

# **VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**DIREITO E SUSTENTABILIDADE III**

**MARIA CLAUDIA DA SILVA ANTUNES DE SOUZA**

**MARCIA ANDREA BÜHRING**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito e sustentabilidade III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Marcia Andrea Bühring; Maria Claudia da Silva Antunes De Souza – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-950-6

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito. 3. Sustentabilidade. VII Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

### DIREITO E SUSTENTABILIDADE III

---

#### **Apresentação**

É com muita satisfação que apresentamos o Grupo de Trabalho (GT-22) denominado “Direito e Sustentabilidade III,” do VII Encontro Virtual do CONPEDI, realizado entre os dias 24 a 28 de junho de 2024.

Trata-se de publicação que reúne 18 (dezoito) artigos que guardam o rigor da pesquisa e o cuidado nas análises, que tiveram como objeto de estudos balizados por referencial teórico da mais alta qualidade e realizadas por pesquisadores comprometidos e envolvidos com a busca da efetividade dos direitos socioambientais. Compõe-se de artigos doutrinários, advindos de projetos de pesquisa e estudos distintos de vários programas de pós-graduação do Brasil, que colocam em evidência para debate da comunidade científica assuntos jurídicos relevantes. Assim, a coletânea reúne gama de artigos que apontam questões jurídicas relevantes na sociedade contemporânea.

Inicia-se com o artigo intitulado “AS VIAS DA GOVERNANÇA AMBIENTAL: UM ESTUDO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO EFICAZ DE PRÁTICAS DE GOVERNANÇA E O DESENVOLVIMENTO DE CONTROLES SUSTENTÁVEIS NO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ” de Anderson Cardoso Pantoja, Vanessa Rocha Ferreira e Juliana Oliveira Eiró do Nascimento, analisou as vias da governança ambiental, com base em um estudo sobre a implementação eficaz de práticas de governança e o desenvolvimento de controles sustentáveis no Tribunal de Contas do Estado do Pará. A pesquisa conclui que a governança ambiental fortalece o papel do TCE-PA, permitindo um controle mais efetivo da sustentabilidade. O tribunal atua de forma preventiva e corretiva para preservar o meio ambiente brasileiro e garantir o uso adequado, transparente e sustentável dos recursos públicos em benefício da sociedade. Suas práticas, incluindo licitações, promovem o consumo sustentável. Essas ações alinham o tribunal com os ODS da ONU e a Constituição de 1988, consolidando-o como um "Tribunal Sustentável" na Amazônia Legal.

O artigo “A IMPORTÂNCIA DA CONSCIÊNCIA E DO INCENTIVO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE E DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA DAS FUTURAS GERAÇÕES” de Ana Paula Muniz Da Silva e Rosane de Oliveira, destacou o preocupante dizimar do meio ambiente e a necessidade de conscientização de um novo paradigma de ambiente sustentável para preservação da diversidade biológica, ressaltando o papel do poder público, a importância de

políticas públicas de incentivo ao desenvolvimento sustentável e o dever de todos na defesa e preservação do meio ambiente não somente para os presentes, mas garantido a dignidade da pessoa humana das futuras gerações.

Na sequência, o artigo intitulado “A ÁGUA COMO DETERMINANTE SOCIAL DA SAÚDE: UM ESTUDO DA POLÍTICA NACIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO (LEI 1445/2007)” de Raquel Magali Pretto dos Santos, analisou a Lei nº 11.445/2007, conhecida como Política Nacional de Saneamento Básico, que estabelece diretrizes fundamentais para a gestão e o fornecimento de serviços essenciais de saneamento básico no Brasil, como abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos e drenagem de águas pluviais. Destaca que apesar dos avanços normativos, o Brasil enfrenta desafios significativos, como a falta de investimentos e a necessidade de melhorar a gestão, para alcançar a universalização efetiva do acesso aos serviços de saneamento.

O artigo “SINERGIAS MULTISSETORIAIS PARA A PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E SUSTENTABILIDADE NA AMÉRICA LATINA: BREVE COMPARATIVO ENTRE BRASIL E ARGENTINA NO CONTEXTO PÓS-COVID de Dionis Janner Leal e Daniel Rubens Cenci, investigou a cooperação internacional como uma estratégia viável para a resolução de desafios sociais compartilhados e a interação entre a cooperação multissetorial e o cumprimento dos ODS para avançar nos direitos humanos nesses países. Concluíram que o papel do Estado é central e deve fomentar a cooperação transfronteiriça como forma de enfrentar as crises de justiça social na América Latina.

Continuando, o artigo “SOCIEDADE SUSTENTÁVEL: O PAPEL DA RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL NA MITIGAÇÃO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS E NO DESENVOLVIMENTO URBANO” de Isabela Gautier Ono e Miguel Etinger de Araujo Junior, examinou o papel desempenhado pela responsabilidade social empresarial em empresas contemporâneas, especialmente diante dos desafios das mudanças climáticas e os obstáculos enfrentados pelas empresas ao promover a sustentabilidade urbano-ambiental.

O texto “DIREITOS FUNDAMENTAIS E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UMA ABORDAGEM TEÓRICA” de Maurício Londero, abordou a inter-relação entre direitos fundamentais e desenvolvimento sustentável, enfatizando sua interdependência e importância para a promoção de sociedades mais justas e equilibradas. Explorou estratégias e políticas que promovem a convergência entre direitos fundamentais e desenvolvimento sustentável, visando garantir a plena realização dos direitos humanos e a preservação ambiental para as gerações presentes e futuras.

Na sequência, o artigo “DESMATAMENTO E MUDANÇAS CLIMÁTICAS NO ESTADO DO AMAZONAS: UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS À LUZ DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL de Antônio Jorge Barbosa da Silva e Maria Claudia da Silva Antunes De Souza, destacou o papel das florestas do Estado do Amazonas na redução das emissões de gases de efeito estufa à luz da Política Estadual de Mudanças Climáticas do Amazonas (Lei N.º 3.135/2007) e da Lei do Estado do Amazonas n.º 4.266/2015. Visando os princípios do REDD+, que busca compensação financeira por resultados obtidos com a redução do desmatamento na Amazônia, o potencial de 4,3 gás carbônico equivalente (GtCO<sub>2e</sub>) representaria uma possibilidade real de captação de recursos para a Amazônia, sendo um enorme potencial de investimentos a ser captado pela Amazônia e pelo Estado do Amazonas, dentro da lógica do REDD+.

O artigo “O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO COMO FUNDAMENTO ÉTICO NA ERA DA SOCIEDADE DE RISCO” de Júlia Maria Ramalho Lisboa e José Adércio Leite Sampaio, investigou o papel fundamental da ética no contexto jurídico, especialmente no âmbito do direito ambiental, destacando a relevância da ética da precaução. Discutindo a importância da responsabilidade individual e coletiva diante dos desafios éticos e ambientais contemporâneos, argumentando que a aplicação do princípio da precaução transcende seu papel no direito, exigindo uma transformação de paradigma em nossas atitudes e comportamentos em relação ao ambiente, visando a proteção e preservação dos recursos naturais para as gerações futuras, abordando não só a integração da ética da precaução no direito ambiental.

