

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
Programa Regional de Pós-Graduação
em Desenvolvimento e Meio Ambiente
MESTRADO
Sub-Programa UFPB



MARIA DAS DORES DE SOUZA ABREU

**LICENCIAMENTO AMBIENTAL NA PARAÍBA: Descentralização,
Entraves e Possibilidades.**

João Pessoa – PB
2014

MARIA DAS DORES DE SOUZA ABREU

LICENCIAMENTO AMBIENTAL NA PARAÍBA: Descentralização, Entraves e Possibilidades.

Dissertação apresentada ao Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente – PRODEMA, Universidade Federal da Paraíba, Universidade Estadual da Paraíba em cumprimento às exigências para obtenção de grau de Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente.

Orientador: Prof^ª. Dr^ª. Belinda Pereira da Cunha – CCJ/UFPB.

A1621 Abreu, Maria das Dores de Souza.

Licenciamento ambiental na Paraíba: descentralização, entraves e possibilidades / Maria das Dores de Souza Abreu.- João Pessoa, 2014.

94f

Orientadora: Belinda Pereira da Cunha

Dissertação (Mestrado) – UFPB/PRODEMA

1. Gestão ambiental. 2. Licenciamento ambiental - Paraíba. 3. Descentralização. 4. Municípios.

UFPB/BC

CDU: 504.06(043)

MARIA DAS DORES DE SOUZA ABREU

LICENCIAMENTO AMBIENTAL NA PARAÍBA: Descentralização, Entraves e Possibilidades.

Dissertação apresentada ao Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente – PRODEMA, Universidade Federal da Paraíba, Universidade Estadual da Paraíba em cumprimento às exigências para obtenção de grau de Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente.

Aprovada em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Dr^ª. Belinda Pereira da Cunha
Orientadora

Prof. Dr. Talden Farias - UFPB
Examinador Interno

Prof. Dr. Gustavo Lima - UFPB
Examinador Interno

Prof^ª. Dr^ª. Iranice Gonçalves Muniz - UNIPÊ
Examinador Externo

A meu pai, Domício Francisco de Abreu
e a minha mãe Geralda Maria de Souza Abreu
que são a base de todo meu ser e de toda
a minha vida.

Dedico

AGRADECIMENTOS

Desejo expressar os meus sinceros agradecimentos:

A Deus, sobre todas as coisas, força que me mantém firme e perseverante.

Aos meus pais Geralda e Domicio, pelos ensinamentos primeiros e fundamentais que me deram base e exemplo para seguir pelos caminhos do estudo e do trabalho digno. Pelo amor e apoio incondicional sempre a mim dado, por serem a razão primeira da minha garra e determinação.

A Giordane, meu esposo, amigo e companheiro, que me acompanha nessa caminhada. Pelo apoio e presença constante, por ter estado e permanecer nas horas mais difíceis e mais felizes também, enquanto namorado, noivo e hoje marido. Pelo carinho, pelo amor, pelo companheirismo, pela compreensão, por todo esforço e respeito pela nossa vida lado a lado.

Aos meus irmãos Gláucia e José Lucas e aos meus cunhados, pelo amor e carinho sempre presente mesmo na distância física que hoje nos separa por motivos de estudos e trabalho necessários, às vezes difíceis, porém muito gratificantes.

A Professora Doutora Belinda Pereira da Cunha, professora e orientadora, pelo apoio revelado desde o primeiro contato quando procurado para orientação desta dissertação, que logo me acolheu numa mudança de orientação e, prontamente, propôs uma nova visão sobre o tema que eu tinha em mente para pesquisar. Pelas críticas e sugestões relevantes feitas durante a orientação. E pela disponibilidade revelada ao longo destes dois anos.

A todos os professores, em especial a Cristina Crispim e Gustavo Lima, aos alunos e funcionários do Mestrado PRODEMA/UFPB e todos aqueles que de alguma maneira contribuíram para a execução deste trabalho.

Aos colegas da turma do mestrado pela amizade, companheirismo e que tornaram inesquecíveis os momentos vividos e se eternizaram nas lembranças de cada um de nós.

Aos funcionários e técnicos da SUDEMA, em especial aos do Núcleo Regional de Patos, e de todas as Secretarias Municipais que com muita boa vontade contribuíram com este trabalho durante a coleta de dados para a realização da pesquisa de campo.

Aos meus avós, em especial a minha avó e madrinha Expedita Ana de Abreu, in memoriam, que nos deixou fisicamente para habitar em nossos corações e lembranças eternamente, pelos ensinamentos que contribuíram diante de tantas situações vividas durante o tempo necessário em João Pessoa longe de casa.

A Maria de Lourdes de Alencar Leite, in memoriam, minha hoje sogra, por ter entrado na minha vida e se tornado tão importante, mesmo não sabendo nós duas que nossas vidas se entrelaçariam mais firmemente após sua partida para o lado de Deus. Por ter me mostrado, antes de saber que precisaria, a força e a coragem necessária para conciliar a vida a dois com a vida profissional.

*A todos,
Muito Obrigada!*

A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

Art. 10 PNMA após a Lei Complementar 140/2011

RESUMO

O licenciamento ambiental atua como uma ferramenta onde o poder público exerce o seu poder de polícia de forma preventiva na proteção ao meio ambiente. Nacionalmente surge com a Lei nº. 6.938/81, que o classificou como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente e recepcionado pela Constituição Federal de 1988, quando dado ao poder público e a coletividade o dever de cuidar do meio ambiente. O município esteve historicamente inativo nesse contexto e vem conquistando o seu espaço legislativamente com a Lei Complementar nº 140/2011 para exercer suas competências ambientais. A SUDEMA é responsável pelo licenciamento ambiental no estado da Paraíba, esse modelo de gestão ambiental centralizado não permite que sua atuação atenda de forma eficiente e eficaz a demanda do estado inteiro. O presente trabalho consiste na observação e análise do processo de licenciamento ambiental e sua descentralização no estado da Paraíba, a fim de demonstrar a realidade dessa questão e contribuir com o aprimoramento desse instrumento de gestão ambiental. Para alcançar essa meta, a pesquisa foi realizada junto aos órgãos públicos ambientais estaduais e dos municípios de João Pessoa, Campina Grande, Patos e Cajazeiras, adotando como investigação metodológica, a pesquisa bibliográfica e documental, a pesquisa testemunhal, por meio de depoimentos e entrevistas com a aplicação de questionário estruturado, a observação participante e a pesquisa-ação. Dos 223 municípios paraibanos, apenas 28 possuem órgão ambiental e somente 3 deles executam o licenciamento ambiental, sendo eles: João Pessoa, Campina Grande e Patos. Esses dados são fundamentais para o conhecimento da sociedade de uma forma geral e para o desenvolvimento de políticas públicas que acompanhem a municipalização do meio ambiente de forma legítima e eficaz.

Palavras-Chave: Licenciamento ambiental; Descentralização; Municípios.

ABSTRACT

The environmental licensing acts as a tool where the government exercises its police power to preventively protect the environment. Nationally arises with the Law. 6.938/81, where it ranked as one of the instruments of the National Policy for the Environment and approved by the Federal Constitution of 1988, when given to the government and society the duty of caring for the environment. The municipality has historically been inactive in this context and is conquering its space legislatively with Complementary Law No. 140/2011 to exercise their environmental competencies. The SUDEMA is responsible for environmental licensing in the state of Paraíba, this model of centralized environmental management does not allow its performance meets efficiently and effectively the entire state. This article consists in the observation and analysis of the environmental licensing process and its decentralization in the state of Paraíba, to demonstrate the reality of this issue and contribute to the improvement of the same. To achieve this goal, the research was conducted with the public organizations of the state and municipalities of João Pessoa, Campina Grande, Patos e Cajazeiras, adopting as methodological investigation, the bibliographical and documentary research, the testimonial research, through testimonies and interviews with application a structured questionnaire, the participant observation and action research. Of the 223 municipalities in Paraíba, only 28 have environmental agencies and only 3 of them exercise environmental licensing, are they: João Pessoa, Campina Grande e Patos. These data are fundamental to the understanding of society in general and for the development of public policies that help the municipalization of the environment of the form legitimate and effective.

Keywords: Environmental licensing; Decentralization; Municipalities.

LISTA DE SIGLAS

AA – Autorização Ambiental

ABES – Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental

AESA – Agência Executiva de Gestão das Águas do Estado da Paraíba

ANAMMA – Associação Nacional dos Órgãos Municipais de Meio Ambiente

APAN – Associação Paraibana dos Amigos da Natureza

CCA – Coordenação de Controle Ambiental

CEDA – Coordenação de Educação Ambiental

CIEP – Centro das Indústrias do Estado da Paraíba

CNAE – Classificação Nacional de Atividades Econômicas

CNM – Confederação Nacional dos Municípios

CNMA – Conferência Nacional de Meio Ambiente

COMAM – Conselho Municipal de Meio Ambiente

COMEIA – Coordenação de Meio Ambiente

COMMAM – Conselho Municipal de Meio Ambiente de Cajazeiras

CONAMA – Conselho Nacional de Meio Ambiente

COPAM – Conselho de Proteção Ambiental do Estado da Paraíba

CREA – Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura

DIFI – Divisão de Fiscalização

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

FAMUP – Federação das Associações dos Municípios da Paraíba

FAPESQ – Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado da Paraíba

FIEP – Federação das Indústrias do Estado da Paraíba

ICMBIO – Instituto Chico Mendes de Proteção à Biodiversidade

IPHAEP - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Paraíba.

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IFPB – Instituto Federal de Educação da Paraíba

LP – Licença Prévia

LC – Lei Complementar

LI – Licença de Instalação

LO – Licença de Operação

MMA – Ministério do Meio Ambiente

MP – Ministério Público

NA – Norma Administrativa

OEMA – Órgão Estadual de Meio Ambiente

PMJP – Prefeitura Municipal de João Pessoa

PNC – Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais

PNLA – Portal Nacional do Licenciamento Ambiental

PNMA – Política Nacional de Meio Ambiente

PNMA II – Programa Nacional do Meio Ambiente (II Fase)

PNRS – Política Nacional de Resíduos Sólidos

RIMA – Relatório de Impacto Ambiental

SELAP – Sistema Estadual de Licenciamento das Atividades Poluidoras da Paraíba

SEMA/CZ – Secretaria Executiva de Meio Ambiente de Cajazeiras

SEMAM – Secretaria Municipal de Meio Ambiente de João Pessoa

SEMADES – Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Patos

SESUMA – Secretaria de Serviços Urbanos e Meio Ambiente de Campina Grande

SERHMACT – Secretaria de Estado dos Recursos Hídricos, do Meio Ambiente, da Ciência e da Tecnologia

SIG – Sistema de Informações Georreferenciadas

SISMMAC – Sistema Municipal de Meio Ambiente de Cajazeiras

SISMUMA – Sistema Municipal de Meio Ambiente

SISNAMA – Sistema Nacional de Meio Ambiente

SUDEMA – Superintendência de Administração do Meio Ambiente do Estado da Paraíba

SUMMAC – Superintendência Municipal de Meio Ambiente de Cajazeiras

TCU – Tribunal de Contas da União

UEPB – Universidade Estadual da Paraíba

UFCG – Universidade Federal de Campina Grande

UFPB – Universidade Federal da Paraíba

SUMÁRIO

RESUMO

ABSTRACT

LISTA DE SIGLAS

INTRODUÇÃO	14
METODOLOGIA	18
1. LICENCIAMENTO AMBIENTAL	21
1.1 Histórico e Conceito	21
1.2 Legislação e Competência.....	24
2. ESTRUTURA JURÍDICA DA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE NO BRASIL.....	27
2.1 Política Nacional de Meio Ambiente e Constituição Federal de 1988: Princípios Norteadores.....	27
2.2 SISNAMA	30
3. GESTÃO AMBIENTAL NO ESTADO DA PARAÍBA.....	33
3.1 O IBAMA e a Comissão Tripartite do Meio Ambiente na Paraíba.....	33
3.2 Secretaria dos Recursos Hídricos, Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia da Paraíba.....	35
3.3 Políticas Públicas Estaduais de Meio Ambiente na Paraíba.....	37
4. MUNICIPALIZAÇÃO DO MEIO AMBIENTE.....	40
4.1 O Município diante da Proteção Ambiental.....	43
4.2 Estrutura e Capacitação Necessária.....	43
5. ÓRGÃOS AMBIENTAIS DE EXECUÇÃO DA PROTEÇÃO JURÍDICA DO MEIO AMBIENTE E SUA EFETIVIDADE NA PARAÍBA	47
5.1 Conselho Estadual de Proteção Ambiental e a Definição das Atividades de Impacto Local na Paraíba.....	47
5.2 SUDEMA e a sua atuação à frente do Licenciamento Ambiental na Paraíba	50
5.3 Gestão e Licenciamento Ambiental nos Municípios Paraibanos	56
5.3.1 João Pessoa	56
5.3.2 Campina Grande	59
5.3.3 Patos	61
5.3.4 Cajazeiras	63
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	66

REFERÊNCIAS	70
APÊNDICES.....	73
ANEXOS.....	83

INTRODUÇÃO

A utilização dos recursos naturais decorrente da relação entre homem, sociedade e natureza vem acontecendo de forma desequilibrada entre as esferas ambientais, sociais e econômicas, em que o setor econômico sempre tem peso mais forte, constituindo assim um problema sério para o futuro da humanidade, que depende de mudanças nesse modelo de desenvolvimento. Nesse contexto surge o licenciamento ambiental, que junto ao Estudo e Relatório de Impacto ambiental (EIA / RIMA) formam o processo administrativo que tramita perante o órgão ambiental competente, seja no âmbito federal, estadual ou municipal, e que tem como objetivo a defesa do meio ambiente e da qualidade de vida da coletividade por meio do controle prévio das atividades efetiva ou potencialmente poluidoras. Sendo, portanto, um instrumento administrativo mediante o qual o Poder Público procura promover o controle das atividades que degradam ou que simplesmente podem causar algum tipo de impacto ao meio ambiente (FARIAS, 2011).

Nacionalmente, o licenciamento ambiental surge com a Lei nº. 6.938/81 que o classificou como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente. Passados quase 30 anos da existência desse instrumento de gestão ambiental para os níveis nacional, estadual e municipal, entretanto, observa-se que esta política foi implementada, sobretudo pela União e pelos Estados. Tal realidade é exposta na demanda de problemas ambientais evidentes exigindo cada vez mais a atuação do município nesta atividade de proteção ambiental, onde os mesmos se encontram em sua maioria inoperantes. Atualmente a lei Complementar nº 140/2011 traz novas diretrizes sobre essa descentralização de poderes e competências para a gestão ambiental municipal através do licenciamento e fiscalização ambiental. A referida lei foi resultado do artigo 23 da Constituição Federal de 1988, parágrafo único, onde diz que: “Leis complementares fixarão normas para cooperação entre a União, os Estados, o Distrito e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”.

No estado da Paraíba o licenciamento ambiental é executado pela SUDEMA – Superintendência Estadual de Meio Ambiente. A SUDEMA/PB emite licenças ambientais para empreendimentos localizados na capital e em todo o estado, o que implica na dificuldade de atender à demanda de um estado inteiro. Dessa forma torna-se fundamental entender de que maneira o processo de descentralização do licenciamento ambiental na Paraíba está acontecendo e como essa desconcentração de poderes na gestão ambiental para os municípios pode contribuir para um desenvolvimento equilibrado entre as esferas ambientais, sociais e

econômicas, de forma a garantir a legitimidade desse processo e do seu objetivo que é o de proteção ao meio ambiente.

Em todo o Brasil existem alguns Estados empenhados na tarefa de incentivar a descentralização do licenciamento ambiental e estabelecer convênios com as prefeituras. Estados como Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Rio de Janeiro e Pará vêm demonstrando grande esforço nesse sentido, ao realizar cursos e treinamentos nos Municípios, para instituir estruturas adequadas de Meio Ambiente e licenciar empreendimentos de impacto local. Os Estados que vêm tendo maior êxito até agora são o Rio Grande do Sul, o Pará, Santa Catarina e Goiás (CNM, 2012).

Os entraves encontrados nesse processo de municipalização do licenciamento ambiental são em sua maioria decorrente do distanciamento histórico que as administrações municipais apresentam da gestão ambiental, o que acabou por deixá-las desestruturadas e despreparadas tecnicamente para cumprir o dever instituído pela Constituição Federal de proteger o meio ambiente através da execução dos instrumentos definidos pela Política Nacional de Meio Ambiente, entre esses o licenciamento ambiental. Outro aspecto fundamental é a fragilidade e o descrédito que a gestão pública apresenta diante da necessidade de garantia da legitimidade na execução desse procedimento administrativo que visa à adequação dos empreendimentos econômicos com os princípios de proteção do meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Nesse sentido cabe uma reflexão:

Será que os municípios brasileiros, nesse caso os paraibanos, estão preparados para assumirem as competências a eles delegadas pela legislação brasileira, mais específicas atualmente com a Lei Complementar nº 140/2011, entre essas o licenciamento ambiental das atividades potencialmente poluidoras consideradas de impacto local? O que falta para que isso aconteça de forma legítima e segura para o meio ambiente?

Dentro desse contexto e com base no aspecto interdisciplinar, trans e multidisciplinar do licenciamento ambiental, onde vários atores da sociedade e várias esferas de governo estão envolvidos, objetivou-se estudar a descentralização e seus entraves e as possibilidades existentes com a municipalização desse processo no caso do estado da Paraíba, tomando por base a legislação ambiental brasileira que rege esse instrumento de proteção e gestão ambiental, de acordo com a Política Nacional de Meio Ambiente, a Constituição Federal de 1988, a Resolução CONAMA nº. 237/1997, a Lei Complementar nº 140/2011 e a legislação estadual que disciplina a prestação dos serviços de licenciamento ambiental na Paraíba. Objetivando avaliar os aspectos legais e práticos do processo de descentralização do serviço

de licenciamento ambiental no estado da Paraíba, bem como seus entraves, aplicabilidade efetiva nos municípios de Patos, Campina Grande e João Pessoa, e as possibilidades existentes com a descentralização desse processo, bem como:

- Reunir informações e dados referentes à situação da gestão ambiental no Estado da Paraíba e quanto à realização do licenciamento ambiental e sua descentralização;
- Fornecer subsídios para o desenvolvimento e implementação de políticas públicas que contribuam para a execução de uma gestão ambiental integrada e descentralizada na Paraíba em prol de um desenvolvimento sustentável, através da atuação dos municípios nesse processo contínuo;

Além desta introdução, a estrutura do presente trabalho encontra-se dividida da seguinte forma:

Em termos estruturais, no Capítulo 1 foi abordado, o Licenciamento Ambiental, contemplando seu conceito, histórico, legislação e competências mediante sua função condicionante ao desenvolvimento de atividades que se refletem no meio ambiente como forma preventiva de crimes e danos ambientais.

Dando continuidade, no Capítulo 2 tratou-se da estrutura jurídica da proteção do meio ambiente no Brasil enaltecendo a Política Nacional de Meio Ambiente, a Constituição Federal de 1988 e seus Princípios e o SISNAMA através de seus instrumentos e objetivos como fundamentos de gestão ambiental e seus preceitos de uma gestão ambiental descentralizada.

Dando sequência, o Capítulo 3, remeteu-se à gestão ambiental no estado da Paraíba, apresentando o IBAMA e a Comissão Tripartite do Meio Ambiente na Paraíba, a Secretaria dos Recursos Hídricos, Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia da Paraíba e as Políticas Públicas Estaduais de Meio Ambiente existentes no estado.

No Capítulo 4 fora retratada a Municipalização do Meio Ambiente, os fundamentos do Município diante da proteção ambiental e a estrutura e capacitação necessária para que esse ente federativo seja atuante diante da proteção ambiental.

Sob uma perspectiva prática, as informações são apresentadas através do método descritivo e comparativo, tendo como respaldo a pesquisa de campo.

Dessa forma foi trazido o Capítulo 5 como resultados, onde se explana sobre os órgãos ambientais de execução da proteção jurídica do meio ambiente e sua efetividade na Paraíba, o Conselho Estadual de Proteção Ambiental - COPAM e a definição das atividades de impacto local no estado e a SUDEMA e a sua atuação à frente do Licenciamento Ambiental na Paraíba. Por fim, sobre a gestão e licenciamento ambiental nos municípios paraibanos, João

Pessoa, Campina Grande, Patos e Cajazeiras. Nessa parte foi abordado um resgate histórico da construção do desenvolvimento da gestão ambiental em cada município pesquisado, bem como as discussões sobre a execução do licenciamento ambiental nos mesmos e problemas ambientais identificados.

Nesse capítulo discutiram-se as concepções sobre a descentralização do licenciamento ambiental e a institucionalização de uma gestão ambiental integrada no estado da Paraíba na visão dos gestores ambientais envolvidos na pesquisa. A partir das sugestões dos entrevistados, foram elencadas propostas as quais poderão subsidiar ações a serem implantadas na área estudada e nos demais estados brasileiros, visto que o licenciamento ambiental é um instrumento nacional de gestão ambiental.

Por fim, apresentam-se as considerações finais que trazem uma reflexão sobre a realidade e efetividade da descentralização do licenciamento ambiental na Paraíba dentro da perspectiva de uma Gestão Ambiental Integrada, abordando os avanços, entraves e possibilidades diante do contexto estudado.

METODOLOGIA

Área de Estudo

A pesquisa foi realizada junto aos órgãos públicos ambientais do Governo do Estado da Paraíba e dos municípios de João Pessoa, Campina Grande, Patos e Cajazeiras. O estado da Paraíba é formado por 223 municípios, como mostra a **Figura 1**, sua população total é de 3.815.171 de habitantes, de acordo com a estimativa do IBGE do ano de 2011. Sua área territorial é de 56.469 km², representando 3.633% da região Nordeste e 0.664% de todo o território brasileiro.

Figura 1 – Mapa do Estado da Paraíba.



Fonte: (Google, 2011. Adaptado por: ABREU, M.D.S).

Fundado no ano de 1585 o município de João Pessoa, a capital do estado da Paraíba, apresenta uma população de 742.478 de habitantes, de acordo com a estimativa do IBGE (2011). Dispondo de uma área de 211 km², o município apresenta em sua administração municipal a Secretaria de Meio Ambiente – SEMAM.

