

UNIVERSIDADE DE RIBEIRÃO PRETO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO EM DIREITOS COLETIVOS E CIDADANIA

LINNET MENDES DANTAS

**ESTADO SOCIOAMBIENTAL DE DIREITO E GESTÃO
PARTICIPATIVA: UMA ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE
PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA NA ELABORAÇÃO DO CÓDIGO
AMBIENTAL MUNICIPAL DE CÁCERES-MT**

RIBEIRÃO PRETO
NOVEMBRO/2024

Linnet Mendes Dantas

**ESTADO SOCIOAMBIENTAL DE DIREITO E GESTÃO
PARTICIPATIVA: UMA ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE
PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA NA ELABORAÇÃO DO CÓDIGO
AMBIENTAL MUNICIPAL DE CÁCERES-MT**

**Dissertação apresentada como requisito
para obtenção do título de Mestre pelo
programa de Pós-Graduação em Direito da
Universidade de Ribeirão Preto.**

**Área de concentração: Direitos Coletivos e
Cidadania**

**Orientador do conteúdo: Prof. Dr. Juvêncio
Borges Silva**

**Orientador de Metodologia: Prof. Dr Lucas
de Souza Lehfeld**

**RIBEIRÃO PRETO
NOVEMBRO/2024**

Ficha catalográfica preparada pelo Centro de Processamento
Técnico da Biblioteca Central da UNAERP

- Universidade de Ribeirão Preto -

DANTAS, LINNET MENDES, 1979-

D192e

Dissertacao (Mestrado) - Universidade de Ribeirão Preto, UNAERP, Direito (Mestrado/Doutorado), 2023.

1. Meio ambiente. 2. Estado socioambiental de direito. 3. Instrumentos de participação popular. 4. Código Municipal Ambiental.
II. Título.

LINNET MENDES DANTAS

ESTADO SOCIOAMBIENTAL DE DIREITO E GESTÃO PARTICIPATIVA: UMA ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA NA ELABORAÇÃO DO CÓDIGO AMBIENTAL MUNICIPAL DE CÁCERES-MT


Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Ribeirão Preto para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de Concentração: Direitos Coletivos e Cidadania

Data da defesa: 10 de dezembro de 2024

Resultado: Aprovada

BANCA EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente
 **JUVENCIO BORGES SILVA**
Data: 18/12/2024 00:58:06-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Juvêncio Borges Silva
Presidente/Universidade de Ribeirão Preto - UNAERP

RICARDO DOS REIS
SILVEIRA:0366611666
3
Assinado de forma digital por
RICARDO DOS REIS
SILVEIRA:03666116663
Dados: 2024.12.19 10:36:52 -03'00'
Prof. Dr. Ricardo dos Reis Silveira
Universidade de Ribeirão Preto - UNAERP


José
Querino
Tavares
Neto

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto
Universidade Federal de Goiás - UFG

RIBEIRÃO PRETO
2024

AGRADECIMENTOS

A realização deste trabalho, tão aguardada há muito tempo, não teria sido possível sem o apoio e a compreensão de pessoas que merecem ser mencionadas. Início agradecendo à Universidade de Ribeirão Preto, cuja colhida foi fundamental – e, em nome do meu professor orientador, Juvêncio Borges Silva, agradeço todo o tratamento institucional e humanizado recebido. Durante momentos de grande dificuldade, quando cheguei a pensar em desistir, contei com o apoio incondicional de amigos e familiares, que me fortaleceram, auxiliaram na caminhada e, acima de tudo, sempre acreditaram em mim. Em especial, manifesto minha gratidão aos meus amigos: Gabriel Salazar Curty, Luana Aparecida Ortega, Raquel Mendes dos Santos, Maiquel Dezordi Wermuth e Alexandre Villar Olivera Dala Déa. A família é uma base indispensável que nos sustenta, então agradeço meus irmãos Luiz Emídio Dantas Júnior e Marcos Vinícius Mendes Dantas, meu sobrinho Murilo Friozi Dantas que vivenciaram comigo as oscilações emocionais dessa caminhada e nunca soltaram da minha mão e, principalmente, minha mãe, Vanilda Castrillon Mendes Dantas, que foi uma das responsáveis por essa vitória. Agradeço *in memoriam* a duas pessoas especiais, meu avô Natalino Ferreira Mendes, por ser uma pessoa que me inspirou na luta por uma educação de qualidade e em registrar as memórias do nosso Município, e meu pai, Luiz Emídio Dantas, que deixou o exemplo de uma pessoa resiliente, capaz de lutar por aquilo que deseja conquistar, mesmo sob pressão e em meio à dor. Por fim, agradeço a Deus e a Nossa Senhora Aparecida, por conseguir equilíbrio espiritual na reta final da conclusão do trabalho por meio das orações.

RESUMO

Esta dissertação aborda a questão ambiental e a participação social nas formações de políticas públicas ambientais com ênfase na criação de uma ordem legislativa municipal de proteção do meio ambiente. Ao final, explora-se a elaboração do Código Ambiental Municipal em Cáceres, no Estado de Mato Grosso, Brasil, promulgado em 2023. A pesquisa visa responder ao seguinte problema: quais instrumentos jurídicos estão disponíveis à população para participar das discussões que visam instituir uma legislação impositiva com regulamentos para as ações sobre o meio ambiente e políticas municipais? Para responder a este problema, o trabalho assume como objetivo geral o de identificar como o direito tem garantido a participação social nas questões ambientais em nível municipal, fragmentando em objetivos específicos: i) entender o Estado Socioambiental de Direito com o recorte quanto à competência legislativa municipal; ii) explicar a gestão ambiental municipal e descrever a participação dos órgãos atuantes na seara ambiental; iii) identificar os instrumentos de participação democrática na construção do código municipal ambiental. Para atender aos objetivos propostos, metodologicamente o trabalho classifica-se como uma pesquisa exploratória e descritiva, com abordagem qualitativa e método dedutivo. A níveis de recortes e estratégias metodológicas, o trabalho sustenta-se em documentos internacionais, fontes bibliográficas, legislações federais, estaduais e municipais, jurisprudências, dissertações e teses, periódicos eletrônicos, bases de dados na área de Direito como *Scielo*, além de consultas às bibliotecas virtuais levantado no decorrer da pesquisa, bem como geograficamente analisará o fenômeno a partir do processo de construção legislativa no Município de Cáceres/MT.

Palavras-chave: Meio ambiente; Estado Socioambiental de Direito; Instrumentos de participação popular; Código Municipal ambiental.

ABSTRACT

This dissertation addresses the environmental issue and social participation in the formation of environmental public policies, more specifically aimed at a municipal legislative order for environmental protection. And, at the end, explored the elaboration of the Municipal Environmental Code in Cáceres, in the State of Mato Grosso, Brazil, enacted in 2023. The research aims to answer the following problem: what legal instruments does the population have at their disposal to participate in discussions that aim to establish mandatory legislation with regulations for actions on the environment and municipal policies? To answer this problem, the work assumes as a general objective to identify how the law has guaranteed social participation in environmental issues at the municipal level, fragmenting it into specific objectives: i) understand the Socio-Environmental Rule of Law with a focus on municipal legislative competence; ii) explain municipal environmental management and describe the participation of agencies active in the environmental field; iii) identify the instruments of democratic participation in the construction of the municipal environmental code. In order to meet the proposed objectives, methodologically the work is classified as an exploratory and descriptive research, with a qualitative approach and deductive method. In terms of methodological strategies and cuts, the work is supported by international documents, bibliographic sources, federal, state and municipal legislation, jurisprudence, dissertations and theses, electronic journals, databases in the area of Law such as Scielo, in addition to consultations with virtual libraries raised during the research, as well as geographically analyzing the phenomenon from the process of legislative construction in the Municipality of Cáceres/MT..

Keywords: Environment; Socio-Environmental Rule of Law; Popular participation instruments; Municipal Environmental Code.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E O PAPEL DOS MUNICÍPIOS.....	13
2.1 O Estado socioambiental de Direito na Constituição Federal de 1988	14
2.2 A competência legislativa do Município em matéria ambiental.....	26
2.3 O meio ambiente ecologicamente equilibrado e o Estatuto das Cidades	35
2.4 Autonomia Política dos Municípios e a criação dos Códigos Ambientais Municipais	42
3 GESTÃO AMBIENTAL NO ÂMBITO MUNICIPAL: CONSOLIDANDO O ESTADO SOCIOAMBIENTAL DE DIREITO	50
3.1 Instrumentos e mecanismos da gestão ambiental municipal	51
3.2 Plano Diretor e a exigência do Código Ambiental Municipal.....	64
3.3 A democracia participativa nas Políticas Públicas Ambientais	70
3.4 instrumentos de participação democrática na proposta e aprovação do Código Ambiental Municipal.....	78
4 A PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA NA CONSTRUÇÃO DO CÓDIGO AMBIENTAL MUNICIPAL e a experiência de CÁCERES/MT.....	85
4.1 Contexto histórico-social da formação de Cáceres/MT	86
4.2 O projeto de lei do Código Municipal Ambiental de Cáceres/MT	99
4.3 Análise da participação social na elaboração do Código Ambiental Municipal de Cáceres/MT	110
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	117
REFERÊNCIAS	121
ANEXO.....	132

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo se volta para as questões ambientais, a participação social nas formações de políticas públicas ambientais, dentro do ordenamento jurídico. Realiza uma análise dos espaços democráticos normativos que existem além da representatividade via sufrágio universal. Nessa junção, é importante analisar as transformações nos espaços urbanos, dentro do limite dos municípios diante da capacidade política das autoridades públicas locais em articular políticas públicas que proporcionem segurança, meio ambiente saudável e equilibrado, inclusão social e dignidade da pessoa humana, constitui todos esses elementos o tema central desta pesquisa.

Para tanto, explora-se a construção de uma ordem legislativa municipal, voltada para o meio ambiente, o espaço urbano e a propriedade privada ao recortar geograficamente a elaboração do código municipal em Cáceres-MT. Verifica-se a importância de se identificar qual a contribuição e os instrumentos jurídicos disponíveis à participação social, tendo em vista ser ela diretamente atingida.

Não se pode deixar de pontuar que o tema é influenciado por algumas questões institucionais e sociais. A revolução industrial foi um marco nas questões ambientais, pois a indústria se utiliza de matéria-prima proveniente da natureza e da necessidade de mão de obra humana. A consequência ao longo da história foi a utilização predatória de recursos naturais, que hoje se sabe não são renováveis, como os minerais. Além disso, teve o movimento migratório chamado “êxodo rural”, onde as pessoas abandonaram o campo e saíram da zona rural para as cidades em busca de emprego e melhor qualidade de vida.

Com o crescimento populacional nas cidades, que ainda permanece, vários debates são travados sobre as questões ambientais e urbanísticas, tendo em vista que, não existe desenvolvimento econômico sem degradação ambiental. Para atender às necessidades da população, há utilização dos recursos naturais.

A partir dos princípios da Declaração de Estocolmo de 1972, tem-se todo um movimento, no intuito de se atentar à preservação e melhoria do meio ambiente. No Brasil, tem-se a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que influenciou a Constituição Federal de 1988.

Além disso, movimentos socioambientalistas integraram demandas sociais e ambientais no intuito de se preservar a biodiversidade aliada à justiça social. Esse movimento

se voltou para o papel das comunidades tradicionais na proteção dos ecossistemas com a valorização de seus conhecimentos e modos de vida.

O cenário atual e globalizado sofre inúmeras crises tanto no âmbito cultural, social, político e jurídico. O modelo de desenvolvimento econômico está intrinsecamente relacionado com a intensificação da exclusão social, a miséria, a pobreza, a exclusão socioespacial e a degradação ambiental. Nesse contexto, na cidade se identificam problemas globais como desemprego, pobreza, violência, degradação ambiental, dentre outros, trazendo consequências à qualidade de vida.

É necessário, portanto, discorrer sobre o direito, a sustentabilidade, as gestões públicas e participativas, para entender a atuação do Estado enquanto ator da realização de uma democracia com bases sustentáveis, proporcionando o exercício da cidadania em uma sociedade global e, ainda, avaliar se a sociedade consegue envidar esforços para implementar e exigir essa democracia participativa.

No que tange à relação sociedade-natureza, é salutar analisar as correlações entre a gestão ambiental municipal e a participação social. Trata-se de verificar a existência de um sistema democrático e sua consagração com a participação popular também e não apenas representativa.

O Código Municipal Ambiental enquanto instrumento jurídico pode ser uma ferramenta disposta aos cidadãos para a concretização da efetiva proteção ao meio ambiente. Ele une a possibilidade de formular políticas ambientais em uma única legislação (por isso o formato de código) e a sua implementação através da gestão ambiental participativa.

Neste contexto, esta pesquisa busca responder ao seguinte problema: **quais instrumentos jurídicos a população tem a sua disposição para participar das discussões que visam instituir uma legislação impositiva com regulamentos para as ações sobre o meio ambiente e políticas municipais?**

Para responder a este problema, o trabalho assume como objetivo geral identificar como o direito tem garantido a participação social nas questões ambientais em nível municipal, fragmentando em objetivos específicos: i) entender o Estado Socioambiental de Direito com o recorte quanto à competência legislativa municipal; ii) explicar a gestão ambiental municipal e descrever a participação dos órgãos atuantes na seara ambiental; iii) identificar os instrumentos de participação democrática na construção do código municipal ambiental.

Para atender aos objetivos propostos, metodologicamente o trabalho classifica-se como uma pesquisa exploratória e descritiva, com abordagem qualitativa e método dedutivo, pois ao trabalhar com a questão ambiental a nível municipal e os instrumentos

institucionalizados de participação social, tem-se que é necessário a exploração do fenômeno social e sua descrição para traçar as considerações sobre a temática; à medida que o trabalho se utiliza da valoração das informações obtidas, ou seja, traçará suas observações a partir da qualificação dos conceitos e fatos explorados e descritos e não por meio da quantificação. E, por fim, a nível metodológico, o método dedutivo auxiliará no processo de qualificação do tema, ao passo que trabalhará o tema (premissa específica) em um contexto de tendência nacional e internacional (premissa geral).

Em termos de recortes e estratégias metodológicas, o trabalho sustenta-se em documentos internacionais, fontes bibliográficas, legislações federais, estaduais e municipais, jurisprudências, dissertações e teses, periódicos eletrônicos (revistas jurídicas que contêm artigos com temas atuais na área correspondente ao tema), bases de dados na área de Direito como *Scielo*, além de consultas às bibliotecas virtuais levantadas no decorrer da pesquisa, bem como geograficamente analisará o fenômeno a partir do processo de construção legislativa no Município de Cáceres/MT, especificadamente a partir do código ambiental municipal enquanto instrumento jurídico que deve dialogar a questão ambiental e a participação social.

O desenvolvimento deste trabalho está dividido em três partes. A primeira parte do desenvolvimento será centrada na questão da proteção ao meio ambiente na Constituição Federal de 1988 e o papel dos Municípios. O objetivo é contextualizar a construção teórica normativa de proteção ao meio ambiente na Constituição Federal de 1988 e os diálogos sobre a divisão de competências entre as Entidades Federativas, ou seja, União, Estados, Distrito Federal e Municípios em matéria ambiental, correlacionando com o Estatuto da Cidade para, então, tratar da autonomia política dos municípios e criação dos Códigos Ambientais Municipais. Propõe-se, nesse cenário normativo, compreender o conceito de Estado Socioambiental de Direito, para perceber a construção de legislações locais na área ambiental.

A segunda parte apresenta os aspectos da gestão ambiental no âmbito municipal, com o objetivo de delinear a gestão ambiental municipal e a importância da participação democrática. Como é o exercício de atividades econômicas e sociais que possibilite o desenvolvimento sustentável intergeracional. Numa análise dos elementos de uma política ambiental que proporciona a gestão voltada ao meio ambiente, capaz de recuperar e/ou manter o equilíbrio entre a natureza e a sociedade. Será dado especial destaque aos órgãos administrativos e colegiados que possuem os atores diretamente envolvidos nesse âmbito como as secretarias, conselhos e organizações sociais no âmbito municipal.

E, por fim, a terceira e última parte aborda o recorte geográfico da pesquisa, o Município de Cáceres, localizado no Estado de Mato Grosso, e como a população se envolveu

no processo legislativo que institui políticas ambientais municipais. Haverá uma contextualização histórica e social na formação do Município de Cáceres, que conta com duzentos e quarenta e cinco anos desde a sua fundação, com o objetivo de analisar a construção de uma ordem legislativa municipal que atinge diretamente o meio ambiente e o espaço urbano, além de se identificar a contribuição e os instrumentos utilizados pela população do Município de Cáceres. Entender o cenário de uma gestão democrática no processo legislativo na prática e refletir sobre os momentos em que a população foi envolvida nesse cenário de construção normativa municipal são questões fundamentais nesse percurso.

2 A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E O PAPEL DOS MUNICÍPIOS

As discussões e debates sobre a proteção ao meio ambiente em âmbito internacional, quando comparado com a relação milenar entre o ser humano e a natureza, são recentes, surgindo especificamente a partir da década de 1960. O que chamou a atenção e deflagrou com maior intensidade esses debates e discussões foi o consumo dos recursos naturais e a incerteza quanto à sua capacidade de regeneração ou recomposição. Escassez gera preocupação.

Inicialmente, o tema será abordado com destaque aos aspectos normativos constitucionais relativos à proteção ambiental no Brasil. Esse debate teve início em nível mais amplo no cenário internacional, no final da década de 1960 e início da década de 1970, e influenciou o ordenamento jurídico brasileiro no início dos anos 1980 por meio da promulgação da Lei nº 6938/1981, que pela primeira vez no Brasil estabeleceu princípios e objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente.

O pacto federativo estabelecido pela Constituição Federal de 1988 dividiu as competências em matéria administrativa e legislativa, o que repercutiu na esfera da proteção ambiental. Nesse sentido, a primeira divisão diz respeito à competência comum entre os entes federativos, enquanto a segunda refere-se à competência concorrente para que as esferas políticas (federal, estadual, distrital e municipal) possam legislar nessa temática de acordo com os aspectos e predominância dos interesses nacionais, regionais e locais, respectivamente.

Com a compreensão acerca das competências, serão abordados aspectos relativos à autonomia política dos Municípios para a criação de legislação na área ambiental, em especial os Códigos Municipais Ambientais, de modo a proporcionar uma gestão ambiental mais eficaz, com o objetivo de consolidar o Estado Socioambiental de Direito.

O objetivo desta seção, portanto, é contextualizar a construção teórica e normativa da proteção ao meio ambiente na Constituição Federal de 1988 e os diálogos sobre a divisão de competências entre as Entidades Federativas, ou seja, União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Isso possibilitará a construção de legislações locais na área ambiental.

Para a consecução do objetivo específico aqui delineado, foram consultados livros, artigos científicos e documentos legais sobre a matéria, uma vez que a técnica de pesquisa empregada foi a bibliográfica-documental. Destacam-se, dentre os autores que fundamentam

teoricamente esta seção, as obras de Edis Milaré, Ingo Sarlet, Tiago Fensterseifer e Paulo de Bessa Antunes. No que se refere à legislação consultada, serão destacados a Declaração de Estocolmo, a Declaração Rio-92, a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável nela estabelecidos, com centralidade, no âmbito da legislação doméstica, à Constituição Federal de 1988.

2.1 O Estado socioambiental de Direito na Constituição Federal de 1988

O meio ambiente é tudo o que nos envolve e com o que interagimos (Milaré, 2020, p. 53). Preocupar-se com a espécie humana e a natureza é imprescindível, afinal, corre-se o risco de extinção do ser humano caso haja destruição do meio ambiente. A interconexão da vida humana com o meio ambiente é evidente e inegável.

No período do processo de redemocratização brasileira, na década de 1980, com o fim do regime militar (1984) e a promulgação da Constituição Federal (1988), Santilli (2012, p. 28) identifica esse período como o surgimento do socioambientalismo brasileiro, veja:

O socioambientalismo brasileiro – tal como o reconhecemos e identificamos – nasceu na segunda metade dos anos 80, a partir de articulações políticas entre os movimentos sociais e o movimento ambientalista. O surgimento do socioambientalismo pode ser identificado com o processo histórico de redemocratização do país, iniciado com o fim do regime militar, em 1984, e consolidado com a Promulgação da nova Constituição, em 1988, e a realização de eleições presidenciais diretas, em 1989.

Para Santilli (2012, p. 30), a consolidação democrática com a Carta Constitucional proporcionou espaços de mobilização e articulação entre movimentos sociais e ambientalistas. O reflexo disso é que as políticas públicas ambientais devem incluir e envolver as comunidades locais, “detentoras de conhecimentos e de práticas de manejo ambiental”.

O socioambientalismo foi construído com base na idéia de que as políticas públicas ambientais devem incluir e envolver as comunidades locais, detentoras de conhecimentos e de práticas de manejo ambiental. Mais do que isso, desenvolveu-se com base na concepção de que, em um país pobre e com tantas desigualdades sociais, um novo paradigma de desenvolvimento deve promover não só a sustentabilidade social, ou seja, deve contribuir também para a redução da pobreza e das desigualdades sociais e promover valores como justiça social e equidade. Além disso, o novo paradigma de desenvolvimento preconizado pelo socioambientalismo deve promover e valorizar a diversidade cultural e a consolidação do processo democrático no país, com ampla participação social na gestão ambiental (Santilli, 2012, p. 30).

Santilli (2012, p. 36) defende que o socioambientalismo é uma criação brasileira que difere do “conservacionismo/preservacionismo ou movimento ambientalista tradicional”,

pois estes se distanciam dos movimentos sociais, conseqüentemente de lutas políticas por justiça social e descrente quanto à participação de populações tradicionais na conservação da biodiversidade. A autora destaca como movimento social marco do socioambientalismo, a “Aliança dos Povos da Floresta” que defendia a vida das populações tradicionais amazônicas contra o desmatamento e exploração predatória de recursos naturais.

A Constituição Federal de 1988 consolidou importantes princípios socioambientais e estabeleceu as bases jurídicas para o Estado Socioambiental de Direito no Brasil. Contudo, não o instituiu plenamente, ele é resultado de um processo histórico de lutas sociais e movimentos ambientais que antecedem a própria Constituição.

Nesse cenário internacional de defesa e proteção ao meio ambiente e redemocratização do Brasil, a Constituição Federal de 1988 trouxe uma estrutura jurídica consistente ao dedicar um capítulo para o tema “meio ambiente”.

Art. 225 Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Brasil, 1988).

Conforme se verifica no texto acima, a Constituição Federal de 1988 reconheceu o meio ambiente equilibrado como direito fundamental, estabelecendo como dever do Poder Público e da coletividade na sua defesa e preservação, bem como criou um marco jurídico abrangente para a proteção ambiental, distribuindo competências ambientais entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios nos artigos 23, 24 e 30 (Brasil, 1988). As populações tradicionais também foram abarcadas pela Constituição Federal como, por exemplo, a previsão de garantia aos povos indígenas no art. 231 (Brasil, 1988).

Portanto, o Estado Socioambiental de Direito foi consolidado pela Constituição Federal de 1988 com a institucionalização de direitos e princípios fundamentais que já eram demandados por movimentos sociais e ambientais.

Mesmo com a instituição do Estado Socioambiental de Direito, que visa proteger o meio ambiente e garantir justiça social, a sociedade ainda se depara com graves desastres socioambientais. Essa realidade é preocupante, pois demonstra que a consolidação normativa não tem sido suficiente para prevenir eventos de degradação ambiental que causam impactos devastadores. No Brasil e no mundo, tragédias ambientais têm exposto a vulnerabilidade das políticas públicas e revelado a necessidade de uma governança socioambiental mais efetiva e inclusiva.

No Brasil, nos últimos anos, foram noticiados vários casos de tragédias envolvendo o meio ambiente. Os casos envolvendo as barragens de Mariana/MG e Brumadinho/MG, assim como a tragédia em terras Yanomamis, são alguns exemplos bastante emblemáticos.

Em 05 novembro de 2015 no Estado de Minas Gerais, município de Mariana, ocorreu o rompimento da barragem de rejeitos Fundão, localizado no subdistrito de Bento Rodrigues. A barragem era de responsabilidade da mineradora Samarco Mineração S.A., controlada pela Vale e BHP Biliton Brasil.

Conforme informações extraídas do e-book desenvolvido pela mineradora um ano após a tragédia, foram cerca de 32,6 milhões de metros cúbicos de rejeitos provenientes da extração do minério de ferro vazados do reservatório atingindo a barragem de Santarém que armazenava água e no vale do rio Doce (Samarco, 2016).

A barragem de Santarém se localiza no mesmo complexo da barragem de Fundão e era responsável pela retenção de água e sedimentos. As duas eram as maiores barragens sob o controle da Samarco.

Na Fundão o volume de rejeitos lançados no meio ambiente se aproximou de 45 milhões de metros cúbicos, que ultrapassaram a barragem de Santarém, percorrendo cerca de 663 quilômetros de cursos d'água. Esse percurso ficou contaminado com óxido de ferro e sílica, num rastro de destruição que soterrou o subdistrito de Bento (IBAMA, 2016).

O volume de rejeitos causou a morte de dezenove pessoas, atingiu edifícios que desabaram e provocou destruição em distritos próximos à mineradora. Famílias foram desabrigadas, ocorreram inundações de propriedades rurais que prejudicaram suas produções, além da contaminação de rios, o que comprometeu o abastecimento de água dos municípios da região (Samarco, 2016).

Conforme informação colhidas no sítio eletrônico do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA, 2016):

Foram identificados ao longo do trecho atingido diversos danos socioambientais: isolamento de áreas habitadas; desalojamento de comunidades pela destruição de moradias e estruturas urbanas; fragmentação de habitats; destruição de áreas de preservação permanente e vegetação nativa; mortandade de animais domésticos, silvestres e de produção; restrições à pesca; dizimação de fauna aquática silvestre em período de defeso; dificuldade de geração de energia elétrica pelas usinas atingidas; alteração na qualidade e quantidade de água; e sensação de perigo e desamparo da população em diversos níveis.

Fica evidente que o rompimento da barragem em Mariana foi um grande desastre socioambiental, classificado como o maior da história da mineração no Brasil. Diante da sua proporção, esse desastre deixa grandes dúvidas sobre os impactos negativos do passivo

ambiental, ou seja, o que restará do meio ambiente para as próximas gerações (Godoy; Dias, 2021).

Depois desse grande desastre, o mínimo que se esperava era a preocupação e maior rigor nas fiscalizações técnicas quanto às atividades de mineradoras, para que eventos como o que ocorreu em Mariana não se repetissem. Contudo, não foi bem assim que aconteceu. No ano de 2019 mais uma tragédia socioambiental ocorreu: o rompimento da barragem de rejeitos em Brumadinho, da mineradora Vale S.A.

Silva, Go e Moreira (2021, p. 54) fizeram uma análise do desastre em Brumadinho, numa perspectiva dos danos socioambientais e a busca “das sociedades globais por desenvolvimento, modernidade e progresso”. Segundo os autores, é a interação entre o capitalismo e a globalização que motivam a expansão dos mercados e a incessante busca por desenvolvimento, avanços tecnológicos e obtenção de lucros.

Além dos desastres ambientais mencionados, ocasionados pela extração de minérios, é relevante, nos limites desta pesquisa, abordar, também, a crise humanitária que vivem os povos indígenas, especialmente os Yanomami. O relatório do Instituto Socioambiental (ISA) denominado “Territórios e Comunidades Yanomami Brasil-Venezuela” (2014) apresentou toda a área do povo Yanomami, com o objetivo de tornar públicas as informações geográficas sobre o território dessa população indígena. Desse relatório, destacam-se as seguintes informações:

No Brasil os yanomami somam aproximadamente 22 mil que vivem na Terra Indígena Yanomami, área com a extensão de 9.664.975 hectares de floresta contínua, reconhecida como de ocupação tradicional, demarcada e homologada pelo governo brasileiro através de um decreto presidencial, assinado em 25 de maio de 1992 (Instituto Socioambiental, 2014).

Em 30 de janeiro de 2023, foi publicado o Decreto nº 14.405 com “medidas para o enfrentamento da emergência em saúde pública de importância nacional e de combate ao garimpo ilegal no território Yanomami” (Brasil, 2023). Foi reconhecida, portanto, pelo Governo Federal a “desassistência” à população Yanomami e o combate ao garimpo ilegal.

O garimpo ilegal em terras Yanomami causa enormes impactos socioambientais. O relatório “Yanomami sob ataque” teve por objetivo descrever a evolução do garimpo ilegal e trouxe dados dos números gerais de garimpos na Terra Indígena Yanomami (TIY), separado nas macro-regiões: Uaricoera; Auaris; Parima; Vitei; Homoxi; Rio Mucajaí e Couto Magalhães; Rio Apiaú; Rio Catrimani e Ericó (Hutukara Associação Yanomami; Associação anasseduume Ye’kwana, 2022).

Há trinta anos a terra indígena Yanomami foi demarcada e homologada. A presença desses garimpos viola direitos humanos das comunidades dessas regiões, além de causar desmatamento, destruição dos corpos hídricos e extração ilegal de ouro (assim como de cassiterita). Como consequência, houve uma explosão de casos de malária e outras doenças infectocontagiosas que afetaram a saúde e a economia das famílias indígenas.

O garimpo objeto de estudo do mencionado relatório é uma atividade ilegal. Verifica-se que os princípios constitucionais de garantia e proteção a direitos fundamentais dos indígenas não foram respeitados.

Para entender a expansão e sensação de impunidade de garimpos ilegais, vale citar as seguintes razões apontadas no relatório:

Essa expansão se deu por uma série de razões combinadas, entre as quais podemos citar: 1) O aumento do preço do ouro no mercado internacional; 2) Falta de transparência na cadeia produtiva do ouro e falhar regulatórias que permitem fraudes na declaração de origem do metal extraído ilegalmente; 3) Fragilização das políticas ambientais e de proteção a direitos dos povos indígenas e, conseqüentemente, da fiscalização regular e coordenada da atividade ilícita em Terras indígenas; 4) Agravamento da crise econômica e do desemprego no país, produzindo uma massa de mão de obra barata à ser explorada em condições de alta precariedade e periculosidade; 5) Inovações técnicas e organizacionais que permitem as estruturas do garimpo ilegal se comunicar e se locomoverem com muito mais agilidade; e 6) A políticas do seu caráter ilegal, produzindo assim a expectativa de regularização da prática (Hutukara Associação Yanomami; Associação anasseduume Ye'kwana, 2022, p. 10).

Nota-se que a utilização do meio ambiente de forma predatória não é realizada somente por parcela da população que está na área afetada. Também devem ser considerados, nesses casos, aqueles que financiam as atividades ambientalmente nocivas e, inclusive, o Poder Público, no que se refere à sua ineficiência no cumprimento do dever de defender e proteger o meio ambiente e a saúde do povo brasileiro – o que inclui, obviamente, os indígenas.

O impacto das atividades e expansão do garimpo ilegal se percebe no meio ambiente, com a degradação e contaminação dos recursos hídricos com o mercúrio. As comunidades vizinhas também sentem esse reflexo e, conseqüentemente, vivem em um ambiente de insegurança, falta de “controle” sobre o seu espaço de vida” (Hutukara Associação Yanomami; Associação anasseduume Ye'kwana, 2022, p. 111).

Os garimpeiros, em sua maioria, estão armados e intimidam os membros das comunidades que passaram a sofrer cerceamento no direito de ir e vir. Isso proporciona menos espaço e utilização das terras para caça, pesca e roça. Essa redução da área para desenvolvimento das preditas atividades implica, também, diminuição de água potável, lesão

ao meio ambiente sadio e à alimentação adequada, tendo em vista a restrição ao território tradicional e pleno funcionamento do seu sistema produtivo (Hutukara Associação Yanomami; Associação anasseduume Ye'kwana, 2022, p. 111).

A dignidade da pessoa humana e o meio ambiente sadio são direitos fundamentais que foram duramente atingidos pelos impactos socioambientais de atividades extremamente nocivas ao equilíbrio ambiental que acontecem reiteradamente no Brasil – a exemplo dos casos acima relatados. Nesse aspecto, é de grande importância o estudo e a pesquisa das ações do ser humano sobre o meio ambiente e a forma como o direito enfrenta essas questões.

Dos mencionados danos citados, pode-se refletir sobre a crescente deterioração do meio ambiente quando comparado com o crescimento econômico e a falta de administração inteligente dos recursos naturais. Milaré (2020, p. 55), no capítulo inicial de seu livro, faz o seguinte questionamento: “qual o destino próximo do ecossistema planetário e da espécie humana?”.

Referido questionamento suscita pesquisas como a do presente estudo, pois o pensamento sobre a vida humana e o meio ambiente é o que impulsiona as reflexões quanto à sobrevivência e sustentação da humanidade diante da incerteza de disponibilidade de recursos naturais. E isso num futuro cada vez mais próximo.

Rammê (2011, p. 38) fez um estudo onde identificou na sociedade um mercado de bens de consumo soberano com uma “face oculta do hiperconsumo” que resulta na injustiça social, conforme o seguinte trecho:

Na era do hiperconsumo e da soberania do mercado, o sonho da felicidade materializado no ato de consumo acarreta a cada dia mais exclusão social. Eis a face oculta do hiperconsumo. Para atender o frenesi consumista do hiperconsumidor é preciso imprimir um ritmo cada vez mais frenético de produção; esse ritmo de hiperprodução atinge o meio ambiente, fonte de recursos industriais, contaminação tóxica, lixo em larga escala, poluição do ar e das águas; contudo, como as regras do jogo são apitadas pelo mercado, a lógica do lucro ilimitado deixa de lado qualquer princípio ético de justiça social, trazendo como corolário uma distribuição desigual entre classes sociais dos riscos decorrentes desses cenários de degradação.

Sob o olhar do direito do ambiente, pode-se ter intervenções que tragam mudanças significativas ao quadro apresentado, como um código municipal ambiental – assunto que será objeto de análise mais adiante, nesta dissertação.

No contexto de elementos favoráveis ou desfavoráveis para assegurar a sobrevivência na Terra, Milaré (2020, p. 55) ensina que:

Grandes mudanças podem decorrer de pequenas intervenções, da mesma forma que árvores gigantescas podem nascer de uma semente pequenina.

Talvez tenhamos condições de agir, bem e oportunamente, nessa conjuntura. As incisões do Direito do Ambiente têm de ser perfeitas e as medicações da ética ambiental dever ter uma bandagem apropriada e eficaz.

Assim, cabe analisar, neste momento, alterações significativas no plano internacional quanto aos interesses ambientais para entender como chegou na esfera do interesse local a necessidade de uma lei voltada para a gestão ambiental.

Nesse sentido, é importante fazer um breve contexto quanto à internacionalização do debate sobre temas ecológicos para, assim, refletir sobre a cooperação das Nações com relação à proteção ambiental e sua vinculação à norma jurídica nacional. São nesses eventos, que reúnem as Nações do Planeta Terra, que se apontou a finitude dos recursos naturais e a vivência de uma “encruzilhada ecológica”, na medida em que o que nos alimenta também pertence às futuras gerações (Milaré, 2020).

A Organização das Nações Unidas (ONU) foi criada para promover a cooperação internacional no ano de 1945, em um mundo recém-saído da Segunda Guerra mundial e com uma população temerária por um terceiro conflito com as mesmas ou maiores dimensões. O seu propósito era, portanto, manter a paz mundial.

Em 25 de abril de 1945 se reuniram na cidade de São Francisco, nos Estados Unidos da América, representantes de cinquenta países para uma conferência. Essa reunião foi denominada Conferência das Nações Unidas sobre a Organização Internacional. Das propostas debatidas nesse evento, resultou a “Carta das Nações Unidas”, documento fundador da ONU, composto por 111 artigos. Atualmente a ONU conta com 193 Estados-membros que, graças a essa Carta, tem “o poder de tomar decisões coletivas e coordenar intervenções nos mais diversos temas e problemas da humanidade” (ONU, 2020)

Na década de 1960, iniciou-se a preocupação com a poluição do ar, da água e do solo, consequência de um crescimento econômico e do processo de industrialização predatório, com resultados desastrosos para o Planeta Terra. Em 1962, a cientista e escritora Rachel Carson publicou o livro “A Primavera Silenciosa”, com alertas sobre a utilização na agricultura de pesticidas químicos sintéticos. Em sua obra ela destacou a necessidade de respeito ao ecossistema para proteção da saúde humana e do meio ambiente (ONU, 2020)

Ingo Sarlet (2021, p. 102-103, **negrito do autor**) ensina que o viés preponderante, antes da década de 1970, era econômico e exploratório. O autor identifica a importância de compreender essa cronologia, pois foi a transição de um pensamento que visava questões atinentes à higiene, à agricultura e à indústria, para uma preocupação com a proteção jurídica dos recursos naturais e o reconhecimento de um novo bem jurídico autônomo com um conteúdo

propriamente ecológico. Para Sarlet (2021, p. 103, grifos do autor), “o surgimento de um bem **jurídico ecológico autônomo**, com contornos conceituais e normativos próprios, somente ocorreu a partir da década de 1970.”

A ONU, então, foi provocada a realizar uma conferência internacional para debater problemas ambientais. Desse engajamento resultou a realização de duas conferências que são marcos na chamada “Era moderna” do direito ambiental: a “Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano”, realizada na cidade de Estocolmo, em junho de 1972, e a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED) realizada no Rio de Janeiro, em junho de 1992. De ambas as Conferências resultaram instrumentos políticos ou jurídicos como o “Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente” (PNUMA), a “Declaração sobre o Meio Ambiente Humano”, em Estocolmo, e a “Agenda 21”, no Rio de Janeiro (Handl, 2012).

Edson dos Santos Dias (2017, p. 8) analisa essas conferências sob um viés crítico, principalmente a de Estocolmo, destacando que se tratam de “eventos indutores de uma expectativa otimista quanto ao avanço do enfrentamento dos problemas ambientais globais”. Ele destaca o momento oportuno dessa conferência diante dos “problemas ambientais que assolavam o mundo em plena Guerra Fria”.

Assim, ele analisa a necessidade, na época, de ações conjuntas entre os países atingidos por desastres ambientais e a busca por soluções. Citou como exemplo o desastre ecológico na Baía de Minamata, Japão, que culminou com a contaminação e morte de pessoas por mercúrio. Para Dias (2017, p. 4):

[...] iniciativas, mesmo que moderadas, de debate e busca de ações reguladoras em nível internacional, relacionadas ao meio ambiente, foram marcadas ou impulsionadas por desastres em curso ou a somatória deles, o que manifesta o caráter predominantemente reativo, mais que preventivo, desses encontros. Essas iniciativas da comunidade internacional são tardias em razão da manifesta resistência que qualquer projeto ou documento oficial internacional voltado para o questionamento do modelo econômico predominante (desdobramento inevitável) seja colocado em debate.

Essa crítica impõe a reflexão sobre a efetividade desses encontros e seus documentos como uma efetiva proteção ao meio ambiente. Veja-se que os exemplos de degradação ambiental inicialmente mencionados nessa seção ocorreram depois de 2015, mais de quarenta anos após a primeira conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente.

Portanto, para se chegar à análise de uma legislação ambiental municipal, é importante destacar alguns documentos produzidos nas duas conferências de maior destaque sobre o meio ambiente – a Convenção de Estocolmo (1972) e a Rio-92 (1992).

Da Conferência de Estocolmo destaca-se a “Declaração de Estocolmo”, com “26 princípios referentes a comportamento e responsabilidades, que se destinam a nortear os processos decisórios de relevância para a Questão Ambiental” (Milaré, 2020, p. 1675). Foi constituído também nessa convenção o Programa das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente (PNUMA), com sede em Nairóbi, Quênia, órgão subsidiário da Assembleia Geral da ONU. O PNUMA determina a agenda internacional sobre meio ambiente, promoção e implementação da dimensão ambiental do desenvolvimento sustentável no Sistema das Nações Unidas.

Vinte anos depois foi escolhida a cidade do Rio de Janeiro (1992) para sediar a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), conhecida como Rio-92 ou “Cúpula da Terra”. Dessa conferência foram elaborados os seguintes documentos oficiais: Carta da Terra; Convenções: biodiversidade, desertificação e mudanças climáticas; Declaração de princípios sobre florestas; Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento; e a Agenda 21.

Contudo, antes de trazer mais informações sobre a Rio 92, é necessário fazer uma breve abordagem a respeito da Comissão sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada pela ONU em 1983 e que resultou no relatório “Nosso Futuro Comum” (ou “Brundtland”) publicado em 1987.

O relatório Nosso Futuro Comum trata do desenvolvimento sustentável a partir de um olhar para as necessidades do presente, sem comprometer as necessidades das futuras gerações (Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1991). Esse relatório sistematizou o desenvolvimento sustentável, expressão essa de grande destaque quando se fala em defesa e proteção ao meio ambiente, pois é o compromisso em atender às demandas da presente geração sem comprometer a qualidade do meio ambiente que será legado às gerações futuras:

Satisfazer as necessidades e as aspirações humanas é o principal objetivo do desenvolvimento. Nos países em desenvolvimento, as necessidades básicas de grande número de pessoas – alimento, roupas, habitação, emprego – não estão atendidas. Além dessas necessidades básicas, as pessoas também aspiram legitimamente a uma melhor qualidade de vida. Num mundo onde a pobreza e a injustiça são endêmicas, sempre poderão ocorrer crises ecológicas e de outros tipos. Para que haja um desenvolvimento sustentável, é preciso que todos tenham atendidas as suas necessidades básicas e lhes sejam proporcionadas oportunidades de concretizar suas aspirações a uma vida melhor (Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1991, p. 48).

Conforme apontam Adriana Baptista e Jaime Oliveira (2002 p. 14), o referido estudo:

sintetiza os problemas ambientais vivenciados pela humanidade e sugere estratégias para a alteração do modelo de desenvolvimento econômico mundial, subordinando-o à necessidade de garantir a capacidade da Terra de prover o bem-estar das gerações presentes e futuras.

Esse relatório teve especial influência na conferência realizada no Rio de Janeiro, justificando-se a abordagem desse estudo. Feitos esses esclarecimentos a seu respeito, retorna-se à análise da Convenção da ONU, promulgada na Cidade do Rio de Janeiro-RJ (Rio-92), que foi a “largada para que a conscientização ambiental e ecológica entrasse definitivamente na agenda dos cinco continentes”, conforme afirma Pedro Barreto (2009).

Isabella Monteiro (2015, p. 13) assevera que a Rio-92 alcançou a atenção da sociedade de uma forma que superou Estocolmo (1972) e, mesmo que o relatório “Nosso Futuro Comum” trouxesse o ponto vista científico do desenvolvimento sustentável, foi na Conferência Rio-92 que essa expressão se inseriu na “arena política”.

