

## **VI-011 - DIAGNÓSTICO DA DESCENTRALIZAÇÃO DO SISTEMA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO ESTADO DE GOIÁS**

**Élio Jove Vieira Júnior** <sup>(1)</sup>

Engenheiro Ambiental pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás. PUC Goiás. Consultor em Meio Ambiente.

**Antônio Pasqualetto** <sup>(2)</sup>

Engenheiro Agrônomo pela Universidade Federal de Santa Maria – UFSM. Mestre e Doutor pela Universidade Federal de Viçosa – UFV. Coordenador do Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial da PUC Goiás e Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás. IFG

**Endereço** <sup>(1)</sup>: PUC Goiás - Campus I - 5ª Avenida, esquina com Rua 235 n. 722. Área I, Bloco B. Setor Leste Universitário, Goiânia – GO - Caixa Postal 86 – CEP 74605-010 – Tel: (62) 3946-1191 - e-mail: eliojove@supremoambiental.com.br

### **RESUMO**

O licenciamento ambiental é um instrumento de gestão da Política Nacional do Meio Ambiente. Este trabalho visa analisar a descentralização do licenciamento ambiental para os municípios no Estado de Goiás. A pesquisa foi realizada através de consulta a literatura e legislação, e entrevistas aos diretores, gerentes e analistas ambientais do órgão estadual e 16 secretarias municipais. Em resultado, observou-se que 39 municípios no Estado estão aptos a atuarem no campo do licenciamento ambiental de impacto local, dentre estes, seis municípios, também, possuem convênio florestal para autorização de licença de exploração florestal e aprovação de averbação de reserva legal. No entanto, destes municípios foram encontrados diversas não conformidades quando ao cumprimento da resolução nº 04/2011 do CEMAm. Comprovou-se também a atuação do Ministério Público de Goiás, a partir de 2010, nos novos credenciamentos dos municípios, tornando estes procedimentos mais rigorosos. Em geral, conclui-se que são necessários investimentos por parte do Estado e dos municípios em infraestrutura, capacitação técnica e jurídica, e maior rigor no cumprimento da legislação.

**PALAVRAS-CHAVE:** Impactos ambientais, licenciamento ambiental, descentralização, órgãos ambientais.

### **INTRODUÇÃO**

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) atribui à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a competência comum para proteção do meio ambiente conforme artigo 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”, e ainda, em seu artigo 225 estabelece que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para os presentes e futuras gerações”.

De acordo com a lei nº 6.938 (BRASIL, 1981) que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), o termo “meio ambiente” consiste no conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permitem, abrigam e regem a vida em todas as suas formas.

Conforme esta mesma lei, a degradação da qualidade ambiental nada mais é do que a alteração adversa das características do meio ambiente, ocasionando danos ambientais, ou seja, a ruptura do equilíbrio ecológico por atividades que direta ou indiretamente, tenha como consequência impedir ou prejudicar o uso ou gozo do direito subjetivo ao meio ambiente sadio (danos ao ar, à água, à paisagem, à flora, à fauna, etc.).

O Estado de Goiás, antecipadamente à legislação federal, já possuía a Lei nº 8.544 (GOIÁS, 1978) e o Decreto nº 1.745 (GOIÁS, 1979) que dispõem sobre a prevenção e controle da poluição do meio ambiente de Goiás, que já prevê o licenciamento ambiental.

As modificações ambientais decorrentes do processo antrópico de ocupação dos espaços e de urbanização, que ocorrem em escala global, especialmente as que vêm acontecendo desde o século XIX e XX, impõem taxas incompatíveis com a qualidade suporte dos ecossistemas naturais (CAMAPUM DE CARVALHO *et al.*, 2006).

No intuito de estabelecer diretrizes que busquem prevenir e minimizar os impactos causados pela ação antrópica no meio ambiente, a PNMA estabelece como alguns de seus fundamentais instrumentos, os estudos de impacto ambiental (EIA) e o licenciamento ambiental (BRASIL, 1981).

No Brasil, estudos ambientais são exigidos para obter-se autorização governamental para realizar atividades que utilizem recursos ambientais ou tenham o potencial de causar degradação ambiental. Tal autorização, conhecida como licenciamento ambiental, é um dos instrumentos públicos mais importantes da política ambiental. Tem caráter preventivo, pois seu emprego visa evitar a ocorrência de danos ambientais.

Segundo Sanchez (2008), o licenciamento ambiental no Brasil começou em alguns Estados, em meados da década de 1970 e foi incorporado à legislação federal como um dos instrumentos de gestão da PNMA.

O licenciamento ambiental no Brasil atinge além do âmbito federal, também as esferas estaduais e municipais, quando o Município ou o Estado apresenta competência supletiva para realizá-lo.

