

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
CENTRO TECNOLÓGICO
MESTRADO PROFISSIONAL DE SISTEMAS DE GESTÃO

**LICENCIAMENTO AMBIENTAL MUNICIPALIZADO COMO INSTRUMENTO DE
PRESERVAÇÃO AMBIENTAL E DE PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL URBANO**

Niterói
2010

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

ANA PAULA RONZANI COSTA

**LICENCIAMENTO AMBIENTAL MUNICIPALIZADO COMO INSTRUMENTO DE
PRESERVAÇÃO AMBIENTAL E DE PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL URBANO**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Sistemas de Gestão da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Sistemas de Gestão. Área de concentração: Sistema de Gestão de Meio Ambiente

Orientador:
Anderson Cantarino

Niterói
2010

ANA PAULA RONZANI COSTA

**LICENCIAMENTO AMBIENTAL MUNICIPALIZADO COMO INSTRUMENTO DE
PRESERVAÇÃO AMBIENTAL E DE PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL URBANO**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Sistemas de Gestão da Universidade Federal Fluminense, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Sistemas de Gestão. Área de Concentração: Sistema de Gestão Meio Ambiente

Aprovada em

BANCA EXAMINADORA

Gilson Brito

Julio Nichioka

Dedico este trabalho

À minha mãe, Ana Maria Ronzani Muller Costa, e ao meu pai, José Muller Costa, por tantas travessias que vivemos juntos, pelos exemplos de dignidade, responsabilidade, respeito, trabalho e perseverança, valores estes que me foram passados com muito amor e carinho, e que, através de seus ensinamentos, fazem hoje parte da minha cultura e prática de vida.

A meu avô, Marcelo Germano Costa, com muito amor, que, como navegador e amante do mar, ensinou-me que um barco deve saber a que porto se dirigir, caso contrário, nenhum vento lhe será favorável.

AGRADECIMENTOS

A DEUS, pela minha saúde física e mental, pelas experiências vividas, pelas possibilidades e caminhos que me ofereceu, pelas inúmeras oportunidades no campo pessoal e profissional e por tudo que ainda há por vir.

Ao meu orientador, professor Anderson Cantarino, por ter acreditado e contribuído na construção deste trabalho.

Ao professor Gilson Brito, sempre presente, disposto a ajudar com todos os seus ensinamentos, fruto da sua bagagem acadêmica e profissional.

Aos meus colegas de trabalho da Petrobras, UN-BC/SMS, por todos os momentos que passamos juntos.

Em especial, à companheira de trabalho, advogada Cristiane Monteiro, que me inspirou no desenvolvimento do tema deste trabalho.

Aos meus colegas de trabalho do SMS Corporativo da Petrobras, que demonstram todos os dias que o segredo do sucesso, em qualquer coisa na vida, é a constância no propósito.

A minha família, essa gente tão necessária.

RESUMO

Nos últimos anos, o procedimento do licenciamento ambiental ou de sua renovação passou a ser de extrema relevância, pois aparece como instrumento de planejamento ambiental de caráter preventivo de danos ambientais. Este trabalho visa a verificar se o processo de licenciamento ambiental municipalizado pode ser utilizado como um instrumento de prevenção ambiental e desenvolvimento sustentável urbano. Neste aspecto, será abordado os principais dispositivos legais que regulam o assunto, apresentando uma análise crítica do processo de licenciamento no Brasil, na ótica de suas obrigações e competências, e por fim, será abordado o processo de municipalização do licenciamento ambiental. Espera-se, ao fim do trabalho, obter claramente os prós e contras da municipalização, através da análise da experiência de alguns Estados da Federação.

Palavras-chave: Licenciamento Ambiental. Município. Meio Ambiente. Preservação Ambiental. Desenvolvimento Sustentável.

ABSTRACT

In recent years the procedure of environmental licensing or renewal has become extremely important, as appears as a tool for environmental planning of a preventive nature of environmental damage. This work aims to verify whether the environmental licensing process municipalized can be used as an instrument to prevent environmental and sustainable urban development. In this aspect will be addressed the main legal provisions governing the matter, presenting a critical analysis of the licensing process in Brazil, in view of their duties and powers, and finally we will address the process of decentralization of environmental licensing. It is expected to finish the work more clearly the pros and cons of decentralization by analyzing the experience of some states of the Federation.

Keywords: Environmental Permit. City. Environment. Environmental Preservation. Sustainable Development.

LISTA DE QUADROS

Quadro 01	Bases consultadas.....	45
Quadro 02	Estatística da pesquisa bibliográfica.....	47
Quadro 03	Classificação de Atividades/Porte/ Potencial Poluidor.....	55
Quadro 04	Municípios conveniados para o licenciamento ambiental no Rio Grande do Sul.....	60
Quadro 05	Classificação segundo potencial poluidor.....	74
Quadro 06	Classificação segundo porte.....	74
Quadro 07	Instância do licenciamento.....	75
Quadro 08	Transferência de atividades e restrições.....	76
Quadro 09	Municípios conveniados para o licenciamento ambiental no Rio de Janeiro.....	81
Quadro 10	Análise do ambiente interno/externo.....	85
Quadro 11	Exemplos de variáveis ambientes.....	85
Quadro 12	Aplicação da análise SWOT no processo de descentralização do licenciamento ambiental.....	86
Quadro 13	Aspectos comuns entre os estados.....	88

LISTA DE FIGURAS

Figura 01	Processo desta pesquisa.....	44
Figura 02	Etapas da pesquisa bibliográfica.....	46
Figura 03	Árvore de palavras- chave.....	46
Figura 04	Estrutura do SISEPRA.....	52
Figura 05	Servidores da SMAM envolvidos no licenciamento ambiental.....	61
Figura 06	Principais relações estabelecidas entre a empresa e o governo.....	64
Figura 07	Organograma INEA.....	65
Figura 08	Passivo de licenças a serem analisadas.....	67
Figura 09	Passo a Passo para enquadramento da atividade.....	75

LISTA DE TABELAS

Tabela 01	Estatística do Licenciamento.....	56
Tabela 02	Classificação Porte/Potencial Poluidor.....	68
Tabela 03	Classificação geral das atividades que poderão ter o licenciamento delegado pelo INEA aos Municípios Conveniados.....	72

LISTA DE SIGLAS

ASSEDIR	Assessoria Técnica de Apoio à Municipalização
CAO	Centro de Apoio Operacional
CF	Constituição Federal
CNEN	Comissão Nacional de Energia Nuclear
CONDIR	Conselho Diretor
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
CONEMA	Conselho Estadual de Meio Ambiente- Rio de Janeiro
CONSEMA	Conselho Estadual do Meio Ambiente – Rio Grande do Sul
CORED	Conselhos Regionais de Desenvolvimento
DEFAP	Departamento de Florestas e Áreas Protegidas
DIGAT	Diretoria de Gestão das Águas e do Território
DILAM	Diretoria do Licenciamento Ambiental
DRH	Departamento de Recursos Hídricos
DRNR	Departamento de Recursos Naturais Renováveis
DZ	Diretriz
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
FAMURS	Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul
FAO	Food and Agriculture Organization
FEEMA	Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente
FEPAN	Fundação Estadual de Proteção Ambiental
FIRJAN	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
FZB	Fundação Zoobotânica
GEGAM	Gerência de Apoio à Gestão Ambiental Municipal
IBAM	Instituto Brasileiro de Administração Municipal
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis
IBRACON	Instituto Brasileiro de Contadores

IEF	Instituto Estadual de Florestas
INEA	Instituto Estadual do Ambiente
LAR	Licença Ambiental de Recuperação
LAS	Licença Ambiental Simplificada
LI	Licença de Instalação
LIO	Licença de Instalação e de Operação
LMD	Licença Municipal de Desativação
LMI	Licença Municipal de Instalação
LMO	Licença Municipal de Operação
LMP	Licença Municipal Prévia
LMS	Licença Municipal Simplificada
LO	Licença de Operação
LOR	Licença de Operação e Recuperação
LP	Licença Prévia
LPI	Licença Prévia e de Instalação
MMA	Ministério do Meio Ambiente
ONU	Organização das Nações Unidas
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
RAS	Relatório Ambiental Simplificado
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
SEMA	Secretária Estadual do Meio Ambiente
SERLA	Superintendência Estadual de Rios e Lagoas
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
SMAM	Secretaria Municipal do Meio Ambiente – Porto Alegre
SMAC	Secretaria Municipal do Meio Ambiente – Rio de Janeiro
SISEPRA	Sistema Estadual de Proteção Ambiental

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA	14
1.2 SITUAÇÃO-PROBLEMA	17
1.3 OBJETIVOS DA PESQUISA	19
1.3.1 Objetivo Geral	19
1.3.2 Objetivo Específico	20
1.4 DELIMITAÇÃO	20
1.5 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DA PESQUISA	21
1.6 AS QUESTÕES OU HIPÓTESES DA PESQUISA	22
1.7 ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO	23
2 LICENCIAMENTO AMBIENTAL	24
2.1 LINHAS GERAIS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL	24
2.1.1 O licenciamento ambiental e o poder de polícia	25
2.1.2 Aspectos doutrinários - Licença ou autorização ambiental.....	25
2.2 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL.....	27
2.2.1 A Política Nacional de Meio Ambiente e o licenciamento ambiental.....	29
2.3 COMPETÊNCIA PARA LICENCIAR.....	31
2.4 O MUNICÍPIO NO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO: O REGIME DAS COMPETÊNCIAS	35
3 METODOLOGIA CIENTÍFICA DA PESQUISA.....	42
3.1 TIPO DA PESQUISA	42
3.2 DELINEAMENTO DA PESQUISA BIBLIOGRÁFICA.....	43
3.3 LIMITAÇÕES DA METODOLOGIA DA PESQUISA.....	47
4 LICENCIAMENTO AMBIENTAL E URBANIZAÇÃO SUSTENTÁVEL	49
4.1 O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.....	50
4.1.1 Descentralização do licenciamento no Rio Grande do Sul	52
4.1.1.1 Empreendimentos que os municípios podem licenciar	54
4.1.1.2 O órgão ambiental do Estado do Rio Grande do Sul no Processo de Descentralização	56

4.1.1.3 Critérios exigidos pelo órgão Estadual para o Estabelecimento do Convênio	61
4.2 O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.....	63
4.2.1 Descentralização do Licenciamento Ambiental no Rio de Janeiro.....	70
4.2.1.1 Empreendimentos que os municípios podem licenciar	71
4.2.1.2 O órgão ambiental do Estado do Rio de Janeiro no processo de descentralização	76
4.2.1.3 Critérios exigidos pelo órgão estadual para o estabelecimento do Convênio	79
4.3 ANÁLISE CRÍTICA DOS MODELOS.....	84
5 CONCLUSÃO.....	91
5.1 CONSIDERAÇÕES FINAIS	91
5.2 DISCUSSÃO DOS OBJETIVOS E AS QUESTÕES DE ESTUDO PROPOSTAS.....	92
5.3 SUGESTÃO DE DESDOBRAMENTOS DO ESTUDO	94
REFERÊNCIAS	95

1 INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA

A preocupação com a proteção ambiental atingiu níveis nunca antes imaginados. A questão das mudanças no clima, ‘situação grave, profunda e urgente’, nas palavras de Besserman (2009), oceanos mais ácidos, emissões provenientes da Europa ocidental promovem chuva ácida que destroem as florestas do Canadá, a crise da biodiversidade.

Desastres ambientais, que afetam grandes populações humanas, como foi o caso de derramamento de óleo na Baía de Guanabara, em janeiro de 2000, e o episódio da empresa Cataguases, que deixou sem água várias cidades, ao contaminar um importante afluente da bacia do Paraíba do Sul.

O movimento ambientalista destaca a poluição gerada pelas indústrias, as emissões sem monitoramento, os efluentes altamente poluentes, o uso abusivo e predatório dos recursos naturais, dentre diversos outros problemas que passaram a ser identificados e questionados por ecologistas, pela sociedade civil organizada e pelo Poder Público.

Segundo Almeida (2002), “até meados da década de 70, não existia, no Brasil, gestão ambiental no sentido de um conjunto de ações e políticas integradas para moldar a relação do homem com o meio ambiente”. As normas de proteção à natureza estavam dispersas em diferentes instrumentos legais. Esse panorama só começou a mudar depois que a Organização das Nações Unidas convocou uma conferência internacional, em Estocolmo, sobre o meio ambiente humano, em junho de 1972. Foi assim, a partir da pressão e do medo de um amanhã assustador, que surgiram a Eco-92, o Protocolo de Kyoto, os Princípios do Equador, a busca por energias renováveis, a negociação de créditos de carbono e uma série de outros debates, condutas que começaram globalmente e terminaram localmente, nas províncias e municípios.

A expressão desenvolvimento sustentável aparece no final da década de 80, quando era lançado o Relatório Brundtland, sobre as repercussões da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano – Conferência de Estocolmo. No Brasil, a expressão começa a ganhar importância em 1990, logo após ser escolhido para sediar a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, programada para dois anos depois.

Esse conceito, que procura conciliar a necessidade de desenvolvimento econômico da sociedade com a promoção do desenvolvimento social e com o respeito ao meio-ambiente,

hoje, é um tema indispensável na pauta de discussão das mais diversas organizações e nos mais diferentes níveis de organização da sociedade, como nas discussões sobre o desenvolvimento dos municípios e das regiões, correntes no dia a dia da sociedade.

Segundo Antunes (2001), a tutela jurídica do meio ambiente expressa um direito fundamental que atinge a dimensão de políticas ambientais públicas, por visar ao bem-estar da população e, em última análise, à proteção à existência humana. Por isto, o Poder Público tem o dever de providenciar prestações positivas, buscando o desenvolvimento sustentável e a melhoria de qualidade de vida.

É oportuno salientar que a Constituição Federal, de 88, trouxe um capítulo específico sobre o Meio Ambiente, título VIII: Da Ordem Social, cap. VI- Do Meio Ambiente. O legislador trouxe mais uma garantia quanto à preservação do meio ambiente no seu artigo 225. Assim, o legislador equiparou o meio ambiente ecologicamente equilibrado a um dos direitos individuais do cidadão e impôs ao Poder público o dever de preservá-lo.

O Brasil também elevou a preocupação quanto à política urbana para a Constituição Federal, especificamente nos arts. 182 e 183, e pela lei federal 10.257/2001, mais conhecida como Estatuto da Cidade, a qual estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental, materializando, assim, a preocupação do Poder Público no que tange ao desenvolvimento sustentável urbano.

No Brasil, a União, os Estados, o Distrito Federal e até mesmo os Municípios têm percebido o quanto podem e devem influenciar a sociedade na busca desse tão sonhado desenvolvimento sustentável. Foram criadas leis, regulamentos e métodos fiscalizatórios para a preservação ambiental.

Para fazer cumprir esses preceitos, descritos na Constituição Federal de 88, o constituinte criou uma maneira de delegar poderes aos entes federativos, para auxiliarem com mecanismos fiscalizadores e preservadores do meio ambiente.

No inciso VI, artigo 23, o legislador pátrio diz que compete, de maneira comum, à União, Estados, Municípios e Distrito Federal proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas. Em seu artigo 18, a Constituição Federal aborda a questão da autonomia entre os entes federados, ou seja, a autonomia político-administrativa entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. E, sendo o Município competente, conforme expresso no artigo 30, incisos I e II, para legislar sobre assuntos de interesse local e para suplementar, no que couber, a legislação federal e estadual, destaca-se

nesta atribuição de proteção do meio ambiente, principalmente, por sua proximidade com as necessidades imediatas e gerais da população e pelo seu maior contato com a realidade.

As populações locais reúnem amplas condições de bem conhecer os problemas e as mazelas ambientais de cada localidade, sendo certo que são as primeiras a localizar e identificar problemas. Portanto é através dos municípios que se pode implementar o princípio ecológico de agir localmente, pensar globalmente, e o Estado é fundamental para acabar com as violações do direito à cidade.

Os municípios, caracterizados pela figura das cidades, são os locais mais propícios para a realização de amplos debates públicos, inclusive com a utilização das modernas técnicas de gestão pública, que podem se iniciar através de instrumentos legais.

De acordo com Nakano (2010), “a efetivação do direito à cidade precisa de um Estado forte, com estrutura institucional e capacidade técnica para a formulação e implementação de políticas públicas verdadeiramente democráticas e com estreita integração intersetorial”.

O caminho para o desenvolvimento urbano ambientalmente sustentável passa, necessariamente, por mudanças profundas nas condições de vida e produção econômica existentes nas cidades.

Ganha cada vez mais força a ideia de que, por meio das cidades, é que podem ser realizados novos modelos de desenvolvimento econômico, humano e territorial, que promovam a sustentabilidade no uso e proteção dos recursos naturais.

Torna-se, assim, relevante a aplicação dos instrumentos da política ambiental no município, por meio do processo de licenciamento ambiental, para que as atividades econômicas desenvolvidas nos municípios sejam submetidas, com rigor, à legislação ambiental e urbanística.

Nesse contexto o termo licenciamento ambiental pode ser entendido como uma autorização ambiental e para se obter a referida autorização, toda atividade, potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente, deve ser submetida ao processo de licenciamento ambiental.

Atualmente, o grande desafio, entre a União, Estados e Municípios, é a aplicação da gestão ambiental pública compartilhada, de forma legal e operacional, na medida de suas competências.

1.2 SITUAÇÃO-PROBLEMA

No final do ano de 2007, foi feito o maior levantamento sobre gestão ambiental já realizado pela imprensa brasileira. O anuário de Análise - Gestão Ambiental, resultado de uma pesquisa que consumiu sete meses de trabalho, teve como objetivo averiguar as práticas adotadas pelo setor produtivo no Brasil. Um questionário foi concebido para empresas, com mais de 50 perguntas; outro para os bancos; outro para ONG's; e outro para o Ministério Público. Foi questionada, para os integrantes do Ministério Público, a opinião sobre os órgãos ambientais e foi concluído que 90% dos entrevistados consideraram o desempenho insuficiente; 47% dos entrevistados consideraram a determinação da competência para licenciar e fiscalizar insatisfatória; e 45% consideraram razoável. Nos últimos três anos, foram gastos 4,6 bilhões de reais com passivos ambientais, declarados pelas empresas nos últimos anos.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Contadores - IBRACON (1996, p.5): “O passivo ambiental pode ser conceituado como toda agressão que se praticou/pratica contra o meio ambiente e consiste no valor de investimentos necessários para reabilitá-lo, bem como multas e indenizações em potencial”.

Também convém lembrar que o passivo ambiental não se configura apenas com a existência de multas, um contrato, um auto de infração, ou outro documento semelhante, pois, em conformidade com as premissas básicas da responsabilidade social, as empresas deverão responsabilizar-se por todos os custos necessários ao processo de recuperação ou prevenção ambiental.

Os dados levam a uma reflexão sobre a maneira como está sendo realizada a gestão ambiental pública e de que maneira o Estado, ao exercer a função de aprovador e fiscalizador dos empreendimentos, tem conduzido o processo de licenciamento ambiental. Melhorar a qualidade do serviço prestado, primando pela preservação do meio ambiente e do crescimento sustentável, deve fazer parte de nossa análise.

O licenciamento ambiental dos estabelecimentos e atividades consideradas efetivas e potencialmente poluidoras, bem como os capazes, sob qualquer forma de causar degradação ambiental, tem sua previsão legal no art. 10, da lei 6.938, de 31.08.81, que se encontra regulamentada através do Decreto n° 99.274, de 06.06.90.

Tal exigência consta da Política Nacional de Meio Ambiente, lei 6939/81, precisamente em seu art. 10:

Art. 10 - A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual 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.

Durante o processo de licenciamento das atividades potencialmente poluidoras, nos estudos ambientais apresentados como subsídio para o licenciamento, as empresas submetem seus programas e projetos para minimização dos potenciais impactos ambientais, incluindo as ações para controle da poluição, onde ficam estabelecidos, entre outros, os procedimentos para controle e gerenciamento dos resíduos, efluentes e emissões atmosféricas.

Hoje, o procedimento do licenciamento ambiental inicial ou de sua renovação é de extrema relevância. A intervenção do Poder Público na vida profissional ou na atividade de uma empresa só é admissível pela Constituição Federal em razão do interesse geral. (MACHADO, 2007).

Segundo Golub. (2010), pela primeira vez na história da humanidade, a porção da população mundial que vive em áreas urbanas ultrapassou, entre 2007 e 2008, a daquela que vive em zonas rurais. Segundo ele: “Hoje, mais de 3,3 bilhões de pessoas moram em cidades. Destas, mais de 500 milhões estão em megalópoles com mais de 10 milhões de habitantes, ou em grandes cidades com mais de 5 milhões de habitantes. Fenômeno irreversível, a urbanização desafia nossa capacidade de produzir um ambiente saudável para o conjunto das populações, pré-requisito para o desenvolvimento sustentável”.

A Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) apontou um cenário amedrontador: 2050 será um ano-chave para o destino do planeta. Nesta data, haverá entre 10 e 15 bilhões de pessoas. Para alimentar 10 bilhões de pessoas (projeção otimista da ONU), será preciso dobrar a produção mundial de carne. Vive-se sob a sombra do aquecimento global e 18% das emissões dos gases do efeito estufa e 8% da água consumida no planeta são originários da atividade pecuária (REVISTA GALILEU, n. 225. p. 49, abril 2010).

Conforme publicado no editorial 05/2009, da revista Deutschland, os cientistas partem do pressuposto de que as emissões mundiais dos gases do efeito estufa, prejudiciais ao clima, precisam ser reduzidas em pelo menos 50% até 2050, a fim de limitar a temperatura média da Terra até o final do século.

É premente o planejamento da gestão ambiental pública para a efetivação da preservação ambiental e desenvolvimento sustentável urbano. Para isso, o poder público, compreendendo, assim, as três esferas do poder - executivo, legislativo e judiciário - precisam estar à altura dos desafios e das potencialidades das cidades do século XXI.

Os Municípios são os entes públicos responsáveis pelo licenciamento ambiental sempre que o impacto a ser evitado ou minorado for local, podendo, também, coordenar tal procedimento quando o Estado lhe delegar esta atribuição, através de lei ou convênio.

Jaccoud. (2008) entende que, para os operadores do direito, para o poder público, como para sociedade em geral, existem, no instituto do licenciamento ambiental municipalizado, alguns perigos e desafios, tais como:

- ✓ Subutilização de outros instrumentos de gestão em detrimento do licenciamento, ou seja, necessidade de articulação entre Direito Urbanístico e Direito Ambiental.
- ✓ Implementação dos aparatos necessários à gestão ambiental municipal (Conselhos Municipais, Fundos, Legislação Ambiental, Plano Diretor etc).
- ✓ Articulação contínua com outros órgãos ambientais integrantes do SISNAMA.
- ✓ Estruturação dos órgãos ambientais municipais.
- ✓ Capacitação técnica e formação de quadro técnico para os órgãos ambientais municipais.

Para cumprir este rito, os Municípios devem se organizar, estabelecer certas diretrizes normativas, operacionais e gerenciais, além de perquirir a interação com a comunidade.

1.3 OBJETIVOS DA PESQUISA

1.3.1 Objetivo Geral

O presente trabalho tem como objetivo geral analisar o processo de licenciamento ambiental como instrumento para preservação ambiental e promoção do desenvolvimento sustentável urbano.

1.3.2 Objetivo Específico

- a) Analisar as informações referentes ao licenciamento ambiental municipalizado, tais como: legislação, costumes, práticas sobre a aplicação do licenciamento ambiental municipalizado já implementados nos Estados do Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, os resultados positivos e negativos inerentes a um processo de municipalização do licenciamento ambiental.
- b) Apresentar o processo de descentralização do licenciamento ambiental para os municípios, focando o Estado do Rio Grande do Sul, considerado como de referência neste processo, e o Estado do Rio de Janeiro, identificando os procedimentos, pré-requisitos, os empreendimentos passíveis de delegação, bem como os municípios conveniados no que concerne ao licenciamento ambiental municipalizado.

O Direito tem como uma de suas fontes os princípios norteadores do ordenamento de uma sociedade. Os princípios podem ser explícitos – quando constam textualmente nos textos legais, ou implícitos – quando necessitam de interpretação.

A pesquisa não se limita, tão somente, a pontuar as legislações que tratam do assunto, mas a interpretá-las quando necessário for.

1.4 DELIMITAÇÃO

O escopo de delimitação do presente estudo aplica-se, num primeiro momento, em empreendimentos que provoquem impacto ambiental local, ou seja, os que não extrapolem os limites de competência municipal.

A pesquisa aborda as legislações federal, estadual e municipal que tratam do licenciamento ambiental, bem como o papel do município no contexto do sistema federativo brasileiro, competências municipais em matéria ambiental.

Não são abordadas questões relativas ao Direito Urbanístico.

O presente estudo apresenta o processo de descentralização do licenciamento ambiental implantado no âmbito dos Estados do Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro.

O presente estudo não tem como objetivo trazer sistêmicas do processo de descentralização do licenciamento ambiental efetuado em outros Estados da Federação.

Por último, esta pesquisa não visa a buscar resultados que afirmem que um processo de descentralização do licenciamento ambiental é melhor do que o outro. O intuito da pesquisa proposta é apresentar as sistêmicas instituídas pelos dois Estados da Federação Brasileira, como fonte de consulta, para a sociedade civil organizada, ecologistas, comunidade acadêmica e o poder público, a fim de contribuir para aqueles Estados que estão iniciando sua caminhada rumo ao licenciamento ambiental municipalizado, ou para os Estados que já possuem o processo de licenciamento ambiental municipalizado e estejam buscando melhorar suas ferramentas públicas de gestão, auxiliando, assim, na tomada de decisão.