Conforme se denota dos documentos oficiais mencionados, resultantes da Rio-92, o encontro discutiu o enfrentamento à emissão de gases poluentes, modelos econômicos com preocupação à proteção da biodiversidade e uso sustentável dos recursos naturais, bem como aquele que é considerado o principal documento ratificado pelas Nações, qual seja, a Agenda 21 e seu objetivo de políticas e ações que se comprometam com a responsabilidade ambiental (Barreto, 2009).

Importante destacar que a Agenda 21 tem a finalidade de assegurar a realização dos compromissos assumidos durante a Rio-92. Na Conferência, procurou-se identificar os problemas prioritários, os recursos, os meios para enfrentá-los, bem como as “metas para as próximas décadas” (Brasil, 1995).

A Agenda 21 se configura, então, como um instrumento de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis, em diferentes bases geográficas, que concilia métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica, com princípios do desenvolvimento sustentável. Vale destacar o seguinte trecho do preâmbulo da Agenda 21:

1.6. As áreas de programas que constituem a Agenda 21 são descritas em termos de bases para a ação, objetivos, atividades e meios de implementação. A Agenda 21 é um programa dinâmico. Ela será levada a cabo pelos diversos fatores segundo as diferentes situações, capacidades e prioridades dos países e regiões e com plena observância de todos os princípios contidos na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Com o correr do tempo e a alteração de necessidades e circunstâncias, é possível que a Agenda 21 venha a evoluir. Esse processo assinala o início de uma nova associação mundial em prol do desenvolvimento sustentável (Brasil, 1995, p. 14).

Como reflexo desse acordo celebrado na Rio-92, denominado Agenda 21 Global, o Brasil começou o processo da Agenda 21 Brasileira (Fonseca, 2016). Oficialmente, a Agenda 21 Brasileira foi iniciada em 1997 pela constituição da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional, com liderança do Ministério do Meio Ambiente (MMA). Salienta-se, oportunamente, que esse tema será melhor aprofundado quando se falar, mais adiante, nesta dissertação, em governança, tendo em vista que foram promovidos pelo Governo Federal documentos para a implementação da Agenda 21 local nos Municípios. Esse movimento consiste no estabelecimento de um Plano Local de Desenvolvimento Sustentável – o qual, nos limites desta pesquisa, será recortado a partir da experiência de sua implantação no Município Cáceres-MT.

Vale ressaltar que o termo de destaque nos diálogos e encontros nacionais e internacionais foi o “desenvolvimento sustentável” a partir da década de 1980. Está é uma expressão cujo conceito é um processo criado histórica e discursivamente nas últimas décadas (Monteiro, 2015).

Conforme se verifica em toda a construção de proteção ao meio ambiente nas conferências promovidas pela ONU, não se trata de um tema que se limita apenas às questões para preservação dos recursos ambientais, mas dialoga com as questões sociais e econômicas. Nesse sentido, pode-se falar em uma tríade: social, econômica e ambiental.

Nas lições de Isabella Monteiro (2015, p. 5):

É interessante notar [...] que essa formulação do conceito de desenvolvimento sustentável em “dimensões” é finalmente capaz de explicar, de forma concisa, de que forma se pode “atender às necessidades do presente sem comprometer à capacidade das gerações futuras de atenderem às suas próprias necessidades”. Ou seja, as críticas iniciais feitas ao conceito do Relatório de Brundtland que o afirmavam muito vago e aberto serviram para fomentar a busca por uma formulação mais clara e precisa, e assim surgiu a tríade “econômico, social, ambiental” (ou “crescer, incluir, proteger”), a qual, de tão bem aceita, passou inclusive a ser mais referenciada no meio social do que a formulação original do Relatório de Brundtland.

Vale destacar, também, que em 2015 a ONU propôs uma “agenda global comprometida com as pessoas, o planeta e a promoção da paz, da prosperidade e de parcerias: a Agenda 2030 para o *desenvolvimento sustentável*”. Essa agenda global foi adotada por cento e noventa e três Estados-membros da ONU, inclusive o Brasil, com o compromisso de sua implementação no período compreendido entre os anos de 2016 e 2030 (Milaré, 2020, p. 1717, grifos no original).

Ao todo, essa Agenda é composta por dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), com o intuito de uma ação coletiva para modificar impactos que caminham

junto com o crescimento econômico, quais sejam: a pobreza, a desigualdade e as mudanças climáticas (Green Building Council Brasil, 2020).

Os dezessete ODS passam, por exemplo, pela erradicação da pobreza e da fome, vida saudável, bem-estar, educação inclusiva, igualdade de gênero, promoção do crescimento econômico sustentável, dentre outros. Vale dizer que os ODS marcam o caráter universal do desenvolvimento econômico, ambiental e social (Milaré, 2020, p. 1718).

É possível, entender, portanto, a necessidade dessa breve contextualização quanto às questões de cooperação internacional ambiental, tendo em vista que a ação isolada de países pode não produzir resultados satisfatórios diante da amplitude transnacional dos problemas ambientais – a exemplo da poluição atmosférica, da contaminação dos ecossistemas aquáticos, da degradação do solo e da vegetação, da extinção de espécies animais e vegetais, dentre outros (Milaré, 2020, p. 1721).

Quando se trata de Brasil, pode-se identificar que, embora, a Constituição Federal de 1988 não trouxesse expressamente no capítulo do artigo 225 a expressão “desenvolvimento sustentável”, ela está implícita na essência do princípio da sustentabilidade, ao prever que se deve preservar e defender o meio ambiente para as presentes e futuras gerações (Machado, 2017, p. 81). Demonstra-se com isso a importância de se destacar esse tema, na sua esfera internacional, para em momento posterior, recortá-lo na esfera Municipal, com destaque à elaboração legislativa municipal participativa.

Para Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer (2021, p. 8), a população está em um momento de incapacidade e deficiência por parte dos governos e instituições em todas as esferas (local, nacional e global): “não há mais tempo para esperar. Chegou o momento de reconhecer a nossa absoluta dependência existencial da integridade ecológica e compatibilizar as “leis dos homens” com as da Natureza”.

Depois de analisar, na esfera internacional, os debates e as questões ambientais que vão convergir para a preocupação quanto à finitude dos recursos naturais, a sobrevivência da espécie humana na Terra, bem como seu reflexo na Constituição Federal de 1988, questiona-se, portanto, o que seria Estado Socioambiental de Direito no Brasil?

A razão da denominação Estado Socioambiental, conforme explicam Lehfeld, Carvalho e Balbim (2015, p. 4), tem como referência o modelo de Estado de Direito, superados os modelos Liberal e Social e acrescida a preocupação com as questões sociais e ambientais:

Em razão da degradação ambiental, proveniente não só da exploração dos recursos naturais, mas também dos impactos ambientais decorrentes dos resíduos e efluentes do processo produtivo-econômico da sociedade contemporânea, agrega-se ao modelo atual de Estado de Direito (superado o

Estado Social pós-Segunda Grande Guerra, que, por sua vez, já havia superado o Liberal) uma dimensão ecológica, sem evidentemente deixar e resguardar as conquistas consagradas pelos modelos anteriores, como a dignidade da pessoa humana e direitos políticos, civil, sociais, econômicos e culturais.

Milaré (2020, p. 234) aponta que, no período anterior à década de 1980, a legislação não se preocupava com a proteção do meio ambiente de “forma específica e global”. Essa proteção era esparsa e até mesmo casual para atender a exploração da natureza pelo homem.

Vale destacar a reflexão de Remmê (2011) quando questiona de quem é a missão de resgatar “a essência do conceito de desenvolvimento sustentável e dar efetividade no cenário social ao princípio ético da justiça ambiental” (p. 41). Nos seus estudos, Remmê colocou essa missão na responsabilidade do direito, ou seja, do “direito socioambiental”. Como ele mesmo descreve:

O direito socioambiental é, portanto, a principal ferramenta que a sociedade detém para enfrentar o poder soberano do mercado na era do hiperconsumo. Obviamente que existem fortes aliados nessa batalha, tais como a sociologia ambiental, a educação ambiental, a econômica ecológica e a ecologia política. Contudo, é o direito socioambiental quem efetivamente pode resgatar a esperança de um Estado de direito que não se curve ao mercado, que volte a “apitar as regras do jogo” e que não compactue com injustiças nas suas mais diversas formas. Um Estado de direito socialmente justo e democrático, movido por um ideário de desenvolvimento sustentável que contemple em igual proporção os aspectos econômico, social e ambiental (2011, p. 42)

Nesse novo cenário ambiental, o Brasil vai se destacando nas legislações de proteção ambiental e, para entender como ela é aplicada na prática, necessário se faz entender a divisão de competência constitucional das questões ambientais, conforme abordagem que será empreendida na próxima seção.

2.2 A competência legislativa do Município em matéria ambiental

O Brasil é uma República Federativa, nos termos do artigo 1º da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). Isso quer dizer que é o resultado de uma associação entre Estados Federados com uma descentralização político-administrativa.

A ideia de divisão de poderes, inspirada por Montesquieu (1689-1755), estabeleceu a clássica divisão dos Poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário, em uma política de freios e contrapesos, ou seja, o poder só se limita por outro poder. Essa é uma especificação horizontal das funções do Estado. O que nos interessa é a repartição vertical do Poder Público, dentro de um regime federativo (Milaré, 2020, p. 199).

O critério dos Estados de assumirem a forma federal leva em consideração razões de geografia e de formação cultural da comunidade. Assim, ele tende a aproximar a convivência de grupos étnicos heterogênicos, bem como “é uma resposta à necessidade de se ouvirem as bases de um território diferenciado quando da tomada de decisões afetam o país como um todo.” (Mendes; Branco, 2021, p. 437).

A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos. Dos artigos 1º e 18 da Constituição Federal, verifica-se a instituição desses três entes da Federação no modelo de federalismo cooperativo, que se caracteriza como a ausência de uma separação rígida das competências entre os entes federados e a do ente central (Brasil, 1988). Esse modelo permite que “eles possam agir dentro de determinadas esferas político-administrativas relativamente definidas” (Antunes, 2015, p. 19).

Embora esse sistema de competência cooperativa leve à utilização de formas gerais e ambíguas, a Constituição Federal de 1988 institui um sistema de repartição de competências “que se fundamenta na técnica de enumeração dos poderes da União, com poderes remanescentes para os Estados, e poderes definidos indicativamente para os Municípios.” (Ferreira, 2015, p. 89).

Diante dessa reserva de campos específicos para os entes da Federação, a redação Constitucional distingue tipos de competências, ou seja, as “comuns” entre a União, os Estados, Distrito Federal e Municípios em matéria administrativa; e as “concorrentes” entre a União, os Estados e o Distrito Federal em matéria legislativa, cabendo aos Municípios sua participação na competência legislativa com atribuições suplementares em assuntos de interesse local (Ferreira, 2015).

Hely Lopes Meirelles (2017, p. 140), a respeito da repartição das competências, esclarece que “a Constituição vigente, como as anteriores, desde a Proclamação da República, adotou o sistema de competências ou poderes reservados ou enumerados para a União e para os Municípios, ficando os remanescentes com os Estados.”

Sintetizando a lição de Meirelles (2017, p. 140), tem-se que a Constituição Federal enumera as competências afetas à União e Município, sendo elas expressas no texto constitucional (arts. 21 e 22 para a União e art. 30 para os Municípios). Também é possível identificar as competências implícitas, “que resultam de uma consequência lógica e necessária de um poder explícito ou dos princípios adotados pela Constituição”. E, dentre os poderes que não estão reservados expressa ou implicitamente à União e Municípios, remanescem para os

Estados-membros, portanto, tem-se a competência dos Estados-membros como competência residual.

Ao adotar o federalismo, todo o seu contorno se dará sobre o princípio da autonomia e da participação política. Como ensina Alexandre de Moraes (2022, p. 339), isso “pressupõe a consagração de certas regras constitucionais, tendentes não somente à sua configuração, mas também à sua manutenção e indissolubilidade”.

É relevante mencionar a autonomia das entidades federativas, pois elas pressupõem a repartição de competências legislativas, administrativas e tributárias, que faz caracterizar e assegurar o convívio no Estado Federal (Moraes, 2022, p. 339)

A Constituição Federal expressa, no artigo 29, *caput*, a máxima representação da autonomia municipal, ao autorizar a elaboração de sua própria lei orgânica. Meirelles (2017, p. 86) salienta que essa lei orgânica equivale à Constituição Municipal. Tem-se, portanto, com a lei orgânica, asseguradas as autonomias políticas, administrativas e financeiras.

Reforçando esse entendimento, Mendes e Branco (2021, p. 435) destacam que a “autonomia importa, necessariamente, descentralização do poder”. Essa descentralização é não apenas administrativa, como, também, política.”

Como já mencionado, o Município faz parte do federalismo, arts. 1º, *caput*, combinado com o art 18, *caput*, da CF/88 (Brasil, 1988). A competência entre os entes federados está definida diretamente pela Constituição Federal ou autorizada por ela.

As competências administrativa e legislativa estão assim enumeradas na Constituição Federal: os artigos 21 e 22 dispõem os poderes enumerados da União; aos Estados resta a competência que são lhe são negadas pela Constituição Federal, ou seja, poderes remanescentes (art. 25, §1º); aos Municípios os poderes enumerados no artigo 30; e ao Distrito Federal das competências reservadas aos Estados e Municípios (art. 32, §1º). Reforçando, portanto, que à União e aos Municípios as competências são enumeradas no texto constitucional e aos Estados é remanescente (Brasil, 1988; Moraes, 2022).

Para André Ramos Tavares (2021, p. 374), a competência comum é aquela cumulativa, paralela, simultânea da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Isso significa que todas as entidades federativas se encontram aptas a realizar as atividades administrativas arroladas expressamente no art. 23 da Constituição Federal.

A respeito desse tema, Milaré (2020, p. 201) explica que:

A Constituição Federal de 1988 consagrou, no seu art. 23, a competências material comum, em ordem a obrigar, solidariamente, todos os entes federativos, sem qualquer relação de hierarquia, a proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as

paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos (inc. III); proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (inc. VI); e preservar as florestas, a fauna e a flora (inc. VII).

O objetivo da competência comum é fomentar certos interesses, bem como a defesa na atuação conjunta de esforços das entidades federais, evitar dispersão e choques de esforços e recursos, no intuito de se obter resultados mais satisfatórios. Vale ressaltar que o parágrafo único do art. 23 da CF/88 prevê que “leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional” (Brasil, 1988). Isso se deu em virtude de conflitos entre as entidades federais que podem ocorrer (Mendes; Branco, 2021, p. 446).

Inclusive, o Supremo Tribunal Federal (STF) foi provocado a esclarecer sobre a questão da competência em recente momento envolvendo uma pandemia, que levou a uma rápida disseminação do coronavírus. O STF “assegurou aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios liberdade para adotar medidas de combate à pandemia da Covid-19, no exercício de suas atribuições e no âmbito de seus territórios”, contudo, essas medidas não impediriam a União, no gozo de sua competência geral, estabelecer medidas restritivas em todo o território nacional, se entendesse necessário (STF, 2020). O que estava em discussão foram providências de ordem sanitária, planejamento e coordenação de ações integradas em prol da saúde pública.

Em relação à competência legislativa, a Constituição Federal de 1988, prevê a elaboração de normas gerais pela União e normas específicas pelos Estados. Na redação do art. 24 da CF/88 estão elencadas as matérias submetidas à competência concorrente, ou seja, a União editará normas gerais e os Estados e Distrito Federal poderão editar normas suplementares às gerais, para suprir lacunas (art. 24, §2º). Ressalta-se que, em caso de ausência de norma geral federal, os Estados acabam tendo competência plena para legislar sobre a matéria concorrente (art. 25, §1º), que será suspensa se sobrevier norma geral federal naquilo que lhe for contrária (Brasil, 1988).

A competência legislativa municipal está disciplinada no art. 30, II, da CF/88. É a denominada competência suplementar, pois podem suplementar a legislação federal e estadual “no que couber”, desde que seja de interesse local e exista compatibilidade com a legislação federal e estadual.

Após essa breve distinção entre competências administrativa e legislativa, é relevante mencionar que, em matéria ambiental, a complexidade quanto às repartições de competências se mantém, tendo em vista que não existe uma lei só para disciplinar essa

competência. As matérias ambientais se aproveitam do texto constitucional, bem como da Lei Complementar nº 140 de 2011.

O art. 23, *caput*, da Constituição Federal de 1988, trata das hipóteses de competência comum entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e nele se encontra a proteção ao meio ambiente. A Lei Complementar nº 140 de 2011 veio, conforme já dito, atender ao disposto no parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal de 1988. Antes dessa Lei Complementar, eram constantes os conflitos de competência ocasionando uma insegurança jurídica nas relações entre a Administração Pública, o setor produtivo e a sociedade civil (Brasil, 1988; 2011).

Farias (2022) explica que essa insegurança atingia mais os municípios, nas questões envolvendo licenciamento ambiental, por exemplo, pois não havia expressa previsão em lei federal que auferia essa competência aos municípios. Assim, sobreveio a Lei Complementar nº 140, de 2011, para promover a descentralização da gestão ambiental, potencializar os esforços e a segurança jurídica, com normas que estabelecem a cooperação entre as entidades federativas nas ações administrativas de competência comum. No intuito de contemplar as realidades locais de cada Estado.

Para se entender as questões envolvendo a elaboração de um código municipal ambiental – tema que assume centralidade na presente pesquisa – é importante conhecer a repartição de competência administrativa em matéria ambiental, pois reflete diretamente na gestão ambiental como a atuação enquanto fiscal, nas aplicações de sanções administrativas e a realização de licenciamentos ambientais. Atos administrativos importantes quando promovem a proteção ao meio ambiente e em caso de alguma irregularidade ou ilegalidade pode gerar anulação ou nulidade de algum desses atos emanados pela Administração Pública.

Conforme afirma Milaré (2020, p. 200), “competência administrativa, na seara ambiental, vem a ser a atribuição que tem o Poder Executivo de proteger o meio ambiente, por meio de atividades autorizativas lato sensu (autorização e licenciamento) e fiscalizatórias”.

Para Milaré (2020), as ações das entidades federativas podem ensejar a invalidação dos atos se excederem os limites legais. De acordo com o autor, na prática:

os entes federativos não podem atuar autônoma e indistintamente sobre as matérias discriminadas no art. 23 da CF, de modo cumulativo, ou, ainda, pretender sobrepor-se uns aos outros, sob pena de invalidação dos atos que excederem os limites legais. Sim, porque a falta de equilíbrio nessa atuação simultânea da União, Estados, Municípios e Distrito Federal em prol da defesa do meio ambiente, gera, invariavelmente, enorme insegurança jurídica, recomendando-se, por isso, que as ações administrativas decorrentes da competência comum observem o critério da predominância do interesse, ou seja, as matérias de interesse nacional serão atribuídas à União, deixando-se

aos Estados e Municípios os assuntos relacionados aos interesses regionais e locais, respectivamente (Milaré, 2020, p. 201).

Diante dessas informações, verifica-se a relevância de se compreender a competência comum em matéria ambiental, para em momento no último capítulo refletir sobre a elaboração de uma política pública ambiental municipal, tendo como exemplo o Município de Cáceres-MT.

E, dialogando sobre as ações de entidades federativas e invalidação de atos que excederem limites legais, é oportuno, para melhor compreensão do tema, analisar alguns dispositivos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) no que se refere ao Poder Executivo municipal. Vale ressaltar que a LINDB é uma norma geral de aplicação de normas (Brasil, 1942).

Em abril de 2018, a Lei nº 13.655/2018 incluiu no Decreto-Lei nº 4.657/1942, que versa sobre a Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB, dispositivos sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Com o objetivo de conectar o direito público à realidade de gestão pública brasileira, os novos dispositivos auxiliam o gestor público de boa-fé proporcionando mais segurança jurídica ao ambiente estatal e o seu controle (Brasil, 1942).

Hélder Sebastião Santos e Rodolpho Barreto Sampaio Junior (2022, p. 1) pesquisaram as “alterações na LINDB e a efetivação de uma nova hermenêutica administrativa consequencialista” e relatam que:

Como é sabido, na repartição das porções de poderes no Estado democrático, o Executivo assume um protagonismo no planejamento e na execução das políticas públicas. Para tanto, por meio de seus agentes públicos, toma decisões a todo momento que irão refletir diretamente na execução dessas políticas, que, por consequência, refletem no bom ou mau uso dos recursos públicos em prol do interesse da coletividade.

A “administração pública do medo” seria, para Santos e Sampaio Junior (2022, p. 6), a ausência de decisões dos gestores com medo das consequências que podem resultar das interpretações dos órgãos de controle como Ministério Público e Tribunais de Contas. Essa sensação de medo, pode, por vezes afastar pessoas capacitadas quando há uma tendência de persecução punitivista nas atividades dos referidos órgãos.

Assim, essas mudanças introduzidas pela Lei nº 13.655/2018 reiteram a necessidade de motivação do ato administrativo e dispõem de mecanismos que visam a facilitar o controle dos atos da Administração no caso concreto. Além disso, elas objetivam mitigar a insegurança jurídica e aprimorar as decisões da administração pública e de seus controladores.

Desses apontamentos se conclui que essas alterações se destinam aos agentes públicos com competências decisórias, ou seja, membros de Poderes que integram a sua administração, bem como os integrantes de cargos de direção e assessoramento superior, sejam do Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário (Ramos; Gramstrup, 2021).

Já no primeiro dispositivo da Lei nº 13.655/2018, artigo 20 da LINDB, é possível verificar que há uma proibição a decisões com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências da decisão na prática, vinculando a decisão do julgador à motivação acerca da medida ou invalidação imposta (Brasil, 1942).

O dispositivo proíbe motivações decisórias sem conteúdo, sem análise prévia de fatos e de impactos. É preciso, com base em dados colhidos no processo, analisar problemas, opções e consequências reais, tendo em vista que as decisões de qualquer seara produzem efeitos práticos no mundo e não apenas no plano das ideias.

Ramos e Gramstrup (2021, p. 354) refletem sobre os padrões de pensamento pressupostos no art. 20 da Lei em comentário que apontam para duas direções, sendo a dos valores abstratos (ética de valores) bem como à ética de resultados (que ele denomina como consequencialista):

A consideração superficial ou o viés profissional pode levar à preferência pelo consequencialismo como aqui definido (em estado puro), mas se deve lembrar, primeiramente, que o art. 20 da LINDB não aponta para isso, e sim para um consequencialismo moderado, ou seja, que não deixa de lado os valores, mas também considera as consequências dessa ou daquela linha de decisão.

O artigo 21 da LINDB dispõe, de forma expressa, a necessidade de a decisão apresentar suas consequências jurídicas e administrativas, buscando repelir decisões vazias, pura e simplesmente principiológicas, de modo a mitigar os efeitos negativos decorrentes do ativismo judicial. Não se pretende limitar o poder de revisão ou invalidação de atos administrativos, mas sim, que o órgão de controle considere os efeitos decorrentes da sua decisão de forma manifesta, que indique as consequências mais importantes, seja em termos econômicos, político-administrativos e/ou sociais (Santos; Sampaio Junior, 2022)

Outro ponto que merece atenção é o artigo 22 da LINDB, que trouxe uma relativização do princípio da legalidade no que se refere à aferição de validade do ato. O novo dispositivo ampliou a abrangência dessa decisão, permitindo a convalidação de ato irregular e o afastamento de normas bastante genéricas, com base nas dificuldades enfrentadas pelos administrados. Muitos gestores estaduais e municipais possuem dificuldades técnicas e operacionais no cumprimento de suas funções básicas. A redação conferida ao artigo 22 veio

conduzir os agentes controladores a serem, de certa forma, empáticos aos agentes jurisdicionados, no que diz respeito a essas limitações e dificuldades. O objetivo do referido dispositivo é de que o órgão julgador leve em consideração as dificuldades que o administrador enfrentou que possam justificar a violação de eventuais regras (Brasil, 1942).

O *caput* do artigo 22 da LINDB busca combater a idealização de que o ordenamento jurídico é completo e determinado. São inúmeros os casos de decisões anulando atos e penalizando agentes públicos em caso de mera divergência de interpretação, mesmo quando a interpretação dada pelo administrador foi razoável e fundamentada. Dessa forma, o artigo 22 estabeleceu a exigência da contextualização na aplicação das normas de direito público, sendo aplicável não somente ao órgão de controle, mas à própria administração, de forma a coibir ações incoerentes e populistas que resultem efeitos danosos (Brasil, 1942).

Em análise ao artigo 23 se verifica que o texto versa sobre decisões que possuem novas interpretações ou orientações, no sentido de exigir que, nesses casos, deverá ser previsto o regime de transição para os novos entendimentos. Em síntese, o regime de transição representa um prazo concedido aos administradores públicos para se adaptarem ao novo entendimento ou interpretação sobre determinada norma (Brasil, 1942).

O artigo 24, por sua vez, quando houver revisão quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, cuja produção já se houver completado, determina que serão consideradas as orientações vigentes à época de sua edição (Brasil, 1942).

Os artigos 23 e 24 da LINDB claramente prestigiam o princípio da segurança jurídica e protegem a boa-fé dos gestores públicos, permitindo a preservação do direito adquirido e o aprimoramento do Direito sem prejuízo das relações jurídicas plenamente constituídas (Brasil, 1942).

Seguindo o estudo das inovações trazidas pela Lei nº 13.655/2018 à LINDB no âmbito da administração pública, acerca dos artigos 26, 27 e 29, constata-se que a lei confere à administração pública maior contato com a sociedade civil, através dos acordos, parcerias e consultas, a fim de melhor observar as necessidades dos administrados, incentivando a participação do cidadão nos processos administrativos. Destaque ao art. 29 que, exceto os atos administrativos de mera organização interna, qualquer órgão ou Poder poderá realizar consulta prévia à edição de atos normativos para manifestação de interessados preferencialmente por meio eletrônico. Nota-se que a legislação trouxe previsão expressa da possibilidade de consulta público e, ainda, utilizando-se das tecnologias virtuais (Brasil, 1942).

Essas considerações sobre as inovações na LINDB a partir de 2018, foram apontadas, tendo em vista que a gestão ambiental municipal compreende muitas atividades

diferentes. Portanto, é difícil considerá-lo como um todo. Com base em diferentes abordagens para a prática ambiental relacionada à autoridade local, pelo menos três aspectos, um tanto sobrepostos, da gestão ambiental municipal contemporânea podem ser identificados.

O primeiro aspecto, município administrativo e gestão ambiental, refere-se a ações realizadas em conselhos, comitês e administrações municipais, bem como em empresas pertencentes ao município, para aprimorar o desempenho ambiental de cada organização específica. Assim, trata-se principalmente de prestar serviços municipais com menor impacto ambiental. Gestão Territorial (ou espacial) ambiente municipal, gestão ambiental, diz respeito ao ordenamento e gestão do território, e trata da gestão dos recursos naturais (terra e água) dentro da área geográfica relacionada com a administração municipal (ou seja, o território municipal). Finalmente, ambiente político municipal, gestão ambiental refere-se ao esforço global do município (enquanto organização política) para manter a sustentabilidade ambiental.

O reconhecimento do direito constitucional a um ambiente saudável pode facilitar uma maior implementação e aplicação das leis ambientais. De acordo com Tavares (2021) cidadãos, comunidades e organizações não-governamentais (ONGs) complementaram os esforços de fiscalização do Estado, chamaram a atenção para violações e deram um impulso para a alocação de recursos adicionais para monitoramento e proteção ambiental. Um exemplo importante é a abordagem cooperativa adotada no Brasil, em que o público e as ONGs podem denunciar supostas violações de direitos constitucionais e leis ambientais ao Ministério Público independentemente, que conduz investigações, ações civis e processos judiciais.

As disposições ambientais constitucionais aumentaram substancialmente o papel do público na governança ambiental. O direito a um ambiente saudável tem sido interpretado consistentemente como incluindo direitos ambientais processuais – acesso à informação, participação na tomada de decisões e acesso à justiça. Os cidadãos, em número cada vez maior, estão usando esses direitos. Outros fatores importantes que contribuem para o crescente papel público na governança ambiental incluem a maior importância da sociedade civil, os avanços na tecnologia de comunicação (particularmente a Internet) e, em muitos países, a transição de tipos de governo autoritários e fechados para uma democracia aberta e participativa em muitas nações que reconhecem o direito a um meio ambiente saudável.

Assim como qualquer ser humano, o gestor público está permanentemente sujeito a erros. O erro, muitas vezes, decorre de interpretações distorcidas ou equivocadas sobre a atuação administrativa. A complexidade das escolhas realizadas, a presença de riscos e incertezas fazem com que certos equívocos sejam inevitáveis. Mesmo sendo possível reduzir a ocorrência de vícios do gestor público, é inevitável excluí-lo de forma absoluta.

As inovações na LINDB possibilitam o aprimoramento na relação e na atuação dos órgãos de controle com a administração pública e seus gestores. Na teoria, tem-se instrumentos que efetivamente proporcionam maior segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público.

Sendo assim, da contextualização sobre as competências das entidades federativas, com foco na competência legislativa municipal nas questões ambientais, fez-se uma breve explanação nas inovações que a Lei nº 13.655/2018 trouxe à LINDB, conseqüentemente à atuação dos gestores públicos em razão da segurança jurídica e eficiência na criação e aplicação do direito público, apontando os dispositivos legais e alguns aspectos perpassando por uma introdução sobre alguns aspectos relevantes no momento atual das questões ambientais e participação social.

Do diálogo sobre a competência em matéria ambiental entre os entes federativos com destaque ao Município, bem como os reflexos das alterações no texto da LINDB quanto à interpretação e aplicação da legislação no âmbito Público, infere-se a possibilidade de atuação dos Municípios na gestão ambiental e a importância da participação social. Contudo, é necessário entender que o meio ambiente equilibrado caminha junto com a sociedade e o “meio” espaço em que as pessoas vivem, ou seja, os aglomerados urbanos. Portanto, no próximo tópico serão abordadas a interface do estatuto da cidade com o meio ambiente.

2.3 O meio ambiente ecologicamente equilibrado e o Estatuto das Cidades

Para distinguir “direitos humanos” de “direitos fundamentais”, explica Mazzuoli (2022, p. 23) que a expressão correta para “direitos humanos” é aquela aplicada quanto à proteção de índole internacional desses direitos, e as normas de ordem interna ou Estatal, a nomenclatura utilizada é a “direito fundamental”¹.

Essa pequena distinção se torna necessária, tendo em vista que existe um grande problema quando se está diante de um direito humano e não fundamental, como, por exemplo, no caso das Declarações de Estocolmo e do Rio citadas anteriormente, tendo em vista a ausência de obrigatoriedade e coercibilidade dessas declarações, restando a boa-fé dos Estados signatários (Bianchi, 2010)

¹ Vale mencionar que Mazzuoli (2022, p. 26) faz distinções de conceitos terminológicos, onde “direitos do homem” são aqueles não previstos no direito interno ou internacional, “direitos fundamentais” são aqueles previstos em texto constitucional e, por fim, “direitos humanos” são os direitos previstos em normas internacionais, especialmente tratados. Ele reforça que é a terminologia utilizada pela ONU.

Mesmo não tendo essa coercibilidade, o Brasil inicia no âmbito legislativo um olhar mais voltado à proteção ambiental com a edição da Lei nº 6.938 de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Essa Lei inaugura o direito ambiental brasileiro (Sarlet; Fensterseifer, 2021)

A consagração à proteção ambiental no ordenamento interno veio com a Constituição Federal de 1988, art. 225, que é a “constitucionalização” do direito ambiental, centralizando os valores e direitos ecológicos na norma jurídica nacional. Para Ingo W. Sarlet (2021, p. 120, grifos no original):

A consagração do objetivo e dos **deveres de proteção ambiental** a cargo do Estado brasileiro (com relação a todos os entes federativos) e, sobretudo, a atribuição do **status jurídico-constitucional *jusfundamental*** ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado colocam os valores ecológicos no “coração” do nosso sistema jurídico, influenciando todos os ramos jurídicos, inclusive a ponto de limitar outros direitos (fundamentais ou não) e pautar normativamente (na forma de deveres de proteção) a atuação estatal em todos os planos federativos. Tal período legislativo inaugurado em 1988 – e vigente desde então – batizamos de fase da “*constitucionalização*” da *proteção ambiental*. (negrito e itálico no original)

Paulo de Bessa Antunes (2023, p. 41), a esse respeito, desenvolve a seguinte reflexão quanto ao meio ambiente equilibrado erigido à direito fundamental na Constituição Federal de 1988:

A fruição do meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado foi erigida em direito fundamental. A adequada compreensão do capítulo e dos dispositivos constitucionais voltados para o meio ambiente é essencial e exige uma atenção toda especial para disciplinas não jurídicas. Conceitos pertencentes à Geografia, à Ecologia, à Mineralogia etc. passam a desempenhar um papel na interpretação da norma constitucional que era completamente impensável antes de 1988. Esse é, provavelmente, o maior desafio que o artigo 225 lança ao jurista.

Ao reconhecer e admitir que o direito ao meio ambiente saudável representa um direito fundamental, com a consagração constitucional, busca-se a superação dos limites processuais e jurisprudenciais da esfera do respectivo direito para também assegurá-lo por alguma diretiva expressamente dada na Convenção Europeia, a fim de proteger os direitos e liberdades fundamentais dos homens. A partir da passagem por essa primeira fase, o legislador determinará ao legislador nacional que estabeleça novos deveres destinados a assegurar o enquadramento jurídico adequado que torne esse direito vantajoso.

Em correlação com o direito de propriedade e em analogia com o direito à saúde, o direito a um ambiente são e ecologicamente harmonioso para uma boa vida recupera uma posição, cada vez mais, destacada no conjunto dos direitos fundamentais indispensáveis à sobrevivência da pessoa humana – ser como uma espécie entre outras espécies (Antunes, 2015).

São múltiplas as causas que geram a degradação do meio ambiente e trazem sérias consequências à saúde humana. Por exemplo, a evolução demográfica determinou o aumento da quantidade de desperdício gerado pela atividade humana, e o desenvolvimento acelerado da economia tem como consequência o aumento da demanda por recursos naturais e sua exploração irracional.

Depois de quase três décadas e meia desde a primeira conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente (assunto já tratado nas sessões anteriores), o direito a um meio ambiente saudável tomou forma como um ramo independente do direito, possuindo caráter distinto, sendo o direito fundamental ao meio ambiente sadio e ecologicamente saudável reconhecido e garantido pela Constituição Federal de 1988. A respectiva situação pode ser considerada o resultado de um processo de longo prazo desenvolvido sob a influência de mais fatores e com a contribuição de múltiplos atores.

O ápice desses esforços das instituições nacionais foi o estabelecimento e a garantia constitucional acompanhada de significativo pacote legislativo posterior do direito fundamental ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. Dessa forma, o espírito do estabelecimento constitucional é dado pelas tendências europeias no campo porque grande parte dos países já garantem por suas leis fundamentais em termos mais ou menos semelhantes o direito a um meio ambiente saudável. No entanto, a garantia de tal direito não significa que ele também seja efetivo. A questão primordial passa agora a ser a do desenvolvimento de todos os mecanismos necessários para garantir a eficácia dos seus significados (Fiorillo, 2022).

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) lançou uma obra em 2016 com uma interpretação “multitemática” da realidade socioeconômica do Brasil. São abordados, na obra, “pontos relevantes da realidade nacional contemporânea reinterpretados pela análise geográfica” (IBGE, 2016, p. 8), o que contribui com o presente estudo, pois retrata estudos geográficos no processo de reestruturação contemporânea no território brasileiro aproximando questões ambientais dos espaços ocupados e transformados pelo ser humano, contribuindo com a relação ambiental e urbanística, ou seja, o meio ambiente ecologicamente equilibrado e o Estatuto da Cidade.

De início, importante mencionar que o Brasil possui um extenso território, cuja área total é de 8.510.417.771 km² (IBGE, 2022). Ocupa metade do continente sul-americano, de longa região fronteiriça com quase todos os países da América do Sul. Inclusive, Cáceres – município utilizado como exemplo nesse estudo – está localizado nessa região de fronteira, na divisa com a Bolívia. Essa vastidão territorial contempla um aglomerado de ecossistema com ampla diversidade climática e demográfica (IBGE, 2016).

A contribuição do texto sobre formação territorial escrito por Adam Hamam de Figueiredo (IBGE, 2016), perpassa pelo processo e circunstâncias que delinearão no tempo e no espaço o povoamento, a ocupação econômica e a ação do Estado no território brasileiro. Destacam-se nessa passagem do tempo de colônia aos dias atuais que as atividades econômicas desenvolvidas no Brasil se relacionam com a exploração de seus recursos naturais. Hamam (IBGE, 2016, p. 13) explica que:

Assim, é importante compreender que a existência de uma extensa base territorial e de uma fronteira econômica a ser desbravada fez com que a destruição ambiental constituísse um elemento central da própria lógica de ocupação colonial no Brasil, não sendo, portanto, algo fortuito nesse longo processo, embora, em termos espaciais, a degradação ocorresse em manchas descontínuas associadas às regiões diretamente impactadas pelo mercado ultramarino.

As preocupações ambientais no cenário internacional e nacional já foram debatidas em sessões anteriores. No Brasil sentiu-se o reflexo dessas discussões ambientais e, como consequência, houve uma “reversão de tendências no que diz respeito à dinâmica de ocupação do território brasileiro (IBGE, 2016, p. 28). Destacam-se, nesse sentido, aos acontecimentos de meados das décadas de 1980 e 1990, com a redemocratização do País, abertura comercial e reestruturação industrial no campo econômico, que culminaram com transformações econômicas e geográficas com a desconcentração espacial das redes físicas e dos investimentos produtivos que estavam concentrados no Centro-Sul do País. Para Hamam (IBGE, 2016, p. 28 e 29):

Nesse contexto, se, internamente, com a consolidação da federação, cresce o poder político e a competição de estados e município e, com a abertura democrática, aumenta a participação da sociedade civil na vida política do País, no plano externo, o peso da globalização repercute na inserção competitiva de importantes segmentos da economia, aumentando a influência e a autonomia das grandes corporações na reestruturação do Território Nacional segundo seus interesses específicos.

Antes de analisar especificamente sobre o tema “Estatuto da cidade” é imprescindível falar sobre “direito à cidade” expressão que aparece primeiro na obra do sociólogo e filósofo francês Henri Lefebvre (1901 - 1991), cujo título é “O direito à cidade”. O direito à cidade idealizado por Lefebvre teve caráter revolucionário e utópico (comunista ou anarquista). O autor propõe uma revolução das forças sociais contra o Estado e pressupõe o valor a substituição do valor de uso pelo valor de troca (Lefebvre, 2001).

Conforme ensina Ana Maria Isar dos Santos Gomes (2018, p. 492), “o direito à cidade a ser garantido por essa revolução é o direito de participar da vida urbana, compreendida como simultaneidade e centralidade, produção e fruição da obra humana”.

Lefebvre (2021, p. 109 e 111) convida a refletir sobre as formas, funções, estruturas da cidade e as necessidades sociais em contrapartida ao olhar individualista das motivações da sociedade de consumo. Vale lembrar que a obra de Lefebvre é da segunda metade do século XX. Portanto, ele chama para olhar a formação da sociedade pós-revolução industrial que não tem mais o domínio no campo (rural). E, até de uma maneira utópica, um urbanismo construído a partir de “significações percebidas e vividas por aqueles que habitam, mas a partir do fato de habitar, por eles interpretado”, veja-se:

A teoria que se poderia legitimamente chamar de “urbanismo”, que se reuniria às significações da velha prática “habitar” (isto é, o humano), que acrescentaria a esses fatos parciais uma teoria geral dos tempos-espacos urbanos, que indicaria uma nova prática decorrente dessa elaboração, este urbanismo existe virtualmente. Só pode ser concebido enquanto implicação prática de uma teoria completa da cidade e do urbano, que supera as cisões e separações atuais. Especialmente a cisão entre filosofia da cidade e ciência (ou ciências) da cidade, entre parcial e global. Nesse trajeto podem figurar os projetos urbanísticos atuais, mas apenas através de uma crítica sem fraquezas de suas implicações ideológicas estratégicas.

A influência dessa revolução no campo brasileiro se deu nos movimentos sociais urbanos para qualificar a luta pela construção da cidadania no período de redemocratização brasileiro. Gomes (2018, p. 497) estudou o direito à cidade sob uma perspectiva jurídico-sociológica e dialogou com as ideias de Lefebvre contrastando com as críticas e seus reflexos no Brasil. Sua análise reflete que:

a constatação de que um mesmo direito pode ser invocado para a defesa de interesses contrapostos revela a importância da análise do direito à cidade sob uma perspectiva política e remete ao conflito de interesses que permeia os discursos ideológicos a respeito do que deveria ser uma vida com qualidade ou uma cidade sustentável. Sob essa perspectiva, a chave da questão, concordam os pesquisadores e operadores do Direito, é conferir ao direito à cidade uma interpretação que contribua para reverter o padrão excludente de urbanização das cidades brasileiras. Embora a aplicação do princípio da função social da propriedade possa auxiliar nessa tarefa, não tem se mostrado suficiente para produzir as transformações sociais, políticas e econômicas necessárias para a construção de uma nova ordem jurídico-urbanística.

No Brasil, a questão urbana entrou na agenda política de segmentos importantes da sociedade civil principalmente por questões de urbanização enfrentadas a partir da década de 1950 e agravadas com o êxodo rural no fim da década de 1960, pois aumentou a demanda por área urbana que ocorreu sem planejamento agravando as condições de vida nas cidades

destacadas a partir da década de 1970. Começaram os levantes da sociedade civil nessa época em contraste com a atuação do Estado, preso aos instrumentos tradicionais do Código Civil de 19126 (Carmona, 2015).

No final da década de 1970, o modelo de industrialização por substituição de importações, que impulsionou o crescimento econômico do país durante os anos do chamado milagre brasileiro, entrou em colapso. No contexto internacional de mercados globalizados e crise fiscal do Estado, a agenda de reforma econômica neoliberal, com sua receita de ajuste estrutural, chegou ao Brasil. Como resultado, o desemprego aumentou e houve um enfraquecimento do alcance das políticas distributivas existentes ou reivindicadas pelos trabalhadores. Os subsídios aos impostos públicos e ao crédito à habitação, por exemplo, foram cortados num contexto de elevadas taxas de inflação e de deterioração do poder de compra dos salários dos trabalhadores (Santos, 2002).

A crise contribuiu para ampliar a base do movimento pela reforma urbana. A essa altura, o movimento incluía não apenas moradores de assentamentos informais (favelas) nos subúrbios e centros das cidades, mas também profissionais urbanos de classe média (arquitetos, engenheiros, advogados) em sua maioria com histórico de ativismo nos sindicatos emergentes, que passaram a integrar esta coligação (Lange, 2005). Particularmente nas cidades atingidas pela crise econômica e onde o novo sindicalismo e os movimentos populares despontavam e se fortaleciam, essa nova coalizão conseguiu eleger as administrações locais.