Seguindo, o artigo “CONSUMO COMO INTERFACE: SUSTENTABILIDADE SOCIAL, ESG E DIREITO DO CONSUMIDOR” de Hércia Macedo de Carvalho Diniz e Silva e Manuelina Pires investigou a compreensão das interações entre sustentabilidade, critérios ESG e direito do consumidor, proporcionando insights valiosos para profissionais do direito, acadêmicos, empresas e reguladores que buscam promover uma abordagem mais responsável e ética nos negócios e proteger os direitos dos consumidores. Concluiu que o fortalecimento das práticas sustentáveis e dos critérios ESG não apenas atende às expectativas legais, mas também reflete uma resposta proativa às demandas crescentes da sociedade por empresas mais éticas e socialmente responsáveis.

Na sequência o artigo “SEGREGAÇÃO ESPACIAL E SOCIAL NO BRASIL: UMA ANÁLISE DOS ELEMENTOS SOCIOAMBIENTAIS PARA UMA BOA ADMINISTRAÇÃO” de Luiz Henrique Batista de Oliveira Pedrozo, Juan Roque Abilio e Valter Foletto Santin, apresentou a articulação entre os conceitos de espaço e exclusão socioambiental e concluíram sobre a demonstram da necessidade de desenvolvimento

econômico com maior preocupação com aspectos humano e com os direitos fundamentais visando neutralizar a segregação urbana e socioambiental, em adequado planejamento.

O artigo, “ANÁLISE PROCESSO MUNICIPAL DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA OBRA DE MACRODRENAGEM DO LAGO VERDE, NA BACIA DO TUCUNDUBA-PA” de Ana Letícia Raiol Corrêa, Luly Rodrigues da Cunha Fischer e Myrian Silvana da Silva Cardoso Ataíde dos Santos analisou o processo municipal de licenciamento ambiental da obra de saneamento do Lago Verde, situado no Bairro da Terra Firme, com o objetivo de avaliar sua conformidade com a legislação ambiental em vigor, especialmente das normas municipais. E concluíram que o processo municipal de licenciamento ambiental da obra de macrodrenagem do Lago Verde apresenta desconformidades com as normas de direito ambiental, com impactos na proteção do direito ao meio ambiente equilibrado.

O próximo artigo “ANÁLISE CONSTITUCIONAL E CONVENCIONAL NA ADPF 708 (CASO DO FUNDO CLIMA): ENTRE O PROGRESSO DA JURIDICIDADE AMBIENTAL E O CONSERVADORISMO ANTROPOCÊNTRICO” de Luciana Barreira de Vasconcelos Pinheiro e Gina Vidal Marcilio Pompeu, que analisou, os contornos da discricionariedade administrativa no tocante ao cumprimento dos deveres de proteção climática em face do direito ao meio ambiente equilibrado. E apresentaram contribuição acadêmica acerca das competências e responsabilidades do Poder Público no que concernem à efetivação de medidas de controle e adaptação às mudanças climáticas.

Na sequência o artigo “POLÍTICAS PÚBLICAS DE MEIO AMBIENTE: DO IMPACTO LOCAL À AÇÃO GLOBAL” de Ana Flávia Costa Eccard e Selênio Sartori, investigaram a interação entre políticas públicas de meio ambiente e a realidade enfrentada por pequenos municípios brasileiros, focando na eficiência das ações ambientais e na importância crucial da cooperação regional. Apresentando ao final, os resultados da implementação bem-sucedida do Plano Intermunicipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em conformidade com a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

O artigo “O DIREITO HUMANO AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO E A (IN) SEGURANÇA ALIMENTAR (E NUTRICIONAL): A PRÁTICA DA SUSTENTABILIDADE” de Regina Vera Villas Boas e Durcelania Da Silva Soares reforçou a relevância do direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, contrapondo-lhe a problemática da (in) segurança alimentar e nutricional, desafiadora da manutenção da vida sadia até mesmo das nações situadas no topo “da geração de alimentos”, o que é possível somente pela prática da sustentabilidade.

Em continuidade o artigo “PACHA MAMA QUER FALAR: CONSTITUIÇÃO PÓS-ANTROPOCÊNTRICA E A NATUREZA COMO SUJEITO DE DIREITOS” de Leandro dos Santos e Alfredo Rangel Ribeiro abordou a tutela constitucional do meio-ambiente em contexto pós-atropocêntrico, destacando o protagonismo emergente de novos sujeitos de direito, com ênfase da natureza enquanto titular de direitos fundamentais. Assim, a partir da Agenda 2030 e dos objetivos de direitos sustentáveis e respectivas metas, que devem ser alcançadas por todos os países membros foram analisados os objetivos 13, 14 e 15 da ONU. Fazendo a transição da Era do Antropoceno para a Era do Ecoceno.

No artigo “DIÁLOGO E PARTICIPAÇÃO NA CONSTRUÇÃO DE UMA SOCIEDADE SUSTENTÁVEL” de Émilien Vilas Boas Reis, Stephanie Rodrigues Venâncio e Mariana Horta Petrillo, analisaram a Teoria do Agir Comunicativo, proposta por Jurgen Habermas, de modo a assegurar aos indivíduos, por meio do mútuo entendimento, a elaboração das bases de uma racionalidade fundada na compreensão e reconhecimentos mútuos. E analisaram que certos pressupostos comunicacionais são capazes de assegurar o melhor entendimento entre os envolvidos, direcionando-se à uma nova racionalidade.

Já o artigo “DESAFIOS AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: AGROTÓXICOS, CLIMA E BIODIVERSIDADE” de Marcia Dieguez Leuzinger, Lorene Raquel de Souza e Paulo Campanha Santana abordou a evolução do conceito de desenvolvimento sustentável relacionado ao uso de agrotóxicos, mudanças climáticas e perda de biodiversidade, sob a perspectiva de seus três pilares: ambiental, social e econômico.

Por fim, o artigo ICMS ECOLÓGICO NA AMAZÔNIA: UM DIÁLOGO ENTRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A EC 132/2023.” de Fabiana Oliveira Barroso, Ricardo Kaneko Torquato e Clarindo José Lúcio Gomes Junior, analisaram a implementação do ICMS ecológico como meio de promoção do desenvolvimento sustentável na Amazônia Legal e como este é impactado a partir da aprovação da emenda constitucional 132/2023, que aprovou a reforma tributária.

Agradecemos a todos que apresentaram e contribuíram para as discussões e o avanço da ciência no Brasil.

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza

Professora da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI/SC

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Marcia Andrea Bühring

Professora da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUC/RS

# **POLÍTICAS PÚBLICAS DE MEIO AMBIENTE: DO IMPACTO LOCAL À AÇÃO GLOBAL**

## **PUBLIC ENVIRONMENTAL POLICIES: FROM LOCAL IMPACT TO GLOBAL ACTION**

**Ana Flávia Costa Eccard  
Selênio Sartori**

### **Resumo**

Este artigo investiga a interação entre políticas públicas de meio ambiente e a realidade enfrentada por pequenos municípios brasileiros, focando na eficiência das ações ambientais e na importância crucial da cooperação regional. Os objetivos principais incluem: explorar a discrepância entre os programas ambientais existentes e a realidade local dos pequenos municípios; avaliar a eficácia de um consórcio público na Serra Catarinense na implementação de projetos ambientais; e enfatizar a relevância da cooperação territorial e dos fundos de meio ambiente na abordagem de desafios ambientais globais. A metodologia empregada foi um estudo de caso detalhado sobre o consórcio público de municípios da Serra Catarinense, onde a implementação de projetos ambientais vem sendo apoiada desde 2009 por um fundo público gerido pela 13ª Promotoria do Meio de Lages. Os resultados destacam a implementação bem-sucedida do Plano Intermunicipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em conformidade com a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Este estudo também mostra que a cooperação intermunicipal tem potencial para ampliar significativamente a eficácia das políticas públicas ambientais, destacando a importância dos fundos de meio ambiente e da perspectiva territorial no fomento ao desenvolvimento sustentável e na mitigação de desafios ambientais globais, como as mudanças climáticas.