Já o município de Campina Grande fica localizado a aproximadamente 112 km da capital e apresenta uma população total de 389.995 de habitantes, de acordo com a estimativa do IBGE (2011). Dispondo de uma área de 594 km², o referido município foi fundado no ano de 1788, situando-se na Microrregião de Campina Grande e na Mesorregião do Agreste Paraibano. Possui a frente da sua gestão ambiental municipal a Secretaria de Serviços Urbanos e Meio Ambiente – SESUMA.

O município de Patos fica situado no sertão paraibano e foi fundado no ano de 1832, apresenta uma população total de 102.020 de habitantes, de acordo com a estimativa do IBGE (2011) e uma área de 473 km². Atualmente o município dispõe da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMADES.

E por fim, o município de Cajazeiras foi fundado no ano de 1863 e possui uma área de 566 km², estando a uma distância de 408,731 km da capital, sua população total é de 59.130 de habitantes, de acordo com a estimativa do IBGE (2011). Atualmente o município dispõe da Secretaria Executiva de Meio Ambiente – SEMA que é vinculada à Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente.

Procedimentos Metodológicos

Durante a realização dessa pesquisa foram empregadas algumas metodologias de investigação. Primeiramente, foi aplicado um questionário com os técnicos dos órgãos ambientais das três esferas de governo no estado da Paraíba, a nível federal com o superintendente da unidade do IBAMA no estado, na esfera estadual com a Secretaria de Recursos Hídricos, Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia - SERHMACT/PB e SUDEMA/PB e na esfera municipal com os representantes dos órgãos ambientais dos municípios de João Pessoa, Campina Grande, Patos e Cajazeiras. Em seguida foi efetivada uma pesquisa documental em papel e também por meio virtual de rede de internet, a fim de agregar dados referentes à execução do licenciamento ambiental na Paraíba através da SUDEMA. Na sequência foi aplicado o método comparativo no intuito de confrontar as informações qualitativas de ambos os órgãos licenciadores.

Foi adotada como investigação metodológica, a pesquisa bibliográfica e documental (MARCONI; LAKATOS, 2005), onde foi utilizado como pressupostos teórico-metodológicos, elementos da Pesquisa Testemunhal, que visou obter informações por meio de depoimentos e entrevistas (ABÍLIO, 2008), da Observação Participante (GIL, 2005), que pode ser definida como “uma estratégia de campo que combina ao mesmo tempo a participação ativa com os sujeitos, a observação intensiva em ambientes naturais, entrevistas abertas informais e análise documental” (MOREIRA, 2004) e da Pesquisa-Ação (THIOLLENT, 1985).

No estudo das entrevistas utilizou-se da Análise de Conteúdo, a qual pode ser definida como um conjunto de técnicas de análises de comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens (FRANCO, 2008). Foram

identificados os núcleos de significado e sistematizadas as essências destes núcleos (BARDIN, 2011).

O estudo teve um caráter interdisciplinar, tendo em vista a complexidade das questões ambientais inerentes à gestão ambiental e o licenciamento ambiental. Nesse contexto foram desenvolvidos, os seguintes procedimentos teóricos-práticos-metodológicos:

- Pesquisas bibliográficas em livros, artigos, sites, material técnico, entre outras fontes disponíveis sobre o tema;
- Levantamento histórico do processo de execução do licenciamento ambiental e sua descentralização nos níveis nacional, estadual e municipal;
- Elaboração de questionários e entrevistas e sua aplicação através de visitas em campo na: SUDEMA, Secretaria de Meio Ambiente do Estado da Paraíba, IBAMA, Secretarias Municipais de Meio Ambiente dos municípios de: Cajazeiras, Patos, Campina Grande e João Pessoa;
- Análise de dados coletados;
- Observação da prestação do serviço de licenciamento ambiental na SUDEMA através de estágio voluntário no núcleo regional do órgão localizado na cidade de Patos;
- Acompanhamento e participação pessoal nos processos e conflitos gerados pela implementação do licenciamento ambiental no município de Patos, entre a Secretaria de Meio Ambiente do referido município e a SUDEMA;
- Identificação de entraves nesse processo.

CAPÍTULO 1

LICENCIAMENTO AMBIENTAL

1.1 Histórico e Conceito

A Resolução CONAMA nº 237/1997 define o licenciamento ambiental como sendo o procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades que utilizam recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso. Nesse sentido ele atua como uma ferramenta mediante a qual a administração pública pode acompanhar e intervir desde a localização até a operação de uma atividade que possa causar algum dano ao meio ambiente, evitando dessa forma que a mesma cause impactos à qualidade ambiental de uma localidade e à sua sadia qualidade de vida.

No Brasil o Estado do Rio de Janeiro foi pioneiro na regulamentação do licenciamento ambiental e o Estado de São Paulo o seguinte (OLIVEIRA, 2005). Embora o licenciamento ambiental tenha surgido em âmbito nacional no início da década de 1980, foi somente a partir da década de 1990 que ele passou a ser adotado de forma mais enfática e rigorosa pelos órgãos ambientais (FARIAS, 2011).

É por meio dessas licenças que são estabelecidas pelo órgão ambiental competente as condições, restrições e as medidas de controle ambiental (mitigações), que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, pública ou privada, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou que sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental (PAZ, 2012), de forma que:

A licença ambiental é, portanto, uma autorização, emitida pelo órgão público competente, concedida ao empreendedor para que exerça o seu direito à livre iniciativa, desde que atendidas às precauções requeridas, a fim de resguardar o direito coletivo ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (TCU, 2004).

As licenças são exigidas pelo órgão ambiental licenciador competente através da exigência de estudos ambientais, cujo conteúdo e abrangência variam de acordo com as particularidades da atividade em questão. Estes estudos são de responsabilidade do

empreendedor e a sua elaboração deve caber a um grupo de profissionais que trabalhem sob a perspectiva da multidisciplinaridade.

Para o licenciamento de empreendimentos com significativo impacto ambiental é necessário o Estudo de Impacto Ambiental – EIA e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental – RIMA, em atendimento ao estabelecido pela Resolução Conama nº 01, de 23 de janeiro de 1986. A legitimidade do processo de licenciamento ambiental depende em grande parte da boa fé das pessoas envolvidas na questão e da garantia de um Estudo e Relatório de Impacto Ambiental da situação real e que sejam elaborados por uma equipe multidisciplinar comprometida com o objetivo deste instrumento que é o de apresentação dos reais e possíveis danos ambientais e sociais que resultarão da implementação do empreendimento ou atividade a ser desenvolvida numa determinada localidade para sua comunidade biótica e aspectos abióticos.

Devido à natureza da autorização a licença ambiental possui caráter precário, podendo ser assim legalmente revogada ou cancelada, caso as condições estabelecidas pelo órgão ambiental licenciador não estejam sendo cumpridas.

No que confere à administração pública direta e indireta, como todo processo administrativo, o licenciamento ambiental deve cumprir todos os princípios, independente de qual seja o órgão ambiental licenciador, como descreve o artigo 37, caput, da Constituição Federal Brasileira de 1988 e a Lei 9.784/1999 no seu at. 2º, sendo esses princípios: legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica e do interesse público (MACHADO, 2012).

O processo de licenciamento ambiental é formado por etapas que devem ser obedecidas de forma preventiva e de adequação do empreendimento ou atividade às condições ambientais, evitando assim a possível degradação do ambiente. Para cada etapa do processo, é necessária a licença adequada: no planejamento, a licença prévia (LP); na construção da obra, a licença de instalação (LI) e, na operação ou funcionamento, a licença de operação (LO).

A Licença Prévia – LP tem a função de aprovar a localização e a concepção do empreendimento e atesta a sua viabilidade. Nesse momento o órgão ambiental analisa o local físico previsto para a localização, solicitando documentos aos requerentes como a Certidão de Uso e Ocupação do Solo emitida pela administração municipal da cidade onde o empreendimento pretende se instalar, dessa forma ficaria averiguada se o mesmo não estaria ocupando uma área inadequada ao seu funcionamento.

A Cartilha de Licenciamento Ambiental, do Tribunal de Contas da União, destaca a importância da licença prévia no atendimento aos princípios da prevenção e da precaução, tendo em vista que é nessa fase que os impactos ambientais são levantados e avaliados e que são determinadas as medidas mitigatórias ou compensatórias em relação a esses impactos. É nessa fase também que o projeto é discutido com a comunidade, especialmente nos casos em que ocorre audiência pública, e que o órgão administrativo de meio ambiente competente toma a decisão a respeito da concessão ou não dessa licença ambiental (TCU, 2004).

Conforme a Resolução CONAMA nº 237/1997 a Licença de Instalação - LI autoriza a instalação do empreendimento ou atividade, com a concomitante aprovação dos detalhamentos e cronogramas de implementação dos planos e programas de controle ambiental, dando validade à estratégia proposta para o trato das questões ambientais durante a fase de construção.

Nesse momento o órgão gestor deve estar atento ao cumprimento adequado dos aspectos da licença prévia, pois ao emitir a licença de instalação ele autoriza o empreendedor a iniciar as obras, concordado com as especificações constantes dos planos, programas e projetos ambientais, seus detalhamentos e respectivos cronogramas de implementação, estabelecido medidas de controle ambiental, com vistas a garantir que a fase de implantação do empreendimento obedecerá aos padrões de qualidade ambiental estabelecidos em lei ou regulamentos e fixando as condicionantes da licença (medidas mitigadoras), determinado assim que, se as condicionantes não forem cumpridas na forma estabelecida, a licença poderá ser suspensa ou cancelada (inciso I do artigo 19 da Resolução CONAMA nº 237, de 1997).

Em seguida vem a Licença de Operação - LO, que autoriza o interessado a iniciar a operação do empreendimento. Tem por finalidade aprovar a forma proposta de convívio do empreendimento com o meio ambiente, durante um tempo finito, equivalente aos seus primeiros anos de operação.

De acordo com o artigo 8º, inciso III, da Resolução CONAMA nº 237, de 1997, a licença de operação possui três características básicas: É concedida após a verificação, pelo órgão ambiental, do efetivo cumprimento das condicionantes estabelecidas nas licenças anteriores (prévia e de instalação); Contém as medidas de controle ambiental (padrões ambientais) que servirão de limite para o funcionamento do empreendimento ou atividade; e especifica as condicionantes determinadas para a operação do empreendimento, cujo cumprimento é obrigatório sob pena de suspensão ou cancelamento da operação.

Dentre as etapas do licenciamento ambiental o Poder Público tem todo direito de intervir mediante a apresentação de condições que afetem o meio ambiente direta ou

indiretamente da atividade a ser licenciada e buscar equilibrar o funcionamento da atividade com a proteção ambiental, de forma que os aspectos ambientais sejam considerados e que medidas mitigadoras sejam desenvolvidas para que se possa evitar o dano ambiental, promovendo assim uma busca de equilíbrio entre o econômico, o ambiental e o social. Nesse sentido, para que sejam equilibrados os dois pilares que envolvem a sustentabilidade, a proteção do meio ambiente e o desenvolvimento econômico, é fundamental que o Poder Público possa se manifestar sobre estes interesses que, por vezes, se apresentam como antagônicos (GUERRA & GUERRA, 2012).

1.2 Legislação e Competências

A legislação ambiental brasileira, como a maioria das legislações de outros países, criou um sistema de licenciamento ambiental, visando a controlar as atividades privadas e públicas que possam causar dano ao meio ambiente (MACHADO, 2012).

O estudo do meio ambiente no passado não reverberava da maneira que se apresenta nos dias atuais e esta mudança se deu pelos graves sinais de crise ambiental que passaram a ser observados e sentidos no âmbito da sociedade como um todo. No Brasil o grande marco teórico nesse aspecto deu-se por força da Lei nº 6.938/1981, que criou a Política Nacional de Meio Ambiente, que entre tantos pontos importantes, ganha destaque a inserção de instrumentos que possibilitam a atuação do Estado para a proteção e preservação do meio ambiente e, em especial, o licenciamento ambiental (GUERRA & GUERRA, 2012).

Dessa forma, as atividades causadoras de degradação ambiental que antes aconteciam de forma desregrada e descontrolada diante da ausência de legislação ambiental competente, hoje, estão submetidas às intervenções do Poder Público, através do avanço do direito ambiental, relevantemente, com o surgimento da Política Nacional de Meio Ambiente em 1981, que instituiu instrumentos como o licenciamento ambiental, da Constituição Federal de 1988 e a recente Lei Complementar nº 140/2011, que trouxe consigo a repartição das competências entre os entes federados.

As principais diretrizes para execução do licenciamento ambiental estão expressas na Lei 6.938/8, nas Resoluções Conama nº 001/86 e nº 237/97 e agora também na Lei Complementar no 140/2011, que discorre sobre a competência para o licenciamento, tendo como fundamento a localização do empreendimento (CNM, 2012).

Ao tempo que a legislação ambiental evolui é necessário que as administrações se adaptem às mudanças trazidas, visando sempre à melhoria e aperfeiçoamento do processo e

assim a concretização do objetivo de tal procedimento administrativo, nesse caso o de proteção ambiental, como explicitado por Burstzyn (2012) na citação abaixo:

A adoção do sistema de licenciamento ambiental no Brasil representa um avanço nas regulamentações públicas e significa um importante fator de condicionamento das decisões governamentais e privadas aos desígnios das normas ambientais. No momento atual, busca-se um aprimoramento do processo, mediante estratégias de descentralização que visam ao fortalecimento da capacidade institucional das unidades da federação em termos de gestão ambiental, em geral, e de licenciamento, em particular. A tendência, após a aprovação da Lei Complementar, é de uma progressiva municipalização do licenciamento e de outras ações inerentes à gestão ambiental (BURSZTYN & BURSZTYN, 2012).

Quanto às competências para o licenciamento ambiental a história da legislação ambiental brasileira neste aspecto montou um quadro em que o município ficou de fora dessa atuação. Sendo assim, desde o seu surgimento até os dias atuais, excetuando os casos em que já existem, atualmente, municípios responsáveis por essa atividade, o licenciamento ambiental ficou sob a responsabilidade dos órgãos estaduais. Trata-se, portanto de uma temática importante devido aos critérios contraditórios que as determinam na Lei nº 6.938/81 e na Resolução CONAMA nº 237/1997. Este fato tem sido questionado pelos entes federativos, órgãos públicos e sociedade civil, tanto na esfera administrativa quanto na esfera judicial (FARIAS, 2011).

A recente Lei Complementar nº 140 de 8.12.2011, juntamente com a Política Nacional de Meio Ambiente disciplinada na Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981, consistem nas mais importantes leis que disciplinam a gestão ambiental no Brasil e entre as suas principais ferramentas está o licenciamento ambiental. Apesar dos mais de 30 anos que se passaram após a entrada em vigor da PNMA, a atuação dos entes federados esteve concentrada com a União e os Estados, ficando as administrações municipais de fora desse contexto. Sendo assim, a lei complementar 140/2011 tão esperada e importante por tratar principalmente de dois temas: repartição das ações administrativas dos entes federados e o exercício do licenciamento ambiental, ao alterar a PNMA dizendo que:

“Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos naturais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental”. Suprimiu-se o texto que se seguia ao termo “licenciamento” e que dizia: “de órgão ambiental competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis”. A supressão ocorrida deu-se em razão de ser reformulado o exercício da competência supletiva do IBAMA e pela alteração da centralização do licenciamento dos recursos ambientais pelos Estados (MACHADO, 2012).

A referida lei foi resultado do artigo 23 da Constituição Federal de 1988, parágrafo único, onde diz que: “Leis complementares fixarão normas para cooperação entre a União e os Estados, o Distrito e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”. O projeto de lei complementar que definia tais competências tramitava no Congresso Nacional desde 2003, e acabou sendo aprovado em 2011 sendo considerado uma conquista para as entidades municipalistas. É importante ressaltar que, com as definições de competências trazidas pela lei complementar, inexistia a necessidade de os Municípios se submeterem às exigências dos Estados para exercer o direito constitucional de licenciar as atividades e empreendimentos de impacto local (CNM, 2012). Mudando um contexto histórico de incertezas jurídicas que trazia como obrigatoriedade a firmação de convênios entre estado e municípios para legalização dessa atividade, agora os convênios têm o objetivo de propiciar um apoio técnico entre entes federativos para o fortalecimento na estruturação e capacitação das administrações municipais.

São objetivos fundamentais da Lei Complementar nº 140/2011 estabelecidos no seu art. 3º, comuns a todas as esferas de governo:

I - proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo gestão descentralizada, democrática e eficiente;

II - garantir o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico com a proteção do meio ambiente, observando a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais;

III - harmonizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, de forma a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação administrativa eficiente;

IV - garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais.

Na perspectiva de evitar duplicidade de ações, os objetivos desta lei evidenciam a atuação harmoniosa entre os entes federados. Todo esse processo vai exigir uma transformação do modelo de gestão que vinha sendo seguido e difundido no Brasil. O momento atual exige a redefinição de novas prioridades e que o município seja visto como parceiro de fundamental importância na defesa ao meio ambiente.

CAPÍTULO 2

ESTRUTURA JURÍDICA DA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE NO BRASIL

2.1. Política Nacional de Meio Ambiente e Constituição Federal de 1988: Princípios Norteadores

A Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), Lei nº 6.938 de 1981 tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no país, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

A Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 nos seus artigos 23, incisos VI e VII e 225 ao garantir a todos o 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, recepcionou perfeitamente os princípios da Política Nacional de Meio Ambiente de 1981.

Os princípios que fundamentam a Política Nacional de Meio Ambiente e que mediam o objetivo da mesma, condizem com o que profere o artigo 225 da Constituição Federal de 1988 e assim contribuíram para o advento da legislação ambiental no Brasil, sendo os mesmos (BRASIL, 1981):

- I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;
- II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;
- III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;
- IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;
- V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;
- VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;
- VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;
- VIII - recuperação de áreas degradadas;
- IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;
- X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

Todos esses princípios são necessários para implementação da PNMA e norteiam uma estreita relação com os preceitos da constituição de 1988 se entrelaçando como um caminho

para a garantia do direito fundamental de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, visando à qualidade de vida da atual e das futuras gerações. Cada um desses princípios, desde que efetivamente implementados, constituem importantes subsídios para a execução da gestão ambiental, funcionando como instrumentos de planejamento e gestão do espaço territorial, controle de uso dos recursos naturais e de direito à informação (BRAGA, 2009).

Definido pela constituição como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida e impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo, o meio ambiente recebe interferências a partir do modo como é feito o uso da liberdade individual das pessoas e de como a gestão desses bens naturais é feita, necessitando de equilíbrio já que essas ações são reflexos da relação dos seres humanos com o meio ambiente e se refletem de forma benéfica ou prejudicial à qualidade do meio.

A mesma Constituição Federal de 1988, em seu artigo 23, determina as competências da União, dos estados e dos municípios na tarefa de proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas. Segundo esse artigo, as três esferas de governo também devem compartilhar a função de preservar as florestas, a fauna e a flora, e proteger bens de valor histórico, artístico e cultural, paisagens naturais notáveis e sítios arqueológicos. Além disso, em seu artigo 30, a Constituição garante aos municípios a competência para criar leis em defesa do interesse local (MMA, 2006).

O advento da Constituição de 1988 proporcionou a recepção da Lei n. 6.938/81 em quase todos os seus aspectos, onde esta lei ganhou destaque na Carta Constitucional ao ser utilizada a expressão ecologicamente equilibrado, de forma que isso exige harmonia em todos os aspectos e setores que compõem e envolvem o meio ambiente (FIORILLO, 2011). A Carta brasileira veio institucionalizar a política de meio ambiente, estabelecendo preceitos e diretrizes básicas a serem cumpridas indistintamente por governantes e governados.

Os princípios da Política Nacional de Meio Ambiente são a implementação, como um prolongamento, uma continuação, de princípios globais, adaptados à realidade cultural e social de cada país. Esses princípios foram inicialmente formulados na Conferência de Estocolmo de 1972 e ampliados durante a ECO-92, onde constituem bases adotadas internacionalmente como necessidade para um caminho adequado para a proteção ambiental, conforme a realidade social e cultural de cada Estado, como uma Política Global do Meio Ambiente. São como princípios genéricos e diretores aplicáveis à proteção do meio ambiente (FIORILLO, 2012).

Até meados da década de 1980, o Estado ditou, de forma centralizada, a política ambiental a ser seguida no Brasil. A partir de então, o processo de formulação e

implementação da política ambiental no país passou a ser, cada vez mais, produto da interação entre idéias, valores e estratégias de ação de atores sociais diversos, num campo marcado por contradições, alianças e conflitos que emergem da multiplicidade de interesses envolvidos com o problema da proteção do meio ambiente. Com a Constituição de 1988 termos como os de desenvolvimento sustentável, manejo de recursos naturais, democratização e descentralização das decisões tornaram-se influentes no desenvolvimento de uma gestão ambiental compartilhada entre os entes federativos do Brasil (CUNHA & COELHO, 2008. p.43).

Segundo Romero (2008) enquanto as Constituições anteriores eram totalmente omissas com relação ao meio ambiente, a Constituição promulgada em 05/10/88 aborda amplamente a matéria, dedicando, inclusive, todo um capítulo à proteção ambiental, além de promover uma acentuada descentralização no que respeita às competências, tanto para legislar como para adotar ações administrativas com vista à proteção ao meio ambiente, seguindo os princípios expressos na citação abaixo:

São tratados como princípios constitucionais e legais do meio ambiente o da obrigatoriedade da intervenção estatal, art. 225, caput e § 1º, e art. 2º, da Lei 6.938/81; e o da prevenção e da precaução, expressos igualmente no art. 225 da CF, caput, e § 1º, iv, e também, art. 2º da Lei 6.938/81. Referentemente à obrigatoriedade da intervenção estatal, o Poder Público tem o dever de defender e preservar o meio ambiente, assegurando, todavia, sua efetividade, vale dizer, deve realizar a preservação efetiva e não meramente formal, no sentido de promover a ação governamental com o fim de manter e defender o equilíbrio ambiental e a qualidade sadia de vida (CUNHA, 2010).