Durante a década de 1980, alguns desses governos locais recém-eleitos estavam comprometidos com uma agenda econômica redistributiva e uma ampliação da cidadania baseada em direitos, incluindo experiências de participação direta no planejamento local. Esse modelo também envolveu investimentos locais na melhoria e extensão dos serviços públicos em assentamentos informais, urbanização de favelas, apoio público a cooperativas e programas de geração de renda e outras políticas compensatórias e de proteção social, tudo na ausência de políticas em nível nacional (Santos, 2002).

A partir de meados da década de 1970, e especialmente a partir da década de 1980, o regime militar brasileiro começou a enfraquecer, como resultado da combinação de vários fatores, incluindo o aumento da mobilização social, a reorganização dos partidos políticos tradicionais e a criação de novos partidos, pressionando por políticas e a mudança institucional por meio de eleições diretas democráticas e fortalecimento dos governos municipais que clamam por um Estado mais descentralizado (Santos, 2002).

Nesse fórum democrático popular, três eixos principais constituíram a agenda principal da reforma urbana dos governos locais eleitos: o reconhecimento da segurança de

posse dos posseiros populares, a luta contra a especulação e a democratização do processo decisório relacionado às políticas urbanas, abrindo espaços para a participação direta (Santos, 2002).

Na Constituição Federal de 1988 foram contempladas as questões urbanísticas e, de forma inédita na história das Constituições, foi dedicado um capítulo à política urbana. Assim, no âmbito urbanístico passou a se buscar a realização das funções sociais da Cidade, com ações governamentais planejadas e coordenadas com oferecimentos de bens, “equipamentos e serviços públicos capazes de garantir aos proprietários, moradores e usuário a realização de moradia, trabalho, lazer, mobilidade, dentre outros” (Moura, 2016, p. 1065).

Vale destacar a redação do artigo art. 182 da Constituição Federal de 1988, que faz menção à necessidade de uma lei que fixe as diretrizes gerais quanto à política de desenvolvimento urbano:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (Brasil, 1988).

Fruto de um intenso processo de negociação que durou mais de 10 anos, dentro e fora do Congresso Nacional e envolvendo forças sociais e políticas, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257), necessária lei nacional, foi finalmente aprovado em 2001, estabelecendo as diretrizes para as leis de planejamento municipal e fornecer mais instrumentos para permitir que os governos locais regularizem assentamentos informais e equilibrem melhor os interesses individuais e coletivos em relação à terra urbana (Brasil, 2001).

Embora o Estatuto da Cidade tenha herdado muito de seu conteúdo da agenda da reforma urbana, durante a década de 1990, também ganhou espaço o ideário do empreendedorismo urbano, como resposta neoliberal à crise política e econômica do Estado provedor. Essas ideias convergiam perversamente com alguns componentes da plataforma da reforma urbana (Fiorillo, 2022).

A arena urbana, que deu origem ao Estatuto das Cidades, era composta pelas grandes cidades portuárias e industriais brasileiras —herdeiras do fordismo e submetidas à crise e às políticas de ajuste estrutural que se seguiram a ele, e onde movimentos populares e novos trabalhadores renasceram; estes formaram a base para a fundação de uma nova coalizão política que hoje governa o país, porém, fora dessas cidades, em outros municípios e no vasto território do Brasil, o contexto é outro.

Não se pode negar a importância do crescimento econômico, da geração de empregos e dos aumentos salariais como conquistas recentes da sociedade brasileira, mas se

não houver uma estratégia para enfrentar a lógica corporativa e patrimonial da gestão das cidades brasileiras e fortalecer a regularização fundiária de uso público e para a efetivação dos direitos, é muito provável que esses ganhos se transformem em perdas no futuro. Nesse sentido, devem ser reafirmados os princípios do movimento de reforma urbana que constam da Constituição Federal de 1988, mas não há dúvida de que não se trata apenas de aplicação da lei ou vontade política local; não é possível sem repensar o atual sistema político de financiamento, ordenamento e gestão do território, sobretudo, a tomada de decisão sobre o investimento urbano e habitacional.

E, diante de todo esse diálogo quanto ao meio ambiente ecologicamente sadio e sua interface com o Estatuto da Cidade, o estudo se aproxima para a análise da autonomia municipal nas questões ambientais que também refletem na urbanização com a questão sobre criação de códigos ambientais. Esse é o assunto abordado na próxima seção.

2.4 Autonomia Política dos Municípios e a criação dos Códigos Ambientais Municipais

No Brasil contemporâneo vive-se a era do Estado socioambiental de direito, ou seja, a norma vai disciplinar a proteção e defesa para um meio ambiente ecologicamente sadio e equilibrado salvaguardando-o para as presentes e futuras gerações. Mas como ter eficiência na elaboração e execução de normas ambientais protecionistas, principalmente diante da vastidão espacial territorial, com densidade populacional alta e culturalmente diversificada no caso do Estado Brasileiro? Para analisar essa questão, sem pretender esgotar o assunto, é preciso retomar a descentralização política, principalmente em relação ao Município.

Abrindo um parêntese e para o objetivo do presente estudo, o conceito de Município será abordado enquanto pessoa jurídica de direito público interno (CC, art. 41, inc. III) e como entidade político-administrativa, tendo em vista suas atribuições de administração local (Brasil, 2002). A Lei Orgânica do Município é responsável pela sua instituição, e é o marco do início da sua existência legal. Quando o Município atua com prerrogativas do Poder Público, ele realiza atos administrativos, porém ao atuar em atos de natureza civil, tem então as normas de direito privado sendo aplicadas de forma igual com as demais entidades ou cidadãos que venha a ter alguma relação.

Iniciando o contexto de autonomia, o Brasil é uma Federação enquanto estrutura de Estado, que descentraliza a Administração em unidades federadas conforme redação do art. 18 da Constituição Federal de 1988: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos

autônomos, nos termos desta Constituição” (Brasil, 1988). O artigo mencionado outorga uma autonomia política às entidades estatais internas para ter uma “administração própria daquilo que lhe é próprio” (Meirelles, 2017, p. 93). E o art. 30, inc. I, da Constituição Federal assegura essa autonomia aos Municípios naquilo que concerne ao interesse local.

Meirelles (2017, p. 94) aborda o conceito de autonomia dos entes federativos como:

Tanto os Estados-membros, o Distrito Federal como os Municípios têm sua autonomia garantida constitucionalmente, não como um poder de autogoverno decorrente da soberania nacional, mas como um direito público subjetivo de organizar seu governo e prover sua administração, nos limites que a Lei Maior lhes traça. No regime constitucional vigente não nos parece que a autonomia municipal seja delegação do Estado-membro ao Município para prover sua administração. É mais que delegação; é faculdade política, reconhecida na própria Constituição da República.

Para entender a autonomia municipal e as questões ambientais, deve estar bem compreendido que, conforme tratado no tópico sobre competência das entidades federativas, quando se trata de interesse local, será de competência Municipal, restando eivado de inconstitucionalidade a interferência de outros órgãos, autoridades ou poder, exceto em se tratando de exclusividade de administração, prevista na Carta Constitucional. Essa exclusividade é determinada pela Constituição Federal, que confere à União e Municípios expressa ou implicitamente as competências (arts. 21 e 22 para a União e art. 30 para os Municípios da CF/88), restando aos Estado-membros as competências residuais (Brasil, 1988). Esse assunto não será mais aprofundado, tendo em vista que já foi abordado na seção 2.2.

Nesse contexto, pode-se afirmar que, em relação à autonomia, não ocorre subordinação do Município à União e Estado-membro, tendo em vista que quando se trata de questões de interesse local, a solução importa à Administração Pública Municipal, sendo autorizada pela Constituição Federal de 1988 (art. 34) a intervenção federal para manter ou restaurar a autonomia municipal (Brasil, 1988).

Da leitura dos artigos 29 ao 30 e seus incisos da Constituição Federal de 1988, compreende-se o poder de legislar sobre sua auto-organização, atentando à presunção do interesse local e da suplementação de legislação federal e estadual no que couber. Meirelles (2017, p. 113) afirma que a expressão “legislação local” abrange não só as leis votadas pela Câmara e promulgada pelo prefeito, como também os regulamentos expedidos pelo Executivo em matéria de sua alçada.

Além da competência exclusiva em matéria legislativa (art. 30), cabe ao Município também, legislar em matéria de competência comum, ou seja, juntamente com a União, os Estados e o Distrito Federal, nas atividades enumeradas constitucionalmente. Além disso, as

matérias administrativas são de competência comum, fixadas suas normas de cooperação pela Lei Complementar nº 140/2011, por determinação do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, “tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional” (Brasil, 1988; 2011).

As questões ambientais estão, portanto, tanto na competência material quanto legislativa de forma comum e suplementar (respectivamente) nas “mãos” dos Municípios. E, nesse cenário, vale destacar a Confederação Nacional dos Municípios (CNM), com atuação para apoiar os Municípios no desenvolvimento de políticas públicas ambientais, que trouxe no informativo CNM de maio de 2010, discussões sobre a municipalização do meio ambiente como uma grande oportunidade de desenvolvimento. Vale ressaltar que o momento de publicação do mencionado informativo, foi anterior à promulgação da Lei Complementar nº 140/2011, mas que demonstra a atuação municipal na gestão ambiental.

Destaca-se um dos entendimentos do CNM a respeito da gestão municipal na área ambiental e seus reflexos no desenvolvimento e valorização da cidade:

Assumindo a gestão ambiental, além da oportunidade de desenvolvimento e valorização da cidade, o Município poderá gerar novos recursos, por meio de cobrança de taxas de licenciamento e aplicação de mecanismos de compensação ambiental, atrair investimentos, reduzir o tempo para implantação de projetos dos empreendedores locais, aumentar a participação da sociedade, tornando-a parceira nas ações, dentre outros benefícios. Em recente pesquisa realizada pela CNM, observou-se que o número de Municípios que possuem um Sistema Municipal de Meio Ambiente atuante ainda é muito pequeno. Ressalta-se que o gestor municipal pode ser responsabilizado, civil, penal e administrativamente, devendo estar atento para o que prescreve a Lei de Política Nacional de Meio Ambiente, a Lei de Crimes Ambientais, as determinações do Ministério Público e os apontamentos dos Tribunais de Contas (CNM, 2010, p. 2).

Machado (2017, p. 460) entende que nas questões ambientais como a proteção ao meio ambiente, o combate à poluição, a preservação das florestas, faunas e flora, por consequência da distribuição de competências constitucionais, qualquer entidade pública pode aplicar legislação ambiental mesmo que não seja de sua autoria, como no caso das águas, o Município não irá legislar sobre águas, mas pode e deve “aplicar a legislação federal de águas no ordenamento do território municipal”. Vale transcrever o seguinte trecho:

De outro lado, existem bens ambientais que foram considerados “bens da União” (art. 20 da CF), como, por exemplo, as praias marítimas, as cavidades naturais subterrâneas, os sítios arqueológicos e prédio – históricos – que não ficam sujeitos à exclusiva legislação federal. Na utilização desses bens aplica-se o conceito de “bens de uso comum do povo” (art. 225, caput, da CF) e o Município pode estabelecer regras sobre a utilização desses bens federais, como pode tombá-los, ou estabelecer medidas para a proteção dos

mencionados bens. Não há competência privativa da União para legislar sobre a maioria dos bens constantes do art.20 da CF. Dessa forma, a própria União deve sujeitar-se às regras emanadas dela mesma, dos Estados e dos Municípios, conforme os quatro parágrafos do art. 24 e do art. 30, I e II, ambos da CF.

O destaque dado a esse trecho é oportuno, pois o Município de Cáceres abordado no capítulo final desse estudo, possui tombamento federal pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e tem em seu território um bioma considerado patrimônio nacional (Pantanal). Assim, ao chegar no respectivo capítulo, vários conceitos já estarão mais sedimentados.

Verifica-se, portanto, que a autonomia do Município foi fortalecida com a Constituição Federal de 1988, com um pacto federativo mais condizente com a democracia, isto é, facilita a participação das pessoas nas decisões dos problemas de interesses locais, mais atentos às peculiaridades do povo local.

Da análise sobre a autonomia Municipal e antes da abordagem da criação dos códigos ambientais, é importante contextualizar as implantações de políticas ambientais no Brasil.

A partir da década de 1930 e até 1960, tem-se delineadas políticas ambientais enquanto políticas setoriais que tinham como foco a exploração de recursos naturais (Moura, 2016, p. 14). Contudo, foi com a Lei nº 6.938/1981 que aconteceu a virada dessa fase fragmentária das políticas ambientais para a instituição da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), cujo objetivo é a “preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida” (art. 1º). Essa lei prevê a finalidade, os mecanismos de formulação e aplicação das políticas públicas voltadas ao meio ambiente em âmbito nacional. Institui, também, um importante sistema composto por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios e fundações instituídas pelo Poder Público com responsabilidade em proteção e melhoria da qualidade ambiental, é o chamado Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) (Brasil, 1981). Esse sistema institui no âmbito nacional a competência fiscalizatória e sancionatória.

Na década de 1980, portanto, tem-se como marco nas questões ambientais a lei de 6.938/1981 também chamada de Lei da Política Nacional do Meio Ambiente. Seu conteúdo foi considerado inovador tanto por trazer temas ainda pouco debatidos e um caráter descentralizador (Moura, 2016, p. 16). A PNMA trata dos fins, mecanismos de formulação e aplicação dessa política além de constituir o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) que é uma estrutura para gestão ambiental.

A Lei nº 6.938/81 é quem prescreve os conceitos legais de meio ambiente, degradação ambiental, poluição, poluidor e recursos ambientais (art. 3, inc. I a V). Além disso, traça os objetivos da política nacional do meio ambiente (art. 4º) como “compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico” (art.4º, I). As ações governamentais enquanto objetivo da PNMA já inseriu em seu texto desde 1981 o Município, veja-se: “à definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios” (inc. II do art. 4º) (Brasil, 1981).

Moura (2016, p. 47) destaca que:

A edição da Lei no 6.938/1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), foi o marco inicial de uma política ambiental pública efetiva. Tal lei estabeleceu os objetivos, os princípios, as diretrizes e os instrumentos da PNMA, bem como instituiu o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), composto por órgãos e entidades da União, dos estados, do Distrito Federal, dos territórios e dos municípios, além das fundações instituídas pelo poder público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental. O diploma foi integralmente recepcionado pela Carta Constitucional de 1988. É interessante assinalar que, enquanto a Constituição em 26 anos sofreu 77 emendas, a PNMA só foi alterada quatro vezes em 33 anos. No entanto, destaque-se que a PNMA somente foi regulamentada após a promulgação da Carta de 1988, por intermédio do Decreto no 99.274/1990.

A descentralização da política ambiental foi fortalecida pela Constituição Federal de 1988 com estruturações de instituições estaduais e municipais do meio ambiente, criação de órgãos e/ou secretarias, conselhos estaduais e municipais do meio ambiente, voltados ao desenvolvimento sustentável para as presentes e futuras gerações (art. 225), influenciado pelas conferências/declarações internacionais como a PNUMA e Relatório Nosso Futuro comum (já abordados na seção 2.1).

O objetivo do presente estudo é voltado às questões de competência legislativa municipal e democracia em matéria ambiental, contudo, há a necessidade de se dialogar, sem aprofundar, nas questões voltadas à competência administrativa ambiental, inclusive para entender necessidade de se ter ou não uma legislação municipal na área ambiental.

A Constituição Federal de 1988 surgindo num contexto político de redemocratização do País abriu espaços para a participação cidadã nas decisões acerca das políticas públicas. Nesse período dois movimentos foram desencadeados, a descentralização das ações governamentais e a participação social (Leme, 2016, p. 148).

Para Leme (2016, p. 149):

a descentralização é mais compatível com a gestão ambiental compartilhada, na qual há divisão das atribuições entre os entes federados. Além disso, a descentralização da gestão ambiental requer estruturação do arranjo institucional do ente que irá receber as atribuições, desenvolvendo inclusive mecanismos de controle social, de tal forma que representa estímulo para que outros entes públicos se estruturarem para a gestão ambiental.

Para a gestão compartilhada, tem-se outro marco legislativo, que é a Lei Complementar nº 140 de 2011 (Brasil, 2011). Essa lei é importante para a gestão ambiental, pois regulamentou o art. 23º da Constituição Federal de 1988 fixando normas para a cooperação entre as Entidades Federativas “nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum” nos termos dos incisos III, VI e VI do art. 23 da CF/88. A mencionada Lei Complementar (LC) além de descrever as ações administrativas coloca como objetivos no art. 3º a proteção, defesa e conservação do meio ambiente, com a promoção de gestão descentralizada, democrática e eficiente, numa atuação harmoniosa entre os entes federativos para evitar conflitos e, conseqüentemente, uma atuação mais efetiva administrativa, bem como garantia da uniformidade da política nacional ambiental com respeito às peculiaridades regionais e locais (incs. I, III e IV) (Brasil, 2011).

A LC 140/2011 delimitou competências de cada entidade federativa, individualizando atribuições no intuito de evitar confusão em suas atividades e a competência centralizada na União, como acontecia com a fiscalização e licenciamento ambiental. As atribuições da União ficaram a cargo do art. 7º, as do Estado-membro, do art. 8º e as do Município do art. 9º (Brasil, 2011). Veja em especial os incisos III, VII, IX, XIII e XIV do art. 9º da Lei nº 6.938/1981, que trata das competências atribuídas ao Município:

Art. 9º São ações administrativas dos Municípios:

(...)

III - formular, executar e fazer cumprir a Política Municipal de Meio Ambiente;

(...)

VII - organizar e manter o Sistema Municipal de Informações sobre Meio Ambiente;

(...)

IX - elaborar o Plano Diretor, observando os zoneamentos ambientais;

(...)

XIII - exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida ao Município;

XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos: (Brasil, 2011, sem grifo no original).

Do texto de lei acima transcrito, foi dado destaque a algumas atuações que são de competência administrativa, mas que como é emanada da Administração Pública e de acordo com o princípio da legalidade (*caput* do art. 37 da CF/88) precisa de legislação que autorize a atuação municipal. E, merece especial destaque a possibilidade de promoção do licenciamento ambiental pelo Município para as atividades de impacto ambiental de âmbito local (inc. XIV).

Para tanto, o Município precisa de uma estrutura e recursos humanos adequados e técnicos para a efetividade da atuação municipal, sob pena do órgão estadual de meio ambiente assumir o licenciamento ambiental por competência supletiva, conforme prescreve o inc. II do art. 15 da LC 140/2011, que dispõe: “inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Município, o Estado deve desempenhar as ações administrativas municipais até sua criação” (Brasil, 2011).

De todo o exposto até agora, claro está que o Município possui competência para legislar em matéria ambiental. Contudo, cabe um breve apontamento sobre questões de competência administrativa ambiental, que pode gerar a necessidade de uma legislação para a efetividade das políticas ambientais municipais.

A década de 1980 trouxe um sistema compartilhado de competências, comum e concorrente (administrativa e legislativa, respectivamente). A Lei nº 6.938/1981 foi um marco na proteção e preservação do meio ambiente. Instituiu uma estrutura para a gestão ambiental (SISNAMA), com um caráter descentralizar entre as entidades federativas, principalmente nos aspectos fiscalizatórios e sancionatórios. A Constituição Federal de 1988 corroborou com essa descentralização.

No período pós Constituição Federal, tem-se a LC 140/2011 que trouxe a necessidade de o Município ter uma estrutura técnica mínima para realizar o licenciamento ambiental e a alínea “a” outorgou aos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente (COEMAs) a definição da repartição das atividades e empreendimentos de impacto local ou não. Essa repartição de competência delegada aos COEMAs gerou grandes debates doutrinários sobre sua (in)constitucionalidade, pois, conforme explica Farias (2022, p. 138):

Entretanto, na prática a competência administrativa ambiental municipal foi simplesmente jogada para os Governos Estaduais, que poderão concentrar ou descentralizar um número maior ou menor de atribuições conforme os interesses do governador de plantão, o que pode gerar ainda mais insegurança jurídica. Não é possível ignorar os interesses políticos que rondam as atribuições de fiscalizar e de implementar o licenciamento ambiental, até porque praticamente todas as atividades econômicas se submetem a isso.

Para Farias (2022, p. 142) “a Lei Complementar n. 140/2011 “era para ter enfrentado a matéria, ao invés de simplesmente ter tentado repassar a responsabilidade para os COEMAs.”

Vale acrescentar que a LC 140/2011 foi tema de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI n. 4.757/DF). A Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e PECMA (ASIBAMA), pois os dispositivos questionados afetariam o funcionamento dos órgãos federativos de proteção ao meio ambiente e diminuição do meio ambiente. Ou seja, além da interferência dos COEMAs na repartição de competência, a LC 140/2011 desagradou também servidores da esfera federal na área ambiental. Essas discussões afetam a competência municipal na gestão ambiental.

Em 17 de março de 2023 foi publicado o acórdão da referida ADI que julgou improcedente os pedidos de declaração de inconstitucionalidade dos arts. 4º, V e VI, 7º XIII, XIV, h, XV e parágrafo único, 8º, XIII e XIV, 9º, XIII e XIV, 14, §3º, 15, 17, caput e §§ 2º, 20 e 21 da Lei Complementar nº 140/2011 (Brasil, 2011). Esse contexto da ADIN será novamente retomado quando da análise da gestão ambiental no âmbito municipal. Assunto dedicado a um capítulo inteiro, pois ele trará de forma mais aprofundada os instrumentos e mecanismos de gestão ambiental municipal e o exercício da democracia com a participação popular na elaboração do e aprovação de um código municipal ambiental.

Sendo assim, para a efetividade dos arranjos institucionais que proporcionem o exercício da gestão ambiental nos Municípios, é necessária legislação que venham a atender melhor às necessidades locais, pois é o ente federativo que está mais próximo com as políticas públicas ambientais municipais, conferindo o exercício da gestão ambiental. Conforme pontua Irigaray (2002) o município pode suplementar a legislação federal e estadual no âmbito local, adaptando, através das normas municipais, os interesses e peculiaridades locais, desde que atentas aos princípios estabelecidos nas legislações hierarquicamente superiores. Com isso, o município pode ser até mais restritivo que o Estado e a União, sem que essa atuação seja considerada contrária à Constituição. Ressalta que é preciso observar a norma que melhor atenda à qualidade ambiental.

Portanto, considerando a autonomia municipal e a necessidade de elaborar uma legislação que reflita as especificidades locais, o próximo capítulo abordará os aspectos gerenciais ambientais atribuídos aos Municípios, contribuindo para a consolidação do modelo de Estado Socioambiental de Direito.

3 GESTÃO AMBIENTAL NO ÂMBITO MUNICIPAL: CONSOLIDANDO O ESTADO SOCIOAMBIENTAL DE DIREITO

O Estado Socioambiental de direito, a repartição de competências e as autonomias dos entes federativos na aplicação de políticas públicas ambientais que norteiam essa pesquisa foi delineada no capítulo anterior. Neste capítulo, objetiva-se compreender a gestão ambiental municipal e a importância da participação democrática para a consolidação do estado socioambiental de direito. Como coexistir o exercício de atividades econômicas e sociais que possibilite o desenvolvimento sustentável intergeracional.

Para tanto, a primeira seção deste capítulo se volta para elementos de uma política ambiental que proporciona a gestão voltada ao meio ambiente, capaz de recuperar e/ou manter o equilíbrio entre a natureza e a sociedade. Nesta seção, será dado especial destaque aos órgãos administrativos e colegiados que possuem os atores diretamente envolvidos nesse âmbito como as secretarias, conselhos e organizações sociais no âmbito municipal.

Como visto no capítulo anterior, existe uma interface das questões ambientais com as legislações urbanísticas, mais especificamente o Estatuto da Cidade que, conseqüentemente, atrai o plano diretor, pois a Constituição Federal de 1988 colocou o Município como executor das políticas de desenvolvimento urbano, tendo como instrumento básico dessa política o plano diretor. Sendo assim, recebe destaque na segunda seção o plano diretor dos municípios, em um diálogo sobre a exigência do código ambiental municipal. Posteriormente, poderá se verificar, no último capítulo da dissertação, como esse processo ocorreu com o Município de Cáceres-MT.

A redemocratização foi o marco da Constituição Federal de 1988, promovendo uma maior participação social nas decisões e controles de políticas públicas e, é nesse contexto que a terceira seção pretende discorrer sobre o exercício da cidadania enquanto controle social das Políticas Públicas Ambientais e compreender quais são os instrumentos de participação democrática. Discorrer-se-á sobre as formas de participação da população diretamente envolvida na elaboração e aprovação de uma legislação de grande relevância na esfera municipal quanto às questões ambientais.

Após conhecer esses instrumentos de participação social, o capítulo é finalizado com o diálogo entre o processo legislativo e o controle social na elaboração do código municipal ambiental.

O objetivo deste capítulo, portanto, é entender as incumbências da Administração Pública Municipal para preservação e restauração de processos ecológicos, comprometidos com a causa ambiental estabelecidas nas legislações e em constante aperfeiçoamento, bem como entender como a população exerce sua cidadania diante ou durante as decisões do Poder Público. Serão retratados nesse capítulo aspectos concretos da competência administrativa e legislativa, a autonomia municipal e o mecanismo de participação e controle social nas políticas públicas de meio ambiente.

Para a consecução do objetivo específico aqui delineado foram consultados livros, artigos científicos e documentos legais sobre a matéria, uma vez que a técnica de pesquisa empregada foi a bibliográfica-documental. Contudo, foi dado maior destaque aos materiais elaborados pela Administração Pública e instituições privadas que elaboraram guias e orientações para subsidiar os municípios brasileiros na elaboração de seus planos ambientais. Ressaltam-se, dentre os autores que darão sustentação teórica à construção do capítulo, as obras de Edis Milaré, Daniella Maria dos Santos Dias e Paulo Affonso Leme Machado. No que se refere à legislação consultada, destacar-se-ão a Política Nacional do Meio Ambiente e o Estatuto da Cidade, com centralidade, no âmbito da legislação doméstica, à Constituição Federal de 1988.

3.1 Instrumentos e mecanismos da gestão ambiental municipal

A tutela do meio ambiente, no contexto brasileiro, foi se desenvolvendo com legislações esparsas, tendo se voltado à proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado com a Política Nacional do Meio Ambiente, a qual foi posteriormente fortalecida pela Constituição Federal de 1988. Na ordem constitucional, que delimita a ordem jurídica, constitui-se a validade e princípios que nortearão as demais normas do sistema jurídico. Constitucionalmente se reconheceu, portanto, a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, enquanto bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Conforme o art. 225 da Carta Magna, institui-se o “estado de direito ambiental” (Milaré, 2020) – consoante análise já empreendida no capítulo precedente.

A noção de bem de uso comum do povo não é inédita, pois já era previsto no código civil de 1916, revogado pelo código civil de 2002, que incluiu, no art. 66, inciso I, os mares, rios, estradas, ruas e praças como “bens públicos de uso comum do povo” (Brasil, 1916). Para Machado (2017, p. 157) a Constituição Federal de 1988 não eliminou o conceito civilista de 1916, mas ampliou o conceito com a inserção da “função social e a função ambiental da

propriedade (arts. 5º, XXIII, e 170, III e VI) como bases da gestão do meio ambiente, ultrapassando o conceito de propriedade privada e pública”.

A partir dessa concepção de propriedade na forma ampliada, quando se trata de meio ambiente, o Poder Público não se limita ao domínio conforme preconiza o art. 99, inciso I, do código civil vigente (Brasil, 2002), mas a gestão de bens que não são dele. Sendo assim, a informação e a participação da sociedade civil devem prevalecer na gestão dos bens ambientais e prestar conta da utilização desses bens. Só assim se consegue concretizar o “Estado Democrático e Ecológico de Direito”. Nesse sentido, destaca-se a lição de Machado (2017, p. 157, grifos no original), ao asseverar que:

A Constituição, em seu art. 225, deu uma nova dimensão ao conceito de “meio ambiente” como *bem de uso comum do povo*. Não elimina o conceito antigo, mas o amplia. Insere a função social e a função ambiental da propriedade (arts. 5º, XXIII, e 170, III e VI) como bases da gestão do meio ambiente, ultrapassando o conceito de propriedade privada e pública.

O Poder Público passa a figurar não como proprietário de bens ambientais – das águas e da fauna -, mas como um gestor ou gerente, que administra bens que não são dele e, por isso, deve explicar convincentemente sua gestão. A aceitação dessa concepção jurídica vai conduzir o Poder Público a melhor informar, a alargar a participação da sociedade civil na gestão dos bens ambientais e a ter que prestar contas sobre a utilização dos bens “de uso comum do povo”, concretizando um “Estado Democrático e Ecológico de Direito” (arts. 1º, 170 e 225).

Antes de discorrer mais especificamente sobre a gestão municipal, é necessário entender a natureza preponderantemente difusa do bem jurídico ambiental. Conforme ensinam Sarlet e Fensterseifer (2021, p. 139), pelo reconhecimento constitucional de bem de uso comum do povo, os constituintes reconheceram sobre o bem ambiental o interesse coletivo, o interesse social e o “regime de direito público na regulação dos bens jurídicos ambientais”. Esse entendimento extrapola a noção de propriedade civilista clássica, na medida em que difere do bem enquanto “coisa” para um bem com natureza difusa, incidindo nos bens ambientais interesses patrimoniais múltiplos – como interesses individuais, coletivos e difusos.

No reconhecimento de um direito fundamental ao ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, caput da CF/88), somado ao conceito legal de meio ambiente da Lei nº 6.938/1981 (art. 3º, I), é importante discorrer brevemente sobre as duas dimensões do patrimônio ambiental que estão sendo empregadas pelos Tribunais Superiores, quais sejam: “macrobem” e “microbem” – como se verá mais adiante.

Sarlet e Fensterseifer (2021, p. 144, grifos no original) explicam essas duas dimensões do bem jurídico ecológico da seguinte forma:

Em razão da natureza difusa do macrobem ambiental, o ambiente não pode ser individualizado, devendo ser compreendido como a unidade e totalidade das relações presentes no meio natural. Já com relação ao microbem ambiental, Morato e Ayala afirmam que este se identifica com os elementos (florestas, rios, animais, propriedade de valor paisagístico etc.) que compõem o meio ambiente, podendo ter um regime de propriedade variado (público ou privado). [...] Os universos públicos e privado se tocam e as fronteiras entre ambos são postas à prova, pois o exercício empregado pelo titular do microbem ambiental encontra limites no interesse público e social (“de toda a coletividade”) e no equilíbrio do macrobem ambiental, contemplando uma visão integrada do espaço natural.

Os debates sobre essas dimensões da natureza do bem ambiental, mais especificamente enquanto macrobem, são importantes, pois aumentam a relevância do acesso à informação e à participação da sociedade nas questões ambientais, tendo em vista sua natureza difusa. É um cenário que se fortalece para a efetividade dos meios de participação e informação à população, tanto que gerou a presente pesquisa, com um estudo que busca entender se esses meios de participação da população foram respeitados na elaboração de uma legislação ambiental municipal em Cáceres-MT.

Em recente acórdão do Superior Tribunal de Justiça (STJ), o caso se voltava ao reconhecimento da prescrição em caso de dano ambiental. A controvérsia era: aplica-se ou não a tese jurídica fixada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário (RE) nº 654.833, com repercussão geral (Tema 999) da imprescritibilidade da pretensão de reparação civil do ambiental (STJ, 2024).

O STJ entendeu que há o dever de reparação causado ao meio ambiente enquanto direito difuso e indisponível (macrobem ambiental), pois é firme o entendimento que nesses casos o dano é imprescritível. Contudo, quando o dano ambiental é individual, deve ser aplicado o instituto da prescrição, ou seja, nos casos de microbem ambiental, diante da titularidade definida. E, no campo da hermenêutica, o STJ diferiu do entendimento do Tema 999 do STF a respeito da imprescritibilidade, pois o entendimento foi de que o caso que levou à fixação do tema era sobre dano causado ao meio ambiente, ou seja, a um macrobem ambiental; já o caso específico do RE 654.833 era sobre indenização individual de natureza eminentemente privada – ou, na léxica aqui analisada, um microbem ambiental (STJ, 2024).

DIREITO CIVIL E AMBIENTAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO INDENIZATÓRIA POR DANOS INDIVIDUAIS. DANO AMBIENTAL INDIVIDUAL (MICROBEM AMBIENTAL). NATUREZA EMINENTEMENTE PRIVADA. IMPRESCRITIBILIDADE. NÃO OCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL. CIÊNCIA INEQUÍVOCA DO FATO GERADOR. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.1. A pretensão de reparação de dano causado ao meio ambiente (macrobem ambiental), enquanto direito difuso e indisponível,

está protegida pelo manto da imprescritibilidade.² No caso de danos ambientais individuais (microbem ambiental), o entendimento desta Corte é no sentido de que a pretensão de indenização está sujeita à prescrição, haja vista afetarem direitos individualmente considerados, isto é, de titularidade definida.³ Precedentes.³ Na hipótese, a pretensão do autor é de indenização por dano individual, de natureza eminentemente privada, sem qualquer pedido de restauração do meio ambiente, razão pela qual não há que falar em imprescritibilidade. Inaplicabilidade da tese firmada pelo STF no Tema 999.⁴ O termo inicial do prazo prescricional para o ajuizamento de ação de indenização por danos individuais decorrentes de dano ambiental conta-se da ciência inequívoca dos efeitos decorrentes do ato lesivo. Precedentes. 5. Agravo interno a que se nega provimento. (AgInt no REsp n. 2.029.870/MA, relatora Ministra Maria Isabel Gallotti, Quarta Turma, julgado em 26/2/2024, DJe de 29/2/2024).

Conceituada a natureza jurídica do bem público, necessário se faz recortar o conceito de gestão ambiental para o presente estudo e, para tanto, vale destacar a seguinte explicação de Milaré (2020, p. 845):

é de grande importância ressaltar que a gestão ambiental é um conjunto de diretrizes, normas e ações destinadas à administração dos recursos naturais, da qualidade ambiental e do meio ambiente como um todo. Tudo isso supõe políticas apropriadas, ações coordenadas e um grande empenho participativo, seja do Poder Público, seja de segmentos organizados da sociedade: são fatores constitutivos da gestão. Guarde-se bem: gestão ambiental é responsabilidade compartilhada, não é questão exclusiva de indústrias e classes empresariais, como erroneamente muitos acreditam e propugnam. Cada cidadão, cada grupo, na medida das suas responsabilidades e competência, é, *ipso facto*, gestor ambiental.

Até o momento já se discorreu sobre vários aspectos das questões ambientais, como a relação do ser humano com a natureza (a exploração *versus* a finitude dos recursos naturais); como o Brasil passou a ser um Estado Socioambiental de Direito, discorrendo sobre as transformações no cenário internacional que influenciaram o país a partir da década de 1960, e o reflexo nas legislações na proteção do meio ambiente; destacou-se as competências das Entidades Federativas e, com especial relevância, aos Municípios que foram levados ao protagonismo enquanto ente federativo e providos de autonomia política, financeira, administrativa e legislativa, com a Constituição Federal de 1988. Todo o esforço em se conceituar e contextualizar os assuntos do capítulo anterior, foi com o intuito de se entender o que fazer com as questões ambientais, essas autonomias e correlacioná-las à democracia, que incita a participação social.

O federalismo cooperativo nas ações de gestão ambiental previstos na Constituição Federal de 1988 e Lei Complementar nº 140/2011 incorporou no ordenamento jurídico nacional

o exercício de competências comum e concorrente em matérias administrativas e legislativas aos entes federativos, em destaque aos Municípios, contrapondo-se à cultura centralizadora.

Definiu-se na Constituição Federal a natureza comum nas ações administrativas e a Lei Complementar nº 140/2011 veio regulamentar esse exercício comum para evitar disputas de poder entre órgãos ambientais (art. 3º, inc. III). Para exercer essa competência, a referida Lei Complementar prevê instrumentos de cooperação no art. 4º como consórcios públicos; convênios e instrumentos similares de cooperação técnica; comissões tripartites nacional, estadual e distrital – para promover maior eficiência da administração pública ambiental; fundos públicos e privados; delegação de atribuições e execução de ações entre os entes federativos – incisos I, II, III, IV e V, respectivamente (Brasil, 2011). Milaré (2020, p. 852), ensina que “o art. 4º da Lei Complementar 140/2011 prevê, em relação não exaustiva, os instrumentos de cooperação institucional de que podem se valer os entes federativos para o exercício da competência comum na gestão do meio ambiente”.

Os objetivos e instrumentos previstos nos artigos 3º e 4º retromencionados possuem o condão de garantir o desenvolvimento sustentável nas políticas governamentais e em harmonia entre os entes federativos. E, para tanto, a própria Lei Complementar nº 140 propõe ações de cooperação a serem desenvolvidas pelos esses federativos (Brasil, 2011).

Feitas essas considerações, parte-se, na sequência, para uma abordagem a respeito dos instrumentos e mecanismos de gestão ambiental municipal. Esses instrumentos e mecanismos são, efetivamente, o núcleo central da discussão empreendida neste tópico.

Sobre o tema, convém salientar a necessidade de uma abordagem sobre cidades sustentáveis em paralelo com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU. Para tanto, optou-se por fazer uma breve abordagem da base normativa principiológica constitucional até chegar aos manuais desenvolvidos por organizações civis sobre gestão municipal ambiental – elaborados para orientar a atuação dos administradores públicos.

O tema do desenvolvimento sustentável foi tratado no capítulo anterior. Contudo, nesse momento, volta-se à temática para o campo da cidade com o intuito de se analisar os preceitos principiológicos constitucionais que forçarão a efetividade de uma gestão voltada às questões sociais, econômicas e ambientais.

Daniella Maria dos Santos Dias (2011) pesquisou sobre a democracia urbana questionando a possibilidade de conciliar desenvolvimento sustentável com práticas democráticas nos espaços urbanos no Brasil. Para tanto, a pesquisa por ela elaborada apoia-se nos princípios estruturantes do Estado Democrático de Direito estabelecidos na Constituição Federal, bem como direitos fundamentais. Referida autora aponta que os valores da democracia

brasileira são cidadania, dignidade da pessoa humana, livre iniciativa e pluralismo político, com o objetivo de uma sociedade livre, justa e solidária, com erradicação da pobreza, da marginalização, redução das desigualdades sociais e regionais, configurando, portanto, um Estado de bem-estar para todos. Nesse cenário, a autora reflete sobre conteúdos axiológicos existentes no princípio do desenvolvimento sustentável que interferem nas “pautas políticas, econômicas, culturais, sociais e, sobretudo, as pautas jurídicas” (Dias, 2011, p. 268).

Sobre o tema, é importante ressaltar que:

O princípio do desenvolvimento sustentável é norma direcionadora da política ambiental, da política econômica, da política urbana. Trata-se de proposta expressa em documentos internacionais, e que, positivada no texto constitucional brasileiro, propõe novo conteúdo ético para fundamentação da atuação política, pois ao propor nova via de desenvolvimento que seja equitativo, prudente e duradouro, intenta a realização de mudanças estruturais no modelo de desenvolvimento, de uma forma que este atenda às necessidades sociais e expresse os interesses humanos. Sem dúvida alguma, o paradigma do desenvolvimento sustentável vem alargar, vem “torna elástico” o sentido da dignidade humana e da proteção aos direitos fundamentais, ao propor o bem-estar e a qualidade de vida para todos, em distintas perspectiva e temporalidade (dimensões presente e futura) (Dias, 2011, p. 269).

Assim, o desenvolvimento sustentável propõe uma mudança quanto ao sistema econômico mundial para “criar e implementar estratégias, buscar instrumentos de execução eficazes no sentido de implementar o paradigma, que possui três vertentes estruturais: desenvolvimento econômico, desenvolvimento social e proteção ambiental” (Dias, 2011, p. 237). Em consonância com as linhas traçadas na pesquisa de Dias (2011), o desenvolvimento desta pesquisa recorta o assunto do desenvolvimento sustentável no âmbito da cidade, e apresenta, no capítulo final, a experiência de uma cidade mato-grossense na elaboração de uma legislação municipal de políticas públicas ambientais, que irá refletir na gestão executiva municipal.

Sobre essas questões envolvendo meio ambiente e cidades, torna-se fundamental mencionar alguns movimentos na esfera internacional como a ONU-Habitat. Referido órgão fica sediado em Nairóbi, no Quênia, e configura-se como um programa da Nações Unidas para os assentamentos urbanos, estabelecido pela Assembleia Geral das Nações Unidas. A ONU-Habitat é encarregada de coordenar e harmonizar atividades de assentamentos humanos dentro do sistema das Nações Unidas. Possui também a finalidade de promover e consolidar, junto aos governos, os ODS da Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável (Brasil, 2022).

Além da ONU-Habitat, tem-se a Agenda 21, tema já abordado no capítulo anterior, que possui compromissos da humanidade e ações sustentáveis para o século XXI. No capítulo

sete do mencionado documento, estabelece-se como meta a “promoção do desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos”. O objetivo volta-se para as questões sociais, econômicas e ambientais, porém mais especificamente nos assentamentos humanos. A promoção das melhorias, conforme a Agenda 21, deve ter como base a cooperação entre setores públicos, privados e comunitários. Destaca, ainda, o referido documento, a participação de grupos da comunidade e grupos com interesses específicos como “mulheres, populações indígenas, idosos e deficientes” no processo de tomada de decisão (Brasil, 1995).

Além disso, vale destacar os ODS que postulam pela erradicação da pobreza, pela proteção ao meio ambiente, pelo equilíbrio no clima e pela garantia às pessoas de paz e prosperidade. A finalidade é atingir esses objetivos até o ano de 2030. O ODS 11, especificamente, procura garantir até 2030 cidades e assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, como se infere da sua redação:

Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis

11.1 Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas

11.2 Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos

11.3 Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países

11.4 Fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo

11.5 Até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e substancialmente diminuir as perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade

11.6 Até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros

11.7 Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência

11.a Apoiar relações econômicas, sociais e ambientais positivas entre áreas urbanas, periurbanas e rurais, reforçando o planejamento nacional e regional de desenvolvimento

11.b Até 2020, aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para a inclusão, a eficiência dos recursos, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, a resiliência a desastres; e desenvolver e implementar, de acordo com o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis

11.c Apoiar os países menos desenvolvidos, inclusive por meio de assistência técnica e financeira, para construções sustentáveis e resilientes, utilizando materiais locais (ONU, 2022).

O ODS 11, portanto, destaca a urbanização e as cidades inclusivas, reconhecendo a inter-relação das cidades com outros objetivos e o fortalecimento de políticas integradoras voltadas à transformação urbana, com metas para habitação, transporte, participação social, resiliência, dentre outros objetivos importantes. Com efeito, a maior parte da população mundial atualmente está abrigada em cidades, conseqüentemente gerando poluição ambiental, assim como cenários de desigualdades sociais e econômicas.