**Palavras-chave:** Consórcio intermunicipal, Fundo público, Políticas públicas, Meio ambiente, Sustentabilidade

### **Abstract/Resumen/Résumé**

This article explores the interaction between public environmental policies and the reality faced by small Brazilian municipalities, focusing on the effectiveness of environmental actions and the crucial importance of regional cooperation. The main objectives include: investigating the discrepancy between existing environmental programs and the local reality of small municipalities; assessing the effectiveness of a public consortium in Serra Catarinense in implementing environmental projects; and emphasizing the relevance of territorial cooperation and environmental funds in addressing global environmental challenges. The methodology employed was a detailed case study on the public consortium of municipalities in Serra Catarinense, where the implementation of environmental projects has been supported since 2009 by a public fund managed by the 13th Environmental

Prosecutor's Office of Lages. The results highlight the successful implementation of the Integrated Municipal Solid Waste Management Plan, in compliance with the National Solid Waste Policy. This study also shows that intermunicipal cooperation can significantly enhance the effectiveness of public environmental policies, underscoring the importance of environmental funds and the territorial perspective in fostering sustainable development and mitigating global environmental challenges, such as climate change.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Intermunicipal consortium, Public fund, Public policy, Environment, Sustainability

## INTRODUÇÃO

Este artigo explora a complexidade das políticas públicas de meio ambiente nos pequenos municípios, revelando as barreiras à eficácia dessas políticas quando enfrentam a realidade dos desafios locais e institucionais. As discussões centram-se na lacuna entre as legislações e programas federais e a aplicação prática em contextos municipais, onde a capilaridade dos recursos e a adequação das estratégias precisam ser consideravelmente melhoradas.

O objetivo desta pesquisa é identificar e analisar as estratégias que podem fortalecer a implementação das políticas ambientais em nível local, com um foco especial no estudo de caso do Fundo Intermunicipal de Meio Ambiente e Saneamento Básico da Serra Catarinense – FUNSERRA.

Utilizamos uma abordagem qualitativa em sua metodologia para aprofundar o entendimento das dinâmicas entre os municípios consorciados e a gestão dos recursos disponíveis, enfatizando a importância da cooperação intermunicipal e do alinhamento com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

O ponto de partida deste artigo está na falta de capilaridade, de recursos e de capacidade local dos pequenos municípios, em relação às esferas estaduais, federais e globais voltadas à implementação de políticas públicas de meio ambiente. Estas, por seus instrumentos e mecanismos de gestão social para sua implementação, não chegam aos pequenos municípios.

Pode ser que sua realidade não se replique para os parâmetros locais, pois as localidades possuem suas características históricas, culturais, econômicas e sociais; promovendo distorções (positivas ou negativas) na implementação dessas ações públicas (Estaduais e Federais).

Neste sentido, observa-se que há um distanciamento entre os desenhos dos programas e dos projetos junto às realidades locais das pequenas cidades brasileiras, potencializando fatores institucionais para o insucesso das políticas públicas nos territórios.

O segundo ponto tem como objetivo um breve estudo de caso do Fundo Intermunicipal de Meio Ambiente e Saneamento Básico da Serra Catarinense – FUNSERRA e a importância dos projetos desenvolvidos pelos municípios de forma cooperada através de um consórcio público de municípios. Uma estrutura física-institucional do

território Serra Catarinense, constituída em 2009 e, que num período de sete anos, conseguiu implementar projetos ambientais através de um Fundo Público com recursos repassados pela 13ª Promotoria do Meio de Lages – MP/SC.

A discussão sobre as dificuldades de implementação das políticas públicas de meio ambiente em pequenos municípios nos leva a explorar soluções que têm sido testadas na prática. A seguir, analisaremos como a legislação, especialmente o código florestal, e os programas federais tentam responder a essas questões, com especial atenção ao pagamento por serviços ambientais.

## **DESENVOLVIMENTO**

### **DA POLÍTICA DE PAGAMENTO DE SERVIÇOS AMBIENTAIS: ENTRE A LEI E A PRÁTICA.**

O código florestal brasileiro, Lei nº 12.651/2014, estabelece em seu artigo 41 que compete ao Governo Federal instituir programa de apoio e incentivo à conservação do meio ambiente, como forma de promoção do desenvolvimento ecologicamente sustentável. Abrange entre as categorias e linhas de ação o pagamento ou incentivo a serviços ambientais (PSA) como retribuição, monetária ou não, às atividades de conservação e melhoria dos ecossistemas e que gerem serviços ambientais (BRASIL, 2014).

Entende a referida lei por serviços ambientais:

- a) “o sequestro, a conservação, a manutenção e o aumento do estoque e a diminuição do fluxo de carbono;
- b) a conservação da beleza cênica natural;
- c) a conservação da biodiversidade;
- d) a conservação das águas e dos serviços hídricos;
- e) a regulação do clima;
- f) a valorização cultural e do conhecimento tradicional ecossistêmico;
- g) a conservação e o melhoramento do solo;
- h) a manutenção de Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito”; (BRASIL, 2014).

Para a concretização do princípio do protetor recebedor, estabelecido na referida lei, o Governo Federal criou o “Programa de Apoio e Incentivo à Preservação e

Recuperação do Meio Ambiente”. Entretanto, somente em 13 de janeiro de 2021 instituiu a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais através da Lei nº 14.119/2021 que, ainda não foi regulamentada, portanto a política pública não funciona.

Outro exemplo de política pública ambiental, pelo princípio do usuário-pagador, foi estabelecida pela Agência Nacional das Águas (ANA), através do “Programa Produtor de Água”. Visa a valorização do trabalho dos produtores rurais da Bacia Hidrográfica que adotarem práticas conservacionistas. Municípios, usuários e comitês de bacias hidrográficas podem submeter projetos ao programa de acordo com as novas diretrizes (BRASIL, 2024). Uma vez aprovado pela agência, pode-se implementá-lo com recursos advindos dos usuários dos recursos hídricos.

O último edital do Programa Produtor de Água da ANA, data de 2017 com 36 projetos aprovados, entre eles do Consórcio Intermunicipal Ribeirão do Lajeado no valor de R\$695.290,85. Além da aprovação do projeto, é importante destacar que o proponente é um consórcio de municípios. A possibilidade de cooperação de entes federais, estaduais e municipais através de consórcios públicos foi prevista no artigo 241 da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988.

Somente dezessete anos depois da promulgação da constituição, foram dispostas na Lei nº 11.107/2005, as normas gerais de contratação de consórcios públicos. A lei surgiu da necessidade de descentralização das políticas públicas, com a atribuição de competências aos atores territoriais estabelecidas em um Contrato de Consórcio Público.