A descentralização do ato de licenciar pode ocorrer da esfera Federal para o Distrito Federal ou para os Estados, e a partir destes para os Municípios, como é o caso do Estado de Goiás em que muitos municípios possuem competência para emitir o licenciamento ambiental. Entretanto, problemas como falta de estrutura física, e carência técnica, jurídica e financeira influenciam na efetividade da gestão pública, acarretando em dificuldades do cumprimento da legislação.

Considerando o disposto no Decreto nº 5.159 (GOIÁS, 1999), que institui o Programa de Descentralização das Ações Ambientais no Estado de Goiás, contratações de profissionais, políticas de capacitações e investimentos nas secretarias e agências de meio ambiente são soluções ideais na gestão estadual e municipal, com o objetivo de cumprir a resolução nº 04 do Conselho Estadual do Meio Ambiente (CEMAM) e atingir eficiência da descentralização do sistema de licenciamento ambiental em Goiás.

A importância desta pesquisa está em analisar as ações do poder público em conjunto com o Ministério Público para permitir melhor gestão e proteção do meio ambiente.

O objetivo deste trabalho consiste na análise da descentralização do sistema de licenciamento ambiental no estado de Goiás, no que se refere ao cumprimento da resolução nº 04 (CEMAM, 2011).

## **MATERIAIS E MÉTODOS**

Os procedimentos deste trabalho estão focados na avaliação crítica do sistema de licenciamento ambiental do estado de Goiás sendo baseada na pesquisa e comparação dos dados encontrados na revisão bibliográfica, na análise técnica e jurídica da resolução nº 04/2011 do CEMAM, na consulta aos procedimentos técnicos e administrativos dos órgãos ambientais competentes e na comparação dos procedimentos para licenciamento ambiental estabelecido por cada um destes.

A revisão bibliográfica do sistema de licenciamento ambiental consistiu na consulta as leis, resoluções, artigos científicos, pareceres do Ministério Público de Goiás - MP, dissertações e livros que abordam o assunto em âmbito nacional, estadual e municipal.

Para avaliação da estrutura física, técnica e jurídica, foram realizadas visitas aos órgãos ambientais, bem como aplicação de questionários aos diretores ou gerentes de cada departamento, e com alguns dos técnicos analistas, além da análise da documentação dos processos que vigoram nestes órgãos.

Os órgãos aos quais foram submetidos às pesquisas foram: Secretaria do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Estado de Goiás (SEMARH), Agência Municipal de Meio Ambiente de Goiânia (AMMA), Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Aparecida de Goiânia (SEMA), Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Agricultura de Anápolis (SEMMA), Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Senador Canedo (SEMMA), Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Nerópolis (SEMA), Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Goianira (SEMA), Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Trindade (SEMMARH), Secretaria de Indústria, Comércio e Meio Ambiente de Abadia de Goiás (SEMMA), Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Bela Vista de Goiás (SEMMARH), a Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Mineiros (SEMMA), Secretaria de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia de Jataí (SMACT), Superintendência de Meio Ambiente de Rio Verde (SUMA), Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Quirinópolis (SEMMARH), Secretaria Municipal de Meio Ambiente de

Catalão (SEMMAC), Agência Municipal do Meio Ambiente de Itumbiara (AMMAI) e Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Luziânia (SEMMARH).

No total, foram entrevistados 44 (quarenta e quatro) servidores (diretores, gerentes, analistas e fiscais) nos 17 (dezessete) órgãos citados. O modelo do questionário aplicado aos mesmos consta no Quadro 2.

**Quadro 2 – Modelo de questionário aplicado aos diretores, gerentes, analistas e fiscais dos órgãos ambientais pesquisados.**

QUESTIONÁRIO		
DADOS IDENTIFICAÇÃO ENTREVISTADO	DE DO	1 – Qual órgão que trabalha e tempo de serviço, função que ocupa formação profissional (incluir: especializações, mestrado e doutorado)?
DADOS ESPECÍFICOS SOBRE A DESCENTRALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL EM GOIÁS		2 - Procedimentos passo a passo para obter o licenciamento ambiental. É disponível na Internet?
		3 - Quantidades de técnicos no órgão e a formação profissional de cada um. Destes, quais são efetivos e quais não são efetivos? E tipologia de processos que analisam?
		4 - Tempo médio de emissão do licenciamento ambiental, considerando que a documentação e os projetos foram protocolados corretamente?
		5 - Quantidade de processos protocolados e licenciados no ano de 2011?
		6 - Cite 3 (três) pontos positivos e 3 (três) negativos da descentralização do licenciamento ambiental em Goiás:

Já a consulta aos procedimentos administrativos, técnicos e jurídicos dos órgãos ambientais competentes consistiu em analisar os critérios, procedimentos e documentos de análises dos processos junto aos mesmos, visando comprovar a emissão do licenciamento ambiental, e confirmando tal procedimento, verificar a conformidade desta emissão com as atividades elencadas no anexo da resolução nº 04/2011 do CEMAm, que deixa óbvio as atividades que podem ser licenciadas nos municípios.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os critérios para o credenciamento dos municípios a fim de emitirem as licenças baseavam-se no Decreto nº 5.159, resumidamente, através da política de descentralização, os órgãos municipais funcionavam como captadores dos processos de licenciamentos em seus municípios. Em seguida, os mesmos eram encaminhados para análise junto à SEMARH, com compensação financeira para os municípios, conforme o artigo 2, inciso III:

O repasse de recursos financeiros, de materiais permanentes e de consumo pela Fundação Estadual do Meio Ambiente de Goiás (FEMAGO), atual SEMARH, limitando a 50% (cinquenta por cento) dos valores efetivamente arrecadados a cada município com emissão de licenças ambientais definidas em cada convênio de cooperação técnica. (GOIÁS, 1999, p. 2).

De acordo com o relatório das atividades executadas pelo PAAI (2006), no período de setembro de 2003 a janeiro de 2006, no Estado de Goiás:

- 146 municípios estavam com convênios assinados e publicados no D.O. até 31/12/2006, sendo aptos a licenciarem;
- 06 municípios estavam com convênios assinados e aguardavam publicação no Diário Oficial para serem aptos ao licenciamento;
- 40 convênios tinham sido encaminhados para as prefeituras para assinatura;
- 163 municípios possuíam Unidades Municipais de Meio Ambiente (Departamento, Superintendência, e Secretaria ou Agência);
- 161 municípios apresentaram Lei do Conselho Municipal do Meio Ambiente;
- 115 municípios apresentaram Lei de Fundo Municipal de Meio Ambiente;
- 97 municípios apresentaram Lei Municipal Ambiental;

- 18 encontros regionais de capacitação para técnicos ambientais foram realizados;
- 125 municípios participaram dos cursos de capacitação;
- 592 servidores públicos participaram dos cursos.

Atualmente, o departamento responsável pela gestão do programa de descentralização do licenciamento ambiental no Estado de Goiás junto à SEMARH é a Gerência de Descentralização que substitui o antigo departamento PAAI.

Com a entrada em vigência da resolução nº 69/2006 do CEMAm, que atualmente foi revogada pela resolução nº 04/2011 do respectivo Conselho, foram criados critérios mais rígidos técnica e juridicamente, fazendo com que atualmente, dos 146 municípios credenciados até janeiro de 2006, somente 39 permanecem credenciados, o que pode diminuir ainda mais com o cumprimento da atual resolução.

Para que os Municípios sejam credenciados junto ao CEMAm e possam realizar o licenciamento ambiental em âmbito local em Goiás, a resolução nº 04 (CEMAm, 2011, p. 1-2) estabelece diversos requisitos a serem cumpridos. São estes:

**I** - ter implantado Fundo Municipal de Meio Ambiente (FMMA), através de lei, dotação orçamentária e conta bancária, com o objetivo de desenvolver os projetos que visem ao uso racional e sustentável de recursos naturais, incluindo a manutenção, melhoria ou recuperação da qualidade ambiental no sentido de elevar a qualidade de vida da população, bem como estruturar ou propiciar as ações do órgão municipal de meio ambiente;

**II** - ter implantado, mediante promulgação de lei, e em funcionamento, Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA) ou Conselho misto que tenha entre suas atribuições institucionais a proteção e conservação do meio ambiente, com caráter deliberativo, tendo em sua composição, no mínimo, 50% de entidades não governamentais;

**III** - possuir nos quadros do órgão municipal do meio ambiente, ou a disposição deste, profissionais legalmente habilitados (PLH) para a realização do licenciamento ambiental investidos, mediante aprovação em concurso público, em cargos de provimento efetivo criados em lei compatíveis com o desempenho desta função;

**IV** - possuir servidores municipais com competência para o exercício da fiscalização ambiental (SMCFA) investidos, mediante aprovação em concurso público, em cargos de provimento efetivo, criados em lei, compatíveis com o desempenho desta função;

**V** - possuir legislação administrativa (LA) para aplicação do licenciamento ambiental e com as sanções administrativas pelo seu descumprimento;