No estudo desenvolvido por Sotto *et al.* (2019), os instrumentos para apoio às gestões regionais e locais no procedimento para implementação da Agenda 2030 em todo o território brasileiro demandam a existência de instrumentos de gestão e planejamento urbanos na promoção de cidades sustentáveis. Para tanto, mencionam-se as legislações voltadas à Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), Política Nacional de Recursos Hídricos, Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, bem como o Estatuto da Cidade, nos seguintes aspectos:

a) A PNMA trouxe instrumentos de comando-controle (princípio da prevenção) e instrumentos de apoio (para subsidiar a execução dos instrumentos do comando-controle ou de recuperação de danos ambientais);

b) Outro importante instrumento introduzido pela PNMA é a participação social por meio de Conselhos (nacionais, estaduais e municipais), participação essa também prevista como audiência pública no processo de licenciamento ambiental nas discussões dos projetos de grande impacto ambiental como o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (Rima);

c) Sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos, houve o reconhecimento da água enquanto recurso natural limitado, com valor econômico e bem de domínio público tendo como instrumentos os planos diretores de bacias hidrográficas, aprovados de forma participativa e as outorgas e cobranças dos recursos hídricos;

d) A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei nº 12.608/2012) é um importante mecanismo para ações em casos de desastres, tanto preventivo quanto reparador, que a transforma numa legislação que deve ser integrada “às políticas de ordenamento territorial, desenvolvimento urbano, saúde, meio ambiente, mudanças climáticas, gestão de recursos hídricos, geologia, infraestrutura, educação, ciência e às demais políticas setoriais, tendo em vista a promoção do desenvolvimento sustentável” (Sotto *et al.*, 2019, p. 8).

Diante do exposto, torna-se possível afirmar que:

os gestores têm de incorporar os impactos da atividade humana ao meio ambiente e suas relações com o crescimento e desenvolvimento das cidades no processo decisório, zelando pela resiliência e proteção dos recursos naturais. Os planos tradicionais são de curto e médio prazos e têm a função de regular o uso do solo e infraestrutura, enquanto os planos urbanos estratégicos são estabelecidos para longo prazo, com abordagem integrada, incluindo variabilidade espaço-temporal (Sotto *et al*, p. 8-9).

Evidencia-se, portanto, o protagonismo conferido aos Municípios no tratamento das questões ambientais. Para a Confederação Nacional dos Municípios (CNM), em manual publicado no formato *e-book* no ano de 2019, a forma federativa de Estado, com a competência comum, proporcionou a gestão ambiental compartilhada entre as Entidades Federativas. Isso possibilita ao Município assumir essa gestão desde que possua órgão municipal de meio ambiente ou departamento correlato – Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA) e Fundo Municipal do Meio Ambiente (FMMA). Esses órgãos configuram-se como pilares da gestão ambiental municipal descentralizada (Zagallo, 2019, p. 8). Nesse sentido, pode-se afirmar que:

A gestão ambiental municipal descentralizada tem em sua base três pilares: o Órgão Municipal de Meio Ambiente ou departamento correlato, o Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA) e o Fundo Municipal do Meio Ambiente (FMMA). Eles devem trabalhar em conjunto, auxiliando-se mutuamente, sendo que o órgão ou departamento ambiental é a parte operacional; o conselho é a parte mediadora e de controle social; e o fundo é a parte financeira (Zagallo, 2019, p. 8).

Nessa temática, necessário se faz retomar a PNMA, mais especificamente quanto ao Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), pois é um sistema formado por órgãos e instituições de vários níveis do Poder Público com a finalidade de defesa, proteção e melhoria da qualidade ambiental. Esse sistema também se desenvolve na esfera estadual (SISEMA) e municipal (SISMUMA). No Estado de Mato Grosso, o SISEMA foi instituído pela Lei Complementar Estadual nº 38, de 21 de novembro de 1995 - Código Estadual do Meio Ambiente (Mato Grosso, 1995). E os Municípios também podem criar os seus Sistemas Municipais de Meio Ambiente (SISMUMA). Ocorre que nem todos os municípios possuem o SISMUMA. Nesses casos, conseqüentemente, será aplicado o princípio da predominância do interesse local, com atuação de órgãos de outras esferas nas questões ambientais locais, como órgãos do SISNAMA, ou SISEMA.

Assim, o Município que ainda não possui esses pilares da gestão ambiental fica dependente dos sistemas federal e estadual. Inclusive, a Lei Complementar 140/2011 trata

expressamente da presença de órgão ambiental capacitado, conforme redação do art. 5º, parágrafo único. Veja-se:

Art. 5º O ente federativo poderá delegar, mediante convênio, 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.

Parágrafo único. Considera-se 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 (Brasil, 2011).

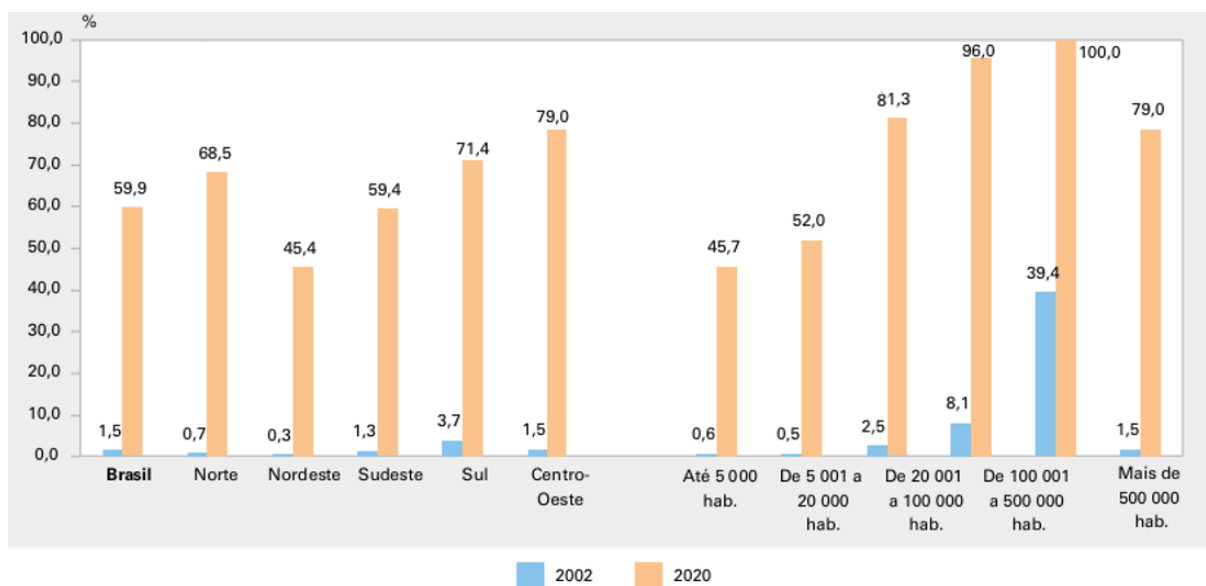
A descentralização exige do Município, no mínimo, uma estrutura administrativa ambiental capacitada (órgão municipal de meio ambiente ou departamento correlato), recursos financeiros (FMMA) e a participação da sociedade (CMMA). Toda essa estrutura deve estar articulada entre si.

O fundo municipal é, um importante instrumento para receber recursos e aplicá-los na gestão do meio ambiente. É instituído por legislação local que estipula sua finalidade, identifica o órgão gestor do fundo, vincula a instituições, elenca formas de captação de recursos e delimita sua atuação em âmbito municipal. O fundo é um instrumento jurídico capaz de receber transferências, não sobrecarregando as contas municipais, tendo em vista que, dependendo dos valores no fundo, pode-se até dispensar recurso da arrecadação municipal para a gestão ambiental. A fonte desses recursos pode ser de entidades públicas, iniciativa privada e organizações não governamentais nacionais e internacionais (CNM, 2022).

O IBGE (2020) realiza levantamento de registros administrativos sobre a estrutura, a dinâmica e o funcionamento das instituições públicas municipais, formando uma base de dados estatísticos e cadastrais denominado Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) e sua última edição é do ano de 2020. No relatório da MUNIC 2020, destaca-se o capítulo dedicado ao “fundo municipal do meio ambiente”, com a investigação da existência de fundo municipais de meio ambiente.

IBGE (2020) montou um gráfico com as proporções de municípios que possuem fundo municipal de meio ambiente numa comparação entre 2002 (primeira edição da pesquisa) e 2020. A porcentagem de municípios em 2002 era ínfima se comparada a 2020. Os dados indicam que menos de 2% do total de municípios possuíam o FMMA. A região Centro-oeste foi destaque nessa pesquisa quando realizada a comparação entre os anos de 2002 e 2020. Em 2002, 1,5% de municípios da referida região possuíam o fundo instituído; já em 2020 essa porcentagem saltou para 79% (IBGE, 2020). O seguinte gráfico ilustra a pesquisa delineada:

Gráfico 1: Proporção de Municípios com FMMA, segundo as Grandes regiões e as classes de tamanho da população do Município – 2002/2020



Fonte: IBGE (2020, p. 66).

Esses dados mostram uma evolução na descentralização da gestão ambiental quando se trata de captação de recursos pelo FMMA com o aumento de municípios que instituíram o fundo. Contudo, percebe-se também – ao analisar o gráfico sob o aspecto de quantidade de habitantes das cidades, que há um maior índice nos municípios localizados em regiões do Brasil com maior densidade demográfica. Com efeito, dos municípios com até 5.000 habitantes, apenas 45,7% possuem os fundos; já os municípios entre 100.001 e 500.000 habitantes, referida porcentagem está em 100%.

O FMMA, para funcionar e não onerar o orçamento público, requer que a lei municipal traga previsão de todas as fontes que o município conseguir levantar. O maior número de fontes aumenta também a movimentação dos recursos a serem transferidos para o FMMA (CNM, 2022). A CNM, em publicação com o escopo de orientação à gestão ambiental com foco na sustentabilidade municipal, faz a seguinte observação:

Isso se deve ao fato de que a Constituição Federal de 1988 estabelece que os fundos especiais devem ser criados por lei, a qual irá estabelecer sua vinculação institucional, seus objetivos, bem como suas fontes de recursos. Nesse sentido, além de enumerar algumas fontes possíveis, a lei municipal pode colocar ao final da enumeração a palavra “outra”, de modo a deixar abertas novas possibilidades de captação de recursos que possam surgir. Ademais, a simples previsão de recursos não garante que eles sejam efetivamente transferidos para a conta do fundo. Para tanto, os gestores devem dialogar e articular com as entidades envolvidas, citadas na previsão de fonte,

com o intuito de fortalecer parcerias para a gestão ambiental local (CNM, 2022, p. 19).

Alguns exemplos de fontes são: fontes tributáveis como impostos, taxas e contribuições, com destaque à taxa de licenciamento ambiental; descontos no Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU; a compensação financeira pela exploração de recursos minerais, ou seja, empresas exploradoras tem que recompensar financeiramente o grande impacto ambiental causado; multas e sanções ambientais provenientes dos crimes previstos na Lei 9.605/1998 – lei de crimes ambientais; fundos ambientais federais e estaduais, dentre outros (CNM, 2019).

De todo contexto abordado sobre o FMMA, é possível depreender que se trata de um instrumento de gestão (captação de recursos financeiros) apto a proporcionar um maior apoio a projetos destinados à sustentabilidade urbana, manutenção e recuperação da qualidade ambiental. Contudo, os recursos depositados devem seguir um plano de aplicação com um controle social. Esse controle é exercido pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA). Trata-se de um importante pilar da gestão ambiental descentralizada.

A instituição de conselhos municipais do meio ambiente acompanha o modelo previsto no inc. II, do art. 6º da Lei nº 6.938/81 quanto ao Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), ou seja, um órgão consultivo e deliberativo que tem por finalidade assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais. Deve também, naquilo que for de sua competência, deliberar sobre normas e padrões compatíveis um meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida. com o padrão imposto constitucionalmente sobre o meio ambiente (Brasil, 1981).

Maria da Glória Gohn (2011) pesquisou sobre conselhos gestores e participação sociopolítica. O objeto de reflexão e análise do estudo realizado pela pesquisadora foram os conselhos gestores institucionalizados, os quais também possuem espaço destacado na presente pesquisa, enquanto conselhos de gestão pública. A Constituição Federal de 1988 teve grande contribuição para essa relação entre Estado e sociedade, como instrumento de “expressão, representação e participação da população” com reflexo nas demais legislações infraconstitucionais (Gohn, 2011, p. 88). Aponta Gohn (2011, 88) que:

Desde então, um número crescente de estruturas colegiadas passou a ser exigência constitucional em diversos níveis das administrações (federal, estadual e municipal). As reformas operadas no Estado brasileiro, na última década, articularam a existência de conselhos ao repasse de recursos financeiros no nível federal ao estadual e ao municipal. Muitos deles já foram

criados, a exemplo dos conselhos circunscritos às ações aos serviços públicos (saúde, educação e cultura) e aos interesses gerais da comunidade (meio ambiente, defesa do consumidor, patrimônio histórico-cultural), assim como aos interesses de grupos e camadas sociais específico como, crianças e adolescentes, idosos, mulheres etc.

Portanto, essa participação social oportuniza à sociedade civil organizada na atuação de controle, fiscalização, acompanhamento e implementação de políticas públicas nas questões sobre desenvolvimento sustentável e mecanismos de gestão ambiental. Com efeito, o Conselho Municipal do Meio Ambiente é uma instância colegiada que possui na sua composição organizações públicas civis, de interesse público e privado, com a finalidade de atender à previsão constitucional de que a defesa e proteção do meio ambiente não é só do Poder Público, como também da coletividade.

Taciana Neto Leme (2016), ao pesquisar sobre a Governança ambiental no nível municipal, aponta que os conselhos gestores são os mecanismos de participação e controle social mais recorrentes nas políticas públicas de meio ambiente. Porém, embora seja um importante instrumento de diálogo entre governo e sociedade, a autora faz a seguinte crítica aos conselhos no Brasil:

No Brasil, devido a uma cultura patrimonialista, na qual por vezes se confundem os interesses públicos com os privados, são comuns, sobretudo nos governos locais, práticas de corrupção e cooptação dos agentes públicos pelos privados. E, para piorar, em muitos municípios, os representantes da sociedade civil – na maior parte das vezes – não representam um grupo social – ou seja, não há base social que legitime a representação. A falta desta base e a representação de interesses particulares nas instâncias de participação e controle social acabam por facilitar ou, no mínimo, induzir a omissão quanto a antigos vícios existentes na administração pública, como o patrimonialismo, o clientelismo, o coronelismo e o mandonismo (Leme, 2016, p. 149).

Dessa crítica, percebe-se que apenas a criação do CMMA não é suficiente para o cumprimento de sua finalidade, mas é muito importante a composição dos conselhos e sua real participação (Leme, 2016).

Dos diálogos sobre a gestão ambiental municipal e seus instrumentos delineados pela cooperação federativa, que proporcionou a autonomia aos municípios nas questões ambientais, as políticas públicas, formas de captação de recursos e controle social, o estudo a seguir volta-se para o âmbito do planejamento das cidades (plano diretor) e a previsão de uma legislação ambiental local para as questões sobre o meio ambiente (código municipal ambiental).

3.2 Plano Diretor e a exigência do Código Ambiental Municipal

A Constituição Federal de 1988 dedicou um capítulo à temática da Política Urbana e consagrou o plano diretor como instrumento básico. Trata-se de um instrumento jurídico e político que tem por objetivo amenizar os antagonismos sociais, econômicos e espaciais dos centros urbanos. A elaboração do plano diretor deve estar atenta aos critérios técnicos e formais para a sua elaboração, aprovação, aplicação, validade e vigência previstos no Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257/2001 (Brasil, 2001).

Além de ser o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, o plano diretor deve assegurar o atendimento das “necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas”, conforme redação do artigo 39 do Estatuto da Cidade (Brasil, 2001).

Vale destacar que o plano diretor deve fazer previsão de atividades urbanas compatíveis com a infraestrutura e as características do ambiente urbano. Traçar um panorama presente e futuro sob a utilização do terreno, infraestruturas com via pública, educação, policiamento, questões ambientais, dentre outras. O plano diretor pode definir áreas a serem adensadas ou não – a exemplo as áreas de Preservação Permanente (APP's), que não podem ser adensadas. Além disso, a elaboração e revisão do plano diretor exige a participação democrática, sob pena de ser invalidado. É no plano diretor que se verifica o cumprimento da função social da propriedade.

Destaca-se que o objetivo dessas políticas públicas urbanísticas (arts. 182 e 183 da CF/88) consiste na melhoria da qualidade de vida nas cidades. Essa melhoria caminha paralelamente com o direito fundamental ao “meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” (art. 225 da CF/88). E, para se buscar a concretização desses direitos, a Constituição Federal promoveu a descentralização federativa que propiciou a autonomia municipal no intuito de se alcançar o bem-estar das populações em espaços urbanos com o desenvolvimento das funções sociais da cidade (Brasil, 1988).

Para se traçar melhor o plano diretor, deve-se consultar o Estatuto da Cidade, pois é a legislação que estabelece diretrizes gerais da política urbana. E, conforme redação do parágrafo único do art. 1º, o Estatuto da Cidade “estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (Brasil, 2001).

O art. 2º do Estatuto da Cidade dispõe que esta legislação tem como objetivo geral o “desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana” (Brasil, 2001). As diretrizes traçadas nestes artigos demonstram a preocupação com a necessidade de uma gestão urbano-ambiental.

Vanêscia Buzelato Prestes (2006) alerta sobre essa gestão urbano-ambiental diante da repartição de competências federativas, abrindo espaço para que o Município tenha maior autonomia na sua atuação ambiental. Isso porque a autora entende que historicamente os Municípios foram degradadores ambientais sem a devida atenção às políticas públicas que se preocupassem com o esgotamento de recursos naturais.

Nesse contexto, o destaque à gestão ambiental está na possibilidade de elaboração de legislações de interesse local, na promoção do ordenamento territorial com planejamento e controle do uso, no parcelamento e ocupação do solo urbano, no cuidado com o patrimônio histórico-cultural local e na promoção de ações para a sua proteção. E, embora subsista a autonomia municipal para essas ações, não se pode deixar de observar as legislações e ações fiscalizadoras federal e estadual, políticas de desenvolvimento e o plano diretor (Prestes, 2006).

Quando se fala em Município e Meio Ambiente, desenvolvimento urbano e esgotamento de recursos naturais, o licenciamento ambiental se destaca, pois ele é um instrumento preventivo de proteção ao meio ambiente que atinge empreendimentos e atividades poluidoras.

Durante muitos anos, a competência municipal em matéria de licenciamento ambiental ficou controvertida, sendo reconhecida pela Resolução CONAMA nº 237 de 1997 e posteriormente pela Lei Complementar 140/2011, nas alíneas “a” e “b” do inciso XIV do art. 9º. Trata-se do reconhecimento, por uma lei federal, da possibilidade de o Município realizar o licenciamento ambiental. As reflexões de Vanêscia Prestes (2006), sobre esse tema, encontram-se desatualizadas – já que seus estudos foram publicados em 2006 e a Lei Complementar 140 é de 2011. Contudo, vale destacar alguns exemplos que a autora retrata e a importância da descentralização para uma melhoria na qualidade ambiental:

A par disso, é importante ter claro que o Sisnama – como o próprio nome define – é um sistema. Como tal, precisa superar a forma de atuar isolada dos entes federativos, sem a necessidade de centralizar tudo, porém funcionando de forma integrada, inclusive partilhando as informações decorrentes dos licenciamentos realizados, retroalimentando o próprio sistema. Aliás, registre-se que é da essência da federação cooperativa, estabelecida pelo constituinte, a adoção dos princípios da subsidiariedade e a descentralização. Disso decorre a necessidade de os municípios passarem a atuar ambientalmente em matérias que outrora não eram licenciadas por órgãos ambientais. Grandes empreendimentos, shoppings, empreendimentos habitacionais significativos, rodovias urbanas, loteamentos, condomínios fechados, atividades sujeitas a

poluição sonora, poluição decorrente de ondas eletromagnéticas, destinação de águas servidas, equipamentos, construções ou edificações que causam impacto visual significativo, são exemplos de questões urbanas que afetam a qualidade ambiental, motivo pelo qual precisam ser avaliados pelos Municípios.

De todo esse contexto, resta claro que a autonomia municipal conquistada principalmente após a Constituição Federal de 1988, trouxe maior protagonismo ao Município nas questões urbano-ambientais. Com destaque à Lei Complementar 140/2011 que fixou normas para a efetividade da cooperação entre as Entidades Federativas, para evitar a sobreposição de competências relativas à “proteção das paisagens naturais notáveis, a proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora”. Inclusive, a Lei Complementar em questão dispõe, em seu art. 9º, inciso IX, que é de competência administrativa do Município, “elaborar o Plano Diretor, observando os zoneamentos ambientais”; por sua vez, o inciso XIV autoriza o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos de forma residual, ou seja, quando descartada a competência federal e estadual (Brasil, 2011).

No aspecto legislativo que forma a base para a gestão ambiental, utilizando-se o método dedutivo, primeiro se deve referenciar a Polícia Nacional do Meio Ambiente, que inaugurou o a pretensão protecionista ao Meio Ambiente, trazendo a responsabilidade para todos os entes da federação, bem como introduzindo instrumentos de proteção ambiental. Posteriormente, a Constituição Federal de 1988 recepcionou essas diretrizes (art. 225) e acrescentou também a necessidade de se olhar para as políticas públicas urbanísticas (arts. 182 e 183), colocando o Município como órgão executor dessas políticas e exigindo a elaboração de um plano diretor focado no ordenamento das cidades e promoção do bem-estar urbano. A Constituição Federal de 1988, além de determinar a competência municipal para execução das políticas de desenvolvimento urbano, exigiu legislação complementar para editar as diretrizes gerais desse ordenamento urbano. Foi assim que surgiu, em 2001 o Estatuto da Cidade. Forçoso, portanto, identificar que resta ao município gerir essas questões urbanas e ambientais.

A razão desse retorno às legislações que tratam de política ambiental e urbana se deve à necessidade de entender a importância de um plano municipal de política do meio ambiente, pois vai contemplar instrumentos previstos nessas legislações, com destaque ao licenciamento ambiental.

Esse plano ambiental municipal vai abranger aspectos de políticas do meio ambiente nos espaços urbanos, portanto, com influência também do plano diretor, uma vez que dentre os instrumentos de política urbana estão previstos, por exemplo, o zoneamento

ambiental, instituição de unidades de conservação e estudo prévio de impacto ambiental e estudo prévio de impacto de vizinhança (art. 4º, inciso III, alínea “c”, inciso V, alínea “e” e inciso VI do Estatuto da Cidade) (Brasil, 2001). Portanto, no aspecto urbano-ambiental voltado para legislação, a PNMA, o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor tratam além de outros dispositivos legais (leis, decretos e resoluções) somados às políticas públicas, serão encontradas normatizações de orientação à proteção do meio ambiente. Desse arcabouço jurídico e político, todos dão importância à participação da sociedade. Portanto, uma gestão ambiental requer, além de legislação, política ambiental, instrumentos de proteção ao meio ambiente e a participação social enquanto ferramenta de ação.

O contexto anterior foi necessário para se olhar, então, à gestão municipal e seus desafios, como a implementação de uma legislação municipal que estabeleça uma política municipal do meio ambiente, com definição dos bens que pretende proteger e a criação de instrumentos para tanto necessários. Sendo assim, toda a discussão até o momento se concentra nos fundamentos e instrumentos de proteção ambiental, tendo como norte o desenvolvimento sustentável.

Portanto, verifica-se a necessidade de uma legislação municipal que institua o Sistema Municipal de Meio Ambiente, instrumentos de proteção como o licenciamento ambiental, limites e competências do Poder de Polícia Ambiental diante de infrações ambientais, contribuindo com o processo de melhoria da qualidade ambiental. Um plano ambiental municipal vem contribuir com a articulação e integração de ações e atividades ambientais, definição de uma estrutura administrativa para a área ambiental, definição dos instrumentos legais de atuação local e, conseqüentemente, a fundamentação do interesse local, além de regular o relacionamento entre o Poder Executivo Municipal com outras instituições públicas e/ou privadas, bem como com a comunidade. O objetivo se concentra na preservação, conservação, defesa, melhoria recuperação e controle para alcançar o preceito constitucional de um “meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” (Brasil, 1988).

Nesse contexto, vale destacar o seguinte trecho dos estudos de Prestes (2006, p. 35):

A política pública atinente ao meio ambiente trilha o mesmo caminho, qual seja, a efetiva integração dos municípios no Sistema Nacional do Meio Ambiente – Sisnama, bem como a necessidade de descentralização para buscar maior efetividade do sistema. Neste sentido, o disposto no artigo 182 da Constituição Federal, combinado com o artigo 225, exigindo dos municípios a elaboração de Plano Diretor e introduzindo o conceito de meio ambiente como bem jurídico de natureza difusa, sendo que o Poder Público, juntamente com a coletividade, tem o dever de defendê-lo. Isso exige dos municípios papel ativo e operante. Ser ente da federação é um reconhecimento

constitucional de exercício de parcela de poder na federação, o que implica obrigações decorrentes desta competência constitucional. Constitui prerrogativa dos municípios pensar, planejar, executar e monitorar a política municipal do meio ambiente. É, isso sim, atribuição inderrogável e fundamental, tanto para a efetividade do sistema de meio ambiente quanto para a melhor qualidade de vida dos munícipes.

Uma gestão administrativa municipal ambiental enseja um plano. Contudo, esses planos ambientais são obrigatórios em lei? Não existe no âmbito federal legislação que obrigue o município a elaborar esses planos. A PNMA não o colocou no seu rol de instrumentos para a gestão federal de meio ambiente. O plano ambiental é um instrumento para o desenvolvimento das cidades sustentáveis, mas não há obrigatoriedade de que o plano seja concretizado por lei ou decreto. Portanto, o Município não tem a obrigatoriedade de elaborar uma lei como um código municipal ambiental; porém, se colocar essa exigência em outra legislação municipal, como o Plano Diretor, aí a temática sairá do campo facultativo para obrigatório.

No ano de 2015 foi publicado um guia para planos ambientais municipais promovido em coletividade com professores, alunos e egressos do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Ambiental, da Universidade Federal de Pelotas (UFPel), no Rio Grande do Sul, que contempla uma abordagem do planejamento, execução, controle e melhoria de forma continuada desses planos ambientais (Godecke; Mauricio, 2015).

Os planos ambientais municipais precisam de ações prévias, como o comprometimento do executivo municipal para a gestão ambiental, como a escolha do líder por sua capacidade técnica, gerenciais e negociais, relacionada ao tema, combinada com os recursos humanos e materiais na condução da análise ambiental inicial e mobilização social (Godecke; Mauricio, 2015).

Oportunamente, merece destaque o que Godecke e Mauricio (2015, p. 15) enumeram como ações prévias, veja-se:

Estes conceitos, trazidos para a preparação prévia de planos ambientais, podem resultar na realização de etapas como a (i) consulta a relatórios e publicações que tragam informações sobre aspectos bióticos, abióticos e socioambientais do município; (ii) identificação de “aspectos ambientais” decorrentes do convívio em sociedade e das atividades econômicas existentes nas localidades; o (iii) levantamento de situações emergenciais e acidentes ocorridos no município relacionados a aspectos ambientais; a (iv) classificação dos aspectos ambientais levantados em (i), (ii) e (iii), definindo aqueles considerados significativos, com base no impacto ambiental que provocam; e (v) realização de estudo do arcabouço legal, nacional, estadual e municipal, relacionado aos aspectos ambientais significativos identificados.

Percebe-se a necessidade de um planejamento para mapear os aspectos ambientais identificados ou a serem identificados que proporcionem um agrupamento e/ou classificação

desses aspectos ambientais para seleção dos impactos ambientais a serem contemplados no Plano Ambiental (Godecke; Mauricio, 2015).

Dessa ação prévia, parte-se, posteriormente, para o fórum com representantes da população para discussão e elaboração da versão final do plano ambiental. E, para que esses fóruns aconteçam, é necessária a mobilização de atores como órgãos municipais relacionados à área ambiental, conselhos municipais de meio ambiente, órgãos federais e estaduais com atuação no tema ambiental, técnicos da área ambiental, representantes da sociedade etc. E, desse fórum, sairá a versão final após acatamento das manifestações proporcionadas pela participação democrática (Godecke; Mauricio, 2015).

Fala-se em código ambiental, pois de acordo com Andréa Cristina de Oliveira Struchel (2004, p. 19-20), o mencionado diploma legal único sistematizaria as ações ambientais nas cidades. Trata-se de codificar as vontades e aí se relacionam as questões políticas, ou seja, “conjunto de intenções de uma organização sobre um determinado assunto, da qual irá decorrer uma série de medidas e procedimentos que irão orientar as condutas de gerenciamento”, bem como o *modus operandi* concretizado com a gestão. Logo, segundo a autora:

O Código Ambiental deverá conter, além dos princípios e objetivos, as diretrizes para implementação da política ambiental para o Município, criando mecanismo de acesso da comunidade em sua formulação, bem como criar um Sistema de Gestão para o Meio Ambiente, disponibilizando instrumentos legais que visam à sistematização das ações para efetiva proteção do meio ambiente e padronizar a terminologia no interesse local (Struchel, 2004, p. 20).

Portanto, um código ambiental municipal seria um conjunto de normas para regulamentar a gestão ambiental nos municípios. Busca-se, com isso, estabelecer diretrizes, instrumentos e responsabilidades com a proteção, conservação e recuperação do meio ambiente local. Fortalece-se, dessa forma a autonomia do município, promove-se a participação social e proporciona-se a proteção ao meio ambiente.

Ao longo dos estudos realizados, vários foram os momentos de menção à participação social. Sendo assim, na próxima subseção serão tratados aspectos sobre o exercício da cidadania nas questões que envolvem políticas públicas ambientais e quais instrumentos de participação democrática o cidadão tem à sua disposição, bem como poderão ser utilizados pela Administração Pública em uma gestão ambiental consentânea com as diretrizes constitucionais e infraconstitucionais.

3.3 A democracia participativa nas Políticas Públicas Ambientais

O Brasil consolidou-se como um Estado Socioambiental de Direito em decorrência da promulgação da Carta Constitucional de 1988. Nesse modelo, resta analisar, além das políticas públicas ambientais, a democracia participativa e seus instrumentos, no recorte de uma legislação municipal codificada, diante do enfoque do presente estudo se voltar a uma legislação ambiental municipal.

João Pedro Schmidt (2008, p. 2308) analisou aspectos conceituais e metodológicos para entender políticas públicas em dois “ângulos”: um prático e outro acadêmico. No viés prático, tem-se os agentes políticos, grupos de interesse e cidadãos em geral. É uma grande oportunidade ao cidadão para que conheça e entenda a aplicação das políticas públicas e, inclusive, os espaços de participação existentes. Já a dimensão acadêmica se concentra em análises dos resultados das políticas em uma compreensão “teórica dos fatores intervenientes e da dinâmica das políticas públicas”. Sobre o tema, o autor realiza o seguinte apontamento:

A análise das políticas públicas não pode ser feita de forma fragmentada nem isolada da análise mais geral sobre os rumos do Estado e da sociedade. As políticas não são uma espécie de setor ou departamento com vida própria. Elas são o resultado da política, compreensíveis à luz das instituições e dos processos políticos, os quais estão intimamente ligados às questões mais gerais da sociedade. Entre as grandes questões que estão na agenda social e política de nossos dias destacam-se os temas do desenvolvimento e da inclusão social (Schmidt, 2008, p. 2309).

É importante destacar também que as políticas públicas se voltam para orientar o Poder Público em suas ações, tendo em vista as mudanças governamentais periódicas e, conseqüentemente, a descontinuidade administrativa. Essa descontinuidade pode ocasionar abandono de diretrizes vigentes e criação de outras semelhantes ou não e, até mesmo, contraditórias à anterior. Para tanto, uma das formas de se reduzir essas descontinuidades é com legislações específicas, que conferem um tratamento mais “técnico e específico das políticas e da participação de setores sociais na sua formulação” (Schmidt, 2008, p. 2312).

Nesse contexto, quem tem papel principal na elaboração das políticas públicas é o Estado. “O desenvolvimento econômico e social, com a eliminação das desigualdades, pode ser considerado como a síntese dos objetivos históricos nacionais” (Bercovici, 2006, p. 144).

Bercovici (2006, p. 145 e 146) destaca o planejamento enquanto coordenação, que dá uma unidade de fins à atuação do Estado. O processo de planejamento, apesar de sua natureza técnica, é fundamentalmente político, especialmente em sociedades que buscam alterar suas estruturas econômicas e sociais. Por meio do planejamento, é possível evidenciar a íntima

ligação entre a estrutura política e econômica, que estão intrinsecamente conectadas. O propósito do planejamento é tanto transformar quanto consolidar uma determinada estrutura econômico-social, e, por conseguinte, uma estrutura política específica. Esse processo de planejamento tem início e fim dentro do contexto das relações políticas, sendo ainda mais pronunciado em um sistema federativo como o brasileiro, no qual o planejamento demanda um processo de negociação e tomada de decisões políticas entre os diversos membros da Federação e os setores sociais.

Ao se falar nas relações de políticas públicas e questões ambientais, além de voltar o estudo ao que preconiza a Carta Magna e legislações infraconstitucionais, que possuem caráter imperativo, as políticas públicas funcionam também como instrumento para a concreção de direitos sociais, coletivos e difusos, com o objetivo de se alcançar os direitos fundamentais ao desenvolvimento sustentável e/ou meio ambiente ecologicamente equilibrado. Isso porque a “observação teórica da classificação dos direitos muito se atrela ao surgimento da necessidade de se colocar na pauta das discussões jurídicas a atuação do Estado, por meio de políticas públicas, para a concreção dos direitos fundamentais – principalmente direitos sociais” (Sales; Lehfeld; Silva, 2023, p. 28).

E, nesse contexto, necessário se faz abordar o princípio democrático no modelo constitucional contemporâneo brasileiro, pois ele é considerado um princípio fundamental e inseparável da concepção moderna de Estado Constitucional, que é entendido como um Estado Democrático de Direito, conforme declarado no artigo 1º da Constituição Federal de 1988. No entanto, como já salientado no capítulo anterior, o Estado Democrático estabelecido pelo legislador constituinte também é um Estado Socioambiental de Direito, no qual o princípio democrático implica não apenas um conjunto de princípios e regras procedimentais, mas também um conteúdo específico, pois a legitimidade é avaliada com base em uma dupla perspectiva, procedimental e substantiva. A democracia, por sua vez, está relacionada à própria dignidade humana e aos direitos humanos e fundamentais associados a ela (Sarlet; Fensterseifer, 2021).

Dias Alves e Amaral Rocha Ferreira (2023) fizeram estudando sobre a importância dos direitos políticos constitucionais e critica propostas de restrição à participação popular, pois o Brasil vive num modelo democrático que determina os caminhos a seguir e instrumentos a serem utilizados para a defesa dos direitos fundamentais, especialmente os direitos políticos dos cidadãos. Sustenta que:

Ao optar pelo Estado Democrático de Direito como paradigma a partir de 1988, buscou-se, portanto, além das garantias necessárias à Democracia

Constitucional, o aprimoramento da participação da sociedade no Governo, superando o modelo anterior e o regime autoritário vigente entre 1964 e 1985 (Dias Alves e Amaral Rocha Ferreira, 2023, 215).

A cidadania a partir da Carta Constitucional de 1988 se forma no modelo representativo e participativo que possibilita o acesso ao processo de formação da vontade do Estado, “seja no sentido amplo, pela sua atuação como um direito a ter os direitos sociais, civis e políticos garantidos, no contexto de um Estado democrático de Direito” (Dias Alves e Amaral Rocha Ferreira, 2023, 219).

Além disso, a dignidade humana e a democracia - intrinsecamente ligadas à cidadania - foram consolidadas como princípios fundamentais, contribuindo para o desenvolvimento do Estado Democrático e para a consolidação do modelo socioambiental de Direito brasileiro, conforme preconizado pelo artigo 1º, II, da Constituição Federal de 1988. O parágrafo único do mesmo artigo indica que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. A inclusão da palavra “diretamente” nesta declaração sugere a dimensão de uma democracia participativa, permitindo a participação direta dos cidadãos nas decisões políticas (Brasil, 1988). Contudo, ela não se esgota no voto, pois a Constituição e as legislações infraconstitucionais, conferem legitimidade “às práticas e decisões legislativas e administrativas em questões atinentes também e em especial à matéria ambiental (Sarlet; Fensterseifer, 2021, p. 48).

Portanto, nesse contexto de democracia e políticas públicas ambientais, a população está diretamente envolvida, pois o meio ambiente é o espaço onde o ser humano habita. Sendo assim e conforme realçado no primeiro capítulo desta dissertação, a ausência de preocupação e proteção ao meio ambiente pode causar impactos seríssimos e até desastres que atingem não só a qualidade de vida, como pode vir a causar mortes – *ex vi* dos casos analisados. Partindo da premissa que a maior população se concentra nas cidades, esse cenário demanda ações coletivas como saneamento, água, coleta ambientalmente adequada de resíduos sólidos e demais ações para a sadia qualidade de vida e o meio ambiente equilibrado. Quanto mais próximo estiver o cidadão de tudo que acontecer no seu ambiente e contar com instrumentos que proporcionarão sua participação com a administração pública, mais eficaz a viabilidade das políticas públicas ambientais.

A respeito do tema, Dias (2011, p. 208) reflete que:

O modelo participativo apresenta-se, então, como um caminho aberto, prenhe de possibilidades a incluir os cidadãos no processo decisório e também resgatar a legitimidade das instituições democráticas numa sociedade global, com contrastes e contradições. Porém, não só a legitimidade e a

representatividade são funções suficientes para uma transformação significativa dos espaços democráticos e para a efetiva ampliação de canais participativos, objetivando o resgate da cidadania. Os “*resultados*” qualitativos vão depender da efetiva representatividade dos cidadãos e do próprio processo de tomada de decisão política, o que dependerá significativamente dos canais difusores da informação e do âmbito de consciência, de conscientização e de comprometimento dos cidadãos para refletir sobre os temas-objeto de debates dentro dos processos decisórios paralelamente à existência de efetiva descentralização político-administrativa e democratização da administração pública.

Sobre a participação como condição democrática ensina Scaloppe (2019, p. 2) que a relação entre o cidadão e a administração pública é viabilizada por meio da política. As decisões que o Estado adota em círculos fechados infringem a legitimidade participativa; esse contexto urge por lutas pela ampliação não só pela participação política democrática como pelo reconhecimento jurídico enquanto “declaração de direitos e definição de mecanismos processuais”. De acordo com Scaloppe (2019, p. 2):

Vê-se, então que esta condição social de “ser cidadão” não pode estar orientada apenas para a obtenção de direitos, mas deve ser também para as responsabilidades políticas que a sua condição de “cidadão” deve ter para a comunidade. E devem homens e mulheres utilizar dos recursos pertencentes ao vasto arsenal de recursos políticos existentes em um ambiente minimamente democrático, como mecanismo de emancipação política, cuja premissa de ação mais importante é a da possibilidade de poder ter presença ativa no sistema de representação, no sistema institucional de formulação das políticas sociais, econômicas, culturais e ambientais.

Moreira, et. al (2020), afirma estar o Brasil numa jovem democracia o que deixa esse modelo ainda distante do ideal. Ele discute o processo de elaboração de leis por meio da iniciativa popular para a concreção da democracia. Identifica a complexidade que se tornou a participação popular diante do aumento demográfico, “seja pelo crescimento de estruturas político-econômicas-representativas, e da hegemonia econômica e cultural de grupos de interesses” nesse processo, os interessados dificilmente têm “voz” nas normas produzidas (2020, p. 196-197). Ele identifica que:

O exercício da democracia e a participação democrática, em vários momentos históricos e sociais, resume-se ao sufrágio e escolha de representantes que, via de regra, estão mais dispostos a representar os grupos de que alavancaram suas campanhas do que aqueles que lhe confiaram seu voto. Por vários ângulos se pode criticar o Poder Legislativo brasileiro, por sua incapacidade de representar as diferentes perspectivas, interesses e necessidades (p.197).

Para Moreira et al (2020, p. 205 e 207), embora existam os instrumentos de participação direta (voto) semidireta (plebiscito, referendo e iniciativa popular – art. 14 da

CF/88), a elaboração de leis por iniciativa popular é “o instrumento que mais se aproxima da soberania popular, uma vez que permite que as diferentes perspectivas sejam vinculadas e participem do processo legislativo, contudo em três décadas de Constituição, ele identificou que apenas cinco projetos de leis de iniciativa popular que mais se aproximaram de se tornar lei federal, qual seja, Lei 8.930/1994 (caso Daniella Perez), Lei 9.840 (combate a compra de votos), Lei 11.124/2005 (Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social), Lei Complementar 135/2010 (Lei da Ficha Limpa). Embora a iniciativa das legislações apontadas tenha se iniciado como projeto de lei de iniciativa popular, no âmbito federal, o trâmite das legislações foram distintos, incapaz de vencer obstáculos impostos pela legislação e burocracias. tenha se dado no formato de projeto de lei de iniciativa popular, o que dificulta o exercício do direito fundamental à participação política.

Nesse contexto de críticas à participação democrática, Fraga e Juruena (2023, p. 144), abordaram que a participação cidadã nos assuntos políticos e tomadas de decisão decorrente do Estado Pós-Democrático está enfraquecido, pois se “utiliza dos mecanismos democráticos para tomada de decisões autoritárias a fim de atender os anseios do mercado” e o mecanismo para se evitar tais desvios democrático se concentra na efetividade do controle social. Contudo, verifica que, embora seja, mecanismos que garantem o agir da sociedade, a participação pode ser ocupada pelo poder econômico por meio das instituições democráticas para se voltar aos interesses do mercado com, inclusive, retrocessos sociais. Isso se explica pelo cenário do descrédito frente às instituições públicas e a imagem que é passada dos atos de corrupção na esfera pública em contrapartida à privada.

Após essa contextualização de políticas públicas, democracia e participação popular, é necessário se voltar à política ambiental. A expressão política ambiental visa um conjunto de normas compreendidas entre leis, decretos, regulamentos e outros, com o intuito de preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental objetivando a dignidade da pessoa humana. Esses fatores estão contemplados, como já mencionado neste estudo, na norma que inaugura a política ambiental no Brasil, promulgada em 1981: a já mencionada Lei nº 6.938, que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente.

As divisões de competências já estudadas mostram que as políticas públicas ambientais devem se desenvolver no âmbito federal, estadual e municipal. Além disso, a depender dos governos, pode haver maior ou menor democratização nas discussões sobre o acesso ao meio ambiente e a implantação ou implementação de políticas públicas. Nesse sentido, reforça-se a importância de se ter legislações nas três esferas para coibir retrocessos à preservação, proteção e recuperação do meio ambiente.

