

## Setor 8 - Introdução

# Gestão Ambiental

### A política setorial

Desde 1965 existe uma evolução gradual no âmbito da gestão ambiental no Peru, órgãos de gestão ambiental foram criados em nível nacional, e várias leis de gestão ambiental foram aprovadas, que apenas nos anos 2000 aterraram em competências concedidas aos municípios. A gestão urbana e os centros populacionais da sua parte contam com uma história e uma experiência mais antiga que começa formalmente na Constituição de 1823.

A atual Constituição Política do Peru (1993) estabelece que os recursos naturais, renováveis e não renováveis são patrimônio da nação. O Estado é soberano no seu uso e consagra o direito de que "toda pessoa tem o direito (...) de desfrutar de um ambiente equilibrado e adequado para o desenvolvimento de sua vida". Também prescreve que os municípios provinciais e distritais exerçam seus poderes dentro de sua jurisdição e são competentes em matéria de condicionamento territorial, desenvolvimento urbano, meio ambiente, sustentabilidade dos recursos naturais, conservação de monumentos históricos e recreação, entre outros.

Acordo Nacional aprovou a décima nona política do Estado sobre Desenvolvimento Sustentável e Gestão Ambiental, buscando integrar a política ambiental nacional com políticas de planejamento econômico, social, cultural e territorial, para ajudar a superar a pobreza e alcançar o desenvolvimento sustentável e institucionalizar a gestão ambiental, pública e privada, uma década depois os avanços em termos de instrumentos de gestão e estrutura institucional estão gradualmente se tornando mais visíveis a partir do nível local e urbano.

A Lei Orgânica de Municípios, Lei Nº 27972<sup>1</sup>, indica que os governos locais são órgãos democraticamente eleito que gozam de autonomia política, econômica e administrativa e elaboram o o Plano de Desenvolvimento Coordenado, que são de caráter integral e aplicam os princípios e abordagens do desenvolvimento sustentabilidade social, econômica e ambiental comparável a uma Agenda 21 Local, com a limitação de que são planos estratégicos (cujo órgão dirigente é o CEPLAN), que não envolvem formalmente informações, análises ou propostas territoriais, urbanas ou espaciais. Encontra-se no Regulamento de Condicionamento Territorial e Desenvolvimento Urbano e Sustentável da Lei Orgânica dos Municípios, DS. 022-2016-Habitación, que define e busca integrar esta análise territorial e urbano, com os Planos de Condicionamento Territorial, Desenvolvimento Metropolitano e Desenvolvimento Urbano, onde as áreas de proteção, conservação, restauração e proteção do meio ambiente também são definidos, bem como áreas de prevenção e redução de riscos, entre outros.

---

1

[https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu\\_publ/capacita/programacion\\_formulacion\\_presupuestal2012/Anexos/ley27972.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/capacita/programacion_formulacion_presupuestal2012/Anexos/ley27972.pdf) (visitado 29.11.2018)

A Lei de Organização e Funções do Ministério da Habitação, Construção e Saneamento, Lei nº 27792, estabelece que deve coordenar com setores, governos subnacionais, organizações públicas e privadas a geração de programas e projetos de desenvolvimento de habitat e conservação do meio urbano. O DS 010-2014-Habitação<sup>2</sup> estabelece os poderes da Direção Geral de Assuntos Ambientais (DGAA), vinculada aos Departamentos de Habitação e Desenvolvimento Urbano e Vice-Ministério de Saneamento (e não ao Vice-Ministério da Construção), é responsável por formular e propor a aplicação de políticas e normas, supervisão e controle do impacto ambiental das atividades do Setor. Ou seja, o setor de Habitação conta com o apoio de uma autoridade ambiental no setor.

A Lei que dita as disposições relativas à administração das áreas verdes de uso público, a Lei N ° 26664, por outro lado, concede a competência exclusiva aos Municípios Distritais com relação à criação e manutenção de áreas verdes e jardins. Os parques (exceto as áreas metropolitanas e zonais responsáveis pelos Provinciais), praças, praças, jardins e outras áreas verdes para uso público sob administração municipal fazem parte de um sistema de áreas de reserva ambiental e recreativa que são intangíveis, inalienáveis e imprescritíveis.<sup>3</sup>

A Lei Marco do Sistema de Gestão Ambiental e seu Regulamento concede poderes aos Governos Locais na implementação do Sistema Local de Gestão Ambiental, que visa desenvolver, implementar, rever e corrigir a política ambiental local e os regulamentos que regulam a sua organização e funções, orientar a gestão da qualidade ambiental, o uso sustentável e a conservação dos recursos naturais e o maior bem-estar de sua população<sup>4</sup>. Os municípios provinciais e distritais devem implementar uma estrutura organizacional que tenha recursos para desenvolver, implementar, revisar e manter a política ambiental e de recursos naturais.