A constituição Federal de 1988 definiu segundo o art.23 que, “é competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, entre outros aspectos proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas” e estabeleceu que dependeria de regulamentação por lei complementar para definir o que seria de competência de cada ente envolvido. Passados 23 (vinte e três) anos, em 8 de dezembro de 2011 foi sancionada, finalmente, a Lei Complementar nº 140/2011, que outorga competência comum a todos os entes federados para adotar ações de proteção ao meio ambiente. A promulgação da lei complementar 140/2011 é efetivamente um avanço no ordenamento legal brasileiro, visto que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu diversos serviços comuns a todas as esferas da federação, entre os quais a preservação do meio ambiente. Estes serviços remetem à cooperação entre os responsáveis e à gestão compartilhada. Fortalecendo, assim, de várias formas a ação municipal e a ação cooperada entre os entes federados (MMA, 2009).

2.2 SISNAMA

O Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) é o conjunto de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental. O referido sistema foi criado pela Lei nº 6.938/81 no seu art. 6º, que deu ao mesmo a seguinte estrutura:

Art. 6º. O SISNAMA tem a seguinte estrutura:

I - Órgão Superior: o Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais;

II – Órgão Consultivo e Deliberativo: o Conselho Nacional do meio Ambiente - CONAMA, com a de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida;

III - Órgão Central: a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, com a finalidade de planejar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;

IV - Órgãos Executores: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – Instituto Chico Mendes, com a finalidade de executar e fazer executar a política e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente, de acordo com as respectivas competências;

V - Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas e projetos e de controle e fiscalização das atividades capazes de provocar a degradação ambiental;

VI - Órgãos Locais: os órgãos ou entidades, municipais responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas ruas respectivas jurisdições.

Ao criar o SISNAMA a Política Nacional de Meio Ambiente instituiu que sua execução é de responsabilidade apenas dos órgãos e entidades que fazem parte do Sistema Nacional de Meio Ambiente, logo, a execução do licenciamento ambiental, como um dos instrumentos da PNMA é de competência exclusiva dos órgãos integrantes do SISNAMA, seja ele o IBAMA no âmbito federal, órgãos ou entidades da administração pública estadual direta e indireta no âmbito estadual e no âmbito municipal pelos órgãos ou entidades municipais responsáveis pelo controle e fiscalização das atividades potencial ou efetivamente poluidoras, de forma que todos se submetam a todos os regramentos editados legalmente pelo CONAMA (FARIAS, 2013). Sobre o SISNAMA Viana (2005) amplia a discussão:

Ocorre que, mesmo tendo sido instituído há mais de duas décadas, na prática o SISNAMA ainda não se encontra inteiramente estruturado e articulado como um verdadeiro sistema nacional. Um dos problemas existentes é a indefinição quanto à competência dos órgãos ambientais federados. [...]. O

maior deles, contudo, é a pouca importância que o Poder Público ainda atribui ao tema ambiental.

Devido à amplitude do tema gestão ambiental e sendo interesse de toda a sociedade, a mesma só pode ser vista de forma sistêmica. Por isso, o arranjo político-administrativo adotado pelo Brasil para o Poder Público é o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA.

O SISNAMA é a forma de demonstrar o arcabouço institucional da gestão ambiental no Brasil. Este arcabouço compreende os entes federativos e o conjunto de órgãos e instituições do poder público que utilizam recursos naturais. Tem por objetivo ampliar a efetividade da gestão ambiental pública e consolidar o processo de Gestão Ambiental Compartilhada (MMA, 2009).

Uma das políticas públicas desenvolvidas para execução do licenciamento ambiental, sendo o mesmo um dos mais importantes instrumentos de gestão ambiental, é o Portal Nacional de Licenciamento Ambiental – PNLA. Segundo o Caderno de Licenciamento Ambiental do Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais do Ministério do Meio Ambiente do ano de 2009, além do objetivo de disponibilizar informações, o PNLA também é ferramenta de suporte à formulação de políticas e diretrizes de ação das entidades formadoras do SISNAMA e, ainda, cumpre uma das diretrizes das Conferências Nacionais de Meio Ambiente (CNMA), realizadas em 2003, 2005 e 2008, que representam importante marco da gestão ambiental participativa no Brasil.

A construção do referido portal teve início em 2005, e decorreu de um amplo processo de articulação institucional entre o MMA e os Órgãos Estaduais de Meio Ambiente (OEMAs), e foi viabilizada a partir da revisão e do aprimoramento dos sistemas estaduais de licenciamento ambiental, desenvolvidos durante a segunda fase do Programa Nacional do Meio Ambiente (PNMA-II), implementada entre 2005 e 2008.

O PNMA atua na melhoria da qualidade ambiental por meio do incentivo à gestão integrada dos recursos naturais e do fortalecimento das entidades do SISNAMA, e pretende contribuir na consolidação da gestão ambiental descentralizada. O Portal Nacional de Licenciamento Ambiental integra as ações de Desenvolvimento Institucional do PNMA, que têm por objetivo o aperfeiçoamento de instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente instituídos pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 considerados estratégicos.

A questão é que mesmo a Política Nacional de Meio Ambiente de 1981 e a Constituição Federal de 1988 trazendo a participação do município como integrante do

SISNAMA, esse ente federativo em sua maioria no Brasil se encontra inativo nesse sistema, o que representa um atraso diante da proteção ambiental e um aspecto que precisa de investimento, estruturação e capacitação para que os mesmos passem a exercer suas competências diante da gestão ambiental municipal.

Essa falta de integração e atuação compartilhada dos entes federativos diante da gestão ambiental acaba por tornar o a atuação do SISNAMA desestruturada, o que faz com que os vários instrumentos de gestão ambiental instituídos pela Política Nacional de Meio Ambiente não sejam colocados em prática como deveriam, direcionando assim uma sobrecarga sobre o Licenciamento Ambiental, quando na verdade a objetividade e realização do mesmo estão relacionadas a tantos outros como a educação ambiental, zoneamento ambiental e demais de igual importância. Farias (2013) acrescenta ao falar sobre o SISNAMA, Licenciamento Ambiental e demais instrumentos de gestão ambiental:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios podem editar sua própria legislação ambiental no que diz respeito ao licenciamento e aos demais instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, desde que respeitados os limites de competência de cada ente político. Sendo assim, por ser um dos instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente, o licenciamento se propõe a realizar o desenvolvimento sustentável e deve ser utilizado de forma integrada com os demais instrumentos de defesa do meio ambiente.

Nesse contexto o Sistema Nacional de Meio Ambiente precisa primeiramente desenvolver uma articulação entre os seus membros perpassando pelos entraves de caráter político-partidário existentes entre os entes federativos e assim exercer de forma efetiva e eficaz a proteção ao meio ambiente, que é instituída a todos e se encontra fragmentada e em muitos casos inexistente, como na maior parte dos municípios brasileiros. As Comissões Tripartites de Meio Ambiente representam um importante espaço para a articulação e integração dos membros do SISNAMA, infelizmente no Estado da Paraíba a mesma não tem atuado com tanta intensidade, porém apresenta avanços nessa tentativa de atuação efetiva, estando se rearticulando para isso. O fato é que sua existência e atividades deveriam ser mais divulgadas de forma que todos os municípios e sociedade em geral tenham conhecimento e possam participar desse importante contexto.

CAPÍTULO 3

GESTÃO AMBIENTAL NO ESTADO DA PARAÍBA

A estrutura da gestão ambiental do Estado da Paraíba dispõe da Secretaria de Estado dos Recursos Hídricos, do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia – SERHMACT, que tem a função de promover e desenvolver as Políticas Públicas Estaduais no âmbito de suas competências. Encontra-se em suas autarquias: a SUDEMA – Superintendência Estadual de Meio Ambiente da Paraíba, a AESA – Agência Executiva de Gestão das Águas do Estado da Paraíba e a FAPESQ – Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado da Paraíba. Cada órgão na sua esfera de governo é responsável por desenvolver políticas públicas de meio ambiente visando à proteção ambiental. Sendo o Licenciamento e a Fiscalização ações do executivo, cabe a SUDEMA e AESA, enquanto autarquias da SERHMACT desempenharem tal papel.

3.1 O IBAMA e a Comissão Tripartite do Meio Ambiente na Paraíba

A unidade do IBAMA no estado da Paraíba foi criada no ano de 1989 e atua na fiscalização do cumprimento da legislação ambiental. A integração que existe entre os órgãos ambientais das três esferas de governo como o IBAMA, a SEMARHCT, a SUDEMA e municípios é concretizada através da Comissão Tripartite de Meio Ambiente da Paraíba.

A Comissão Tripartite da Paraíba foi criada no ano de 2004, sendo formada naquele momento por representantes do IBAMA – PB, da SERHMACT, da SUDEMA, da SEMAM – Secretaria de Meio Ambiente do município de João Pessoa e de um representante da FAMUP – Federação das Associações de Municípios da Paraíba. Atualmente a Comissão Tripartite da Paraíba encontrava-se sem funcionamento de suas atividades e foi no fim do ano de 2011 que a mesma voltou a exercer suas funções, reativando a realização de suas reuniões e atividades e agora com o Instituto Chico Mendes de proteção à Biodiversidade – ICMBio como mais um membro. Segundo o atual Superintendente da unidade do IBAMA na Paraíba, que assumiu a pasta no ano de 2011, a Comissão Tripartite da Paraíba funciona como um fórum de discussões dos órgãos ambientais das esferas nacional, estadual e municipal, que tem por objetivo desenvolver uma gestão compartilhada na Paraíba e evoluir na descentralização e desconcentração da gestão ambiental pública paraibana, de forma a garantir a eficácia da proteção ao meio ambiente.

Com a reativação da Comissão Tripartite da Paraíba, várias questões estão sendo discutidas, entre elas estão: o regimento interno da mesma, a criação de grupos de trabalhos dentro da comissão para levantamento de questões a serem discutidas, a execução das competências definidas na Lei Complementar nº 140/2011, a tensão entre SUDEMA e municípios quanto a essa descentralização de gestão, definição das atividades de impacto local fundamental para a questão da descentralização do licenciamento ambiental para os municípios, entre outras questões tão importantes dentro da gestão ambiental pública.

A Comissão Tripartite do Estado da Paraíba, que atualmente encontra-se se rearticulando para reativar suas atividades, está fazendo discussões para definição das respectivas atividades consideradas de impacto local, considerando suas peculiaridades regionais, adotando critérios para regulamentar as tipologias de empreendimentos e atividades com características de impacto local, no intuito de difundir a descentralização do licenciamento ambiental e atuação dos municípios para com o mesmo. Porém, a Lei Complementar nº 140/2011 definiu no seu item *a* do inciso XIV do Art. 9º que seria atribuição do Conselho Estadual de Meio Ambiente, no caso da Paraíba, o COPAM, definir a tipologia das atividades consideradas de impacto ambiental local. Sendo esse um ponto que gera conflitos já que a representatividade maior dos municípios se encontra na Comissão Tripartite e não no Conselho Estadual de Meio Ambiente.

São poucas as informações que o IBAMA possui a respeito da gestão ambiental dos municípios paraibanos, mas o suficiente para se concluir que a imensa maioria dos Municípios da Paraíba não se encontra preparada para exercer as suas atribuições na área ambiental.

Sobre o atual modelo de gestão da Paraíba, o representante do IBAMA expõe não ser suficiente e eficaz na sua atuação no estado inteiro porque a SUDEMA, a Superintendência de Administração do Meio Ambiente, não tem estrutura adequada para alcançar todo o Estado, principalmente quanto à fiscalização, assim como em razão da pouca quantidade de Municípios que exercem competências ambientais. Se cada um exercer com responsabilidade e correção as competências definidas na Lei Complementar nº 140/2011, o meio ambiente só tem a se beneficiar.

Existe um entrave entre a gestão estadual e municipal, onde o governo do estado se depara com a falta de interesse da maioria dos municípios quanto à gestão ambiental e o fato de que existem municípios paraibanos que já dispõem de alguma estrutura para desenvolver essa função e principalmente o interesse para desenvolver essa importante atividade e que se deparam com a falta de estrutura do governo do Estado para capacitar e efetivar essa

integração entre os mesmos. É necessário conscientizar os municípios de que eles podem assumir a gestão ambiental, definir e difundir o que a prefeitura deve fazer para gerir o meio-ambiente, os pontos positivos dessa municipalização, como estruturar a Secretaria ou o Departamento desta área para essa atuação e muitos outros assuntos relacionados para que essa evolução ocorra de fato. A reativação da Comissão Tripartite da Paraíba representa um passo à frente para execução de uma política ambiental ativa e integrada no estado.

3.2. Secretaria de Recursos Hídricos, Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia da Paraíba

A Secretaria de Estado dos Recursos Hídricos, do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia - SERHMACT se constitui em um órgão do primeiro nível hierárquico da Administração Direta do Poder Executivo, de natureza substantiva, tem a função de promover e desenvolver as Políticas Públicas Estaduais no âmbito de suas competências, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e executar as ações governamentais relacionados com a identificação, aproveitamento, exploração e utilização dos recursos hídricos, mineral e meio ambiente num geral, visando o fortalecimento da economia do Estado baseado no equilíbrio com o meio ambiente e a melhoria da qualidade de vida de sua população. Tendo nas suas autarquias SUDEMA, AESA e FAPESQ o seu apoio executivo.

Segundo o Gerente Executivo de Meio Ambiente da SERHMACT, a respeito de como as ações da SERHMACT chegam aos municípios, uma vez que a Secretaria é múltipla, os municípios do Estado da Paraíba são contemplados com as ações desta Secretaria Executiva quando procuram ou quando são visitados a partir da identificação de uma necessidade de parceria entre ambos. Cabendo deixar claro que poucos são os municípios no Estado com política voltada para as questões ambientais, apesar de toda a demanda existente.

O referido Gerente Executivo de Meio Ambiente da SERHMACT, explana que pensando na questão do complemento, a Secretaria Executiva de Meio Ambiente trabalha de forma solitária e solidária quando não vê interesse nos Municípios em desenvolver políticas ambientais locais. Dos poucos municípios que atualmente dispõe de algum órgão ligado ao Meio Ambiente, cerca de 28 (vinte e oito) apenas, dos 223 municípios do Estado, nenhum apresenta, ao menos publicamente, uma Política Ambiental a qual possa integrar ao Estado. Sendo destaque neste ponto, a integração total desta Secretaria com outros órgãos como UFPB, UFCG, IFPB e outros que buscam promover as ações nos municípios em sua ausência de atuação.

A nossa Constituição Federal de 1988, principalmente em seu Artigo 225 define a responsabilidade de todos, principalmente dos agentes públicos atuarem em questão de Meio Ambiente. A Legislação Ambiental brasileira é ampla e distribui competências para todos os entes da Federação. Neste caso, cabendo ao Estado promover debates e discussões, provocando o cumprimento das demandas originária, no geral, do Ministério do Meio Ambiente. Segundo o representante da secretaria de estado há um desinteresse dos municípios no sentido de atuar a frente da gestão ambiental local. No tocante ao Órgão Estadual de Meio Ambiente ele tem provocado, porém pouco respondido ou ignorado por questões que só os próprios desinteressados da necessidade ambiental poderão responder de forma exata.

A tarefa de cuidar do Meio Ambiente é coletiva, sendo vivenciada diretamente por quem está mais próximo dele. No caso, sendo a União e o Estado um ente abstrato, e o Município com seus munícipes um ente concreto no tocante a ver e sentir os efeitos ambientais diretamente caberia a cada um fazer sua parte para a soma do todo.

Não existe na SERHMACT dados a respeito da gestão ambiental nos municípios, tendo enviado um questionário aos 223 municípios paraibanos visando obter esses dados e tendo recebido resposta de somente 28 que dispõem de uma estrutura mínima de gestão ambiental como a existência de uma secretaria, diretoria ou coordenadoria ambiental na sua administração pública.

Quanto a existência de conselhos municipais de meio ambiente nos municípios, sendo do conhecimento do órgão estadual existem cerca de 3 (três) no estado. E que estaria funcionando somente o da Prefeitura Municipal de João Pessoa – PMJP, onde a SERHMACT teria um assento neste conselho.

Não existe na secretaria estadual de meio ambiente um programa de apoio e investimento aos municípios na estruturação de sua gestão ambiental, sendo citada a Comissão Tripartite de Meio Ambiente da Paraíba como um espaço de discussões desse assunto. Citando também o Ministério do Meio Ambiente - MMA e o Ministério da Justiça que têm aberto linhas de financiamento através de projetos para todos os entes da federação concorrer neste sentido.

Segundo o representante o que falta para que os municípios paraibanos atuem na gestão ambiental municipal e assim a Paraíba se desenvolva nesse aspecto, partindo do simples, é a vontade política. Do mais complexo, é essencial a sociedade compreender os serviços ambientais que afetam sua existência em todos os pontos, como: clima, água, controle de pragas, fertilização natural do solo entre outros inúmeros assuntos, assim cobrando a inclusão da política ambiental como base para as demais políticas.

Não existe na SERHMACT um setor responsável em direcionar apoio à estruturação da gestão ambiental do município, logo, segundo o representante da mesma, a gestão ambiental, enquanto conceito é ampla e complexa, todos os setores da Secretaria de Recursos Hídricos e Meio Ambiente estão à disposição, e não pode ser diferente, para contribuir com a demanda dos municípios, de forma direta ou indireta.

Segundo o representante do órgão a função da Secretaria de Estado, por si só, já é da prestação de auxílio aos municípios. O que falta é a contratação, por parte dos Municípios, de Gestores Ambientais para o seu quadro de trabalho. O mercado tem formado excelentes gestores ambientais, ficando todos desempregados pela própria ignorância dos Prefeitos acharem que o Estado é que deve cuidar de forma direta das suas questões ambientais locais. A realidade da Gestão Ambiental Estadual Paraibana acompanha a da maioria dos Estados Brasileiros, com escassez de funcionários e equipamentos para atender a toda a demanda estadual. O que poderá ser amenizado quando os municípios assumirem sua parte na distribuição de competências.

Segundo o mesmo as dificuldades pelas quais os municípios vêm passando, principalmente no tocante a Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS são originadas de sua própria inércia. Uma vez que as Políticas Ambientais de forma geral, não são algo novo e nem tão pouco a oferta de profissionais no mercado para atuarem na área. Quando examinados os concursos que praticamente todas as prefeituras fizeram nos últimos oito anos, pouco ou nenhuma oferta de vagas tiveram para o setor ambiental.

A descentralização da gestão ambiental, do licenciamento e fiscalização ambiental para os municípios é uma prerrogativa constitucional dos Municípios, desde que tenham estrutura interna para tal e comunguem das discussões estabelecidas na TRIPARTITE.

3.3. Políticas Públicas Estaduais de Meio Ambiente na Paraíba

A Norma Administrativa nº 101 da SUDEMA que apresenta a revisão dos critérios do sistema de cobrança dos serviços públicos de licenciamento ambiental no estado da Paraíba traz um breve histórico sobre o ordenamento jurídico das políticas públicas de gestão ambiental do estado, onde diz que:

Na Paraíba, o tratamento legal sistemático das preocupações com a poluição ambiental inicia-se com a Lei Estadual N.º 4.335 de 16 de Dezembro de 1981 que cria o Conselho de Proteção Ambiental COPAM e “dispõe sobre a prevenção e controle da poluição ambiental, estabelece normas disciplinadoras da espécie”. Esta Lei foi regulamentada pelo Decreto N.º 13.798 de 26 de Dezembro de 1990 e posteriormente alterada pela Lei Estadual N.º 6.757 de 08 de Julho de 1999 que

“dispõe sobre a transformação da SUDEMA em autarquia, e dá outras providências”, por sua vez regulamentada pelo Decreto Estadual N.º 21.120 de Junho de 2000. A Lei Estadual N.º 6.002 de 29 de Dezembro de 1994 que “institui o Código Florestal Estadual e dá outras providências” rege os aspectos relativos à atividade florestal e cria o Fundo Estadual de Proteção ao Meio Ambiente FEPAMA e o Decreto Estadual N.º 15.357 de 15 de Junho de 1993 que “estabelece padrões de emissões de ruídos e vibrações bem como outros condicionantes ambientais e dá outras providências”, são institutos legais principais que tratam da questão ambiental. Executivamente, a promoção de ações de prevenção, controle e monitoramento ambiental consoante a política ambiental estadual são atribuídas à Superintendência de Administração do Meio Ambiente SUDEMA, criada pela Lei estadual N.º 4.033 de 20 de Dezembro de 1978 cuja estrutura organizacional está definida pelo Decreto Estadual N.º 12.360 de 20 de Janeiro de 1988. No âmbito do licenciamento ambiental, consoante as resoluções CONAMA e instrumentos legais federais relativos ao assunto, o Estado utiliza o Sistema Estadual de Licenciamento de Atividades Poluidoras – SELAP, e normas administrativas próprias (NA e ITS)¹ para proceder o licenciamento das atividades sujeitas a esta exigência. (SUDEMA, 2004).

As políticas de meio ambiente no Brasil durante muitos anos foram centralizadas nos órgãos estaduais e federais, pois no início deste processo o Sistema Ambiental Brasileiro foi assim concebido (CNM, 2012). Os resultados de uma pesquisa feita no ano de 2009 pela Confederação Nacional dos Municípios – CNM mostram que existem alguns Estados empenhados na tarefa de incentivar a descentralização do licenciamento ambiental e estabelecer convênios com as prefeituras. Estados como Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Rio de Janeiro e Pará vêm demonstrando grande esforço nesse sentido, ao realizar cursos e treinamentos nos Municípios, para instituir estruturas adequadas de Meio Ambiente e licenciar empreendimentos de impacto local. Por outro lado, ainda existem Estados onde nenhum Município licencia, nem mesmo a capital. Este é o caso do Rio Grande do Norte, do Acre, de Sergipe e do Maranhão. Nestes Estados, todos os licenciamentos locais são efetuados pelos órgãos estaduais. Os Estados que vêm tendo maior êxito até agora são o Rio Grande do Sul, com 222 Municípios licenciando, o Pará, com 19, Santa Catarina, com 15 (além de 47 que emitem licenças só em “corte e supressão de vegetação e averbação de reserva legal”) e Goiás, com 13. Os dois maiores Estados do país – Minas Gerais e São Paulo – possuem até agora respectivamente apenas 4 e 2 Municípios licenciando. Espírito Santo (8), Mato Grosso do Sul (7), Ceará (6), Mato Grosso (5), Rio de Janeiro (4), Alagoas (2) e Amapá (1) também estão começando a avançar. Existem outros sete Estados em que apenas a capital licencia,

¹ ITS 103 – Procedimento para solicitação do registro na SUDEMA de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; NA 107 – Processamento de licenças e prazos para atendimento de exigências; NA 112 – Critérios para exercício do licenciamento ambiental; NA 101 – Remuneração de análise de projetos para expedição de licenças; NA 108 – Codificação de atividades poluidoras; e NA 110 – Atualização de custos para remuneração de análise de projeto para expedição de licenças de loteamentos e construções não industriais.

sendo eles: Amazonas, Tocantins, Rondônia, Pernambuco, Paraíba, Piauí e Paraná (CNM, 2009).