1.5 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DA PESQUISA

Este trabalho visa a fornecer subsídios científicos para tomada de decisão com relação a melhores práticas na aplicação do licenciamento ambiental municipalizado, que já ocorrem em alguns Estados brasileiros, de forma a permitir que o processo de descentralização do licenciamento ambiental, hoje aplicado no Brasil, seja eficaz.

A motivação quanto à escolha dos dois Estados pesquisados se pautou na relevância de seus programas de municipalização.

O Estado do Rio Grande do Sul foi escolhido por ocupar posição de vanguarda quanto aos instrumentos legais, que instituíram os mecanismos disciplinadores para a promoção e implantação da descentralização do Licenciamento Ambiental Municipalizado. Estão habilitados, pelo CONSEMA, 259 municípios gaúchos (FEPAM, 2010).

A escolha do Estado do Rio de Janeiro pauta-se, principalmente, por ser um Estado que inicia sua caminhada para o processo de descentralização do licenciamento ambiental, e que, hoje, fomenta iniciativas que visam a diminuir a burocracia. Pode ser citada, como exemplo recente, a unificação dos três órgãos ambientais – Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (FEEMA), Instituto Estadual de Florestas (IEF) e Superintendência Estadual de Rio e Lagoas (SERLA), extintos pelo governo do Rio de Janeiro, e que terão suas funções assumidas pelo Instituto Estadual do Ambiente (INEA). Ressalte-se, também, o fato de ser o Estado do Rio de Janeiro, especificamente, o município do Rio de Janeiro, sede de

grandes eventos esportivos nos próximos anos, o que implicará em uma reorganização urbana, com a implantação de inúmeros empreendimentos e obras de infraestrutura.

Os resultados do presente trabalho podem, também, fornecer embasamento técnico para formulação de legislações e diretrizes pertinentes ao assunto, bem como auxiliar outros Estados da Federação, que pretendem implantar a descentralização do licenciamento ambiental. Portanto, é de relevância para o Poder Público, para a Sociedade Civil, como para os órgãos ambientais, além da área acadêmica.

1.6 AS QUESTÕES OU HIPÓTESES DA PESQUISA

O município possui competência legislativa e administrativa para controlar o meio ambiente, mas, para consolidá-las, carece de infraestrutura administrativa, legal e financeira. Nem todas as unidades da federação transferiram aos municípios esta responsabilidade.

Nos dias atuais, tornou-se evidente a necessidade de uma reestruturação da política ambiental, no que tange ao instrumento do licenciamento ambiental, seja pelo argumento da diminuição dos custos, do tempo para emissão das licenças ambientais, ou do aumento da eficácia do controle ambiental.

De acordo com dados levantados pela Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (FEEMA, 2009), cerca de 70% das licenças emitidas são de pequeno e médio porte.

O processo de descentralização do licenciamento ambiental vem, assim, consolidar essa tendência, não só para diminuir a poluição ambiental local, como também contribuir para simplificação do processo de licenciamento ambiental e desafogar o órgão ambiental estadual.

Sendo assim, as principais questões a discutir são:

- Quais seriam os instrumentos legais relativos à descentralização do licenciamento ambiental nos Estados do Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro?
- Quais são os pré-requisitos, os empreendimentos passíveis de delegação, bem como os municípios conveniados nos Estados do Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro?
- Na análise do Processo de Licenciamento Ambiental Municipalizado; quais os avanços/ benefícios que o processo trouxe para a gestão ambiental pública?

1.7 ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO

Esta dissertação apresenta a seguinte estrutura básica:

No Capítulo 1, pretende-se introduzir a problemática que é objeto desta dissertação, enfocando os principais conceitos utilizados no estudo, sua fundamentação e aplicabilidade, bem como o objetivo, a justificativa e o método aplicado.

No Capítulo 2, aborda-se o conceito do licenciamento ambiental, aspectos doutrinários do licenciamento ambiental, as questões relativas ao licenciamento ambiental abordado dentro da Constituição Federal e da Política Nacional de Meio Ambiente, competência municipal em matéria ambiental, município no contexto federativo brasileiro.

O Capítulo 3 trata das questões relativas à construção da pesquisa, metodologia, tipo da pesquisa e delineamento da pesquisa.

O Capítulo 4 aborda a evolução histórica da gestão ambiental nos Estados Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul e o processo de descentralização da gestão ambiental adotado nos Estados do Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, explicitando os pré-requisitos, os empreendimentos passíveis de delegação, bem como os municípios conveniados e os resultados aferidos em cada Estado. Por fim, apresenta avaliação do processo de descentralização, através da análise comparativa do processo de licenciamento ambiental nos dois municípios, identificando as similaridades e especificidades.

No Capítulo 5, são apresentadas as conclusões e recomendações, mediante uma análise crítica do modelo atual praticado no Brasil e nos dois Estados (Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul), apontando, de modo conciso, as recomendações para a condução do processo de descentralização da gestão ambiental municipal no país.

Apresentam-se, ao final, as referências bibliográficas utilizadas para a elaboração desta dissertação.

2 LICENCIAMENTO AMBIENTAL

2.1 LINHAS GERAIS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Atualmente, o Estado ou o particular têm que se submeter a um grande número de dispositivos legais e regulamentos ambientais, em diferentes níveis de complexidade hierárquica.

Segundo Antunes (2001), a atividade que interfira com as condições ambientais está submetida ao controle do Estado.

Dentre as diversas normas a serem respeitadas, estão aquelas que cobram, para a instalação e operação da empresa, a necessidade de licenciamento ambiental. Em assim sendo, somente são permitidas práticas e condutas cujos impactos ambientais estejam compreendidos dentro dos padrões fixados, ou que estes sejam de pequena monta. Para que o Estado admita uma determinada atividade, potencialmente nociva ao meio ambiente, necessário se faz que um longo caminho seja percorrido pelo empreendedor da atividade.

Nas palavras de Fink, Alonso e Dawalibi (2004), esta é a forma adotada pelo Estado brasileiro para averiguar se certa atividade ou empreendimento está de acordo com os padrões ambientais permitidos. Por meio dele, o Poder Público avalia os possíveis impactos que a atividade pode causar, os discute com a comunidade e, através de um balanço entre custos ambientais e benefícios sociais, decide quanto à sua viabilidade ou não. Além disso, identificados os impactos ambientais da obra ou atividade, o Poder Público, por meio do licenciamento, controla a atuação do empreendedor, com o objetivo de impedir a ocorrência de danos ou minimizá-los. Desse modo, o licenciamento exerce o controle prévio de atividades que, de modo geral, tendem a degradar o meio ambiente.

Trata-se de um procedimento complexo que engloba uma fase de análises técnicas e a discussão pública das informações produzidas, que tem como objetivo guiar o órgão licenciador na tomada de decisão quanto à implementação de atividades ou obras efetivas ou potencialmente causadoras de impactos ambientais.

O licenciamento ambiental é uma forma de intervenção estatal na atividade privada, através do exercício do poder de polícia. Assim, como qualquer manifestação deste poder administrativo, é controle prévio à atividade privada.

2.1.1 O licenciamento ambiental e o poder de polícia

Com efeito, o poder de polícia ambiental foi definido por Machado (2007) como:

a atividade da Administração Pública que limita ou disciplina direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato em razão de interesse público concernente à saúde da população, à conservação dos ecossistemas, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício da atividade econômica ou de outras atividades dependentes de concessão, autorização/permissão ou licença do Poder Público de cujas atividades possam decorrer poluição ou agressão à natureza.

Para Antunes (2001), o poder de polícia surge da necessidade concreta de ordenar e regulamentar os diversos aspectos da vida social, impondo à administração pública o exercício de práticas que passaram a ser conhecidas como atividade de polícia. Constitui-se em uma atuação estatal, preventiva ou repressiva, visando a coibir ou a evitar aquilo que foi denominado como danos sociais.

Ressalta Meireles (1997) que o poder de polícia é inerente a toda a Administração Pública, difundindo-se por todas as esferas administrativas, tanto da União, como dos Estados, do Distrito Federal, e também dos Municípios. No âmbito destes últimos, o poder de polícia incide sobre todos os assuntos de interesse local.

Em outras palavras, o Poder Público, ao exigir que uma atividade potencialmente poluidora ou utilizadora de recursos naturais seja submetida ao processo de licenciamento ambiental, está se utilizando do seu poder de polícia.

2.1.2 Aspectos doutrinários - Licença ou autorização ambiental.

A natureza jurídica da 'licença ambiental' é controversa, permeada na dicotomia licença administrativa/autorização administrativa.

Para esclarecer a questão, cumpre diferenciar os atos administrativos de autorização e licença, que pertencem à categoria de atos administrativos negociais entre o Poder Público e o particular.

Segundo Meireles (1997), a licença (ex: habite-se) é ato administrativo vinculado, uma vez satisfeitos os requisitos legais, não pode a concessão do direito via licença ser negada; uma vez concedida a licença, traz a presunção de definitividade; sua invalidação só

pode ocorrer por ilegalidade ou abusividade do ato administrativo. Entendem-se como atos administrativos vinculados quando todos os seus elementos estão fixados em lei, daí o administrador estar vinculado àquele ato.

A autorização (ex: alvará de localização e funcionamento) é ato discricionário e precário tem lugar quando a lei concede ao administrador público o poder de escolha do que será mais conveniente e oportuno para o interesse público. São juízos subjetivos do agente competente sobre certos atos e que levam a autoridade a decidir de um ou outro modo, sempre visando à conveniência e à satisfação do interesse público.

Milaré (2004) reconhece a natureza peculiar da licença ambiental, que se aproxima da licença administrativa, representando uma anuência do Poder Público quanto ao exercício dos direitos de propriedade e de exploração econômica, mas não é idêntica a esta espécie de licença, pois, apesar de ter prazo de validade estipulado, goza de caráter de estabilidade e não poderá ser suspensa por discricionariedade ou arbitrariedade, está sujeita à revisão e suspensão, em caso de interesse público superveniente e quando houver descumprimento dos requisitos preestabelecidos no processo de licenciamento.

Segundo Jelinek (2006 apud MACHADO, 2003), parte da doutrina sustenta que, apesar da denominação utilizada pela lei – licença –, o exame das características do ato revela que este tem natureza de autorização administrativa, porque depende de critério de avaliação a ser adotado pelo órgão ambiental competente para sua outorga, não garante ao empreendedor a efetiva realização do seu intento (implantação de empreendimento ou exploração de atividade) e, se concedido, não assegura, ao titular do interesse, a manutenção do *status quo* vigente quando da sua expedição.

Em sentido contrário, alguns doutrinadores sustentam que se trata de licença administrativa, pois configura uma anuência da autoridade ambiental, quando reconhecido o direito do interessado, depois de verificado que o empreendimento ou atividade atendeu às condicionantes para sua localização, instalação e operação, conforme mencionado por Jelinek (2006 apud FREIRE, 1998).

A autora deste trabalho compartilha do entendimento de Jelinek (2006), em virtude de todos os institutos de Direito Ambiental, entre eles o licenciamento, terem peculiaridades e um caráter *sui generis*, que não permitem enquadrá-los em um instituto exato do Direito Administrativo, do Direito Civil, do Direito Registral etc. Nessa esteira, impossível reduzir a licença ambiental ao conceito de licença administrativa ou autorização administrativa. O licenciamento ambiental é pautado por uma principiologia própria, outorgada pelos princípios da prevenção, da precaução, do poluidor-pagador e do desenvolvimento sustentável, cuja

consequência é a não definitividade e a possibilidade de revisão pelo órgão ambiental, desde que o interesse público a justifique. Ademais, a complexidade do licenciamento ambiental, com suas sucessivas fases, enseja peculiaridades para cada uma das licenças concedidas.

Quando recebe o pedido de licenciamento ambiental, o órgão competente está vinculado às normas constitucionais de desenvolvimento econômico em compatibilidade com a preservação do ambiente e sua manifestação sobre o pedido não implica discricionariedade administrativa no sentido de conveniência e oportunidade da instalação do empreendimento, mas, sim, discricionariedade técnica através de parâmetros técnicos e científicos objetivos. Não há uma atuação livre da Administração, mas o poder de tomar a decisão mais adequada ao fim público, que a lei impõe. Na verdade, não existe ato discricionário puro, pois em alguma medida a constituição vincula a escolha do administrador, que não age para realizar a sua vontade.

Há, pois, graus de vinculação, atrelados à jurisdição.

2.2 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL

A Constituição Federal, de 1988, trouxe expressivo avanço na esfera ambiental, ao trazer um capítulo específico para tratar das questões ambientais, Título VIII: Da Ordem Social, cap. VI – Do meio Ambiente.

Cabe lembrar o apontamento de Antunes (2001) de que as Leis Fundamentais anteriores não se dedicaram ao tema de forma abrangente e completa; as referências aos recursos ambientais eram feitas de maneira não sistemática, sendo certos que os mesmos eram considerados, principalmente, como recursos econômicos.

O art. 225, inciso IV, determina, para instalação de obras ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade.

Segundo Machado (2007), o texto constitucional inseriu o termo ‘prévio’, para situar, sem nenhuma dúvida, o momento temporal em que ele deverá ser utilizado. O estudo prévio de impacto ambiental deve ser anterior ao licenciamento ambiental da obra ou da atividade.

Com isso, o Brasil foi incluído entre os 37 países que tornaram o processo de Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) uma exigência Constitucional.

A Constituição Federal não traz expressamente o termo “licenciamento ambiental”, mas impõe ao Poder Público, no inciso IV, do Parágrafo Único, do art. 225, o dever de:

Art. 225 ..

IV- exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade.

Desta forma, as questões relacionadas ao licenciamento e seus respectivos estudos foram inseridas na Constituição Federal.

A Constituição Federal, de 88, estabeleceu como dever do Estado, em todas as suas esferas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), proteger o meio-ambiente, de acordo com o art. 23, incisos VI, VII, VIII e XI, e art.18 da Constituição Federal (CF). Trata-se, nas palavras de Hely Lopes Meirelles (1997), de competência executiva ou material (administrativa), comum entre todas as entidades estatais.

Art.18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
 VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;
 VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;
 XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

Entende-se como competência comum, o direito e dever de agir que não é competência legislativa, trata-se de uma cooperação administrativa.

De acordo com Colombo (2004), a importância do licenciamento ambiental frente a outros procedimentos administrativos, na esfera do direito ambiental, é o fato de ser a materialização mais clara do princípio da precaução. Este princípio é o principal orientador das políticas ambientais e também a base para a estruturação do próprio direito ambiental.

A Declaração do Rio, firmada em 1992, estabeleceu 27 princípios norteadores. O princípio da precaução está explícito no princípio 15º, que declara:

Com fim de proteger o Meio Ambiente, o Princípio da Precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e

economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental. (CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO).

De acordo com a diretriz imposta na Constituição Federal, o Estado ou o particular, que pretenda empreender, deve evitar impactos que prejudiquem o ecossistema, a biodiversidade e o ordenamento das cidades e, por consequência, a qualidade de vida da população, porque o desenvolvimento econômico, a livre iniciativa e a livre exploração econômica subentendem o uso sustentável dos recursos naturais e o respeito aos limites do meio.

Nesse mesmo prisma, o texto constitucional positivou a união indissociável entre a propriedade e a sua função socioambiental, agregando ao direito (relação) de propriedade um dever jurídico de agir em vista do interesse coletivo. Para Jelenik (2006), as características do domínio (uso, gozo e disposição), tampouco as limitações ao exercício do domínio, não são bastantes para conformar o conteúdo do legítimo exercício da relação de propriedade. A função socioambiental agregada à relação de propriedade, cuja definição é inseparável do uso racional da propriedade e dos recursos ambientais que lhe são integrantes, institui um ônus ao sujeito, que, ao extrair do bem resultados em seu interesse próprio, deve também concretizar fins de interesse social.

Para Mello (1996), os princípios constitucionais são verdadeiros vetores reguladores da disciplina do parcelamento e ocupação do solo urbano, porque estabelecem a correlação entre exploração econômica, ordem social e desenvolvimento sustentável, impondo uma interação das normas urbanísticas e ambientais, para proteção do meio ambiente urbano, natural e construído.

Com o advento do Estatuto da Cidade, que regulamentou o capítulo da Constituição Federal sobre a política urbana e fixou diretrizes, que pregam o direito a cidades sustentáveis e o uso da propriedade urbana em prol do equilíbrio ambiental, a temática ambiental tornou-se obrigatória na ordenação do solo urbano.

2.2.1 A Política Nacional de Meio Ambiente e o licenciamento ambiental

Dentre as diversas normas a serem respeitadas, estão aquelas que cobram, para a instalação e operação da empresa, a necessidade de licenciamento ambiental.

Em 1981, decorrida quase uma década após a Primeira Conferência Mundial sobre o meio ambiente, realizada em 1972, em Estocolmo pela ONU, o Brasil definiu sua Política Nacional de Meio Ambiente, através da Lei Federal N° 6.938, de 31.08.81.

A Lei Federal N° 6938/81, através de seus arts. 9° e 10°, estabeleceu uma série de instrumentos, inclusive a obrigatoriedade do licenciamento ambiental.

Art. 9° - São Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

d) O licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras.

Art 10° - A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento por órgão estadual competente, integrante do SISNAMA, sem prejuízo de outras licenças exigíveis.

A fim de regulamentar o instrumento, o CONAMA emitiu a Resolução n° 01/86, segundo a qual todas as atividades modificadoras do meio ambiente dependiam da elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental. Constam, em tal norma, a definição de impacto ambiental e uma lista exemplificativa de atividades consideradas modificadoras do meio ambiente e, por isso, produtoras de impacto, como: obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos; usinas de geração de eletricidade; aterros sanitários; processamento e destino final de resíduos tóxicos ou perigosos; a implementação de distritos industriais; de polos petroquímicos e siderúrgicos; qualquer atividade que utilize carvão vegetal; projetos urbanísticos acima de 10 hectares ou em áreas consideradas de relevante interesse ambiental, etc.

O conteúdo mínimo do estudo de impacto ambiental também vem definido na Resolução 01/86 (art. 5°). Esse dispositivo determina que o estudo deve contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização do projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do mesmo; deve identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade; definir os limites da área geográfica a ser direta e indiretamente afetada pelos impactos, tendo em conta a bacia hidrográfica na qual se localiza e considerar os planos e programas do governo propostos e em implantação na área de influência do projeto.

Um ano depois, foi editada a Resolução CONAMA n° 6/87, dirigida especificamente ao licenciamento ambiental de obras de grande porte, em especial àquelas nas quais a União possui interesse, como as obras de geração de energia elétrica; e a Resolução CONAMA n.º

09/87, que regulamenta a realização de audiências públicas no âmbito do licenciamento ambiental.

De acordo com Rocco (2008), a aprovação de boas leis é apenas uma etapa do complexo contexto de disputa ideológica sobre os meios para desenvolver uma determinada localidade/sociedade. Quanto a esse aspecto, há vários autores que defendem a implantação de políticas públicas eficientes e, acima de tudo, participativas para a construção de um projeto de sustentabilidade. Pode-se mencionar a lei federal nº 6.938/81, como um dos exemplos mais antigos que indicam a aplicação de instrumentos através do Direito e que está cada vez mais se firmando enquanto boa política. Esta lei, que estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente, também foi a mesma que criou a avaliação de impacto ambiental – que mais tarde apareceria na forma do Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo Relatório de impacto sobre o Meio Ambiente - EIA/RIMA. Este instrumento assegura a obrigação do empreendedor em avaliar os impactos de suas atividades para conseguir o devido licenciamento, além de possibilitar a participação da sociedade em audiências públicas para a análise dos estudos realizados. Além disso, essa lei instituiu o SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente, de forma que qualquer novo órgão ambiental da administração pública, que seja criado em qualquer lugar do Brasil, seja por municípios ou estados, já vai nascer coberto de competências – aquelas atribuídas aos órgãos do SISNAMA.

2.3 COMPETÊNCIA PARA LICENCIAR

Segundo Molina (2005), o disposto no caput do artigo 225 da Constituição Federal consagra o princípio da participação, pelo qual compete a toda sociedade, ou seja, tanto o poder público, como a coletividade, o dever de defender e preservar o meio ambiente, com o intuito de garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Ao se examinar detalhadamente os artigos 23 e 18, da Constituição Federal, pode-se concluir que tanto a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios têm competência devidamente outorgada pela Constituição Federal, segundo artigo 23, VI e VII, para proceder o licenciamento ambiental por seus órgãos ambientais, os quais fazem parte do SISNAMA – Sistema Nacional de Meio Ambiente.

Pode-se concluir que os municípios, enquanto entes federativos detentores de competência administrativa, consoante determinado no artigo 23, dispõem de competência para proceder ao licenciamento ambiental, sendo uma das interfaces do exercício do poder de polícia ambiental.

No que tange ao critério para definição do órgão licenciador, para Molina (2005), segundo se extrai da Resolução CONAMA nº 237/97, o critério para identificação do órgão preponderantemente habilitado para o licenciamento é determinado pela área de influência direta do impacto ambiental, eis que os impactos indiretos podem atingir proporções imprevisíveis. Salienta-se ainda que, em regra, o que importa não é a titularidade do bem a ser implementado, mas sim a abrangência do impacto. Por isso, deve-se levar a área de influência ambiental para fixar a competência licenciadora.

A responsabilidade do licenciamento ambiental, que deve ser realizado em um único nível de competência, é compartilhada pelo IBAMA, em esfera federal e pelos órgãos estaduais e municipais de meio ambiente, integrando estes o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA. O SISNAMA foi instituído pela Política Nacional de Meio Ambiente e é constituído pelos órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e pelas Fundações instituídas pelo Poder Público responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental. O sistema tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

O Licenciamento Ambiental é um dos instrumentos estabelecidos na Política Nacional de Meio Ambiente - PNMA (Lei Federal nº 6.938, de 31.08.81, regulamentada pelo Decreto nº 99.274, de 06.06.90, e sofreu alterações pelas Leis Federais nºs 7.804 e 8.028).

O Licenciamento Ambiental no Brasil possui suas diretrizes básicas estabelecidas pela Resolução CONAMA nº 237, de 19.12.97. Segundo esta resolução, a localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis. Desta forma, no anexo 1 da resolução, estão relacionados os empreendimentos e as atividades sujeitos ao licenciamento ambiental. Entretanto, caberá ao órgão ambiental competente definir os critérios de exigibilidade, o detalhamento e a

complementação deste anexo 1, levando em consideração as especificidades, os riscos ambientais, o porte e outras características do empreendimento ou atividade.

É da competência do CONAMA, estabelecer, mediante proposta do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, dos demais órgãos integrantes do SISNAMA e de Conselheiros do CONAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e Municípios e supervisionado pelo referido Instituto;

A Resolução CONAMA nº 237/97 determina as competências de cada uma destas esferas.

Ao IBAMA, na esfera Federal, compete o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional: (i) localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União; (ii) localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais Estados; (iii) cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do País ou de um ou mais Estados; (iv) 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; (v) bases ou empreendimentos militares, quando couber, observada a legislação específica. Ressalta-se a competência supletiva do IBAMA, que poderá delegar aos estados o licenciamento de atividade com significativo impacto ambiental de âmbito regional, uniformizando, quando possível, as exigências.

Na esfera estadual e do Distrito Federal, compete, aos órgãos ambientais, o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades: (i) localizados ou desenvolvidos em mais de um Município ou em unidades de conservação de domínio estadual ou do Distrito Federal; (ii) localizados ou desenvolvidos nas florestas e demais formas de vegetação natural de preservação permanente relacionadas no artigo 2º da Lei nº 4.771, de 15.09.65, e em todas as que assim forem consideradas por normas federais, estaduais ou municipais; (iii) cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais de um ou mais Municípios; (iv) delegados pela União aos estados ou ao Distrito Federal, por instrumento legal ou convênio.

Na esfera municipal, compete, aos órgãos ambientais municipais, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio.

Desta forma, empreendimentos/atividades de impacto local, localizados em municípios que firmaram convênio com o Governo do Estado para a descentralização do licenciamento e fiscalização de atividades de pequeno e médio porte, estão sendo licenciados pelas Secretarias Municipais de Meio Ambiente dos respectivos municípios.

Segundo a Resolução CONAMA nº 237/97, consiste do processo de licenciamento ambiental a expedição das seguintes licenças:

- Licença Prévia (LP) - concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;
- Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;
- Licença de Operação (LO) - autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinadas para a operação.

Estas licenças poderão ser expedidas de forma isolada ou sucessiva, de acordo com a natureza, características e fase do empreendimento ou atividade.

A Resolução CONAMA nº 237/97 estabelece, ainda, que a emissão da licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio, dependerá de prévio Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (EIA/RIMA).

Conforme já mencionado, as diretrizes, para elaboração do EIA/RIMA, são estabelecidas pela Resolução CONAMA nº. 01/86. No caso de elaboração de EIA/RIMA, durante o processo de licenciamento, deverá ser realizada uma audiência pública, a fim de fornecer às partes interessadas informações sobre o projeto e seus impactos ambientais, bem como discussão do RIMA entre estas partes. A audiência pública, citada na Resolução CONAMA nº. 01/86, possui suas diretrizes estabelecidas, conforme também já mencionado, na Resolução CONAMA nº. 09/87.

O exercício legal das atividades que provoquem impacto significativo ao meio ambiente requer o cumprimento de diversas medidas e exigências para o atendimento do Processo de Licenciamento Ambiental inerente á atividade.

Portanto, o estudo do Processo de Licenciamento Ambiental reveste-se da maior importância, em virtude das atuais exigências para a operação de qualquer atividade potencialmente poluidora e das sanções legais existentes.

Segundo Dallagnol (2006): “A instrumentalidade deste instituto é evidente: através dele, o Poder Público estabelece condições e limites para o exercício de determinadas atividades, permitindo somente aquelas que tenham impacto ambiental reduzido ou dentro de padrões admitidos.” Neste caso, e considerando que praticamente qualquer atividade econômica terá algum efeito deletério sobre o meio-ambiente, apontam-se ações com vistas a mitigar os efeitos negativos do empreendimento poluidor, compatibilizando a proteção ao meio ambiente com o desenvolvimento econômico.