Parte da avaliação é que a escala municipal é muito restrita para o planejamento e a solução de determinados problemas, como a questão da preservação dos recursos hídricos ou a destinação do lixo por exemplo. Ao mesmo tempo, a escala estadual é excessivamente ampla para dar conta da heterogeneidade e de especificidades locais que precisam ser mobilizadas com este tipo de iniciativa.

“O território é a unidade que melhor dimensiona os laços de proximidade entre pessoas, grupos sociais e instituições que podem ser mobilizadas para o estabelecimento de iniciativas voltadas ao seu desenvolvimento” (Caixa, 2024). Nesta compreensão, foi constituído em 29 de agosto de 2009 o Consórcio Intermunicipal Serra Catarinense –

CISAMA, com a assinatura do protocolo de intenções pelos 18 municípios da serra catarinense<sup>1</sup>.

Entre as principais justificativas para a cooperação entre os municípios destacamos:

- *o aumento da capacidade de realização*: os municípios se tornam capazes de ampliar o espectro de atuação das políticas públicas devido à oferta maior de recursos, oriundos do apoio dos demais entes consorciados;
- *a realização de ações inacessíveis a uma única prefeitura*: a cooperação permite a criação de condições, antes inacessíveis isoladamente, para empreendimento de maior porte ou de maior complexidade;
- *a maior eficiência do uso dos recursos públicos*: nos casos de gestão de recursos escassos, o compartilhamento desses recursos reduz o investimento individual de cada município e amplia os resultados esperados e;
- a maior capacidade de captar recursos: para o desenvolvimento de seus programas, projetos e ações o consórcio pode firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo.

Nesta perspectiva o CISAMA tentou submeter um projeto ao edital de 2017 da Agência Nacional das Águas. Para tanto, deveria mobilizar os recursos para o projeto junto aos usuários. Segundo o registro de outorga da Secretaria de Desenvolvimento Sustentável – SDS/SC, os maiores usuários de água da Microbacia do Rio Caveiras eram: a Companhia de Bebidas das Américas - AMBEV e a Secretaria Municipal de Águas e Saneamento – SEMASA. O projeto foi apresentado à AMBEV e SEMASA que, não se disponibilizaram a participar na promoção de ações de preservação dos recursos hídricos da microbacia que eles mesmos são beneficiários.

Assim, embora exista um programa de PSA regulamentado pela Agência Nacional das Águas, os maiores usuários da água da Bacia Hidrográfica do Rio Canoas, não são obrigados a participar financeiramente. Isto porque ainda faltam instrumentos da política: o “Plano de Recursos Hídricos e a instituição da cobrança pelo uso da água” (BRASIL, 1997). Sem os instrumentos da política de recursos hídricos, não existe

---

<sup>1</sup> Anita Garibaldi, Bom Jardim da Serra, Bom Retiro, Bocaina do Sul, Capão Alto, Campo Belo do Sul, Cerro Negro, Correia Pinto, Lages, Otacílio Costa, Palmeira, Paineira, Ponte Alta, Rio Rufino, São Joaquim, São José do Cerrito, Urubici e Urupema.

obrigação legal à AMBEV e SEMASA com o pagamento pelo uso da água e, a política pública não funciona.

O Programa de Apoio e Incentivo à Preservação e Recuperação do Meio Ambiente e o “Programa Produtor de Água” entre outros programas na área de meio ambiente e saneamento, não puderam ser desenvolvidos no território Serra Catarinense. Quer pela falta de recursos financeiros, quer pela falta dos instrumentos para que a compensação ambiental seja efetivada.

De outra parte, a região serrana de Santa Catarina segue sofrendo os impactos ambientais de grandes usuários de água, de grandes reflorestamentos com espécies exóticas (pinus sp. e eucaliptus sp.) e das barragens de geração de energia hidroelétrica. Estas, pagam devidamente a compensação ambiental ao Fundo Estadual de Recursos Hídricos - Fehidro, entretanto, nenhum projeto de mitigação de impactos ambientais das barragens na região tem apoio financeiro do Fehidro.

Assim, entre a lei e a prática, projetos ambientais não saem do papel, quer por falta dos meios, quer pela falta de recursos financeiros. A experiência de um pequeno fundo de apoio a projetos de meio ambiente e saneamento básico, gerido por um consórcio público é discutida neste artigo, à luz dos grandes projetos e ações definidas pela Conferência das Partes e da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

A colaboração entre municípios, como demonstrado no caso do FUNSERRA, oferece um modelo robusto para a implementação de políticas ambientais de forma mais eficiente e adaptada às realidades locais. O próximo segmento detalhará como o consórcio intermunicipal tem potencializado os recursos e esforços coletivos, fornecendo uma plataforma para ações ambientais mais sustentáveis.

A legislação, embora bem intencionada, muitas vezes se depara com barreiras na prática, que limitam sua eficácia. Este segmento do texto explora como os programas instituídos, como o 'Programa Produtor de Água', enfrentam esses desafios, destacando a importância do apoio intermunicipal e de consórcios para superar as limitações institucionais e financeiras.

## **COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL PARA A SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL**

Neste subcapítulo, o consórcio público é apresentado como um arranjo institucional inovador, que estabeleceu no ordenamento jurídico a cooperação entre

entes federados com o interesse comum de empreender atividades de difícil operacionalização individual. Segundo Rodrigues (2013, p. 703) “a administração gerencial atomizada se apresenta insuficiente ao deparar-se com situações de interação regional”, o autor propõe o avanço dos limites do arcabouço institucional através da administração pública (co)operacional.

No caso do Consórcio Intermunicipal Serra Catarinense – CISAMA, foram as políticas de ordenamento e desenvolvimento territorial implementadas pelo Governo Federal que construíram as bases para sua discussão e constituição, com a assinatura do protocolo de intenções pelos 18 municípios no dia 29 de agosto de 2009.

Trata-se de um consórcio público multifinalitário<sup>2</sup>, com dez áreas de atuação. Entre elas, a do meio ambiente e agricultura, que tem como objeto: i) a prestação dos serviços públicos de gestão ambiental para o licenciamento, monitoramento, controle, inspeção e fiscalização ambiental das atividades de impacto local; ii) o desenvolvimento, articulação e implementação de ações e projetos de conservação e preservação do meio ambiente, de uso sustentável e de redução dos impactos da ação humana nos ecossistemas naturais, na produção agrícola e no desenvolvimento urbano e rural no âmbito dos municípios consorciados.

O Contrato de Consórcio Público (estatuto) estabelece em seu artigo 9º que: “o CISAMA tem a sustentabilidade como diretriz de sua proposta de desenvolvimento para a Serra Catarinense, que se constitui num conjunto integrado de fatores que potencializam ao mesmo tempo os ativos ambientais, a manutenção do capital natural e a conservação e preservação dos ecossistemas (dimensão ambiental); a melhoria da qualidade de vida das populações do meio urbano e rural, a inclusão social através da equidade e da garantia de direitos humanos, a valorização da identidade popular e da cultura (dimensão sociocultural), a eficiência através da capacidade de inovar, de diversificar e de usar e articular recursos locais para gerar oportunidades de trabalho e renda, fortalecendo as cadeias produtivas e integrando-as através da eficiência na gestão dos recursos públicos (dimensão econômica).