Hoje, após 4 anos da realização da referida pesquisa, esses dados já avançaram e estados como o Rio Grande do Sul, que se destaca nesse contexto, hoje dispõe de 389 municípios executando o licenciamento ambiental. O Rio Grande do Norte e Pernambuco já desenvolvem uma política ambiental de descentralização da gestão ambiental, e consequentemente do licenciamento ambiental, já o estado da Paraíba hoje apresenta além da sua capital, o município de João Pessoa, mais 2 municípios desenvolvendo a gestão ambiental municipal e executando o licenciamento ambiental, sendo esses: Campina Grande e Patos, porém, inexistente no estado uma política pública de incentivo e apoio à municipalização da gestão e do licenciamento ambiental, um pouco distante do encontrado no site da SERHMACT:

Em atendimento à dinâmica de implantação do Programa Nacional de Meio Ambiente – PNMA II na Paraíba, especificamente no componente GESTÃO INTEGRADA DE ATIVOS AMBIENTAIS da fase II foram realizadas diversas discussões com técnicos da SERHMACT e da SUDEMA, em conjunto com representantes do MMA e consultores contratados para este fim, com vistas a analisar as prioridades ambientais e definir áreas potenciais para os projetos estaduais de gestão integrada do Estado. Quanto ao Licenciamento Ambiental foi desenvolvido um projeto para o fortalecimento do Sistema de Licenciamento Ambiental do Estado da Paraíba – SELAP, envolvendo o desenvolvimento de instrumentos e mecanismo para organização e agilização de procedimentos de gestão ambiental; aumento da sustentabilidade do SELAP; implementação para desempenho mais eficiente das ações de fiscalização; concepção, experimentação e implementação de estratégia de descentralização; organização de SIG (Sistema de Informações Georeferenciadas) em interface com banco de dados abrangendo informações de caráter técnico e gerencial (SERHMACT, 2013).

A gestão ambiental do estado da Paraíba não dispõe de uma política de integração entre estado e as administrações municipais, existindo apenas ações pontuais e esporádicas como o PNC, anteriormente citado, e que foi um investimento do Ministério do Meio Ambiente que a SUDEMA como órgão estadual de meio ambiente foi o executor desse programa na Paraíba. Com a Lei Complementar nº 140/2011 essa realidade deve mudar e o que se espera é que seja criada, estruturada e desenvolvida uma política pública de integração entre estado e municípios e assim se possa avançar no quesito de atuação dos municípios diante da proteção ambiental e de uma relação de trabalho integrado entre as esferas governamentais.

CAPÍTULO 4

MUNICIPALIZAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

4.1. O Município diante da proteção ambiental

A crescente autonomia municipal, propiciada pela Constituição Federal, tem estimulado os municípios a gerirem suas questões em várias áreas, como saúde, educação, habitação e meio ambiente. Para os municípios é muito importante assumir a gestão ambiental porque eles passam a decidir sobre o que fazer e como fazer no seu território, ou seja, escolhem e planejam o modelo de desenvolvimento (CNM, 2008). Sobre esse contexto os autores Carvalho et. al. (2005) referenciam:

A gestão ambiental tem ganhado peso nas administrações locais ao longo das últimas décadas. Um importante marco deste processo foi a Lei Nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA). Outro marco foi a Constituição de 1988, que destacou a questão ambiental com um artigo específico (nº 225), e promoveu uma reforma tributária, em que os municípios saem fortalecidos financeiramente. A Constituição Federal foi também uma importante referência na inclusão da temática ambiental nas Constituições estaduais e nos planos diretores municipais. Com a promulgação da Lei Nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998, que trata dos crimes ambientais, o tema foi inserido no ordenamento jurídico nacional disciplinando, de forma específica, os princípios anteriormente assegurados no capítulo Meio Ambiente da Constituição Federal. Esta lei possibilita a cobrança, pelos municípios, de multas por infração ambiental, desde que este disponha de uma secretaria de meio ambiente (ou órgão afim) ou de um Conselho de Meio Ambiente, integrado(s) ao Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama).

Pontos como a sobrecarga dos órgãos estaduais em atender à demanda de um estado inteiro tem dificultado o sistema de licenciamento ambiental, prejudicando o seu objetivo de proteção ambiental, e a necessidade do município assumir o seu papel frente à gestão ambiental local, recorre à necessidade urgente de mudança nesse quadro.

Segundo uma pesquisa da Confederação Nacional dos Municípios – CNM feita em 2009, aproximadamente 70% dos processos de licenciamento que tramitavam naquele momento nos órgãos estaduais poderiam ser licenciados pelo município e, desses, a grande maioria são empresas de pequeno porte e microempresas. O tempo médio de um processo de licenciamento nos Estados é de 8,7 meses para empreendimentos de baixa complexidade e

nos municípios é de aproximadamente 25 dias, o que acaba por trazer problemas devido a esse atraso (CNM, 2009), recorrendo ao que diz a seguinte citação:

O atraso na concessão da licença ambiental pode significar prejuízos patrimoniais e extrapatrimoniais, na medida em que o empreendimento levará mais tempo para funcionar, em se tratando de uma atividade instalada ou em instalação, ou até poderá ser fechado no caso de uma atividade em funcionamento que não consegue renovar a licença de operação (FARIAS, 2011).

Sendo assim, quanto mais próximo esse processo estiver da comunidade onde o empreendimento ou atividade pretende ser instalada, mais condições o poder público tem de acompanhar o seu desenvolvimento e sua relação com o meio ambiente. Dessa forma o que deve ser evoluído no sistema de licenciamento ambiental brasileiro é o investimento na capacitação da administração municipal para exercer essa atividade, e que a mesma se comprometa em conciliar e buscar o equilíbrio entre os empreendimentos e atividades de impacto local e o meio ambiente. O licenciamento ambiental feito no município acaba por se tornar uma necessidade, visto que este ente federativo é considerado a ponta do sistema, por estar mais próximo do cidadão, onde realmente as situações acontecem de fato. Esta nova realidade contribui também para a disseminação da educação ambiental, pois as ações acabam por ficar mais próximas do cidadão, modificando um contexto histórico de centralização da gestão ambiental e de consolidação de um processo educativo que forme pessoas comprometidas com a sustentabilidade ambiental e social.

Segundo a CNM – Confederação Nacional dos Municípios, 2008, o município que licencia atrai investimentos, reduz o tempo de implantação de projetos e empreendimentos, beneficia o empreendedor ao evitar seu deslocamento à capital para pedir a licença, aumenta a participação da sociedade local nas decisões, tornado-a parceira nas ações, e, com isso, reduz conflitos por orientar melhor o processo; pode gerar recursos novos: a arrecadação aumenta, pois o município poderá cobrar taxas de licenciamento; tem facilitado o acesso a fontes governamentais, fundos e outras alternativas de financiamento; é a esfera do Poder executivo mais eficaz nos atendimentos das demandas por um meio ambiente ecologicamente equilibrado, por estar próxima aos cidadãos, em que a ação acontece, o que permite decisões mais rápidas; demonstra modernidade da administração municipal: meio ambiente hoje é pauta nacional e mundial.

Descentralizar significa transferir a autoridade e o poder de decisão de instâncias maiores para unidades espacialmente menores, como o município. Por isso, representa também uma efetiva mudança da escala de poder, conferindo às unidades municipais

capacidade de escolhas e definições sobre as suas prioridades e diretrizes de ação. Por isso, podemos afirmar que a descentralização representa uma transformação mais profunda na estrutura de distribuição dos poderes no espaço, não se limitando unicamente à desconcentração das tarefas (INEA, 2010).

A descentralização da gestão ambiental é uma política que já há algum tempo vem sendo incentivada pelo Ministério do Meio Ambiente. Se cada ente da Federação exercer corretamente e com responsabilidade as suas atribuições na área ambiental, os benefícios serão inegáveis, a começar por uma mais efetiva proteção do meio ambiente.

A demanda de problemas ambientais para serem resolvidos nos municípios e a atuação do Ministério Público na exigência de execução do poder de polícia da gestão ambiental municipal, recorrem à necessidade de existência da autonomia municipal nas questões ambientais, mediante também da incapacidade do órgão ambiental estadual de atender à demanda de todo o estado da Paraíba, de forma eficaz. A maior proximidade dos gestores e técnicos com os problemas ambientais permite efetivamente uma melhor visualização e controle dos impactos, bem como o aproveitamento do conhecimento local, que frequentemente indica a melhor solução para os conflitos gerados, rompendo com a homogeneidade e centralização do poder na ordem econômica, política e cultural dominante (LEFF, 2001).

Na busca permanente do desenvolvimento sustentável, o licenciamento ambiental é um dos principais instrumentos da gestão pública moderna e do planejamento para esse fim. Isto, porque se propõe a mitigar os impactos ambientais negativos dos empreendimentos e atividades utilizadores de recurso ambientais, considerados potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, tornando-os compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado, sem afetar sua viabilidade econômica (FARIAS, 2011).

Os problemas freqüentes de agressão ao meio ambiente e desvalorização do mesmo, apontam a necessidade de mudanças nessa forma de gestão ambiental centralizada, e sim se desenvolver ações que possibilitem um trabalho conjunto e viável já que se fundamentam no mesmo propósito de proteger o meio ambiente. Assim os valores ambientais se inculcam através de diferentes meios produzindo efeitos educativos. Esses valores vão desde os princípios ecológicos gerais e uma nova ética política (abertura para pluralidade política e a tolerância para com o outro), até os novos direitos coletivos e os interesses sociais associados à reapropriação da natureza e a redefinição de estilos de vida diversos (LEFF, 2001).

A descentralização das políticas públicas ambientais é vista como uma das alternativas aos problemas e desafios que os municípios enfrentam na área ambiental (NASCIMENTO & BURSZTYN). Porém, sobre essa problemática Filippim & Abrucio (2010) ampliam a discussão:

O conceito de descentralização utilizado no Brasil supõe, pelo menos desde a redemocratização, que sua implementação leve a maior autonomia dos governos locais. Na visão mais otimista sobre este processo, descentralizar significaria maior democracia e eficiência governamental. Numa posição mais crítica, alguns autores realçam que repassar o poder às municipalidades pode gerar novas formas de clientelismo e transferir encargos sem que os municípios estejam preparados para produzir as políticas públicas.

Nesse sentido a descentralização impõe-se como uma estratégia de primeira importância para reverter à tendência altamente centralizadora do modelo de gestão vigente. Porém, não basta apenas descentralizar, concomitantemente faz-se necessária uma nova integração como estratégia para garantir a articulação vertical e horizontal entre os diversos níveis de fluxos dentro da administração pública, refletindo numa construção de uma nova realidade e de novos paradigmas, recorrendo ao que diz Federico Tobar (1991):

Os processos descentralizadores constituem a transferência de autoridade no planejamento e na tomada de decisões. No setor público em particular, os processos descentralizadores freqüentemente tomaram a forma do repasse desse poder decisório do nível nacional aos níveis subnacionais. Mas a existência de diversas experiências descentralizadoras demonstra que estes processos permitem avançar na construção de realidades completamente diferentes.

4.3 Estrutura e Capacitação Necessária

Para cumprir este desiderato os municípios devem organizar-se, estabelecer certas diretrizes normativas, operacionais e gerenciais, além de perquirir a interação com a comunidade. Mas, se organizar e capacitar-se não são os únicos desafios enfrentados pela municipalidade no que concerne ao licenciamento ambiental. É latente que a repartição de competências entre os entes federativos não é matéria pacífica, muitas controvérsias existem no que tange a definição do interesse preponderante, no que tange a delimitação espacial do impacto ao meio ambiente.

Para assumir a gestão ambiental no âmbito municipal é necessário, em primeiro lugar, montar um quadro técnico multidisciplinar que será responsável pelo levantamento de dados

para se criar o Diagnóstico Ambiental Municipal, que será um amplo levantamento da situação técnica, administrativa, ambiental, social e econômica do Município. A partir desse diagnóstico, é possível construir uma Agenda Ambiental Municipal, que delineará o trabalho do futuro ou do já existente, porém inativo, Órgão Municipal de Meio Ambiente (OMMA).

É necessário também criar e aprovar projetos de leis ambientais necessárias para instituir o Sistema Municipal de Meio Ambiente. Esses atos legislativos são imprescindíveis para se implantar: a Política Municipal de Meio Ambiente, o Conselho Municipal de Meio Ambiente, o Órgão Executivo Municipal de Meio Ambiente e respectivos cargos, instituição ou revisão da taxa de licenciamento ambiental e multas e criação do Fundo Municipal de Meio Ambiente. Um aspecto muito importante é a disponibilidade de técnicos no órgão ambiental para que assim o mesmo possa desenvolver de forma satisfatória, eficiente e eficaz a demanda existente no município, conforme o que diz a Lei Complementar nº 140/2011 no seu Capítulo II – Parágrafo Único:

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.

Para os municípios é muito importante assumir a gestão ambiental porque eles passam a decidir sobre o que fazer e como fazer no seu território, ou seja, escolhem e planejam o modelo de desenvolvimento que trilhe para sustentabilidade.

A fase atual da gestão ambiental brasileira recorre à urgente necessidade de os municípios tomarem imediatamente a decisão política de exercerem sua competência. Para exercer o direito constitucional de efetuar o licenciamento ambiental o município deverá possuir Órgão Ambiental Capacitado dentro da sua gestão administrativa.

No sentido de garantir a legalidade de sua competência, evitando questionamentos, o município deve criar, caso não exista, ou atualizar a situação administrativa de sua gestão ambiental, comprovando possuir:

- Lei Municipal de Política Nacional de Meio Ambiente onde deve ser instituído o Órgão Ambiental Municipal;
- Lei Municipal de taxas de licenciamento ambiental e de cadastro de atividades de impacto ambiental local e potencialmente poluidoras;
- Lei municipal que institua o Conselho Municipal de Meio Ambiente;
- Lei municipal que institua o Fundo Municipal de Meio Ambiente vinculado ao órgão ambiental existente;

- Ter equipe técnica com profissionais da área ambiental e interdisciplinar, de preferência efetiva, no entanto podem ser profissionais contratados para exercerem tal função.

Segundo a CNM (2009) um Órgão Executivo Municipal de Meio Ambiente pode ser uma secretaria específica, uma secretaria ligada a outra pasta ou um departamento dentro da estrutura administrativa do Poder Executivo. Esse órgão deverá assumir diversas atribuições, como fazer cumprir a legislação ambiental do Município, atuar como secretária-executiva do Conselho Municipal de Meio Ambiente, administrar o Fundo Municipal de Meio Ambiente, executar o licenciamento das atividades e empreendimentos de impacto local, exercer o controle e a fiscalização ambiental, exercer o poder de polícia nos casos de infração à legislação ambiental, realizar o diagnóstico e o zoneamento ambiental do Município, entre outras funções.

Nesse sentido o município precisa se estruturar e capacitar-se para assumir as competências ambientais agora definidas de forma clara pela Lei Complementar nº 140/2011 no seu art. 9º, sendo:

I - executar e fazer cumprir, em âmbito municipal, as Políticas Nacional e Estadual de Meio Ambiente e demais políticas nacionais e estaduais relacionadas à proteção do meio ambiente;

II - exercer a gestão dos recursos ambientais no âmbito de suas atribuições;

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

IV - promover, no Município, a integração de programas e ações de órgãos e entidades da administração pública federal, estadual e municipal, relacionados à proteção e à gestão ambiental;

V - articular a cooperação técnica, científica e financeira, em apoio às Políticas Nacional, Estadual e Municipal de Meio Ambiente;

VI - promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental, divulgando os resultados obtidos;

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

VIII - prestar informações aos Estados e à União para a formação e atualização dos Sistemas Estadual e Nacional de Informações sobre Meio Ambiente;

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

X - definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos;

XI - promover e orientar a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a proteção do meio ambiente;

XII - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, na forma da lei;

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:

a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou

b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

XV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, aprovar:

a) a supressão e o manejo de vegetação, de florestas e formações sucessoras em florestas públicas municipais e unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs); e

b) a supressão e o manejo de vegetação, de florestas e formações sucessoras em empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente pelo Município.

Como estes entes são os que menos contam com estruturas e instrumentos de gestão em aplicação, desde o final de 2005 até 2010, o Ministério do Meio Ambiente instituiu e apoiou o Plano Nacional de Capacitação de Gestores do SISNAMA – PNC, o qual era apoiado pela Comissão Tripartite Nacional e pelas Tripartites Estaduais a fim de capacitar os entes federados, especialmente Estados e Municípios, e visava preparar, principalmente os gestores municipais, a estarem tecnicamente capacitados a assumirem o licenciamento ambiental das atividades de impacto local (MMA, 2008). O fato é que os estados e municípios precisam estabelecer e difundir suas políticas ambientais visando à capacitação das administrações municipais para proteção ambiental e assim implementarem uma gestão ambiental integrada e mais próxima dos cidadãos.

CAPÍTULO 5

ÓRGÃOS AMBIENTAIS DE EXECUÇÃO DA PROTEÇÃO JURÍDICA DO MEIO AMBIENTE E SUA EFETIVIDADE NA PARAÍBA

5.1. Conselho Estadual de Proteção Ambiental e a Definição das Atividades de Impacto Local na Paraíba

O Conselho de Proteção Ambiental – COPAM foi criado nos termos da Lei 4.335 de 16 de dezembro de 1981, órgão colegiado, diretamente vinculado à Secretaria de Estado dos Recursos Hídricos, do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia – SERHMACT, integrante do Sistema Estadual do Meio Ambiente e atua na prevenção e controle da poluição e degradação do meio ambiente, visando a proteção, conservação, recuperação e melhoria dos recursos ambientais, analisando todas as licenças concedidas pela SUPERINTENDÊNCIA DE ADMINISTRAÇÃO DO MEIO AMBIENTE DA PARAÍBA – SUDEMA.

Nessas ocasiões de análise das licenças concedidas, o COPAM pode sugerir a manutenção, revogação ou alteração de tais licenciamentos de acordo com as normas, diretrizes, instruções, critérios e padrões relativos ao controle da poluição e à manutenção da qualidade do Meio Ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais no Estado da Paraíba, observada a legislação Federal e as Resoluções do CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE - CONAMA. Com relação a atuação e importância dos Conselhos de Meio Ambiente Carvalho et.al. (2005), referenciam:

Este Conselho, como outros criados para fins de Educação, Saúde ou Habitação, ao mesmo tempo em que estabelece um novo formato de relação Estado e sociedade, institucionaliza a participação e possibilita a entrada em vigor de uma nova cultura cívica.

O plenário do COPAM é composto pelos seguintes membros:

- O Secretário de Estado da Ciência e Tecnologia e do Meio Ambiente, na qualidade de Presidente, tendo como substituto o Superintendente da SUDEMA.
- Cinco representantes do CREA – Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura, de áreas de conhecimentos distintos.
- Cinco representantes da SUDEMA – Superintendência de Administração do meio Ambiente.
- Um representante da APAN – Associação Paraibana dos Amigos da Natureza.

- Um representante do IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.
- Um representante do MP – Ministério Público.
- Um representante do IPHAEP – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Paraíba.
- Um representante da ABES – Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental.
- Um representante do CIEP – Centro das Indústrias do Estado da Paraíba.
- Um representante da FIEP – Federação das Indústrias do Estado da Paraíba.

Conforme a Lei Complementar nº 140/2011 é competência do conselho estadual de meio ambiente definir quais são atividades consideradas de impacto local, passando as mesmas a serem atribuições do município a executar o licenciamento ambiental das referidas atividades, desde que o mesmo tenha estrutura administrativa e técnica para garantir a legitimidade e objetividade desse processo. Sobre essa problemática Farias (2013) amplia a discussão:

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 implementar o licenciamento ambiental, até porque praticamente todas as atividades econômicas se submetem a isso. [...]. Importa salientar que os órgãos estaduais de meio ambiente quase sempre têm a maioria no seu respectivo Conselho Estadual de Meio Ambiente, cuja composição é estabelecida por decreto estadual.

A definição das atividades consideradas de impacto local no estado da Paraíba foi feita de forma pressionada pela ação do IBAMA durante uma reunião do COPAM. Em um desses momentos, o membro representante do IBAMA, seu atual superintendente, através de uma proposta ao conselho acabou induzindo a definição das atividades de impacto local no estado. Na referida reunião estavam para serem homologados 67 processos referente as construções civis no município de João Pessoa, onde o superintendente do IBAMA propôs a plenária do COPAM que fossem canceladas as licenças e que a partir daquela data a SUDEMA não mais recebesse esses tipos de processos, onde os mesmos deveriam ser encaminhando para prefeitura de João Pessoa através da Secretaria de Meio Ambiente do município, a SEMAM.

Nesse momento a SUDEMA contestou essa proposta, visto que causaria prejuízos aos usuários solicitantes desses processos e justificando a antecipação do superintendente do IBAMA a um grupo de trabalho do COPAM que estava com essa missão de definir as atividades de impacto local, conforme definido pela Lei Complementar nº 140/2011. Por força de pressão o COPAM acabou regulamentando através da Deliberação nº 3.458 que as tipologias que causam impacto local seriam as tipologias classificadas como de micro e pequeno porte, e potencial pequeno de acordo com a Norma Administrativa - NA 101 do SELAP, que é o Sistema Estadual de Licenciamento das Atividades Poluidoras.