2.4 O MUNICÍPIO NO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO: O REGIME DAS COMPETÊNCIAS

Segundo Nakano (2010), as políticas públicas devem ser inseridas nas estruturas de governança territoriais e econômicas que operem articulações entre as escalas municipais, estaduais e federal. Estruturas que precisam ser criadas com investimentos maciços na formação continuada de gestores públicos e em arranjos organizacionais que superem o baixo grau de desenvolvimento institucional existente nos entes da federação.

Os caminhos para o desenvolvimento equitativo e ambientalmente sustentável passam, necessariamente, por mudanças nas condições de vida e produção existentes nas cidades. É urgente um trabalho sistemático de análise e definição de ações necessárias para a adaptação dos espaços das cidades àqueles efeitos das mudanças climáticas e do aquecimento global.

Nesse contexto é evidente a importância dos Municípios, pois as populações locais reúnem amplas condições de bem conhecer os problemas e as mazelas ambientais de cada localidade, sendo certo que são as primeiras a localizar e identificar problemas.

É através dos municípios que se pode implementar o princípio ecológico de pensar globalmente, agir localmente.

De acordo com Ribeiro (2004), a ordenação e a gestão do território constituem o processo de estabelecimento e promulgação de normas concretas de uso (zoneamento, medidas de controle, etc.) e implementação e realização, monitoramento e controle dos processos elaborados de acordo com as diretrizes de planejamento. Além dos processos de planejamento, também foram criados diversos instrumentos legais, regulamentadores e normativos para a proteção do meio ambiente, fruto de uma maior conscientização para a problemática do esgotamento dos recursos naturais e da crescente poluição.

São várias as razões que permitem defender a competência municipal para proceder o licenciamento ambiental. O primeiro motivo consiste no fato de a Constituição Federal de 1988 atribuir aos municípios competência para proteção do meio ambiente e combate à poluição em qualquer de suas formas; para atuar sobre assuntos de interesse local; e promover o amparo do patrimônio histórico-cultural local. A partir daí, os Municípios passaram a ocupar uma posição inédita na estrutura federativa brasileira, formando, ao lado da União e dos Estados, uma terceira esfera de poder. Houve uma grande ampliação no âmbito de atuação municipal, o que se deu nos aspectos político, administrativo e financeiro.

Na opinião de Oliveira (2006), outra razão se baseia na Resolução CONAMA nº 237/97, que determina competência municipal quando se tratar de impacto ambiental local ou de delegação pelo Estado.

O art. 30 da CF atribui aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local; suplementar à legislação federal e estadual, no que couber; promover, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle de uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a fiscalização federal e estadual.

Entende-se competência supletiva ou suplementar como a substituição do ente federativo originalmente detentor das atribuições.

A autonomia municipal traduziu-se também em um significativo avanço na gestão ambiental, uma vez que os órgãos e instituições foram dotados de maior liberdade para gerir os interesses locais, dentre os quais estão as questões do meio ambiente.

Ainda que o Município detenha competência legislativa apenas para complementar ou suplementar a legislação federal e estadual, no que couber (art. 24, inciso VI, c/c art. 30, incisos I e II, todos da CF).

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

A competência concorrente implica que a União deve estabelecer parâmetros gerais a serem observados pelos Estados e Municípios.

A União legislará e atuará em face de questões de interesse nacional, e as suas normas devem servir de referencial para os Estados e Municípios. Observadas as normas gerais federais, cada Estado pode estabelecer as suas próprias normas de tutela ambiental, criando sistemas estaduais de proteção ao meio ambiente.

Os Estados legislarão diante de problemas regionais, devendo observar os princípios e fundamentos genéricos previstos pela legislação federal.

Os Municípios legislarão apenas quando o interesse for estritamente local, devendo observar os princípios e fundamentos genéricos previstos pela legislação federal.

Ressalta-se que, caso a União não legisle sobre normas gerais, poderão os Estados ocupar os espaços “em branco”, exercendo a competência legislativa plena para atender às suas peculiaridades.

Contudo, a superveniência de Lei Federal sobre normas gerais suspende a Lei Estadual no que lhe for contrária.

Compete ao Município legislar sobre "assuntos de interesse local", de acordo com o art. 30, inciso I, e, também, proteger o meio ambiente, juntamente com as demais esferas governamentais, segundo o art. 23, inciso VI e art. 225, todos da CF/1988.

Na forma do art. 23, da Constituição de 1988, os Municípios foram elevados à condição de integrantes da federação, possuem competência executiva ou administrativa, em matéria de proteção ao meio ambiente e combate à poluição, plena, por força do art. 23, VI, da CF.

Segundo Viana (2006), a competência executiva, ou material (administrativa), delimita a atuação do Poder Público na execução dos atos e das medidas para o cumprimento das leis. Consubstancia-se no poder de fiscalizar, estabelecer regulamentos e padrões e zelar pelo seu cumprimento. Quer dizer, é a competência executiva constitucional do art. 23, VI, que legitima o exercício do poder de polícia ambiental do Município.

É consequência natural do retrocitado dispositivo constitucional, portanto, a competência do município para realizar o licenciamento ambiental, como exercício do poder de polícia, que detém sobre todos os assuntos locais, a partir da promulgação da Constituição Federal.

Não obstante, alguns pretenderam rechaçar a possibilidade do exercício do poder de polícia, constitucionalmente assegurado, pelo Município, com base na já citada Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. É que seu art. 10 trata do licenciamento ambiental, fala em "prévio licenciamento por órgão estadual competente, integrante do SISNAMA".

Na opinião de Dallagnol (2006), esta aparente omissão legislativa é facilmente explicada. "É que, na época da promulgação da retrocitada lei, no já longínquo ano de 1981, a posição majoritária da doutrina e da jurisprudência era de que o Município não se constituía como entidade estatal integrante da federação e, como tal, não detinha competência para proceder ao licenciamento ambiental, que era realizado pelo órgão estadual, na forma prevista pelo art. 10, da Lei Federal nº. 6.938/81."

Entretanto, com o advento da Constituição Federal de 1988, esta situação ficou esclarecida de uma vez por todas. Nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello (1996):

A Constituição de 1988 modifica profundamente a posição dos Municípios na Federação, porque os considera componentes da estrutura federativa.

[...] Nos termos, pois, da Constituição, o Município brasileiro é entidade estatal integrante da Federação, como entidade político-administrativa, dotada de autonomia política, administrativa e financeira.

Ora, é princípio do direito, preconizado por Maximiliano (1995), "in eo quod plus est semper inest et minus", ou seja, aquele que pode o mais, pode o menos. Se é facultado ao Município legislar sobre assuntos locais, pode também exercer a fiscalização naquele âmbito.

Assim, integrando o licenciamento o âmbito da competência de implementação, os três níveis de governo estão habilitados a licenciar empreendimentos com impactos ambientais, cabendo, portanto, a cada um dos entes integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente promover a adequação de sua estrutura administrativa, com o objetivo de cumprir essa função, que decorre, insista-se, diretamente da Constituição.

Neste contexto, a Resolução CONAMA nº. 237/97 explicita, em seu art. 6º, o preceito constitucional supracitado, ao estabelecer que "compete ao órgão ambiental municipal, ouvidos os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando couber, o

licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas que lhes forem delegadas pelo Estado, por instrumento legal ou convênio".

Conforme afirmado por Dallagnol (2006), com o advento da Resolução nº 237/97, entretanto, “surgiram críticas no sentido de que um mero ato administrativo do CONAMA não seria o instrumento adequado para dar ao Município tal competência, por conflitar, supostamente, com a Lei nº 6.938/81. E, neste caso, alegam os defensores desta tese, aplicar-se-ia a regra geral de que o diploma normativo superior (lei) derrogaria o diploma normativo inferior (resolução)”.

Entre os doutrinadores que afirmam estar a Resolução CONAMA 237/97 eivada de inconstitucionalidade pode-se citar Edis Milaré (2004). Segundo ele, a competência licenciatória dos três níveis de governo emana da Constituição, não podendo ser estabelecida, por resolução, nenhuma espécie de condicionante.

Nesta mesma linha de raciocínio, Oliveira (2005 apud ANTÔNIO INAGÊ, 2005) aponta, com veemência, a inconstitucionalidade do artigo 6º da Resolução, acima transcrito. Ele alega que “[...] também o artigo 6º da Resolução CONAMA nº 237/97 é de inconstitucionalidade gritante, ao admitir o licenciamento ambiental municipal, ainda que ‘quando couber’, pois é incabível”.

Conclui Dallagnol (2006).

Ocorre que esta interpretação, conforme já exposto, não é a mais correta, e enormes prejuízos traz à nação, por gerar uma séria insegurança jurídica, especialmente porque, em muitos casos, os órgãos ambientais estaduais nela buscam guarida, efetivamente impedindo o licenciamento ambiental por parte dos municípios, num processo de deslegitimação dos órgãos ambientais locais. Para os empreendedores, a situação muitas vezes é crítica, visto que, pela falta de coordenação e entendimento entre os órgãos ambientais municipais, estaduais e federais, se veem obrigados a buscar o licenciamento ambiental concomitantemente em todos estes órgãos. É evidente que a excessiva burocratização que se lhes impõe tende a dificultar a viabilização de tais projetos, o que leva ao desaquecimento da economia, à informalidade e à ilegalidade.

Opinião também compartilhada por Molina (2005), no sentido de reconhecer a competência para licenciar, aos municípios, porém, para o pleno exercício da competência que lhes foi outorgada pela constituição, cabe a eles, criar, por meio de lei municipal específica, a obrigação de proceder ao licenciamento ambiental perante o órgão ambiental municipal, desde que o impacto ambiental seja local, isto com vistas a dar atendimento ao art. 30, inciso I, da Constituição Federal, que, conforme já mencionado, a competência dos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local.

Observou-se que inúmeros órgãos estaduais vêm realizando convênios com os órgãos municipais como formas de legitimar sua competência, o que é elogiável.

A jurisprudência acerca do tema, apesar de parca, já se inclina neste sentido, conforme se verifica pela seguinte decisão unânime do Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

Não se vislumbra inconstitucionalidade impingida na Resolução 237, do CONAMA, tendo-se em vista que foi expedida em harmonia com a Constituição da República e com a legislação federal, sendo, portanto, meio legislativo idôneo para esmiuçar e regulamentar o comando legal que, por sua natureza geral, não se ocupa de questões específicas e particulares.

Ressalte-se que é o Município a instância mais adequada, na vastíssima maioria dos casos, para realizar o licenciamento ambiental, visto que todo impacto ambiental é, antes de tudo, local, atingindo outras instâncias, como a regional ou nacional, apenas em casos especiais.

Com objetivo de dirimir as frequentes discussões, no que tange à competência comum entre os entes federados, é que tramita, dentro do Senado Federal, o projeto de lei 12/2003, de autoria do deputado Sarney Filho (PV/MA), que fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no que diz respeito às competências comuns previstas nos incisos VI e VII do art. 23, da Constituição Federal, referente à proteção ao meio ambiente. O projeto fixa normas para a divisão de competências e para a cooperação entre União, estados e municípios em relação ao meio ambiente.

O objetivo do projeto é evitar que a ausência de atribuições específicas cause sobreposição de ações dos entes federados, ou impeça a tomada de ações, o que causaria prejuízos ao meio ambiente.

Sobre o ponto observou-se que a senadora Kátia Abreu (DEM/TO) apresentou, na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), do Senado Federal, parecer favorável ao Projeto de Lei da Câmara (PLC) 01/10 – Complementar. Após apreciação pela CCJ, a matéria deverá ser apreciada pela Comissão de Meio Ambiente (CMA) do Senado Federal. Por se tratar de matéria complementar, após deliberação pelas comissões, deverá seguir à análise do Plenário, em votação nominal, necessitando a aprovação da maioria absoluta dos membros da Casa para sua aprovação.

Com a publicação da Resolução CONAMA nº. 237/97, as políticas ambientais dos Estados, a partir de 1998, passaram a estabelecer diretrizes para a inserção dos municípios no exercício do licenciamento e da fiscalização ambiental, mediante convênio.

Para Antunes (2001), o Município é uma pessoa jurídica de direito público interno, que integra a organização política administrativa da República Federativa do Brasil, com competências e atribuições próprias, dotado de autonomia política, administrativa, financeira e legislativa.

Daí, sua capacidade de auto-organização, obtida com a elaboração de lei orgânica própria; de autogoverno, alcançado com a eleição dos prefeitos e vereadores; de autolegislação, ao elaborar as leis municipais sobre aspectos que são reservados à sua competência exclusiva ou suplementar; e de autoadministração, pois precisa manter e restar os serviços de interesse local.

O Estado do Rio Grande do Sul ocupa posição de vanguarda, em relação ao Rio de Janeiro, quanto aos instrumentos legais que instituíram os mecanismos disciplinadores para promoção e implantação da Descentralização da Gestão Ambiental. Esta posição do Rio Grande do Sul foi decisiva para a sua escolha como Estado Federativo a ser usado como “benchmarking,” para a análise do processo de municipalização apresentado nesta dissertação.

3 METODOLOGIA CIENTÍFICA DA PESQUISA

A proposta deste capítulo é apresentar a metodologia da pesquisa adotada neste estudo.

Segundo Gil (1999), para que um conhecimento possa ser científico, é necessário determinar o método que possibilitou chegar a esse conhecimento. De acordo com o mesmo autor Gil (1999), “pode-se definir pesquisa como o processo formal e sistemático de desenvolvimento de método científico. O objetivo fundamental da pesquisa é descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos”.

3.1 TIPO DA PESQUISA

Em virtude da natureza do problema formulado e do objetivo desta pesquisa, a mesma pode ser classificada como: aplicada, qualitativa, exploratória e bibliográfica.

De acordo com Marconi e Lakatos (2002, p.20 apud CENTURION, 2003), a pesquisa aplicada “caracteriza-se por seu interesse prático, isto é, que os resultados sejam aplicados ou utilizados, imediatamente, na solução de problemas que ocorreram na realidade”.

Trata-se de uma pesquisa básica, pois objetiva gerar conhecimentos para aplicação teórica nas atividades exercidas pelo Poder Público Municipal.

Do ponto de vista da abordagem do problema, é uma pesquisa qualitativa, pois consiste na análise e interpretação de dispositivos legais e de dados e informações disponíveis na literatura, não requerendo, para tanto, o uso de métodos e técnicas estatísticas.

Por se tratar de um estudo qualitativo, a identificação sistemática dos dados e informações foi precedida de imersão no contexto a ser estudado, uma vez que seu objetivo maior é a compreensão dos fatos e não a sua mensuração. Buscaram-se respostas para as questões formuladas, através da análise da sistemática implantada nos Estados do Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro, no que tange à descentralização do processo de licenciamento ambiental. O método quantitativo envolve a coleta e a análise de dados numéricos, dado este que fora identificado tão somente para a quantificação do número de municípios conveniados em cada um dos Estados e para obter o número de licenças ambientais emitidas pelos municípios de ambos os Estados. A aplicação de testes estatísticos não é o caso deste estudo.

Quanto aos seus objetivos, é uma pesquisa exploratória, na medida em que não visa a comprovar teorias e sim a ter maior familiaridade com o problema, tornando-o explícito. Segundo Gil (1999), “pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato”.

Percebe-se que este estudo também se enquadra na definição de pesquisa de campo, uma vez que foi realizada visita ao INEA (Instituto de Engenharia Ambiental/RJ), especificamente ao GEGAM (Gerência de Apoio à Gestão Ambiental Municipal), com o objetivo de obter mais informações sobre a aplicação da descentralização do licenciamento ambiental no Estado do Rio de Janeiro, uma vez que escassas se mostraram as publicações sobre o tema. Buscou-se identificar todos os detalhes possíveis sobre o processo, vantagens e desvantagens da utilização desta metodologia, bem como principais dificuldades observadas na sua implantação, com o intuito de fotografar, de maneira mais fidedigna, o processo de descentralização do licenciamento ambiental.

Como é elaborada a partir de material já publicado, constituído principalmente por artigos e livros, trata-se de uma pesquisa bibliográfica.

O método dedutivo empregado nesta pesquisa objetiva confirmar as questões formuladas, a partir da interpretação de dados e informações disponíveis nos dispositivos legais e na literatura.

A leitura da literatura e posterior reflexão permitem focalizar, com maior precisão, o problema a ser investigado.

As principais fontes de dados são os dispositivos legais referentes ao processo de licenciamento ambiental.

A análise de dados e informações se dá através de um processo continuado, à medida que os mesmos são coletados até a análise final para a confirmação das hipóteses.

3.2 DELINEAMENTO DA PESQUISA BIBLIOGRÁFICA

O estudo bibliográfico realizado teve como foco a construção do conhecimento necessário acerca do processo de municipalização do licenciamento ambiental.

O delineamento é a etapa da pesquisa, na qual é feito o planejamento em sua dimensão mais ampla, envolvendo tanto a diagramação quanto a interpretação dos dados. Nesta etapa, busca-se fazer um contraste entre a teoria e a prática Gil (1999).

Segue na Figura 01, uma visão estruturada do processo de planejamento desta pesquisa, em sua dimensão mais ampla:

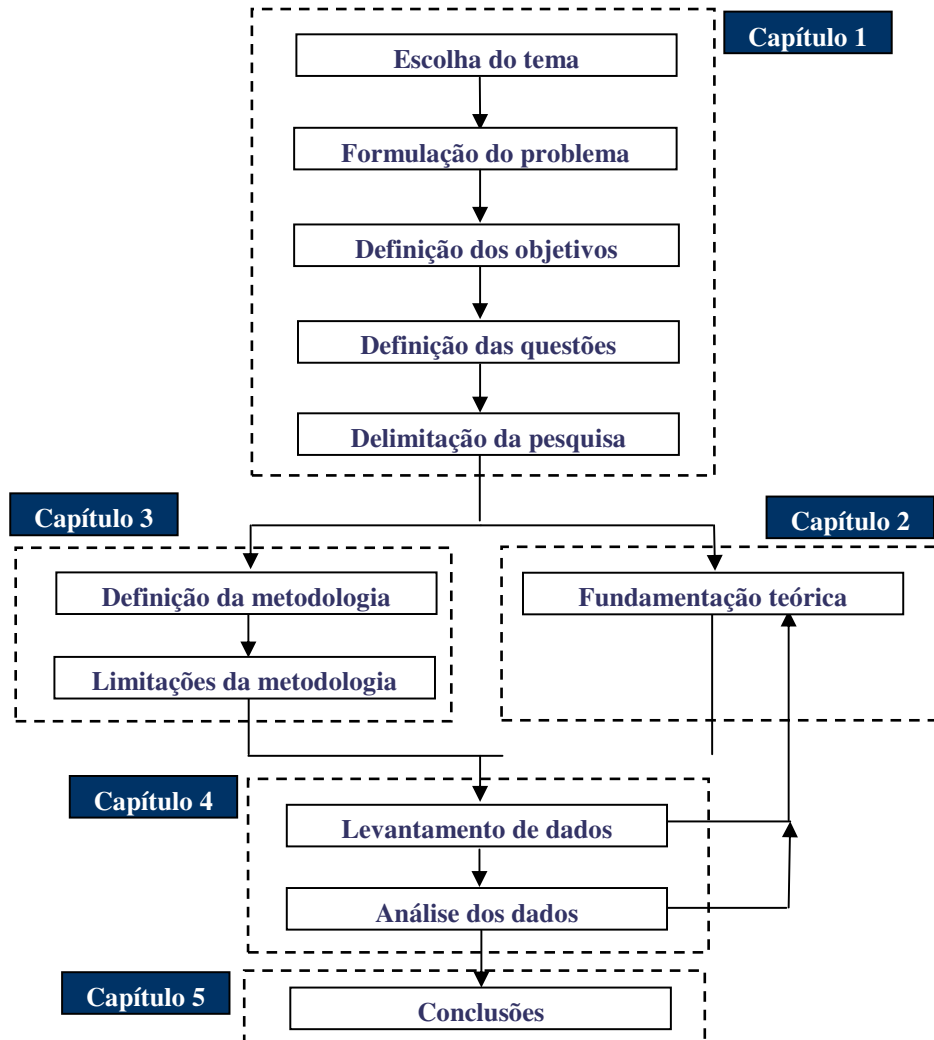


Figura 01- Processo desta Pesquisa
Fonte: A autora

Conclui-se haver pouco conhecimento acumulado nesta área, objeto da pesquisa – Licenciamento Ambiental Municipalizado, em função da recente introdução do processo na maioria dos Estados da Federação Brasileira, consequentemente, gerando um baixo número de publicações disponíveis na comunidade científica, no mercado editorial de livros técnicos e em bancos de dados de organizações nacionais e internacionais.

Para a elaboração da presente pesquisa, utilizou-se, inicialmente, o material disponível nos principais mecanismos de busca, disponíveis nos Periódicos CAPES e nos mecanismos de buscas dos órgãos ambientais, em suas bases de dados. Foram acrescentados outros materiais,

finalizando um total de 113 arquivos. O quadro 01 identifica as principais fontes de pesquisa, com a respectiva instituição.

Fonte	Instituição
Banco de dados de publicações científicas:	CAPES, SCOPUS, SIELO, ISI WEB Google Acadêmico
Bancos de teses e dissertações de universidades brasileiras:	Universidade Federal Fluminense (UFF), Centro Universitário Fluminense (UNIFLU), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRG), Universidade de Brasília (UNB), Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT), Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS), Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).
Bancos de dados de organizações públicas e privadas nacionais	Ministério do Meio Ambiente (MMA) Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis (IBAMA) Instituto Estadual do Ambiente (INEA) Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM) Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMAC) Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA)
Acervo de bibliotecas:	Universidade Federal Fluminense (UFF)

Quadro 01 – Bases consultadas

Fonte: A autora

A fundamentação teórica do trabalho envolveu pesquisa em livros, revistas, periódicos, dissertações, artigos, normas, guias e textos de diplomas legais. Com isso, esta pesquisa também pode ser classificada, também, quanto aos meios, como bibliográfica.

A metodologia de pesquisa bibliográfica envolveu diversas etapas, mas, de forma sucinta, é possível descrevê-las conforme a Figura 02, abaixo.

1	Definir palavras-chave do projeto de pesquisa
2	Realizar pesquisa bibliográfica bruta
3	Filtrar a pesquisa bruta
4	Avaliar os artigos científicos encontrados
5	Selecionar mais focadamente as palavras-chave
6	Estabelecer critérios para a triagem dos artigos

Figura 02 - Etapas da Pesquisa Bibliográfica
Fonte: A autora

A árvore de palavras-chave, estabelecida para o balizamento da pesquisa realizada, era composta pelo seguinte grupo de palavras, conforme apresentado na Figura 03, abaixo:

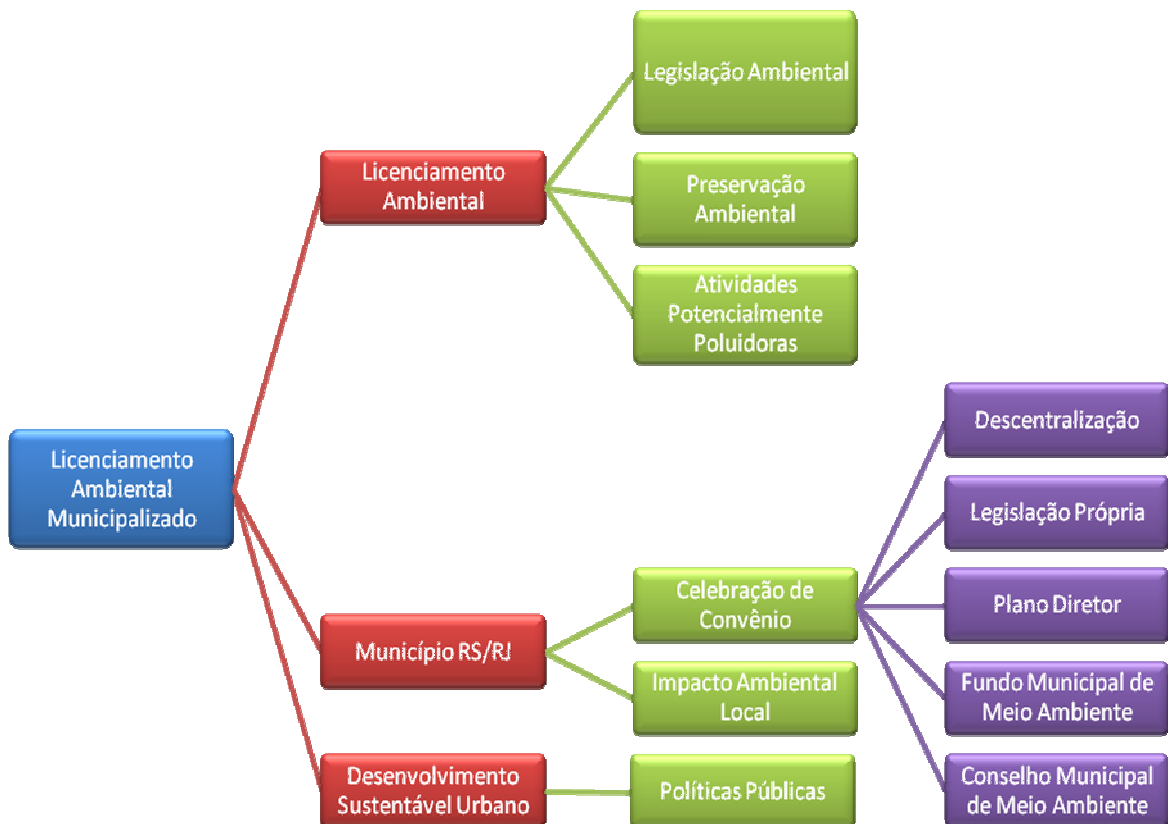


Figura 03 – Árvore de palavras-chave
Fonte: A autora

A partir da definição dessas palavras foram selecionados os 113 arquivos citados anteriormente. A partir daí, esse material foi refinado, através de diversos critérios de triagem, construindo uma base de dados de 71 artigos. Estabelece-se, a partir desse momento, um plano de leitura e execução de resumos executivos, dentro de um cronograma que cobriu boa parte do ano de 2007, 2008 e 2009.