**VI** - possuir o levantamento das atividades potencialmente poluidoras e/ou degradadoras (LAPP) no Município;

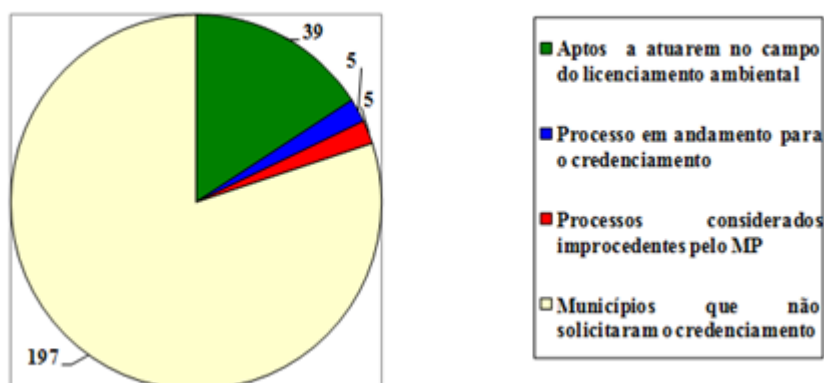
Por meio do atual instrumento legal, de acordo com a SEMARH, no Estado de Goiás a situação não é diferente do país, dos 246 municípios goianos, apenas 39 estão credenciados para a realização do licenciamento ambiental de impacto local, 5 processos ainda estão em andamento, 5 processos foram considerados improcedentes o credenciamento pelo Ministério Público de Goiás - MP e os 197 municípios restantes não solicitaram o credenciamento (Figuras 1 e 2).

Além dos municípios realizarem o licenciamento ambiental local, podem fazer convênios florestais com a SEMARH para aprovarem autorizações de exploração florestal com área de até 20 (vinte) hectares e aprovações de averbações de reservas legais com área total da propriedade de até 500 (quinhentos) hectares, acima destes limites a competência para estas aprovações é somente no Estado. Segundo a gerência de descentralização, atualmente, os municípios que fizeram o respectivo convênio florestal foram: Abadia de Goiás, Catalão, Luziânia, Rio Verde, Mineiros e Nerópolis.

De janeiro de 2006 até 2010, os procedimentos de descentralização eram requeridos pelo poder executivo municipal, através do protocolo dos documentos exigidos pela resolução nº 69/2006 junto à SEMARH, em seguida, passam por uma pré-análise pela Gerência de Descentralização, posteriormente, encaminhado para o CEMAm para análise do possível credenciamento, e, posterior, publicação do D.O. A partir do ano de 2011, incluiu-se nos procedimentos para a descentralização do licenciamento no Estado de Goiás, para torná-la mais criteriosa, a vista dos processos pelo MP, antes de serem publicados.



**Figura 1 – Mapa do Estado de Goiás com a atual situação dos municípios referente à realização do licenciamento ambiental local. Fonte: (CEMAm, 2011).**



**Figura 2 – Representação da atual situação dos municípios goianos referente ao credenciamento atual no campo do licenciamento ambiental.**

Conforme o Quadro 3, depois da interferência do MP, foram encaminhados pela SEMARH, após aprovação do CEMAm, 6 (seis) processos para análises do MP, dos quais apenas o município de Quirinópolis obteve parecer favorável, e está aguardando a publicação. Este fato demonstra maior rigor no cumprimento das exigências da resolução nº 04 (CEMAm, 2011) para o credenciamento do município.

**Quadro 3 – Manifestação do MP quanto ao pedido de credenciamento municipal para atuação no campo do licenciamento ambiental no Estado de Goiás. Fonte: CAOMA, 2011.**

Municípios	PROCESSO (SEMARH)	Requisitos Necessários						DEFERIDO
		FMM A	CMMA	PLH	SMCFA	LA	LAPP	
Águas Lindas	12.118/2011	Sim	Não	Não	Não	Sim	Sim	Não
Formoso	201000017000594	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não
Mara Rosa	6.624/2011	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Não
Planaltina	4.721/2011	Sim	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Não
Quirinópolis	2.722/2011	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
São Luís de Montes Belos	4.576/2011	Não	Não	Não	Não	Não	Sim	Não

Fundo Municipal de Meio Ambiente (FMMA), Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA), Profissionais Legalmente Habilitados (PLH), Servidores Municipais com Competência para o Exercício da Fiscalização Ambiental (SMCFA), Legislação Administrativa (LA), Levantamento das Atividades Potencialmente Poluidoras e/ou degradadoras (LAPP).

Dados obtidos com as respostas da questão 1 “Qual órgão que trabalha e tempo de serviço, função que ocupa formação profissional (incluir: especializações, mestrado e doutorado)?”. Os órgãos aos quais trabalham são todos os que fizeram parte da pesquisa, a SEMARH e os 16 órgãos municipais, com tempo de trabalho variando de meses até décadas de serviços prestados ao poder público, com as funções de diretores, gerentes, analistas e fiscais ambientais, dentre os 44 servidores que responderam o questionário, 2 apenas

concluíram o 2º grau, e dos 36 graduados, vários possuem títulos de especializações e 6 são mestres, na área ambiental.

Quanto às respostas da questão 2 **“Procedimentos passo a passo para obter o licenciamento ambiental. É disponível na Internet?”**.