---

<sup>2</sup> No Estado de Santa Catarina, os consórcios de saúde foram os pioneiros no atendimento a média e alta complexidade através da aquisição conjunta de exames especiais, consultas e a prestação de serviços (tratamentos e cirurgias) por especialistas. Os consórcios multifinalitários atuam nas demais áreas e, em mais do que uma área, de acordo com a demanda dos entes consorciados: i) saneamento, meio ambiente, sanidade agropecuária, infraestrutura, educação, assistência social, iluminação pública entre outras, ii) para a operacionalização de serviços públicos que requerem a interação regional; iii) no planejamento e no desenvolvimento de programas e projetos de interesse coletivo dos municípios.

Segundo Magalhães, R.S., (2000) “a sustentabilidade de um modelo de desenvolvimento se constitui num conjunto integrado de fatores que potencializam ao mesmo tempo a manutenção do capital natural, a sustentação dos ecossistemas, qualidade de vida, cidadania, eficiência na gestão dos recursos, equilíbrio demográfico, valorização da identidade popular, fortalecimento da organização social e equidade. Projetos alternativos de desenvolvimento têm como base uma concepção de desenvolvimento local, sustentada principalmente no capital social e nas qualidades do

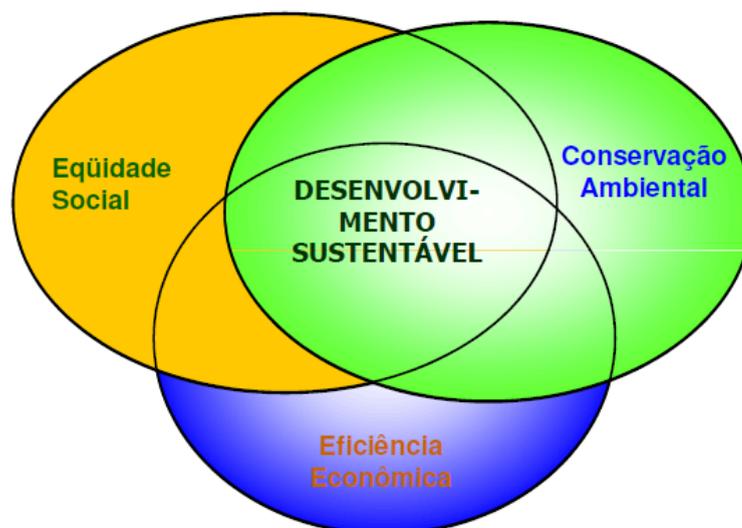


Figura 01: Dimensões da Sustentabilidade

território”.

Entre os objetivos do CISAMA, destacamos o de “fomentar o desenvolvimento sustentável da região de abrangência, através de ações integradas intermunicipais”. E, entre estas ações, a criação em 04 de outubro de 2010 do Fundo Intermunicipal de Meio Ambiente e Saneamento Básico da Serra Catarinense - FUNSERRA (Resolução CISAMA 02/2009).

A constituição de um fundo público, com o objetivo de angariar recursos da iniciativa privada e dos governos (Municipal, Estadual e Federal), teve como maior apoiador a 13ª Promotoria do Meio Ambiente de Lages do Ministério Público - MP/SC, que transferiu entre 2010 e 2017, mais de 1,1 milhão de reais. Os recursos transferidos eram provenientes da aplicação de multas conforme previsto na Lei de Crimes Ambientais e na Lei de Ação Civil Pública e destinados para ações de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente através do FUNSERRA.

Enquanto os esforços locais continuam a formar a base da ação ambiental, a perspectiva global não pode ser ignorada. A integração das ações locais com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 mostra como iniciativas regionais podem alinhar-se com metas globais, um tema que exploraremos no segmento seguinte

## **DO LOCAL PARA O GLOBAL: A AGENDA 2030 E OS OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

As ações e projetos apoiados pelo FUNSERRA nos 18 municípios da Serra Catarinense mobilizaram mais de 30 mil estudantes (IBGE, 2016) do ensino básico matriculados nas escolas municipais dos 18 municípios consorciados. Foram três semanas do meio ambiente, com atividades a partir do dia 05 de junho (dia mundial do meio ambiente) nos anos de 2015, 2016 e 2017, apoiadas pelo FUNSERRA.

No ano de 2010 e 2011 com recursos do fundo, foram contratados professores e estudantes do Departamento de Engenharia Ambiental da Universidade do Estado de Santa Catarina UDESC/SC, para elaboração do Plano Intermunicipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PIGIRS de acordo com a Política Nacional de Resíduos Sólidos (BRASIL, 2010). O plano transformou-se em Política Municipal de Resíduos Sólidos, antes mesmo do Estado de Santa Catarina ter a sua, construindo projetos e programas integrados por 17 municípios consorciados. A implantação de cinco Centrais de Gerenciamento de Resíduos Sólidos com a participação de 5 cooperativas de catadores para a reciclagem dos resíduos oriundos da Coleta Seletiva e compostagem de resíduos orgânicos são metas em execução desde a sua aprovação.

Todas estas ações há época, tiveram como pano de fundo e dialogaram com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. No ano 2015 foram definidos pela Organização das Nações Unidas, 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), inseridos na Agenda 2030. O empenho sobre os ODS de cada organização parceira, culmina em uma mobilização global para o alcance das metas.

Segundo o Comitê dos ODS do Município de Lages, 67 organizações participam do movimento pelo alcance de objetivos do desenvolvimento sustentável. Em 2023 a Prefeitura de Lages tornou-se mais uma das entidades signatárias do movimento global, com inúmeros projetos focados na sustentabilidade. Com destaque, o projeto “Lixo Orgânico Zero” tem dado destinação ambientalmente adequada aos resíduos sólidos orgânicos através do Método Lages de compostagem (Amures, 2024).

No exemplo da elaboração do PIGIRS, projeto apoiado pelo FUNSERRA, suas ações dialogam com os seguintes ODS:

1 – Erradicação da Pobreza, na medida em que está contratando catadores de materiais recicláveis organizados em cooperativas de trabalho;

5 – Igualdade de Gênero como tema transversal da formação de catadores(as) e na prática com a participação das mulheres na gestão da cooperativa;

6 – Saneamento, realizando a destinação ambientalmente adequada dos resíduos sólidos;

8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico, com a realização da coleta de resíduos em caminhões e a separação em instalações/equipamentos adequados. O Crescimento econômico está ligado à comercialização direta e a agregação de valor aos resíduos, o que ainda é um desafio para o projeto;

11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis com a responsabilidade compartilhada pela redução, reuso e reciclagem dos resíduos sólidos;

13 – Ação Contra a Mudança Global do Clima na medida em que os resíduos não estão sendo dispostos em aterros sanitários e, pela economia de matéria-prima extraída da natureza e;

16 – Parcerias e Meios de Implementação com o apoio do MP na construção dos meios legais e financeiros para implementação da Política Nacional e Municipal de Resíduos Sólidos, dos Municípios na destinação de bens e recursos financeiros para implantação das metas do PIGIRS e da Coleta Seletiva com a participação de catadores, do Governo Federal através da transferência voluntária de recursos do Orçamento Geral da União, indicados por emenda parlamentar às soluções propostas à questão dos resíduos (centrais de reciclagem, equipamentos, caminhões, ecopontos entre outros), das universidades com o proposição das tecnologias ambientais e sociais.