Ao longo do projeto, devido às suas particularidades, bem como às necessidades específicas, novos materiais foram incluídos nesta base. Outros foram retirados, para uma maior correlação com a delimitação do projeto.

O quadro 02 apresenta o resultado final de leitura e resumos executivos desenvolvidos durante esta pesquisa.

Total de Arquivos Lidos
113
Resenhas Executadas
25

Quadro 02 - Estatística da Pesquisa Bibliográfica
Fonte: A autora.

A análise da pesquisa bibliográfica foi realizada de forma qualitativa, uma vez que seu objetivo maior é a compreensão dos fatos e não a sua mensuração, de forma a permitir a identificação das publicações técnicas científicas que discutiram direta ou indiretamente experiências correlatas.

3.3 LIMITAÇÕES DA METODOLOGIA DA PESQUISA

No que diz respeito à preocupação com a metodologia, o presente estudo buscou respaldar a pesquisa através de ampla revisão da literatura nos bancos de dados apresentados no item 3.1. No aspecto do necessário levantamento de dados, a pesquisa teve suporte, de forma exploratória e documental, através das informações existentes e disponibilizadas pelos órgãos ambientais.

Com relação ao aspecto de uma análise comparativa, a fim de medir a eficácia e a efetividade entre o processo de descentralização do licenciamento ambiental efetuado no

Estado Rio Grande do Sul e o realizado no Rio de Janeiro, esta análise comparativa não foi o enfoque desta pesquisa. Isto se deu por dois motivos: o primeiro, porque uma análise de mais dados iria demandar muito tempo do pesquisador, o que não é viável em um Mestrado Profissional; e o segundo, pelo fato de o processo de municipalização do licenciamento ambiental, no âmbito do estado do Rio de Janeiro, se encontrar em estágio inicial. No entanto, esta análise serve como recomendação para trabalhos futuros, conforme consta no Capítulo 5.

4 LICENCIAMENTO AMBIENTAL E URBANIZAÇÃO SUSTENTÁVEL

Hoje, metade da humanidade vive em pequenas e grandes cidades e espera-se que, nos próximos 50 anos, dois terços da população mundial sejam urbanos. Um desafio importante é minimizar a pobreza crescente em cidades, melhorar os direitos dos pobres urbanos a serviços básicos, como moradia, água limpa e saneamento, e conseguir que as cidades cresçam e se desenvolvam de forma ecológica e inteligente.

Nas palavras de Trigueiro (2005 apud SIRKIS, 2005), a urbanização é um fato irreversível em praticamente todo o planeta. No início do século 20, apenas 10% da humanidade residiam em áreas urbanas; hoje, metade, mais de 2,9 bilhões, vive em cidades.

Não por outra razão, constitui assunto em voga e preocupação para ecologistas, cientistas, Poder Público e para a sociedade civil em geral, o tema da urbanização sustentável.

Em março de 2010, a cidade do Rio de Janeiro, foi sede da quinta sessão do Fórum Urbano Mundial, fazendo parte da Campanha Urbana Mundial, desenvolvida para promover e colocar a urbanização sustentável na pauta da elaboração de políticas globais, nacionais e locais.

O Fórum foi estabelecido pelas Nações Unidas para analisar um dos problemas mais urgentes que o mundo enfrenta hoje: a rápida urbanização e seu impacto nas comunidades, cidades, economias, mudanças climáticas e políticas. Hoje em dia este é o evento mais importante sobre a gestão do crescimento das cidades. (ONU HABITAT, 2010).

É neste contexto que estão inseridos os municípios na figura das cidades, e o papel crítico de uma boa governança urbana para atender aos desafios sociais, econômicos e ambientais atuais que as cidades enfrentam.

A preocupação com a questão ambiental é tão evidente que, um ano após a promulgação da Constituição Federativa do Brasil, em 1988, os estados brasileiros do Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro trataram de aprovar as suas Constituições Estaduais, respectivamente 1989, as quais dedicaram um de seus capítulos ao meio ambiente.

4.1 O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

No Estado do Rio Grande do Sul, a Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luís Roessler – FEPAM foi instituída em 4 de junho de 1990 e implantada em 4 de dezembro de 1991. A FEPAM tem suas origens na Coordenadoria do Controle do Equilíbrio Ecológico do Rio Grande do Sul (criada na década de 70) e no antigo Departamento de Meio Ambiente - DMA - da Secretaria de Saúde e Meio Ambiente (FEPAM 2009).

O nome Henrique Luiz Roessler foi acrescido ao da Fundação, em homenagem ao gaúcho, nascido em Porto Alegre, em 16 de novembro de 1896, que fundou a primeira entidade de luta ambiental brasileira (ROESSLER, 1986).

No Estado do Rio Grande do Sul, a Lei n.º. 10.330, de 27 de dezembro de 1994, dispõe sobre a organização do Sistema Estadual de Proteção Ambiental (SISEPRA).

A SEMA - Secretaria Estadual do Meio Ambiente, criada em 1999, é o órgão central do Sistema Estadual de Proteção Ambiental do Rio Grande do Sul (SISEPRA).

Segundo Agnes et al. (2009 apud SEMA, 2007), a execução dos programas é feita pelos órgãos diretos da SEMA: Departamento de Florestas e Áreas Protegidas (DEFAP) e Departamento de Recursos Hídricos (DRH), e por suas instituições vinculadas: Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM) e Fundação Zoobotânica (FZB). Anteriormente à criação da SEMA, esse conjunto de instituições públicas (DEFAP, DRH, FEPAM e FZB) estava atuando de forma isolada, sendo o DEFAP, proveniente do extinto Departamento de Recursos Naturais Renováveis (DRNR).

A FEPAM realiza o licenciamento de atividades potencial/efetivamente poluidoras, estabelecidas na Resolução CONAMA 237/97, que compõem a grande maioria dos casos. No entanto, uma vez que essa Resolução descreve as atividades e os empreendimentos considerados potencial/efetivamente poluidores e, portanto, passíveis de licenciamento ambiental, de forma somente exemplificativa, a FEPAM disciplinou, por meio da Resolução CONSADM-FEPAM n.º.01, de 16 de agosto de 1995, não só os empreendimentos/atividades passíveis de licenciamento ambiental no Rio Grande do Sul, como também os custos para análise dos respectivos projetos, calculados através do cruzamento referente ao porte do empreendimento (mínimo, pequeno, médio, grande e excepcional) e ao seu potencial poluidor (pequeno, médio e grande), que resultaram em mais de seiscentas tipologias, agrupadas em ramos de atividade (FEPAM, 2009).

Em 2000, a Lei nº 11.520, de 03 de agosto, instituiu o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado, citando, como instrumento da Política Estadual do Meio Ambiente, dentre outros, o licenciamento ambiental. Posteriormente, a Resolução CONSEMA nº 38, de 18 de julho de 2003, estabeleceu procedimentos, critérios técnicos e prazos para licenciamento ambiental, realizado pela FEPAM.

Em 1996, a partir do “ensaio ao processo de descentralização do licenciamento ambiental municipal” (AGNES et al., 2009), o governo gaúcho iniciou o processo de descentralização das ações da SEMA, através da integração dos gestores ambientais nas esferas estadual, regional e municipal. Passou a haver uma integração dos diferentes órgãos estaduais (SEMA, DEFAP, DRH, FEPAM e FZB) com os Municípios, conselhos regionais de desenvolvimento, universidades, comitês de gerenciamento das bacias hidrográficas e com associações municipais. Unidades regionais da SEMA passaram a ser implantadas para o auxílio do processo de regionalização dessa Secretaria (AGNES et al., 2009).

Desse modo, o licenciamento ambiental estadual no Rio Grande do Sul é realizado pela FEPAM, sob responsabilidade da SEMA, e compartilhado com o DEFAP, DRH, FZB, apresentando estes grande interface com o licenciamento ambiental. Unidades regionais da SEMA também realizam licenciamentos.

A Figura 04 sintetiza como a Secretaria Estadual de Meio Ambiente – SEMA do Estado do Rio Grande do Sul se organiza, apresentando as Fundações e Departamentos instituídos pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, conforme a seguir:

Sistema Estadual de Proteção Ambiental do Rio Grande do Sul – SISEPRA



Figura 04 – Estrutura do SISEPRA - Sistema Estadual de Proteção Ambiental do Rio Grande do Sul
Fonte: Agnes et al. (2009)

4.1.1 Descentralização do licenciamento no Rio Grande do Sul

Desde 1999, a FEPAM é vinculada à Secretaria Estadual do Meio Ambiente - SEMA. É um dos órgãos executivos do Sistema Estadual de Proteção Ambiental (SISEPRA, Lei 10.330 de 27/12/94), que, a partir de 1999, passou a ser coordenado pela SEMA (Lei 11.362 de 29/07/99). O SISEPRA prevê a ação integrada dos órgãos ambientais do Estado em articulação com o trabalho dos Municípios (FEPAM, 2010).

No Rio Grande do Sul, os Municípios são responsáveis pelo licenciamento ambiental das atividades de impacto local (Código Estadual de Meio Ambiente, Lei 11.520/00). A definição destas atividades e o regramento do processo de descentralização do licenciamento foram estabelecidos pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente - CONSEMA.

No Rio Grande do Sul, a Constituição Estadual tratou das questões ambientais em uma parte específica, fixando-a no Capítulo IV, DO MEIO AMBIENTE, DA POLÍTICA URBANA, art. 176, VII:

Art. 176 - Os Municípios definirão o planejamento e a ordenação de usos, atividades e funções de interesse local, visando a:

VIII - impedir as agressões ao meio ambiente, estimulando ações preventivas e corretivas;

O Rio Grande do Sul é um dos poucos Estados da Federação brasileira que possuem um Código Estadual de Meio Ambiente, e, através da Lei Estadual nº 11.520, de 03 de agosto de 2000, foi aprovado o referido instrumento, incluindo, no art.69, a previsão legal no que tange ao licenciamento ambiental municipalizado.

Art. 69 Caberá aos municípios o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades consideradas como de impacto local, bem como aquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou Convênio.

Parágrafo único - O órgão ambiental competente proporá, em razão da natureza, característica e complexidade, a lista de tipologias dos empreendimentos ou atividades considerados como de impacto local, ou quais deverão ser aprovados pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente. .

O Estado do Rio Grande do Sul vem desenvolvendo, através da Secretaria Estadual do Meio Ambiente - SEMA, o incremento do processo de descentralização do licenciamento ambiental municipal para aquelas atividades cujo impacto é estritamente local.

No Estado do Rio Grande do Sul, o processo de descentralização iniciou-se na FEPAM, que estabeleceu o Convênio de Delegação de Competência, assinado entre essa instituição e o município, com os primeiros convênios assinados a partir de 1995 (MULLER, 2001).

Segundo Souza (2003), o apoio aos municípios habilitados no Rio Grande do Sul é realizado pela Assessoria Técnica de Apoio à Municipalização – ASSEDIR da FEPAM, que assiste os municípios subsidiando as consultas formuladas. Em situações críticas, faz-se um assessoramento local no município.

Pode-se mencionar a realização do Programa de Capacitação, realizado através de um convênio entre a FEPAM e o Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM. O IBAM é uma organização de natureza não governamental, sem fins lucrativos, voltada para o fortalecimento do governo municipal, cujos objetivos abrangem o estudo, a pesquisa e a busca de solução dos problemas municipais e urbanos, no quadro do desenvolvimento regional e nacional (SOUZA, 2003 apud FEPAM, 2003).

Para a realização dos treinamentos, foram adotados, como base, as vinte e duas Regiões de Orçamento Participativo e os Conselhos Regionais de Desenvolvimento - COREDEs, nos quais foram ministrados, no ano de 2002, cursos com os seguintes temas:

Fundamentação para Gestão Ambiental Compartilhada, Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos, Elaboração da Legislação Ambiental Municipal, Implantação da estrutura Organizacional Local para Gestão Ambiental, Elaboração de Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (em apoio à gestão ambiental), Elaboração de Plano Ambiental de Meio Ambiente, Conselheiros Municipais de Meio Ambiente e Multiplicadores em Procedimentos de Licenciamento das Atividades de Impacto Local. (SOUZA, 2003 apud FEPAM, 2003).

Em 2003, para cada prefeitura, foi oferecida uma vaga por curso.

Com o intuito de dar continuidade ao programa de capacitação para técnicos municipais em parceria com o IBAM, em 29/4/2003, a Secretaria Estadual de Meio Ambiente - SEMA e a FEPAM realizaram um encontro com os dirigentes da área ambiental de 23 municípios do Rio Grande do Sul, com mais de 50 mil habitantes, para troca de experiências sobre a implantação do processo de gestão compartilhada e de licenciamento ambiental das atividades de impacto local. (SOUZA, 2003 apud FEPAM, 2003).

Em 2010, já são 259 municípios do Estado do Rio Grande do Sul que realizam a gestão ambiental local. Outras prefeituras já estão com a documentação em análise no novo sistema de gestão FEPAM (2010).

4.1.1.1 Empreendimentos que os municípios podem licenciar

O anexo único da Resolução CONSEMA 102/2005 traz uma lista extensa, onde são elencadas as atividades que poderão ser licenciadas no âmbito municipal, A lista traz as atividades, o porte e o potencial poluidor. O Quadro 03, mostra um modelo, a fim de exemplificar a lista:

CÓDIGO DE RAMO	ATIVIDADES	UNIDADE DE MEDIDA	PORTE	POTENCIAL GRADUAÇÃO
2320,00	Fabricação de canos, tubos e conexões plásticas	Área Útil(m2)	<= 10.000	BAIXO
1540,10	Fabricação de artefatos de cortiça	Área Útil (m2) (m2)	<= 2.000	BAIXO
111,60	Drenagem Agrícola	Área drenada (há)	<= 5	MÉDIO

Quadro 03 – Classificação de Atividades/Porte/ Potencial Poluidor
Fonte: Anexo único da Resolução CONSEMA 102/2005

Contudo, em 2007, foi publicada a Resolução CONSEMA 168/2007, com objetivo principal de incluir, entre as atividades constantes no anexo único da resolução CONSEMA 102/2005, aquelas que o governo do Estado do Rio Grande do Sul considerou como eminentemente locais, tais como: atividades de recuperação de áreas degradadas por mineração, pesquisa mineral e de mineração, sem britagem ou uso de explosivos (exceto fogacho, de forma controlada), de argilas e das rochas arenito, granito e basalto, atividades de limpeza e/ou dragagem de cursos d'água correntes, de largura inferior a 30 metros entre os diques naturais consolidados (leito menor), com extensão de até 500 metros.

O art. 2º, da Resolução CONSEMA 08/2006, coloca, como atribuição da FEPAM, normalizar, através de instrução normativa, procedimentos e documentos necessários à instrução do processo administrativo e à realização de auditoria prévia no município, além da definição de modelos básicos para relatório e parecer técnico de análise, e de tabela listando as atividades passíveis de delegação.

Desde o dia 02 de agosto de 2006, é possível acompanhar, pela Internet, o número de Licenciamentos Ambientais e os processos analisados em tempo real, através da página da FEPAM. Clicando em cada item é possível conhecer o número de licenças e os serviços realizados, inclusive com o porte dos empreendimentos: mínimo, pequeno, médio, grande, excepcional, incluindo percentuais. Esta medida permite aos empreendedores do setor privado e aos responsáveis pelos órgãos públicos, que demandam licenças ambientais, a comprovação do intenso ritmo de trabalho do qualificado corpo técnico da FEPAM. A FEPAM vem realizando iniciativas no sentido de aprimorar e agilizar o processo de licenciamento

ambiental. Uma delas é a implementação do Balcão Ambiental na sede Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul (FIERGS). O Balcão Ambiental é proposta inédita, apresentada pela FEPAM, em parceria com a Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA), com vistas a qualificar e orientar os empreendedores na forma correta de encaminhar o processo de licenciamento ambiental. A diretoria da FEPAM desenvolve ações sinérgicas e responsáveis que possibilitem agilizar o processo licenciatório, preservando os aspectos legais e reafirmando compromisso com o desenvolvimento ecossustentável (FEPAM, 2010).

A tabela 01 abaixo, apresenta a estatística de declarações de licenciamento municipalizado nos anos de 2006, 2007, 2008, 2009 e o consolidado até agosto de 2010.

Tabela 01- Estatística do Licenciamento

DECLARAÇÃO DE LICENCIAMENTO MUNICIPALIZADO NO ANO DE 2010 POR PORTE.						
MÍNIMO	PEQUENO	MÉDIO	GRANDE	EXCEPCIONAL	NÃO IDENT.	TOTAL
11	178	6	4	2	0	201
5,47%	88,56%	2,99%	1,99%	1%	0	100%
DECLARAÇÃO DE LICENCIAMENTO MUNICIPALIZADO NO ANO DE 2009 POR PORTE.						
71	468	20	3	8	0	570
12,46%	82,11%	3,51%	0,53%	1,4%	0	100%
DECLARAÇÃO DE LICENCIAMENTO MUNICIPALIZADO NO ANO DE 2008 POR PORTE.						
43	185	5	4	2	0	239
17,99%	77,41%	2,09%	1,67%	0,84%	0	100%
DECLARAÇÃO DE LICENCIAMENTO MUNICIPALIZADO NO ANO DE 2007 POR PORTE.						
254	619	27	10	5	0	915
27,76%	67,65%	2,95%	1,09%	0,55%	0	100%
DECLARAÇÃO DE LICENCIAMENTO MUNICIPALIZADO NO ANO DE 2006 POR PORTE.						
72	248	20	3	0	0	343
20,99%	72,3%	2,09%	0,87%	0	0	100%

Fonte: FEPAM (2010)

4.1.1.2 O órgão ambiental do Estado do Rio Grande do Sul no Processo de Descentralização

O processo é coordenado pela SEMA, requerido mediante a solicitação do município interessado e acompanhado da documentação específica para a habilitação. A referida solicitação é encaminhada para análise da Assessoria Técnica, que procede análise documental do material apresentado. Caso a documentação não esteja completa, o município é oficiado para apresentar documentação complementar exigida. Caso contrário, o processo

segue para análise da Assessoria Jurídica da SEMA e, em seguida, é encaminhado à FEPAM, para a Assessoria Técnica da presidência. O processo considerado completo é encaminhado à Comissão de Municipalização, composta por 07 (sete) membros da SEMA e da FEPAM, que se reúne de acordo com a demanda de processos requeridos pelas prefeituras municipais. Cabe à Comissão avaliar a capacidade técnica da prefeitura para análise e emissão das licenças ambientais das atividades e empreendimentos considerados de impacto local (FEPAM 2010).

Com o parecer favorável da Comissão de Municipalização, o processo segue para a Câmara Técnica de Gestão Compartilhada do CONSEMA, composta de 14 (quatorze) membros (FEPAM; Universidades; Sociedade Civil; órgãos de Classe; Comitês de Bacias; Secretaria Estadual do Planejamento; Secretaria Estadual da Cultura; FAMURS e SEMA), que se reúnem mensalmente. Aprovada a habilitação na Câmara Técnica de Gestão Compartilhada, o processo segue para a Plenária do CONSEMA, para votação, e, caso aprovado, resulta em publicação de Resolução específica no Diário Oficial do Estado, que habilita municípios para a realização do licenciamento ambiental das atividades de impacto local.

O órgão ambiental estadual do Rio Grande do Sul aponta que melhorias foram observadas após início da gestão ambiental local. Os municípios vêm participando com um número expressivo de licenças ambientais.

Conforme Escobar e Werler (2009 apud PAES, 2009): “grande parte da população está tendo resposta às suas demandas com maior agilidade, sem necessidade de se deslocar a grandes centros, e sem perda de qualidade.”

A tentativa de uma gestão ambiental de qualidade é oferecida por uma cultura de capacitação das equipes municipais, onde o órgão estadual compromete-se a realizar, com frequência, seminários para os licenciadores e fiscais dos municípios. As prefeituras são beneficiárias diretas, pela possibilidade do exercício pleno da polícia administrativa na área ambiental e pela atividade interdisciplinar, que passa a ser desenvolvida e ampliada para as áreas de educação ambiental, organização do território e regularização dos próprios empreendimentos públicos.

Conforme Escobar e Werler (2009 apud PAES, 2009):

As prefeituras que aderiram à gestão municipalizada esperam que os reflexos sejam sentidos pelos empreendedores na agilidade dos processos de licenciamentos de menor impacto, liberando os órgãos estaduais para as análises dos grandes empreendimentos, mais complexos, e de maior impacto ambiental.

O novo sistema de gestão também proporciona a integração dos diferentes órgãos ambientais federais, estaduais e municipais no Rio Grande do Sul, agilizando a implementação dos instrumentos da Política Ambiental, a ampliação da participação social na gestão ambiental: associações e consórcios municipais, comitês de bacias hidrográficas, ONGs e Universidades são partícipes da implantação do processo crescente de descentralização.

Apesar dos benefícios apontados pelo órgão estadual, existem problemas. Escobar e Werler (2009 apud PAES, 2009) citam, como dificuldades para a implantação do órgão local de meio ambiente, a carência de profissionais habilitados nos pequenos municípios e a tendência de atribuir extrema complexidade à área ambiental.

As leis municipais que dispõem sobre o licenciamento ambiental criam, também, as taxas. O valor é inferior às taxas cobradas pelo órgão do Estado. Os valores são depositados no Fundo Municipal do Meio Ambiente de cada prefeitura. No momento em que o Município assume o Licenciamento, poderá bancar os custos com o convênio firmado com a estrutura e contratação de pessoal.

O Estado do Rio Grande do Sul aponta que o envolvimento com a busca de soluções e de melhorias é muito maior e produz melhores resultados, informando que a Secretaria do Meio Ambiente terá mais capacidade de fiscalizar e oferecer apoio aos técnicos. De acordo com a coordenação do Sistema Integrado de Gestão Ambiental da Secretaria do Meio Ambiente, esse é um passo importante dos municípios. O órgão estadual presta apoio aos poderes públicos das cidades para que executem essa atividade. Isso inclui a emissão de licenças para atividades e empreendimentos geradores de impacto restrito ao território do município.

Percebe-se que a descentralização oportuniza o fortalecimento da variável ambiental, com incremento na mobilização e qualificação dos municípios na administração das questões ambientais locais, especialmente nas decisões que envolvam o licenciamento e a fiscalização. Aproximando os órgãos ambientais das diferentes instâncias de representação, este modelo

proporciona a efetiva participação da sociedade no desenvolvimento sustentável de cada região, contribuindo para o fortalecimento das administrações locais.

De acordo com dados de 2009, da SEMA, o Estado do Rio Grande do Sul possui 496 municípios. Deste número total de municípios existentes, 259 municípios estão aptos para o licenciamento ambiental para atividades de impacto local, ou seja, 52% dos municípios gaúchos já estão com gestão ambiental própria, conforme apresentado no Quadro 04.

Tanto as prefeituras, que assumiram este novo formato de gestão, como o governo estadual, que delegou o controle aos municípios, entendem que o meio ambiente passa a ser mais bem controlado desta forma. Segundo dados do IBGE, dos 496 municípios gaúchos, 219 municípios possuem menos de 5.000 habitantes.

Entre os 496 municípios gaúchos, a lista a seguir apresenta aqueles que tiveram as qualificações mínimas, aprovadas pelo CONSEMA, para a gestão local.