Os procedimentos necessários para obter o licenciamento ambiental no Estado ou nos municípios são praticamente os mesmos: protocolo da documentação necessária no setor de protocolo, distribuição do processo para o departamento específico da atividade a ser licenciada, análise do processo, que posterior, pode ser enviado para o departamento de protocolo para cumprir exigências ou realizado a vistoria *in loco* no empreendimento, em seguida, percorre para o departamento de protocolo para cumprir exigência e voltar para o departamento específico novamente, ou enviado para o departamento jurídico para confecção do licenciamento, e por fim segue para o setor de protocolo para retirada das licenças pelo empreendedor ou procurador devidamente constituído. As únicas peculiaridades são o momento de pagamento da taxa, que ocorre antes de protocolar a documentação necessária, ou quando o licenciamento está pronto, requerendo o pagamento da mesma para ser entregue. Em alguns municípios não estão aplicando o cumprimento da resolução nº 006/1986 quando obriga que o **requerimento** do licenciamento ambiental seja publicado em dois jornais (D.O e em um jornal de grande circulação), aceitando que seja publicado apenas em um jornal a escolha do empreendedor. E quanto, ao **recebimento** do licenciamento ambiental, embora exista a mesma exigência, não está sendo cobrada, não ocorrendo a publicação nem mesmo em um jornal.

E apenas a SEMARH disponibiliza informações sobre o licenciamento ambiental na Internet.

Com base na questão 3 **“Quantidades de técnicos no órgão e a formação profissional de cada um. Destes, quais são efetivos e quais não são efetivos? E tipologia de processos que analisam?”**, e levantamentos *in loco* aos órgãos ambientais pesquisados, obteve-se a quantidade e formação profissional dos analistas ambientais, conforme Quadro 4.

Referente à SEMARH e à AMMA, o levantamento focou-se apenas nas gerências que estão diretamente relacionadas à emissão de licenciamento ambiental ou licenças de explorações florestais ou aprovação de averbações de reservas legais, não sendo incluídos os profissionais das gerências que fazem inspeções e fiscalizações, e outras.

Dentre todos os órgãos pesquisados e conforme Quadro 4, foi constatado que o corpo técnico da SEMARH, especificamente das gerências que emitem licenças ambientais (Gerência de Controle de Poluição – GCP, Gerência de Resíduos Sólidos – GRS, Gerência de Avaliações de Estudos Ambientais – GAIA e Gerência de Uso do Solo – GUS), aprova averbações de reservas legais (Gerência de Biodiversidade – GBio), emitem autorizações de exploração florestal (Gerência de Fauna e Flora – GFF) e analisa juridicamente os processos antes das liberações (Coordenação Jurídica de Licenciamento de Obras – CJLO), é o que melhor se adequa ao cumprimento da resolução nº 237 (CONAMA, 1997, p. 7), artigo 20, que reza o seguinte:

Os entes federados, para exercerem suas competências licenciatórias, deverão ter implementados os Conselhos de Meio Ambiente, com caráter deliberativo e participação social e, ainda, **possuir em seus quadros ou a sua disposição profissionais legalmente habilitados**.

Já como resultado do que foi respondido através da questão 4 **“Tempo médio de emissão do licenciamento ambiental, considerando que a documentação e os projetos foram protocolados corretamente?”**.

Devido alta demanda de processos protocolados e de empreendimentos que funcionam sem o licenciamento ambiental, o corpo técnico do órgão estadual não consegue suprir a obrigatoriedade do cumprimento da legislação quanto à necessidade de regularização dos empreendimentos que precisam ter o licenciamento ambiental.

Um dos motivos do não cumprimento ao estabelecido na Resolução nº 237 (CONAMA, 1997), artigo 14, que estabelece o prazo máximo de 6 (seis) meses a contar do ato de protocolar o requerimento até seu deferimento ou indeferimento, exceto os casos em que houver EIA/RIMA e/ou audiência pública, quando o prazo será de até 12 (doze) meses. Neste aspecto, o licenciamento ambiental no Estado torna-se moroso, evidenciando a necessidade e importância da descentralização do licenciamento ambiental local para os municípios.

Em relação aos municípios, este estudo constatou que os licenciamentos ambientais estão sendo emitidos dentro do limite de tempo estabelecido no parágrafo anterior, excluindo-se a AMMA, cuja resposta não foi dada, pressupondo não cumprimento do prazo.