A adesão deste, entre outros projetos executados com apoio do FUNSERRA, à mobilização mundial para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, pode servir de referência como prática social e tecnológica para o gerenciamento e destinação ambientalmente adequada dos resíduos sólidos.

## **COP 28: ENCAMINHAMENTOS PRIORITÁRIOS**

Neste breve subcapítulo, trazemos o questionamento formulado a partir dos desafios na implementação do Plano Intermunicipal de Gestão Integrada de Resíduos

Sólidos: a abordagem territorial do desenvolvimento possibilita a implementação de políticas públicas de forma integrada, através da cooperação, com alternativas e soluções a problemas que globalmente estamos enfrentando? Qual o papel e as condições financeiras dos fundos de meio ambiente?

O maior encontro do mundo de discussão e encaminhamentos prioritários sobre mudanças climáticas é a Conferência das Partes. “A COP reúne representantes de todo o mundo, entre eles, diplomatas, governos e membros da sociedade civil, com o objetivo de discutir e organizar as iniciativas sobre os impactos das mudanças climáticas, debater as obrigações básicas dos Estados, avaliar o progresso alcançado no combate às mudanças climáticas e tomar decisões sobre a implementação da Convenção” (Onu, . 2024).

Dia 12 de dezembro aconteceu o encerramento da 28ª Conferência das Partes em Dubai, com a participação de mais de 100 mil delegações, sendo aproximadamente mil brasileiras, a segunda maior delegação. A ideia central das conferências é criar um espaço de discussão e encaminhamentos para a transição verde da economia.

A participação do Brasil na COP 28 reestabeleceu acordos pelo governo, com destaque para o Acordo de Paris em 2015, que estabeleceu a Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC). Frear o aquecimento global em 1,5°C, triplicar a parcela de fontes renováveis na matriz energética até 2030, atingir a meta do carbono zero em 2050, entre outras metas.

Para uma conferência realizada na Arábia e coordenada pelo presidente da estatal petrolífera do país, a convocatória universal à transição de combustíveis fósseis não parece séria. Os acordos firmados pelos Países na COP, representam um tímido avanço em termos de resultados na redução da emissão de CO<sub>2</sub>, pois os dois países mais industrializados, China e Estados Unidos, não estabeleceram compromissos em relação ao tema.

A principal decisão da COP 28 foi, portanto, a discussão e os encaminhamentos de como agir para implementar as metas relacionadas em 27 temas da agenda ambiental. Assim, na avaliação do Observatório de Bioeconomia da Fundação Getúlio Vargas, o principal avanço foi definir como implementar o Fundo de Perdas e Danos (“Fundo L&D”) para os Países que mais sofrem com as mudanças climáticas, criado na COP 27.

Como angariar recursos para as ações necessárias à redução do impacto ambiental, de maneira ágil e dinâmica? O encaminhamento foi pela colaboração proporcional dos Países Desenvolvidos, em primeiro dos EUA pelo fato de ter se

industrializado antes que a China, hoje o País mais industrializado. Arcar com o ônus maior em relação às emissões de CO<sub>2</sub> dos países industrializados para custear a transição verde via o Fundo de Indenização. (Pnud, 2023).

Imediatamente após sua aprovação, países como os Emirados Árabes Unidos, a Alemanha e o Japão fizeram suas primeiras promessas milionárias ao fundo. Até o fim da conferência do clima, as promessas já somavam US\$ 800 milhões. Na mesma linha, foi proposto na COP 28 pelo Brasil, a criação de um Fundo para Florestas Tropicais, com a estimativa de captação de 25 bilhões para ações ambientais no Bioma. Destaca-se a importância da cooperação internacional no financiamento de projetos de mitigação dos efeitos das mudanças climáticas, na preservação e recuperação ambiental.

Seja no local, ou no global, os problemas relacionados às mudanças climáticas são os mesmos e, as práticas sociais e tecnológicas são diferentes: seja em relação à escala ou às especificidades do ambiente, do impacto ambiental, da cultura e dos recursos de um povo. O problema no desenvolvimento destas práticas sociais e tecnológicas são os recursos financeiros necessários e a proposta de criação de fundos se apresenta como solução.

O Fundo Floresta Tropical para Sempre (FFTS) vai abordar o problema ambiental onde ele é maior: nas florestas tropicais e, por isso trará maiores resultados. Entretanto, esta visão acaba por transferir o problema local para o global, do Município para o Governo Federal, das empresas para as grandes corporações e até mesmo para a Organização das Nações Unidas. A falta de planejamento e de recursos locais, tende a transformar o problema em paisagem, pois sempre nos maiores municípios, na capital, nas metrópoles, o problema é maior.

Ao passo que os recursos poderiam ser transferidos de fundo a fundo, através de editais para projetos de pequeno porte, com impacto local. Que apoiam práticas sociais e tecnológicas diversas, com gestão e participação social. Ou, os recursos apoiam programas de governo, apresentados e discutidos em fóruns regionais, estaduais, nacionais e internacionais. De maneira a apoiar e difundir práticas sociais e tecnológicas de preservação e recuperação ambiental.

## **FUNDOS PÚBLICOS E MEIO AMBIENTE**

Na COP de Quioto, em 1997, o Brasil propôs o Fundo de Desenvolvimento Limpo para auxiliar os países na redução de emissões de gases de efeito estufa. O

Protocolo de Quioto, modificou essa proposta, criando o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL).

“O MDL consiste no desenvolvimento de projetos que reduzam a emissão de gases de efeito estufa. Os projetos no âmbito do MDL são implementados em países menos desenvolvidos e em desenvolvimento, os quais podem vender as reduções de emissão de Gases de Efeito Estufa - GEE, denominadas Reduções Certificadas de Emissão (RCEs) para os países desenvolvidos, auxiliando-os assim a cumprir as suas metas e compromissos de redução de GEE assumidos junto ao Protocolo de Quioto” .

Um exemplo de projeto de MDL na Serra Catarinense foi o “Projeto Carbono Social em Rede”, desenvolvido e executado pelo Centro Vianei, organização não governamental com atuação desde 1983 no território. Através do projeto foi formada uma rede de recuperação e conservação ambiental em propriedades de agricultores familiares, nas quais foram plantadas mais de 500 mil árvores nativas que realizaram a fixação de carbono, consolidando a entrada destes no mercado voluntário de carbono como prestadores de serviços ambientais e guardiões do patrimônio ambiental.

Desde sua criação, centenas de projetos no Brasil se beneficiaram do MDL para alavancar recursos e implementar novas tecnologias para redução de emissões de carbono. Com destaque para as hidroelétricas quando comparadas a outras formas de geração de energia, a agricultura de baixo carbono (ABC) com a transição do plantio convencional pelo plantio direto e, o aproveitamento energético de gases provenientes de aterros sanitários; com o maior número de projetos.

Em 2008 o Governo Federal criou o Fundo da Amazônia através do Decreto n. 6.527/2008, que autorizou o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES a destinar valores das doações recebidas em dinheiro para uma conta específica. No ano de 2023, o fundo recebeu R\$105 milhões, um valor 30 vezes menor que o anunciado pela União Europeia e por países como os Estados Unidos, Alemanha e Dinamarca.