<input type="checkbox"/> Aceguá	<input type="checkbox"/> Guaporé	<input type="checkbox"/> Salvador do Sul
<input type="checkbox"/> Agua Santa	<input type="checkbox"/> Harmonia	<input type="checkbox"/> Sananduva
<input type="checkbox"/> Agudo	<input type="checkbox"/> Horizontina	<input type="checkbox"/> Santa Cecília do Sul
<input type="checkbox"/> Alegrete	<input type="checkbox"/> Ibiaçá	<input type="checkbox"/> Santa Clara do Sul
<input type="checkbox"/> Almirante Tamandaré do Sul	<input type="checkbox"/> Ibirapuitã	<input type="checkbox"/> Santa Cruz do Sul
<input type="checkbox"/> Alpestre	<input type="checkbox"/> Ibirubá	<input type="checkbox"/> Santa Maria
<input type="checkbox"/> Alto Alegre	<input type="checkbox"/> Igrejinha	<input type="checkbox"/> Santa Maria do Herval
<input type="checkbox"/> André da Rocha	<input type="checkbox"/> Ijuí	<input type="checkbox"/> Santana do Livramento
<input type="checkbox"/> Anta Gorda	<input type="checkbox"/> Ilópolis	<input type="checkbox"/> Santa Rosa
<input type="checkbox"/> Antônio Prado	<input type="checkbox"/> Imigrante	<input type="checkbox"/> Santo Antônio da Patrulha
<input type="checkbox"/> Araricá	<input type="checkbox"/> Ipê	<input type="checkbox"/> Santo Antônio do Planalto
<input type="checkbox"/> Arroio do Meio	<input type="checkbox"/> Itaara	<input type="checkbox"/> Santo Expedito do Sul
<input type="checkbox"/> Augusto Pestana	<input type="checkbox"/> Ivoti	<input type="checkbox"/> Santo Ângelo
<input type="checkbox"/> Bagé	<input type="checkbox"/> Júlio de Castilhos	<input type="checkbox"/> Sapiranga
<input type="checkbox"/> Barão	<input type="checkbox"/> Lagoa dos Três Cantos	<input type="checkbox"/> Sapucaia do Sul
<input type="checkbox"/> Barracão	<input type="checkbox"/> Lagoa Vermelha	<input type="checkbox"/> Sarandi
<input type="checkbox"/> Barra Funda	<input type="checkbox"/> Lajeado	<input type="checkbox"/> Seberi
<input type="checkbox"/> Bento Gonçalves	<input type="checkbox"/> Lavras do Sul	<input type="checkbox"/> Sede Nova
<input type="checkbox"/> Boa Vista do Biricá	<input type="checkbox"/> Lindolfo Collor	<input type="checkbox"/> Selbach
<input type="checkbox"/> Boa Vista do Sul	<input type="checkbox"/> Machadinho	<input type="checkbox"/> Serafina Corrêa
<input type="checkbox"/> Bom Retiro do Sul	<input type="checkbox"/> Marau	<input type="checkbox"/> Severiano de Almeida
<input type="checkbox"/> Boqueirão do Leão	<input type="checkbox"/> Marques de Souza	<input type="checkbox"/> Silveira Martins
<input type="checkbox"/> Brochier	<input type="checkbox"/> Mato Leão	<input type="checkbox"/> Sinimbu
<input type="checkbox"/> Cacequi	<input type="checkbox"/> Maximiliano de Almeida	<input type="checkbox"/> São Borja
<input type="checkbox"/> Cachoeirinha	<input type="checkbox"/> Miraguá	<input type="checkbox"/> São Domingos do Sul
<input type="checkbox"/> Cacique Doble	<input type="checkbox"/> Montenegro	<input type="checkbox"/> São Francisco de Assis
<input type="checkbox"/> Camaquã	<input type="checkbox"/> Morrinhos do Sul	<input type="checkbox"/> São João da Urtiga
<input type="checkbox"/> Camargo	<input type="checkbox"/> Muliterno	<input type="checkbox"/> São José do Herval
<input type="checkbox"/> Canela	<input type="checkbox"/> Muçum	<input type="checkbox"/> São José do Hortêncio
<input type="checkbox"/> Canguçu	<input type="checkbox"/> Não-Me-Toque	<input type="checkbox"/> São José do Ouro
<input type="checkbox"/> Canoas	<input type="checkbox"/> Nonoai	<input type="checkbox"/> São José do Sul
<input type="checkbox"/> Canudos do Vale	<input type="checkbox"/> Nova Alvorada	<input type="checkbox"/> São Leopoldo
<input type="checkbox"/> Capitão	<input type="checkbox"/> Nova Araçá	<input type="checkbox"/> São Lourenço do Su
<input type="checkbox"/> Carazinho	<input type="checkbox"/> Nova Bassano	<input type="checkbox"/> São Marcos
<input type="checkbox"/> Carlos Barbosa	<input type="checkbox"/> Nova Boa Vista	<input type="checkbox"/> São Martinho da Serra
<input type="checkbox"/> Casca	<input type="checkbox"/> Nova Bréscea	<input type="checkbox"/> São Pedro do Butiá
<input type="checkbox"/> Caseiros	<input type="checkbox"/> Nova Candelária	<input type="checkbox"/> São Sepé
<input type="checkbox"/> Caxias do Sul	<input type="checkbox"/> Nova Palma	<input type="checkbox"/> São Vendelino
<input type="checkbox"/> Chapada	<input type="checkbox"/> Nova Petrópolis	<input type="checkbox"/> Sério
<input type="checkbox"/> Charqueadas	<input type="checkbox"/> Nova Prata	<input type="checkbox"/> Tabaí
<input type="checkbox"/> Colinas	<input type="checkbox"/> Nova Roma do Sul	<input type="checkbox"/> Tapejara

<input type="checkbox"/> Colorado	<input type="checkbox"/> Nova Santa Rita	<input type="checkbox"/> Tapera
<input type="checkbox"/> Constantina	<input type="checkbox"/> Novo Barreiro	<input type="checkbox"/> Taquara
<input type="checkbox"/> Coqueiro Baixo	<input type="checkbox"/> Novo Hamburgo	<input type="checkbox"/> Taquari
<input type="checkbox"/> Coronel Pilar	<input type="checkbox"/> Novo Xingú	<input type="checkbox"/> Taquaruçu do Sul
<input type="checkbox"/> Cotiporã	<input type="checkbox"/> Osório	<input type="checkbox"/> Teutônia
<input type="checkbox"/> Crissiumal	<input type="checkbox"/> Paim Filho	<input type="checkbox"/> Tio Hugo
<input type="checkbox"/> Cristal	<input type="checkbox"/> Palmeira das Missões	<input type="checkbox"/> Travesseiro
<input type="checkbox"/> Cruz Alta	<input type="checkbox"/> Panambi	<input type="checkbox"/> Triunfo
<input type="checkbox"/> Cruzeiro do Sul	<input type="checkbox"/> Paraí	<input type="checkbox"/> Três Cachoeiras
<input type="checkbox"/> Davi Canabarro	<input type="checkbox"/> Pareci Novo	<input type="checkbox"/> Três Coroas
<input type="checkbox"/> Dois Irmãos	<input type="checkbox"/> Parobé	<input type="checkbox"/> Três de Maio
<input type="checkbox"/> Dona Francisca	<input type="checkbox"/> Passo Fundo	<input type="checkbox"/> Três Forquilhas
<input type="checkbox"/> Doutor Ricardo	<input type="checkbox"/> Paverama	<input type="checkbox"/> Três Passos
<input type="checkbox"/> Encantado	<input type="checkbox"/> Pelotas	<input type="checkbox"/> Tupaciretã
<input type="checkbox"/> Erechim	<input type="checkbox"/> Pinhal	<input type="checkbox"/> Tupanci do Sul
<input type="checkbox"/> Ernestina	<input type="checkbox"/> Pinhal Grande	<input type="checkbox"/> Tupandi
<input type="checkbox"/> Erval Grande	<input type="checkbox"/> Pinheirinho do Vale	<input type="checkbox"/> União da Serra
<input type="checkbox"/> Esmeralda	<input type="checkbox"/> Poço das Antas	<input type="checkbox"/> Uruguaiana
<input type="checkbox"/> Esperança do Sul	<input type="checkbox"/> Portão	<input type="checkbox"/> Vacaria
<input type="checkbox"/> Espumoso	<input type="checkbox"/> Porto Alegre	<input type="checkbox"/> Vanini
<input type="checkbox"/> Esteio	<input type="checkbox"/> Pouso Novo	<input type="checkbox"/> Venâncio Aires
<input type="checkbox"/> Estância Velha	<input type="checkbox"/> Prejuçara	<input type="checkbox"/> Vera Cruz
<input type="checkbox"/> Estrela	<input type="checkbox"/> Progresso	<input type="checkbox"/> Veranópolis
<input type="checkbox"/> Fagundes Varela	<input type="checkbox"/> Putinga	<input type="checkbox"/> Vespasiano Corrêa
<input type="checkbox"/> Farroupilha	<input type="checkbox"/> Quarai	<input type="checkbox"/> Victor Graeff
<input type="checkbox"/> Faxinal do Soturno	<input type="checkbox"/> Quinze de Novembro	<input type="checkbox"/> Vila Flores
<input type="checkbox"/> Fazenda Vila Nova	<input type="checkbox"/> Relvado	<input type="checkbox"/> Vila Lângaro
<input type="checkbox"/> Feliz	<input type="checkbox"/> Restinga Seca	<input type="checkbox"/> Vila Maria
<input type="checkbox"/> Flores da Cunha	<input type="checkbox"/> Rio dos Índios	<input type="checkbox"/> Vista Alegre
<input type="checkbox"/> Fortaleza dos Valos	<input type="checkbox"/> Rio Grande	<input type="checkbox"/> Vista Gaúcha
<input type="checkbox"/> Frederico Westphalen	<input type="checkbox"/> Roca Sales	<input type="checkbox"/> Westfália
<input type="checkbox"/> Garibaldi	<input type="checkbox"/> Rodeio Bonito	
<input type="checkbox"/> Giruá	<input type="checkbox"/> Ronda Alta	
<input type="checkbox"/> Gravataí	<input type="checkbox"/> Rondinha	

Quadro 04 - Municípios conveniados para o licenciamento ambiental no Rio Grande do Sul
Fonte: SEMA / RS (2010)

Como exemplo, pode-se citar a Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMAM) de Porto Alegre, que foi a primeira do país, criada em 1976. Ela é o órgão executivo responsável pela proteção do sistema natural e pelo controle da qualidade ambiental no município. (SMAM, 2010)

Historicamente, a SMAM priorizou a ampliação e a gestão de áreas verdes urbanas. A partir da década de 90, estruturou-se para promover políticas de proteção ao meio impactável e controlar as atividades impactantes.

Atualmente, o trabalho de fiscalização da SMAM está centrado no Licenciamento Ambiental.

Em Porto Alegre, mediante a Lei Municipal nº. 8.267, de dezembro de 1998, alterada pela lei 10.360/08, houve a regulamentação do licenciamento ambiental no município, instituindo a base legal, a competência e os procedimentos para sua realização, o que foi consagrado pelo convênio firmado, ao final de 1999, entre a Fundação Estadual de Proteção

Ambiental, com a interveniência da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, e o Município de Porto Alegre, por intermédio da Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMAM, 2010).

O gráfico abaixo (Figura 05), apresenta o quantitativo de servidores da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Porto Alegre, envolvido com o licenciamento ambiental.

Apresentação formação de agentes ambientais - Licenciamento Ambiental
de Impacto local

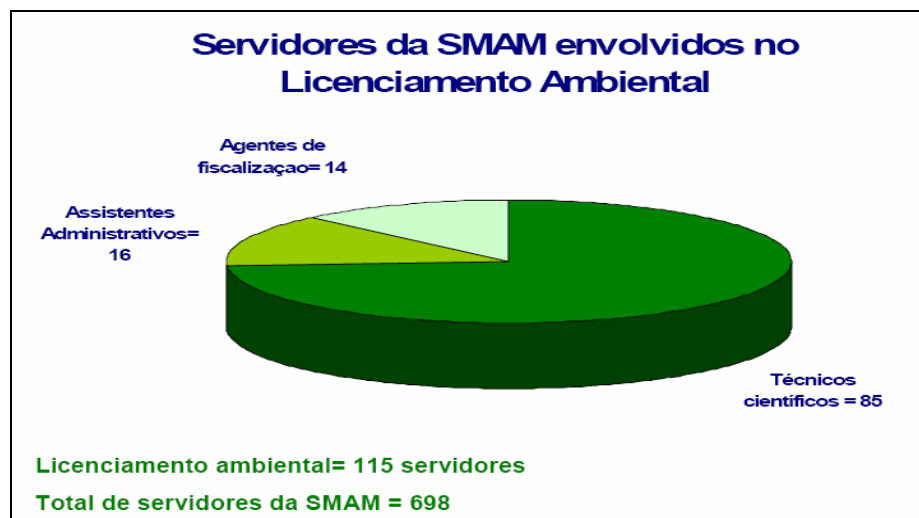


Figura 05 - Servidores do SMAM envolvidos no licenciamento ambiental
Fonte: UFRGS (2008)

Segundo Escobar e Werler (2009), o órgão ambiental estadual do Rio Grande do Sul aponta que melhorias foram observadas após o início da gestão ambiental local. Os municípios vêm participando com um número expressivo de licenças ambientais, chegando a mais de 30 mil licenças em 2008.

4.1.1.3 Critérios exigidos pelo órgão Estadual para o Estabelecimento do Convênio

No ano de 2000, houve a publicação da Resolução CONSEMA 04/2000, estabelecendo critérios para o licenciamento ambiental pelos municípios. Em 22 de outubro de 2007, em substituição à Resolução 04/2000, foi publicada a Resolução CONSEMA 167/2007. A Resolução CONSEMA 167/2007 dispõe sobre a qualificação dos municípios,

atualizando os critérios e as diretrizes para o exercício da competência do licenciamento ambiental das atividades de impacto local, bem como sobre a gestão ambiental compartilhada no Estado.

O artigo 1º, da Resolução CONSEMA 167/07, estabelece os critérios a serem avaliados, para que a gestão ambiental possa ser concedida às administrações locais e que tipo de exigências técnicas deverão ser cumpridas. A manifestação favorável e a homologação pelo CONSEMA dependem deste atendimento de requisitos previstos em resolução do mesmo conselho estadual.

Art. 1º - Os Municípios, para o exercício do licenciamento ambiental das atividades consideradas como de impacto local, deverão demonstrar as qualificações mínimas junto à Secretaria Estadual do Meio Ambiente - SEMA, que encaminhará o procedimento administrativo para a deliberação do Conselho Estadual do Meio Ambiente – CONSEMA.

§ 1º - A qualificação de que trata o caput observará:

- a) a implantação de Fundo Municipal de Meio Ambiente;
- b) a implantação e funcionamento de Conselho Municipal de Meio Ambiente, com caráter deliberativo e consultivo, tendo em sua composição, no mínimo, 50% de entidades não governamentais;
- c) a organização de órgão municipal do meio ambiente, com quadro de profissionais legalmente habilitados para a realização do licenciamento ambiental, próprio ou à disposição, emitindo a devida Anotação de Responsabilidade Técnica (ART);
- d) possuir servidores municipais com competência para o exercício da fiscalização ambiental;
- e) a existência de legislação própria disciplinando o licenciamento ambiental e as sanções administrativas pelo seu descumprimento;
- f) Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, para Municípios com população superior a 20.000 habitantes e demais situações previstas no art. 177 da Constituição Estadual, ou Lei de Diretrizes Urbanas para os demais;
- g) Plano Ambiental, aprovado pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente, de acordo com as características locais e regionais.

O artigo 177, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, dispõe:

Art. 177 - Os planos diretores, obrigatórios para as cidades com população de mais de vinte mil habitantes e para todos os Municípios integrantes da região metropolitana e das aglomerações urbanas, além de contemplar os aspectos de interesse local e respeitar a vocação ecológica, serão compatibilizados com as diretrizes do planejamento do desenvolvimento regional.

A partir da qualificação para o licenciamento, é feita uma divisão de competências. Os municípios controlam as atividades que ficarem definidas, e as demais permanecem como responsabilidades da Secretaria Estadual de Meio Ambiente - SEMA.

A FEPAM firmou convênio de delegação de competências em licenciamento e fiscalização ambiental de atividades definidas como de impacto supralocal, com um número

de municípios habilitados. Por esse instrumento, tais municípios, além de licenciarem as atividades de impacto local, e que estão descritas no anexo único, da Resolução 102/2005 do Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA), nos seus Anexos II e III, referentes a manejo florestal - adicionados pela Resolução 110/2005, nas atividades adicionadas pela Resolução 111/2005, bem como no licenciamento de atividades de mineração descritas pela Resolução 168/2007, atuam ainda no licenciamento das atividades nas tabelas anexas a cada um dos convênios. O art. 1º da Resolução 102/2005 estabelece que:

Art. 1º - Compete ao órgão ambiental municipal, ouvidos os órgãos competentes da União e do Estado, quando couber, o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades relacionadas no Anexo Único, parte integrante desta Resolução, onde, também, estão fixados os respectivos portes, que lhes caracterizam como de impacto local.

O artigo 5º, da Resolução CONSEMA 167/2007, exige que o município habilitado disponibilize, anualmente, à SEMA, em meio magnético, em sistema compatível com o da SEMA, a qualificação do licenciado, o nome e a formação dos profissionais que participaram da análise do processo licenciamento ambiental, diferenciando-os por atividade, porte e grau de poluição. De acordo com o art. 7º, parágrafo 5º, da Resolução CONSEMA 167/2007, os Municípios emitirão as licenças ambientais estabelecidas na legislação federal (LP, LI e LO), podendo ser admitido um único processo de licenciamento para pequenos empreendimentos e atividades similares e vizinhos ou para aqueles integrantes de planos de desenvolvimento, aprovados previamente pelo órgão competente, desde que definida a responsabilidade legal pelo conjunto de empreendimentos ou atividades.

4.2 O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

No Estado do Rio de Janeiro, as leis ambientais estaduais surgiram no final da década de 70 e início dos anos 80, sendo que os órgãos ambientais estaduais, como hoje se apresentam, surgiram no estado do Rio de Janeiro em 1975, com a criação da FEEMA, em 24 de março de 1975.

No Rio de Janeiro, a Constituição Estadual disciplinou as questões ambientais em uma parte específica, fixando-a no Capítulo VIII - DO MEIO AMBIENTE (arts. 261 a 282). O Capítulo II – Da Competência do Estado, precisamente no art. 73, incisos, VI, VII, trata da

competência comum entre Estados e municípios no que tange à proteção do meio ambiente e do combate à poluição; preservar florestas, a fauna e a flora.

Art. 73 - É competência do Estado, em comum com a União e os Municípios:

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora.

Da análise da Constituição Estadual do Rio de Janeiro pode-se verificar que não há referência explícita quanto à delegação de competência, no que tange ao licenciamento ambiental, para os conselhos e órgãos municipais de meio ambiente, criados por lei municipal. No entanto, consta, no art.65 da Constituição Estadual, a previsão do estabelecimento de convênios entre o Estado e os municípios.

Art. 65 - No exercício de sua autonomia, o Estado editará leis, expedirá decretos, praticará atos e adotará medidas pertinentes aos seus interesses, às necessidades da administração e ao bem-estar do seu povo.

Parágrafo único - O Estado poderá celebrar convênios com a União, outros Estados e Municípios ou respectivos órgãos da administração indireta, inclusive fundacional, para execução de suas leis, serviços ou decisões por servidores federais, estaduais ou municipais.

Foi realizada no ano de 2009, pelo sistema FIRJAN, uma pesquisa junto a 366 empresas associadas a fim de averiguar quais são as principais relações estabelecidas com o governo. O resultado da pesquisa evidenciou que a maior parte da interface entre as empresas e o governo, se dá através do licenciamento ambiental, conforme gráfico abaixo (Figura 06).

Principais relações estabelecidas entre as empresas e o governo

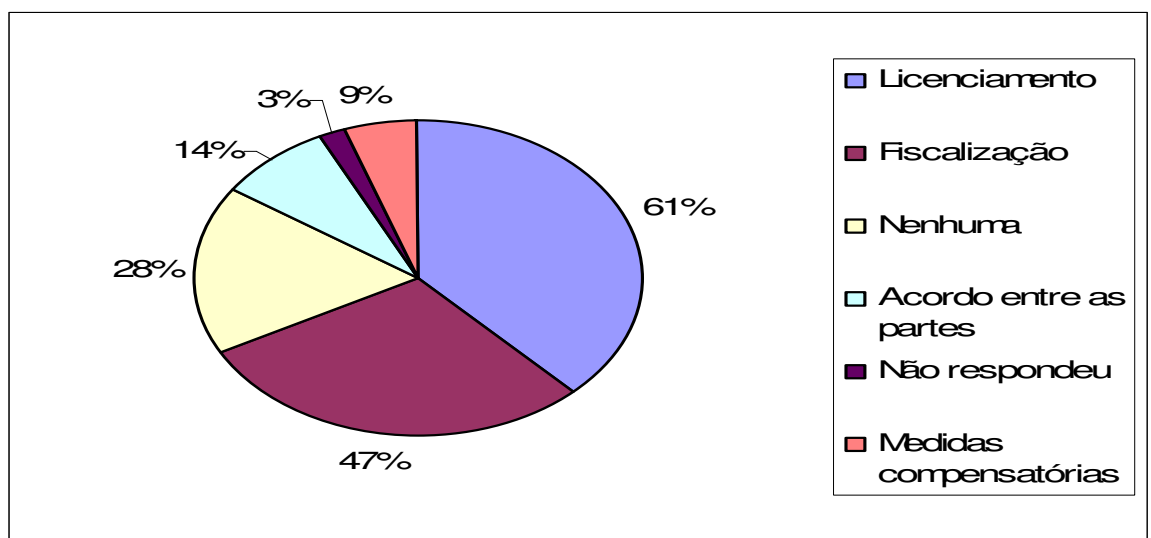


Figura 06 - Principais relações estabelecidas entre as empresas e o governo
Fonte: Sistema Firjan (2009)

Fruto de constatações como estas, sobre o espaço que, hoje, o licenciamento ambiental ocupa, é que o governo do Estado do Rio de Janeiro vem promovendo, desde meados de 2007, mudanças profundas em sua estrutura de gestão ambiental pública. Como prova disto, foi criada, através da Lei 5.101, de 4 de outubro de 2007, o Instituto Estadual do Ambiente (INEA), que tem como missão proteger, conservar e recuperar o meio ambiente, para promover o desenvolvimento sustentável. O novo instituto foi instalado em 12 de janeiro de 2009, unifica e amplia os três órgãos IEF, SERLA e FEEMA. A Figura 07, a seguir, demonstra o organograma do INEA.

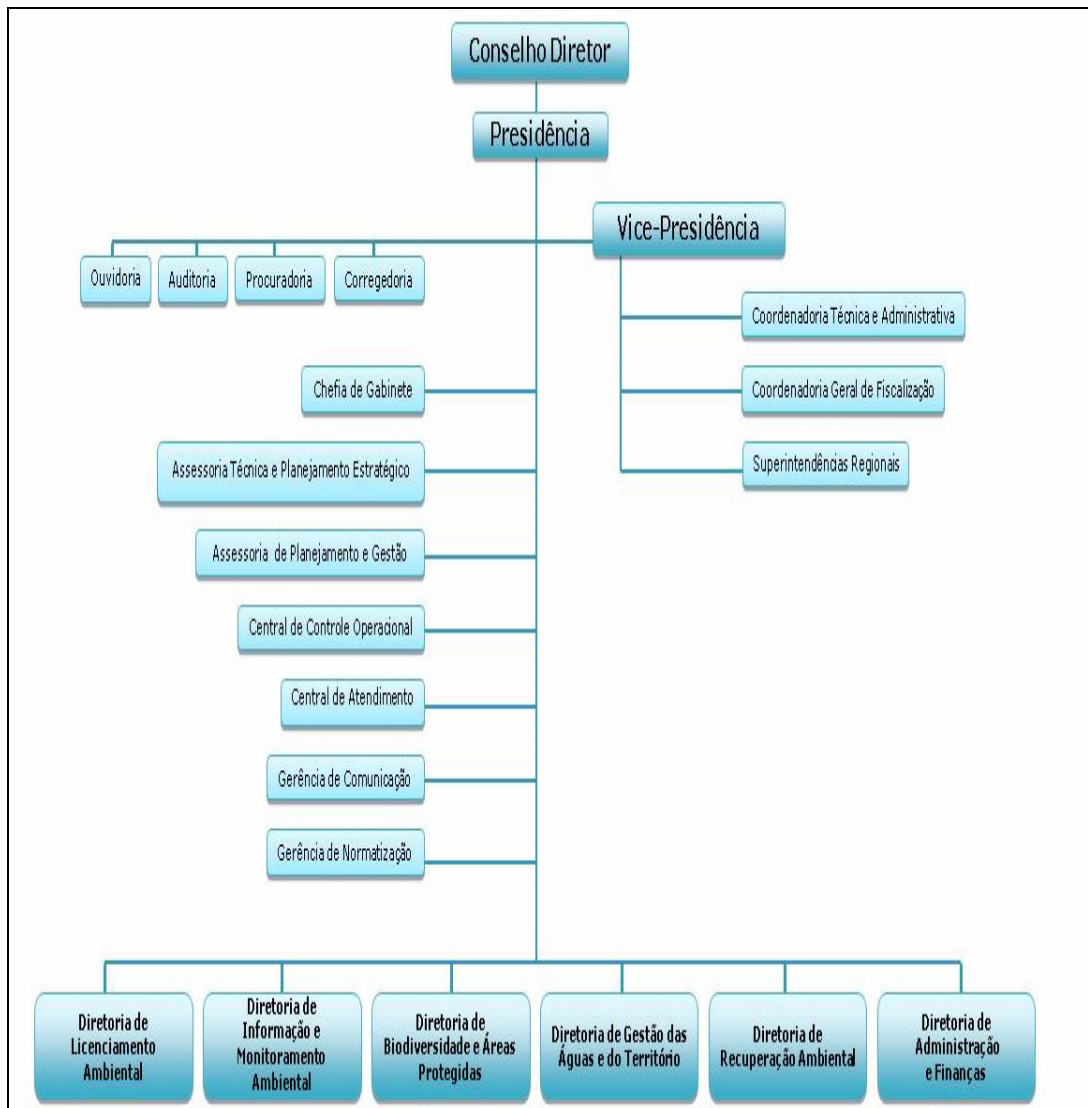


Figura 07- Organograma INEA – Brasil 2010
Fonte: INEA

De acordo com a reportagem publicada pelo Brasil PNUMA (2009, nº.105), a grande novidade é que o INEA terá sua atuação descentralizada por meio de nove superintendências regionais e de um escritório avançado, correspondentes às regiões hidrográficas do estado e abrangendo todos os 92 municípios do Estado, integrando, assim, a gestão ambiental de recursos hídricos. As superintendências regionais terão autonomia, inclusive, para expedir licenças ambientais para atividades de pequeno porte.

As superintendências regionais do INEA foram criadas para assistir às demandas, a partir das bacias hidrográficas mais importantes do Estado do Rio de Janeiro, distribuídas pelas bacias hidrográficas: Baía da Guanabara (que inclui o complexo lagunar de Niterói a Barra da Tijuca); Baía de Ilha Grande; Médio Paraíba; Baixo Paraíba / Noroeste Fluminense; BNGS (Bengala/Negro/Grande); Lagos/São João; Piabanha; Guandu; e Macaé (INEA,2010).

De maneira geral, as Superintendências Regionais estão capacitadas para conduzir os procedimentos de licenciamento de atividades de baixo impacto ambiental; fazer o monitoramento e a classificação da qualidade ambiental dos municípios e a divulgar esses dados à sociedade; exercer a fiscalização ambiental; acompanhar os procedimentos de licenciamento ambiental das prefeituras conveniadas; fazer parcerias com os municípios em atividades concernentes à gestão ambiental.