Como consequência dessa ação do representante do IBAMA, todas as atividades que forem enquadradas na NA 101 como sendo de micro ou pequeno porte e de pequeno potencial poluidor são de competência municipal licenciar. Visto que a estrutura da maioria dos municípios paraibanos não está pronta para atender todo o universo de atividades presente na NA 101, que segue a CNAE – Classificação Nacional de Atividades Econômicas, e que a maioria dos municípios nem sabe que existe e como funciona sua execução, foi proposto nesse dia pela SUDEMA que a gestão ambiental municipal seja integrada, onde através de um termo de cooperação técnica ou convênio seja devolvida ao estado a competência para atuar sobre aquilo que o município não tem estrutura para fazer, como também pleitear ao estado aquilo que ele tem estrutura para desenvolver e não foi contemplado como de competência local pela deliberação, logo as atividades de médio e de grande porte e de médio e grande potencial poluidor. Esse fato é comentado e refletido na fala do representante da SUDEMA:

Dessa forma ficaria evidenciada uma via de mão dupla, devendo assim haver um entendimento entre estado e município a respeito do que o município pode e não pode licenciar de acordo com a sua estrutura, para que sejam esclarecidos e firmados acordos para o desenvolvimento de uma gestão ambiental integrada, fortalecendo assim o SISNAMA, visto o princípio ecológico que define muito bem o conceito de sistema, a teoria dos sistemas vivos, que diz que o sistema é um todo composto de partes que dependem umas das outras e que, atuando juntas, servem para desempenhar determinada função, nesse caso o de proteção ambiental. Após essa deliberação os municípios de Cajazeiras, Cabedelo e Pedras Fogo demonstraram interesse em passar a executar o licenciamento ambiental. O Município de Campina Grande que já executava o licenciamento ambiental procurou a SUDEMA para fortalecimento da sua gestão ambiental e integração entre estado e município (Representante da SUDEMA).

Após essa deliberação cada município pode e deve apresentar ao COPAM seu interesse e sua estrutura administrativa e técnica de gestão ambiental municipal, definindo assim quais atividades que ele poderá licenciar. É importante o pronunciamento da gestão

municipal, pois até que isso ocorra, a competência independente da estrutura continua sendo do município. Nesse sentido segundo a SUDEMA será enviado para cada município paraibano um ofício solicitando pronunciamento de interesse e apresentação de sua estrutura, como também uma cópia da deliberação do COPAM para que dessa forma mediante da demonstração do interesse do município sejam definidas as atividades que poderão ser licenciadas pelo mesmo como também o apoio para fortalecimento da estrutura de gestão ambiental apresentada. No caso de pronunciamento de desinteresse da administração municipal ou mediante ausência do mesmo (omissão), será considerado o que diz a Lei Complementar nº 140/2011 e o estado continuará a executar o licenciamento ambiental dos referidos municípios. Existe o interesse que os municípios atuem para que a carga de trabalho atual que a SUDEMA possui disponha de atendimento em tempo e qualidade adequada.

Dessa forma, desde o dia 20 de março de 2013 a SUDEMA está proibida de receber processos referentes ao licenciamento de atividade de micro e pequeno porte. Processos dos municípios de João Pessoa, Campina Grande e Patos devem ser encaminhados a partir dessa data para os respectivos municípios, já os demais municípios paraibanos por não executarem o licenciamento e não terem a sua gestão ambiental estruturada continuará dando entrada nesses processos de licenciamento na SUDEMA, mediante o amparo legal dado pela supracitada lei complementar.

5.2 SUDEMA e a sua atuação à frente do Licenciamento Ambiental na Paraíba

A Superintendência de Administração do Meio Ambiente – SUDEMA foi criada em 20 de dezembro de 1978, por intermédio da Lei nº 4.033 e subordinada à Secretaria de Estado dos Recursos Hídricos, do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia, a mesma é responsável pela execução da política de proteção e preservação de meio ambiente do estado da Paraíba, atuando no combate das agressões à natureza praticadas pelo homem, promovendo assim o gerenciamento ambiental no Estado.

A SUDEMA segue o que determina o Conselho de Proteção Ambiental - COPAM, Possuindo hoje um corpo técnico, qualificado e experiente, a SUDEMA dispõe de profissionais das áreas de engenharia civil e mecânica, química, geografia, geologia, agronomia, computação, biologia, bioquímica, administração, arquitetura, direito, biblioteconomia, contabilidade, pedagogia, jornalismo e economia.

Segundo o diretor técnico da SUDEMA, as ações do referido órgão ambiental estadual chegam até os municípios através do licenciamento ambiental, de atendimento às denúncias

que chegam até o mesmo e das parcerias com o ministério público e as prefeituras. A SUDEMA tem ações que envolvem participação conjunta com as prefeituras, é o caso das ações desenvolvidas pela CEDA que é a Coordenação de Educação Ambiental.

Segundo o representante da SUDEMA a lei complementar 140/2011 resolveu a questão jurídica da atuação dos municípios na gestão ambiental ao definir as competências de cada ente federativo nesse setor. Mesmo diante disso existe uma procura pequena dos municípios buscando apoio para executar a gestão ambiental municipal no estado da Paraíba. Ainda com relação à descentralização da gestão ambiental, o representante da SUDEMA relata:

Havendo a descentralização da gestão ambiental e consequentemente do licenciamento ambiental haverá uma diminuição da carga de serviço que a SUDEMA tem atualmente. A descentralização traz benefício porque você passa a ter mais pessoas comprometidas com a gestão. Sabemos que tudo acontece no município, então, se o município faz a gestão ambiental ele consegue fornecer um retorno de causa bem mais rápido em respostas a algumas situações e problemas que estão acontecendo, inclusive em nível de conhecimento da comunidade que em sua maioria não o tem, e em muitas vezes visam à instalação de empreendimento e construções em locais inadequados e estando mais próxima da população a gestão ambiental poderá identificar quais seriam as melhores alternativas e o porquê de determinadas restrições, afinal eles vão está bem mais próximo do ambiente que venha a ser afetado. Quanto mais pessoas envolvidas, mais forte fica a gestão, porém é preciso que essas pessoas entendam que fazer gestão é planejar a ocupação adequada do espaço, assegurando a racionalidade da arrecadação e aplicação dos recursos, havendo assim um fortalecimento do SISNAMA. É preciso que os gestores municipais estejam preparados para isso e conscientes da importância da qualificação profissional que deve ser fundamental na formação da sua equipe de trabalho, devendo os mesmos estar afinados entre si e capacitados dentro da sua área de atuação para as funções que vão desenvolver (Representante da SUDEMA).

Pouco se sabe na SUDEMA sobre a gestão ambiental nos municípios, há informações que os municípios de João Pessoa, Campina Grande e Patos já dispõem de uma estrutura e já executam o licenciamento ambiental, não havendo entre os mesmos e a SUDEMA uma integração na execução dessa atividade.

Não existe nenhum programa de apoio a estruturação da gestão ambiental para os municípios, o que existe é uma ação no COPAM para uma estruturação (organização) integrada com o órgão ambiental do estado e os municípios, um indício de interesse em uma gestão ambiental integrada e compartilhada. Porém, a SUDEMA tem disponibilidade para

apoiar um programa que possa ser de incentivo e apoio a estruturação da gestão ambiental municipal, de acordo com o representante da mesma.

Na SUDEMA os municípios têm todo um apoio de conhecimento teórico. Hoje é possível um deslocamento de todos os setores de fiscalização, educação, licenciamento, monitoramento ambiental para atendimento nos município, porém como forma de troca de experiência. Uma ação considerada de relevante importância foi à execução do PNC, que é o Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais, visando promover a estruturação e o fortalecimento da gestão ambiental municipal, o referido curso é um investimento do Ministério do Meio Ambiente – MMA.

Para que os municípios possam atuar a frente da gestão ambiental existe a necessidade de um corpo técnico qualificado no órgão ambiental municipal. A falta de investimento no setor também é um dos motivos da situação atual e um dos meios de expor e cobrar a necessidade de investimento através de políticas pública são as plenárias de orçamento democrático, e nessas ocasiões a população por falta de conhecimento da importância de uma gestão ambiental atuante só pede investimentos nas áreas de saúde e educação sem entender a relação desses temas em seu cotidiano.

Quanto ao receio de um procedimento tão importante ser realizado pelas administrações municipais, onde a política partidária se faz mais influente por estar bem próxima dos cidadãos e empreendimentos, o diretor técnico da SUDEMA relata que o interesse dos gestores locais ao assumir a gestão ambiental e passar a executar o licenciamento ambiental se pauta na possível facilidade de aprovação de seus projetos mediante as brechas do processo de licenciamento e a arrecadação que é feita através do mesmo. Sendo esse um ponto de discussão relevante já que a mesma arrecadação é feita pelo Estado, através da SUDEMA, e os traços de uma política assistencialista e de troca de favores no Brasil são marcantes e estão presentes em todas as esferas de governo. No tocante a atuação dos Municípios no licenciamento ambiental Machado (2012) acrescenta:

Confiar a tarefa de licenciamento ambiental a municípios desprovidos de pessoal e de laboratórios habilitados, em regiões, infelizmente ainda marginalizadas, é tornar ineficiente esse licenciamento, contribuindo para a degradação ambiental.

Por outro lado, havendo a resposta mais rápida às questões e conflitos ambientais da localidade haverá também uma possibilidade maior e mais próxima de assegurar a qualidade ambiental daquele recurso ou daquele ambiente, então quanto mais municípios atuantes é

sinal que haverá respostas mais rápidas e a população estará resguardada dos seus direitos, melhorando e muito a qualidade de vida. Quanto mais pessoas trabalhando nesse sentido melhor.

É importante ressaltar a necessidade de execução do licenciamento e da fiscalização ambiental em paralelo para que os objetivos desses instrumentos de gestão ambiental sejam legitimados, para que assim os municípios possam assumir a fiscalização ambiental com os olhos não de uma coisa ruim que cause conflitos, mas como uma ferramenta de educação ambiental para a população. Que os responsáveis pelos empreendimentos possam se adequar ambientalmente através do licenciamento e da fiscalização ambiental, entendendo a necessidade do respeito e limites que garantam o direito ao meio ambiente equilibrado à sociedade e a conservação do mesmo, e conseqüentemente a legalização e funcionamento adequado de sua atividade.

O histórico paternalista dos gestores causa certo desinteresse de assumir a função de polícia ambiental que a administração municipal possui, porém aos poucos esse entendimento da necessidade de adequação aos princípios de proteção ambiental, que pautam o licenciamento está sendo assimilados pela sociedade. A idéia de desenvolvimento a qualquer custo ainda é muito presente nos gestores públicos e a própria gestão ao desenvolver suas políticas públicas de desenvolvimento acreditam e persistem na atitude de achar que o licenciamento ambiental é só um pré-requisito a ser cumprido sem entender e valorizar o seu verdadeiro sentido.

Se o gestor enxergasse tanto o licenciamento e a fiscalização num mesmo nível de responsabilidade, já seria um grande avanço para o desenvolvimento da gestão ambiental local. A própria sociedade é fiscal da sua gestão e conta com o ministério público no cumprimento dos seus deveres e na luta pelos seus direitos.

É necessário também que o Conselho Municipal de Meio Ambiente possa ser visto como o gestor das atividades desenvolvidas pela gestão e entender sua importância no fluxo do processo de licenciamento ambiental, visto a necessidade de envio para homologação do conselho ambiental sobre todos os processos, como meio de garantir a legitimidade e evitar erros que possam passar despercebidos, havendo ali a liberdade de solicitação de correção de dados, proporcionando mais segurança ao mesmo. Quanto mais atuante for o conselho mais forte fica o órgão ambiental.

Não existe na SUDEMA um setor que seja destinado somente ao atendimento busca e receptividade dos municípios, o que existem são os setores específicos como Coordenação de Controle Ambiental - CCA, Divisão de Fiscalização - DIFI e Coordenação de Educação

Ambiental - CEDA, entre outros, que podem dar apoio em suas respectivas áreas e assim contribuir de alguma forma momentânea no município com a realização de eventos e fiscalizações. A criação de um setor específico para atendimento e apoio aos municípios na estruturação da sua gestão ambiental seria um caso a se pensar e discutir junto à Secretaria de Estado de Recursos Hídricos, Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia da Paraíba, a SERHMACT.

Quando perguntado se considerava o modelo de gestão ambiental da Paraíba suficiente e eficaz para atender aos problemas ambientais do estado inteiro o representante da SUDEMA disse haver a necessidade de reestruturação do órgão e a descentralização de suas atividades, existindo no estado somente a sede no município de João Pessoa e dois núcleos da SUDEMA nos municípios de Campina Grande e Patos. É necessária a realização de concurso público para renovação do quadro de funcionários, onde existem aqueles que já estão próximo ou até passaram do tempo de serviço prestado, porém, por uma questão sindical de cobrança de direitos trabalhistas estão de certa forma impedindo a realização de um concurso para preenchimento de vagas no referido órgão, já que o Tribunal de Contas da União - TCU paralisou a solicitação de realização do mesmo enquanto essa questão sindical não for resolvida.

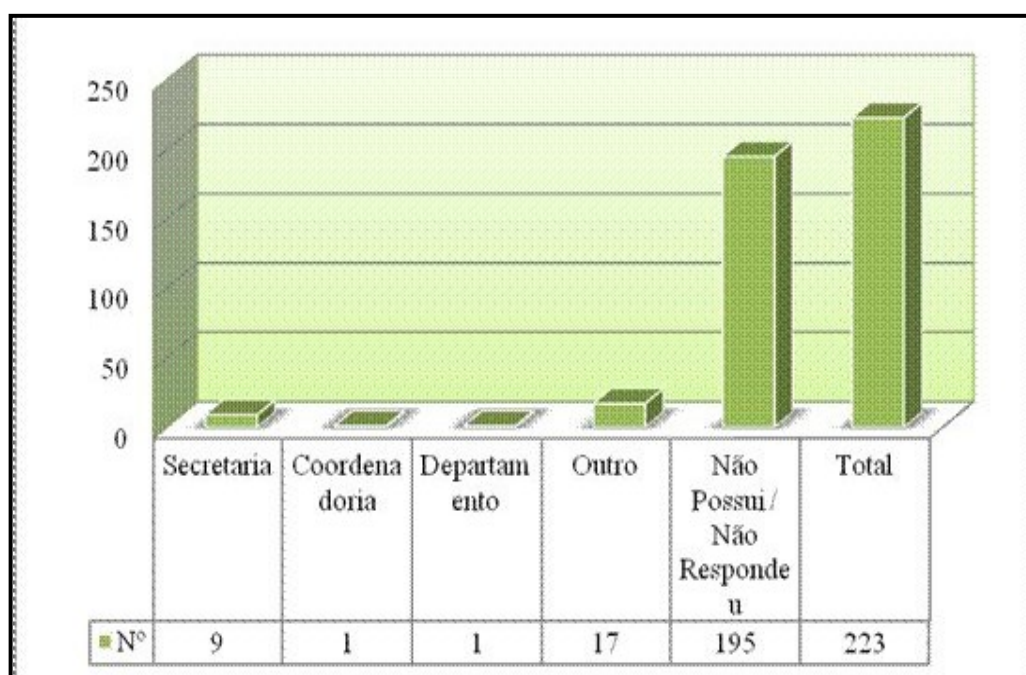
A não realização de concurso público para formação de um quadro técnico na SUDEMA está aliada historicamente também a falta de interesse e investimento dos governantes nesse sentido. Os cargos de coordenação técnica e os próprios cargos técnicos são destinados aos chamados cargos comissionados, onde muitas das vezes pessoas sem qualificação são indicadas pelo simples fato de alianças político-partidárias. Esse fato acaba por excluir cidadãos capacitados de exercerem suas profissões pelo simples fato de não dar-lhes nem a chance de concorrer de forma igual e pela melhor forma, que seria o conhecimento e capacidade, para ocuparem e exercerem as respectivas funções.

Dessa forma o aspecto trazido como condicionante para municipalização do licenciamento ambiental, que é o necessário Órgão Ambiental Capacitado, entendido como aquele que dispõe de profissionais técnicos da área qualificados e em quantidade suficiente para atender de forma satisfatória e necessária a demanda existente, acaba sendo um problema não só dos municípios, como também do governo estadual, que precisa investir na realização de concursos e assim na efetivação de profissionais qualificados para prestação do serviço de licenciamento ambiental como os demais setores da gestão ambiental de forma legítima e eficaz.

5.3 Gestão e Licenciamento Ambiental nos Municípios Paraibanos

De todos os 223 municípios paraibanos apenas 28 apresentam algum tipo de órgão ambiental, uma estimativa de somente 13% do total de municípios. Existindo entre esses órgãos, secretarias respectivas de meio ambiente e departamentos ou coordenadorias de meio ambiente vinculadas a outras secretarias como as de agricultura e serviços urbanos, como mostra o **Gráfico 1**.

Gráfico 01 – Número e tipo de órgãos ambientais encontrados nos municípios paraibanos.



Fonte: (Dados obtidos na pesquisa de campo. Elaborado por: ABREU, M.D.S).

Além do pequeno número de órgãos ambientais apresentados, a realidade que se encontra é de órgãos inativos ou inoperantes que na maioria dos casos não executam suas funções de proteção ao meio ambiente em virtude de falta de estrutura, de falta de conhecimento e capacitação ou até mesmo por falta de interesse dos gestores. Sendo esse um ponto relevante a ser observado no processo de municipalização do licenciamento e gestão ambiental num geral, visto que a atuação dos municípios influenciará na gestão dos recursos naturais e por isso precisa estar preparada, caso contrário a situação ambiental que já não se encontra bem difundida e estruturada poderá se tornar mais precária. No tocante a gestão ambiental Silva & Lira (2012) acrescentam:

A gestão ambiental de um município ou região está ligada a consciência social ecológica por parte das pessoas que dele fazem uso, buscando desta forma um ambiente equilibrado, aos municípios cabe a tarefa de monitorar os recursos financeiros, técnicos e humanos necessários a implantação de sua política ambiental municipal.

O quadro abaixo mostra os 28 municípios que dispõem de órgão ambiental na sua administração pública e a situação dos mesmos em relação à execução do processo de licenciamento ambiental pela administração municipal.

Quadro 1 - Número e nome dos municípios paraibanos que possuem órgão ambiental².

	MUNICÍPIOS	SITUAÇÃO
1	Assunção	Não licencia
2	Barra de Santana	Não licencia
3	Bayeux	Não licencia
4	Cabedelo	Não licencia
5	Cachoeira dos Índios	Não licencia
6	Cajazeiras	Não licencia
7	Campina Grande	LICENCIA
8	Catingueira	Não licencia
9	Conde	Não licencia
10	Cubati	Não licencia
11	Curral de Cima	Não licencia
12	Desterro	Não licencia
13	Diamante	Não licencia
14	João Pessoa	LICENCIA
15	Mataraca	Não licencia
16	Mãe D'Água	Não licencia
17	Patos	LICENCIA
18	Pedro Regis	Não licencia
19	Piancó	Não licencia
20	Pombal	Não licencia
21	Poço Dantas	Não licencia
22	Remígio	Não licencia
23	Riacho do Bacamarte	Não licencia
24	São José da Lagoa Tapada	Não licencia
25	São José do Cariri	Não licencia
26	Sousa	Não licencia
27	Uiraúna	Não licencia
28	Várzea	Não licencia

Fonte: (Dados obtidos na pesquisa de campo. Elaborado por: ABREU, M.D.S).

² Os dados apresentados no Quadro 1 já estão sendo atualizados pela Secretaria de Recursos Hídricos, Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia da Paraíba – SERHMACT.

5.3.1 João Pessoa

O município apresenta em sua administração municipal a Secretaria de Meio Ambiente – SEMAM, que foi criada em 2001, há 12 anos, mas passou a funcionar efetivamente no ano de 2005, há 8 anos, sendo então, o órgão executor do Sistema Municipal de Meio Ambiente – SISMUMA, o referido órgão tem a função de executar as políticas públicas do município para o meio ambiente da cidade.

O SISMUMA institui a política ambiental do Município de João Pessoa, conforme a Lei Municipal Complementar nº 029/2002 – Código Municipal de Meio Ambiente e abrange o poder público e as comunidades locais. Dispõe também do Conselho Municipal de Meio Ambiente – COMAM, que é o órgão consultivo e deliberativo de composição paritária, criado em 2003 e composto por 17 membros, do Fundo Municipal de Meio Ambiente, de Leis e Decretos municipais que disciplinam e regulamentam o licenciamento e a fiscalização ambiental no município e um organograma funcional, formado por profissionais técnicos qualificados, permitindo que a SEMAM execute a gestão ambiental municipal.

Segundo o Art. 13 do Código Municipal de Meio Ambiente do Município o COMAM será presidido pelo Secretário de Meio Ambiente e será composto de dezessete membros, representando, cada um, de forma paritária, os seguintes Órgãos e Entidades:

I – representantes, como membros natos, do Município de João Pessoa:

1. Secretário de Planejamento;
2. Secretário de Infra- Estrutura;
3. Secretário de Desenvolvimento e Controle Urbano;
4. Secretário de Saúde;
5. Secretário de Educação e Cultura;
6. Procurador Geral do Município;
7. Superintendente da Empresa Municipal de Limpeza Urbana;
8. Um membro da Comissão de Meio Ambiente da Câmara Municipal.

II – Representantes de outras Entidades:

1. Um representante da Secretaria Extraordinária do Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Minerais do Estado da Paraíba – SEMARH/PB;
2. Um representante do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente – IBAMA;
3. Um representante do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CREA;
4. Um representante da Universidade Federal da Paraíba – UFPB;
5. Um representante da Federação Paraibana de Associações Comunitárias – FEPAC;
6. Um representante da Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – ABES;
7. Um representante do Centro das Indústrias do Estado da Paraíba – CIEP;

8. Um representante de uma entidade civil ligada ao movimento ecológico.

O referido órgão municipal executa desde agosto de 2001, o licenciamento ambiental das atividades potencialmente poluidoras, segundo os critérios da resolução CONAMA 237, exceto postos de gasolina, serviços de saúde e estações rádio base. Vem estruturando e capacitando cada vez mais a sua equipe para garantir a legitimidade desse processo e então poder licenciar as atividades que ainda não licenciam. Para o desenvolvimento desta ferramenta de gestão ambiental a SEMAM atualmente dispõe de um número de 33 funcionários no setor de licenciamento, 20 no setor de fiscalização e 3 no setor de atendimento, entre funcionários efetivos, comissionados, contratados e estagiários, todos qualificados para a função que desenvolvem. No ano de 2012 foram concedidas 807 licenças ambientais pela SEMAM, dentro do município de João Pessoa, sendo: 118 Licenças Prévias, 278 Licenças de Instalação e 411 Licenças de Operação.