Independente dos valores recebidos/destinados pelo Fundo Amazônia, o destaque que fazemos aqui é a criação de mais um mecanismo para o recebimento de doações e apoio à projetos: o fundo público. A título de exemplo, o BNDES aprovou o apoio financeiro de 43 milhões do Fundo Amazônia para o projeto LIRA – Legado Integrado da Região Amazônica, idealizado e gerido pelo Instituto de Pesquisas Ecológicas – IPÊ. O LIRA fortalece 83 áreas protegidas da Amazônia Legal que

desenvolvem práticas sociais e tecnologias alternativas sustentáveis de produção para as populações desses territórios.

No caso do Estado de Santa Catarina, a Lei n. 9.748/94 destinou suporte financeiro à Política Estadual de Recursos Hídricos com a criação do Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FEHIDRO. A principal fonte de recursos do fundo advém do pagamento pelo uso dos recursos hídricos pelas Usinas Hidroelétricas. Somente no ano de 2018, a Usina Hidroelétrica Barra Grande, pagou R\$ 1,3 milhões pelo uso de recursos hídricos do Rio Pelotas; sendo que deste montante, 45% foram destinados ao FEHIDRO.

Um dos principais projetos apoiados pelo FEHIDRO na Serra Catarinense é a elaboração do Plano da Bacia Hidrográfica do Rio Canoas (em fase de elaboração), o principal instrumento do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Canoas para a gestão dos recursos hídricos na Serra Catarinense e demais municípios da Bacia. O Estado de Santa Catarina foi o último estado do País a elaborar o Plano Estadual de Recursos Hídricos e a BH de Canoas é a última a receber seu plano de bacia. Não fossem os recursos necessários para tanto, o principal instrumento da Política de Recursos Hídricos não seria elaborado no Estado e no Território Serra Catarinense.

Mais uma vez retornamos à importância dos fundos públicos para o financiamento das políticas públicas de meio ambiente, para a captação de recursos de mecanismos de desenvolvimento limpo e o investimento na recuperação e preservação ambiental e, para o financiamento de instrumentos para a implementação da política de recursos hídricos no âmbito local, das Bacias Hidrográficas.

## **FUNDOS PÚBLICOS E MEIO AMBIENTE: O CASO DO FUNDO INTERMUNICIPAL DA REGIÃO SERRANA DE SANTA CATARINA**

O Fundo Intermunicipal de Meio Ambiente e Saneamento Básico da Serra Catarinense - FUNSERRA foi criado em 04 de outubro de 2010 através da Resolução CISAMA 02/2009; com o objetivo de captar recursos públicos e privados para o apoio à projetos e atividades voltados ao meio ambiente e ao saneamento básico. As propostas encaminhadas ao FUNSERRA poderiam ser de três formas:

- a. Dirigida: Por indicação do Ministério Público de Santa Catarina ou de outra entidade que destinar o recurso ao Fundo;
- b. Induzida: Com edital aberto às inscrições de projetos em áreas específicas;

- c. Espontânea: Por projetos de aplicação solicitados ao CISAMA através de suas câmaras temáticas específicas;

A liberação dos recursos era sujeita à apresentação de projeto com plano de trabalho devidamente qualificado e dependendo do modelo de aplicação, liberado por etapas em conta específica do proponente do convênio. Poderia ser gerido diretamente pelo CISAMA como no caso do projeto de elaboração do PIGIRS, ficando este responsável pelos processos de gestão junto às universidades e realizando os pagamentos das etapas concluídas, a partir de comprovações das execuções.

Por este fundo foram apoiados projetos para:

- Elaboração do Plano Intermunicipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, com a participação de 17 municípios;
- Elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico dos Municípios de Correia Pinto, Otacílio Costa e São Joaquim;
- O projeto “Nascentes do Futuro” com a recuperação de 22 nascentes afluentes dos sistemas de abastecimento de água dos Municípios consorciados e o trabalho de Educação Ambiental relacionado, nas escolas municipais;
- Uma tese de mestrado que desenvolveu um sistema de filtração à lento para sistemas de abastecimento de água em 4 propriedades rurais;
- O Diagnóstico dos Sistemas Individuais de Tratamento de Esgotos – TRATASAN;
- A avaliação da eficiência de sistemas individuais de tratamento de esgotos;
- Dezenas de semanas do Meio Ambiente nos Municípios consorciados apoiando atividades de formação, teatro, música e dança, de produção de materiais, feiras de ciências, canoagem e limpeza de rios, distribuição de mudas e soltura de alevinos;
- Contratação da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares - ITCP para a organização e formação de cooperativas de catadores de materiais recicláveis, entre outros.

Diante dos meios e parcerias apresentados nas Conferências das Partes, dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, dos Fundos Mundiais, Nacionais e Estaduais, traz-se para discussão a importância das iniciativas locais/regionais. A disponibilidade de recursos em um fundo regional, com gestão social, é capaz de mobilizar diferentes atores do território em torno de ações e projetos de recuperação e preservação ambiental.

Oportunizou à Universidade do Estado de Santa Catarina CAV/UEDESC, à Universidade do Planalto Catarinense ITCP/UNIPLAC e, à Universidade Federal de

Santa Catarina – UFSC; o desenvolvimento de projetos de pesquisa e extensão em novas práticas sociais e tecnológicas. Os municípios, através de suas secretarias de meio ambiente, agricultura e educação, realizaram durante 3 anos, uma semana de atividades de educação ambiental.

Mesmo os pequenos municípios, que no caso da área de atuação do consórcio somam 14 municípios com população inferior a 10 mil habitantes, dependentes dos repasses constitucionais do Governo Federal, que por vezes se vêem distantes da responsabilidade sobre o meio ambiente, puderam desenvolver projetos que contribuíram para as metas globais de redução das emissões de carbono e dos objetivos do desenvolvimento sustentável.

Em uma perspectiva mais ampla, estas ações contribuíram para que a Serra Catarinense, a região mais afetada pelo desenvolvimento de grandes projetos, mas também a região mais preservada do Estado de Santa Catarina, estabelecesse a sustentabilidade como eixo do seu desenvolvimento. Atualmente, a agenda verde está sendo vista como uma oportunidade para a criação de novos negócios e empreendimentos alinhados com o desenvolvimento sustentável dos Municípios e do Território da Serra Catarinense.

Diante da compreensão e engajamento de tantos atores, de seus programas e projetos de desenvolvimento territorial, que carecem de recursos financeiros, questiona-se? Existe apenas o bioma Amazônia e, todos os recursos para projetos de combate ao desmatamento ou de recuperação e manejo da floresta devem ser depositados no Fundo Amazônia? Como fica o bioma mata atlântica e quais os recursos estão sendo destinados para projetos de uso e conservação dele?

É coerente a política estadual que recebe recursos da compensação ambiental de um território e, que não retorna com investimentos e projetos para mitigar os impactos gerados pelos grandes empreendimentos de energia elétrica, de usuários de água e reflorestamento?