As Superintendências Regionais do INEA podem emitir licenças para empreendimento, classes 2, 3 e até 4, em alguns casos.

De acordo com dados do sistema FIRJAN, as Superintendências já analisaram 32% das licenças emitidas em 2009, promovendo uma redução do passivo de processo de licenciamento ambiental acumulados, que, no ano de 2006, chegavam a 17.000 processos, conforme demonstra o gráfico a seguir (Figura 08).

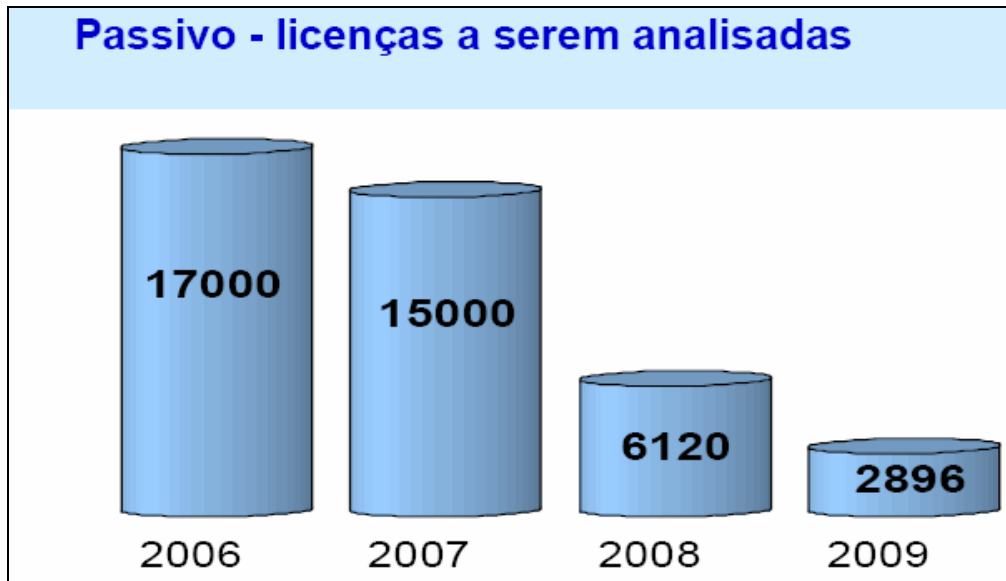


Figura 08 - Passivo de licenças a serem analisadas – Brasil 2010
 Fonte: INEA e SEA

Salienta-se que o Estado do Rio de Janeiro conta, hoje, com um novo Sistema de Licenciamento Ambiental (SLAM), instituído pelo Decreto Estadual nº 42.159, de 2 de dezembro de 2009, em consonância com o Decreto-lei nº 134, de 16 de junho de 1975, alterados em parte pela Lei Estadual nº 5.101, de 4 de outubro de 2007, que criou o Instituto Estadual do Ambiente – INEA.

O novo sistema visa a submeter o empreendimento a um enquadramento em classes – de 1 a 6 - de acordo com porte e potencial poluidor; instituiu a inexigibilidade de licenciamento ambiental para empreendimentos classe 1 e a licença simplificada em uma única fase para empreendimentos classe 2.

O art. 19, parágrafos 1º, 2º, 3º do Decreto Estadual nº 42.159, de 2 de dezembro de 2009, estabelece:

Art.19 As atividades e empreendimentos sujeitos ao processo de licenciamento ambiental serão enquadrados em classes, de acordo com o seu porte e potencial poluidor, observando o disposto neste decreto e na legislação estadual pertinente.

Parágrafo 1º- O porte é estabelecido a partir de parâmetros que qualificam a atividade ou empreendimento como de porte mínimo, pequeno, médio, grande ou excepcional, na forma de regulamento específico.

Parágrafo 2º - O potencial poluidor é estabelecido a partir de parâmetros que qualificam a atividade, ou o empreendimento como de potencial poluidor insignificante, baixo, médio, ou alto, na forma de regulamento específico.

Parágrafo 3º - As atividades e empreendimentos serão classificados como de classe 1, classe 2, classe 3, classe 4, classe 5, e classe 6, conforme tabela abaixo.

Tabela 02 - Classificação Porte/Potencial Poluidor

PORTE	POTENCIAL POLUIDOR			
	Insignificante	Baixo	Médio	Alto
Mínimo	Classe 1	Classe 2	Classe 2	Classe 3
Pequeno	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Médio	Classe 2	Classe 2	Classe 4	Classe 5
Grande	Classe 2	Classe 3	Classe 5	Classe 6
Excepcional	Classe 3	Classe 4	Classe 6	Classe 6

Fonte: Decreto Estadual 42.159/2009

Estima-se que, aproximadamente, 70% dos empreendimentos devem se enquadrar em classes 1 ou 2, segundo dados do sistema FIRJAN.

O SLAM estabelece os seguintes tipos de licença ambiental:

- Licença Prévia – LP

Concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento, aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo as condicionantes a serem atendidas nas próximas fases de sua implantação.

Em função da magnitude das alterações ambientais efetivas ou potenciais, decorrentes da implantação de determinados tipos de empreendimentos, esses têm seu licenciamento condicionado à realização de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), conforme disposto na Resolução Conama nº 001, de 23/01/1986; na Lei Estadual nº 1.356/88 e suas alterações; e na DZ-0041.R-13 – Diretriz para Realização de Estudo de Impacto Ambiental – EIA e do respectivo Relatório de Impacto Ambiental – RIMA.

- Licença de Instalação – LI

Autoriza a instalação do empreendimento de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes.

A LI pode autorizar a pré-operação, por prazo especificado na licença, visando à obtenção de dados e elementos de desempenho necessários para subsidiar a concessão da Licença de Operação.

- Licença de Operação – LO

Expedida após a verificação do efetivo cumprimento do que consta nas licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e demais condicionantes determinadas para a operação.

- Licença Ambiental Simplificada – LAS

Concedida em uma única fase, atesta a viabilidade ambiental, aprova a localização e autoriza a implantação e/ou a operação de empreendimentos ou atividades enquadrados na Classe 2, definida na Tabela 1 do Decreto 42.159/09, estabelecendo as condições e medidas de controle ambiental que deverão ser observadas.

- Licença Prévia e de Instalação – LPI

Atesta a viabilidade ambiental de empreendimentos e, concomitantemente, aprova sua implantação, quando a análise de viabilidade ambiental da atividade ou empreendimento não depender elaboração de EIA/RIMA nem RAS, estabelecendo as condições e medidas de controle ambiental que deverão ser observadas.

- Licença de Instalação e de Operação – LIO

Aprova, concomitantemente, a instalação e a operação de empreendimentos cuja operação represente um potencial poluidor insignificante, estabelecendo as condições e medidas de controle ambiental que devem ser observadas na sua implantação e funcionamento.

- Licença Ambiental de Recuperação – LAR

Aprova a remediação, recuperação, descontaminação ou eliminação de passivo ambiental existente, na medida do possível e de acordo com os padrões técnicos exigíveis, em especial aqueles em empreendimentos fechados, desativados ou abandonados.

- Licença de Operação e Recuperação – LOR

Autoriza a operação do empreendimento concomitante à recuperação ambiental de passivo existente em sua área, caso não haja risco à saúde da população e dos trabalhadores.

4.2.1 Descentralização do Licenciamento Ambiental no Rio de Janeiro

O primeiro instrumento normativo a disciplinar a descentralização da fiscalização e do licenciamento ambiental no Estado do Rio de Janeiro, mediante convênios com municípios que possuem órgão ambiental competente devidamente estruturado e equipado, foi o Decreto 40.793/2007.

O Decreto tratava dos procedimentos para a celebração de convênios entre estado e municípios, das competências do estado e das atividades que poderiam ser delegadas ao município. Trazia, como anexo, uma lista de 15 itens com tipologias de atividades, cujo licenciamento ambiental permanecia a cargo do órgão estadual (INEA, 2010).

De acordo com informações do INEA (2010), as dificuldades que surgiram na prática do licenciamento ambiental levaram à revogação do Decreto 40.793/2007, pelo Decreto 42.050/2009, que possui o mesmo objeto.

Assim, o processo de descentralização do licenciamento ambiental, mediante a celebração de convênios com os municípios do estado, é regulado pelo Decreto estadual nº. 42.050, de 25/09/09, que dispõe que o Instituto Estadual do Ambiente - INEA poderá celebrar convênios com os Municípios do Estado do Rio de Janeiro, tendo como objeto a transferência da atividade de licenciamento ambiental em casos específicos. Nesse Decreto foram previstos os procedimentos relativos à demarcação de faixa marginal de proteção à obtenção de outorga de direito de uso dos recursos hídricos; à remoção de vegetação nativa em área urbana consolidada; e, ainda, à possibilidade de as atividades passíveis de licenciamento, pelo município, serem aprovadas pelo Conselho Diretor do INEA. O Decreto atualizou, também, a lista de atividades não passíveis de delegação aos municípios, que passou a contar com 26 itens (INEA, 2010).

Deve-se entender a definição dada para área urbana consolidada, de acordo com o Decreto 42.050/09:

Art. 2º - Para os efeitos deste Decreto serão adotadas as seguintes definições:

II - área urbana consolidada: aquela que atende a pelo menos dois dos seguintes critérios:

- a) definição legal pelo Poder Público;
- b) existência de, no mínimo, 04 (quatro) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana: malha viária com canalização de águas pluviais; rede de abastecimento de água rede de esgoto; distribuição de energia elétrica e iluminação pública; recolhimento de resíduos sólidos urbanos; tratamento de resíduos sólidos urbanos;

A Resolução do INEA 12/2010 (Anexo 3), por sua vez, trouxe o caráter normativo ao repasse dos empreendimentos e atividades cujo licenciamento pode ser transferido aos municípios por meio de convênio. Se antes o repasse de atribuição era realizado sem base legal, com a Resolução, o processo passou a ter critérios claros, que serão abordados no presente capítulo.

Em 2010, o Decreto 42.440/2010 (anexo 2) vem revogar parágrafos e artigos do Decreto 42.050/09 (Anexo 1) e alterar a sua redação. Nesta nova etapa, é delegável aos municípios o licenciamento de atividades cujo impacto seja local e de empreendimentos classificados como de insignificante, baixo e médio potencial poluidor.

4.2.1.1 Empreendimentos que os municípios podem licenciar

De acordo com a Resolução INEA 12/2010, os empreendimentos e atividades, passíveis de licenciamento pelos municípios conveniados, são determinados de acordo com os critérios técnicos de porte e potencial poluidor, nos termos do Decreto 42.159/2009, que define a classificação de atividades poluidoras, observando a equipe técnica existente no município responsável pelo licenciamento.

Em entrevista realizada no INEA, especificamente no GEGAM – Gerência de Apoio à Gestão Ambiental Municipal, foi colocado pelos assessores, que o município só poderá licenciar determinada atividade se tiver em seu corpo técnico profissionais competentes para aquele tipo de licenciamento.

O anexo I, da Resolução 12/2010, vem definir em bloco, atividades e empreendimentos passíveis de delegação aos municípios, de acordo com o cruzamento dos parâmetros “porte” e “potencial poluidor”, conforme indicados na matriz, apresentada na Tabela 03, a seguir:

Tabela 03 - Classificação Geral das atividades que poderão ter o licenciamento delegado pelo INEA aos Municípios Conveniados.

PORTE	POTENCIAL POLUIDOR			
	Insignificante	Baixo	Médio	Alto
Mínimo	Classe 1A	Classe 2A	Classe 2B	Classe 3
Pequeno	Classe 1B	Classe 2C	Classe 3B	Classe 4
Médio	Classe 2D	Classe 2E	Classe 4B	Classe 5
Grande	Classe 2F	Classe 3C	Classe 5B	Classe 6
Excepcional	Classe 3D	Classe 4C	Classe 6	Classe 6

Fonte: Anexo I, Resolução INEA (Dez.2010)

De acordo com a matriz, os empreendimentos e atividades, enquadrados nas classes 1A e 1B, ou seja, classes de potencial poluidor insignificante x mínimo ou pequeno potencial portes, respectivamente, não estão sujeitos ao licenciamento ambiental. Nestes casos, atestada inexigibilidade de licenciamento, permanecerá a obrigatoriedade de prévia obtenção de Autorizações Ambientais e outros instrumentos previstos na legislação em casos específicos (por exemplo, para outorga do direito de uso dos recursos hídricos e para a demarcação de faixa marginal).

Salienta-se que o órgão ambiental competente, extraordinariamente, poderá requerer licença ambiental do empreendedor, nos casos em que considerar os empreendimentos e atividades como potencialmente poluidores, mesmo que enquadrados na classe I, INEA (2010).

Por sua vez, os empreendimentos e atividades de alto potencial poluidor, qualquer que seja o porte, permanecem sendo de competência do INEA. Aqueles considerados de porte excepcional, quando de médio potencial poluidor, também continuam sendo licenciados unicamente pelo Estado. Em ambos os casos, são necessárias a elaboração e a apresentação, ao INEA do Estudo de Impacto Ambiental e do respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).

Contudo, para chegar à classificação das atividades quanto ao potencial poluidor e ao porte devem ser utilizadas as orientações estabelecidas na MN-050.R5, norma técnica estadual, aprovada pela Resolução CONEMA 23/2010. Esta norma codifica as atividades por grupo, subgrupo e subdivisão e as classifica de 1 a 6. A metodologia por ela adotada prevê quatro níveis de potencial poluidor.

O item 4.1, da MN 050.R5, estabelece que a tabela do Capítulo 5 apresenta o potencial poluidor correspondente a cada tipo de empreendimento ou atividade. A metodologia adotada prevê quatro níveis de potencial poluidor: A – alto; M – médio; B – baixo e I – insignificante.

O item 5, da MN 050.R5, traz uma lista extensa, com grupos de atividades/descrição, onde as mesmas já estão classificadas quanto ao seu potencial poluidor (PP). O Quadro 05 a seguir, traz o item 5.28, parte integrante da MN-050.R5, a fim de exemplificar metodologia.

5.28 SERVIÇOS INDUSTRIAIS DE UTILIDADE PÚBLICA – GRUPO 35

CÓDIGO			DESCRIÇÃO	PP
35	11		Produção e distribuição de energia elétrica – exclusive efetuadas por divisões e departamentos de empresas ou entidades com atividade principal diversa, para uso privado	
35	11	10	Produção de energia elétrica a partir de usinas termelétricas.	A
35	11	13	Produção de energia elétrica a partir de usinas nucleares.	A
35	11	14	Produção de energia elétrica a partir de usinas eólicas.	M
35	11	16	Produção de energia elétrica a partir de hidrelétricas, com barragem.	A
35	11	17	Produção de energia elétrica a partir de hidroelétricas, sem barragem (fio d'água).	M
35	11	20	Linhas de transmissão de energia elétrica – implantação e ampliação.	A
35	11	21	Linhas de transmissão de energia elétrica – reforma e manutenção.	M
35	11	38	Barragem para geração de energia.	A
35	11	40	Subestação de energia elétrica.	B
35	21		Produção e distribuição de gás canalizado – exclusive para uso privado	
35	21	11	Produção de gás canalizado, exclusive para uso privado.	A
35	21	12	Distribuição de gás canalizado, exclusive para uso privado –	M

Quadro 05- Classificação segundo potencial poluidor
Fonte: Item 5, da MN-050.R5

Já o item 6, da MN 050.R5, traz uma lista para a classificação, segundo o porte. O quadro, abaixo, traz o item 6.32, parte integrante da MN-050.R5, a fim de exemplificar metodologia.

6.32 SUBESTAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA

PORTE	POTÊNCIA APARENTE (MVA)
Pequeno	até 40
Médio	acima de 40, até 80
Grande	acima de 80

Quadro: 06 - Classificação segundo porte
Fonte: Item 6, da MN-050.R5

Obedecendo à classificação, ficam estabelecidas quais atividades poderão ser licenciadas pelo município conveniado e quais deverão ser licenciadas pelo INEA.

Apresenta-se, a seguir, na Figura 09, um fluxo para enquadramento de uma atividade a ser licenciada, bem como definição de sua instância.

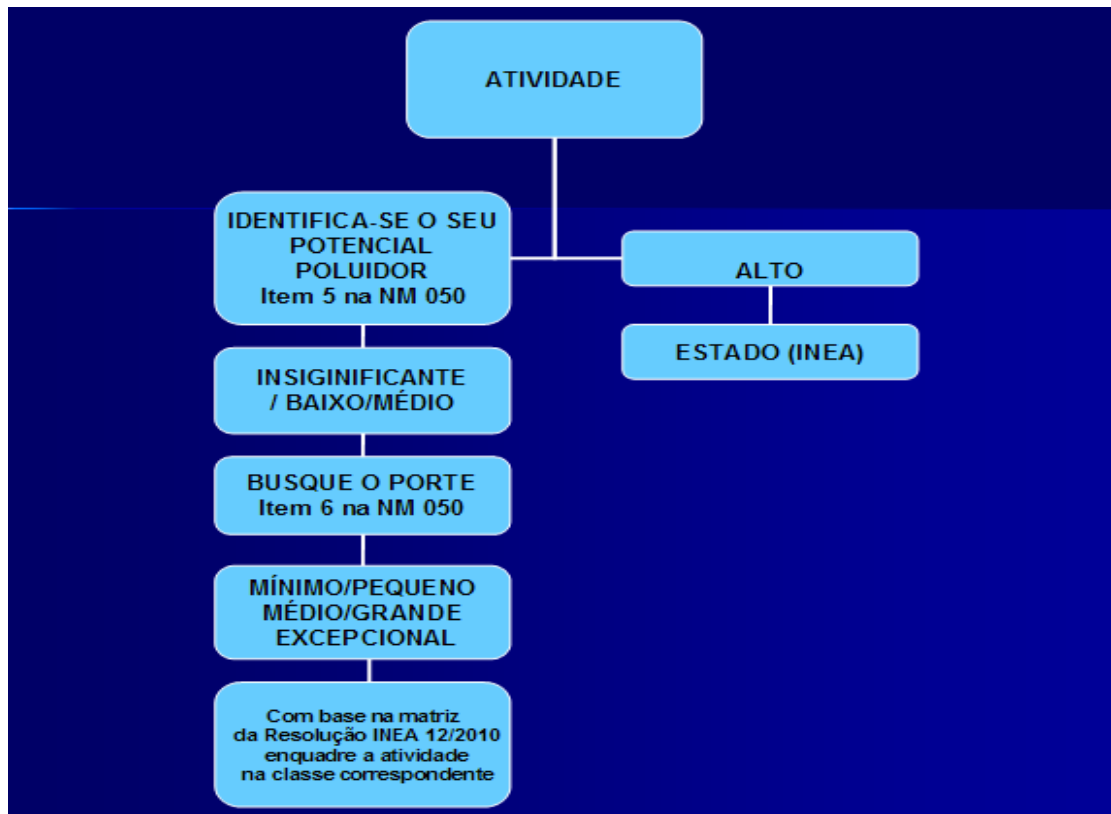


Figura 09 - Passo a Passo para enquadramento da atividade

Fonte: INEA (2010) – Manual Descentralização do Licenciamento Ambiental no Estado do RJ.

Com base na matriz da Resolução INEA 12/2010, o empreendimento / atividade é enquadrado(a) na classe correspondente, conforme Quadro 07 abaixo.

CLASSE	POTENCIAL POLUIDOR	PORTE	Instância do Licenciamento
1A	Insignificante	Mínimo	Município (facultativo)
1B	Insignificante	Pequeno	Município (facultativo)
2A	Baixo	Mínimo	Município
2B	Médio	Mínimo	Município
2C	Baixo	Pequeno	Município
2D	Insignificante	Médio	Município
2E	Baixo	Médio	Município
2F	Insignificante	Grande	Município
3B	Médio	Pequeno	Município
3C	Baixo	Grande	Município
3D	Insignificante	Excepcional	Município
4B	Médio	Médio	Município
4C	Baixo	Excepcional	Município
5B	Médio	Grande	Município
6	Médio	Excepcional	Estado

Quadro 07 - Instância do licenciamento

Fonte: INEA (2010)

De acordo com o art. 2º, da Resolução 12/2010, a qual aprova a transferência das atividades de licenciamento ambiental aos municípios, conforme indicado no Anexo II, da referida Resolução, devendo ser observadas as restrições estabelecidas para cada município, ou seja, os municípios só poderão licenciar as atividades as quais estejam relacionadas no anexo II, dentro das classes; e as atividades as quais não estejam enquadradas dentro das restrições.

O Quadro 08, abaixo, traz parte do anexo II, da Resolução 12/2010.

MUNICÍPIOS		CLASSES	Anexo II															RESTRICÇÕES
			1*		2						3			4		5		
		EQUIPE TÉCNICA	A	B	A	B	C	D	E	F	B	C	D	B	C	B		
1	Araruama	Biólogo, Arquiteto-2, Eng. Químico, Advogado-2.	X	X	X	X	X	X	X								Atividades que envolvam Projetos de <u>remediação</u> de áreas degradadas ou contaminadas. Instalações que utilizem Amônia como fluido refrigerante. <u>Tancagem</u> aérea de inflamáveis e combustível Classe 2.	
2	Armação de Búzios	Biólogo-2, Eng. (Florestal, Ambiental, Civil)	X	X	X	X	X	X	X								Atividades que envolvam Projetos de <u>remediação</u> de áreas degradadas ou contaminadas. Instalações que utilizem Amônia como fluido refrigerante. <u>Tancagem</u> aérea de inflamáveis e combustível Classe 2.	
3	Arraial do Cabo	Eng. (Florestal e Agrônomo), Biólogo - 3, Geógrafa, Geóloga	X	X	X	X	X	X	X	X							Atividades que envolvam Projetos de <u>remediação</u> de áreas degradadas ou contaminadas. Instalações que utilizem Amônia como fluido refrigerante. <u>Tancagem</u> aérea de inflamáveis e combustível Classe 2.	

Quadro 08 - Transferência de atividades e restrições estabelecidas
Fonte: Anexo II, da Resolução INEA (dez.2010)

4.2.1.2 O órgão ambiental do Estado do Rio de Janeiro no processo de descentralização

O Instituto Estadual do Ambiente, por meio de sua Gerência de Apoio à Gestão Ambiental Municipal (GEGAM), é o representante do Estado no processo de descentralização do licenciamento, tendo, essencialmente, as atribuições de promover as ações necessárias à descentralização do licenciamento ambiental de atividades de impacto local e potencial poluidor, classificado como: insignificante, baixo e médio. Cabe à GEGAM avaliar os pré-requisitos de habilitação dos municípios, bem como a preparação dos termos de convênio, encaminhamento à Procuradoria e envio para a assinatura; promover o fortalecimento da capacidade técnica dos municípios, através de cursos de capacitação para gestores e técnicos

municipais; elaborar cadernos técnicos abordando temas relacionados a gestão ambiental; acesso ao Sistema de Informações do INEA, para os técnicos municipais; apoiar o fortalecimento da gestão ambiental nos municípios conveniados, produzindo informações sobre os programas e intervenções do INEA e da SEA no território municipal; buscar a integração dos programas e projetos ambientais do Estado no município (INEA, 2010)

Além das atribuições descritas, a GEGAM desenvolve um trabalho de acompanhamento das ações estabelecidas nos termos de convênio celebrado, que consiste em:

- ✓ Avaliar as licenças emitidas pelos municípios, verificando sua adequação quanto aos itens necessários (tipo de licença, descrição e localização da atividade etc.) e quanto à utilização das restrições técnicas pertinentes à atividade. Conforme informado pelos assessores da GEGAM, na entrevista feita no INEA, neste momento, as licenças são submetidas a um “checklist”, onde os assessores do GEGAM avaliam se a atividade licenciada está entre as atividades estabelecidas para o município, se as coordenadas geográficas estão dentro da área permitida ao licenciamento municipal, se existe processo tramitando no INEA, a fim de evitar duplicidade de processos de licenciamento.
- ✓ Realizar visitas de apoio aos municípios conveniados, incluindo a discussão sobre a avaliação das licenças municipais apresentadas.
- ✓ Vistorias às atividades poluidoras, em conjunto com a equipe municipal, se necessário for.
- ✓ Reavaliar as classes de atividades que podem ser licenciadas pelos municípios, caso haja alterações em suas equipes técnicas. INEA, (2010)

Destaca-se que, além da GEGAM, outras unidades do INEA estão envolvidas no processo de descentralização do licenciamento, sobretudo: o Conselho Diretor (CONDIR); a Procuradoria e a Ouvidoria; a Vice-Presidência, por meio das superintendências regionais, e a Diretoria do Licenciamento Ambiental (DILAM).

Cabe ao CONDIR a aprovação da classe de atividades a ser repassada a cada município, quanto à sua eventual modificação. O CONDIR aprova, também, toda a legislação proposta, tais como minutas de decretos e resoluções do INEA, e toma decisões sobre questões que lhes sejam encaminhadas. A Procuradoria é acessada para avaliação da chancela dos processos de assinatura de Termos de Convênio e apoia, juridicamente, todo o processo de descentralização e seu acompanhamento. As superintendências regionais, assim como a

DILAM, fornecem orientações técnicas e apoiam as vistorias conjuntas com as equipes municipais. Por fim, cabe à Ouvidoria receber denúncias e tomar as providências cabíveis (INEA, 2010).

O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro vem atuando, junto ao INEA, na intensificação do processo de descentralização. Isso se dá através do Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente – 6º CAO/Meio Ambiente -, que acompanha as ações da GEGAM/DIGAT e da fiscalização local, exercida pelas Promotorias de Tutela Coletiva com atribuição para a defesa do meio ambiente, verificando, junto aos municípios, o efetivo cumprimento das condicionantes para o licenciamento ambiental.