É possível demonstrar o que se tratou no parágrafo anterior com a recente desestruturação do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). A formação original contava com noventa e seis conselheiros e foi reduzida para vinte e três conselheiros com uma significativa redução da participação da sociedade civil. Em 2023 houve o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 623 no STF, ajuizada pela Procuradoria-Geral da República contra o decreto nº 9.806/2019 que alterava o decreto nº 99.274/1990 quanto à representatividade da composição e funcionamento do CONAMA, bem como seu processo decisório. O mencionado decreto de 2019 alterava a composição de representatividade do CONAMA com o seguinte quantitativo de conselheiros: (i) Governo Federal de 29 (vinte e nove) para 09 (nove); (ii) Autarquias Federais de 02 (dois) para 01 (um); (iii) Estados e Distrito Federal de 27 (vinte e sete) para 05 (cinco); (iv) Municípios de 08 (oito) para 02 (dois); (v) Sociedade civil de 21 (vinte e um) para 04 (quatro); (vi) Entidades Empresariais de 08 (oito) para 02 (dois); e, por fim, não teria mais Membro Honorário. Portanto, composição final do antes e depois de 96 (noventa e seis) caiu para 23 (vinte e três) conselheiros (Brasil, 2019).

O argumento da Procuradoria-Geral da República foi: (i) ato normativo editado pelo Poder Público com densidade normativa primária, autonomia e generalidade, (ii) preceitos fundamentais violados, consubstanciados na igualdade política, na participação popular direta nos processos decisórios públicos ambientais, na vedação ao retrocesso institucional e socioambiental e (iii) subsidiariedade na escolha da via processual eleita, considerada a necessidade de tutela objetiva, ampla e eficaz da ordem constitucional (STF, ano, p. 10).

Por tratar-se de uma ADPF, os preceitos fundamentais apontados foram: (i) da participação popular direta (art. 1º, parágrafo único, CF); (ii) da proibição do retrocesso institucional e socioambiental (art. 1º, caput e III; art. 5º, inciso XXXVI e § 1º; art. 60, § 4º, IV, e art. 225, CRFB); (iii) da igualdade política (art. 5º, I, CRFB); e (iv) da proteção adequada e efetiva do meio ambiente (art. 225 CRFB) (STF, 2023, p. 10).

Do quantitativo alterado de conselheiros, verifica-se que o bloco governamental (esferas federal, estadual e municipal) somados, totalizam 74% do quórum do colegiado. Além disso, seriam retirados do CONAMA órgãos federais que atuam sobre a temática do meio ambiente como o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), IBAMA e Agência Nacional das Águas (ANA). A Ministra Relatora da ADPF, Rosa Weber, no juízo de mérito a respeito do CONAMA reconheceu o seu exercício de governança ambiental, cuja organização e procedimento deve estar potencializada na participação plural e de igualdade política, com um papel de incrementar ferramentas de acesso às informações e

promoções das possibilidades procedimentais de realização e fortalecimento da cidadania participativa. “A participação social nos processos decisórios públicos responsáveis e responsivos pela formulação de políticas públicas é elemento mínimo e estruturante de qualquer dimensão procedimental da democracia” (STF, 2023, p. 37)

A ADPF-DF nº 623, de 22 de maio de 2023 foi assim emendada:

EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL. ARRANJOS INSTITUCIONAIS DA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL. DEMOCRACIA DIRETA E ENGAJAMENTO CÍVICO. PARTICIPAÇÃO SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS. IGUALDADE POLÍTICA. ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL E SUA DIMENSÃO ORGANIZACIONAL-PROCEDIMENTAL. DIREITOS PROCEDIMENTAIS AMBIENTAIS. PERFIL NORMATIVO E DELIBERATIVO DO CONAMA. REFORMULAÇÃO DA COMPOSIÇÃO E PROCESSO DECISÓRIO. DECRETO N. 9.806/2019. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS PROCEDIMENTAIS AMBIENTAIS E DA IGUALDADE POLÍTICA. REDUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO COMO DIREITO DE EFETIVA INFLUÊNCIA NOS PROCESSOS DECISÓRIOS. RETROCESSO INSTITUCIONAL-DEMOCRÁTICO E SOCIOAMBIENTAL. DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO ENCONTRA LIMITES NA ARQUITETURA CONSTITUCIONAL. POSSIBILIDADE DE CONTROLE JURISDICIONAL PARA A OBSERVÂNCIA DOS PADRÕES E PRÁTICAS NECESSÁRIAS PARA A OPERAÇÃO DA DEMOCRACIA. 1. O CONAMA é instância administrativa coletiva que cumula funções consultiva e deliberativa (art. 6º, II, da Lei n. 6.938/1981). Esse perfil funcional autoriza a sua categorização como autêntico fórum público de criação de políticas ambientais amplas e setoriais, de vinculatividade para o setor ambiental e para a sociedade, com obrigação de observância aos deveres de tutela do meio ambiente. 2. A governança ambiental exercida pelo CONAMA deve ser a expressão da democracia enquanto método de processamento dos conflitos. A sua composição e estrutura não de refletir a interação e arranjo dos diferentes setores sociais e governamentais. Para tanto necessária uma organização procedimental que potencialize a participação marcada pela pluralidade e pela igualdade política, bem como a real capacidade de influência dos seus decisores ou votantes. 3. Na democracia constitucional, o cidadão deve se engajar nos processos decisórios para além do porte de título de eleitor. Esse engajamento cívico oferece alternativas procedimentais para suprir as assimetrias e deficiências do modelo democrático representativo e partidário. 4. A igualdade política agrega o qualificativo paritário à concepção da democracia, em sua faceta cultural e institucional. Tem-se aqui a dimensão procedimental das instituições governamentais decisórias, na qual se exigem novos arranjos participativos, sob pena do desenho institucional isolar (com intenção ou não) a capacidade ativa da participação popular. 5. Ao conferir à coletividade o direito-dever de tutelar e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), a Constituição Federal está a exigir a participação popular na administração desse bem de uso comum e de interesse de toda a sociedade. E assim o faz tomando em conta duas razões normativas: a dimensão objetiva do direito fundamental ao meio ambiente e o projeto constitucional de democracia participativa na governança ambiental. 6. Análise da validade constitucional do Decreto n. 9.806/2019 a partir das premissas jurídicas fixadas: (i) perfil institucional normativo-deliberativo do CONAMA, (ii) quadro de regras,

instituições e procedimentos formais e informais da democracia constitucional brasileira, (iii) igualdade política na organização-procedimental, e (iv) direitos ambientais procedimentais e de participação na governança ambiental. 7. O desmantelamento das estruturas orgânicas que viabilizam a participação democrática de grupos sociais heterogêneos nos processos decisórios do Conama tem como efeito a implementação de um sistema decisório hegemônico, concentrado e não responsivo, incompatível com a arquitetura constitucional democrática das instituições públicas e suas exigentes condicionantes. 8. A discricionariedade decisória do Chefe do Executivo na reestruturação administrativa não é prerrogativa isenta de limites, ainda mais no campo dos Conselhos com perfis deliberativos. A moldura normativa a ser respeitada na organização procedimental dos Conselhos é antes uma garantia de contenção do poder do Estado frente à participação popular, missão civilizatória que o constitucionalismo se propõe a cumprir. O espaço decisório do Executivo não permite intervenção ou regulação desproporcional. 9. A Constituição Federal não negocia retrocessos, sob a justificativa de liberdade de conformação decisória administrativa. A eficiência e a racionalidade são vetores constitucionais que orientam o Poder Executivo na atividade administrativa, com o objetivo de assegurar efetividade na prestação dos serviços públicos, respeitados limites mínimos razoáveis, sob pena de retrocessos qualitativos em nome de incrementos quantitativos. Inconstitucionalidade do Decreto n. 9.806/2019. 10. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente.

(ADPF 623, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 22-05-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 17-07-2023 PUBLIC 18-07-2023).

Portanto, não é exagero em afirmar que a política ambiental pode variar diante de escolhas realizadas pela governança federal, estadual ou municipal. A participação ativa da sociedade civil no controle social das políticas públicas ambientais é fundamental para garantir a proteção do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável. Contudo, a participação requer que as informações sejam repassadas à população e, nesse aspecto, a Lei nº 12.527/2011 que trata dos procedimentos que as entidades federativas e as privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos devem dar publicidade, com o objetivo de assegurar o direito fundamental ao acesso à informação pela população.

No cenário contemporâneo, falar em acesso à informação é identificar elementos presentes nas últimas décadas como as tecnologias, redes e mídias sociais. São as chamadas Tecnologias Digitais da Informação e Comunicação (TDIC), que aproxima também os jovens à participação política e democrática, por meio dos portais e plataformas institucionais on-line a participarem dos movimentos sociopolíticos (Cristo; Nascimento, 2024).

Após passar pela conceituação da democracia participativa nas políticas públicas ambientais, volta-se o estudo na próxima seção a identificar os instrumentos de participação democrática diferente da iniciativa de lei, para convergir esse conhecimento ao contexto do

município de Cáceres-MT que vivenciou esse processo democrático com a recente promulgação do código municipal ambiental em 2023.

3.4 instrumentos de participação democrática na proposta e aprovação do Código Ambiental Municipal

Como já salientado anteriormente, a Constituição Federal de 1988 assegura a participação social na gestão pública, a Política Nacional do Meio Ambiente inaugura a Política Ambiental e o Estatuto da Cidade reforça a importância do controle social na política urbana, incluindo a gestão ambiental.

A partir dessa menção de diferentes diplomas legais para tratar de instrumentos de participação social nas políticas públicas ambientais, é necessário se fazer uma abordagem do microsistema do direito ambiental. Busca-se apoio, para tanto, no estudo de Ferreira e Souza (2018), que pesquisaram sobre a formação e operabilidade do microsistema do direito ambiental. É o tratamento dado aos direitos difusos por meio da tutela coletiva de direitos. É uma forma de tutela que difere das demandas individualistas do sujeito para o surgimento da sociedade de massa, com indeterminação do indivíduo. Ferreira e Souza (2018) observam que não se consegue tratar as complexas relações jurídicas nessa sociedade de massa com a visão tradicional, codificada e formal do sistema jurídico tradicional.

O microsistema é, portanto, uma solução encontrada pela ciência jurídica para estabelecer regras específicas de proteção a determinados direitos ou interesses, incluindo a proteção ao consumidor, ordem econômica, criança e adolescente, pessoas com deficiência e, no recorte dessa pesquisa, o meio ambiente.

Sobre o tema ora versado, apontam Ferreira e Souza (2018, p. 169):

No tratamento dos conflitos ambientais deverá ser realizado um diálogo das ciências sociais com as ciências naturais. O sistema jurídico terá que interagir com o sistema da natureza. Essa interação exigirá a adoção de tutelas diferenciadas capazes de adequar os instrumentos jurídicos às peculiaridades da natureza. A tutela preventiva torna-se fundamental e exige a proteção jurídica para riscos conhecidos e desconhecidos, para ameaças e até mesmo para um dano provável que não se sabe se irá ou não ocorrer, mas que por precaução o Direito precisa atuar para proteger valores essenciais à garantia do direito fundamental à vida com qualidade.

Da Política Nacional do Meio Ambiente, a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade, destaca-se a discussão sobre o controle social na política pública, especialmente urbana e ambiental. Na PNMA, não há a previsão expressa da gestão

democrática como diretriz diferente do Estatuto da Cidade. Contudo, tanto as questões urbanas quanto ambientais estão dentro dos direitos coletivos e fazem parte do microsistema. A razão de mencionar a questão urbana e ambiental, está no diálogo que deve ter os planos municipais advindos dessas legislações como o Plano Diretor e o Código Municipal Ambiental.

Veja-se que o Estatuto da Cidade trata no art. 2º dos objetivos da política urbana, e dentre eles estão cidades sustentáveis; a gestão democrática; proteção, preservação e recuperação do meio ambiente seja ele natural, artificial ou cultural; relação do Poder Público Municipal com a população interessada por meio de audiência, em processos de “implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído”, dentre outros (Brasil, 2001).

O Estatuto da Cidade dedica um capítulo para a gestão democrática da cidade no seu art. 43 e indica os instrumentos para a garantia dessa gestão como órgãos colegiados de política urbana (federal, estadual e municipal); debates, audiências e consultas públicas; conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal; iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (incisos I, II, III, IV e V, respectivamente). Já o art. 44 da lei em comento, trata da gestão orçamentária participativa com realização de debates, audiências e consultas públicas nas propostas do plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e orçamento anual, sendo condição obrigatória a aprovação pela Câmara Municipal (Brasil, 2001).

Destaca-se da constituição contemporânea dois princípios fundamentais que são o democrático e o da cidadania no art. 1º, caput, e inc. II, respectivamente (Brasil, 1988). Sarlet e Fensterseifer (2021) explicam que o texto constitucional trouxe uma responsabilidade compartilhada entre Poder Público e coletividade no art. 225 (Brasil, 1988), o que implica ser dever do cidadão “participar da construção de um mundo mais sustentável (Sarlet; Fensterseifer, 2021, p. 240).

De acordo com Sarlet e Fensterseifer (2021, p. 241, **negrito do autor**):

Em linhas gerais, a criação e o aprimoramento de mecanismos capazes de propiciar a participação pública no âmbito da atuação dos três poderes republicanos asseguram **maior controle social sobre as atividades públicas**. Isso, por certo, ganha especial relevância em questões que envolvem direitos fundamentais, como é o caso da proteção ambiental. Para reforçar a importância da participação pública na temática, destaca-se a **natureza de interesse público primário** que permeia a questão ecológica, por força especialmente da **natureza difusa do bem jurídico ambiental**. Por congregarem o interesse de toda a coletividade, a tutela ecológica sempre teve como característica marcante o envolvimento e o engajamento de **atores não estatais**, notadamente das **organizações não governamentais**. O **protagonismo da sociedade civil** na seara da política ambiental contribui

significativamente para o aprimoramento dos mecanismos de participação da sociedade, em termos individuais e coletivos, em todas as esferas públicas (legislativas, administrativa, judicial).

A Lei nº 12.527/2011, Lei de Acesso à informação, que força o Estado a dar condições às participações públicas com a facilidade de acesso às informações, no caso específico, informações ambientais, gera uma participação mais efetiva da sociedade. Para Sarlet e Fensterseifer (2021) o acesso à informação é pré-requisito para uma participação pública qualificada e efetiva na relação entre participação pública na tomada de decisões. As informações existentes no âmbito dos órgãos públicos devem ser disponibilizadas.

Como outrora informado, as legislações afetas às questões ambientais fazem parte do microsistema de direitos difusos e coletivos. Nesse sentido, existem legislações infraconstitucionais que também se encarregam de “estabelecer um regime jurídico adequado para a participação dos cidadãos na proteção ambiental” (Sarlet e Fensterseifer, 2021, p. 245). Citam-se as seguintes legislações: (i) Lei de Ação Popular – Lei nº 4.717/65; (ii) Lei de Ação Civil Pública – Lei nº 7.347/84; (iii) Lei de Acesso à Informação Ambiental – Lei nº 10.650/2003. Essas legislações colocam ao “acesso do público interessado mecanismos eficientes de controle e participação em temas afetos ao meio ambiente” (Sarlet; Fensterseifer, 2021, p. 245).

É importante citar também legislações que consagram a participação pública como as seguintes: (i) a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, que prevê como um de seus objetivos no art. 4º, inc. V a “(...) a divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico” (Brasil, 1981); (ii) a Lei da Mata Atlântica – Lei nº 11.428/2006, ao dizer no parágrafo único do art. 6º “da transparência das informações e atos, da gestão democrática, da celeridade procedimental, da gratuidade dos serviços administrativos prestados ao pequeno produtor rural” (Brasil, 2006); (iii) a Lei de Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) - Lei nº 12.187/2009, prevê como princípio da PNMC a participação cidadã (Brasil, 2009, *caput*, art. 3º); (iv) e, por fim, vale mencionar a Lei de Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) – Lei nº 12.305/2010, que também prevê como princípio além da “cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade (art. 6º, inc. VI) bem como a previsão no inc. X do art. 6º do direito da sociedade à informação e ao controle social (Brasil, 2010).

Assim, a participação da sociedade na gestão da *res* pública não se dá apenas pelo sufrágio universal, mas ocupando espaços de controle social, a partir dos instrumentos de participação democrática.

Diversos instrumentos podem ser utilizados para promover a participação da sociedade na gestão ambiental municipal. Neste momento, destaca-se os conselhos gestores, pois eles se destacaram nas políticas públicas ao longo dos anos, pois possui caráter interinstitucional, funcionando como um instrumento mediador na relação da coletividade com o Estado.

Os Conselhos Municipais de Meio Ambiente são Órgãos colegiados compostos por representantes do governo, sociedade civil e setor privado, responsáveis por deliberar sobre políticas públicas ambientais e acompanhar sua execução. Nesse espaço são dialogados com os temas de interesse público que além de dirimir demandas e conflitos, representa o espaço de controle social sobre as políticas. É, portanto, um instrumento de destaque na estrutura da governança ambiental. É uma representação do controle social na esfera municipal para atender os interesses locais. A população pode participar como conselheiro, com as devidas formalidades do processo de eleição dos conselheiros com poder de voto, ou como ouvinte, já que são espaços públicos.

A respeito do tema ensinam Sarlet e Fensterseifer (2021, p. 247):

Também operando como instrumento viabilizador da participação pública em matéria ambiental, destaca-se a presença de representantes da comunidade indicados livremente pelas associações civil, nos conselhos e órgãos colegiados de defesa do meio ambiente dotados de poderes normativos.

As audiências públicas são espaços de debate aberto para discutir propostas e coletar sugestões da população sobre o Código Ambiental Municipal e outras políticas públicas ambientais. A audiência pública é o momento determinante para a sociedade conhecer as propostas e projetos de políticas públicas, fazer críticas e sugestões que pode influenciar a decisão do órgão responsável, mesmo que as audiências sejam apenas consultivas. A condução com seriedade e de forma democrática é de grande relevância para a participação da sociedade (Christmann, 2011).

Para Sarlet e Fensterseifer (2021, p. 247):

O direito à audiência está ajustado ao ideal democrático-participativo que permeia a norma constitucional de tutela ecológica (art. 225), já que o objetivo último da audiência, por exemplo, em procedimento de licenciamento ambiental (ou mesmo no curso de uma ação civil pública, conforme veremos adiante), é assegurar o acesso à informação relativa à questão ambiental em causa, bem como possibilitar a intervenção das pessoas interessadas na tomada de decisão de forma qualificada.

Outro instrumento de participação é o orçamento participativo. É um processo de participação popular na definição das prioridades de investimento do orçamento municipal, incluindo projetos de proteção ambiental. Para Souza e Silva (2017), pode-se conceituar orçamento participativo como um sistema de tomada de decisão, um arranjo participativo, uma forma de democracia que incorpora a democracia participativa, pluralista e/ou deliberativa, com a descentralização do poder decisório do Estado para o cidadão, permitindo que este intervenha na alocação do orçamento e nas prioridades das ações governamentais.

Para Santos Baccarini e Oliveira (2016, p. 24), um dos principais obstáculos à efetivação dos direitos sociais são os recursos financeiros. Nesse cenário, existe a proposta do orçamento participativo que irá aproximar a população das discussões quanto à alocação das verbas arrecadas dos impostos. Ou seja, “o Orçamento Participativo surge como mais um mecanismo de participação popular para a discussão, deliberação e aplicação do dinheiro público”.

Outro instrumento é a consulta pública que é um mecanismo de consulta à população sobre propostas de políticas públicas ambientais, por meio de questionários, enquetes e outros instrumentos. Para Sandro Mendonça (2021) a consulta pública é um mecanismo traz transparência e abertura à sociedade do processo de decisão dos poderes públicos. Mendonça (2021, p. 270) destaca que:

A experiência concreta com as consultas públicas como dispositivo de “boa” governança regulatória é uma realidade ainda pouco conhecida. Embora seja um modo de participação convencional nos procedimentos administrativos e legislativos em vários ordenamentos jurídicos, a literatura em língua portuguesa e estrangeira sobre esta matéria é escassa, é pouco detalhada, raramente quantitativa.

O controle social exercido pela sociedade civil é fundamental para garantir a transparência, eficácia e legitimidade das políticas públicas ambientais. A participação popular permite identificar problemas, propor soluções, fiscalizar a execução de projetos e cobrar resultados do poder público.

A elaboração do Código Ambiental Municipal deve ser um processo participativo, envolvendo a sociedade civil desde as etapas iniciais de discussão e proposição. A participação popular garante que o código reflita as necessidades e demandas da comunidade, além de fortalecer sua legitimidade e efetividade.

Para tanto, podem ser utilizadas estratégias para fortalecer a participação popular como divulgação e informação. É fundamental informar a população sobre os instrumentos de

participação disponíveis, os canais de comunicação com o poder público e as políticas públicas ambientais em discussão; capacitação, oferecer capacitação para a sociedade civil sobre temas ambientais, legislação e instrumentos de participação, empoderando os cidadãos para participar ativamente da gestão ambiental; transparência, garantir o acesso público às informações sobre as políticas públicas ambientais, os projetos em execução e os resultados alcançados; e o diálogo, a promoção do diálogo entre o poder público, sociedade civil e setor privado, buscando construir consensos e soluções compartilhadas para os desafios ambientais.

Deve-se destacar que a participação da população na política ambiental municipal é importante, pois aproxima o cidadão, na sua comunidade, seja representado em entidade social, em reuniões nas modalidades de participação acima destacadas. É uma forma de participação estimulada desde a Constituição Federal de 1988, nas descentralizações de decisões apenas dos órgãos do Estado, proporcionando que uma comunidade dê maior visibilidade às demandas locais e possíveis soluções.

O exercício pleno da cidadania no controle social das políticas públicas ambientais e na elaboração do Código Ambiental Municipal é essencial para garantir a proteção do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável. A participação ativa da sociedade civil fortalece a democracia, promove a transparência e a eficácia das políticas públicas, e contribui para a construção de um futuro mais justo e sustentável para todos.

Conforme já identificado ao se tratar da LINDB, tem-se como inserido na legislação a forma de consulta em meio eletrônico, isso quer dizer da possibilidade de se utilizar tecnologias como aliadas às participações na elaboração de planos de políticas públicas. O período que acelerou essa participação foi a covid-19 que, de um lado paralisou a realização de conferências públicas e reuniões, porém, aproximou as tecnologias com o intuito de viabilizar a participação social mais ativa e alcançar pessoas que não participariam desses espaços de debates.

Nesse sentido, vale destacar o estudo Magalhães e Coelho (2022), que analisaram a participação social e tecnologia aplicada à participação social na elaboração do plano municipal de saneamento básico em tempos de crise da democracia. Possuem um capítulo específico a adaptação das metodologias tradicionais na elaboração dos instrumentos legais para efetivação das políticas públicas sanitárias. Assunto esse que ficou em bastante evidência no período pandêmico. No estudo foram apontadas modalidades à distância na elaboração de dos planos de saneamento em 50 municípios com o uso de formulários do google para consultas populares, audiências públicas realizadas no Facebook e capacitações das equipes por meio do google meet. Vale destacar o seguinte:

Percebeu-se que através do uso das plataformas tecnológicas a comunidade passou a comunicar de maneira aberta, sem medo de ser repreendida ou ter de alguma forma seu posicionamento enviesado por agentes públicos. Os representantes participaram ativamente dos espaços de debates, tecendo suas ideias sobre a gestão, programas e metas do plano de saneamento, bem como suas insatisfações e elogios. Foi possível perceber que a comunidade se fortaleceu, com traços de independência e coragem, unindo forças e reivindicando direitos (p. 77).

Nesse sentido, pode-se perceber as ferramentas tecnológicas como aliadas a um atender um maior número de pessoas direta ou indiretamente envolvidas na elaboração e execução de políticas públicas.

Após discorrer sobre os instrumentos (tradicionais) e uma breve abordagem da utilização de tecnologias aplicadas à participação social, no próximo capítulo, será verificada a experiência vivida pelo Município de Cáceres-MT, enquanto competente para legislar em matéria ambiental e gestor das políticas públicas ambientais ao acompanhar os avanços legislativos e a participação social.

4 A PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA NA CONSTRUÇÃO DO CÓDIGO AMBIENTAL MUNICIPAL E A EXPERIÊNCIA DE CÁCERES/MT

As questões de política ambiental envolvem tanto o Poder Público quanto a coletividade, como já deixou expressa a Constituição Federal de 1988, no seu artigo 225 (Brasil, 1988). Destaca-se a relevância que a Carta Magna dedica à democracia e o incentivo a uma gestão pública mais participativa. Nesse sentido, depois de estudar o Estado Federado, as competências legislativas comum e concorrente em matéria ambiental, assim como os instrumentos de política ambiental e participação popular, esse capítulo se volta a uma experiência municipal no interior do Estado de Mato Grosso e como a população se envolve no processo legislativo que institui políticas ambientais municipais, a partir de informações colhidas o Conselho Municipal de Meio Ambiente.

Cáceres faz fronteira com a Bolívia e foi reconhecida como cidade gêmea com San Matias, província de Angel no mencionado país (Brasil, 2019); possui em seus limites os biomas do Cerrado, Pantanal e Amazônia (IBGE, 2019), além de estar inserida no território da Amazônia Legal; possui comunidades negras rurais remanescentes de quilombos (Santos; Moura, 2009); possui potencial para um intermodal de vias ferroviárias, terrestres e fluviais, com o objetivo de escoamento de grãos do Estado de Mato Grosso; tem em andamento a instituição de uma Zona de Processamento e Exportação (ZPE); possui patrimônio cultural tombado na esfera municipal, estadual e federal, além de outros aspectos sociodemográficos relevantes (Portal MT, 2024). Contudo, para essa pesquisa o recorte empreendido considerará, precipuamente, os aspectos ambientais deste Município, que será atingida diretamente pelas legislações ambientais-urbanísticas que tramitaram na Câmara Municipal no período de estudo.

Para tanto, a primeira seção deste capítulo busca contextualizar histórica e socialmente a formação do Município de Cáceres, que conta com duzentos e quarenta e cinco anos desde a sua fundação. Sua localização às margens do Rio Paraguai, que compõe a bacia do Pantanal, foi estrategicamente pensada, conforme se verá, e fez Vanilda Castrillon Mendes Dantas (Dantas, 2024, p. 346) refletir, em uma crônica de sua autoria, que Cáceres foi um presente das águas, fazendo uma analogia à frase sobre o Egito ser uma dádiva do Rio Nilo. Sem o Rio Paraguai, Cáceres existiria? Responder a esse questionamento não é o objeto de estudo desde capítulo, mas sim a importância de suas águas para a cidade.

Assim, conhecer como se desenvolveu o processo legislativo no âmbito municipal na construção de um projeto de lei que aborda políticas ambientais é o destaque da seção seguinte à evolução histórico-social do Município de Cáceres-MT. Esse processo será abordado no seu aspecto técnico, mediante análise de informações colhidas no site oficial do Município até os dias atuais.

Após o conhecimento sobre a elaboração do projeto de lei do Código Ambiental municipal, a terceira seção se propõe a investigar a participação social na elaboração desse código. Afinal, como já visto, é com essa participação que a comunidade local leva ao conhecimento das autoridades suas demandas e possibilita a construção de melhorias.

Na última seção, a análise se dará sobre os impactos dessa participação nesse processo de elaboração de uma legislação municipal que trata das políticas públicas ambientais e estrutura o sistema municipal do meio ambiente.

O objetivo deste capítulo, portanto, é analisar a construção de uma ordem legislativa municipal que atinge diretamente o meio ambiente e o espaço urbano, além de se identificar a contribuição e os instrumentos utilizados pela população do Município de Cáceres. Entender o cenário de uma gestão democrática no processo legislativo na prática e refletir sobre os momentos em que a população foi envolvida nesse cenário de construção normativa municipal são questões fundamentais nesse percurso.

Para a consecução do objetivo específico aqui delineado foram consultados livros, artigos científicos, documentos legais sobre a matéria e documentos do Conselho Municipal do Meio Ambiente (Comdema) de Cáceres, uma vez que a técnica de pesquisa empregada foi a bibliográfica-documental.

A intenção do presente estudo é trazer a relevância da pesquisa sobre a participação social na elaboração de uma legislação ambiental municipal e a cidade escolhida foi Cáceres, que está localizada na margem oriental (esquerda) do rio Paraguai, Estado de Mato Grosso, distante de Cuiabá (capital do Estado) 228 km.

4.1 Contexto histórico-social da formação de Cáceres/MT

No século XVIII tivemos as andanças pelo interior do Brasil, com a expedição das bandeiras abrindo caminhos fluviais, desbravando o território ao longo dos rios. As expedições fluviais eram conhecidas como monções, pois ocorriam apenas nos períodos favoráveis à navegação. O início da exploração das terras no período colonial brasileiro passou a desenhar os limites demográficos que conhecemos hoje.

No Brasil Colonial, com a descoberta de ouro pelos bandeirantes, primeiro em Cuiabá (atual capital do Estado) e depois nas regiões vizinhas, começaram a se formar núcleos de povoações que culminou com a criação da Capitania de Mato Grosso em 1748 (Póvoas, 1992).

Vários motivos levaram a Corte a tomar essa medida, entre as quais, facilitar a administração do vasto território ocupado pelos bandeirantes, distante de São Paulo; necessidade de colocar nesse território um governador capaz de agir com presteza e acerto; fortificar a região de modo a conter à distância dos não menos conquistadores espanhóis; e garantir a navegação dos portugueses nos rios Jauru e Guaporé (Mendes, 2010, p. 4)

Escolheu-se o povoado de Vila Bela da Santíssima Trindade como a capital da nova capitania no ano de 1752 com o objetivo de vigiar e barrar as incursões espanholas (Póvoas, 1992).

No meio do caminho entre Cuiabá (primeiro povoamento) e Vila Bela da Santíssima Trindade (primeira capital), estrategicamente foi fundada a cidade de Cáceres em 1778, inicialmente com o nome de Vila Maria do Paraguai, “situada na margem oriental do rio Paraguai, a sete léguas ao norte da foz do Jauru e na confluência dos rios Sepotuba e Cabaçal”, conforme explica Mendes (2010):

Cáceres surge, assim, como parte integrante de um conjunto de medidas de ordem estratégica (ou geopolítica) por parte de um governo português. É uma das posições de apoio à segurança na linha nevrálgica da fronteira entre as duas coroas ibéricas no Mato Grosso.

Mendes (2010, p. 4) ressalta que nesse processo histórico iniciado com os bandeirantes no ciclo do ouro, resultou a conquista do atual Estado de Mato Grosso, com a origem do primeiro povoado, chamado Cuiabá. Com a notícia da riqueza mineral, novas comitivas enfrentavam o sertão deslocando-se para Cuiabá, com os paulistas querendo garantir o pioneirismo. O deslocamento ocorria pelo planalto dos Parecis, onde atravessavam uma floresta espessa que foi chamada de “Mato Grosso”. Nome esse que posteriormente foi dado à capitania.

Para saber mais sobre os motivos da escolha de Cáceres, J. C. Freitas Barros (apud Mendes, 2009, p. 29-30), recorda as seguintes notas encontradas em apontamentos de Luiz de Albuquerque Pereira e Cáceres (fundador da cidade): 1. Abrir uma porta de navegação com São Paulo (Albuquerque elaborara uma carta hidrográfica que estabelecia as diretrizes de navegação fluvial para São Paulo desde o norte de Mato Grosso por Vila Maria e nordeste de Cuiabá. 2. Defesa e incremento da fronteira sudoeste. 3. Fertilidade do solo regado por abundantes águas e cheio de pastagens, o que era bom prenúncio de riqueza e propriedades agrícolas. 4. Facilitar

as comunicações entre Vila Bela e Cuiabá e o desenvolvimento das relações comerciais entre os dois centros populacionais mais importantes da região mato-grossense. 5. Acolher cerca de 78 índios de ambos os sexos, oriundos das províncias castelhanas dos Chiquitos e dos Moxos, que o Governador até atraía com dádivas e regalias especiais muito vantajosas, onde haviam construído algumas cabanas, e aos quais se reuniram cento e sessenta e uma pessoas.

Vila Maria do Paraguai estava destinada ao desenvolvimento rápido. Contudo, foi abandonada com a mudança do quadro político-administrativo, cuja capital passou a ser Cuiabá no ano de 1835, retirando o protagonismo de Cáceres como ponto intermediário entre os dois centros importantes na época (Mendes, 2009).

O povoado de Vila Maria do Paraguai sofreu com essa situação político-administrativa, pois deixou de estar entre dois centros importantes da época e passou a “ponto extremo na vasta fronteira sudoeste, isolada, entregue a seus próprios recursos”. De acordo com Mendes (2010, p. 11), felizmente os recursos eram abundantes pela “exuberância da natureza”.

A economia do Município, alicerçada na agropecuária, nas atividades industriais e extrativistas e no comércio, com fácil escoamento dos seus produtos pelo rio Paraguai para Corumbá, e, desta cidade para outros centros nacionais e estrangeiros, levou Cáceres, a partir do 1874, a um grau elevado de intercâmbio comercial que impressionou a comitiva do ex-Presidente dos Estados Unidos, Theodore Roosevelt, de passagem por esta cidade, em 1914, tendo o Comandante Pereira da Cunha, membro da ilustre caravana, observado, e anotado, que a praça da então São Luiz de Cáceres havia ultrapassado de muito a expectativa dos visitantes pelos grandes recursos comerciais chamados civilizados (Mendes, 2010, p. 13).

Assim, embora politicamente tenham deixado Cáceres isolada, a descoberta da Poaia (ouro negro da floresta), colheita da borracha e caça de peles de animais, são marcos para o início da indústria extrativa cacerense, inclusive com a formação de fazendas agropastoris que se transformaram em latifúndios principalmente na zona do pantanal. Além da abertura para a navegação fluvial pelo rio Paraguai em todo seu percurso (Mendes, 2009).

Para traçar algumas características do Município foi realizada a consulta à reedição da obra “Um Trecho do Oeste Brasileiro”, escrita pelo cacerense Gabriel Pinto de Arruda, então Juiz de Direito da Comarca de Cáceres, cuja primeira edição foi de 1938, sendo o marco como primeira obra da história do Município.

Neuza Zattar (2021, p. 5), organizadora da reedição da obra “Um Trecho do Oeste Brasileiro”, destaca na apresentação do livro que:

O presente livro, um dos primeiros senão o fundador da memória do município, transversa outras textualidades e representa um legado aos leitores, sobretudo, aos cacerenses, pela imersão na história fundacional da cidade de São Luiz de Cáceres, nas dimensões geopolítica, econômica, social e cultural,

nas riquezas do solo, dos rios, da flora e da fauna e, em meio a essa tessitura de elementos, a identidade do homem do oeste brasileiro vem sendo construída.

Na década de 1930, Gabriel Pinto de Arruda fez um relato sobre a característica da população que se desenvolveu na Vila Maria do Paraguai, ou seja, os indígenas (habitantes primitivos), os paulistas das bandeiras, algumas famílias de origem Chiquitana fugidas da perseguição na Bolívia e os negros trazidos pela escravidão e alguns brancos, em sua maioria portugueses. Na época do lançamento do livro original, Cáceres contava com uma população de 20.000 mil habitantes. Hoje, Cáceres conta com uma população de 85.681 pessoas (IBGE, 2022).

A fundação de Cáceres foi de estratégia geopolítica ao isolamento após a mudança da capital para Cuiabá, contudo, isso não impediu o desenvolvimento econômico, tendo em vista a farta riqueza natural da cidade. Para Natalino Ferreira Mendes (2010, p. 13), o crescimento econômico de Cáceres acompanhava “o modo de ser e de viver de outros centros brasileiros e estrangeiros, dado o intercâmbio que havia com outras praças do País, da Europa e das Américas”.

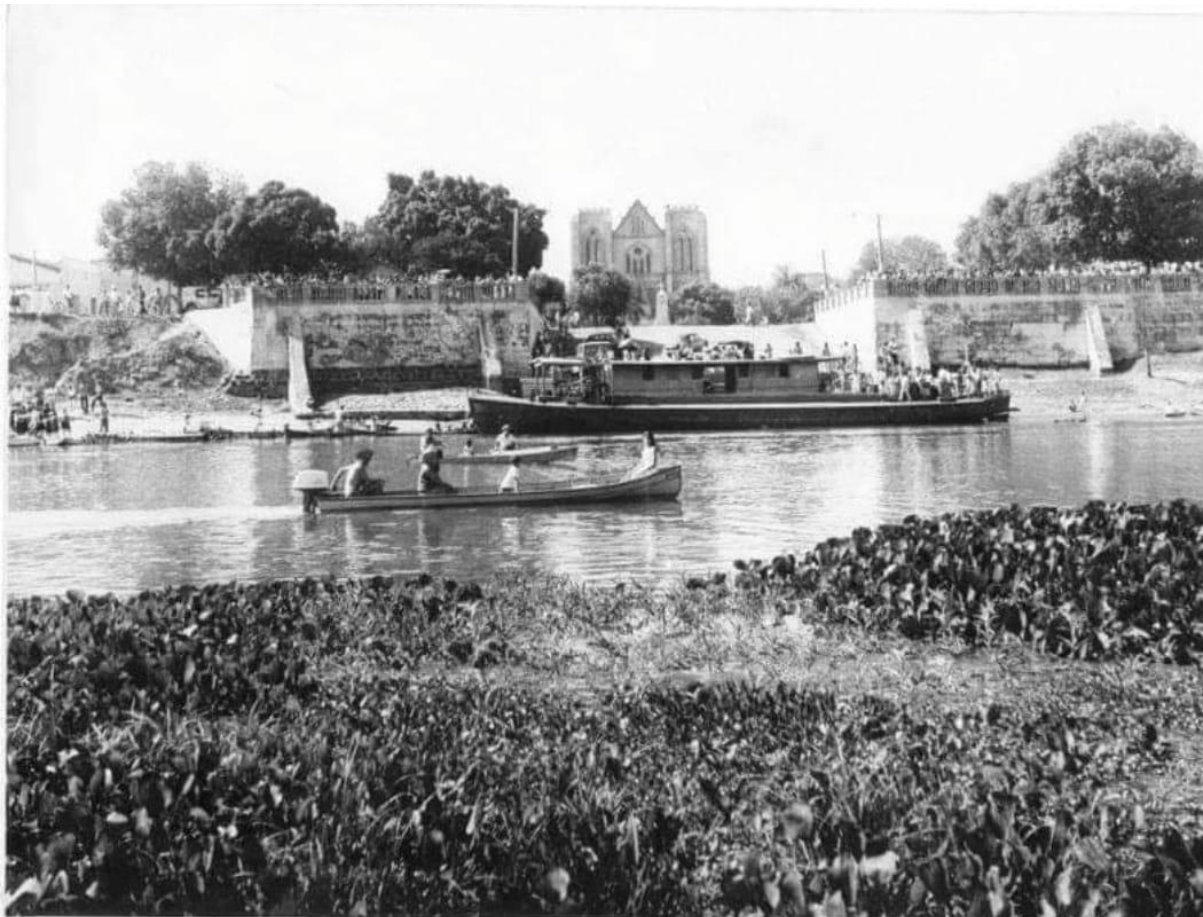
Assim, seguem breves relatos de atividades que impactaram a cidade e que deixaram reflexos no perfil populacional do Município, como importantes fazendas, estabelecimentos, sítios de produção do final do século XVIII e o atual cenário econômico da cidade.

Conta Gabriel Pinto de Arruda (2021, p. 39), quando escreveu sua obra (década de 1940), que Cáceres (na época São Luiz de Cáceres) era um dos municípios mais ricos do Estado, diante da fartura de recursos naturais, com produção das lavouras que abasteciam o município e o seu excedente era enviado para Corumbá. Além disso, os produtos do extrativismo como a Poaia eram vendidos no Brasil e no Exterior, por ter uma grande procura e conseguia preços “surpreendentes”. A flora e fauna também foram bastante exploradas como as madeiras de lei, penas de garças, exportação de “capivaras, caititus, porcos do mato, cervos, veados, jaguatiricas, onças, lontra, macacos, répteis etc”.

O comércio entre Corumbá e Cáceres era fluvial pelo Rio Paraguai. A distância na época era de 733 quilômetros e a viagem era feita pelo vapor Etrúria, maior e mais veloz embarcação daquele tempo, com capacidade de levar até 37 toneladas de carga em 4 dias. No trajeto, havia pontos de parada, geralmente em latifúndios que possuíam portos, como Santa Cruz, Retiro Velho, Barranco Vermelho, Corixão, Descalvados e Conceição, que ficavam dentro do Município de Cáceres (Arruda, 2021, p. 43).

A foto abaixo é do Porto Mário Corrêa, que foi inaugurado em 22 de janeiro de 1928 (Mendes, 2009, p. 85):

Fotografia 1 – Porto Mário Corrêa

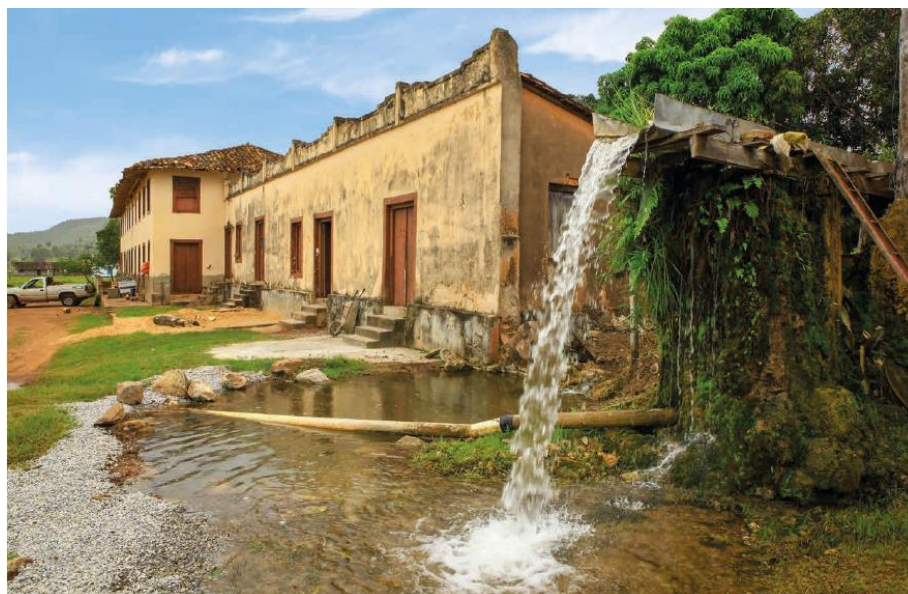


Fonte: Cáceres-MT de antigamente (2024).