A nova Lei de Gestão Integral de Resíduos Sólidos, DL 1278<sup>5</sup> precisa e melhora a gestão integrada dos resíduos sólidos municipais e resíduos especiais, cujo ente reitor se encontrar no MINAM. Os Municípios Provinciais e Distritais devem elaborar, aprovar e implementar esta gestão, desenvolver programas de separação na fonte e formalizar os recicladores.

A Lei Marco da Gestão e Prestação dos Serviços de Saneamento do Perú, DL Nº 1280<sup>6</sup> outorga competências aos Municípios Provinciais para administrar as Empresas Provedoras dos serviços de saneamento urbano e / ou unidades de gestão municipal, com a única exceção da Companhia de Água Potável de Lima, SEDAPAL, que é administrada pelo governo central através da FONAFE e o Ministério da Habitação, todos eles acionistas públicos.

Finalmente, entre os mais importantes (além do controle de barulhos, transporte, proteção da natureza e da paisagem, gestão da área marinha-costeira, qualidade do ar e energia), existem as competências relacionadas à avaliação de impacto ambiental (AIA), a DGAA de Moradia e Municípios tem competência para aprovar a AIA de projetos de infraestrutura e obras públicas e privadas de

<sup>2</sup> <http://www3.vivienda.gob.pe/transparencia/emitidos/DS-010-2014-VIVIENDA.pdf> (visitado 29.11.2018)

<sup>3</sup> Artículo 1. Ley Dictan disposiciones referidas a la administración de las áreas verdes de uso público, Ley N° 26664

<sup>4</sup> Artículo 45. Reglamento de la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Decreto Supremo N° 008-2005-PCM

<sup>5</sup> <http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/Decreto-Legislativo-N%C2%B0-1278.pdf> (visitado 29.11.2018)

<sup>6</sup> <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-aprueba-la-ley-marco-de-la-gestion-y-decreto-legislativo-n-1280-1468461-1/> (visitado 29.11.2018)

acordo com seu escopo. As grandes são avaliadas pelo SENACE, no âmbito da Lei do Sistema Nacional de Avaliação do Impacto Ambiental, Lei nº 27446.<sup>7</sup>

## Instrumentos regulatórios

A Habitação aprovou a Política Ambiental Setorial. RM Nº 165-2007 - Habitação, como instrumento que orienta e fortalece a gestão ambiental em habitação, planejamento urbano, construção e saneamento para promover o desenvolvimento urbano-rural de forma equilibrada e sustentável, além do Plano Setorial de Gestão Ambiental 2008 - 2016 , RM N ° 118-2008 - Habitação que não foi atualizado apesar de ter aprovado o seu Regulamento de Proteção Ambiental DS 05-2010-HABITAÇÃO<sup>8</sup>. Da mesma forma, o Ministério de Transporte fez o próprio e conta com o seu Regulamento de Proteção Ambiental com DS 004-2017-Transportes<sup>9</sup>.

No marco do Sistema de Gestão Ambiental, os Municípios devem criar **Comissões Ambientais Municipais** com entidades públicas, privadas e da sociedade civil que assumem diversas responsabilidades e níveis de participação, entre outros, como: a) Conservação e uso sustentável dos recursos naturais; b) A redução, mitigação e prevenção dos impactos ambientais negativos gerados pelas múltiplas atividades humanas; c) Obtenção de níveis ambientalmente adequados de gestão produtiva e ocupação do território; d) A obtenção de uma qualidade de vida adequada para o pleno desenvolvimento humano. O Sistema Local de Gestão Ambiental é desenvolvido no âmbito do Sistema Nacional de Gestão Ambiental e regulamentado por uma Portaria Municipal, prévio parecer favorável do Ministério do Meio Ambiente. As comissões ambientais são geralmente organizadas através de grupos técnicos de acordo com as questões ambientais priorizadas pela Política e pelo Plano de Ação Ambiental Local.

A MINAM desenvolveu uma série de guias técnicos para desenvolver estudos de caracterização de resíduos sólidos, a gestão operacional do serviço de limpeza pública, a definição de custos de serviços de limpeza e o cálculo de impostos sobre consumo, entre outros. Bem como guias para a avaliação do impacto ambiental. Além de aprovar as Normas de Qualidade Ambiental (ECA) em água, ruído, ar, solo, radiação não ionizante e limites máximos permitidos (LMP) para atividades específicas<sup>10</sup>.