O foco do Ministério Público está na complementação das verificações procedidas pelo INEA, para as ações estabelecidas nos convênios de descentralização, abordando, em especial, os seguintes aspectos:

- Verificar se a efetiva lotação e atuação dos profissionais, relacionados no quadro profissional próprio, para o setor de licenciamento ambiental.
- Acompanhar o efetivo funcionamento dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente.
- Verificar o efetivo funcionamento do Fundo Municipal de Meio Ambiente e a destinação de seus recursos.
- Acompanhar os serviços de licenciamento ambiental municipal, contribuindo com o município e o INEA para o seu aprimoramento e adequação.

Incompatibilidades identificadas no serviço de licenciamento ambiental municipal e oportunidades de melhoria poderão ser objeto de recomendação ministerial ao órgão municipal de meio ambiente, ou mesmo diretamente ao INEA, buscando desde uma resolução consensual até a suspensão judicial de convênios celebrados (INEA,2010).

4.2.1.3 Critérios exigidos pelo órgão estadual para o estabelecimento do Convênio

No Estado do Rio de Janeiro, os critérios, para a descentralização da gestão ambiental, estavam estabelecidos no artigo 5º, do Decreto 42.050/09. Contudo, conforme já mencionado, no ano de 2010, o Decreto 42.440/2010 vem revogar parágrafos e artigos do Decreto 42.050/09 e alterar a sua redação e, em alguns casos, renumerar os artigos, como foi o caso do artigo 5º, do Decreto 42.050/09, que estabelece as condições para celebração de convênio e, conseqüentemente, para a realização do licenciamento ambiental pelo Município. Tais condições passaram a estar estabelecidas no art. 12º, do Decreto 42.440/2010, sem sofrer alterações.

É delegável aos municípios o licenciamento de atividades cujo impacto seja local e de empreendimentos classificados como de insignificante, baixo e médio potencial poluidor.

Art.12º - Será condição, para celebração de convênio e, conseqüentemente, para a realização do licenciamento ambiental pelo Município, que este:

- I - possua corpo técnico especializado, integrante do quadro funcional próprio, para a realização da fiscalização e do licenciamento ambiental;
- II - tenha implantado e em funcionamento o Conselho Municipal de Meio Ambiente, instância normativa, colegiada, consultiva e deliberativa de gestão ambiental, com representação da sociedade civil organizada;
- III - possua legislação própria disciplinando o licenciamento ambiental municipal e as sanções administrativas pelo seu descumprimento;
- IV - possua Plano Diretor, se possuir população superior a 20.000 (vinte mil) habitantes;
- V - possua lei de diretrizes urbanas, se a população for igual ou inferior a 20.000 (vinte mil) habitantes;
- VI - tenha implantado o Fundo Municipal do Meio Ambiente.

Parágrafo único: O Município deverá comprovar previamente à celebração do convênio o atendimento dos requisitos elencados neste artigo, juntando aos autos do procedimento referente ao convênio a ser celebrado, dentre outros documentos:

- I- relação dos profissionais que integram seu corpo profissional especializado, incluindo a qualificação profissional e o vínculo destes com o Município;
- II - o endereço no qual serão requeridas as licenças;
- III - legislação ambiental municipal existente;
- IV - cópia do ato ou lei de criação do Conselho Municipal de Meio Ambiente, bem como a relação de seus membros e a ata da última reunião realizada;
- V - cópia da lei que aprova o plano diretor ou da lei de diretrizes urbanas;
- VI - cópia da lei que criou o Fundo Municipal de Meio Ambiente, bem como a relação dos integrantes do respectivo órgão gestor.

Para aderir ao convênio, para a descentralização do licenciamento ambiental, o prefeito do município interessado deve encaminhar um ofício ao presidente do INEA, manifestando interesse em assinar o convênio. Neste ofício, ele atesta que seu município

atende a todos os requisitos exigidos no art.12º, do Decreto 42.440/10, e anexos toda a documentação, em meio impresso e digital (INEA, 2010).

Conforme a Resolução INEA 12/2010, cabe à Diretoria de Gestão das Águas e do Território (DIGAT), através da Gerência de Apoio à Gestão Ambiental Municipal (GEGAM), instruir o processo de definição, bem como de alteração das classes de empreendimentos e atividades delegadas aos municípios, para aprovação pelo Conselho Diretor do INEA.

Salienta-se que, além das exigências apontadas no artigo 5º, do Decreto 42.050/09, para o estabelecimento do convênio, existem outras, para a manutenção do instrumento; uma delas trata-se do encaminhamento bimestral das licenças emitidas dentro daquele período, conforme exigido no artigo 9º, Decreto 42.440/10.

Art. 9º - Os Órgãos/Entidades ambientais municipais deverão apresentar ao INEA, bimestralmente, o cadastro georreferenciado das atividades licenciadas, juntamente com a cópia das licenças ambientais outorgadas em meio digital ou aderir ao sistema de informática provido pelo INEA.

Atualmente, cerca de 40 municípios no Rio de Janeiro estão habilitados para o processo de licenciamento ambiental (INEA, 2010), conforme apresentado no Quadro 09.

Municípios conveniados			
Araruama	Guapimirim	Petrópolis	São João da Barra
Armação de Búzios	Itaboraí	Piraí	São João de Meriti
Arraial do Cabo	Itaguaí	Porto Real	São José do Vale do Rio Preto
Barra do Piraí	Macaé	Queimados	São Pedro da Aldeia
Barra Mansa	Mangaratiba	Quissamã	Saquarema
Belford Roxo	Mendes	Resende	Silva Jardim
Cabo Frio	Mesquita	Rio Bonito	Tanguá
Cachoeiras de Macacu	Niterói	Rio das Ostras	Teresópolis
Casimiro de Abreu	Nova Friburgo	Rio de Janeiro	Vassouras
Duque de Caxias	Nova Iguaçu	São Gonçalo	Volta Redonda

Quadro 09 - Municípios conveniados para licenciamento ambiental no Rio de Janeiro
Fonte: INEA (2010)

Como exemplo, pode-se citar a criação da Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Rio de Janeiro – SMAC –, através da Lei nº. 2.138, em 11 de maio de 1994, órgão executivo central do sistema municipal de gestão ambiental, que tem como finalidade: planejar, promover, coordenar, fiscalizar, licenciar, executar e fazer executar a política Municipal de meio ambiente, para o município do Rio de Janeiro.

Em 10 de dezembro de 1998, foi publicada a Lei 2.707, que dispõe sobre a Estrutura Organizacional da Secretaria Municipal de Meio Ambiente - SMAC. Em síntese: coordenar a fiscalização e o licenciamento; supervisionar estudos para elaboração de legislação, planos

diretores, normas e procedimentos relativos a controle ambiental (Instrumento de Gestão). (SMAC, 2010).

A Secretaria Municipal do Meio Ambiente dispõe de quatro Gerências Técnico-Regionais para atendimento à população, de acordo com as Áreas de Planejamento (APs) da cidade. As Gerências Técnico-Regionais possuem as seguintes funções:

- ✓ Vistoriar, notificar, emitir pareceres, multar, autuar, interditar ou embargar as atividades poluidoras ou degradadoras do meio ambiente.
- ✓ Realizar as determinações dos atos administrativos, de acordo com diretrizes definidas para respectivas operações.
- ✓ Fiscalizar contratos e implantar projetos de recuperação ambiental.
- ✓ Divulgar e tornar acessíveis à comunidade informações sobre normas, restrições, áreas de proteção ambiental, planos e programas.
- ✓ Licenciatar projetos e atividades, potencialmente poluidoras ou degradadoras do meio ambiente, localizados em sua área de atuação.
- ✓ Implantar plano de manejo das unidades de conservação ambiental localizadas na respectiva área de atuação.
- ✓ Executar e acompanhar a implantação de projetos relativos ao saneamento ambiental em sua área de atuação.
- ✓ Executar ações em situações emergenciais que afetem o saneamento ambiental e ameacem a comunidade de risco ambiental.
- ✓ Executar e acompanhar programas e projetos de recuperação da qualidade do meio ambiente, de desenvolvimento sustentável e de modelos de gestão.
- ✓ Desenvolver atividades voltadas para a educação ambiental da comunidade.
- ✓ Orientar as ações do grupamento de defesa ambiental, segundo as diretrizes definidas para as operações de apoio à fiscalização e para o patrulhamento das áreas sob gestão ambiental.

O licenciamento ambiental é o mais novo instrumento de gestão ambiental da Secretaria Municipal de Meio Ambiente - SMAC (DECRETO nº. 28.329 de 17/08/2007), para licenciar planos, programas, projetos e obras, localização, construção, instalação, modificação, a operação e a ampliação de atividades e empreendimentos, bem como o uso e a exploração de recursos ambientais de qualquer natureza (SMAC, 2010).

As licenças ambientais passaram a ser emitidas pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SMAC, a partir do Convênio firmado em 10/01/2007, entre o Governo do Estado e o Município do Rio de Janeiro, para os empreendimentos e as atividades de impacto ambiental local.

Não são considerados, de impacto local, os empreendimentos e as atividades que dependam da elaboração de Estudo Prévio de Impacto Ambiental e de seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA, incluindo aqueles listados no art. 1º, da Lei Estadual n.º1.356/88 e, ainda, aqueles localizados ou desenvolvidos nas florestas e demais formas de vegetação natural de preservação permanente. Nestes casos, o licenciamento ambiental continua sendo efetuado pelo órgão estadual.

O art. 1º, da lei 1.356, de 03 de outubro de 1988, elenca as atividades que necessitam elaborar EIA/RIMA.

Art. 1º - Dependerá da elaboração de Estudos de Impacto Ambiental e do respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA a serem submetidos à aprovação da Comissão Estadual de Controle Ambiental - CECA, o licenciamento da implantação e da ampliação das seguintes instalações e/ou atividades:

- I - estradas de rodagem com duas ou mais pistas de rolamento;
- II - ferrovias;
- III - portos e terminais de minério, petróleo e produtos químicos;
- IV - aeroportos, conforme definidos na legislação pertinente;
- V - oleodutos, gasodutos, minerodutos e emissários submarinos de esgotos sanitários ou industriais;
- VI - linhas de transmissão de energia elétrica, com capacidade acima de 230 kw;
- VII - barragens e usinas de geração de energia elétrica (qualquer que seja a fonte de energia primária), com capacidade igual ou superior a 10 kw;
- VIII - extração de combustível fóssil (petróleo, xisto, carvão);
- IX - extração de minério, inclusive areia;
- X - abertura e drenagem de canais de navegação, drenagem ou irrigação, ratificação de cursos d'água, abertura de barras e embocaduras, transposição de bacias, construção de diques;
- XI - aterros sanitários, processamento e destino final de resíduos tóxicos ou perigosos;
- XII - complexos ou unidades petroquímicas, cloroquímicas, siderúrgicas e usinas de destilação de álcool;
- XIII - distritos industriais e Zonas Estritamente Industriais-ZEI;
- XIV - projetos de desenvolvimento urbano e exploração econômica de madeira ou lenha, em áreas acima de 50 (cinquenta) hectares, ou menores quando confrontantes com unidades de conservação da natureza ou em áreas de interesse especial ou ambiental, conforme definidos pela legislação em vigor;
- XV - projetos agropecuários em áreas superiores a 200 (duzentos) hectares, ou menores quando situados total ou parcialmente em áreas de interesse especial ou ambiental, conforme definidos pela legislação em vigor;
- XVI - qualquer atividade que utilize carvão vegetal, derivados ou produtos similares acima de 10 (dez) toneladas por dia.

§ 1º - Com base em justificativa técnica adequada e em função de magnitude das alterações ambientais efetivas ou potenciais decorrentes de sua implantação, a Comissão Estadual de Controle Ambiental - CECA poderá determinar a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental e do respectivo Relatório de Impacto Ambiental – RIMA, para o licenciamento de projetos não relacionados no caput deste artigo.

O Sistema Municipal de Licenciamento Ambiental é constituído por cinco tipos de licenças, que dependem dos tipos de atividades e empreendimentos, bem como de seu porte, e também da fase em que se encontra sua implantação:

- Licença Municipal Simplificada (LMS) - destinada às atividades de pequeno porte e baixo potencial de impacto ambiental, expedida em uma única fase, nos termos do Decreto 30.568 de 02/04/2009, Capítulo IV, e exclusiva para as atividades listadas no Anexo II, deste decreto, para orientação sobre os procedimentos relativos ao Licenciamento Municipal Simplificado.
- Licença Municipal Prévia (LMP) - documento expedido na fase inicial do empreendimento, a partir da adequação do projeto às regras de zoneamento e normas de uso e ocupação do solo, e que estabelece os requisitos básicos e condicionantes a serem obedecidas nas fases de instalação e funcionamento.
- Licença Municipal de Instalação (LMI) - autoriza o início da implantação do empreendimento ou atividade subordinando-o(a) às condições de localização, instalação, operação e outras expressamente especificadas.
- Licença Municipal de Operação (LMO) – será expedida após a verificação do cumprimento das condições da LMI; autoriza a operação da atividade, desde que respeitadas as condições determinadas para a operação.
- Licença Municipal de Desativação (LMD) – deve ser requerida por todos os empreendimentos e atividades sujeitos à Licença Municipal de Operação, por ocasião do encerramento de suas atividades.

Desde 10/01/2007, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente - SMAC passou a receber requerimentos com pedidos de Licença Ambiental.

Todos os processos autuados no INEA, antes desta data, são analisados pela mesma.

A SMAC atua por ocasião da renovação das Licenças Ambientais de atividades e empreendimentos de impacto local, já licenciados pelo INEA.

4.3 ANÁLISE CRÍTICA DOS MODELOS

As leis ambientais estaduais surgiram no final da década de 70 e início dos anos 80, sendo que os órgãos ambientais estaduais, como hoje se apresentam, apareceram, primeiramente, no estado do Rio de Janeiro, em 1975, com a criação da FEEMA, em 24 de março de 1975 (INEA, 2010); e no Estado do Rio Grande do Sul, com a instituição da Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luís Roessler – FEPAM, em 4 de junho de 1990 (FEPAM, 2010).

Pode-se perceber uma evolução cronológica dos dispositivos legais que estão associados à descentralização da gestão ambiental, que, conforme apontado no capítulo 4, foi fruto das necessidades dos governos estaduais na busca de um melhor aperfeiçoamento de suas ferramentas de gestão pública.

Com o intuito de permitir a análise crítica dos dois modelos de descentralização, o presente estudo incorpora duas técnicas: a análise SWOT e a proposta demonstrada no Quadro 13, aspectos comuns entre os estados, a partir dos Elementos de Comparabilidade críticos.

A técnica da análise SWOT integra as metodologias de planejamento estratégico organizacional. A aplicação da técnica, segundo alguns autores, pode ocorrer quando do diagnóstico estratégico, após a definição da missão ou após o estabelecimento de objetivos de uma determinada organização. Trata-se de uma ferramenta facilitadora do diagnóstico institucional.

A análise SWOT foi desenvolvida pela escola do design, do grupo de administração geral da Harvard Business School, (CHRISTENSEN,1965). O modelo proposto pela escola é a "formulação de estratégia que busque atingir uma adequação entre as capacidades internas e as possibilidades externas."(MINTZBERG , 2000).

A palavra SWOT é um acrônimo formado pelas palavras inglesas: Strengths (forças), Weaknesses (fraquezas), Opportunities (oportunidades) e Threats (ameaças).

Na análise das capacidades internas, busca-se identificar as forças e as fraquezas da organização, enquanto o ambiente externo, no qual atua a organização, deve ser analisado em termos das oportunidades e ameaças presentes.

Os pontos fortes e fracos são decorrentes de variáveis internas e controláveis pelo órgão ou programa. As oportunidades e ameaças são decorrentes de variáveis externas, não diretamente controláveis pelo órgão, mas sobre as quais, por vezes, pode exercer influência.

As oportunidades podem propiciar condições favoráveis, desde que o Poder Público tenha interesse e condições de usufruí-las. As ameaças podem criar condições desfavoráveis, devendo o Poder Público planejar como minimizá-las. O Quadro 10 descreve cada um desses aspectos.

Ambiente Interno	Ambiente Externo
Forças	Oportunidades
Pontos Fortes - as características positivas internas que uma organização pode explorar para atingir as suas metas. Referem-se às habilidades, capacidades e competências básicas da organização que atuam em conjunto para ajudá-la a alcançar suas metas e objetivos. Ex.: equipe altamente capacitada, tecnologia avançada, adaptabilidade às mudanças.	Características do ambiente externo, não controláveis pela organização, com potencial para ajudá-la a crescer e atingir ou exceder as metas planejadas. Ex.: novos clientes, disponibilidade de novos canais de divulgação/distribuição, ampliação do escopo de atuação.
Fraquezas	Ameaças
Pontos fracos – as características negativas internas que podem inibir ou restringir o desempenho da organização. Referem-se à ausência de capacidades e/ou habilidades críticas. São, portanto, deficiências e características que devem ser superadas ou contornadas para que a organização possa alcançar o nível de desempenho desejado. Ex.: sistemas de informação obsoletos, equipe com baixa capacidade.	Características do ambiente externo, não controláveis pela organização, que podem impedi-la de atingir as metas planejadas e comprometer o crescimento organizacional. Ex.: surgimento de produtos equivalentes, restrições orçamentárias, novos concorrentes no mercado, dispersão geográfica da clientela.

Quadro 10 – Análise do ambiente interno/externo
Fonte: BTCU 17, 19 dez. 2003.

A título de exemplificação, sem intenção de esgotar os campos de investigação, estão listados no Quadro 11, a seguir, itens que devem ser verificados ao se formular o diagnóstico do ambiente, avaliando se seus efeitos são positivos ou negativos sobre o desempenho do processo de descentralização do licenciamento ambiental.

Ambiente Interno	Ambiente Externo
Qualidade do serviço; Sistema de atendimento ao empreendedor/licenciado; (informação, ouvidoria, linha 0800); Divulgação do programa; Sistema de monitoramento e avaliação; Infraestrutura do serviço; Sistema de planejamento; Controle de custos; Recursos humanos; Programas de capacitação.	Ferramentas existentes usadas por outros órgãos/programas; Política econômica; Legislação; Impactos no meio ambiente; Sistema financeiro; Organizações da sociedade civil (Sindicatos, ONGS, Redes de Especialistas); População-alvo; Infraestrutura na comunidade beneficiária; Fatores geográficos.

Quadro 11 – Exemplos de variáveis ambientes
Fonte: A autora

As informações colhidas no ambiente interno, sobre os pontos fortes e fracos do objeto do processo de descentralização do licenciamento ambiental, devem revelar condições favoráveis para o Poder Público ou indicar questões que provoquem situações desfavoráveis em relação ao seu ambiente interno.

As informações sobre oportunidades e ameaças podem estar referenciadas, no microambiente, a beneficiários, empreendedores, licenciados (programas semelhantes de iniciativa de outras esferas de governo). No macroambiente, podem referir-se a situações econômicas, demográficas, políticas, culturais, tecnológicas, legais, ecológicas, sociais.

Ambiente Interno	Ambiente Externo
Forças	Oportunidades
Pontos Fortes – -Análise da licença por profissionais que têm conhecimento local. -Procedimento mais célere/ágil. -Sistema de atendimento ao empreendedor/licenciado. - Municípios conhecedor dos problemas, mazelas, áreas sensíveis e vulneráveis e necessidades locais. - Criação de legislação ambiental própria. -Aumento da receita para os município.	-Necessidade do aumento da efetividade do controle ambiental (emissão e fiscalização do cumprimento das condicionantes de licença mais efetiva). - “Desafogamento” do órgão estadual. -Preocupação com a qualidade de vida nas cidades. -Maior acesso das partes interessadas ao órgão gestor do licenciamento. -Ampliação do escopo de atuação. -Desenvolvimento do conhecimento local sobre o meio ambiente.
Fraquezas	Ameaças
Pontos fracos - Equipe com baixa capacidade; -Falta de conhecimento da legislação; - Sistemas de informação precários; - Baixo número de dados relativos ao processo (Ex: indicadores- tipos de licença emitidas, quantidade de licenças emitidas) - Poucos dados relativos ao benefício que o processo traz ao meio ambiente (Ex: diminuição de áreas degradadas e recuperação de áreas).	-Interesse econômico. -Excesso de restrições impostas pelo órgão Estadual para que o município licencie. -Competência para o licenciamento ficar restrita no órgão estadual. - Imagem (descrédito no licenciamento ambiental ser efetuado pelo município). -Licenciamento ficar vinculado a interesses políticos locais. - Duplicidade do licenciamento ambiental (Ex: ambos os órgãos; estadual e municipal exigindo a licença).

Quadro 12 – Aplicação da análise SWOT no processo de descentralização do licenciamento ambiental
 Fonte: A autora

Na opinião da pesquisadora, a fim de minimizar os pontos fracos, necessário se faz a implantação de um programa continuado de capacitação para a equipe responsável pelo licenciamento no âmbito do município, incluindo como disciplinas obrigatórias: noções de direito constitucional, administrativo e ambiental, além de disciplinas técnicas específicas relacionadas aos tipos de licenciamento que o município fará, aumentando, assim, a qualidade do serviço prestado, e, conseqüentemente, também a credibilidade e a imagem do licenciamento ambiental municipalizado.

Os desenvolvimentos de pesquisas relacionadas ao assunto podem resultar na consolidação da ferramenta do licenciamento municipalizado. Para isso, é necessário que os municípios constituam dados relativos ao processo, ou seja, quantificar o número de licenças e o tipo de licença, seja ela pelo porte, ou pelo potencial poluidor, ou até mesmo por atividade, concluindo com uma correlação com o número de licenças que o Estado deixou de emitir.

Com objetivo de diminuir os pontos fracos, é importante que os municípios instituem o diagnóstico ambiental, a fim de avaliar a recuperação de áreas degradadas e a preservação de áreas vulneráveis e sensíveis.

O Quadro 13 traz os aspectos comuns entre os estados, a partir dos Elementos de Comparabilidade, extraídos com base na análise dos instrumentos legais que tratam do processo de descentralização do licenciamento ambiental no Estado do Rio Grande do Sul e no Estado do Rio de Janeiro.

ASPECTOS COMUNS ENTRE OS ESTADOS	
RIO GRANDE DO SUL - Resolução CONSEMA 167/07	RIO DE JANEIRO - Decreto 42.440/10
a) Implantação de Fundo Municipal de Meio Ambiente.	VI - tenha implantado o Fundo Municipal do Meio Ambiente;
b) Implantação e funcionamento de Conselho Municipal de Meio Ambiente, com caráter deliberativo e consultivo, tendo em sua composição, no mínimo, 50% de entidades não governamentais.	II - tenha implantado e em funcionamento o Conselho Municipal de Meio Ambiente, instância normativa, colegiada, consultiva e deliberativa de gestão ambiental, com representação da sociedade civil organizada;
c) Organização de órgão municipal do meio ambiente, com quadro de profissionais legalmente habilitados para a realização do licenciamento ambiental, próprio ou à disposição, emitindo a devida Anotação de Responsabilidade Técnica (ART).	I - possua corpo técnico especializado, integrante do quadro funcional próprio, para a realização da fiscalização e do licenciamento ambiental;
d) possuir servidores municipais com competência para o exercício da fiscalização ambiental.	I - possua corpo técnico especializado, integrante do quadro funcional próprio, para a realização da fiscalização e do licenciamento ambiental;
e) Existência de legislação própria disciplinando o licenciamento ambiental e as sanções administrativas pelo seu descumprimento.	III - possua legislação própria disciplinando o licenciamento ambiental municipal e as sanções administrativas pelo seu descumprimento;
f) Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, para Municípios com população superior a 20.000 habitantes e demais situações previstas no art. 177 da Constituição Estadual, ou Lei de Diretrizes Urbanas para os demais.	IV - possua Plano Diretor, se possuir população superior a 20.000 (vinte mil) habitantes; V - possua lei de diretrizes urbanas, se a população for igual ou inferior a 20.000 (vinte mil) habitantes;
g) Plano Ambiental, aprovado pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente, de acordo com as características locais e regionais.	Não exige

Quadro 13 - Aspectos comuns entre os estados

Fonte: SEMA e INEA

A partir da análise do quadro suprarreferenciado, observa-se que ambos os Estados convergem para diversos pontos comuns, no que diz respeito às exigências para a celebração de convênio e, conseqüentemente, para a realização do licenciamento ambiental pelo Município, entre os quais:

- a implantação de Fundo Municipal de Meio Ambiente;
- o estabelecimento e funcionamento do Conselho Municipal de Meio Ambiente, instância normativa, colegiada, consultiva e deliberativa de gestão ambiental, com representação da sociedade civil organizada, quadro de profissionais legalmente habilitados para a realização do licenciamento e fiscalização ambiental;

- legislação própria disciplinando o licenciamento ambiental e as sanções administrativas pelo seu descumprimento;
- existência de Plano Diretor, se possuir população superior a 20.000 (vinte mil) habitantes;
- existência de lei de diretrizes urbanas, se a população for igual ou inferior a 20.000 (vinte mil) habitantes.

No entanto, no que diz respeito aos critérios e procedimentos, para a habilitação dos municípios, utilizados pelos dois Estados, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, verifica-se que, no Estado do Rio Grande do Sul, há um grande pré-requisito não exigido pelo Rio de Janeiro, e que, sem dúvida, aumenta a confiabilidade do Programa, a saber:

Art.5 °..

g) possuir Plano Ambiental, aprovado pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente, de acordo com as características locais e regionais. (Resolução CONSEMA 167/2007).

Pode-se observar que o órgão ambiental estadual gaúcho exige que o município apresente um Plano Ambiental, que é definido como o conjunto de medidas administrativas e operacionais para implementação da política ambiental local e regional, enfocando programas e projetos voltados à proteção e recuperação do meio ambiente. Deve contemplar as fases de diagnóstico, definição de Programas e Projetos prioritários e do cronograma de implantação, de acordo com as características de cada município e região, considerando sua vocação socioeconômica, cultural e ambiental (FEPAM, 2009).