Na pecuária, destacam-se, de acordo com Mendes (2010, p. 10-11), as fazendas Jacobina, “centro irradiador de novos estabelecimentos rurais no vale do Paraguai”. Para o referido autor, Jacobina enquanto “notável expressão da produção agropecuária regional”, foi o “núcleo-base da formação de Cáceres” e a fazenda Descalvados. Especificamente essa, chegou a fabricar na década de 1920 extrato de carne e exportar para a Europa, aproveitando-se da navegação fluvial.

Cáceres ainda preserva as casas das fazendas acima mencionadas, conforme se verifica nas fotografias retiradas do livro de Raí Reis lançado em 2020 das fazendas Jacobina e Descalvados:

Fotografia 2 – Fazenda Jacobina



Fonte: Reis (2020, p. 11)

Na foto, a fazenda Jacobina que é considerada a célula-mater do município de Cáceres. Suas terras eram bastante extensas que suas terras iam até o morro “Escalvado”, local da então Fazenda Descalvados (Reis, 2020, p. 11).

Fotografia 3 – Fazenda Descalvados



Fonte: Reis (2020, p. 12)

Cáceres também colheu os frutos dos tempos áureos da indústria da borracha, como aconteceu nos Estados do Amazonas e Pará, e entrou em decadência após a queda do valor do produto.

Uma das indústrias mais lucrativas para o município e Estado foi a extração da poaia. Contudo, a omissão do governo ante a extração da poaia predadora, sem replantação e o desmatamento, já alertava Gabriel Pinto de Arruda (2021) na década de 1930, poderiam resultar na sua extinção.

O Município de Cáceres também já produziu cana de açúcar, aguardentes e rapaduras. Destaca-se a fazenda Ressaca “a mais importante fábrica de açúcar e aguardente do município”, possuía um porto para exportar sua produção via fluvial (Arruda, 2021, p. 203).

Portanto, o município de São Luiz de Cáceres possuía um comércio de exportação e importação, aproveitando-se da navegação.

Estes produtos são exportados: a poaia, para a Inglaterra, Alemanha, França e Estados Unidos da América do Norte e para algumas praças do país, entre elas, Rio de Janeiro e São Paulo; couros vacuns e de animais silvestres, para estes mesmos lugares e para a República Oriental do Uruguai e Tchecoslováquia. A importação de bebidas, conservas e gêneros de estiva é feita pelas praças nacionais, de Montevideú, Buenos Aires e de alguns países europeus, e dos Estados Unidos da América do Norte, das quais ainda vêm drogas, ferragens, papelaria, maquinismo, armarinhos, tecidos, artefatos de louças, vidros, bijouterias, lâmpadas e móveis, leite condensado, trigo, batata inglesa e o mate (Arruda, 2021, p. 206).

A partir da década de 1960, com a construção da rodovia que liga Cáceres a Cuiabá e construções de pontes sobre o Rio Paraguai, o transporte fluvial ficou estagnado. Contudo, nesse período Cáceres se destacou como polo colonizador do extremo oeste de Mato Grosso, após vários desmembramentos em novos núcleos habitacionais como as cidades de Mirassol d’Oeste, Rio Branco e Jauru (Mendes, 2010).

O centro histórico de Cáceres acumula, portanto, um importante patrimônio arquitetônico, urbanístico e paisagístico. Sua arquitetura teve forte influência europeia retratada em casarios antigos e grandes fazendas que são, ou poderiam se tornar, pontos de visitação turística.

Na fotografia abaixo o casarão histórico que foi de Leopoldo Ambrósio, ex-prefeito de Cáceres, residência que recebeu no início do século XX personalidades como Marechal Rondon e o ex-presidente norte americano Theodore Roosevelt (Reis, 2020, p. 29).

Fotografia 4 – Casa de Leopoldo Ambrósio



Fonte: Reis (2020, p. 29)

A União (governo federal) após um lento processo, realizou, por meio do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, o tombamento do Conjunto Arquitetônico, Urbanístico e Paisagístico de Cáceres, em 2010 (IPHAN, 2014).

Várias são as dificuldades enfrentadas pelos proprietários e a Administração Pública para preservação e manutenção do Centro Histórico, algum se pode destacar como a insuficiência de recursos econômicos, científicos e técnicos, a dificuldade na educação cultural e patrimonial.

Um exemplo do que a população enfrenta quanto à preservação dos imóveis e o abandono é o imóvel conhecido como “Casa Pinho”, que já esteve, inclusive sobre a tutela do IPHAN para preservação e manutenção, contudo, ainda continua inutilizada. Veja uma das fotografias mais marcantes:

Fotografia 4 – Casa Pinho



Fonte: Jornal Oeste (2016)

Houve um longo processo administrativo para a elaboração de uma portaria com as diretrizes de preservação e critério de intervenção para as áreas contidas nos poligonais de tombamento e de entorno no Conjunto Arquitetônico, Urbanístico e Paisagístico, ao consultar o processo administrativo número 01425.000210/2018-15, que foi registrado em 10/04/2018 e publicado somente em 21 de janeiro de 2022 (IPHAN, 2014).

Ao analisar o processo acima mencionado, nota-se a participação popular realizada na normativa do IPHAN que ficou pronta em 2022. O longo período de ausência de uma legislação específica sobre o tombamento, bem como uma base cadastral dos imóveis, dificultava a atuação dos proprietários dos imóveis sobre o que era permitido ou não.

A instrumentalização das contribuições realizadas sobre a normativa de Cáceres acabou se dando por formatos diferentes como formulário eletrônico, elaborado na plataforma google, cujo link era aberto ao público; e-mail; carta externas; apresentação pública; e reunião técnica. De acordo com o relatório do IPHAN, o número de participações foram: quinze formulários, um e-mail, duas cartas externas protocoladas, uma apresentação pública e uma reunião, conforme Relatório Técnico nº 01/2021 (Brasil, 2021, p. 7).

Aponta o relatório como principais temas questionados na consulta pública, a descrição dos valores e atributos históricos e paisagísticos; os objetivos de intervenção na Área Tombada e no Entorno; critérios para os novos lotes em áreas públicas, para os imóveis sem interesse e para os que estão situados no entorno (Brasil, 2021, p. 8).

Como reflexão, ao analisar os resultados das contribuições, o relatório apontou a grande dificuldade de compreensão dos contornos do objeto tombado pela sociedade, tanto no que se refere ao perímetro do tombamento quanto ao seu valor (Brasil, 2021, p. 13).

O respectivo relatório traz como consideração final, além de outros aspectos, a importância de prévia divulgação da minuta às instituições públicas e coletividade com o objetivo de informar e preparar o público para a consulta, bem como alternativas de se levantar dados dessa consulta que não seja apenas a via eletrônica (Brasil, 2021, p. 14).

Embora tenha sido apontada essa “deficiência”, o documento destaca a importância da consulta pública como um instrumento de diálogo com a sociedade e ajustamento com as instituições públicas, ou seja, é buscar a efetividade da participação social na normatização que possui ordem pública, resultando na imposição de sua observância à sociedade e Poder Público.

O município atualmente precisa lidar com a uma grande intervenção do Estado nas suas propriedades privadas que se localizam no perímetro tombado e entorno. A partir de 2021 deve ainda observar as normas estabelecidas na Portaria IPHAN nº 6/2022 que tem a finalidade de tornar eficaz os procedimentos de gestão da preservação do bem protegido.

A impressão que o visitante pode ter é que Administração Pública e a sociedade local não protegem o valor que tem essa memória histórica que se iniciou no século XVIII enquanto marco de delimitação das fronteiras brasileiras para o oeste, a partir do Tratado de Madri (1750).

Contudo, uma breve abordagem sobre o tombamento do centro histórico de Cáceres foi necessária para apontar um momento que o Município enfrentou de morosidade administrativa em questões relevantes que reproduzem na esfera urbanística e patrimonial, bem como a atuação tanto social quanto da população e seus reflexos.

Antes de adentrar aos aspectos territoriais e ambientais do Município, tem-se abaixo uma foto de Cáceres que mostra a paisagem urbanística da cidade, sendo banhada pela margem esquerda do Rio Paraguai, um dos principais rios do pantanal.:

Fotografia 5 – Município de Cáceres-MT



Fonte: Reis (2020, p. 21)

No atual censo realizado pelo IBGE (2022), Cáceres possui uma área territorial de 24.495.510 km² e uma população residente de 89.681 pessoas. Quanto aos aspectos ambientais de Cáceres será utilizado o relatório técnico denominado “Aspectos ambientais do desenvolvimento sustentável da Região de Cáceres-MT [Diagnóstico Econômico da Região de Cáceres-MT]” desenvolvido pelo Estado de Mato Grosso por meio da Secretaria de Estado de

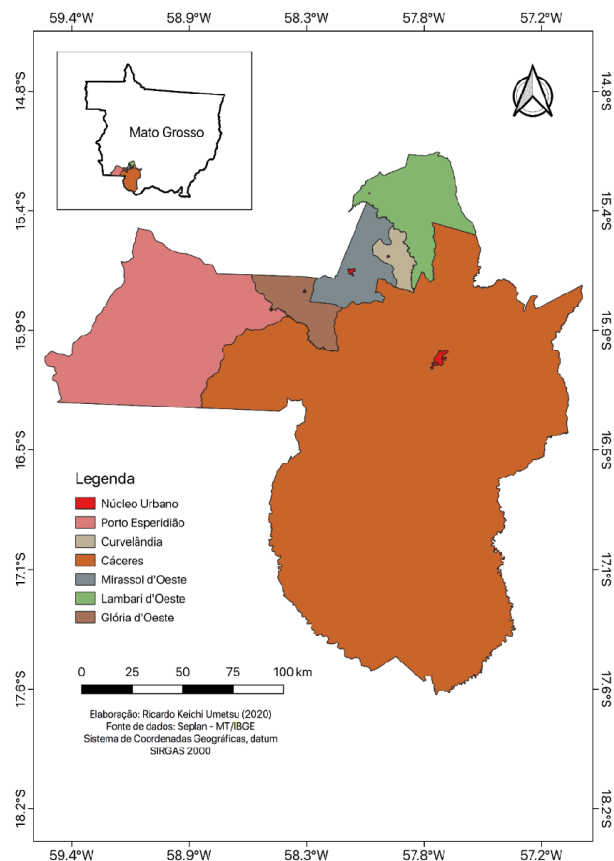
Ciência, Tecnologia e Inovação; a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Mato Grosso e a Universidade do Estado de Mato Grosso Pró-reitora de Pesquisa e Pós-Graduação (Umetsu; Oliveira, 2021).

Com base no relatório técnico que trata dos aspectos ambientais para o desenvolvimento sustentável da região de Cáceres, que mapeou e quantificou a região, será sintetizada a realidade atual do Município a partir dos dados levantados neste relatório (Umetsu; Oliveira, 2021). Nesse sentido, serão abordados alguns aspectos ambientais contemporâneos do Município como aptidão agrícola, unidades de conservação e terras indígenas na região e áreas desmatadas.

Cabe esclarecer que de acordo com o relatório, os Municípios estudados da região de Cáceres-MT compreendem aqueles que fazem fronteira com a cidade de Cáceres, ou seja, Curvelândia, Glória D'Oeste, Lambari D'Oeste, Mirassol D'Oeste e Porto Esperidião (Umetsu; Oliveira, 2021, p. 7).

A região de Cáceres está localizada na Mesorregião Centro-Sul do Estado de Mato Grosso e Microrregião do Alto Pantanal (IBGE, 2021) e situada na sub-bacia hidrográfica do Alto Paraguai, cujo principal rio é o Paraguai (Umetsu; Oliveira, 2021, p. 14).

Figura 1 – Mapa dos Municípios estudados da Região de Cáceres-MT



Fonte: Umetsu; Oliveira (2021, p. 11).

Sobre os aspectos ambientais da região de Cáceres-MT, sua formação vegetal é composta principalmente por “Savanas Gramíneo-Lenhosa (campos úmidos), Savana Parque associada a Áreas pantaneiras, Contato Floresta Estacional e Savana, e Savanas Florestadas, Arborizadas e Parque.” Essas formações vegetais são predominantes dos Biomas Cerrado e Pantanal onde a região está inserida (Umetsu; Oliveira, 2021, p. 16).

Foram identificadas quatro classes de aptidão agrícola das terras na região de Cáceres divididas em boa, regular, restrita e inapta. Essa classificação de aptidão para pastagens decorre de processo interpretativo que poderá sofrer variações de acordo com a evolução tecnológica. Essa classificação teve o intuito de orientar como deve ser a utilização dos recursos em nível de planejamento regional e nacional (Umetsu; Oliveira, 2021, p. 20).

A “aptidão boa” é utilizada quando a terra possui poucas limitações para a produção “sustentada de um tipo de utilização, observando-se as condições do manejo considerado”; a “aptidão regular” ocorre quando existem limitações moderadas; a “aptidão restrita” possui fortes limitações para a produção; e a “inapta” indica que as condições das terras “parecem excluir a produção sustentada do tipo de utilização em questão”, essas terras possuem como alternativa a indicação da preservação da flora e da fauna, recreação ou algum outro tipo de uso não agrícola” (Umetsu; Oliveira, 2021, p. 20). Nessa classificação, a área para pastagem ocupa o maior percentual conforme tabela abaixo que utiliza a área total da Região de Cáceres-MT:

Tabela 1 – Classes de Aptidão Agrícola da Região de Cáceres

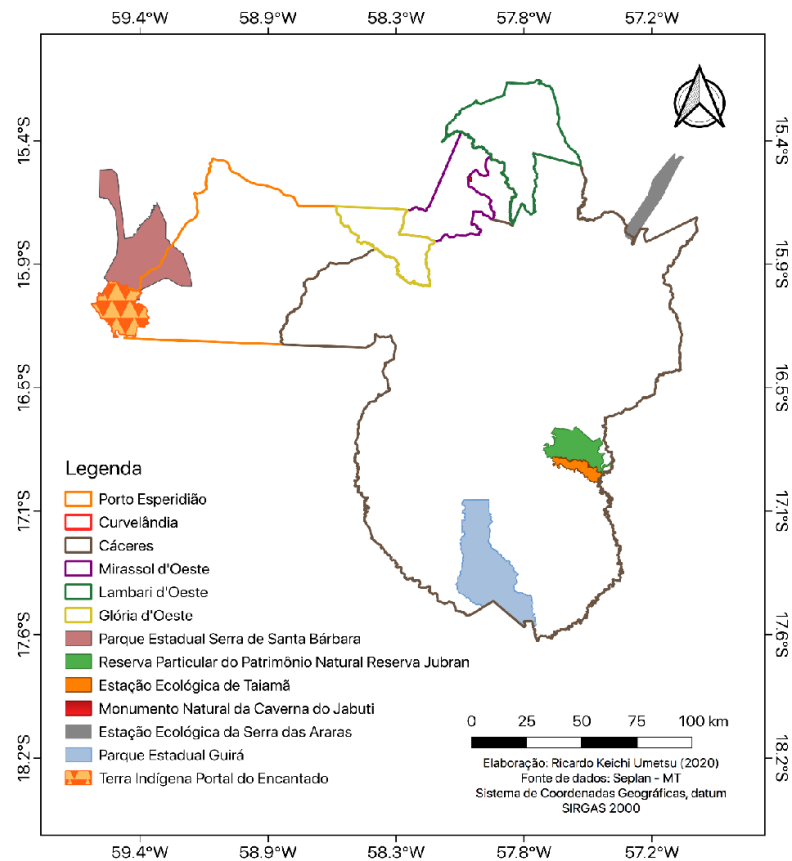
Classe	Área (Km ²)	%
Aptidão para Pastagens	12.654,75	37,61%
Aptidão para Silvicultura	7.087,21	21,06%
Sem Aptidão Agrícola	5.201,89	15,46%
Boa Aptidão Agrícola	4.302,48	12,79%
Aptidão Regular	4.184,72	12,44%
Aptidão Restrita	213,844	0,64%
Total	33.644,894	100,00%

Fonte: Umetsu; Oliveira (2021, p. 20).

Vale destacar que a região de Cáceres contempla seis Unidades de Conservação (UC) e uma Terra Indígena. Dessas seis UC, três delas possuem seus territórios dentro dos limites políticos administrativos dos municípios da região e, mais especificamente o município de Cáceres possui a UC de uso sustentável e é administrada pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) é uma Reserva Particular do Patrimônio Natural

(RPPN), com 355,3 km² de pantanal mato-grossense, cujo proprietário é a Agroju Agropecuária. Outra UC situada no município de Cáceres é a Estação Ecológica Taiamã, de proteção integral, criada pelo Decreto Federal nº 86.061/1981, é uma ilha fluvial com área de 115,55 km², constituída principalmente de campo inundável. veja:

Figura 2 – Unidades de Conservação e Terras Indígenas da região de Cáceres-MT



Fonte: Umetsu; Oliveira (2021, p. 22).

Da análise do mapa das UC e terra indígena, pode-se observar que Cáceres não possui Terras Indígenas, pois a Terra Indígena Portal do Encantado fica nos municípios de Pontes e Lacerda, Porto Esperidião e Vila Bela da Santíssima Trindade, local que abriga pessoas do Povo Chiquitano (Umetsu; Oliveira, 2021, p. 24).

Evidencia-se grandes aspectos ambientais no município estudado e que o uso inadequado dos recursos naturais como o solo a água e a floresta, tem sido historicamente a principal causa de deterioração ambiental. Nesse sentido, destaca-se as queimadas, pois alteram drasticamente a paisagem, prejudicando ecossistemas sensíveis ao fogo, interrompendo seus ciclos naturais e levando à morte de organismos. Assim, foram apontados no relatório os

aspectos quanto ao desmatamento na região de Cáceres. Foi levantado que, até o ano de 2010, 39,49% do território da região estava desmatado (tabela 2):

Tabela 2 – Desmatamento acumulado até 2010 nos municípios da região de Cáceres

Municípios	Área do Município (km ²) (Atualizado 2018)	Desmate acumulado até 2010 (Km ²)	%
Cáceres	24.612,58	7.082,01	28,77%
Curvelândia	357,19	290,94	81,45%
Glória d'Oeste	833,54	664,52	79,72%
Lambari d'Oeste	1.810,23	1.160,21	64,09%
Mirassol d'Oeste	1.085,50	877,31	80,82%
Porto Esperidião	5.840,09	3.562,95	61,01%
Total	34.539,13	13.637,94	39,49%

Fonte: Umetsu; Oliveira (2021, p. 24).

As queimadas no Pantanal deixam sérias consequências ambientais a esse Bioma, afetando principalmente a diversidade de espécies. Em 2020 houve um grande incêndio no Pantanal e, ainda em recuperação, no ano de 2024 o pantanal novamente é atingido por queimadas exigindo providências tanto do Poder Público quanto da coletividade. E, nesse cenário, parte-se para a análise de se identificar a mobilização da população da cidade de Cáceres nos aspectos ambientais, principalmente no processo de elaboração de legislação ambiental.

4.2 O projeto de lei do Código Municipal Ambiental de Cáceres/MT

Tem-se como preceito constitucional o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, a ser preservado para as presentes e futuras gerações pelo poder público e a coletividade (Brasil, 1988).

As matérias de competência legislativa são concorrentes entre a União, Estados e ao Distrito Federal, reservado à União a competência da edição de normas gerais (art. 24, VI, §1º da Constituição Federal). Aos municípios as normas se limitam aos interesses locais ou de forma suplementar à legislação federal e estadual (Brasil, 1988).

Quando se trata de proteção ao meio ambiente e combate à poluição, a Constituição Federal estabeleceu a competência executiva (administrativa) comum entre os Entes da Federação (art. 23, VI), porém reservou a competência legislativa à União de alguns setores

como águas, energias, jazidas, minas, outros recursos minerais, atividades nucleares de qualquer natureza (CF, ar. 22), o que retira a competência supletiva dos Estados e Municípios e a atuação normativa regional e local (Brasil, 1988).

Sendo competência executiva comum do Município para a proteção ambiental e provimento de assuntos locais, o Município acha-se “investido de suficiente poder de política administrativa para a proteção da coletividade administrativa” (Meirelles, 2017, p. 605). Para melhor elucidação quanto à proteção ambiental e a ação Municipal, ensina Meirelles (2017, p. 605):

No tocante à proteção ambiental a ação do Município limita-se espacialmente ao seu território, mas materialmente estende-se a tudo quanto possa afetar seus habitantes e particularmente a população urbana. Para tanto, sua atuação nesse campo deve promover a proteção ambiental nos seus três aspectos fundamentais: controle da poluição, preservação dos recursos naturais e restauração dos elementos destruídos.

Além disso, vale retratar a importância sobre o aspecto de Política Ambiental nos Municípios e a questão dos planos diretores e leis de proteção ambiental próprias. Sobre o tema, destaca-se a lição de Irigaray (2002, p. 15):

Da omissão do município decorrem alguns problemas que ocasionam a deterioração da qualidade de vida e a degradação do patrimônio natural municipal. A desorganização dos centros urbanos, a falta de planejamento e de ordenação do uso do solo ocasiona a favelização, a destruição de áreas verdes e dos mananciais hídricos, e ainda a proliferação de doenças. Por isso, é fundamental que o município disponha de leis próprias e de uma estrutura que lhe permita exercer seu poder de polícia ambiental. É no município que se fazem sentir as consequências diretas dos problemas ambientais. A falta de uma política de saneamento, coleta e tratamento de resíduos, ordenamento do solo, acarretam problemas que comprometem a qualidade de vida da população.

Retomando as diretrizes fixadas pela LC no 140/2011, mais especificamente à questão de competência municipal, verifica-se que houve a delegação aos Conselhos Estaduais do Meio Ambiente a normatização quanto à possibilidade de se implementar o licenciamento ambiental.

Em Mato Grosso, o Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA) instituído pela Lei Complementar nº 38/1995 exerce essa atribuição. A Resolução nº 14, de 20 de outubro de 2021, define as atividades e empreendimentos que causam ou possam causar impacto ambiental local, fixando normas gerais de cooperação técnica entre a Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA) e Prefeituras Municipais nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum (Mato Grosso, 2021).

A Resolução nº 41/2021 conceitua o que é impacto ambiental local, bem como a estrutura do órgão para ser considerado órgão ambiental capacitado no seu art. 2º. Nota-se no art. 4º que aos municípios restariam licenciar empreendimento potencialmente poluidores de pequeno e médio porte, definindo os necessários para o exercício do licenciamento, monitoramento e fiscalização, no âmbito municipal (Mato Grosso, 2021).

Do inciso I, do art. 4º da Resolução nº 41/2021, nota-se a necessidade da existência do Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMDEMA) como instância consultiva, deliberativa e recursal, devidamente implementada e em funcionamento (Mato Grosso, 2021).

O COMDEMA é um órgão colegiado que carrega consigo uma importância de implementação da gestão democrática e participativa, tendo em vista que quanto mais noticiadas e implementadas pelo poder público as suas decisões, maior legitimidade lhe será conferida, bem como aumentará o interesse da sociedade civil pela participação.

Reforça Irigaray (2002, p. 21) a recomendação de que:

(...) todos os passos, desde a criação e instalação do COMDEMA, sejam noticiados através da imprensa falada e escrita, como forma de valorização do colegiado e seu fortalecimento institucional. Também deve ser encaminhada à imprensa, a pauta de todas as reuniões, assim como o convite a autoridades que possam contribuir na discussão dos assuntos a serem tratados.

A despeito dessa orientação, bem como o questionamento quanto à política ambiental municipal, é necessário lembrar a relevância das cidades sustentáveis e quem sabe pensar que esse modelo pode ser uma das saídas para a efetividade de políticas ambientais na esfera municipal. É pensar em equilibrar desenvolvimento tecnológico e questões ambientais.

Sobre a necessidade e importância da estrutura do órgão municipal Philippi Jr. (1999, p. 30) aponta alguns princípios e diretrizes que devem ser observados pelos municípios no processo de estruturação e capacitação técnica e gerencial. São eles:

- a) ter um número de servidores e funcionários que corresponda às necessidades essenciais, e contar com o apoio que possa ser trazido ocasionalmente por universidades, centros de pesquisa e o ‘saber instalado’ existente na cidade;
- b) ter estruturas voltadas para as necessidades críticas locais, fortalecendo prioritariamente as áreas que provocam maiores danos e incômodos à população;
- c) escolher o formato e posição institucional que possam ter mais força e exequibilidade dentro das condições do município;
- d) evitar superposições e conflitos, para maximizar o número de ações que podem ser efetuadas. Buscar sinergias e cooperações com outras áreas da administração, especialmente a municipal;
- e) evitar procedimentos e mecanismos longos e burocratizados, buscando substituí-los por caminhos ágeis e eficazes, que evitem a pecha de ser o setor ambiental um protelador de decisões e um freio ao desenvolvimento. Isto sem

comprometer a qualidade e a profundidade necessárias às análises e às decisões;

f) divulgar, para todos os níveis de parceiros e co-responsáveis pelas políticas públicas, e para a população, as ações desenvolvidas, suas dinâmicas e cronogramas e suas justificativas.

É importante observar esses aspectos apontados por Philippi Jr, pois, conforme adverte Irigaray (2002, p. 16):

a ação ambiental não pode ser meramente retórica. Ela pressupõe um arcabouço institucional, que compreende não apenas um conjunto de normas locais, mas também uma estrutura administrativa compatível com a tarefa constitucionalmente atribuída ao poder público municipal. Além disso, essa estrutura legal e administrativa deve também estar direcionada para a ação participativa, fomentando o envolvimento da sociedade civil nesse processo – o que implica, necessariamente, no fortalecimento da cidadania.

Além disso, é oportuno identificar nas cidades como efeito do desenvolvimento tecnológico e social, graves danos à natureza como poluição, lixo nas ruas, detritos que caem no curso dos rios, córregos e mananciais, desmatamentos dentre outros. Contudo, como esse trabalho versa especificamente com a prevenção aos danos, pensar em cidades sustentáveis com especial atenção ao desenvolvimento ambiental, desenvolvimento econômico e desenvolvimento social, não poderia ficar de fora.

Também se identifica um aumento populacional nas cidades se comparado ao campo. A Agência ONU-Habitat lançou o “Relatório Mundial das Cidades 2020: O valor da urbanização sustentável”, no qual apresenta reflexões sobre aspectos de transformações entre a rápida urbanização, globalização, cidades sendo epicentros do COVID-19, crise na saúde pública e crise financeira. Vale destacar:

Mostra que o valor intrínseco da urbanização sustentável pode e deve ser aproveitado para o bem-estar de todos. O relatório fornece evidências e análises políticas do valor da urbanização de uma perspectiva econômica, social e ambiental, incluindo o valor não quantificável que dá às cidades seu caráter único; e também explora o papel da inovação e tecnologia, governos locais, investimentos direcionados e a implementação eficaz da Nova Agenda Urbana na promoção do valor da urbanização sustentável (ONU-Habitat, 2020).

Dos aspectos acima qualificados sobre o Município de Cáceres e, antes de adentrar às questões específicas sobre a legislação municipal ambiental, será realizada uma abordagem das perspectivas de investimentos e desenvolvimento sustentável no município de Cáceres, pois é inegável que para a realização de atividades econômicas podem causar impactos ambientais mesmo que de menor.

A região de Cáceres depende da utilização sustentável de seus recursos naturais pois possui dentre as atividades econômicas, “a pecuária, a agricultura, o turismo rural (e de contemplação do pantanal), a pesca, entre outras”. Além disso, a operacionalização da Zona de Processamento de Exportações (ZPE), que já teve o início das suas atividades pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC) e já conta com quatro propostas de projetos a serem instalados na ZPE, são atividades industriais e de serviços direcionados à exportação e estão em análise pelo Conselho Nacional das Zonas de Processamento e Exportação (CZPE)².

No relatório técnico “Diagnóstico Econômico da Região de Cáceres-MT e nesse panorama de sistema produtivo, perspectivas de investimentos, desenvolvimento regional sustentável, algumas medidas foram discutidas para orientação tanto dos agentes públicos quanto privados, como as hidrovias; ZPE e lojas Francas; agricultura de baixa emissão de carbono; integração lavoura-pecuária-florestas; e sistemas agroflorestais (Umetsu; Oliveira, 2021).

Sinteticamente para minimizar os impactos ambientais das hidrovias, destaca-se a importância da realização dos estudos de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) e depois implantar Programas e Planos Ambientais tendo em vista a sensibilidade dos ecossistemas aquáticos e os recursos biológicos:

Quadro 1 – Planos ambientais para projeto hidroviário

Fase	Planos Ambientais
Implantação	Educação ambiental da comunidade e operários; Recuperação de Áreas Degradadas; Salvamento Arqueológico; Manejo e monitoramento da fauna terrestre; Criação de Estação Ecológica; Monitoramento da Ictiofauna e demais comunidades biológicas aquáticas; Controle de Qualidade do Ar; Controle de ruído e vibrações; e Monitoramento da Qualidade da Água.
Operação	Planos de Contingências (todos os níveis); Programa de Gerenciamento de Resíduos Sólidos; Programa de Gerenciamento de Resíduos Líquidos; Programa de Gerenciamento de Água de Lastro; Manejo e monitoramento da fauna terrestre; Monitoramento da Ictiofauna e demais comunidades biológicas aquáticas; Controle de Qualidade do Ar; Controle de ruído e vibrações; e Monitoramento da Qualidade da Água.
Manutenção	Plano de Dragagem Manutentiva; Plano de Dragagem Ambiental; Planos de Estruturas para Lazer e Turismo; e Planos de Modernização das Cartas Náuticas.
Desativação/Descarte	Plano de Abandono de Embarcações Plano de Abandono de estruturas, silos e tanques, etc.

Fonte: Umetsu; Oliveira (2021, p. 29).

² Conforme informações disponíveis em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2024/julho/mdic-aprova-inicio-das-operacoes-da-zpe-de-caceres-mt>. Acesso em: 3 ago. 2024.

Sobre a ZPE e lojas Francas, ressalta também a necessidade de licenciamento ambiental junto aos órgãos competentes e planos ambientais de mitigação dos impactos que irão causar como aumento da poluição devido ao aumento do fluxo de veículos; possibilidade de contaminação do solo e da água; poluição sonora pelo aumento do tráfego de veículos automotores; dentre outros (Umetsu; Oliveira, 2021, p. 30).

Sugere para a questão da agricultura, o plano setorial estabelecido de acordo com a Política Nacional sobre Mudança do Clima, denominado “Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas para a Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura”, são programas para recuperação de pastagens, indicando para a região de Cáceres a utilização dos programas de Integração Lavoura-Pecuária-Floresta e Sistema Agroflorestais, que promoveria uma “agricultura ambientalmente sustentável e a possibilidade de oferecimento de créditos de carbono no mercado” (Umetsu; Oliveira, 2021, p. 30).

Diante desses aspectos mencionados sobre atividades econômicas e impactos ambientais, nota-se a importância de legislações que venham adequar aspectos regionais e locais ambientais com os efeitos causados pelas atividades econômicas que já existem e as novas. Sendo assim, é necessário a análise das normativas do município no que tange às principais legislações ambientais e urbanísticas.

Retomando o contexto sobre as normativas estaduais afetas às questões ambientais, a Resolução nº 41/2021 do CONSEMA trata no seu art. 4º de algumas exigências para possibilitar o licenciamento ambiental municipal. Cáceres já conta com o Conselho Municipal do Meio Ambiente (CONDEMA) que foi implementado pela Lei Municipal nº 2.084/2007 (Cáceres, 2007), bem como com Fundo Municipal de Meio Ambiente, instituído pela Lei Municipal nº 2.267/2011 (Cáceres, 2011).

A proposição, portanto, desse Código é de origem do executivo, inicialmente como Projeto de Lei no 40 de 22 de outubro de 2018 e posteriormente passou a ser Projeto de Lei Complementar no 05 de 23 de outubro de 2018. Conforme se verifica em consulta ao sítio eletrônico da Câmara Municipal de Cáceres, o referido projeto de lei permanece em trâmite o que se demonstra, neste caso, uma longa espera dos munícipes no que tange ao tema licenciamento ambiental de competência dos municípios.

Da análise da minuta do citado Projeto de Lei que dispõe sobre o Código Municipal Ambiental, o Município de Cáceres contaria com um órgão ambiental capacitado para realizar o licenciamento de impacto ambiental local, bem como monitoramento e fiscalização ambiental. Ações imprescindíveis para a política de prevenção a danos ao meio ambiente.

Vale acrescentar o Município de Cáceres estava com o plano diretor (instrumento instituído pelo Estatuto da Cidade) elaborado em 2010. O plano é uma lei municipal que precisa ser revista a cada 10 (dez) anos. Sobre a revisão ou um novo plano diretor, é relevante mencionar que o Projeto de Lei nº 14 de 2019 que institui o plano diretor revisado foi retirado para revisão e atualização em outubro de 2022 e protocolado novo plano diretor em setembro de 2023.³ A aprovação do Plano Diretor aconteceu na sessão realizada em 15 de julho de 2024 na Câmara Municipal de Cáceres⁴.

O novo plano diretor surgiu de um convênio firmado entre o Município de Cáceres e a Fundação de Apoio ao Ensino Superior Público Estadual (Faesp), tendo como interveniente/anuente a Universidade do Estado de Mato Grosso (Unemat), termo de cooperação técnica nº 001/2017. O objetivo do convênio foi a execução de estudos, pesquisas e serviços referentes ao plano diretor; plano de mobilidade urbana; cadastro territorial multifinalitários; reestruturação fiscal e tributária com vista ao apoio da gestão municipal e regularização fundiária.

Dos projetos mencionados o plano de mobilidade já foi instituído, virou a Lei Complementar nº 147/2019. O cadastro territorial multifinalitário (CTM) teve como objetivo identificar as reais situações do município, com informações estratégicas para identificar as necessidades do município e direcionar os recursos público de forma objetiva e eficaz. O CTM serviu de apoio para as questões fiscais municipais, tema também compreendido no convênio, pois pretende que a legislação tributária municipal seja aplicada de acordo com a capacidade contributiva do cidadão.

Vale acrescer que o Município de Cáceres já conta com o Código Municipal Tributário, também fruto do convênio mencionado.

E, por fim, quanto à regularização urbana de Cáceres, o projeto entregou escrituras definitivas de imóveis nos bairros do Município, com gratuidade em regularizar a documentação do imóvel a famílias em condições socioeconômicas em vulnerabilidade, aproveitando a Lei nº 13.465/2017 (Lei da Reurb).

Nesse contexto de ausência licenciamento ambiental municipal, Cáceres passou por uma situação em que o Município expediu um decreto de emergência sanitária e ambiental por demora na análise do pedido de ampliação do Aterro Sanitário e que estaria parado na Secretaria

³ Conforme informações disponíveis em: <https://www.caceres.mt.gov.br/Noticias/Caceres-tem-plano-diretor-9571/>. Acesso em: 3 ago. 2024.

⁴ Conforme informações disponíveis em: <https://www.caceres.mt.leg.br/institucional/noticias/sessao-historica-camara-de-caceres-aprova-plano-diretor-e-instituto-memoria-do-poder-legislativo>. Acesso em: 3 ago. 2024.

do Meio Ambiente (SEMA-MT) o que poderia ocasionar o encerramento das atividades do aterro sanitário, por conta da saturação da vala do aterro sanitário operante do município no ano de 2019.

No ano de 2023, a Câmara Municipal de Cáceres deu andamento ao Projeto de Lei Complementar nº 003/2023, esse projeto institui o Código Ambiental de Cáceres, com o objetivo de que o Município de Cáceres passe a realizar a gestão sobre a fiscalização ambiental, bem como realizar licenciamentos ambientais de médio e baixo impacto, que era de Competência do Órgão Estadual SEMA (Cáceres, 2023).

O projeto de lei do código ambiental de Cáceres foi de iniciativa do Executivo e sua última versão foi encaminhada em janeiro de 2023 para a Câmara Municipal de Cáceres, ofício nº 165/2023-GP/PMC. Na mensagem a Prefeitura Municipal argumentou, em síntese, que Cáceres possui um rico patrimônio ambiental, com grande diversidade de espécies em três biomas diferentes. No entanto, é necessária a atuação do Poder Público Municipal para evitar que ações humanas possam causar danos ambientais em nome do progresso e, portanto, isso exige do gestor ações e instrumentos de controle, começando pelo ordenamento jurídico municipal, alinhado com as leis estaduais e federais.

Em cinco de junho de 2023, na 106ª ordinária da 3ª Sessão Legislativa da 19ª Legislatura (Cáceres, 2023), foi aprovado o Código Ambiental Municipal de Cáceres, pelos vereadores presentes, culminando na Lei Complementar nº 207, de 21 de junho de 2023, com o objetivo de regular as ações da população cacerense e instituir o Sistema Municipal do Meio Ambiente, como forma de proteção e desenvolvimento sustentável (Cáceres, 2023).

Não é o recorte de estudo analisar o conteúdo da lei, mas sim verificar como foi a participação social na elaboração dessa normativa que institui políticas ambientais no Município de Cáceres. Para tanto, é necessário voltar ao ano de 2013 onde se deu início ao diálogo do COMDEMA com o executivo municipal de Cáceres sobre a necessidade da descentralização das normativas ambientais com a elaboração do código ambiental municipal.

Foi realizada a consulta e análise de documentos (memorando, ofícios e atas de reuniões extraordinárias) arquivados no Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente – COMDEMA, do Município de Cáceres (Anexo II).

No sítio eletrônico do Consórcio “Complexo Nascentes do Pantanal” está disponível o protocolo de intenções. É um documento datado de 20 de abril de 2007, com a presença dos prefeitos de Araputanga, Cáceres, Curvelândia, Glória D’Oeste, Indiavaí, Lambari D’Oeste, Mirassol D’Oeste, Reserva do Cabaçal, Rio Branco, Salto do Céu e São José dos Quatro Marcos. O objetivo foi a “adoção de medidas conjunta, por todas as partes celebrantes,

tendentes à adoção de política integrada voltada para a melhoria da qualidade de vida de seus municípios e do desenvolvimento econômico e social”.

No art. 3º, inciso V do protocolo de intenções vale destacar as finalidades previstas nos incisos V, VI, VII, VIII e IX, quais sejam:

Art. 3º O CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL, AMBIENTAL E TURÍSTICO DO “COMPLEXO NASCENTES DO PANTAL”, tem por finalidade a congregação de esforços, visando o planejamento, a coordenação e a execução de atividades de interesse comum dos consorciados, para tanto poderão:

(...)

V – estudar e sugerir a adoção de normas sobre legislação municipal, visando a ampliação e melhoria dos serviços locais dos associados;

VI – defender junto aos Governos Federais, Estaduais, que os serviços públicos de desenvolvimento econômico, social, ambiental e turístico, sejam considerados de fundamental importância para a vida da população brasileira;

VII – colaborar e cooperar com os Poderes Legislativos e Executivos Municipais integrados, na adoção de medidas legislativas que concorram para o aperfeiçoamento e fortalecimento do desenvolvimento econômico, social, ambiental e turístico.

VIII – promover o desenvolvimento local das políticas econômica, social, ambiental e turística;

IX – estudar, propor e promover campanhas educativas sobre educação ambiental, turismo, empreendedorismo e responsabilidade social; (Ratificação ... 2007).

Verifica-se, portanto, que as questões ambientais já estavam previstas no protocolo de intenções do “Complexo Nascentes do Pantanal”.

A Lei nº 2.079 de 12 de junho de 2007, autorizou o Município de Cáceres/MT a participar do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômicos, Social, Ambiental e Turístico “Complexo Nascentes do Pantanal”. Esse consórcio estava formado pelos Municípios Araputanga, Cáceres, Curvelândia, Glória D’Oeste, Porto Esperidião, Reserva do Cabaçal, Rio Branco, Salto do Céu e São José dos Quatro Marcos, todos do Estado de Mato Grosso (Cáceres, 2007).

Essa introdução para explicar sobre a participação do Município de Cáceres no Consórcio Público Municipal “Complexo Nascentes do Pantanal”, foi necessária, pois, conforme se verificou nos documentos analisados do COMDEMA, foi o consórcio quem elaborou a primeira minuta do código ambiental municipal.

Na reunião extraordinária realizada no COMDEMA no dia 28 de fevereiro de 2013, foi apresentada aos conselheiros a minuta realizada pela empresa COOTRADE como proposta para o Código Ambiental Municipal de Cáceres (Anexo A). Da análise dos documentos,

verifica-se que a COOTRADE realizou a minuta da mencionada legislação ambiental para todos os municípios do Complexo Nascentes do Pantanal.

Conforme se verifica nos encaminhamentos dados pelo COMDEMA, ofícios nº 02, 05, 06 e 11, todos de 2013 (Anexo A), o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente de Cáceres começou a movimentar o Poder Executivo para elaboração da legislação municipal ambiental.

Com acesso ao ofício número 02/2013, enviado pelo COMDEMA ao Executivo Municipal, cobrava-se esclarecimentos sobre a contratação da empresa COOTRADE, tendo em vista que essa empresa realizou a formulação do Código Ambiental Municipal, o objetivo era colher informações sobre a forma contratada e o custo.

Além do ofício encaminhado à prefeitura, o COMDEMA também enviou ofício ao diretor da COOTRADE (ofício 011/2013) com o objetivo de informações sobre os procedimentos para realização da minuta do Código Ambiental Municipal.

Na ATA de reunião extraordinária realizada no dia 14 de março de 2013, os conselheiros do COMDEMA reforçam que a minuta foi elaborada pelo Consórcio “Complexo Nascentes do Pantanal” e solicitando a realização de audiência pública para diálogos sobre o Código Ambiental Municipal (Anexo A).

No ano de 2015 foi montada câmara técnica para estudo da proposta do Código Ambiental Municipal, por meio do Decreto nº 076/2015, retificado pelo Decreto nº 098/2015. Com a minuta do código ambiental municipal e aprovada pelo CONDEMA, foi disponibilizada para a população ter ciência e propor sugestões e propostas de alteração da minuta em 04 de novembro de 2016 no sítio eletrônico da prefeitura municipal de Cáceres (Kishi, 2016).

Após o início dos diálogos no COMDEMA para elaboração formação de câmaras técnicas que venham revisar a minuta realizada pelo Consórcio Complexo Nascentes do Pantanal, em 22 de outubro de 2019 foi protocolado ofício na Câmara Municipal de Cáceres para apresentação daquela casa legislativa o Projeto de Lei nº 040 de 05 de julho de 2018, que dispõe sobre o Código Ambiental Municipal, em caráter de “URGÊNCIA URGENTÍSSIMA”, pois a descentralização já era fomentado pelo Estado de Mato Grosso, conforme se verificou nas sessões anteriores (Cáceres, 2018).

De acordo com a mensagem relativa ao Projeto de Lei nº 040/2018, foi composta câmara técnica composta pelos seguintes profissionais: advogado, biólogos, historiador, geógrafo e letrólogo, e passou pelo “crivo” do COMDEMA. Portanto, foi encaminhado à Câmara Municipal de Cáceres para diálogos com a população local (Cáceres, 2018).