## Estado da arte do setor

A gestão ambiental urbana é fragmentada e setORIZADA e não possui apoio político e financeiro suficiente para sua implementação. A gestão urbana tem como entidade governante o Ministério da Habitação enquanto gestão ambiental do Ministério do Meio Ambiente. Além das políticas de energia, transporte, gestão de risco de desastres e gestão integrada de recursos hídricos, elas são administradas por diferentes setores e os municípios que, por sua vez, são os órgãos governamentais locais e territoriais responsáveis por articulá-los e integrá-los em suas jurisdições. Os Ministérios, a menos que constituam comissões multissetoriais para problemas *ad hoc*, não facilitam espaços de integração para o desempenho da atuação territorial, gerando, por sua vez,

<sup>7</sup> <http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2013/10/Ley-y-reglamento-del-SEIA1.pdf> (visitado 29.11.2018)

<sup>8</sup> <http://www3.vivienda.gob.pe/transparencia/emitidos/DS-015-2012-VIVIENDA.pdf> (visitado 29.11.2018)

<sup>9</sup> <http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/004-2017-MTC.pdf> (visitado 29.11.2018)

<sup>10</sup> <http://www.minam.gob.pe/calidadambiental/estandares-de-calidad-ambiental/> (visitado 29.11.2018)

sobreposições, conflitos de competência, lacunas, confusão e desumprimento das normas desde os órgãos subnacionais.

Há uma série de Municípios que, com a participação de seus cidadãos, empresas privadas e o setor acadêmico em todo o país, vêm desenvolvendo instrumentos preventivos, de controle, restauração ou reparos ambientais, bem como experiências de sucesso e boas práticas de gestão ambiental local. As Comissões Municipais do Meio Ambiente, embora tenham se enfraquecido nos últimos anos, geraram uma série de instrumentos de política, planejamento e gestão que permitiram elevar os padrões de qualidade ambiental urbana. A maioria deles é revisada neste documento nas folhas de boas práticas que a acompanham.

Esses municípios vêm demonstrando que alcançam relacionar a problemática que atendem com situações cotidianas da população, identificando, prevenindo e controlando tanto atores e interesses de potencial conflito, com projetos de caráter concreto que possam solucioná-los, revertendo os processos de degradação ambiental e, além disso, facilitando acordos com a participação de grupos sociais nos processos de decisão. Progressivamente, os Municípios também estão demonstrando que podem melhorar sua prestação de serviços públicos, ainda que não contem com recursos suficientes ou bons sistemas de monitoramento, avaliação e controle.

Poucos Municípios procuram manejar de forma integrada os problemas ambientais dentro das cidades, aqueles próprios criados dentro e fora das cidades, mas que também acabam os afetando. As lógicas e conceitos do metabolismo, gestão de ecossistemas urbanos, crescimento verde ou economia circular são fracos e pouco conhecidos.

## Indicadores

Não há indicadores ou um sistema de monitoramento preciso para a gestão ambiental urbana no Peru, exceto o que está sendo estabelecido para monitorar as metas do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11. O Peru cumpriu com a entrega do Informe Nacional Voluntário por meio do Centro Nacional de Planejamento Estratégico (CEPLAN) em 2017.

O Instituto Nacional de Estatística e Informática (INEI) estabeleceu o Sistema de Monitoramento dos ODS (veja <http://webinei.inei.gob.pe/ods/>). Embora ainda seja incipiente, é um bom sinal, também está sendo cumprido em alguns aspectos, como a atualização de políticas setoriais e orientação de políticas subnacionais, o alinhamento de políticas setoriais, objetivos e metas até 2021, com uma perspectiva para 2030, bem como a coordenação governamental multinível na busca de estabelecer políticas subnacionais com enfoque territorial (GR e GL).

## Lições aprendidas e desafios

Uma mudança de paradigmas ainda é necessária para o desenvolvimento de cidades resilientes, seguras, inclusivas e sustentáveis do setor privado, da classe política, do setor acadêmico, da sociedade civil, nos lares e nas pessoas como consumidores mais responsáveis, baseados em novas formas de produção e uso social da habitação, da cidade e do território. Que seja reconhecido que uma nova relação entre sociedade e natureza é necessária. Que a qualidade de vida é inseparável da qualidade ambiental.

Os problemas ambientais não ocorrem espontaneamente, são provocados. Embora haja avanços significativos em algumas experiências municipais, a gestão ambiental das cidades ainda precisa

fortalecer os esforços para melhorar os valores e os comportamentos. O fortalecimento da gestão ambiental nas autarquias locais depende da sua capacidade para levar a cabo uma gestão eficiente, o que implica também uma abordagem de dois campos: o seu território e o próprio município. Além de fortalecer suas capacidades para enfrentar os desafios e incertezas dos cenários de mudanças climáticas.

O fortalecimento dos instrumentos de informação, monitoramento, bem como a criação de oportunidades de financiamento e instrumentos econômicos descentralizados para enfrentar esse problema complexo continuam sendo os desafios ainda pendentes.