**Quadro 4 – Descrição da quantidade e qualificação dos analistas ambientais dos órgãos ambientais pesquisados.**

MUNICÍPIO FORMAÇÃO	Abadia de Goiás	Aparecida de Goiânia	Anápolis	Bela Vista de Goiás	Catalão	Goiânia/AMMA	Goiânia/SEMARH	Goianira	Itumbiara	Jataí	Luziânia	Mineros	Nerópolis	Quirinópolis	Rio Verde	Senador Canedo	Trindade	TOTAL
Advogado/ Direito	-	-	01	-	-	02	03	-	-	02	-	01	01	02	02	-	-	14
Agrimensor	-	-	-	-	-	-	-	01	-	-	-	-	-	-	-	-	-	01
Arquiteto	-	-	01	-	-	-	-	01	-	-	-	01	-	02	-	-	-	05
Biólogo	01	02	07	01	02	18	10	01	03	01	02	01	01	01	-	07	02	60
Contador	-	-	-	-	-	01	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	01
Cursos técnicos	-	07	01	01	01	-	08	-	02	-	-	01	-	01	-	01	-	23
Eng. Agrônomo	-	-	03	02	-	03	12	01	01	02	01	-	01	01	04	-	02	33
Eng. Ambiental	01	-	01	01	01	-	10	01	-	-	02	-	-	-	-	02	-	19
Eng. Civil	-	-	02	-	-	-	04	01	01	-	-	-	-	01	-	01	01	11
Eng. Eletricista	-	-	-	-	-	01	01	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	02
Eng. Florestal	-	-	01	-	01	-	03	-	-	-	-	01	-	-	-	-	-	06
Eng. Sanitarista	-	-	-	-	-	-	02	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	02
Filósofo	-	-	-	-	-	01	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	01
Gestor Ambiental	01	-	03	-	-	03	02	01	01	-	-	-	-	-	-	04	02	17
Geógrafo	01	-	02	-	02	11	06	-	-	02	-	-	-	01	-	02	-	27
Geólogo	-	01	-	01	-	-	05	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	07
Historiador	-	-	-	-	-	-	01	-	01	-	-	-	-	-	-	-	-	02
Sociólogo	-	-	-	-	-	-	05	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	05
Químico/Eng. Químico	-	-	01	-	02	02	07	-	-	-	-	-	01	-	-	-	-	13
Veterinário/Zootecnista	-	-	01	-	-	01	01	01	-	-	-	01	01	-	-	-	-	06
TOTAL	04	10	24	08	09	43	82	08	09	07	05	06	05	09	02	17	07	255

Ainda, conforme as respostas da questão 3 “Quantidades de técnicos no órgão e a formação profissional de cada um. Destes, quais são efetivos e quais não são efetivos? E tipologia de processos que analisam?”. Fazendo um parâmetro entre a formação profissional e a tipologia de processos que analisam nos órgãos ambientais municipais, foram verificadas incoerências nos exercícios de suas funções, devido às várias não conformidades quanto às atribuições dos profissionais estabelecidas em seus respectivos conselhos, tais como:

- projetos de controle de poluição em geral analisados e aprovados por engenheiros agrônomos, engenheiros florestais, biólogos, tecnólogos e gestores ambientais;
- projetos de mineração sendo aprovados sem mesmo ter incluso no quadro de profissionais do município, geólogo ou engenheiro de minas, e sem devido registro da área de exploração mineral junto ao Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM;
- processos de averbação de reserva legal e autorização de licença de exploração florestal sendo analisados e aprovados por administradores (gestores ambientais), o que necessitam ser analisados e aprovados por Engenheiros Agrônomos ou Engenheiros Florestais.

Neste contexto, o ideal seria o município conter em seu quadro profissional, no mínimo, um geólogo ou engenheiro de minas, biólogo, engenheiro ambiental, engenheiro agrônomo ou engenheiro florestal, engenheiro civil, sociólogo, tecnólogo para auxiliar os engenheiros, entre outros profissionais considerados imprescindíveis de acordo com as peculiaridades locais.

Também, com base no Quadro 4, podem ser observadas algumas contradições técnicas, quanto à formação profissional:

- Abadia de Goiás não possui em seu quadro de servidores Engenheiro Agrônomo ou Engenheiro Florestal, todavia, tem convênio florestal com a SEMARH;
- Aparecida de Goiânia, consta apenas com tecnólogos e biólogos como analistas ambientais (já que o geólogo exerce a função de secretário do meio ambiente e não de analista ambiental), profissionais estes que têm restrições ou limitações técnicas para analisarem projetos de tratamento de efluentes, controle da poluição atmosférica e gerenciamento de resíduos sólidos, contaminação dos solos e águas, até mesmo, planta baixa;
- Goiânia, não consta com arquiteto, engenheiro ambiental, engenheiro agrônomo, engenheiro florestal e geólogo, profissionais estes que são essenciais nas análises e aprovações dos licenciamentos ambientais, reiterando, que junto à AMMA, a pesquisa ocorreu apenas nas gerências que estão ligadas ao licenciamento ambiental;
- Jataí, Mineiros, Nerópolis e Rio Verde, não contam com engenheiro ambiental, engenheiro civil e geólogo em seus quadros de servidores, sendo estes os profissionais com conhecimentos adquiridos em suas graduações, importantíssimos, para atuarem na seara do licenciamento ambiental.

Segundo Weber & Vieira, citado por Mendonça (2011) não há na legislação vigente, nacional ou estadual, qualquer especificação de quais são os profissionais que poderão elaborar os estudos, o que sugere que para a verificação da habilitação legal se torna necessária à análise das especificações dos Conselhos Profissionais envolvidos. Na prática, constata-se que profissionais das áreas de arquitetura, agronomia, engenharia, biologia e geologia são os que geralmente compõem a equipe.