Novo ofício da Prefeitura Municipal de Cáceres foi encaminhada à Câmara Municipal no intuito de substituir do Projeto de Lei nº 040/2018, pelo Projeto de Lei Complementar nº 005/2018. A finalidade dessa substituição foi exclusiva para a alteração da técnica legislativa, para tramitar como Lei Complementar e não Lei Ordinária (Cáceres, 2018).

A Comissão de Constituição, Justiça, Trabalho e Redação, em 26 de novembro de 2018, emitiu parecer deliberou pela designação de audiência pública, com providências para que haja divulgação dessa audiência à sociedade cacerense e convites aos interessados na área ambiental, secretaria de saúde do Município, secretaria de vigilância sanitária, dentre outros. Houve designação de audiência pública para o dia 23 de março de 2019, contudo, não consta nos documentos acessórios no site da Câmara Municipal sobre a realização dessa audiência (Cáceres, 2018).

No dia 19 de março de 2020 a Prefeitura Municipal de Cáceres protocola na Câmara Municipal o ofício nº 0329/2020-GP/PMC solicitando a retirada do Projeto de Lei Complementar nº 05/2013, para promover com a atualização da minuta do código ambiental municipal (Cáceres, 2018).

Contudo, o COMDEMA encaminhou o ofício nº 048/2020 protocolado no dia 10 de outubro de 2020 na Câmara Municipal, solicitando o recebimento da proposta de emenda nos títulos I e II da minuta do projeto que dispõe sobre o Código Municipal Ambiental, que foi lido na sessão do dia 14 de outubro de 2020 (Cáceres, 2018).

Já no 21 de outubro de 2020, o Poder Executivo encaminha o ofício nº 0936/2020-GP/PMC, em favor da continuidade ao processo legislativo já em trâmite naquela casa legislativa municipal. Vale, ressaltar que o ofício anterior de número 0329/2020-GP/PMC não havia sido despachado na Câmara Municipal, até então (Cáceres, 2018).

A Câmara Municipal de Cáceres expediu a portaria nº 167/2020 em 30 de dezembro de 2020, deferindo o pedido de dilação de prazo por mais noventa dias dos trabalhos das Comissões Permanentes e dentre os projetos com prazo prorrogado, estava o Projeto de Lei Complementar nº 005/2018 que dispõe sobre o Código Ambiental Municipal. E, assim, o Projeto de Lei Complementar parou seu trâmite em 26 de novembro de 2018 com o status de “aguardando audiência pública” (Cáceres, 2018).

O projeto de Lei Complementar nº 005/2018 foi, portanto, “abandonado” e no dia 22 de fevereiro de 2023 foi apresentado à Câmara Municipal de Cáceres-MT o Projeto de Lei Complementar nº 003 de 2023 com a mesma mensagem do projeto de lei complementar nº 005/2018 (Cáceres, 2023).

Sendo assim na próxima seção serão analisados os documentos acessórios disponibilizados no sítio eletrônico da Câmara Municipal que menciona a participação social na elaboração do Código Ambiental Municipal do período compreendido entre o projeto até ser aprovado e virar lei.

4.3 Análise da participação social na elaboração do Código Ambiental Municipal de Cáceres/MT

Conforme se verifica de todo o conteúdo estudado nos capítulos anteriores, no Estado Federado adotado pela Constituição Democrática Brasileira, optou pela descentralização das questões ambientais entre as Entidades Federativas. Em Mato Grosso, a Secretaria de Estado e Meio Ambiente atua nas questões ambientais principalmente quanto às fiscalizações e licenciamento. O Município de Cáceres-MT diante desse cenário utilizou de quais instrumentos de participação social?

Para identificar na prática o que preconiza o Estado Democrático de Direito e os instrumentos de participação social, pesquisou-se sobre o contexto de elaboração de uma norma de política pública ambiental codificada, por ser um conjunto de normas que visa regulamentar a gestão ambiental municipal, ou seja, estabelecer diretrizes, instrumentos e responsabilidades com a proteção, conservação e recuperação do meio ambiental local.

Nas discussões sobre a autonomia do Ente Municipal para gerir questões de política ambiental, verificou-se que sim, há essa possibilidade desde que haja estrutura e recursos humanos adequados, além de técnicos aptos para a execução das atividades previstas na legislação. Caso não exista esse conjunto de estruturas o órgão estadual poderá assumir o licenciamento ambiental por competência supletiva.

E como se comportou o plano diretor municipal quanto à exigência ou não de um código ambiental municipal? O plano diretor após a Constituição Federal de 1988 foi a Lei Complementar nº 19, de 21 de dezembro de 1995 (Cáceres, 1995), para atender os dispositivos no artigo 182 da Carta Magna (Brasil, 1988). O plano diretor de 1995 dedicou o capítulo VII à “preservação do Meio Ambiente” que teve o objetivo de proibir determinadas condutas que afetam o meio ambiente, sem nenhuma menção à obrigatoriedade de elaboração de código ambiental municipal (Cáceres, 1995).

Em 2010, foi publicado o plano diretor atualizado, a Lei Complementar nº 90, de 29 de dezembro de 2010, para atender o artigo 39, §3º do Estatuto da Cidade (Brasil, 2001) e

tinha um capítulo dedicado ao meio ambiente. No art. 38 do plano diretor está expressa a elaboração do Código Ambiental Municipal, veja:

Art. 38. Através de lei específica, será elaborado Código Ambiental Municipal tratando, entre outros, do controle sobre a degradação dos recursos hídricos, do solo; poluição do ar, sonora e visual e adequação e implantação de empreendimentos de impacto ambiental, atendendo as diretrizes da Política Municipal de Meio Ambiente e estabelecendo sanções e penalidades para os infratores (Cáceres, 2010).

Portanto, sobre a discussão tratada anteriormente quanto à obrigatoriedade no plano diretor da elaboração de um código ambiental municipal, foi possível constatar que a partir da atualização do plano diretor em 2010, passou a ser obrigatória a elaboração de um código municipal ambiental. E essa legislação ambiental, portanto, só foi publicada no ano de 2023.

O plano diretor de 2010 completou 10 anos em 2020. Em 2019 foi protocolado na Câmara Municipal o Projeto de Lei Complementar nº 14 de 2019 que deveria instituir o Plano Diretor Participativo de Desenvolvimento Sustentável do Município de Cáceres-MT e estabelecer as diretrizes e normas para o ordenamento físico-territorial e urbano, o uso, a ocupação e o parcelamento do solo (Cáceres, 2019). Em situação semelhante à legislação ambiental municipal, esse projeto de lei teve sua tramitação estagnada no dia 31 de outubro de 2002 com o status de “proposição retirada pelo autor/líder do governo” (Cáceres, 2019). Foi submetida à apreciação da Câmara Municipal o Projeto de Lei nº 079 de 12 de setembro de 2023 (Cáceres, 2023), verifica-se aqui, portanto, que a diferença entre os projetos que tratam do plano diretor é de técnica legislativa, sendo uma como lei complementar e a outra como lei ordinária.

O inciso XVI, do artigo 86 do Projeto de Lei nº 079/2023 a respeito de ações estratégicas da Política de Qualificação Ambiental, indica a utilização do Código Ambiental do município, com destaque à formação de equipes técnicas para atuarem nos processos de licenciamento ambiental no âmbito do Município, quando for o caso (Cáceres, 2023). Consolidou-se, portanto, a articulação entre o código ambiental municipal e o plano diretor. Contudo, por não ser objeto do presente estudo, não se fará um estudo mais aprofundado sobre o diálogo entre essas duas legislações municipais.

Resta, neste momento analisar o exercício da cidadania na elaboração de Políticas Públicas Ambientais. Enquanto políticas que se voltam para orientações ao Poder Público nas suas ações, acompanhando os preceitos constitucionais de legitimidade a essas ações e, vivendo num contexto de democracia, a população diretamente envolvida deve participar, pois estão

próximos dos acontecimentos no ambiente que os rodeiam e sofrem os reflexos tanto de uma gestão eficaz, quanto das consequências de suas omissões, negligências e corrupções.

Conforme já tratado anteriormente, existem instrumentos de participação democrática nas propostas e aprovação das legislações voltadas às políticas ambientais, como a tratada no artigo 43 do Estatuto da Cidade e indica os instrumentos para a garantia dessa gestão como órgãos colegiados de política urbana (federal, estadual e municipal); debates, audiências e consultas públicas; conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal; iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano, incisos I, II, III, IV e V, respectivamente (Brasil, 2001).

Assim, diante do que já foi dito, a participação da sociedade na gestão da *res pública* não se dá apenas pelo sufrágio universal, mas ocupando espaços de controle social, a partir dos instrumentos de participação democrática. Diversos instrumentos podem ser utilizados para promover a participação da sociedade na gestão ambiental municipal. Contudo, especificamente nesse estudo, destaca-se a atuação do Conselho Municipal de Meio Ambiente – COMDEMA. Embora o município já tivesse à disposição uma minuta de um código ambiental municipal, ela ainda era insuficiente para atender as demandas locais do Município, pois foi elaborada para atender todo os municípios do consórcio público “Complexo Nascentes do Pantanal”.

Verifica-se, portanto, que o COMDEMA, órgão colegiado composto por representantes do governo, sociedade civil e setor privado, a partir de 2013 deliberou sobre a minuta do código ambiental municipal ao montar uma comissão técnica de revisão. Após aprovação dessa revisão, disponibilizaram em 2015 no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Cáceres a minuta para consulta pública da população cacerense, contudo, não foi publicado o resultado dessa consulta.

Em uma primeira análise da participação social no início da discussão sobre a legislação ambiental municipal objeto do presente estudo, tem-se a dos integrantes da Câmara Técnica que participaram da revisão da minuta original disponibilizada pelo Complexo Nascentes do Pantanal, constituída pelo presidente do COMDEMA, vice-presidente do COMDEMA, uma bióloga, servidora da Secretaria de Indústria e Comércio, Meio Ambiente e Turismo de Cáceres-MT (SICMATUR), uma historiadora também servidora da SICMATUR, outro servidor da SICMATUR licenciado em letras, e um geógrafo e gestor ambiental da Secretaria Municipal de Educação – SEDUC (Cáceres, 2018, p. 7).

O COMDEMA de Cáceres é um Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente, sendo um organismo colegiado, criado pela Lei Municipal nº 417 de 16 de junho de 2009. É

integrante do sistema Estadual do meio Ambiente e vinculado à Política Municipal de Meio Ambiente. Possui caráter consultivo e deliberativo no âmbito Municipal. No Regimento Interno do COMDEMA, verifica-se a seguinte composição:

Art. 4º - A Plenária, presidida pelo Presidente do COMDEMA é composta por seis entidades governamentais e seis entidades não-governamentais, assim distribuídas:

I - Secretaria Municipal de Meio Ambiente;

II - Secretaria Municipal de Agricultura;

III - Secretaria Municipal de Educação;

IV - Três representantes governamentais eleitos;

V - Seis entidades não governamentais eleitas.

§ 1º Os representantes dos órgãos governamentais dispostos nos incisos de I à III deste artigo, serão preferencialmente os respectivos titulares da pasta, indicando seus suplentes

para comporem a plenária, as outras três cadeiras serão ocupadas pelos demais segmentos, definidos em chamada pública. § 2º As entidades não governamentais previstas no inciso V deste artigo, eleitas em chamada pública, indicarão ao Presidente do COMDEMA, os seus representantes titulares e suplentes.

§ 3º Em caso de omissão por parte das entidades previstas no inciso IV e V deste artigo, quanto à indicação de que trata o parágrafo anterior, o Presidente do COMDEMA, dentro de 30 dias realizará nova chamada pública, atendendo a todos os dispositivos regimentais, para preenchimento de vaga prevista. § 4º O Regimento Interno das chamadas públicas será elaborado pela Plenária, que dará publicidade ao mesmo, devendo estabelecer a data da realização das mesmas, período de inscrições na Secretaria Executiva, bem como das impugnações e, fazer constar critérios restritivos da participação de entidades representativas de cada segmento da sociedade.

§ 5º As entidades eleitas em chamada pública, para mandato de dois (02) anos, deverão ser publicadas através de decreto que disponha sobre a composição da Plenária do COMDEMA (COMDEMA, 2007, p. 4-5).

Denota-se da composição do COMDEMA que é um espaço onde há a representação da sociedade civil por entidades não governamentais e que dependem de eleições para atuar num período de dois anos. Atualmente é composta com representantes das seguintes instituições: Secretaria Municipal de Saneamento e Meio Ambiente; Secretaria Municipal de Educação; Secretaria Municipal de Agricultura e Desenvolvimento Econômico; Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade ICMBIO; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso-MT; Associação Sociocultural e Ambiental Fé e Vida; Sindicato Rural de Cáceres; Instituto de Pesquisa e Educação Ambiental – Gaia; Colônia de Pescadores Z2; Cooperativa Mistas do Desenvolvimento de Cáceres – COOMDEC; Associação Xaraiés; e Secretaria do Estado de Meio Ambiente.

Conforme demonstrada nos documentos anexados (Anexo A), o COMDEMA foi um dos grandes responsáveis por movimentar os Poderes Executivo e Legislativo de Cáceres para que o Município pudesse contar com o código ambiental municipal. Analisando os

documentos acessórios na página da Câmara Municipal de Cáceres onde está disponível o Projeto de Lei Complementar nº 3/2023, verificam-se documentos de 2021 constando a realização de audiências públicas (Cáceres, 2023).

Dentre os documentos disponibilizados no sítio eletrônico da Câmara Municipal de Cáceres há o ofício interno nº 2.455/2023 que contém a ATA de uma reunião da Comissão da Indústria, Comércio, Agropecuária e Meio Ambiente da Câmara Municipal, realizada em 13 de julho de 2021 com a presença de vereadores, representantes do secretário municipal de saneamento e meio ambiente, o coordenador de Saneamento e Meio Ambiente, o diretor da unidade desconcentrada da SEMA-MT e um conselheiro do COMDEMA. Nessa reunião foi analisado o projeto de lei nº 005/2018 identificando a falta de alguns elementos cruciais e a necessidade de atualização para adequação às políticas ambientais vigentes. Por outro viés, destacaram a importância de se assegurar o aspecto político-social e, para tanto, foi sugerida a realização de audiências públicas naquela Câmara Legislativa (Cáceres, 2023).

No ofício interno nº 2.451/2023 constam as Atas de audiência pública que foram realizadas em 11/08/2021 e 15/03/2023. Na audiência do dia 11/08/2021 dentre os pontos levantados na audiência pública, restou a importância dos debates quando o assunto é promoção de políticas ambientais; participação das instituições e sociedades nesses debates; fomentar a participação de jovens na construção do projeto e um ponto mais específico seria quanto à desburocratização da liberação de licenças. Foi proposta que a comissão dividisse eixos temáticos em grupos de trabalhos para analisar a matéria de forma mais pormenorizada e na audiência seguinte apresentar os resultados desse estudo (Cáceres, 2023).

Pois bem, no ofício interno nº 2.451/2023, consta a outra audiência realizada em 15/03/2023, quase dois anos depois, contou com a presença de alguns representantes da Administração Pública e instituições como Membros do Ministério Público Estadual, Presidente da Comissão de Meio Ambiente da OAB, Diretor da Unidade Regionalizada da SEMA, Coordenador da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico, Representantes do Juizado Volante Ambiental, Representante da Polícia Militar e Polícia Militar Ambiental, Conselheiros do COMDEMA. Apresentaram o projeto de lei para os participantes que estavam presentes na Câmara Municipal. Não houve menção sobre a divisão em grupos de trabalhos divididos por eixos temáticos e, no decorrer da audiência foram apontados alguns aspectos formais e materiais no projeto de lei e encerra a audiência (Cáceres, 2023).

Após a audiência pública realizada em março de 2023, a Comissão de Indústria, Comércio, Agropecuária e Meio Ambiente (ICAMA) emitiu parecer em 24 de abril de 2023,

com emendas que foram identificadas nas audiências para, ao final, votar pela legalidade e aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 003/2023 (Cáceres, 2023).

Nos documentos acessórios presentes no sítio eletrônico da Câmara Municipal, foi anexado um documento como “emenda” cujo autor aparece como “sugestão da população”. Contudo, no parecer da ICAMA não aparece as emendas sugeridas em referido documento.⁵

Em maio de 2023, a Comissão de Economia, Finanças e Planejamento votou pela legalidade e aprovação do Projeto de Lei nº 003/2023.

Diante de todo o cenário exposto nessa seção e sob o olhar da participação social, decorre a importância e participação dos conselhos, principalmente o COMDEMA, a ausência de disponibilidade em meios virtuais de outros instrumentos de participação social como consultas públicas, porém a utilização de audiências públicas com participação de segmentos do governo e sociedade civil.

Contudo, ao confrontar com todo o estudo teórico nos capítulos anteriores, verifica-se uma deficiência na sua elaboração de algumas ações prévias por parte do Poder Executivo Municipal como a escolha de um líder por sua capacidade técnica, gerencial e negocial que conduziria uma análise ambiental municipal e a mobilização social. E demais documentos que Relatórios e publicações com aspectos bióticos, abióticos e socioambientais do município, identificação de “aspectos ambientais resultantes da vida em sociedade e das atividades econômicas, análise da legislação nacional, estadual e municipal relacionada aos aspectos ambientais (capítulo 3, seção 3.2). Toda essa compreensão poderia gerar maior efetividade e segurança jurídica na aplicação do Código Ambiental Municipal, pois esta cria penalidades e taxas administrativas que pode gerar conflitos de aplicação da norma.

Verifica-se que o código municipal ambiental para Cáceres, possibilitou o Município realizar a gestão de políticas públicas ambientais no art. 4º como elaborar e implementar zoneamento socioeconômico ecológico, exercer o a fiscalização contra poluição e degradação do meio ambiente, além de outros exercícios que vão exigir normativas e consultas públicas, como a redação do inciso IV que diz: “identificar e caracterizar os ecossistemas do município, definindo as funções específicas de seus componentes, as fragilidades, as ameaças, os riscos e os usos compatíveis, consultando as instituições públicas de pesquisas da área ambiental” (Cáceres, 2023).

A análise, portanto, desse estudo trouxe à tona a complexidade de tratativas entre a intenção inicial de se elaborar um código ambiental municipal que começou com o Plano

Diretor do Município de Cáceres em 2010, obrigando a sua elaboração, bem como a importância da participação social que foi um dos atores que mais impulsionou para a concreção da descentralização das políticas públicas municipais e se concretizar com a Lei Complementar nº 207 de 21 de julho de 2023.

A experiência de Cáceres-MT na elaboração do Código Ambiental Municipal demonstra a importância da participação democrática e da descentralização da gestão ambiental. A criação do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (CONDEMA), por meio da Lei nº 2.08/2007, foi um marco nesse processo, estabelecendo um órgão colegiado de caráter consultivo, deliberativo e de assessoramento ao Poder Executivo Municipal, com a responsabilidade de definir diretrizes e normas ambientais para o município.

O Código Municipal Ambiental foi discutido em audiências públicas presididas inicialmente pelo Ministério Público, conforme art. 6º, §7º da Lei nº 2.084/2007. Posteriormente, após alteração pela Lei nº 2106/2007, essa função foi atribuída à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo (SEMATUR). Essas audiências contaram com a participação de representantes de entidades governamentais e não governamentais, órgãos públicos municipais, entidades ambientalistas, associações comunitárias e setores empresariais. Apesar dessa diversidade, não há registros explícitos da participação de comunidades tradicionais, como indígenas e quilombolas, o que poderia ter fortalecido a representatividade e a justiça socioambiental no processo legislativo.

Embora o Código Ambiental de Cáceres tenha passado por audiências públicas e tenha sido analisado pelo Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA), não restou evidente nos documentos disponíveis no sítio eletrônico da Câmara Municipal de Cáceres se as sugestões da população foram realmente incorporadas no texto final ou se o processo de participação social foi meramente consultivo. Além disso, não há registros da participação de comunidades tradicionais, o que indica a necessidade de ampliar a representatividade e assegurar a justiça socioambiental.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As questões ambientais preocupadas com a proteção e defesa ao meio ambiente discutidas no cenário internacional a partir da década de 1970 com a convenção de Estocolmo, teve reflexo no ordenamento jurídico brasileiro, com destaque à Lei de Política Nacional do Meio Ambiente e se consolidou com a Constituição Federal de 1988. Como a Constituição instituiu um Estado Democrático de Direito, ficou evidenciada a influência da participação social institucionalizadas nas legislações que tratam das questões ambientais.

Neste período pós-Constituição de 1988, evidencia-se a consolidação do Estado Socioambiental de Direito, ao reconhecer o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental e ao atribuir ao Poder Público e à coletividade o dever de protegê-lo e preservá-lo.

Com mais de 30 anos da promulgação da Carta Constitucional, a população ainda se depara com situações contemporâneas de desastres socioambientais citados a título de exemplo no capítulo inicial.

O presente trabalho se voltou especificamente para a possibilidade de Municípios instituírem legislações ambientais atendendo aos preceitos constitucionais socioambientais e quais os instrumentos jurídicos para que a sociedade participe dessa construção voltada ao planejamento de políticas públicas ambientais num espaço local. Para tanto, explorou o processo de elaboração dessa legislação no Município de Cáceres que teve a aprovação do Código Ambiental Municipal no ano de 2023.

Para se compreender a possibilidade de elaboração de um código municipal que institui políticas públicas ambientais, foi necessária a compreensão conceitual do que é um Estado Socioambiental de Direito e a divisão das competências das Entidades Federativas da República bem como a autonomia Municipal traçadas na Constituição Federal de 1988.

Identificou-se que a sociedade quando passou a usufruir de matéria-prima provenientes da natureza para o consumo próprio não se atentou à questão da finitude desses recursos e dos danos que causa não só ao meio ambiente, quanto à população. Viu-se uma mudança social que trouxe as pessoas das áreas rurais para as cidades deixando uma deficiência de planejamento e gestão que criaram sérios problemas sanitários, ambientais e urbanísticos.

Assim, para falar em meio ambiente ecologicamente equilibrado e estando a população na sua maioria nas cidades, foi necessário entender, além das questões ambientais,

as questões urbanísticas, pois as legislações precisam dialogar. Fazem parte de um microsistema de direitos difusos e coletivos.

A Constituição Federal de 1988 no capítulo dedicado à organização político-administrativa, veio disciplinar a divisão de competências administrativas e legislativas entre a União, os Estados, o Distrito Federal e o Municípios nas questões ambientais. Contudo, de forma ainda de forma abstrata e exigindo uma legislação complementar para normatizar a cooperação entre essas três esferas. Então, foi de grande destaque a promulgação da Lei Complementar nº 140 de 2011 que veio atender melhor a competência dos Entes Federados na descentralização da gestão pública administrativa.

Para identificar a eficiência das ações legislativas protecionistas ambientais, necessário se fez entender sobre o conceito de bens ambientais e gestão pública, pois há ocasiões em que o bem ambiental é individualmente classificado (microbem) e coletivamente classificado (macrobem), isso importa nas ações governamentais ao gerenciar esses bens, principalmente enquanto de interesse coletivo, pois há uma maior atuação do Estado na propriedade, por ultrapassar o domínio individual e opor restrições ao uso e gozo desses bens. É a função socioambiental da propriedade que impede a total liberdade de agir sobre os bens ambientais tutelados.

A gestão ambiental envolve ações realizadas em conselhos, comitês, administrações municipais, além de empresas pertencentes aos municípios, visando melhorar o desempenho de cada organização específica, como a prestação de serviços municipais com menor impacto ambiental.

É um arcabouço jurídico e político que, para uma gestão eficiente não basta apenas a legislação, mas instrumentos de proteção ao meio ambiente (como o licenciamento ambiental) e a participação social enquanto ferramentas de ação. Os planos ambientais precisam de ações prévias, principalmente do Executivo, como a escolha de lideranças com capacidade técnicas, gerenciais e negociais sobre o tema, além de recursos humanos e materiais de condução da análise ambiental associada às mobilizações sociais de participação.

Nas relações ambientais, deve-se lembrar das questões atinentes ao crescimento econômico como geração de empregos e aumentos salariais, contudo, se não houver uma estratégia para enfrentar a lógica corporativa e patrimonial da gestão das cidades brasileiras e fortalecer a regularização fundiária de uso público e para a efetivação dos direitos, é muito provável que esses ganhos se transformem em perdas no futuro ou seja, é se voltar contra o desenvolvimento sustentável.

É nesse cenário que se dedica à interface entre o Estatuto da Cidade a autonomia municipal e as questões ambientais. A Constituição Federal de 1988 dedicou um capítulo à Política Urbana, estabelecendo o plano diretor como ferramenta fundamental para lidar com as desigualdades sociais, econômicas e espaciais nas cidades. Esse instrumento jurídico e político deve seguir critérios técnicos e formais para sua elaboração, aprovação, aplicação, validade e vigência.

É importante ressaltar que o plano diretor deve prever atividades urbanas que se adequem à infraestrutura e às características da cidade, traçando um panorama atual e futuro do uso do solo, infraestrutura como vias públicas, educação, segurança, questões ambientais, entre outros. Ele pode definir áreas para adensamento ou não, como as Áreas de Preservação Permanente (APPs), que não podem ser ocupadas. Além disso, a elaboração e revisão do plano diretor exigem a participação da população, sob pena de ser invalidado, e é nesse documento que se verifica o cumprimento da função social da propriedade.

Desse microsistema de direitos difusos e coletivos que se extrai os instrumentos jurídicos dispostos à população e que permite sua participação tanto das discussões (enquanto troca de ideias sobre o assunto) e/ou nas discussões (a troca de ideias para se chegar a um consenso). Nesse arcabouço legislativo, identificou-se legislações que consagram a participação e controle social como a Lei de Ação Popular, a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, a Lei de Ação Civil Pública, a Lei de Acesso à Informação Ambiental.

E, como instrumentos jurídicos a serem utilizados para promover a participação social na gestão ambiental municipal, identificou-se os conselhos gestores, que são órgãos colegiados compostos por representantes do governo, sociedade civil e setor privado com função consultiva e deliberativa; as audiências públicas que abre as portas à população para discutir propostas e coletar sugestões que podem influenciar a decisão do gestor; o orçamento participativo onde a sociedade participa na definição das prioridades de investimento do orçamento municipal; e a consulta pública, que por meio de questionários, enquetes e outros instrumentos a população é consultada sobre propostas de políticas públicas. Vale destacar que após o cenário pandêmico de 2019, passou-se a utilizar ferramentas tecnológicas virtuais como formulários do google e transmissões simultâneas em redes sociais, como forma de atingir um maior número de pessoas.

Assim, após compreender conceitualmente a construção de um Estado Socioambiental de Direito com ênfase em uma gestão participativa para se elaborar uma política pública ambiental codificada numa legislação municipal, o estudo finaliza com a exploração da experiência vivida na prática do Município de Cáceres, no Estado de Mato Grosso, que desde

2023 possui um Código Municipal Ambiental, atendendo os preceitos de descentralização da gestão ambiental.

Verificou-se que o plano diretor do Município de Cáceres, publicado em 2010, fez a previsão da obrigatoriedade de se elaborar um código ambiental municipal.

Um dos primeiros passos para a concretização dessa legislação foi com o envio ao Poder Executivo pelo consórcio intermunicipal, denominado “Complexo Nascentes do Pantanal”, da minuta de um código ambiental municipal generalista, pois foi enviado para todos os municípios que participam do consórcio.

O COMDEMA de Cáceres, então, a partir de 2013, passou a movimentar para adaptar a minuta encaminhada para a realidade local. Montou uma câmara técnica e em 2015 entregou a minuta revisada ao Poder Executivo Municipal.

A minuta foi encaminhada para a Câmara Municipal de Cáceres em 2018 como projeto de lei complementar. Contudo, somente em 2023, com novo protocolo do Poder Executivo, mas de mesmo teor do Projeto de Lei de 2018, foi dado seguimento até o projeto de lei complementar virar a Lei Complementar nº 207 de 21 de julho de 2023.

Verifica-se que houve um grande espaço de tempo para a promulgação do código ambiental municipal, aproximadamente dez anos. E se destaca o protagonismo do Conselho Municipal, o COMDEMA, ao provocar tanto o Poder Executivo, quanto o Legislativo e a promoção de pelo menos audiências públicas para ouvir a população do Município.

A participação de movimentos socioambientais no município de Cáceres/MT representa um importante passo para a consolidação do Estado Socioambiental de Direito em nível local, promovendo uma governança ambiental mais inclusiva e participativa. No entanto, a análise do processo de elaboração do Código Ambiental Municipal revela que, embora audiências públicas e o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA) tenham criado espaços formais para a participação social, a efetividade dessa participação foi limitada. A ausência de registros significativos da atuação de comunidades tradicionais, como indígenas, quilombolas e extrativistas, aponta para a necessidade de fortalecer a representatividade e assegurar voz ativa a esses grupos, cujos saberes e modos de vida são essenciais para a conservação da biodiversidade e a justiça socioambiental. Assim, o fortalecimento da participação de movimentos socioambientais em Cáceres/MT não apenas contribuirá para a eficácia das políticas ambientais locais, mas também consolidará um modelo de desenvolvimento sustentável que integra biodiversidade, sociodiversidade e equidade social.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. Barueri: Atlas, 2023.

ANTUNES, Paulo de B. **Federalismo e Competências Ambientais no Brasil**, 2. ed. Barueri: Grupo GEN, 2015.

ARRUDA, Gabriel Pinto de. **Um trecho do oeste brasileiro**. Neuza Zattar(organizadora). 1ª ed. Cuiabá: Carlini & Caniato Editorial, 2021.

BAPTISTA, Adriana Mathias; OLIVEIRA, Jaime César de Moura. O Brasil em fóruns internacionais sobre meio ambiente e os reflexos da Rio 92 na legislação brasileira. **Revista Paranaense de Desenvolvimento - RPD**, n. 102, p. 5–27, 2011. Disponível em: <https://ipardes.emnuvens.com.br/revistaparanaense/article/view/209>. Acesso em: 04 jun. 2024.

BARRETO, Pedro. **História - Rio - 92**. 2009. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2303:catid=28&Itemid. Acesso em: 07 jan. 2024.

BIANCHI, Patrícia. **Eficácia das normas ambientais**. São Paulo: Saraiva, 2010.

BRASIL. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916**. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm. Acesso em: 13 jun. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Brasília, DF: Senado Federal, 1942. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 13 jun. 2024.

BRASIL. Ministério do meio ambiente. **Agenda 21**. 1995. Brasília, DF, 1995. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global.html>. Acesso em: 13 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 13 jun. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 fev. 2024.

BRASIL. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN). **Cáceres-MT** Brasília: IPHAN, 2014. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/367/#:~:text=O%20conjunto%20urban%C3%ADsti>

co%20e%20paisag%C3%ADstico,tombado%20pelo%20Iphan%2C%20em%202010. Acesso em: 10 abr. 2024.

BRASIL. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN). **Pesquisa Processual**. Brasília: IPHAN, 2014. Disponível em: https://sei.iphan.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?wt7h6hFBI_9S3DJjGLI0dpQiiSEQL4RcICP821UP_Zu3te9Mz8pMgdSFPXZPRHsDc8jMQ17erGYJfOcrc-boq_aabLfQoAGe6CaMohuU-yVWEGPl5rIpw6nLm9edQB. Acesso em: 03 ago. 2024

BRASIL. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL - IPHAN. (ed.). **Relatório Técnico nº 01/2021**: resultados da consulta pública n. 3 da minuta de portaria que define diretrizes de preservação e critérios de intervenção para as áreas de tombamento e de entorno do conjunto arquitetônico, urbanístico e paisagístico da cidade de Cáceres, situado no estado do Mato Grosso (MT), bem objeto de tombamento federal pelo IPHAN. Brasília: Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização, 2021. 14 p.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 13 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm?ref=blog.suitebras.com. Acesso em: 13 jun. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011**. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm. Acesso em: 13 jun. 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat)**. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/embaixada-nairobi/a-embaixada/setores-1/politica-multilateral-1/programa-das-nacoes-unidas-para-os-assentamentos-humanos>. Acesso em: 13 jun. 2024.

BRASIL, Ministério da Integração Nacional. Portaria nº 1.080, de 24 de abril de 2019. Inclui o município no anexo da Portaria nº 213, de 19 de julho de 2016, que estabelece o conceito de “cidades gêmeas” nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista de todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição. **Diário oficial da União**, Brasília, 29 abr. 2019. Disponível em <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=29/04/2019&jornal=515&pagina=10>. Acesso em: 03 ago. 2024

BRASIL. **Decreto nº 11.405, de 30 de janeiro de 2023**. Dispõe sobre medidas para enfrentamento da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional e de combate ao garimpo ilegal no território Yanomami a serem adotadas por órgãos da administração federal.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11405.htm. Acesso em: 13 jun. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 623**. Procuradoria-Geral da República. Relator: Ministra Rosa Weber. Brasília, DF, 22 de maio de 2023. Diário Oficial da União. Brasília, 18 jul. 2023. Disponível em:

https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=ADPF%20623&sort=_score&sortBy=desc. Acesso em: 03 ago. 2024.

CÁCERES. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente - COMDEMA, no Município de Cáceres. **Lei Nº 2.084, de 16 de julho de 2007**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mt/c/caceres/lei-ordinaria/2007/209/2084/lei-ordinaria-n-2084-2007-dispoe-sobre-a-criacao-do-conselho-municipal-de-defesa-do-meio-ambiente-comdema-no-municipio-de-caceres?q=2084%2F2007>. Acesso em: 03 ago. 2024.

CÁCERES. Institui o Fundo Municipal de Defesa do Meio Ambiente e dá outras providências. **Lei n. 2.267, de 22 de fevereiro de 2011**. Disponível em: https://sic.tce.mt.gov.br/146/assunto/listaPublicacao/id_assunto/1456/id_assunto_item/6157. Acesso em 03 ago. 2024.

CÁCERES. Declara situação de emergência sanitária e ambiental no Município de Cáceres, em razão do prazo previsto de encerramento das atividades do aterro sanitário licenciado para tratamento e disposição final de resíduos sólidos nos Município de Cáceres e dá outras providências. **Decreto nº 480 de 31 de julho de 2019**. Cáceres-MT: Prefeitura Municipal de Cáceres, estado de Mato Grosso, [2019]. Disponível em: <https://diariomunicipal.org/mt/amm/publicacoes/573075/>. Acesso em: 03 ago. 2024

CÁCERES. **Projeto de lei complementar (executivo) nº 3 de 2023**. 2023. Disponível em: <https://sapl.caceres.mt.leg.br/materia/5848>. Acesso em: 05 ago. 2024.

CÁCERES. Lei Complementar nº 207, de 21 de junho de 2023. Institui o Código Ambiental Municipal e dá outras providências. **Lei Nº 207, de 21 de junho de 2023**. Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso, MT, 06 jul. 2023. p. 1-31. Disponível em: https://sapl.caceres.mt.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2023/741/lei_complementar_no_207_de_21_de_junho_de_2023.pdf. Acesso em: 05 ago. 2024.

CÁCERES. Lei nº 2.079, de 12 de junho de 2007. Autoriza o Município de Cáceres/MT, a participar do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Econômico, Social, Ambiental e Turístico "Complexo Nascentes do Pantanal", ratificando o protocolo de intenções que entre si celebram, os municípios de Araputanga, Cáceres, Curvelândia, Glória D'Oeste, Indiavaí, Lambari D'Oeste, Mirassol D'Oeste, Porto Esperidião, Reserva do Cabaçal, Rio Branco, Salto do Céu e São José dos Quatro Marcos - visando a implantação do consórcio intermunicipal de desenvolvimento econômico, social, ambiental e turístico "Complexo Nascentes do Pantanal" e dá outras providências. **Lei Nº 2.079 de 12 de Junho de 2007**. Cáceres, MT, p. 1-4. Disponível em: [file:///C:/Users/DELL/Downloads/ord-2079-2007-caceres-mt%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/DELL/Downloads/ord-2079-2007-caceres-mt%20(1).pdf). Acesso em: 05 ago. 2024.

CÁCERES. CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES. **Ofício nº 0753/2018-GP/PMC**. 2018. Disponível em: https://sapl.caceres.mt.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2018/612/protoc.3737_22102018_011.pdf. Acesso em: 05 ago. 2024.

CÁCERES. CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES. **Projeto de Lei Complementar (Executivo) nº 5 de 2018**. 2018. Disponível em: <https://sapl.caceres.mt.leg.br/materia/612>. Acesso em: 08 ago. 2024.

CÁCERES. Lei Complementar nº 19, de 21 de dezembro de 1995. Lei Complementar nº 19, de 21 de dezembro de 1995, que institui o Plano Diretor do Município de Cáceres, e consolida as normas legais básicas municipais, os Código de Obras do Município (Lei nº 137 de 14 de abril de 1961), e o Código de Posturas do Municipais (Lei nº 620, de 27 de dezembro de 1976), com suas respectivas alterações, cria o Código Sanitário Municipal e define a Política de Desenvolvimento Urbano/Rural, expansão urbana e Gestão Municipal. **Lei Nº 19, de 21 de dezembro de 1995**. Cáceres, MT, Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/plano-diretor-caceres-mt>. Acesso em: 08 ago. 2024.

CÁCERES. CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES. **Projeto de Lei Complementar (Executivo) nº 3 de 2023**. Documentos Acessórios. 2023. Disponível em: <https://sapl.caceres.mt.leg.br/materia/5848/documentoacessorio>. Acesso em: 08 ago. 2024.

CÁCERES. Lei Complementar nº 90, de 29 de dezembro de 2010. Institui a atualização do plano diretor de desenvolvimento do Município de Cáceres, nos termos do artigo 182 da Constituição Federal de 1988, do Capítulo III da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade - e do Título IV, Capítulo V da Lei Orgânica do Município de Cáceres. **Lei Complementar Nº 90, de 29 de dezembro de 2010**. Cáceres, MT, Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/mt/c/caceres/lei-complementar/2010/9/90/lei-complementar-n-90-2010-institui-a-atualizacao-do-plano-diretor-de-desenvolvimento-do-municipio-de-caceres-nos-termos-do-artigo-182-da-constituicao-federal-de-1988-do-capitulo-iii-da-lei-n-10257-de-10-de-julho-de-2001-estatuto-da-cidade-e-do-titulo-iv-capitulo-v-da-lei-organica-do-municipio-de-caceres?q=2010>. Acesso em: 08 ago. 2024.

CÁCERES. CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES. **Projeto de Lei nº 079, de 12 de setembro de 2023**. Institui o Plano Diretor Participativo de Desenvolvimento Sustentável do Município de Cáceres-MT e estabelece diretrizes e normas para o ordenamento físico-territorial e urbano, o uso, a ocupação e o parcelamento do solo. 2023. Disponível em: https://sapl.caceres.mt.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2023/7253/projeto_de_lei_do_executivo_no_79.pdf. Acesso em: 08 ago. 2024.

CÁCERES. CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES. **Projeto de Lei Complementar (Executivo) nº 14 de 2019**. 2019. Disponível em: <https://sapl.caceres.mt.leg.br/materia/1567/tramitacao>. Acesso em: 08 ago. 2024.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. Henri Lefebvre: o espaço, a cidade e o direito à cidade. **Revista Direito e Práxis**, [S.L.], v. 11, n. 1, p. 349-369, mar. 2020. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/2179-8966/2020/48199>.

CÁCERES-MT DE ANTIGAMENTE. **Vapor Etrúria**[...]. Cáceres, 27 de maio de 2024. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/mt/caceres.html>. Acesso em: 10 nov. 2024.

CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. **Curso de direito urbanístico**. Bahia: JusPODIVM, 2015.

COMDEMA. **Regimento Interno do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente - COMDEMA**. 2007. Disponível em: https://www.caceres.mt.gov.br/fotos_institucional_downloads/336.pdf. Acesso em: 08 ago. 2024.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Relatório Nosso Futuro Comum**. 2. ed. São Paulo: Editora da Fundação Getulio Vargas, 1991. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4245128/mod_resource/content/3/Nosso%20Futuro%20Comum.pdf. Acesso em: 06 jun. 2024.

CRISTO, H. S. de; NASCIMENTO FILHO, A. S.; SABA, H. Transparência, comunicação, informação e movimentos sociais: formação política e participação sociopolítica dos portais institucionais. **Revista de Gestão e Secretariado**, [S. l.], v. 15, n. 5, p. e3671, 2024. DOI: 10.7769/gesec.v15i5.3671. Disponível em: <https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/3671>. Acesso em: 10 nov. 2024.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS (Brasília) (ed.). **Informativo CNM: municipalização do meio ambiente: a grande oportunidade de desenvolvimento para os municípios**. Municipalização do meio ambiente: a grande oportunidade de desenvolvimento para os Municípios. 2010. Disponível em: https://www.cnm.org.br/cms/images/stories/DestaquesAreastecnicas/MeioAmbiente/Informativo_-_Municipalizao_do_Meio_Ambiente.pdf. Acesso em: 11 abr. 2024.

DANTAS, Vanilda Castrillon Mendes. Cáceres, presente das águas. In: ALBANO DALLA PRIA (São Paulo) (org.). **Atlas dos nomes que dizem histórias das cidades brasileiras: um estudo semântico-enunciativo do mato grosso - fase iv - município de cáceres/mt**. Campinas: Pontes Editores, 2024. p. 349-349.

DIAS ALVES, A.; AMARAL ROCHA FERREIRA, G. A importância dos direitos políticos previstos na Constituição Brasileira de 1988 na luta contra os processos des-emancipatórios: uma crítica a toda proposta de restrição da participação popular ou de uma reedição do AI-5 para o Brasil. **Revista Paradigma**, v. 31, n. 3, p. 211–232, 2023. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/2006>. Acesso em: 10 nov. 2024.

DIAS, Daniella Maria dos Santos. **Democracia urbana: é possível coadunar desenvolvimento sustentável e práticas democráticas nos espaços urbanos do Brasil?** Curitiba: Juruá, 2011.

DIAS, Edson dos Santos. Os (des)encontros internacionais sobre meio ambiente: da Conferência de Estocolmo à Rio +20 – expectativas e contradições. **Caderno Prudentino de Geografia**, vol. 1, n. 39, p. 06–33, 2018. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/cpg/article/view/3538>. Acesso em: 04 jun. 2024.

DIAS, Reinaldo. **Sustentabilidade: Origem e Fundamentos; Educação e Governança Global; Modelo de Desenvolvimento.** São Paulo: Atlas, 2015.

FARIAS, Talden. **Competência administrativa ambiental: fiscalização, sanções e licenciamento ambiental na lei complementar 140/2011.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

FIORILLO, Celso Antônio P. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro.** São Paulo: Saraiva, 2022.