Das dificuldades encontradas para dar início e tornar efetiva a execução do licenciamento ambiental municipal, a falta de aparelhamento específico, de profissionais qualificados e uma equipe técnica capacitada foram os entraves mais marcantes. A representante da SEMAM ao refletir sobre esse contexto acrescenta:

O fato é que com o tempo, valorização e investimento na qualificação e capacitação dos gestores ambientais municipais, a cada dia vai-se construindo e adequando à integração da gestão e da garantia da legitimidade dos serviços de licenciamento e fiscalização ambiental, de forma que as mudanças de gestão causadas pelos processos eleitorais não interfiram nesse processo. (Representante da SEMAM)

Paralelamente ao licenciamento das atividades potencialmente poluidoras, a SEMAM executa a fiscalização ambiental através de técnicos efetivos e com formação de nível superior, que amparam a realização de vistorias, elaboração de relatórios e aplicação de sanções previstas em leis para os crimes ambientais.

No ano de 2007 foi feito um convênio entre o governo do estado e a SEMAM, porém, o mesmo nunca foi efetivado. Atualmente não existe um convênio entre o estado e o município para execução da gestão ambiental municipal. Não existe uma integração entre a SEMAM, a SUDEMA e SERHMACT e o IBAMA, ou seja, entre as esferas municipal, estadual e federal, na execução da Política Nacional de Meio Ambiente, fato que está tentando ser resolvido através da reativação da Comissão Tripartite de Meio Ambiente da Paraíba.

Segundo a equipe da SEMAM a descentralização da gestão ambiental, com a efetiva execução do licenciamento e da fiscalização ambiental, trouxe consigo o maior controle das questões ambientais no município, e ainda permitiu que através dos recursos gerados com o Fundo Municipal de Meio Ambiente, pelas taxas de licenciamento e sanções aplicadas, a gestão ambiental municipal pudesse investir em projetos de recuperação ambiental, aparelhamento técnico do órgão, construção de viveiros e capacitação contínua de seus funcionários.

Para a representante da SEMAM, o modelo atual de gestão ambiental da Paraíba não é suficiente e eficaz para atendimento ao estado inteiro, considerando a descentralização da gestão ambiental necessária, porém de forma eficiente e eficaz. O que a Paraíba precisa fazer para garantir a atuação dos municípios na gestão ambiental local é propiciar a capacitação e o aparelhamento da administração municipal através da estruturação do órgão municipal de meio ambiente. O que pode trazer benefícios ao meio ambiente e ao município, desde que haja o conhecimento da responsabilidade de assumir a gestão ambiental municipal e principalmente o investimento dos gestores, efetivando e garantindo o apoio e investimento necessário da esfera estadual aos municípios, visto que esse é um dos seus papéis à frente da execução da Política Nacional de Meio Ambiente no estado.

Para a representante da SEMAM o critério utilizado pelo COPAM para a definição das atividades consideradas de impacto local deixa a desejar e de certa forma distorce o que dita a Lei Complementar nº 140/2011, o que faz necessário que os municípios continuem contestando essa decisão. A Paraíba é um estado que apresenta uma implementação de sua gestão ambiental lenta e atrasada. Através da descentralização efetiva, legítima e eficaz da gestão ambiental a população dos municípios terá a oportunidade de enfrentar e planejar ações de interesse ambiental da localidade e assim interferir positivamente, no sentido de promover uma melhoria da sua qualidade de vida, através da qualidade ambiental do seu município.

5.3.2 Campina Grande

O município possui a frente da sua gestão ambiental municipal a Secretaria de Serviços Urbanos e Meio Ambiente - SESUMA, que tem como finalidade promover o desenvolvimento urbano, visando garantir os serviços urbanos essenciais, bem como formular, planejar e implementar a Política Municipal de Meio Ambiente, através da utilização do Código do Meio Ambiente de Município, instituído pela Lei nº 42/2009. A SESUMA dispõe da Coordenadoria de Meio Ambiente - COMEA que é composta

pela Gerência de Mobilização e Educação Ambiental e pela Gerência de Fiscalização e Controle Ambiental:

O município dispõe de órgão ambiental desde o ano de 1995, há cerca de 18 anos, porém somente com o passar do tempo e a consolidação das normas do código de postura, do Código Ambiental, do Fundo Municipal de Meio Ambiente, da atuação do Conselho Municipal de Meio Ambiente e estruturação das leis que disciplinam o licenciamento e a fiscalização ambiental, é que a administração municipal atualmente exerce a gestão ambiental municipal, há quase 4 anos de fato.

Executando o licenciamento ambiental desde o ano de 2009, as atividades que mais são licenciadas são as de habitação como condomínios e loteamentos. Contando com uma equipe multidisciplinar formada por profissionais como: engenheiro civil, biólogo, geógrafo, físico, advogado, químico industrial e agrônomo, a SESUMA segue as diretrizes da resolução CONAMA nº 237 e as normas de uso e ocupação do solo do município, para a execução desse processo administrativo.

As dificuldades encontradas até o órgão executar o licenciamento ambiental, foram entre elas advindas da própria administração municipal, a exemplo de alguns gestores e técnicos de outros setores que não davam credibilidade e importância ao referido procedimento. Levou um tempo para essa mentalidade e comportamento mudarem, mas hoje já existe um respeito e consideração dos demais setores para com setor de meio ambiente do município. Existiram alguns entraves advindos da gestão ambiental estadual também, visto a instabilidade da legislação quanto às competências para o licenciamento ambiental.

O apoio dado pela esfera estadual ao município para a sua estruturação e fortalecimento da gestão ambiental local foi a realização do Curso de Capacitação de Gestores Ambientais pelo Programa Nacional de Capacitação – PNC entre os anos de 2009 e 2010, anteriormente citado. Após a participação dos funcionários do órgão ambiental local nesse curso, foi firmado um convênio de cooperação técnica entre o órgão municipal e a SUDEMA.

Em abril de 2013 a administração municipal organizou um curso de capacitação em gestão ambiental para os funcionários da COMEA / SESUMA. Realizado durante o período de 01 a 14 de abril de 2013, quando foram explanados e debatidos temas como: gestão ambiental, licenciamento ambiental, arborização, aterro sanitário, solo e mineração, resíduos sólidos, saneamento básico, educação ambiental e fiscalização. O curso contou com ministrantes da SUDEMA, da administração municipal e de entidades de ensino superior, como: UFCG, UFPB e UEPB.

Atuando à frente da fiscalização ambiental do município, a SESUMA afirma que a parceria da SUDEMA é fundamental na execução desse instrumento de gestão ambiental. Com a arrecadação fornecida através das taxas de licenciamento e das sanções advindas da fiscalização, o órgão ambiental municipal está podendo investir em programas ambientais como o de arborização da cidade e na compra de equipamentos para melhor aparelhamento e atuação da SESUMA.

A descentralização dessa gestão reflete-se no maior controle da degradação ambiental municipal através da celeridade na resolução dos processos de licenciamento e fiscalização ambiental, visto a proximidade da gestão ambiental com a comunidade. Trazendo benefícios também para a real atuação do órgão ambiental, que na maioria dos municípios não passam de um cabide de emprego que não executam suas funções diante da gestão ambiental local. Esse processo traria melhorias para a população, para os gestores, empreendedores e a sustentabilidade do desenvolvimento local.

Para a representante da COMEA o que os demais municípios precisam para atuarem nessa área é a capacitação dos funcionários e principalmente vontade política para que isso aconteça. Sendo necessário também o investimento por parte da gestão ambiental estadual, considerando que o modelo atual de gestão ambiental da Paraíba não é suficiente para atender com eficiência e qualidade a demanda do estado inteiro.

5.3.3 Patos

Atualmente o município dispõe da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMADES. Apresentando o setor de Licenciamento e Fiscalização Ambiental como um cargo comissionado, ocupado por um Engenheiro Químico, doutor em Recursos Naturais pela UFCG, capacitado pelo Curso de Capacitação de Gestores Ambientais fornecido pelo Ministério do Meio Ambiente através da SUDEMA aqui na Paraíba entre os anos de 2009 e 2010. Entre os profissionais técnicos efetivos e contratados estão: 01 Engenheiro Químico, 02 Engenheiros Florestais, 02 Engenheiros Agrônomos, 01 Engenheiro Civil, à disposição pela Secretaria de Infraestrutura do município, 01 Assessor Jurídico – Advogado, 01 Fiscal Ambiental, 01 Biólogo, 01 Médico Veterinário e 01 Agente Administrativo.

O município de Patos dispõe de Código Municipal de Meio Ambiente, Conselho Municipal de Meio Ambiente, Fundo Municipal de Meio Ambiente e lei que disciplina o licenciamento ambiental municipal (lei nº 4.064/2011). Entre as atividades desenvolvidas pela

secretaria estão: o Licenciamento Ambiental, Vistorias para autorização de podas e supressão de árvores, Calibragem e autorização para uso de equipamento sonoro, Palestras informativas e educativas, Acompanhamento da atuação dos catadores de materiais recicláveis, entre outras atividades competentes.

Exercendo o licenciamento ambiental desde o ano de 2011, há 2 anos, o interesse em desenvolver essa atividade surgiu durante e após a participação de um representante da secretaria (o mesmo que responde a esse questionário) no curso de Capacitação de Gestores Ambientais – PNC fornecido pelo MMA através da SUDEMA, aqui na Paraíba realizado entre os anos de 2009 e 2010. A partir de então houve o investimento da administração municipal nesse sentido. Dessa forma, o órgão ambiental municipal tem licenciado: Comércio e Indústria de tecidos, Comércio e Indústria de calçados, Indústria de alimentos, Autorização de som, Loteamentos, Padarias, entre outras, levando em consideração as diretrizes da resolução CONAMA nº 237. Com relação a execução desse processo o representante da SEMADES expõe:

A SEMADES desenvolve e aprimora esse serviço a cada dia, quando o representante da atividade a ser licenciada procura a secretaria, o mesmo recebe a listagem da documentação necessária de acordo com o tipo da atividade. Com a documentação em mãos o mesmo dá entrada com o requerimento preenchido e assim os técnicos da secretaria vão fazer a vistoria de averiguação das informações presentes na documentação e diante de todas as ações adequadas e condicionantes definidas, é concedida a licença. (Representante da SEMADES)

Não existe nenhum convênio assinado entre a esfera estadual e o município para o desenvolvimento do licenciamento ambiental municipal, em virtude da legislação não mais exigir esse instrumento para a execução desse processo pelo órgão municipal. A capacitação de gestores ambientais – PNC oferecida pelo MMA, mediada pela SUDEMA foi considerada como um apoio dado à gestão municipal, como também um curso sobre poluição sonora, também mediado pela SUDEMA para os funcionários da secretaria municipal de meio ambiente e dos órgãos afins.

No ano de 2012 foram concedidas pelo órgão ambiental municipal de Patos um total de: 118 Autorizações Ambientais (AA), 11 Autorizações para supressão de árvores, 20 Autorizações para poda, 174 Licenças Municipais Simplificadas, 28 Licenças Municipais de Instalação e 125 Licenças Municipais de Operação. Durante os processos de licenciamento ambiental foram constatadas as dificuldades por parte dos empreendedores em preencher o

requerimento de cadastro e elaboração do memorial descritivo das atividades dos empreendedores que buscam o serviço. Evidenciando a falta de conhecimento e prática da educação ambiental.

Quanto à fiscalização ambiental o município dispõe do Chefe de Fiscalização e 01 Fiscal Ambiental. Porém, existe a dificuldade de se chegar à conclusão desses processos de autuação e recebimento das multas, necessitando de um apoio integral de assessoria jurídica e priorização dessa atividade para a sua realização de forma eficiente e eficaz.

No ano de 2012 foi arrecadado através das taxas de licenciamento e multas aplicadas um valor superior a cem mil reais, que está sendo aplicado na aquisição de materiais para aparelhamento da secretaria, como: decibímetro, impressora, computador, manutenção de computadores, cartuchos e do carro disponível na secretaria, a manutenção do cadastro do órgão na ANAMMA, investimento na participação dos seus funcionários em eventos e passagens para os mesmos. Quanto à atuação e valorização dos referidos funcionários o representante da SEMADES expõe:

Antes de exercer o licenciamento ambiental a secretaria era um órgão muito parado, agora seus servidores se sentem atuantes e percebem que conseguiram conquistar o respeito dos demais setores da prefeitura, quanto às suas funções e serviços prestados (Representante da SEMADES).

A celeridade do processo de licenciamento ambiental trazida com a descentralização para o município trouxe consigo a facilidade e celeridade dos financiamentos de bancos para empreendimentos que movimentam o desenvolvimento local. A proximidade dos serviços ao cidadão permite uma melhor orientação o que acaba por contribuir com o processo de educação ambiental para a população. Com relação a essa temática Tauil (2012) expõe:

A legislação municipal deve espelhar regras claras e fáceis de serem entendidas e atendidas e que se evite o mito de que todos os eventuais transgressores do meio ambiente são considerados verdadeiros monstros e criminosos abomináveis. Na maioria dos casos entra em cena a ignorância, como falta de conhecimentos, e da ausência de uma política educacional ambientalista. E neste teor, um trabalho profissional e eficaz tanto junto às crianças nas escolas, quanto diretamente nas comunidades mais afetadas, é também uma obrigação relevante do Poder Público Municipal.

Segundo o representante do órgão ambiental municipal de Patos não existe integração entre IBAMA, SUDEMA e gestão ambiental municipal, e na sua opinião existe uma falta de interesse dos governantes e conscientização de um modo geral das partes envolvidas, que

desperte para o conhecimento de causa através de uma sensibilização para importância da atuação do município à frente da gestão ambiental local e consequente ação.

Considerando o modelo atual de gestão ambiental da Paraíba insuficiente para atender a demanda do estado inteiro com eficiência e eficácia por estar distante das pessoas e da realidade de cada município, a gestão ambiental municipal de Patos acredita que através dessa descentralização a população local tem a oportunidade de participar de perto desses processos de licenciamento. Esse processo também acaba por contribuir com o desenvolvimento local, como no caso dos serviços bancários que exigem a licença ambiental e muitas vezes se torna dificultado pela distância e burocracia dos serviços prestados pelo órgão ambiental estadual. Ao contribuir com a melhoria da qualidade ambiental, a elevação da qualidade de vida da população seria uma resposta da gestão ambiental local, visto que aquela é um dos aspectos que envolvem o seu contexto.

5.3.4 Cajazeiras

O município dispõe da Secretaria Executiva de Meio Ambiente – SEMA que é vinculada à Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente. O referido órgão foi criado no ano de 2003, há 10 anos, como Superintendência Municipal de Meio Ambiente – SUMMAC, onde no ano de 2011, através de uma reorganização da estrutura organizacional das secretarias municipais pela então administração municipal, a mesma deixou de existir passando a ser a atual secretaria executiva de meio ambiente. No sentido de estrutura houve uma perda com essa mudança e o governo atual analisa a hipótese do retorno da Superintendência de Meio Ambiente ou da dissociação para que passe a ser somente a Secretaria de Meio Ambiente do município.

O município possui na sua estrutura de gestão ambiental: Código Municipal de Meio Ambiente, instituído pela Lei nº 1.464/2002 e dispõe sobre o Sistema Municipal de Meio Ambiente de Cajazeiras – SISMMAC, Conselho Municipal de Meio Ambiente de Cajazeiras – COMMAC e do Fundo Municipal de Meio Ambiente, instituído pela Lei nº 1.842/2009. A SEMA/CZ é formada por um organograma funcional composto por departamentos e divisões técnicas, que são cargos comissionados. Dispondo de um quadro de funcionários ainda pequeno, sendo somente 2 auxiliares de serviços gerais efetivos, o secretário, um representante do departamento de gestão ambiental e 1 engenheiro agrônomo contratado, existe uma necessidade de formação de uma equipe técnica para estruturação e capacitação da mesma para colocar o licenciamento ambiental municipal em prática.

Atualmente o órgão ambiental do município presta serviços de: atendimento ao público, concedendo autorização para supressão de árvores quando solicitado e mediante vistoria e emissão de parecer técnico, atendimento aos ofícios do ministério público, um ator importante no direcionamento das ações de gestão ambiental local, acompanhamento técnico da arborização da cidade e a emissão da certidão de uso e ocupação do solo das atividades potencialmente poluidoras, documento que legaliza a localização exata e adequada para cada tipo de empreendimento, solicitado no processo de licenciamento ambiental para a concessão de licença prévia.

Mesmo existindo há 10 anos, o órgão ambiental do município de Cajazeiras ainda não exerce plenamente a gestão ambiental municipal. A falta de prioridade, importância e investimento pelas administrações municipais até então ainda não permite que instrumentos como o licenciamento e a fiscalização ambiental se apliquem. Vale ressaltar a importância da composição de uma equipe técnica para atuação no órgão ambiental. Existe o interesse da administração atual em investir na gestão ambiental do município, reformular e capacitar a estrutura e equipe para a verdadeira atuação dos mesmos e da gestão ambiental local. Está em fase de discussões e análises pelas esferas, estadual e municipal, a assinatura de um termo de cooperação técnica entre os respectivos entes federativos, na perspectiva de execução do licenciamento ambiental no município de forma integrada.

O município precisa estabelecer metas para a ativação de sua gestão ambiental e a assinatura e execução do referido termo de cooperação técnica entre a administração municipal e o governo estadual, através da SUDEMA, seria um grande passo. Diante da estrutura administrativa já existente no mesmo, são necessárias algumas ações, sendo estas:

- Reativação do Conselho Municipal de Meio Ambiente, visto a sua importância junto à atividade do licenciamento ambiental nas homologações das licenças e acompanhamentos dos referidos processos;
- Articulação do Fundo Municipal de Meio Ambiente aos trabalhos do órgão ambiental municipal e sua adequação para arrecadação dos valores gerados com o licenciamento ambiental e as infrações sobre os crimes ambientais;
- Criação e aprovação da lei que disciplina o licenciamento e a fiscalização ambiental;

E de forma mais urgente e importante a designação de um gestor ambiental qualificado para área e determinado a colocar em prática a necessária gestão ambiental com a formação de uma equipe técnica e capacitação da mesma para execução adequada e legítima dos supracitados instrumentos de gestão ambiental.

CAPÍTULO 6

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se considerar que com a pesquisa foram conseguidos muitos dados referentes ao processo de licenciamento ambiental no estado da Paraíba e a sua descentralização para alguns municípios paraibanos. Vê-se que o tema aqui discutido traz muitas inovações para a gestão ambiental, sobretudo, ao definir uma gestão compartilhada entre os entes federativos e assim também a participação da sociedade num geral. Contudo, de uma forma específica à área estudada, até o momento esse processo ainda é embrionário e isolado. É perceptível que, nos órgãos ambientais pesquisados, há a falta de integração entre as esferas governamentais, onde os próprios governantes não apresentaram ações concretas na busca da implementação da Política Nacional de Meio Ambiente e da Lei Complementar nº 140/2011.

Um processo que influencia na proteção ao meio ambiente e que demanda uma articulação maior entre as esferas governamentais não pode acontecer de forma aleatória e desintegrada, nem tão pouco se concretiza através de órgãos ambientais desestruturados e na maioria dos casos atuando isoladamente.

A Paraíba mesmo de forma pressionada avançou de acordo com a Lei Complementar nº 140/2011 ao definir, através do COPAM, as atividades de impacto local que passam a ser de competência dos municípios licenciar, mas um longo caminho ainda se tem que percorrer. Somente 3 dos 223 municípios paraibanos estão executando o licenciamento ambiental dentro dos 28 que apresentam algum tipo de órgão ambiental. Muitos são os problemas que envolvem esse contexto de descentralização do licenciamento ambiental, como a existência de conflitos entre a esfera estadual e municipal, acerca da estrutura e dos critérios que estão sendo utilizados pelos municípios para execução desse processo tão importante para proteção do meio ambiente. Nesse contexto cabe uma reflexão:

O que é necessário para que essa realidade mude? Será que a gestão ambiental entre outros segmentos da gestão pública em algum momento vão vencer essa questão histórica, onde determinadas ações políticas impedem a finalidade e o objetivo real da mesma? O que fazer para garantir o objetivo legítimo do licenciamento ambiental, o de proteção ambiental, aliado à participação dos municípios nesse processo?

Estratégias e ações relativamente simples fundamentadas nos princípios de gestão ambiental que poderiam ser implantadas, mas que se perdem em meio às artimanhas da administração pública, que acabam por tornar esse processo frágil, desacreditado e assim um

risco para a seguridade do meio ambiente, que já se encontra ameaçado pela conduta humana sempre influenciada por um crescimento econômico na maioria das vezes insustentável.

Dessa forma, a quem caberá tais mudanças dessa triste realidade, às esferas do poder público? A sociedade civil organizada? A ambos? É difícil compreender como funções tão bem definidas na sociedade democrática que vivemos, são dificultosamente cumpridas ou descumpridas mesmo. Na gestão integrada que se propõe com a definição de competências restritas, comuns e supletivas entre os entes federativos, todos têm atribuições a serem cumpridas visando o objetivo comum de proteção ambiental.

No entanto, vale salientar, que os poucos municípios, sendo esses: João Pessoa, Campina Grande e Patos, que já participam do processo de descentralização da gestão ambiental na Paraíba, e conseqüentemente do licenciamento ambiental, representam os primeiros passos para o que se espera de um futuro onde os municípios participem da gestão ambiental de suas localidades ativamente e legitimamente. Um avanço nesse sentido é a valorização do órgão ambiental e dos seus funcionários refletida nos municípios pesquisados, que apesar das dificuldades encontradas e vivenciadas no cotidiano, sentem-se participantes desse processo. Esse fato remete à importância da valorização profissional como o investimento funcional necessário para ativação e sustentabilidade desse processo. Tal processo deverá ser fortalecido, a partir da dimensão de igualdade e capacitação entre os profissionais, desfazendo o fantasma histórico do apadrinhamento político, que muitas vezes coloca em funções essenciais, como a de um gestor ambiental, pessoas que indispõem de qualquer formação e capacitação necessária, excluindo verdadeiros profissionais que teriam a chance de mudar a realidade de um município ambientalmente inativo.

A gestão ambiental estadual da Paraíba não dispõe de políticas públicas de integração ou compartilhamento com os municípios, o que acaba por dificultar a possibilidade do processo de descentralização acontecer de forma controlada, segura e eficaz, causando assim a existência de inúmeros conflitos entre a gestão estadual e as administrações municipais. A partir da compreensão de que a participação de todos os entes federativos na gestão ambiental, tornando a mesma mais próxima da sociedade civil, propiciará uma mudança de realidade num modelo centralizador histórico de gestão ambiental, poderá se contribuir para o avanço de um modelo de gestão ambiental compartilhado e participativo.