Em que medida a falta do Plano da Bacia Hidrográfica do Rio Canoas, a cobrança pelo uso da água, a não regulamentação da Lei de Pagamentos de Serviços Ambientais, a centralização dos recursos da compensação ambiental no Fehidro e, dos crimes ambientais e da aplicação da Lei de Ação Civil Pública no Fundo Estadual de Recuperação de Bens Lesados – FRBL; esgotaram os meios financeiros para que o FUNSERRA continuasse apoiando projetos de preservação e recuperação ambiental?

Os desafios enfrentados na escala local e as soluções encontradas têm implicações diretas para as estratégias globais de enfrentamento às mudanças climáticas e desenvolvimento sustentável. Ao considerarmos as ações discutidas ao longo deste artigo, é essencial reconhecer a necessidade de financiamento adequado e de políticas bem estruturadas para garantir que as iniciativas locais sejam bem-sucedidas e possam contribuir significativamente para os esforços globais.

Algumas das diretrizes do direito ambiental: poluidor-pagador, protetor-recebedor e usuário-pagador, que foram abordadas neste artigo, são fundamentais para a sustentabilidade de políticas públicas de meio ambiente.

No “Programa de Apoio e Incentivo à Preservação e Recuperação do Meio Ambiente” as atividades agrícolas, pecuárias e de reflorestamento que utilizam áreas de preservação permanente indenizam àquelas propriedades que desenvolvem atividades de conservação e melhoria dos ecossistemas e que gerem serviços ambientais. A maioria dos Estados, a exemplo de Santa Catarina, não implementaram o pagamento por serviços ambientais porque não regulamentaram seu código florestal. A União por sua vez, ainda não regulamentou a política de pagamento por serviços ambientais e assim, por falta de regulamentação a política pública não é implementada.

O “Programa Produtor de Água” é outra política pública dependente da gestão social dos recursos hídricos, com a participação de usuários de água, organizações sociais e entidades públicas nos Comitês de Bacias Hidrográficas – CBH’s. Em muitos Estados e CBH’s está implementando o pagamento por serviços ambientais. Os recursos advêm dos grandes usuários de água, na ordem de centavos por m<sup>3</sup> utilizado, que são repassados no PSA como forma de valorização do trabalho dos produtores rurais da Bacia Hidrográfica que adotarem práticas conservacionistas. Nas Bacias Hidrográficas que não possuem o Plano da Bacia Hidrográfica e a cobrança pelo uso da água, a política pública não funciona.

Os consórcios públicos de meio ambiente e saneamento, ou àqueles multifinalitário, são arranjos institucionais capazes de integrar entes (municipais, estaduais e federais) para a administração (co)operacional na construção de soluções de problemas comuns, de forma integrada. Podem estabelecer programas e captar recursos para a preservação e recuperação ambiental, desenvolvendo práticas sociais e tecnológicas inovadoras, que podem servir de referência a outras realidades semelhantes.

Os fundos públicos mundiais, nacionais, estaduais e territoriais são o principal mecanismo para a implementação de políticas públicas de meio ambiente. A distinção entre fundos mais específicos ou geograficamente definidos como o Fundo Amazônia, não contribuem para a construção de uma política global de financiamento para o enfrentamento das mudanças climáticas. O mecanismo de transferência de fundo-a-fundo utilizado pelas políticas de saúde e assistência social, por exemplo, são eficientes, com gestão social e resultados que podem contribuir para a organização e integração dos fundos de meio ambiente.

Os Mecanismos de Desenvolvimento Limpo – MDL, por sua natureza, dependem das relações de mercado e, os municípios e consórcios podem somente dar apoio aos projetos de MDL. A inclusão de agricultores familiares no mercado de créditos de carbono, por exemplo, depende de projetos ambientais financiados por grandes empresas como no caso da Petrobrás que financiou o projeto “Carbono Social em Rede”, pelos governos e seus órgãos ambientais ou pela cooperação internacional.

Independente da abrangência do projeto ou do fundo que o apoia, todas as práticas sociais e tecnologias ambientais implementadas são importantes para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, das metas globais de redução dos impactos das mudanças climáticas e podem servir de referência e serem implementadas em realidades semelhantes.

Um pequeno fundo, gerido por um consórcio público pode fazer com que a política pública de meio ambiente chegue à pequenos municípios, mobilizando recursos e apoiando projetos de meio ambiente prioritários e adequados à realidade local, com gestão social, servindo de referência com suas práticas sociais e tecnológicas na solução de problemas comuns.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este artigo ressalta a importância crítica de abordagens locais na implementação de políticas públicas de meio ambiente, especialmente nos pequenos municípios que enfrentam desafios significativos de recursos e capacidade institucional.

A análise do Fundo Intermunicipal de Meio Ambiente e Saneamento Básico da Serra Catarinense – FUNSERRA revelou que a cooperação intermunicipal pode ser uma estratégia eficaz para superar essas barreiras, permitindo a implementação de projetos ambientais sustentáveis que seriam inviáveis para municípios atuando de forma isolada.

Além disso, o alinhamento dessas iniciativas com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável oferece uma perspectiva valiosa sobre como as ações locais podem contribuir para metas ambientais globais, ressaltando a importância de integrar estratégias locais, nacionais e globais para combater as mudanças climáticas e promover o desenvolvimento sustentável.

Para futuras políticas e intervenções, recomenda-se uma maior integração entre os diferentes níveis de governo e o fortalecimento dos mecanismos de financiamento, como os fundos públicos, para apoiar efetivamente as práticas ambientais em todas as escalas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

BRASIL. **Lei Federal nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021.** Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais; e altera as Leis nºs 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, para adequá-las à nova política.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.107, de 06 de abril de 2005.** Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.

BRASIL. **Lei Federal nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997.** Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.

BRASIL. **Lei Federal nº 12.305, de 02 de agosto de 2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências.

BRASIL. **Resolução ANA nº 180, de 18 de janeiro de 2024.** Aprova, na forma do Anexo, as novas diretrizes Programa Produtor de Água, instrumento de caráter orientador ao desenvolvimento de projetos e às formas de apoio prestados aos parceiros no âmbito do Programa.

Caixa Econômica Federal. Desenvolvimento agrário. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/poder-publico/infraestrutura-saneamento-mobilidade/area-rural/desenvolvimento-agrario/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 23 abr. 2024.

LIMA, Luiz Henrique. **Controle do patrimônio ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Universidade Estadual do Rio de Janeiro, 2001.

LOPEZ, F. G.; ABREU, R. **A participação das ONGs nas políticas públicas: o ponto de vista de gestores federais**. Brasília: Ipea, 2014.

MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2012.

MARINHO, Y. R. A lei de crimes ambientais frente à evolução do direito ambiental: sanções versus incentivos. In: ALVAREZ, A. R.; MOTA, J. A. (Org.). **Sustentabilidade ambiental no Brasil: biodiversidade, economia e bem-estar humano**. Brasília: Ipea, 2010. v. 7, p. 227-245.

**PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO.**

Nossa própria agenda – Comissão de Desenvolvimento e Meio Ambiente da América Latina e do Caribe. Nova Iorque: BDI; Pnud, 1991.

**Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).** COP 28: o que precisas saber sobre a Conferência das Partes. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/sao-tome-principe/news/cop-28-o-que-precisas-saber-sobre-conferencia-das-partes>. Acesso em: 20 abr. 2024.

OSTROM, E. **Governing the commons: the evolution of institutions for collective action**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.