FONSECA, Igor Ferraz da. A retórica da boa governança: as agendas 21 locais no Brasil. In: MOURA, Adriana Magalhães de. **Governança Ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas.** Brasília: Graf. Color, 2016.

FRANCO, Roberto Messias. **Municípios e Meio Ambiente: Perspectivas para a Municipalização da Gestão Ambiental no Brasil.** PHILIPPI JR. Arlindo et al. (Editores). São Paulo: Associação Nacional dos Municípios, 1999

GODECKE, Marcos Vinicius; MAURICIO, Giovanni Nachtigall (orgs.). **Guia para planos ambientais municipais.** Pelotas: Santa Cruz, 2015.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica.** 4 ed. – São Paulo: Cortez, 2011.

GOMES, Ana Maria Isar dos Santos. O direito à cidade sob uma perspectiva jurídico-sociológica. **Revista Direito GV**, vol. 14, n. 2, p. 492-512, ago. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/gd9bCQmQpGT3ZpH79sSSkbF/?lang=pt#>. Acesso em: 12 abr. 2024.

GREEN BUILDING COUNCIL BRASIL. **Como as construções sustentáveis contribuem para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU?** 2020. Disponível em: https://www.gbcbrasil.org.br/como-as-construcoes-sustentaveis-contribuem-para-os-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-da-onu/?gclid=CjwKCAiA1-6sBhAoEiwArqlGPp64LWirpFuj3YnQX0FW-GepUoRYageCEMhn0vXfGH7MCzY4qDpvwhoCO7oQAvD_BwE. Acesso em: 08 jan. 2024.

HANDL, Gunther. **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humanos.** Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. 2012. Disponível em: <https://legal.un.org/avl/ha/dunche/dunche.html>. Acesso em: 04 jun. 2024.

HUTUKARA ASSOCIAÇÃO YANOMAMI; ASSOCIAÇÃO WANASSEDUUME YE'KWANA. **Yanomami sob ataque: garimpo ilegal na Terra Indígena Yanomami e propostas para combatê-lo.** Boa Vista: Hutukara Associação Yanomami; Associação Wanasseduume Ye'kwana, 2022. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/yanomami-sob-ataque-garimpo-ilegal-na-terra-indigena-yanomami-e-propostas-para>. Acesso em: 13 jun. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa de Informações Básicas Municipais: perfil dos municípios brasileiros.** 2020. Rio de Janeiro:

IBGE, 2021. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101871.pdf>. Acesso em: 26 mai. 2024.

IRIGARAY, Carlos Teodoro J. H. **Município e Meio Ambiente**. Bases para atuação do município na gestão ambiental. Brasília: Embaixada da Itália. 2002

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Brasil: uma visão geográfica e ambiental no início do século XXI**. 2016. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=297885>. Acesso em: 09 abr. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades: Cáceres (MT)**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mt/caceres/panorama>. Acesso em: 10 abr. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades: Cáceres (MT)**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mt/caceres/panorama>. Acesso em: 03 abr. 2024.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Território e Comunidades Yanomami Brasil-Venezuela**. 2014. Disponível em: https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/maps/2017-10/mapa_yanomami_port_baixa.pdf. Acesso em: 13 jun. 2024.

IPEA. **Governança ambiental no nível municipal**. Brasília: Ipea, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6800>. Acesso em: 12 abr. 2024.

IPEA. **Trajatória da Política Ambiental Federal no Brasil**. Brasília: Ipea, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6800>. Acesso em: 10 abr. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades: Cáceres (MT)**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mt/caceres/panorama>. Acesso em: 10 abr. 2024.

KISHI, Wilson. **Prefeitura disponibiliza proposta do Código Ambiental de Cáceres ao cidadão**. 2016. Disponível em: https://www.jornaloeste.com.br/noticias/exibir.asp?id=39427-icia=prefeitura_disponibiliza_proposta_do_codigo_ambiental_de_caceres_ao_cidadao. Acesso em: 08 ago. 2024.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

LEHFELD, Lucas de Souza; CARVALHO, Nathan Castelo Branco de; BALBIM, Leonardo Iper Nassif. **Código Florestal comentado e anotado: artigo por artigo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Método, 2015. E-book. (1 recurso online). ISBN 978-85-309-6221-0. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/978-85-309-6221-0>. Acesso em: 27 maio 2024.

LEME, Taciana Neto. Governança ambiental no nível municipal. In: MOURA, Adriana Maria Magalhães de (org.). **Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas**

públicas. Brasília: Ipea, 2016. Disponível em:
<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9269>. Acesso em: 27 mai. 2024.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 25. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2017.

MATO GROSSO. **Lei Complementar nº 38, de 21 de novembro de 1995**. Dispõe sobre o Código Estadual do Meio Ambiente e dá outras providências. Disponível em:
<https://legislacao.mt.gov.br/mt/lei-complementar-n-38-1995-mato-grosso-dispoe-sobre-o-codigo-estadual-do-meio-ambiente-e-da-outras-providencias-1995-11-21-versao-original?origin=instituicao>. Acesso em: 13 jun. 2024.

MATO GROSSO. Define as atividades e empreendimentos que causam ou possam causar impacto ambiental local, fixa normas gerais de cooperação técnica entre a Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA e prefeituras municipais nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas em conformidade com o previsto na Lei Complementar nº 140/2011 e dá outras providências. **Diário Oficial**: Resolução Consema 41 2021. n. 2811. Disponível em:
https://iomat.mt.gov.br/legislacao/diario_oficial/detalhes/137624. Acesso em: 03 ago. 2024.

MAZZUOLI, Valério de O. **Curso de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Forense; Método, 2022.

MEIRELLES, Helly Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 18 ed., atual. São Paulo: Malheiros, 2017

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2021.

MENDES, Natalino Ferreira. História de Cáceres: história da administração municipal. 2 ed. rev. e atual. Cáceres-MT: Editora Unemat, 2009.

MENDES, Natalino Ferreira. **História de Cáceres: origem, evolução, presença da força armada**. Tomo II. Cáceres-MT: Editora Unemat, 2010.

MENDONÇA, Sandro. Dinâmica e Estrutura das Consultas Públicas: a regulação das comunicações em Portugal, 1998-2020. **Revista da CGU**, vol. 13, n. 24, p. 269–283, 2021. Disponível em: https://revista.cgu.gov.br/Revista_da_CGU/article/view/458. Acesso em: 10 jun. 2024.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 12 ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

MONTEIRO, Isabella Pearce de Carvalho. Desenvolvimento Sustentável: a evolução teórica, o abismo com a prática e o princípio da responsabilidade. **Revista do Ceds**, Brasília, vol. 1, n. 2, p. 1-33, mar. 2015. Disponível em:
https://sou.undb.edu.br/public/publicacoes/revceds_n_2_desenvolvimento_sustentavel_a_evolucao_teorica_o_abismo_com_a_pratica_e_o_principio_de_responsabilidade_isabella_pearce_monteiro.pdf. Acesso em: 08 jun. 2024.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Barueri: Grupo GEN, 2022.

MOURA, Emerson Affonso da Costa. As políticas públicas urbanas brasileiras e a gestão democrática: o controle social na efetivação do direito à cidade. **Revista de Direito da Cidade**, vol. 8, n. 3, p. 1064–1095, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/22479>. Acesso em: 10 abr. 2024.

MOREIRA LAMOUNIER HERINGER, H.; DOS REIS DA SILVEIRA, R.; MORGADINHO DOS SANTOS COELHO, N. M. Democracia e iniciativa popular: uma análise do processo de elaboração de leis por meio da participação popular. **Revista Paradigma**, [S. l.], v. 29, n. 1, p. 194–215, 2020. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/2087>. Acesso em: 10 nov. 2024.

ONU. “**Nós, os povos das Nações Unidas**”: Há 75 anos, esta frase veio mudar o mundo para sempre! 2020. Disponível em <https://unric.org/pt/nos-os-povos-das-nacoes-unidas-ha-75-anos-esta-frase-veio-mudar-o-mundo-para-sempre/#:~:text=%C3%89%20ainda%20por%20causa%20desta,sustent%C3%A1vel%20e%20aos%20direitos%20humanos>. Acesso em: 05 jun. 2024.

ONU. **A ONU e o meio ambiente**. 2020. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91223-onu-e-o-meio-ambiente>. Acesso em: 04 jun. 2024.

ONU. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/11>. Acesso em: 13 jun. 2024.

ONU. **Por que o PNUMA é importante?** Disponível em: <https://www.unep.org/pt-br/sobre-o-pnuma/por-que-o-pnuma-e-importante/#:~:text=O%20Programa%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas,do%20meio%20ambiente%20no%20mundo>. Acesso em 05 jun. 2024.

PORTAL MT. Portal do Estado de Mato Grosso. 2024. Disponível em: http://www.mt.gov.br/rss/-/asset_publisher/Hf4xlehM0Iwr/content/id/16631809#:~:text=Denominado%20Pita%20Canudos%20devido%20ao,nessas%20terras%20no%20s%C3%A9culo%20XVIII. Acesso em: 3 ago. 2024.

PÓVOAS, Lenine de Campos. **História de Mato Grosso**. 2. ed. Cuiabá: Resenha Ltda, 1992. 134 f.

PRESTES, Vanêscia Buzelato. Municípios e meio ambiente: a necessidade de uma gestão urbano-ambiental. In: PRESTES, Vanêscia Buzelato (org.). **Temas de direito urbano-ambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2006. p. 19-47.

RAMMÊ, R. S. Justiça ambiental na era do hiperconsumo: um desafio para o estado socioambiental de direito. **Revista Paradigma**, [S. l.], v. 1, n. 19, 2011. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/63>. Acesso em: 12 nov. 2024.

RAMOS, André de C.; GRAMSTRUP, Erik F. **Comentários à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB**. São Paulo: Saraiva, 2021.

RE-RATIFICAÇÃO do protocolo de intenções que entre si celebram, os municípios de Araputanga, Cáceres, Curvelândia, GLória D'Oeste, Indiavaí, Lambari D'Oeste, Mirassol D'Oeste, Porto Esperidião, Reserva do Cabaçal, Rio Branco, Salto do Céu e São José dos Quatro Marcos, visando a implantação de consórcio intermunicipal de desenvolvimento econômico, social, ambiental e turístico do "complexo nascentes do pantanal". 2007.

Disponível em:

https://www.nascentesdopantanal.org.br/images/adm_files/cb18aad516aaf9ac.pdf. Acesso em: 05 ago. 2024.

SAMARCO. **Um ano do rompimento de fundão**. 2016. Disponível em: https://samarcosite-old.azurewebsites.net/wp-content/uploads/2017/01/Book-Samarco_final_baixa.pdf. Acesso em: 05 jun. 2024.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**. [livro eletrônico]. São Paulo: Peirópolis, 2012.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Reinventar a democracia**. 2. ed. Lisboa: Gradiva Publicações, 2002.

SANTOS, Hélder Sebastião; SAMPAIO JUNIOR, Rodolpho Barreto. Alterações da LINDB e a efetivação de uma nova hermenêutica administrativa consequentialista. **Revista Direito Mackenzie**, vol. 16, n. 3, p. 1-22, 14 dez. 2022. Disponível em:

<https://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/rmd/article/view/15458/11609>. Acesso em: 05 abr. 2024.

SANTOS, Ana Claudia Martins dos; MOURA, Antônio Eustaquio de Moura. Levantamento histórico da comunidade negra rural do Taquaral - Município de Cáceres/MT. **Anais da 2ª Jornada Científica da UNEMAT**, 2009. Disponível em:

http://www.unemat.br/eventos/jornada2009/resumos_conic/Expandido_00305.pdf. Acesso em: 3 ago. 2024.

SANTOS BACCARINI, S. O.; OLIVEIRA, W. F. A efetividade dos direitos sociais uma análise entre a reserva do possível e o orçamento participativo. **Revista Paradigma**, [S. l.], v. 24, n. 2, 2016. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/23-42>. Acesso em: 10 nov. 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Governança judicial ecológica e direitos ambientais de participação**. São Paulo: Saraiva, 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de direito ambiental**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

SILVA, Alexandre Antonio Bruno da; GO, Augustin; MOREIRA, Roberta Pessoa. O desastre ambiental de Brumadinho: por uma nova composição de forças para a defesa ambiental. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, v. 123, n. 123, p. 49-83, dez. 2021. Semestral. Disponível em: <file:///C:/Users/DELL/Downloads/9414-Texto%20do%20artigo-35950-2-10-20191217.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2023.

SOTTO, Debora; RIBEIRO, Djonathan Gomes; ABIKO, Alex Kenya; SAMPAIO, Carlos Alberto Cioce; NAVAS, Carlos Arturo; MARINS, Karin Regina de Castro; SOBRAL, Maria do Carmo Martins; PHILIPPI JUNIOR, Arlindo; BUCKERIDGE, Marcos Silveira.

Sustentabilidade urbana: dimensões conceituais e instrumentos legais de implementação.

Estudos Avançados, vol. 33, n. 97, p. 61-80, dez. 2019. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ea/a/zxSGtbCVxzKVSfZnGs3DWct/#>. Acesso em: 17 maio 2024.

SOUZA, Fábio Jacinto Barreto de; SILVA, Suylan Almeida Midlej e. Orçamento participativo: mais qualidade da democracia? **Organizações & Sociedade**, vol. 24, n. 81, p. 195-215, jun. 2017.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2021.

UMETSU, Ricardo K; OLIVEIRA, Ademir M. Aspectos Ambientais para o Desenvolvimento Sustentável da Região de Cáceres-MT. Relatório Técnico. In: OLIVEIRA, Ademir M.; SANTOS, Francisco L (coords.). **Diagnóstico Econômico da Região de Cáceres-MT**. Cáceres-MT: Unemat, 2021. Disponível em <https://derc.faepenmt.com.br/>. Acesso em: 3 ago. 2024.

UNEMAT. **Cadastro Territorial Multifinalitário**. Cáceres. c2018. Disponível em: <<http://projetos.unemat.br/planodiretorcac/ctm/>>. Acesso em 03 ago 2024

ZAGALLO, Sofia Araújo. **Orientações para a Gestão Municipal Ambiental**. Brasília: CNM, 2019. Disponível em:

[https://www.cnm.org.br/storage/biblioteca/documentos/Orienta%C3%A7%C3%B5es%20para%20a%20Gest%C3%A3o%20Ambiental%20Municipal%20\(2019\).pdf](https://www.cnm.org.br/storage/biblioteca/documentos/Orienta%C3%A7%C3%B5es%20para%20a%20Gest%C3%A3o%20Ambiental%20Municipal%20(2019).pdf). Acesso em: 26 maio 2024.

REIS, Raí. Cáceres: passado e presente de uma geografia poética. 1ª ed. Cuiabá-MT: Ação Cultural, Carlini e Ganiato Editorial, 2020.

ANEXO



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA DE CÁCERES
SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE E TURISMO

Memorando nº 46/2013

Cáceres, 12 de Março de 2013.

Da: Secretaria de Meio Ambiente e Turismo

Para: Secretaria de Administração

PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES
PROTOCOLO GERAL
PROT. Nº 7279
RECEBIDO EM 13 03 13

Senhor Secretário,

COORDENADOR RESPONSÁVEL

Vimos por meio deste, informar a Vossa Senhoria que o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente- COMDEMA, organismo colegiado local, é integrante do sistema Estadual do Meio Ambiente e à Política Municipal de Meio Ambiente, que possui caráter consultivo e deliberativo no âmbito Municipal em questões referentes ao equilíbrio ambiental e melhoria da qualidade de vida de seus munícipes, está vinculado a Secretaria de Meio Ambiente e Turismo - SEMATUR.

Desta forma, solicitamos de Vossa Senhoria as informações requeridas pelo COMDEMA através do Ofício protocolado sob o nº 6731 de 07/03/2013, uma vez que necessitamos de tais informações para que possamos dar continuidade ao processo de elaboração do Código Ambiental Municipal. Segue anexo cópia do ofício 02/2013 de 06/3/2013.

Sendo o que tínhamos para o momento, subscrevemo-nos.

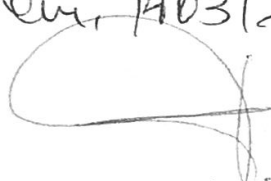
Atenciosamente,

JÚLIO CÉZAR PARREIRA DUARTE
Secretário de Meio Ambiente e Turismo

FIPe: "O maior Festival de Pesca Esportiva de Água Doce do mundo"- Guinness Book, 1992
Cáceres - MT: Patrimônio Cultural do Brasil
Pantanal de Cáceres: Conheça, Sinta e Preserve.


A CPL
para verificar e
despachar as
informações
relacionadas.

em 14/03/2013

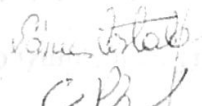

Luis Carneiro Junior
Secretario Mun. Administração
Cáceres - MT

A Biancha p/
contratamentos e parcerias
com os caseros.

21/03/13


Maria Aparecida N. S. Silva
Coordenadora de Desenvolvimento
do Turismo de Cáceres
Decreto Nº 046/2013

A Sematur,
em relação a contratação de
Empresas para fundação de
Cidade Ambiental Municipal,
informamos que após verificar
junto ao Setor de Contratos,
Serviço Jepsen, não consta
nenhum contrato com a em-
presa Coorac.


CPL
14.03/2013

**CONSELHO DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE
COMDEMA- CÁCERES/MT**

Ofício nº 002/2013.

Cáceres, 06 de março de 2013.

Ilmo. Senhor
Luiz Carneiro Junior
Secretário de Administração
Nesta

PREFEITURA MUNICIPAL DE CACERES
PROTOCOLO GERAL
PROTCCOLO N. 6731
RECEBIDO EM 07/03/13

COORDENADOR RESPONSÁVEL

Prezado Senhor,

A par de cumprimentá-lo, valho-me do presente para solicitar de Vossa Senhoria informações sob a forma que a empresa COOTRADE realizou o processo de formulação do Código Ambiental Municipal, se foi através de consultoria e o custo financeiro da prestação desse serviço.

Nada mais havendo a tratar, enviamos protesto de estima e consideração.

COMDEMA

RA



Silvano Carmo de Souza

Presidente - COMDEMA

**CONSELHO DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE
COMDEMA- CÁCERES/MT**

Ofício nº 005/2013.

Cáceres, 15 de março de 2013.

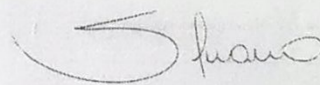
Ilmo. Senhor
Alvasir Ferreira de Alencar
Presidente da Câmara de Vereadores de Cáceres
Nesta

Prezado Senhor,

Após reunião com Vossa Senhoria, fora acordado a possibilidade de espaço para o Conselho Municipal de Defesa de Meio Ambiente – COMDEMA, durante a Palavra Livre, no dia 18/03/2013 (segunda-feira) às 19:00 horas na Câmara de Vereadores de Cáceres, afim de que o COMDEMA contextualize quais encaminhamentos tem se dado no que se refere a elaboração do Código Ambiental Municipal.

Nesse sentido, vimos por meio deste solicitar esse espaço para o Conselho na Palavra Livre.

Sendo o que nos oferecia para o momento, aproveitamos da oportunidade para renovar os nossos sentimentos de elevada estima e distinta consideração.



Silvano Carmo de Souza

Presidente - COMDEMA

CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES
Em 15 / 03 / 2013
Horas 11:00 Sob nº 177
Ass. Neusa

CONSELHO DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE COMDEMA- CÁCERES/MT

Ofício nº 006/2013.

Cáceres, 23 de maio de 2013.

Ilmo. Senhor

Alvasir Ferreira de Alencar

Presidente da Câmara de Vereadores de Cáceres

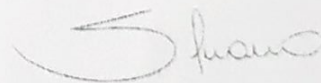
Nesta

Prezado Senhor,

Vimos por meio deste, encaminhar a Vossa Senhoria cópia da minuta do Código Ambiental Municipal, com os seguintes apontamentos:

- a) Este COMDEMA, sugere a V. S^a que sejam criadas câmaras técnicas afim de debater os diversos temas inseridos nesta minuta;
- b) Este COMDEMA, participará através de seus representantes de cada uma das câmaras técnicas;
- c) Solicitamos que sejam realizadas audiências públicas para debater o Tema.
- d) Com respeito ao contrato firmado entre o município, Consórcio e a COTRADE, solicitamos que seja verificado junto ao executivo municipal quais ações foram de fato implementados pela cooperativa no município de Cáceres

Sendo o que nos oferecia para o momento, aproveitamos da oportunidade para renovar os nossos sentimentos de elevada estima e distinta consideração.



Silvano Carmo de Souza

Presidente - COMDEMA

CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

Em 23/05/2013

Horas 08:35 Sob nº 349

Ass. Neusa



CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE- CÁCERES/MT

Ofício nº 011/2013.

Cáceres, 19 de Junho de 2013.

Ilmo. Senhor
Prof. Silvio T. Monteiro
Diretor COOTRADE
Nesta

Prezado Senhor,

A par de cumprimentá-lo, valho-me do presente para solicitar de Vossa Senhoria informações sob a forma que pela qual a empresa COOTRADE realizou o processo de formulação da minuta do Código Ambiental Municipal para os municípios que compõem o Consórcio Complexo Nascentes do Pantanal, se foi através de consultoria e o custo financeiro da prestação desse serviço.

Nada mais havendo a tratar, enviamos protesto de estima e consideração.

Atenciosamente.

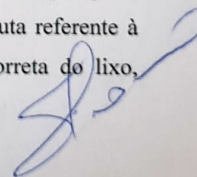
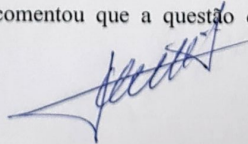
Silvano Carmo de Souza

Presidente - COMDEMA

Enviado Correu

ATA DA REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA

Aos quatorze dias do mês de março do ano de dois mil e treze, às 15:30, reuniram –se nas dependências da Secretaria de Meio Ambiente e Turismo –SEMATUR, representantes das seguintes instituições que compõem o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente – COMDEMA: Silvano Souza (Instituto Federal De Mato Grosso), Balmes Rojas (Escola Estadual Onze de Março), Claudionor Duarte (Secretaria De Meio Ambiente e Turismo), Liandra Mendonça Pinheiro (Secretaria De Meio Ambiente e Turismo), Paulo Anderson de Souza Oliveira (Associação dos Pescadores Profissionais de Cáceres) e Da Silva (COOMDEC). A reunião teve início com a leituras das atas das reuniões anteriores, e repassado os informes dos expedientes emitidos a Cootrade, a Secretaria de Finanças e a Secretaria de Administração. Posteriormente o presidente do conselho sugeriu que seja enviado ao Consórcio Nascentes do Pantanal um documento solicitando informações sobre a minuta do Código Ambiental, já que a mesma participou do processo de formulação da minuta proposta. O Sr Da Silva sugeriu também que seja emitido mais uma vez um convite para a Cooperativa Cootrade, para estar presente na primeira audiência pública realizada para tratar do código ambiental. O Sr. Balmes Rojas solicitou que a comunidade esteja mais presente nesse processo, dando espaço aos alunos do curso técnico do Ceom participem efetivamente. Os conselheiros Jorge Amedi e Balmes Rojas comentaram a respeito da relação que precisa existir entre a questão ambiental e a questão empresarial. O Sr. Silvano pontuou sobre a necessidade de agendarmos uma reunião com o presidente da Câmara de Vereadores, o Sr. Alencar para que seja apresentado a minuta do código ambiental e posteriormente sejam realizados os encaminhamentos necessários. Sendo assim, o sr. Jorge Amedi entrou em contato com o vereador Alencar, visando o agendamento da referida reunião, que ficou marcada para o dia 15 de março de 2013, às 08:00 nas dependências da SEMATUR. O conselheiro Paulo Anderson de Souza Oliveira salientou a importância da realização de reuniões nos bairros para apresentar desta forma o processo de implantação do código para a população, o sr. Da Silva sugeriu que ao invés das reuniões ocorrerem em cada bairro, mas sim por polo, facilitando assim as ações. Dando seguimento a reunião, passamos a próxima pauta referente à coleta seletiva, onde o Sr. Da Silva comentou que a questão da destinação correta do lixo,





COMDEMA

CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE- CÁCERES/MT

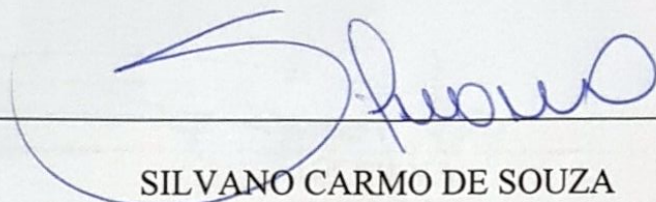
atualmente está generalizada. O Sr. Balmes questionou o motivo pelo qual o município não incentiva o catador para realizar suas ações. O Sr. Da Silva passou alguns informes referente a Coomdec, que está formulando um projeto de implantação de coleta seletiva para desta forma buscar recursos e além do mais com os interessados poderão se cadastrar na cooperativa e ter assim todos os privilégios de cooperados. Passamos então para a pauta referente à participação do COMDEMA durante a realização do 33º Festival Internacional de Pesca que ocorrerá entre os dias 01 e 05 de maio de 2013. O conselho posicionou-se a respeito dos shows nacionais, onde o Sr. Silvano e Sr. Jorge concordaram que a formatação atual do FIPE é uma alternativa louvável, já que o município não pode e nem deve retirar recursos financeiros dos cofres públicos para trazer atrações nacionais no festival. No que se refere ao valor dito popular, segundo entendimento do COMDEMA seria o valor até 15,00 reais, devido a atual realidade dos munícipes. O Sr. Da Silva salientou que o que movimento a economia durante o FIPE não são os shows, mas sim boas premiações, que isso sim atraem os turista, e também o retorno da pesca feminina. Foi sugerido que o Sr. Da Silva faça parte da Comissão de Comercialização do FIPE. Já o Sr. Claudionor Duarte comentou que o que realmente atrai os turistas para o festival é a divulgação, que é uma ferramenta importantíssima para o sucesso do evento. Dando seguimento a reunião, passamos a pauta referente ao evento ambiental que está inserida na programação do FIPE, o Seminário de Meio Ambiente e Turismo, assim sendo definido esse formato e os dias 02 e 03 de maio do decorrente ano. Foi acordado também que aos participantes do evento seja emitido certificados, onde ficará a cargo do Instituto Federal de Mato Grosso a impressão dos mesmos. Como sugestões para lugares da realização temos: Cine Xin, Auditório do escritório Site Contabilidade e Auditório da CDL, que serão analisados a disponibilidade através do Sr. Jorge Amedi. No que se refere à participação, principalmente nas discussões, de representantes da Colônia no evento, ficou acordado que no atual momento seria mais interessante apenas à participação da classe. A sonorização do evento ficará sobre a responsabilidade do Sr. Da Silva e já o cerimonial do Sr. Balmes Rojas. A programação do seminário ficará a cargo dos Srs. Jorge Amedi e Claudionor Duarte, que será apresentada na próxima reunião agendada para o dia 27 de março. Sendo o que se apresentava, a reunião foi encerrada, onde eu Liandra Mendonça Pinheiro, lavrei a ata que será lida, aprovada e assinada por todos.





COMDEMA

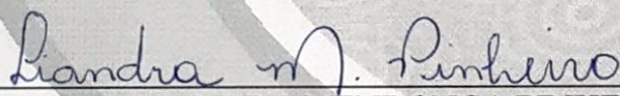
CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE- CÁCERES/MT



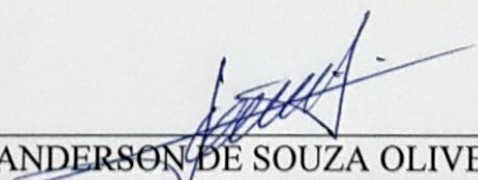
SILVANO CARMO DE SOUZA
INSTITUTO FEDERAL DE MATO GROSSO

BALMES ROJAS
ESCOLA ESTADUAL ONZE DE MARÇO

CLAUDIONOR DUARTE
SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE E TURISMO



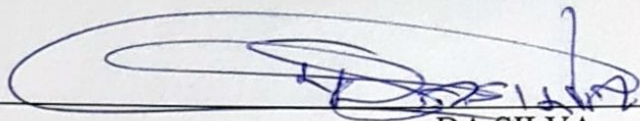
LIANDRA MENDONÇA PINHEIRO
SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE E TURISMO



PAULO ANDERSON DE SOUZA OLIVEIRA
ASSOCIAÇÃO DOS PESCADORES PROFISSIONAIS DE CÁCERES

COMDEMA

CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE- CÁCERES/MT



DA SILVA
COOMDEC

JORGE AUGUSTO AMEDI





CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE- CÁCERES/MT

ATA DA REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA

Aos quinze dias do mês de março do ano de dois mil e treze, às 08:25 , reuniram – se nas dependências da Secretaria de Meio Ambiente e Turismo – SEMATUR, representantes do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente – COMDEMA: Silvano Souza (Instituto Federal De Mato Grosso), Claudionor Duarte (Secretaria De Meio Ambiente e Turismo), Liandra Mendonça Pinheiro (Secretaria De Meio Ambiente e Turismo) e Jorge Augusto Amedi, com o Presidente da Câmara Alvasir Ferreira de Alencar, para tratar de assunto referente a formulação e implantação do Código Ambiental Municipal. A reunião teve início com a fala do presidente do conselho o Sr. Silvano Souza, apresentando a minuta do Código Ambiental e falando de como ocorreu o processo até o momento. Posteriormente foi solicitado ao Sr. Alencar que o COMDEMA tenha um espaço durante a Tribuna Livre do dia 18 de março de 2013 (segunda-feira) às 19:00 horas, para contextualizar quais encaminhamentos tem se dado na elaboração do Código Ambiental Municipal. Desta forma foi expedido um ofício com a referida solicitação ao Sr. Presidente da Câmara de Vereadores Alvasir Ferreira de Alencar, para que assim seja oficializado o acordado. Sendo o que se apresentava, a reunião foi encerrada, onde eu Liandra Mendonça Pinheiro, lavrei a ata que será lida, aprovada e assinada por todos.

SILVANO CARMO DE SOUZA
INSTITUTO FEDERAL DE MATO GROSSO

CLAUDIONOR DUARTE
SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE E TURISMO

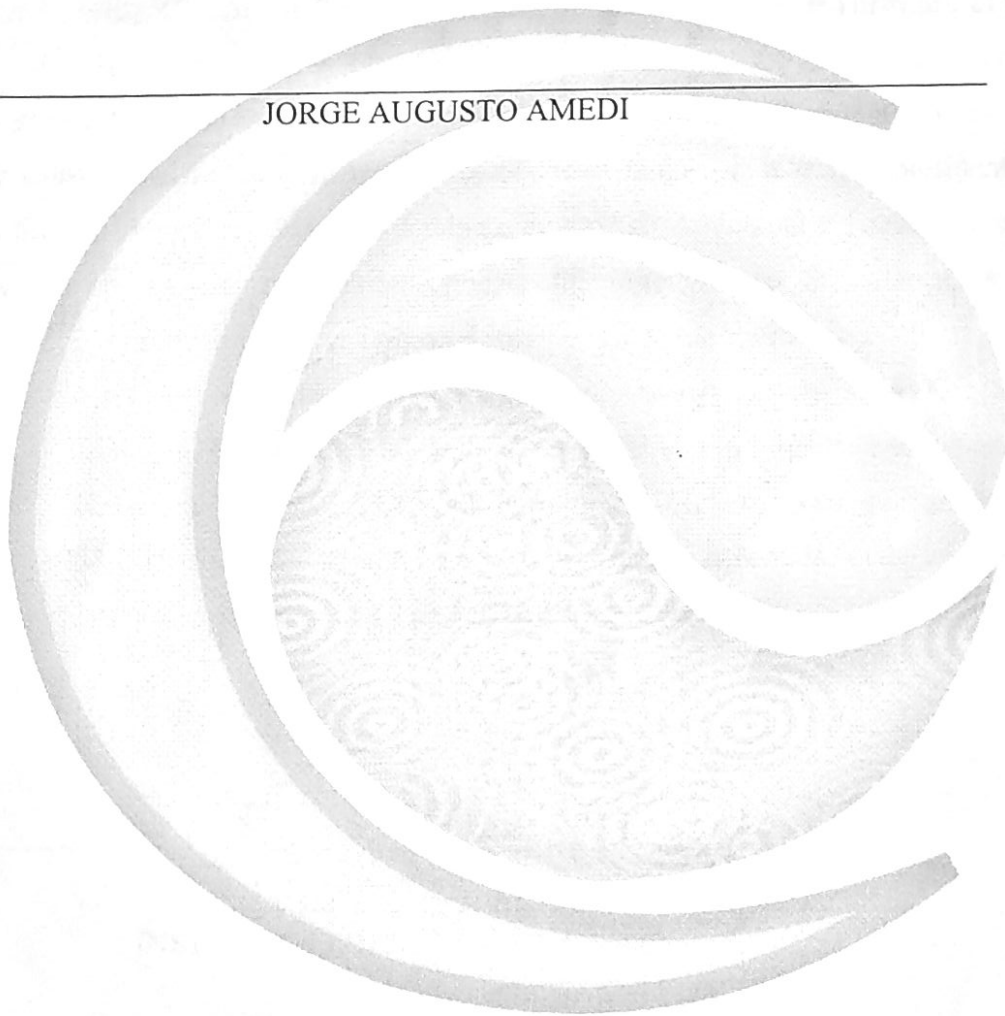


CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE- CÁCERES/MT

Liandra Mendonça Pinheiro

LIANDRA MENDONÇA PINHEIRO
SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE E TURISMO

JORGE AUGUSTO AMEDI





CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE- CÁCERES/MT

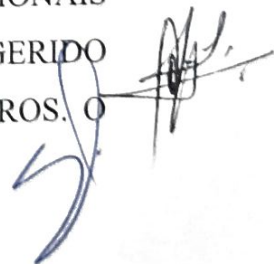
ATA DA REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA

AOS VINTE E OITO DIAS DO MÊS DE FEVEREIRO DO ANO DE DOIS MIL E TREZE, ÀS QUINZE HORAS E VINTE MINUTOS, REUNIRAM-SE EXTRAORDINARIAMENTE NAS DEPENDÊNCIAS DA SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE E TURISMO - SEMATUR, REPRESENTANTES DAS SEGUINTE INSTITUIÇÕES QUE COMPÕEM O CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE - COMDEMA: ALBERTO FREIRE (SECRETARIA DE AGRICULTURA), CLAUDIONOR DUARTE (SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE E TURISMO), LIANDRA MENDONÇA PINHEIRO (SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE E TURISMO), SILVANO SOUZA (INSTITUTO FEDERAL DE MATO GROSSO), JAIR MATTIA (ICMBIO), THADEU DELUQUE COSTA PEREIRA (ICMBIO), SOLANGE KIMIE YKEDA CASTRILLON (SOCIEDADE FÉ E VIDA), PAULO ANDERSON DE SOUZA OLIVEIRA (ASSOCIAÇÃO DOS PESCADORES PROFISSIONAIS DE CÁCERES), JOSÉ MARIA (ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES DO BAIRRO JARDIM PARAÍSO), FRANCISCO DA SILVA (COOMDEC) E JORGE AMEDI (ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E EMPRESARIAL DE CÁCERES). INFORMAMOS AINDA, O NÃO COMPARECIMENTO DE REPRESENTANTES DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, DA ESCOLA ESTADUAL ONZE DE MARÇO E ASSOCIAÇÃO DE PRODUTORES RURAIS DA PIRAPUTANGA. A REUNIÃO TEVE INICIO COM A FALA DO PRESIDENTE DO CONSELHO SILVANO SOUZA QUE APRESENTOU AS SEGUINTE PAUTAS: DISCUSSÃO CÓDIGO AMBIENTAL MUNICIPAL; SEMINÁRIO EM DEFESA DAS CABECEIRAS DO PANTANAL; DISCUSSÃO DA LEI DE PESCA Nº 9794; PARTICIPAÇÃO DO COMDEMA NO 33º FESTIVAL INTERNACIONAL DE PESCA. PONTUANDO CADA PAUTA INICIO-SE A DISCUSSÃO DE COMO SERÁ A REALIZADA A FORMULAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DO CÓDIGO AMBINETAL MUNICIPAL. FOI APRESENTADA AOS PRESENTES A MINUTA FEITA PELA EMPRESA COOTRADE COMO PROPOSTA PARA O CÓDIGO AMBIENTAL. O SR. CLAUDIONOR CORREA COMENTOU QUE ESSE MODELO FOI CONFECCIONADO DE FORMA GERAL, E FICARIA A CARGO DE CADA MUNICÍPIO ENVOLVIDO, QUE ADEQUASSE O CÓDIGO A SUA REALIDADE. O

COMDEMA

CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE- CÁCERES/MT

PRESIDENTE SILVANO SUGERIU QUE FOSSE ENCAMINHADO A CÂMARA DOS VEREADORES PARA QUE ELES CONDUZISSEM A IMPLANTAÇÃO DO CÓDIGO AMBIENTAL. POR SUGESTÃO DO SR. JAIR ANTES A ESSA AÇÃO SERIA INTERESSANTE SOLICITAR AO JURÍDICO DA PREFEITURA INFORMAÇÕES A RESPEITO DE COMO OCORREU O PROCESSO DE FORMATAÇÃO DESSA MINUTA APRESENTADA PELA COOTRADE. E POSTERIORMENTE CIENTES DO OCORRIDO, PODEREMOS ENCAMINHAR AO LEGISLATIVO MUNICIPAL ESSA IDEIA DE IMPLANTAÇÃO DO CÓDIGO, ONDE O COMDEMA TERIA A FUNÇÃO DE ACOMPANHAR TODO O PROCESSO. A SR. SOLANGE YKEDA AINDA RESALTOU A IMPORTÂNCIA DO FUMDEMA E DE QUE O MESMO SEJA GERENCIADO PELO COMDEMA. NESTE MOMENTO O PRESIDENTE SILVANO SOLICITOU QUE FOSSE VERIFICADO SE TEMOS ALGUM RECURSO NO FUMDEMA E DO ICMS ECOLÓGICO. FOI SUGERIDO TAMBÉM QUE SEJA ENVIADO UM CONVITE A EMPRESA COOTRADE, PARA QUE UM REPRESENTANTE VENHA A PRÓXIMA REUNIÃO MARCADA PARA O DIA 14 DE MARÇO E DESTA FORMA POSSAMOS ESCLARECER ALGUNS PONTOS. SEGUINDO A REUNIÃO PASSAMOS PARA A PAUTA REFERENTE AO SEMINÁRIO EM DEFESA DAS CABECEIRAS DO PANTANAL, QUE SERÁ REALIZADO EM CÁCERES, ENVOLVENDO VÁRIOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO. A CONSELHEIRA SOLANGE YKEDA E O SR. CLAUDIONOR DUARTE ESTAVAM PRESENTES EM UMA REUNIÃO REALIZADA EM CUIABÁ PARA TRATAR DO ASSUNTOS E PASSARAM OS INFORMES. SENDO ASSIM O EVENTO OCORRERÁ NOS DIAS 10 E 11 DE ABRIL NAS DEPENDÊNCIAS DA UNEMAT, ONDE ESTARÃO ENVOLVIDOS COM A ORGANIZAÇÃO DO MESMO A UNEMAT, A PREFEITURA DE CÁCERES ATRAVÉS DA SEMATUR, WWF E UMA COMISSÃO DO ASSENTAMENTO LARANJEIRAS. DANDO SEGUIMENTO A REUNIÃO, PASSAMOS A LEI DE PESCA 9794, ONDE A PRINCIPAL DISCUSSÃO FOI REFERENTE À REALIDADE DOS PROFISSIONAIS, PRINCIPALMENTE DOS PILOTEIROS QUE NECESSITAM DE UMA CAPACITAÇÃO PARA REALIZAREM ESSE TRABALHO. CLAUDIONOR DUARTE SE POSICIONOU A RESPEITO DE COMO A LEI ESTÁ ATUALMENTE NEM 50% DOS PESCADORES PROFISSIONAIS CADASTRADOS REALMENTE TRABALHAM COMO. SENDO ASSIM FOI SUGERIDO ABRIR UMA DISCUSSÃO POSTERIOR PARA A CAPACITAÇÃO DOS PILOTEIROS. O

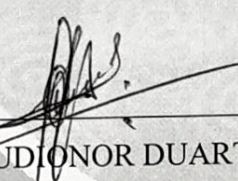


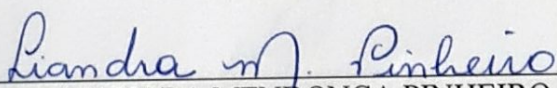
COMDEMA

CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE- CÁCERES/MT

CONSELHEIRO JAIR MATTIA SUGERIU TAMBÉM A POSSIBILIDADE DAS EMISSÕES DAS CARTEIRAS DE PESCA FICAR A CARGO DO COMDEMA. A PRÓXIMA PAUTA FOI REFERENTE À PARTICIPAÇÃO DO CONSELHO DURANTE A REALIZAÇÃO DO 33º FESTIVAL INTERNACIONAL DE PESCA ESPORTIVA, QUE OCORRERÁ NO PERÍODO DE 01 A 05 DE MAIO, O COMDEMA FARÁ PARTE DAS COMISSÕES DE ARBITRAGEM E AMBIENTAL. NA PARTE AMBIENTAL SERÁ REALIZADO A 1ª CONFERÊNCIA DE MEIO AMBIENTE E PESCA NOS DIAS 3 E 4 DE MAIO, DENTRO DO PROPOSTO OS CONSELHEIROS COLABORARAM COM A REALIZAÇÃO DESSE EVENTO. O SR. JORGE AMEDDI SE DISPÔS A REALIZAR OS CONTATOS NECESSÁRIOS COM PESSOAS QUE POSSAM VIR PARTICIPAR DA CONFERÊNCIA. SENDO O QUE SE APRESENTAVA, A REUNIÃO FOI ENCERRADA, ONDE EU LIANDRA MENDONÇA PINHEIRO, LAVREI A ATA QUE SERÁ LIDA, APROVADA E ASSINADA POR TODOS.

ALBERTO FREIRE GARCETE
SECRETARIA DE AGRICULTURA


CLAUDIONOR DUARTE
SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE E TURISMO


LIANDRA MENDONÇA PINHEIRO
SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE E TURISMO



CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE- CÁCERES/MT

SILVANO CARMO DE SOUZA
INSTITUTO FEDERAL DE MATO GROSSO

THADEU DELUQUE COSTA PEREIRA
INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE

JAIR JOÃO MATTIA
INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE

SOLANGE KIMIE YKEDA CASTRILLON
SOCIEDADE FÉ E VIDA

PAULO ANDERSON DE SOUZA OLIVEIRA
ASSOCIAÇÃO DOS PESCADORES PROFISSIONAIS DE CÁCERES