Assim, para que uma gestão ambiental compartilhada ocorra efetivamente é preciso que as formas centralizadoras do poder público possam dar lugar às parcerias entre as três esferas governamentais e a população, através de um diálogo comum de troca de saberes, experiências e respeito pelas especificidades de cada localidade. Tudo isso aliado a existência

de uma organização social fortalecida que entenda e lute pelo investimento na gestão do bem de direito comum a todos: o meio ambiente equilibrado e à sadia qualidade de vida.

Diante dos inúmeros aspectos do tema discutido e de tudo que foi exposto, conclui-se que:

- O licenciamento ambiental é um processo complexo que precisa ser desenvolvido de forma legítima para que possa garantir o objetivo de proteção ao meio ambiente.
- O modelo de gestão ambiental centralizador que se desenvolveu no Brasil acabou por gerar municípios despreparados para atuarem nesse aspecto.
- É necessário considerar a realidade de cada município no sentido de identificar os aspectos onde deve ser investido e estruturado, visto que há municípios pequenos, no caso da Paraíba, que dispõem de uma estrutura mínima e uma economia de pequeno porte, tornando inviável a execução do licenciamento ambiental no mesmo.
- O Ministério Público tem atuado como fiscal e indutor da atuação dos municípios na gestão ambiental local.
- O desenvolvimento de um cadastro ambiental das atividades potencialmente poluidoras existentes no município atuaria como o primeiro passo para o desenvolvimento do perfil municipal e assim da estrutura funcional necessária para o sistema de licenciamento ambiental local.
- O despreparo das administrações municipais aliado ao grande número de municípios de pequeno porte abre espaço para perspectivas de desenvolvimento de planos intermunicipais que possam atuar como base para o fortalecimento da gestão ambiental municipal.
- A municipalização do licenciamento ambiental apesar de fundamentada nos princípios de gestão ambiental é vista com receio em virtude dos aspectos frágeis evidentes hoje dentro da gestão pública.
- A falta de integração entre as esferas governamentais dificulta, e muitas vezes, impossibilita o desenvolvimento de uma gestão ambiental ativa e eficaz em níveis nacional, estadual e municipal.
- A deficiência apresentada hoje no SISNAMA é decorrente, em parte, da inatividade das administrações municipais diante da gestão ambiental local.

- A definição das atividades consideradas de impacto local na Paraíba aconteceu de forma pressionada, demonstrando a falta de prioridade por parte do órgão ambiental estadual em normatizar essa questão no estado.
- Sabe-se que dos três municípios que executam o licenciamento ambiental no Estado da Paraíba, existem situações onde os quais não cumprem o que foi instituído pela deliberação nº 3.458 do COPAM, que define as atividades de micro e pequeno porte e potencial poluidor pequeno como de competência dos municípios, estando os mesmos licenciando atividades que não se encontram nessa definição, apontando a falta de integração e entendimento entre as esferas governamentais como membros do SISNAMA.
- Nos três casos dos municípios que executam o licenciamento ambiental ficou evidenciado a valorização dos profissionais e do próprio órgão ambiental, que em demasia eram considerados como inoperantes, desnecessários e até mesmo inexistentes.
- A Lei Complementar nº 140/2011 representa um avanço para a legislação ambiental brasileira dentro da ótica municipalista.
- A SUDEMA precisa passar por uma reestruturação funcional com a realização de concurso público para efetivação de seus funcionários, eliminando assim a dominação partidária que ocorre dentro dos órgãos públicos, que deixam de fora profissionais qualificados por não fazerem parte desse contexto.
- A reativação da Comissão Tripartite de Meio Ambiente no estado representa um aspecto positivo no quesito de espaço para aproximação e diálogo entre os entes federativos.
- Desde o dia 20 de março do ano de 2013 a SUDEMA está proibida de receber processos referentes ao licenciamento de atividade de micro e pequeno porte e pequeno potencial poluidor, definidas pelo COPAM como atividade de impacto local. A partir dessa data os processos dessa tipologia que sejam dos municípios de João Pessoa, Campina Grande e Patos devem ser direcionados para as respectivas administrações municipais.
- A vontade política ou a falta dessa é apontada como o fator principal para a realidade atual da gestão ambiental do estado e dos municípios.
- O desenvolvimento da gestão ambiental municipal estimularia o surgimento, a permanência e a valorização dos profissionais da área ambiental da região.

REFERÊNCIAS

- ABÍLIO, F. J. P. Ética, Cidadania e Educação Ambiental, in: ANDRADE, Maristela Oliveira. (Org.). **Meio Ambiente e Desenvolvimento: Bases para uma formação interdisciplinar**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2008.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2011.
- BRASIL, Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.
- BRAGA, Ricardo. **Instrumentos para a gestão ambiental e de recursos hídricos**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2009, p. 14.
- BURSZTYN, M. A. & BURSZTYN, M. **Fundamentos de Política e Gestão Ambiental: Caminhos para sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.
- CARVALHO, P. G. et al. **Gestão Local e Meio Ambiente**, In Ambiente & Sociedade – Vol. VIII nº. 1 jan./jun. 2005.
- CAVALCANTE, J. L. S. **Licenciamento ambiental nos estados da Paraíba e do Rio Grande do Norte: aplicabilidade da Resolução CONAMA Nº 237/97**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2008.
- CNM – Confederação Nacional dos Municípios. **Meio Ambiente: Desafio e oportunidades para Gestores Municipais**. Coletânea Gestão Pública Municipal – Gestão 2009-2012 – Vol. 9. Brasília : CNM, 2008
- CNM – Confederação Nacional dos Municípios. Diagnóstico da municipalização do meio ambiente no Brasil, in **Estudos Técnicos CNM**. V. 2. Brasília: CNM, 2009.
- CNM – Confederação Nacional dos Municípios. Municipalização do Meio Ambiente: A grande oportunidade de desenvolvimento para os municípios, in **Informativo CNM**. Brasília: CNM, 2010.
- CNM – Confederação Nacional dos Municípios. Avaliação das Implicações às Administrações Municipais da Promulgação da Lei Complementar nº. 0140/20, in **Nota Técnica Nº. 005/2012**. Brasília: CNN, 2012.
- CNM – Confederação Nacional dos Municípios. **Meio Ambiente e Saneamento: Obrigações urgentes das gestões locais**. Coletânea Gestão Pública Municipal – Gestão 2013-2016 – Vol. 8. Brasília : CNM, 2012.
- CUNHA, Belinda Pereira da. **Direito Ambiental: doutrina, casos práticos e jurisprudência**. São Paulo: Alameda, 2010.
- CUNHA, L. H. & COELHO, M. C. N. Política e Gestão Ambiental, in CUNHA, Sandra Baptista & GUERRA, Antonio José Teixeira (orgs). **A questão ambiental: Diferentes abordagens**. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

FARIAS, Talden. **Licenciamento Ambiental**: aspectos teóricos e práticos. 3. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

FARIAS, Talden. **Licenciamento Ambiental**: aspectos teóricos e práticos. 4. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

FIORILLO, C. A. P; DIONE, M. M; FERREIRA. P. **Licenciamento ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 23.

FILIPPIM, E. S. & AABRUCIO, F. L. **Quando Descentralizar é Concentrar Poder: o Papel do Governo Estadual na Experiência Catarinense**. RAC, Curitiba, v. 14, n. 2, art. 2, pp. 212-228, Mar./Abr. 2010. Disponível em <http://www.anpad.org.br/rac>.

FRANCO, M.L. P. B. **Análise do conteúdo**. 3. ed. Brasília: Liber Livro, 2008.

GUERRA, S. & GUERRA, S. **Intervenção estatal ambiental**: licenciamento e compensação de acordo com a Lei complementar nº 140/2011. São Paulo: Atlas, 2012.

GIL, A.C. Métodos e Técnicas de Pesquisa em Educação Ambiental. In: PHILIPPI JR.; PELICIONI, M.C.F. (Ed.). **Educação Ambiental e Sustentabilidade**. Barueri: Manole, 2005.

KAUFFMANN, Ronaldo Maia. **Meio Ambiente e vida urbana**. RT, v.606, p. 246

LEFF, Henrique. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Tradução Lúcia M. Orth. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

MACHADO, A. Q. **Licenciamento Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

MACHADO, P. A. L. **Legislação Florestal (Lei 12.651/2012) e Competência e Licenciamento Ambiental (Lei Complementar 140/2011)**. São Paulo, SP: Malheiros Editores, 2012.

MARCONI, M.A.; LAKATOS, E.M. **Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 2004.

MMA. Ministério do Meio Ambiente. **Gestão Ambiental Compartilhada**: Uma contribuição do Ministério de Meio Ambiente, 2006

MMA – Ministério do Meio Ambiente. **Gestão Ambiental Compartilhada**: Licenciamento Ambiental de empreendimentos e atividades com características de impacto local e os Critérios para os Municípios exercerem a Gestão Ambiental. Brasília: MMA, 2008.

MMA – Ministério do Meio Ambiente. **Caderno de Licenciamento Ambiental**. Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais. Brasília, 2009.

MOREIRA, D. A. **O método fenomenológico na pesquisa**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

MUKAI, Toshio. **Direito ambiental municipal**: abordagens teóricas e práticas. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

NASCIMENTO, D. T. & BURSZTYN, M. A. A. Descentralização da gestão ambiental: análise do processo de criação de organizações municipais de meio ambiente no sul catarinense, in **Administração Pública – Periódicos**. I. Escola Nacional de Administração Pública. Brasília, 1959.

OLIIVEIRA, A. I. A. **Introdução à legislação ambiental brasileira e licenciamento ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

PAZ, R. J.; MARQUES, W. F.; JOST, A. H; & LUNA, M. C. M., in PAZ, R. J.; LUNA, R. G. & FARIAS, T. (orgs). **Gestão ambiental**: O caminho para a sustentabilidade. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2020.

ROMERO, M. A. Direito Ambiental, in ANDRADE, M. O. (org). **Meio Ambiente e Desenvolvimento: Bases para uma formação interdisciplinar**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2008.

SERHMACT. **PNMA II**. Disponível em: <http://www.paraiba.pb.gov.br/meio-ambiente-dos-recursos-hidricos-e-da-ciencia-e-tecnologia/pnma-ii/> Acesso em: 20/10/2013.

SILVA, E. S. & LIRA, W. S. **Avaliação da gestão ambiental no município de Taperoá – PB**. VII Congresso Nacional de Excelência em Gestão – 2012. ISSN 1984-9354.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 85.

SUDEMA – Superintendência Administrativa de Meio Ambiente da Paraíba. **Revisão de critérios do sistema de cobrança dos serviços públicos de licenciamento ambiental – NA 101**. João Pessoa, 2004.

TAUIL, Roberto. **O meio ambiente e os Municípios à luz da LC 140/2011**. Consultor Municipal. Niterói – RJ, 2012.

TCU – Tribunal de Contas da União. **Cartilha de licenciamento ambiental**. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, 2004.

THIOLLENT, M. **Metodologia da Pesquisa-Ação**. São Paulo: Cortez, 1985.

TOBAR, Federico. O Conceito de Descentralização: Usos e Abusos. Artigo Publicado em: **Planejamento e Políticas Públicas**. Nº 5: 31-51, junho de 1991.

VIANA, M. B. **Legislação sobre Licenciamento Ambiental: Histórico, Controvérsias e Perspectivas**. Consultoria Legislativa. Câmara dos Deputados. Brasília, 2005.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

APÊNDICE B – Roteiro de Entrevistas direcionado aos órgãos gestores federais e estaduais

APÊNDICE C- Roteiro de Entrevistas direcionado aos órgãos gestores municipais

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado (a) Senhor (a)

Esta pesquisa é sobre o Licenciamento Ambiental na Paraíba: Descentralização, Entraves e Possibilidades, e está sendo desenvolvida pela pesquisadora Maria das Dores de Souza Abreu, aluna do Curso de Mestrado do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente - PRODEMA da Universidade Federal da Paraíba, sob a orientação da Prof(a) Dr^a. Belinda Pereira da Cunha.

Os objetivos do estudo são: Avaliar os aspectos legais e práticos do processo de descentralização do serviço de licenciamento ambiental no estado da Paraíba, bem como seus entraves e aplicabilidade efetiva nos municípios de Patos, Campina Grande e João Pessoa, bem como: Reunir informações e dados referentes à situação da gestão ambiental no Estado da Paraíba e quanto à realização do licenciamento ambiental e sua descentralização; Fornecer subsídios para o desenvolvimento e implementação de políticas públicas que contribuam para a execução de uma gestão ambiental integrada e descentralizada na Paraíba em prol de um desenvolvimento sustentável, através da atuação dos municípios nesse processo contínuo; Contribuir e acompanhar o processo de implementação do serviço de licenciamento ambiental no município de Cajazeiras; Elaborar uma cartilha informativa e educativa sobre a descentralização do licenciamento ambiental para o município.

A finalidade deste trabalho é contribuir para diagnosticar as potencialidades e as dificuldades encontradas no processo de licenciamento ambiental e sua descentralização no estado da Paraíba e assim fornecer subsídios para o desenvolvimento e implementação de políticas públicas para a execução de uma gestão ambiental integrada e descentralizada, através da atuação dos municípios nesse processo contínuo. Disponibilizar para a comunidade científica, os resultados encontrados na pesquisa, através da apresentação em eventos, publicações em periódicos e confecção da dissertação de mestrado e produzir uma cartilha informativa e educativa que possa orientar os profissionais, gestores e cidadãos sobre a descentralização do licenciamento ambiental para o município, que possa servir de guia no planejamento e execução desse processo, de forma a ser fundamentada numa gestão ambiental comprometida com a proteção ambiental e pautada nos princípios de um desenvolvimento equilibrado entre as esferas ambientais, sociais e econômicas.

Solicitamos a sua colaboração para realização de entrevista, como também sua autorização para apresentar os resultados deste estudo em eventos da área de meio ambiente e publicar em revista científica. Por ocasião da publicação dos resultados, seu nome será mantido em sigilo. Informamos que essa pesquisa não oferece riscos, previsíveis, para a sua atuação profissional.

Esclarecemos que sua participação no estudo é voluntária e, portanto, o(a) senhor(a) não é obrigado(a) a fornecer as informações e/ou colaborar com as atividades solicitadas pelo Pesquisador(a). Caso decida não participar do estudo, ou resolver a qualquer momento desistir do mesmo, não sofrerá nenhum dano.

Os pesquisadores estarão a sua disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa da pesquisa.

Diante do exposto, declaro que fui devidamente esclarecido(a) e dou o meu consentimento para participar da pesquisa e para publicação dos resultados. Estou ciente que receberei uma cópia desse documento.

Assinatura do Participante da Pesquisa ou Responsável Legal

Assinatura da Testemunha

Contato com o Pesquisador (a) Responsável:

Caso necessite de maiores informações sobre o presente estudo, favor ligar para o (a) pesquisador (a) Maria das Dores de Souza Abreu.

Endereço (Setor de Trabalho): Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente – PRODEMA / UFPB – Campus Universitário I – CCEN – Castelo Branco - João Pessoa – PB. Telefone: (83) 3216-7472 / 9195-0671

Ou

Comitê de Ética em Pesquisa do CCS/UFPB – Cidade Universitária / Campus I
Bloco Arnaldo Tavares, sala 812 – Fone: (83) 3216-7791

Atenciosamente,

Maria das Dores de Souza Abreu



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e
Meio Ambiente
MESTRADO – Sub-Programa UFPB/UEPB



**PROJETO: LICENCIAMENTO AMBIENTAL NA PARAÍBA: Descentralização,
Entraves e Possibilidades.
Roteiro de Entrevista – Representantes Institucionais - Órgãos Gestores Federais e
Estaduais da PARAÍBA**

NOME: _____ **IDADE:** _____

ESCOLARIDADE: _____

REPRESENTANTE DO IBAMA - PB

QUESTÕES

1. Qual a função do IBAMA na Paraíba?
2. Qual sua função dentro do IBAMA - PB?
3. Qual a estrutura funcional do IBAMA - PB?
4. Há quanto tempo existe esse órgão na Paraíba?
5. Existe algum programa ou projeto desenvolvido pelo IBAMA voltado para os municípios?
6. Como as ações do IBAMA chegam aos municípios paraibanos?
7. Existe alguma integração entre o IBAMA, SEMARHCT, SUDEMA e municípios no desenvolvimento de suas ações?
8. A legislação ambiental já define a atuação dos municípios na gestão ambiental municipal, o que você acha que a Paraíba precisa para colocar isso em prática?
9. Você considera que essa descentralização traria benefícios?
10. Quais seriam os benefícios que a atuação dos municípios na gestão ambiental traria para gestão pública ambiental da Paraíba?
11. O IBAMA tem informações sobre a gestão ambiental nos municípios paraibanos?
12. Existe algum programa de apoio a estruturação da gestão ambiental nos municípios?
13. O que você considera necessário e que falta para que os municípios paraibanos atuem na gestão ambiental municipal e assim a Paraíba se desenvolva nesse aspecto?

14. Outros estados brasileiros já possuem em sua estrutura funcional de gestão ambiental um setor de auxílio aos municípios. Qual sua opinião quanto à criação de um setor na SEMARHCT ou SUDEMA responsável por esse auxílio aos municípios?
15. Você considera o modelo atual de gestão ambiental da Paraíba suficiente e eficaz na sua atuação no estado inteiro?
16. Qual sua opinião quanto à descentralização da gestão ambiental, do licenciamento e fiscalização ambiental para os municípios na Paraíba?
17. Como você acha que a atuação dos municípios na gestão ambiental pode interferir numa melhor qualidade ambiental e de vida para sua população?
18. Existindo a capacitação do órgão ambiental municipal para atuação junto à SUDEMA para as Autorizações de Uso Alternativo do Solo para os agricultores, você consideraria essa desconcentração de atividades um avanço na agilidade desses processos e na defesa e fiscalização da vegetação?

REPRESENTANTE DA SERHMACT - PB

QUESTÕES

1. Qual a função da SEMARHCT na Paraíba?
2. Qual sua função dentro da SEMARHCT?
3. Qual a estrutura funcional da SEMARHCT?
4. Há quanto tempo existe esse órgão na Paraíba?
5. Quais os programas que estão sendo desenvolvidos atualmente dentro da gestão ambiental estadual?
6. Como as ações da SEMARHCT chegam aos municípios paraibanos?
7. Existe alguma integração entre os municípios e a SEMARHCT?
8. A legislação ambiental já define a atuação dos municípios na gestão ambiental municipal, o que você acha que a Paraíba precisa para colocar isso em prática?
9. Você considera que essa descentralização traria benefícios e quais seriam os benefícios que a atuação dos municípios na gestão ambiental traria para gestão pública ambiental da Paraíba?
10. A SEMARHCT tem informações sobre a gestão ambiental nos municípios paraibanos?
11. Quantos municípios paraibanos possuem órgão ambiental?

12. Quantos municípios paraibanos possuem conselho municipal de meio ambiente?
13. Existe algum programa de apoio a estruturação da gestão ambiental nos municípios?
14. Quais os incentivos e apoio dado aos municípios para os mesmos atuarem na gestão ambiental do município?
15. O que você considera necessário e que falta para que os municípios paraibanos atuem na gestão ambiental municipal e assim a Paraíba se desenvolva nesse aspecto?
16. Existe algum setor na SEMARHCT responsável por auxiliar aos municípios na estruturação de sua gestão ambiental municipal?
17. Outros estados brasileiros já possuem em sua estrutura funcional de gestão ambiental um setor de auxílio aos municípios. Qual sua opinião quanto à criação de um setor na SEMARHCT ou SUDEMA responsável por esse auxílio aos municípios?
18. Você considera o modelo atual de gestão ambiental da Paraíba suficiente e eficaz na sua atuação no estado inteiro?

A realidade da Gestão Ambiental Estadual Paraibana acompanha a da maioria dos Estados Brasileiros, com escassez de funcionários e equipamentos para atender a toda a demanda estadual. O que poderá ser amenizado quando os municípios assumirem sua parte na distribuição de competências.
19. Os municípios estão enfrentando dificuldades para adequação as novas ordem de questões ambientais, como por exemplo, a adequação a nova lei de resíduos sólidos. Que ações estão sendo desenvolvidas pela SEMARHCT nesse sentido?
20. Qual sua opinião quanto à descentralização da gestão ambiental, do licenciamento e fiscalização ambiental para os municípios na Paraíba?
21. Existe algum setor na SEMARHCT que trate do licenciamento ambiental ou somente a SUDEMA?
22. Como você acha que a atuação dos municípios na gestão ambiental pode interferir numa melhor qualidade ambiental e de vida para sua população?
23. Existe algum material informativo e educativo que possa ser disponibilizado?

REPRESENTANTE DA SUDEMA - PB

QUESTÕES

1. Qual a função da SUDEMA na Paraíba?
2. Qual sua função dentro da SUDEMA - PB?

3. Qual a estrutura funcional da SUDEMA - PB?
4. Há quanto tempo existe esse órgão na Paraíba?
5. Quais os programas que estão sendo desenvolvidos atualmente dentro da gestão ambiental estadual?
6. Como as ações da SUDEMA chegam aos municípios paraibanos?
7. Existe alguma integração entre os municípios e da SUDEMA?
8. A legislação ambiental já define a atuação dos municípios na gestão ambiental municipal, o que você acha que a Paraíba precisa para colocar isso em prática?
9. Você considera que essa descentralização traria benefícios e quais seriam os benefícios que a atuação dos municípios na gestão ambiental traria para gestão pública ambiental da Paraíba?
10. A SUDEMA tem informações sobre a gestão ambiental nos municípios paraibanos?
11. Existe algum programa de apoio a estruturação da gestão ambiental nos municípios?
12. Quais os incentivos e apoio dado aos municípios para os mesmos atuarem na gestão ambiental do município?
13. O que você considera necessário e que falta para que os municípios paraibanos atuem na gestão ambiental municipal e assim a Paraíba se desenvolva nesse aspecto?
14. Existe algum setor na SUDEMA responsável por auxiliar aos municípios na estruturação de sua gestão ambiental municipal?
15. Outros estados brasileiros já possuem em sua estrutura funcional de gestão ambiental um setor de auxílio aos municípios. Qual sua opinião quanto à criação de um setor na SEMARHCT ou SUDEMA responsável por esse auxílio aos municípios?
16. Você considera o modelo atual de gestão ambiental da Paraíba suficiente e eficaz na sua atuação no estado inteiro?
17. Qual sua opinião quanto à descentralização da gestão ambiental, do licenciamento e fiscalização ambiental para os municípios na Paraíba?
18. Como você acha que a atuação dos municípios na gestão ambiental pode interferir numa melhor qualidade ambiental e de vida para sua população?
19. Existe algum material informativo e educativo que possa ser disponibilizado?
20. Existe alguma possibilidade de se fazer um estágio de acompanhamento de atividades para aprofundamento da minha pesquisa e carreira profissional?