Outro item observado na pesquisa, também obtidos nas respostas na questão 3 do questionário, foi que dos 177 profissionais dos 17 órgãos visitados, 84 não são efetivos, nomeados para prestação de serviços na administração pública sem a realização de concurso público, realizando atividade-fim do poder público, e 93 foram empossados através deste instrumento legal. Em especial, na SEMARH, a partir de 2010, após a realização de concurso público, e nomeação e posse dos aprovados, o quadro profissional, apresentou-se com apenas 12 nomeações sem concurso público de um total de 80 analistas ambientais.

Esta transformação foi um passo importante para melhoria no processo de licenciamento ambiental no Estado, uma vez que deve constituir no quadro profissional nos órgãos públicos profissionais inseridos através de concurso público, como rege a Constituição Federal, artigo 37, II, que estabelece:

A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (MEDAUAR, 2008, p. 49).

No entanto, a realidade nos órgãos municipais não é a mesma apresentada no órgão estadual com relação aos servidores serem ou não efetivos, conforme Quadro 5.

**Quadro 5 – Descrição da quantidade de servidores públicos não efetivos e efetivos municipais.**

<b>MUNICÍPIO</b> <b>CARGO</b>	Abadia de Goiás	Anápolis	Aparecida de Goiânia	Bela Vista de Goiás	Catalão	Goiânia/AMMA	Goianira	Itumbiara	Jataí	Luziânia	Mineiros	Nerópolis	Quirinópolis	Rio Verde	Senador Canedo	Trindade	TOTAL
Não efetivo	03	12	09	08	04	03	12	06	03	05	-	01	-	05	08	05	84
Efetivo	02	06	01	-	05	40	-	03	04	-	07	04	09	01	09	02	93
TOTAL	05	18	10	08	09	43	12	09	07	05	07	05	09	06	17	07	177

Somente, Mineiros, Nerópolis (o servidor que não é efetivo não realiza atividade-fim) e Quirinópolis estão de acordo com a Resolução nº 04/2011 do CEMAm, que estabelece no artigo 2, inciso III, a obrigatoriedade de profissionais legalmente habilitados para a realização do licenciamento ambiental investidos, mediante aprovação em concurso público para compor o quadro do órgão do meio ambiente, ou a disposição deste. Goiânia, dos 43 servidores, apenas 3 não são efetivos. E ainda, estes municípios, também, cumpriram o disposto no parágrafo 5º do mesmo artigo, que estabelece que os profissionais de que se trata o inciso III, devem ser no mínimo 3 (três). Já os outros municípios precisarão passar por uma readaptação, com o objetivo de cumprir as exigências legais, citadas neste parágrafo. Por fim, precisam readaptar quanto aos profissionais legalmente habilitados para análises dos processos de licenciamento ambiental, inclusive Nerópolis.

De acordo com Mendonça (2011), a função de analista ambiental é atividade-fim, e neste caso precisa ser executada por funcionário público devidamente habilitado restritamente através de concurso público.

Os dados obtidos através das respostas da questão 5 “Quantidade de processos protocolados e licenciados no ano de 2011?”, demonstra a importância da descentralização do licenciamento ambiental para o município, que é comprovando da Figura 3, no sentido em que a transferência do ato de licenciar localmente, descongestiona o órgão estadual, além do que, foi constatado na pesquisa que algumas atividades de menor impacto não eram licenciadas pelo Estado, devido à distância geográfica entre o órgão e o local da atividade, e a pouca quantidade de servidores na SEMARH.



**Figura 3 – Representação da quantidade aproximada de processos protocolados e licenciados no ano de 2011 juntos aos órgãos ambientais municipais goianos pesquisados.**

Embora haja carências no licenciamento ambiental realizado nos municípios, um dos pontos importantes constatado foi que os órgãos ambientais locais em sua totalidade possuem viveiros com cultivos de mudas de espécies nativas do cerrado e programas de educação ambiental no sentido de sensibilizar a população do município em zelar e recuperar as áreas de preservação permanente e áreas de reservas legais, através de

levantamento *in loco*, orientação técnica, doação de mudas, auxílio no plantio e monitoramento das respectivas áreas.

Com base nas respostas obtidas no questionário, pôde-se avaliar a atual situação do licenciamento ambiental no Estado de Goiás, comprovando a carência de estrutura física, quantitativo, qualificação técnica e jurídica específica dos órgãos competentes municipais.