O Plano Ambiental se configura num excelente instrumento para o conhecimento da realidade local, oportunizando aos municípios gaúchos desenvolverem a percepção e capacitação para a elaboração de estudos ambientais, sobretudo no que concerne aos aspectos físicos, bióticos e sociais do município. A estruturação sugerida pela FEPAM, para a elaboração do Plano Ambiental, faz lembrar do termo de referência para a elaboração do tão conhecido EIA/RIMA; nesse caso, sem dúvida, com muito maior aprofundamento.

No processo de descentralização, os treinamentos, oferecidos pelos Estados, tendem a suprir uma exigência comum a todos, de que, na esfera administrativa da prefeitura, exista um corpo técnico qualificado na área ambiental, com enfoque para o sistema de licenciamento ambiental; a análise técnica; a concessão de licenças ambientais pelos conselhos municipais, a fiscalização ambiental e aplicação de penalidades.

No Estado do Rio Grande do Sul, com o apoio da FAMURS e do IBAM, foram desenvolvidos muitos cursos, a exemplo do Programa de Gestão Ambiental Compartilhada Estado/Município, com 156 horas, ministrado nas 22 regiões do Orçamento Participativo/COREDEs, no ano 2002. No Estado do Rio de Janeiro, foram identificadas, como atribuições da GEGAM: promover o fortalecimento da capacidade técnica dos municípios, através de cursos de capacitação para gestores e técnicos municipais; elaborar cadernos técnicos abordando temas relacionados a gestão ambiental; acesso ao Sistema de Informações do INEA para os técnicos municipais; apoiar o fortalecimento da gestão ambiental nos municípios conveniados, produzindo informações sobre os programas e intervenções do INEA e da SEA no território municipal; buscar a integração dos programas e projetos ambientais do Estado no Município, conforme mencionado no item 4.2.2.2. Entretanto, não se conseguiu obter dados quantitativos no que tange a tipos ou número de cursos ministrados.

No que diz respeito ao acompanhamento, por parte dos órgãos estaduais, das licenças emitidas pelos municípios, verifica-se que ambos os Estados instituíram legalmente a exigência do envio das licenças emitidas, por parte dos municípios, para o órgão estadual. O ponto diferencial é a frequência de envio das informações, já que o Rio Grande do Sul, através do artigo 5º, da Resolução CONSEMA 167/2007, exige que o município habilitado disponibilize anualmente à SEMA, em meio magnético, em sistema compatível com o da SEMA, a qualificação do licenciado, o nome e a formação dos profissionais que participaram da análise do processo licenciamento ambiental, diferenciando-as por atividade, porte e grau de poluição, até 31 de março de cada ano, conforme mencionado no capítulo 4, item 4.1.1. O Rio de Janeiro exige, no artigo 9º, do Decreto 42.440/10, que seja feito, bimestralmente, o encaminhamento das licenças emitidas dentro daquele período, com cadastro georreferenciado das atividades licenciadas, juntamente com a cópia das licenças ambientais outorgadas em meio digital ou aderir ao sistema de informática, provido pelo INEA.

5 CONCLUSÃO

5.1 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caminho para o desenvolvimento urbano ambientalmente sustentável, passa, necessariamente, por mudanças profundas nas condições de vida e produção econômica existentes nas cidades.

Ganha cada vez mais força a ideia de que por meio das cidades, que serão realizados novos modelos de desenvolvimento econômico, humano e territorial que promovam a sustentabilidade no uso e proteção dos recursos naturais.

Torna-se, assim, relevante a aplicação dos instrumentos da política ambiental no município, por meio do processo de licenciamento ambiental, para que as atividades econômicas desenvolvidas nos municípios sejam submetidas, com rigor, à legislação ambiental.

O processo de descentralização do licenciamento ambiental é um processo que está em construção. A descentralização do licenciamento ambiental traz benefícios para o estado, para os municípios, para os empreendedores e para a população em geral. Ela evita a sobreposição de competências, simplifica e agiliza o processo de licenciamento.

A última década foi marcada pelo progressivo processo de descentralização das políticas de meio ambiente. Este processo foi iniciado nos governos estaduais, que já respondem pela execução da maior parte das demandas ambientais. Este movimento cresce, com o ingresso paulatino dos órgãos municipais, marco da era da descentralização na esfera ambiental, quando, em 1997, a Resolução CONAMA 237 estabeleceu, com clareza, a responsabilidade de cada ente federado, sendo atribuída aos municípios a descentralização do licenciamento das atividades de impacto local.

Ao delegar aos municípios as atividades de baixo e médio potencial poluidor, o estado ganha agilidade para o potencial das atividades que são de competência estadual.

É reconhecido o êxito, ainda que parcial, do Programa de Municipalização da Gestão Ambiental, conduzido pelos Estados, mesmo sabendo que alguns municípios ainda se encontram numa fase embrionária para a prática do poder de polícia ambiental, devendo capacitar-se técnica e gerencialmente, exigindo esforços, destinação de recursos e priorização por parte do poder municipal.

Os municípios, por sua vez, ganham com o aumento da efetividade do controle ambiental. Os problemas existentes estão mais próximos da municipalidade do que de outras esferas administrativas, de forma que a delegação do poder de concessão das licenças e a fiscalização do cumprimento das condicionantes podem se dar de maneira mais célere e eficiente.

O licenciamento, além de estimular uma melhor estruturação do Sistema Municipal de Meio Ambiente, garante receita para os municípios, que podem aplicar os recursos contribuindo para a gestão ambiental pública. Por isso, o licenciamento pode trazer impactos positivos, em cadeia, para todos os setores da administração municipal e para a população local.

Pode-se destacar que a população é beneficiada com mais visibilidade, transparência e democratização dos processos decisórios, visto que participa como sociedade civil dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente. É essa participação que pode garantir, aos setores representados, opinar e decidir sobre a localização, instalação e operação de empreendimentos potencialmente poluidores, ampliando, também, as possibilidades de medição de conflitos e luta pelo controle ambiental.

5.2 DISCUSSÃO DOS OBJETIVOS E AS QUESTÕES DE ESTUDO PROPOSTAS

A pesquisa possui como objetivo geral analisar o processo de licenciamento ambiental como instrumento para preservação ambiental e promoção do desenvolvimento sustentável urbano. Após a análise do processo de descentralização e de sua implantação nos dois Estados da Federação, foi percebido que o panorama da gestão ambiental municipal, no início da primeira década do século XXI, ainda é muito frágil, mas em ascensão. As principais dificuldades percebidas referem-se à baixa capacitação e falta de conhecimento da legislação ambiental e a interferência política para a tomada de decisão, esta última agravada pela falta de conhecimento, na área ambiental, por parte da grande maioria dos gestores municipais.

Como objetivo específico, foi proposto analisar as informações referentes ao licenciamento ambiental municipalizado, tais como: legislação, o processo de descentralização do licenciamento ambiental para os municípios, focando o Estado do Rio Grande do Sul, e o Estado do Rio de Janeiro, identificando os procedimentos, pré-requisitos, os empreendimentos passíveis de delegação, bem como os municípios conveniados, no que

concerne ao licenciamento ambiental municipalizado, costumes, práticas sobre a aplicação do licenciamento ambiental municipalizado, os resultados positivos e negativos inerentes a um processo de municipalização do licenciamento ambiental.

No trabalho ora proposto, conseguiu-se analisar os dispositivos legais que tratam do processo de descentralização do licenciamento ambiental em ambos os Estados, incluindo os procedimentos, pré-requisitos, os empreendimentos passíveis de delegação, bem como os municípios conveniados no que concerne ao licenciamento ambiental municipalizado, bem como às práticas estabelecidas em cada um dos Estados.

Entretanto, no que tange à questão dos resultados, se foram positivos ou negativos, bem como os avanços/ benefícios que o processo trouxe para a gestão ambiental pública, entende-se que a pesquisa conseguiu comprovar parcialmente. No que se refere a resultados positivos ou negativos no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, não puderam ser identificados. Pode-se atribuir ao fato de o processo de descentralização ser extremamente recente, data de 2007. Foi informado que o GEGAM possui o número de licenças emitidas pelos municípios, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro; contudo, este valor não foi oficializado pela gerência. Em virtude disto, não se pode afirmar que o processo de descentralização está promovendo um “desafogamento” do órgão estadual, ou se o município passou a ser mais conservador e passou a licenciar atividades que antes não eram licenciadas pelo Estado.

No Estado do Rio Grande do Sul, identificou-se um número elevado de municípios que participa da gestão ambiental compartilhada, e conforme abordado no capítulo 4, subitem 4.1.1.1, a FEPAM acompanha e divulga o número de declarações de licenciamento ambiental municipalizado efetuadas quanto ao porte dos empreendimentos: mínimo, pequeno, médio, grande, excepcional, incluindo percentuais. Entretanto, os dados estatísticos apresentados não faziam uma correlação direta com o “desafogamento” do órgão estadual.

Acredita-se que o Estado do Rio Grande do Sul atendeu mais amplamente, visto que além da exigência de formação e capacitação técnica do quadro municipal e do compromisso dos gestores locais, igualmente exigidos pelo Estado do Rio de Janeiro, o Rio Grande do Sul solicita, adicionalmente, a apresentação de estudos ambientais específicos, descritos sob a forma do ‘Plano Ambiental’ municipal.

Os dois Estados exigem dos municípios a existência do arcabouço legal mínimo necessário, como pré-requisito para a habilitação.

Muito embora exista um grande número de artigos, dissertações e publicações abordando o processo de descentralização, instituído no Rio Grande do Sul, foi sentida

dificuldade de se efetuar a pesquisa de campo, junto ao órgão estadual do Rio Grande do Sul, a fim de extrair dados práticos, em função da localização física do pesquisador.

Já no contexto das questões da pesquisa, no que diz respeito aos instrumentos legais relativos à descentralização do licenciamento ambiental nos Estados do Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, observa-se que, ambos, instituíram instrumentos normativos para tratar do assunto, conforme abordado no capítulo 4.

5.3 SUGESTÃO DE DESDOBRAMENTOS DO ESTUDO

Considerando a necessidade de se delimitar o estudo, bem como a respectiva limitação do método proposto na presente dissertação, verifica-se a necessidade de alguns desdobramentos futuros da pesquisa, dentre os quais, pode-se indicar uma pesquisa qualitativa, a fim de evidenciar se, de fato, o processo de descentralização do licenciamento ambiental está contribuindo para o desenvolvimento sustentável. Para isso, sugere-se a feitura de um estudo de caso de empreendimentos licenciados por municípios, com o intuito de verificar a efetividade do processo de municipalização e seus pontos de melhoria.

Uma outra sugestão diz respeito ao necessário estudo de conjunto de indicadores, que permita uma avaliação qualiquantitativa, bem como uma avaliação mais concreta e menos subjetiva, na forma de resultados mensuráveis.

Neste sentido, levando em consideração a pesquisa bibliográfica, conforme mencionada no capítulo 3, até a presente data, entende-se que não foram exauridas todas as possibilidades no presente estudo e espera-se por fim, que outras pesquisas possam proporcionar novas descobertas e avanços teóricos e práticos sobre o tema trabalhado, respondendo a questões, como: quais os modelos legais e institucionais que mais se adequam à gestão ambiental integrada.

REFERÊNCIAS

AGENDA 21 BRASILEIRA. **Ações Prioritárias Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional.**

AGNES, Carina Cristina et al. Uma discussão sobre a descentralização da gestão ambiental. **Revista Científica Eletrônica de Engenharia Florestal**. São Paulo, Ano VIII, n.14. ago. 2009.

ALMEIDA, Fernando. **O bom negócio da sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2002.

ANÁLISE EDITORIAL. **Anuário análise de gestão ambiental 2007**. São Paulo, 2007.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

ARIOLI, Magda. **Licenciamento ambiental de impacto local**: curso de formação de agentes ambientais. UFRGS, 2008. Notas de aula do curso.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 1996. 546 p.

_____. Celso Antônio. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 620-621.

BESSERMAN, Sérgio. In: CONGRESSO DE SMS PETROBRAS, 2009. **Notas de Aula do congresso, 2009**.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/principal.htm. Acesso em: 14 set. 2010.

BRASIL. Decreto Federal nº 99.274, de 06 de junho de 1990. Regulamenta a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://ibama2.ibama.gov.br/cgi-bin/wxis.exe/>>. Acesso em: 05 jun 2010.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Lei Federal n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/_Lei-Ordinaria.htm. Acesso em: 20 ago. de 2010.

BRASIL. Lei Federal n.º 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal. Estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res87/res0987.html>>. Acesso em: 23 fev.2010

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução n.º 01, de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>. Acesso em: 23 jan. 2010

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução n.º 06, de 16 de setembro de 1987. Dispõe sobre o licenciamento ambiental de obras do setor de geração de energia elétrica. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=57> Acesso em: 03 mar. 2010.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução n.º 09, de 03 de dezembro de 1987. Dispõe sobre audiências públicas. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res87/res0987.html>>. Acesso em: 07 jun. 2010.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução n.º 237, de 19 de dezembro de 1997. Regulamenta os aspectos do licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em: 05 jun. 2010.

BRUNDTLAND, G.H. – **Nosso Futuro Comum – comissão mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento**. 1ª ed.. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988.

CHRISTENSEN, C. Roland, BOWER, Joseph L. **Business Policy: Text and Cases**, R.D. Irwin, 7th edição. 1965.

COLOMBO, Silvana Brendler. O princípio da precaução no Direito Ambiental. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 488, 7 nov. 2004. Disponível em: Acesso em: 14 ago. 2009.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Rio de Janeiro.**

Disponível em:

<http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=18&idConteudo=576> Acesso em 13 mar. 2009.

DALLAGNOL, Paulo Renato. **O licenciamento ambiental municipal. Considerações acerca da repartição de competências entre os entes federativos.** Santa Catarina, 12/2006. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9292>. Acesso em: 06 abr. 2010.

DEUTSCHLAND. Editorial n. 05, 2009. 3 p.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. FIRJAN, 2009.

FINK, Roberto Daniel; ALONSO, Hamilton Jr.; DAWALIBI, Marcelo. **Aspectos jurídicos do licenciamento ambiental.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. 3 p..

FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. FEPAM. Página institucional. Disponível: <http://www.fepam.gov.br>. Acesso em 01 mar. 2009

_____. **Acompanhe as estatísticas do licenciamento.** Disponível em: http://www.fepam.rs.gov.br/servicos/resultados/prod_total.asp. Acesso em: 20 set. 2010

GALILEU. São Paulo, n. 225, p.49, abril 2010.

GIL, Antônio Carlos. **Método e Técnicas de Pesquisa Social.** São Paulo: Atlas, 1999.

GOLUB, Philip S. Saturação das metrópoles. **Le Monde Diplomatique Brasil.** Instituto Pólis, n. 32, mar. 2010.

IBRACON. **Normas e procedimentos de auditoria.** NPA 11 – Balanço e Ecologia. 1996.

INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE. - INEA. **Descentralização do Licenciamento Ambiental no Estado do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: INEA, 2010.

INSTITUTO DE ENGENHARIA AMBIENTAL - IEA. **Descentralização do Licenciamento Ambiental. Municípios conveniados.**

Disponível em: <http://www.inea.rj.gov.br/fma/licenciamento-convenio-municipios.asp>. Acesso em> 19 set. 2010.

JACCOUD, Cristiane. **O Direito Ambiental Municipal, com enfoque no Licenciamento Ambiental**. Instituto de Pesquisas Avançadas em Economia e Meio Ambiente, 2008. Notas de aula de curso.

JELINEK, Rochelle - **Licenciamento Ambiental e Urbanístico para o Parcelamento do Solo Urbano**, 2006. Disponível em: <http://scholar.google.com.br>. Acesso em: 07 mai. 2009.

LAKATOS, Eva Maria, MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros,. 2007.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995. 245 p.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 1997. 409 p.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de Estratégia**. Porto Alegre: Editora Artmed Bookman, 2000.

MIRALÉ, Edis. Direito do Ambiente – doutrina – jurisprudência – glossário. 3. ed. São Paulo. **Revista dos Tribunais**, p. 492, 2004.

MOLINA, Adriana de Oliveira Varella. **Licenciamento Ambiental e Compensação Ambiental: Aplicação na Indústria do Petróleo do Brasil**, 252 p. Niterói: UFF, 2005.

MULLER, Jackson. **Meio ambiente na administração municipal: diretrizes para gestão ambiental municipal**. 2. ed. Porto Alegre: Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul, 2001.

NAKANO, Kazuo. Para unir o urbano dividido. **Le Monde Diplomatique Brasil**. Instituto Pólis, n.32, mar. 2010.

OLIVEIRA, Antônio Inagê de Assis. **Introdução à Legislação Ambiental Brasileira e Licenciamento Ambiental**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.

OLIVEIRA, Daniela Bogado Bastos de. **Licenciamento Ambiental Aplicabilidade pelos Municípios**, 2005, 114p. Campos dos Goytacases: UNIFLU, 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU HABITAT. 5º Fórum Urbano Mundial, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/ministerio-das-cidades/biblioteca/forum-urbano-mundial-5-direito-a-cidade-unindo-o-urbano-dividido/> Acesso em 03 abr. 2010.

PHILIPPI, Arlindo Jr., ROMERO, Marcelo de Andrade, BRUNA, Gilda Collet. **Curso de Gestão Ambiental**. Editores – Barueri, SP: Manole, 2004

PORTO ALEGRE. Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Porto Alegre - SMAM. **Apresentação**.

Disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smam/default.php?p_secao=122#. Acesso em: 19 set. 2010

PORTO ALEGRE. Lei Municipal 10.360/08. Altera os arts. 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 14 e 17 e Anexos I e II, todos da Lei nº 8.267, de 29 de dezembro de 1998 – que dispõe sobre o licenciamento ambiental no Município de Porto Alegre, cria a Taxa de Licenciamento Ambiental e dá outras providências – e alterações posteriores.

Disponível em: <<http://www.sema.rs.gov.br/sema/html/lconsema2.htm>>. Acesso em: 14 set. 2010.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE - PNUMA INSTITUTO BRASIL, n. 105. Rio de Janeiro, 2009. 7p.

RIBEIRO, Helena. **Curso de Gestão Ambiental**. (editores) Barueri, SP: Manole, 2004.

RIO DE JANEIRO (Estado). Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Rio de Janeiro – SMAC. Institucional. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/smac> Acesso em: 06 mai. 2010.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto Estadual nº 40.793, de 05 de junho de 2007. Disciplina o procedimento de descentralização da fiscalização e do Licenciamento ambiental, mediante a celebração de convênios com os municípios do estado do rio de janeiro que possuam órgão/entidade ambiental competente devidamente estruturado e equipado e dá outras providências. Disponível em: <http://www.inea.rj.gov.br/fma/legislacao.asp> Acesso em: 22 out. 2008.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto Estadual n.º.28.329 de 17 de agosto de 2007. Regulamenta critérios e procedimentos destinados ao Licenciamento Ambiental, à Avaliação de Impactos Ambientais e ao Cadastro Ambiental de atividades e empreendimentos que menciona e dá outras providências. Disponível em: <http://www.inea.rj.gov.br/fma/legislacao.asp>. Acesso em: 22 out. 2008.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto Estadual n.º. 42.159, de 02 de dezembro de 2009. Dispõe sobre o sistema de licenciamento ambiental SLAM e dá outras providências. Disponível em: <http://www.inea.rj.gov.br/fma/licenciamento-convenio-municipios.asp>. Acesso em: 23 mai. 2010.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto Estadual n.º. 42.050 de 25 de setembro de 2009. Disciplina o procedimento de descentralização do licenciamento ambiental mediante a celebração de convênios com os municípios do estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.inea.rj.gov.br/fma/licenciamento-convenio-municipios.asp>. Acesso em: 02 jun.2010

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto Estadual n.º. 42.440, de 30 de abril de 2010. Altera o decreto 42.050, de 25 de setembro de 2009, que disciplina o Procedimento de descentralização do licenciamento ambiental mediante a celebração de convênios com os municípios do estado do rio de janeiro, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.inea.rj.gov.br/fma/licenciamento-convenio-municipios.asp>. Acesso em: 10 set. 2010

RIO DE JANEIRO (Estado). Lei Estadual n.º 1.356, de 03 de outubro de 1988. Dispõe sobre os procedimentos vinculados à elaboração, análise e aprovação dos Estudos de Impacto Ambiental. Disponível em: <http://www.inea.rj.gov.br/fma/legislacao.asp> Acesso em: 17 set. 2010.

RIO DE JANEIRO (Estado). Resolução Estadual INEA n.º. 12, de 08 de junho de 2010. Dispõe sobre os empreendimentos e atividades cujo licenciamento ambiental pode ser transferido aos municípios, por meio de convênio, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.inea.rj.gov.br/fma/licenciamento-convenio-municipios.asp>. Acesso em: 10 set. 2010.

RIO DE JANEIRO (Município). Lei Municipal n.º. 2.138, de 11/05/1994. Dispõe sobre a criação da Secretaria Municipal de Meio Ambiente - SMAC e dá outras providências. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/smac/> Acesso em: 03 abr. 2008.

RIO DE JANEIRO (Município). Lei Municipal n.º. 2.707, de 10/12/1998. Dispõe sobre a Estrutura Organizacional da Secretaria Municipal de Meio Ambiente - SMAC, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/smac/>. Acesso em: 03 abr. 2008.

RIO GRANDE DO SUL. Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Assembleia Legislativa do Estado. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br>>. Acesso em: 10 mai. 2010.

RIO GRANDE DO SUL. Lei Estadual nº 11.520, de 3 de agosto de 2000. Institui o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br>>. Acesso em 10 mai. 2010

RIO GRANDE DO SUL. Resolução Estadual CONSEMA nº.04, de 28 de abril de 2000. Dispõe sobre os critérios para o exercício da competência do Licenciamento Ambiental Municipal e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.sema.rs.gov.br/sema/html/lconsema2.htm>>. Acesso em: 12 set. 2010

RIO GRANDE DO SUL. Resolução Estadual CONSEMA nº 102, de 24 maio de 2005. Dispõe sobre os critérios para o exercício da competência do Licenciamento Ambiental Municipal, no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul
Disponível em: http://www.sema.rs.gov.br/sema/jsp/consema_resolucao_lista.jsp. Acesso em: 25 jun. 2010

RIO GRANDE DO SUL. Resolução Estadual CONSEMA 038/2003, de 18 de julho de 2007. Estabelece procedimentos, critérios técnicos e prazos para Licenciamento Ambiental realizado pela Fundação Estadual de Proteção Ambiental - FEPAM, no Estado do Rio Grande do Sul.
Disponível em: <<http://www.sema.rs.gov.br/sema/html/lconsema2.htm>>. Acesso em: 25 jun. 2010.

RIO GRANDE DO SUL. Resolução Estadual CONSEMA 167, de 19 de outubro de 2007. Estabelece procedimentos, critérios técnicos e prazos para Licenciamento Ambiental realizado pela Fundação Estadual de Proteção Ambiental - FEPAM, no Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://www.sema.rs.gov.br/sema/html/lconsema2.htm>>. Acesso em: 14 set. 2010.

RIO GRANDE DO SUL. Resolução Estadual CONSEMA 168, de 22 de outubro de 2007. Altera a Resolução CONSEMA nº 102, de 24 de maio de 2005, que “dispõe sobre os critérios para o exercício do Licenciamento Ambiental Municipal, no âmbito do Rio Grande do Sul” e dá outras providências
Disponível em: <<http://www.sema.rs.gov.br/sema/html/lconsema2.htm>>. Acesso em: 14 set. 2010.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria Estadual do Meio Ambiente. Fundação Estadual de Proteção Ambiental. Assessoria Técnica de Apoio à Municipalização. Lista de municípios que realizam licenciamento ambiental. Disponível em: <http://www.fepam.rs.gov.br>. Acesso em: 16. set. 2010

ROCCO, Rogério. **O Direito Ambiental Municipal, com enfoque no Licenciamento Ambiental**. Instituto de Pesquisas Avançadas em Economia e Meio Ambiente, 2008. Notas de Aula do curso.

ROESSLER, Henrique Luiz. **O Rio Grande do Sul e a ecologia: crônicas escolhidas de Henrique Luiz Roessler, um naturalista contemporânea**. Porto Alegre: Martins Livreiro, 1986.

SANTA CATARINA. Apelação Cível nº 2002.72.08.003119-8, julgado pela Quarta Turma do TRF 4ª Região aos 27/07/2005, por unanimidade. Relator: Valdemar Capeletti.

SEMINÁRIO NOVO SISTEMA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO RIO DE JANEIRO, 2010. Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, FIRJAN, 2010.

SOUZA, Maria Lucia Cardoso de. **Municipalização da Gestão Ambiental: Análise Comparativa do Processo de Descentralização nos Estados da Bahia, Minas Gerais e Rio Grande do Sul**, 187 p. (Mestrado Política e Gestão Ambiental), UnB-CDS, Brasília, 2003.

TRIGUEIRO, André. (Coordenador). **Meio Ambiente no século 21 – 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento**. 4 ed. Campinas, SP: Armazém do Ipê, 2005.

VIANA, Eder Cristiano et al. Análise técnico-jurídica do licenciamento ambiental e sua interface com a certificação ambiental. **Rev. Árvore**. Viçosa, v. 27, n. 4, 2006.
Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-67622003000400019&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 05 abr. 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL.UFRGS..2008

WERLE, Hugo José Sheuer.; ESCOBAR, Marco Lunardi. **A gestão ambiental municipalizada: análise da Organização para licenciamento ambiental no Rio Grande do Sul e em Mato Grosso**. Mato Grosso, 2009.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)