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e
Meio Ambiente
MESTRADO – Sub-Programa UFPB/UEPB



**PROJETO: LICENCIAMENTO AMBIENTAL NA PARAÍBA: Descentralização,
Entraves e Possibilidades.**
**Roteiro de Entrevista – Secretarias Municipais de Meio Ambiente dos municípios de:
João Pessoa, Campina Grande, Patos e Cajazeiras.**

NOME: _____ **IDADE:** _____

ESCOLARIDADE: _____

QUESTÕES

1. Qual a função da Secretaria de Meio Ambiente no município?
2. Qual sua função dentro deste órgão ambiental?
3. Há quanto tempo existe esse órgão no município?
4. Qual a estrutura da legislação ambiental do município?
5. Qual a estrutura administrativa e técnica da gestão ambiental do município?
6. Há quanto tempo o órgão ambiental foi criado?
7. Quais as atividades desenvolvidas pelo órgão?
8. Quais os programas e projetos que estão sendo desenvolvidos atualmente dentro da gestão ambiental municipal?
9. O órgão ambiental atua sobre o licenciamento ambiental municipal? Há quanto tempo?
10. Caso não licencie, existe o interesse em executar essa atividade?
11. Caso não licencie, quais as dificuldades para iniciar esse processo?
12. Caso licencie, quais as atividades que são licenciadas pelo órgão municipal de meio ambiente do município?
13. Como está sendo procedido o licenciamento ambiental municipal?
14. Qual a equipe de profissionais envolvida nesse processo?
15. Quais as dificuldades encontradas até dar início ao processo de licenciamento ambiental municipal?
16. O município teve apoio da esfera estadual para iniciar essa atividade?

17. Existe um convênio entre o órgão ambiental municipal e o estadual para o desenvolvimento dessa atividade?
18. Quantos processos já foram ou estão sendo executados pela secretaria?
19. Quais as dificuldades encontradas no dia-a-dia do desenvolvimento dessa atividade?
20. A secretaria possui equipe de fiscalização ambiental? Como é formada?
21. Existe a aplicação de multas e demais punições aos crimes ambientais?
22. Quais as dificuldades encontradas no dia-a-dia do desenvolvimento dessa atividade de fiscalização ambiental?
23. Quais os benefícios que a equipe considera que essa descentralização trouxe e está trazendo para a gestão ambiental do município?
24. Quais os benefícios que a equipe considera que essa descentralização trouxe e está trazendo para a população e para o município?
25. Que aplicabilidade está sendo dada aos recursos gerados ao fundo municipal de meio ambiente em virtude da cobrança das taxas do licenciamento ambiental e multas aplicadas?
26. Em que jornal são publicadas as documentações sobre as licenças ambientais?
27. O órgão ambiental é cadastrado na ANAMA?
28. O órgão ambiental está atuando junto aos agricultores quanto a Autorização do Uso Alternativo do Solo?
29. Existe alguma integração entre esta secretaria, SUDEMA e SERHMACT e o IBAMA?
30. A legislação ambiental já define a atuação dos municípios na gestão ambiental municipal, o que você acha que a Paraíba precisa para colocar isso em prática nos demais municípios?
31. Você considera que essa descentralização traria benefícios e quais seriam os benefícios que a atuação dos municípios na gestão ambiental traria para gestão pública ambiental da Paraíba?
32. O que você considera necessário e que falta para que os demais municípios paraibanos atuem na gestão ambiental municipal e assim a Paraíba se desenvolva nesse aspecto?
33. Outros estados brasileiros já possuem em sua estrutura funcional de gestão ambiental um setor de auxílio aos municípios. Qual sua opinião quanto à criação de um setor na SEMARHCT ou SUDEMA responsável por esse auxílio aos municípios?
34. Você considera o modelo atual de gestão ambiental da Paraíba suficiente e eficaz na sua atuação no estado inteiro?

35. Qual sua opinião quanto à descentralização da gestão ambiental, do licenciamento e fiscalização ambiental para os municípios na Paraíba?
36. Como você acha que a atuação dos municípios na gestão ambiental pode interferir numa melhor qualidade ambiental e de vida para sua população?

ANEXOS

ANEXO A – Lei Complementar nº 140/2011

ANEXO B – Deliberação nº 3.458 do COPAM

ANEXO A

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.

A P R E S I D E N T A D A R E P Ú B L I C A

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei Complementar 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.

Art. 2º Para os fins desta Lei Complementar, consideram-se:

I – licenciamento ambiental: o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental;

II – atuação supletiva: ação do ente da Federação que se substitui ao ente federativo originariamente detentor das atribuições, nas hipóteses definidas nesta Lei Complementar;

III – atuação subsidiária: ação do ente da Federação que visa a auxiliar no desempenho das atribuições decorrentes das competências comuns, quando solicitado pelo ente federativo originariamente detentor das atribuições definidas nesta Lei Complementar.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no exercício da competência comum a que se refere esta Lei Complementar:

I – proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo gestão descentralizada, democrática e eficiente;

II – garantir o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico com a proteção do meio ambiente, observando a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais;

III – harmonizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, de forma a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação administrativa eficiente;

IV – garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais.

CAPÍTULO II

DOS INSTRUMENTOS DE COOPERAÇÃO

Art. 4º Os entes federativos podem valer-se, entre outros, dos seguintes instrumentos de cooperação institucional:

I – consórcios públicos, nos termos da legislação em vigor;

II – convênios, acordos de cooperação técnica e outros instrumentos similares com órgãos e entidades do Poder Público, respeitado o art. 241 da Constituição Federal;

III – Comissão Tripartite Nacional, Comissões Tripartites Estaduais e Comissão Bipartite do Distrito Federal;

IV – fundos públicos e privados e outros instrumentos econômicos;

V – delegação de atribuições de um ente federativo a outro, respeitados os requisitos previstos nesta Lei Complementar;

VI – delegação da execução de ações administrativas de um ente federativo a outro, respeitados os requisitos previstos nesta Lei Complementar.

§ 1º Os instrumentos mencionados no inciso II do caput podem ser firmados com prazo indeterminado.

§ 2º A Comissão Tripartite Nacional será formada, paritariamente, por representantes dos Poderes Executivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com o objetivo de fomentar a gestão ambiental compartilhada e descentralizada entre os entes federativos.

§ 3º As Comissões Tripartites Estaduais serão formadas, paritariamente, por representantes dos Poderes Executivos da União, dos Estados e dos Municípios, com o objetivo de fomentar a gestão ambiental compartilhada e descentralizada entre os entes federativos.

§ 4º A Comissão Bipartite do Distrito Federal será formada, paritariamente, por representantes dos Poderes Executivos da União e do Distrito Federal, com o objetivo de fomentar a gestão ambiental compartilhada e descentralizada entre esses entes federativos.

§ 5º As Comissões Tripartites e a Comissão Bipartite do Distrito Federal terão sua organização e funcionamento regidos pelos respectivos regimentos internos.

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.

CAPÍTULO III

DAS AÇÕES DE COOPERAÇÃO

Art. 6º As ações de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão ser desenvolvidas de modo a atingir os objetivos previstos no art. 3º e a garantir o desenvolvimento sustentável, harmonizando e integrando todas as políticas governamentais.

Art. 7º São ações administrativas da União:

I – formular, executar e fazer cumprir, em âmbito nacional, a Política Nacional do Meio Ambiente;

II – exercer a gestão dos recursos ambientais no âmbito de suas atribuições;

III – promover ações relacionadas à Política Nacional do Meio Ambiente nos âmbitos nacional e internacional;

IV – promover a integração de programas e ações de órgãos e entidades da administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, relacionados à proteção e à gestão ambiental;

V – articular a cooperação técnica, científica e financeira, em apoio à Política Nacional do Meio Ambiente;

VI – promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental, divulgando os resultados obtidos;

VII – promover a articulação da Política Nacional do Meio Ambiente com as de Recursos Hídricos, Desenvolvimento Regional, Ordenamento Territorial e outras;

VIII – organizar e manter, com a colaboração dos órgãos e entidades da administração pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (Sinima);

IX – elaborar o zoneamento ambiental de âmbito nacional e regional;

X – definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos;

XI – promover e orientar a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a proteção do meio ambiente;

XII – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, na forma da lei;

XIII – exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida à União;

XIV – promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades:

a) localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe;

b) localizados ou desenvolvidos no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva;

c) localizados ou desenvolvidos em terras indígenas;

d) localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pela União, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

e) localizados ou desenvolvidos em 2 (dois) ou mais Estados;

f) de caráter militar, excetuando-se do licenciamento ambiental, nos termos de ato do Poder Executivo, aqueles previstos no preparo e emprego das Forças Armadas, conforme disposto na Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999;

g) destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen); ou

h) que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento;

XV – aprovar o manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em:

a) florestas públicas federais, terras devolutas federais ou unidades de conservação instituídas pela União, exceto em APAs; e

b) atividades ou empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pela União;

XVI – elaborar a relação de espécies da fauna e da flora ameaçadas de extinção e de espécies sobre-explotadas no território nacional, mediante laudos e estudos técnico-científicos, fomentando as atividades que conservem essas espécies in situ;

XVII – controlar a introdução no País de espécies exóticas potencialmente invasoras que possam ameaçar os ecossistemas, habitats e espécies nativas;

XVIII – aprovar a liberação de exemplares de espécie exótica da fauna e da flora em ecossistemas naturais frágeis ou protegidos;

XIX – controlar a exportação de componentes da biodiversidade brasileira na forma de espécimes silvestres da flora, microorganismos e da fauna, partes ou produtos deles derivados;

XX – controlar a apanha de espécimes da fauna silvestre, ovos e larvas;

XXI – proteger a fauna migratória e as espécies inseridas na relação prevista no inciso XVI;

XXII – exercer o controle ambiental da pesca em âmbito nacional ou regional;

XXIII – gerir o patrimônio genético e o acesso ao conhecimento tradicional associado, respeitadas as atribuições setoriais;

XXIV – exercer o controle ambiental sobre o transporte marítimo de produtos perigosos; e

XXV – exercer o controle ambiental sobre o transporte interestadual, fluvial ou terrestre, de produtos perigosos.

Parágrafo único. O licenciamento dos empreendimentos cuja localização compreenda concomitantemente áreas das faixas terrestre e marítima da zona costeira será de atribuição da União exclusivamente nos casos previstos em tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento.

Art. 8º São ações administrativas dos Estados:

I – executar e fazer cumprir, em âmbito estadual, a Política Nacional do Meio Ambiente e demais políticas nacionais relacionadas à proteção ambiental;

II – exercer a gestão dos recursos ambientais no âmbito de suas atribuições;

III – formular, executar e fazer cumprir, em âmbito estadual, a Política Estadual de Meio Ambiente;

IV – promover, no âmbito estadual, a integração de programas e ações de órgãos e entidades da administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, relacionados à proteção e à gestão ambiental;

V – articular a cooperação técnica, científica e financeira, em apoio às Políticas Nacional e Estadual de Meio Ambiente;

VI – promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental, divulgando os resultados obtidos;

VII – organizar e manter, com a colaboração dos órgãos municipais competentes, o Sistema Estadual de Informações sobre Meio Ambiente;

VIII – prestar informações à União para a formação e atualização do Sinima;

IX – elaborar o zoneamento ambiental de âmbito estadual, em conformidade com os zoneamentos de âmbito nacional e regional;

X – definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos;

XI – promover e orientar a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a proteção do meio ambiente;

XII – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, na forma da lei;

XIII – exercer o controle e fiscalizar as atividades e empreendimentos cuja atribuição para licenciar ou autorizar, ambientalmente, for cometida aos Estados;

XIV – promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ressalvado o disposto nos arts. 7º e 9º;

XV – promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pelo Estado, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

XVI – aprovar o manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em:

a) florestas públicas estaduais ou unidades de conservação do Estado, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

b) imóveis rurais, observadas as atribuições previstas no inciso XV do art. 7º; e

c) atividades ou empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pelo Estado;

XVII – elaborar a relação de espécies da fauna e da flora ameaçadas de extinção no respectivo território, mediante laudos e estudos técnico-científicos, fomentando as atividades que conservem essas espécies in situ;

XVIII – controlar a apanha de espécimes da fauna silvestre, ovos e larvas destinadas à implantação de criadouros e à pesquisa científica, ressalvado o disposto no inciso XX do art. 7º;

XIX – aprovar o funcionamento de criadouros da fauna silvestre;

XX – exercer o controle ambiental da pesca em âmbito estadual; e

XXI – exercer o controle ambiental do transporte fluvial e terrestre de produtos perigosos, ressalvado o disposto no inciso XXV do art. 7º.

Art. 9º São ações administrativas dos Municípios:

I – executar e fazer cumprir, em âmbito municipal, as Políticas Nacional e Estadual de Meio Ambiente e demais políticas nacionais e estaduais relacionadas à proteção do meio ambiente;

- II – exercer a gestão dos recursos ambientais no âmbito de suas atribuições;
- III – formular, executar e fazer cumprir a Política Municipal de Meio Ambiente;
- IV – promover, no Município, a integração de programas e ações de órgãos e entidades da administração pública federal, estadual e municipal, relacionados à proteção e à gestão ambiental;
- V – articular a cooperação técnica, científica e financeira, em apoio às Políticas Nacional, Estadual e Municipal de Meio Ambiente;
- VI – promover o desenvolvimento de estudos e pesquisas direcionados à proteção e à gestão ambiental, divulgando os resultados obtidos;
- VII – organizar e manter o Sistema Municipal de Informações sobre Meio Ambiente;
- VIII – prestar informações aos Estados e à União para a formação e atualização dos Sistemas Estadual e Nacional de Informações sobre Meio Ambiente;
- IX – elaborar o Plano Diretor, observando os zoneamentos ambientais;
- X – definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos;
- XI – promover e orientar a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a proteção do meio ambiente;
- XII – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, na forma da lei;
- 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:
 - a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou
 - b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);
- XV – observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, aprovar:
 - a) a supressão e o manejo de vegetação, de florestas e formações sucessoras em florestas públicas municipais e unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs); e

b) a supressão e o manejo de vegetação, de florestas e formações sucessoras em empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pelo Município.

Art. 10. São ações administrativas do Distrito Federal as previstas nos arts. 8º e 9º

Art. 11. A lei poderá estabelecer regras próprias para atribuições relativas à autorização de manejo e supressão de vegetação, considerada a sua caracterização como vegetação primária ou secundária em diferentes estágios de regeneração, assim como a existência de espécies da flora ou da fauna ameaçadas de extinção.

Art. 12. Para fins de licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, e para autorização de supressão e manejo de vegetação, o critério do ente federativo instituidor da unidade de conservação não será aplicado às Áreas de Proteção Ambiental (APAs).

Parágrafo único. A definição do ente federativo responsável pelo licenciamento e autorização a que se refere o caput, no caso das APAs, seguirá os critérios previstos nas alíneas “a”, “b”, “e”, “f” e “h” do inciso XIV do art. 7º, no inciso XIV do art. 8º e na alínea “a” do inciso XIV do art. 9º.

Art. 13. Os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo, em conformidade com as atribuições estabelecidas nos termos desta Lei Complementar.

§ 1º Os demais entes federativos interessados podem manifestar-se ao órgão responsável pela licença ou autorização, de maneira não vinculante, respeitados os prazos e procedimentos do licenciamento ambiental.

§ 2º A supressão de vegetação decorrente de licenciamentos ambientais é autorizada pelo ente federativo licenciador.

§ 3º Os valores alusivos às taxas de licenciamento ambiental e outros serviços afins devem guardar relação de proporcionalidade com o custo e a complexidade do serviço prestado pelo ente federativo.

Art. 14. Os órgãos licenciadores devem observar os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento.

§ 1º As exigências de complementação oriundas da análise do empreendimento ou atividade devem ser comunicadas pela autoridade licenciadora de uma única vez ao empreendedor, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos novos.

§ 2º As exigências de complementação de informações, documentos ou estudos feitas pela autoridade licenciadora suspendem o prazo de aprovação, que continua a fluir após o seu atendimento integral pelo empreendedor.

§ 3º O decurso dos prazos de licenciamento, sem a emissão da licença ambiental, não implica emissão tácita nem autoriza a prática de ato que dela dependa ou decorra, mas instaura a competência supletiva referida no art. 15.

§ 4º A renovação de licenças ambientais deve ser requerida com antecedência mínima de 120 (cento e vinte) dias da expiração de seu prazo de validade, fixado na respectiva licença, ficando este automaticamente prorrogado até a manifestação definitiva do órgão ambiental competente.

Art. 15. Os entes federativos devem atuar em caráter supletivo nas ações administrativas de licenciamento e na autorização ambiental, nas seguintes hipóteses:

I – inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Estado ou no Distrito Federal, a União deve desempenhar as ações administrativas estaduais ou distritais até a sua criação;

II – inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Município, o Estado deve desempenhar as ações administrativas municipais até a sua criação; e

III – inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Estado e no Município, a União deve desempenhar as ações administrativas até a sua criação em um daqueles entes federativos.

Art. 16. A ação administrativa subsidiária dos entes federativos dar-se-á por meio de apoio técnico, científico, administrativo ou financeiro, sem prejuízo de outras formas de cooperação.

Parágrafo único. A ação subsidiária deve ser solicitada pelo ente originariamente detentor da atribuição nos termos desta Lei Complementar.

Art. 17. Compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada.

§ 1º Qualquer pessoa legalmente identificada, ao constatar infração ambiental decorrente de empreendimento ou atividade utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores, pode dirigir representação ao órgão a que se refere o caput, para efeito do exercício de seu poder de polícia.

§ 2º Nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental, o ente federativo que tiver conhecimento do fato deverá determinar medidas para evitá-la, fazer cessá-la ou mitigá-la, comunicando imediatamente ao órgão competente para as providências cabíveis.

§ 3º O disposto no caput deste artigo não impede o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o caput.

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 18. Esta Lei Complementar aplica-se apenas aos processos de licenciamento e autorização ambiental iniciados a partir de sua vigência.

§ 1º Na hipótese de que trata a alínea “h” do inciso XIV do art. 7º, a aplicação desta Lei Complementar dar-se-á a partir da entrada em vigor do ato previsto no referido dispositivo.

§ 2º Na hipótese de que trata a alínea “a” do inciso XIV do art. 9º, a aplicação desta Lei Complementar dar-se-á a partir da edição da decisão do respectivo Conselho Estadual.

§ 3º Enquanto não forem estabelecidas as tipologias de que tratam os §§ 1º e 2º deste artigo, os processos de licenciamento e autorização ambiental serão conduzidos conforme a legislação em vigor.

Art. 19. O manejo e a supressão de vegetação em situações ou áreas não previstas nesta Lei Complementar dar-se-ão nos termos da legislação em vigor.

Art. 20. O art. 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

§ 1º Os pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão serão publicados no jornal oficial, bem como em periódico regional ou local de grande circulação, ou em meio eletrônico de comunicação mantido pelo órgão ambiental competente.

§ 2º (Revogado).

§ 3º (Revogado).

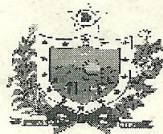
§ 4º (Revogado).” (NR)

Art. 21. Revogam-se os §§ 2º, 3º e 4º do art. 10 e o § 1º do art. 11 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

Art. 22. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

ANEXO B

Deliberação N° 3458 do COPAM-PB



GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA
SECRETARIA DE ESTADO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA E DO MEIO AMBIENTE

CONSELHO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

DELIBERAÇÃO N.º 3458

O CONSELHO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL – COPAM, em sua 530.^a Reunião Ordinária, realizada em 05 de fevereiro de 2013, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas pela Constituição Estadual de 1989, pela Lei n.º 4.335, de 16 de dezembro de 1981, modificada pela Lei n.º 6.757, de 08 de julho de 1999, regulamentada pelo Decreto Estadual n.º 21.120, de 20 junho de 2.000, tendo em vista o disposto em seu Regimento Interno, de 12 de novembro de 1981,

Considerando a necessidade de o órgão ambiental atender ao disposto na Lei Complementar n.º 140/2011, referente aos procedimentos de licenciamento de impacto local;

DELIBERA:

Art. 1. As atividades constantes na NA-101, caracterizadas como de micro e pequeno porte com pequeno potencial poluidor são atividades que geram impacto ambiental âmbito local. Os municípios possuem competência para realizarem o seu licenciamento ambiental. Excluindo-se, as atividades de serviço de saúde.

§ 1º. A SUDEMA só poderá protocolar os requerimentos para licenciamento ambiental, cujas atividades estão indicadas no caput, até a data de 20 de março/2013.

§ 2º. Após a data de 20 de março/2013, a SUDEMA só poderá proceder com o licenciamento ambiental das atividades cujos municípios não atendam aos requisitos contidos na Lei Complementar 140/2011.

§ 3º. As tipologias de impacto local cujo o município não possua estrutura para exercer o licenciamento ambiental a competência para o citado licenciamento deverá ser devolvida ao órgão licenciador do Estado – A SUDEMA, mediante instrumento de convênio ou termo de cooperação técnica.

Art. 2. Considera-se a não atuação do órgão ambiental municipal quando:

- I- da manifestação expressa através de declaração expedida pelo Prefeito do Município certificando da impossibilidade de assumir as exigências dessa deliberação.

Art. 3. Esta deliberação entra em vigor na data de sua publicação.

Maria de Fatima Morais Morosine
Secretaria Executiva do COPAM

Laura Maria Farias Barbosa
Presidente Substituta do COPAM

Publicada no D.O.E em 20/02/2013