Por meio desta pesquisa e das respostas à questão 6 **“Cite 3 (três) pontos positivos e 3 (três) negativos da descentralização do licenciamento ambiental em Goiás:”**, observou-se que a descentralização do licenciamento ambiental é necessária para o Estado, uma vez que propicia:

- menor fluxo de processos no órgão estadual, implicando no descongestionamento do mesmo;
- possibilidade de maior arrecadação financeira para os municípios devido ao recolhimento das taxas, e que o Fundo Municipal de Meio Ambiente é o instrumento financiador da política ambiental do município, responsável por captar e gerenciar recursos financeiros destinados a projetos socioambientais, representando uma importante fonte de recebimento de recursos públicos alocados especificamente para o meio ambiente, inclusive a destinação de multas de acordo com o artigo 73 da Lei Federal nº 9.605 (BRASIL, 1998);
- geração de empregos para o município, através de contratação de profissionais para os órgãos ambientais, através de concurso público. E contratação de profissionais por parte do particular que precisa obter o licenciamento ambiental;
- maior controle dos municípios pelas atividades licenciadas, uma vez que estas estão mais próximas ao órgão licenciador;
- menor tempo nos procedimentos para o licenciamento, iniciando, desde o protocolo, análise, cumprimento das exigências (quando necessário), fiscalização e emissão da licença;
- maior facilidade de monitoramento das atividades licenciadas, e fiscalização, devido à maior proximidade e conhecimento da região por parte do município;
- maior controle das atividades sujeitas ao licenciamento, utilizando-se de outras ferramentas de controle municipal, tais como na emissão da certidão do uso do solo e alvará de funcionamento, exigir o licenciamento ambiental, se for o caso.

No entanto, a descentralização somente será efetiva se as exigências da resolução nº 04 (CEMAm, 2011) forem cumpridas e os seguintes pontos negativos encontrados nesta pesquisa forem minimizados:

- possibilidades de influência política no ato de licenciar;
- infraestrutura física, técnica e jurídica, debilitadas. Por exemplo, no caso da SEMARH que possui a mesma estrutura física a mais de 30 anos, demonstrando que não houve ampliação ou adequação quanto ao crescimento econômico do Estado;
- alta rotatividade dos cargos de confiança, prejudicando a confiabilidade e aprimoramento dos procedimentos do licenciamento, devido sua complexidade;
- grande quantidade de servidores públicos não efetivos, realizando atividade-fim, que é a de analista ambiental;
- praticamente inexistência de articulação dos entes da Federação a respeito do tema, inclusive não está sendo fornecida a devida publicidade exigida no artigo 3 da resolução nº 04/2011 do CEMAm, que estabelece que “o órgão de meio ambiente do Estado de Goiás e o Município disponibilizarão, em seus respectivos sites oficiais, o credenciamento celebrado, a fim de darem publicidade ao instrumento, bem como dar conhecimento aos administrados”;
- carência de capacitação e aprimoramento dos técnicos e gestores, uma vez que desde 2006 foram realizados pela SEMARH, sobre o comando da Gerência de Descentralização, apenas 4 (quatro) cursos de capacitação em licenciamento e fiscalização ambiental (SEMARH, 2011). Sendo que os mesmos foram realizados em Minaçu (04/10/2010), Rio Verde (27/09/2011), Nerópolis (10 e 11/10/2011) e Caldas Novas (18 e 19/10/2011);
- ausência de planejamento e dificuldades financeiras dos municípios, até mesmo, desconhecimento das questões ambientais;

- dificuldades no estabelecimento de critérios sobre os impactos locais, inibindo o entendimento sobre o órgão competente para o licenciamento, tanto para os gestores públicos, quanto para o empreendedor;
- atividades sendo licenciadas pelos municípios sem estar contidas no anexo da Resolução nº 04/2011 do CEMAm.

## CONCLUSÕES

Constatou-se a atual situação do licenciamento ambiental do Estado de Goiás quanto à descentralização para os municípios das atividades de impacto local e convênio florestal. Em geral, foram detectadas diversas não conformidades com a legislação pertinente, que precisam ser adequadas, e alguns pontos positivos relevantes.

No intuito de aperfeiçoar os procedimentos para o processo de descentralização do licenciamento ambiental local no Estado de Goiás, recomenda-se a necessidade imediata de tais ações:

- readaptação dos municípios já credenciados, quanto ao cumprimento das exigências da resolução nº 04/2011 do CEMAm;
- incluir nas análises, pareceres, declarações e licenças, além do nome e função, a formação profissional e número do respectivo conselho de classe do analista ambiental, a fim de comprovar sua capacitação técnica;
- realização de concurso público no Estado de Goiás e nos municípios para os cargos de analistas e fiscais ambientais. Já para os cargos de diretores e gerentes ambientais, deve ser respeitado o princípio da meritocracia, e precisam ter conhecimentos técnicos específicos;
- retenção do repasse aos 39 municípios credenciados, por parte da SEMARH, dos 4.716 processos que estão com licenças em vigência no setor de arquivo, segundo a gerência de descentralização, e que necessitam antes de serem enviados, primeiramente, serem avaliadas as atividades conforme o enquadramento no anexo I da resolução nº 04/2011 do CEMAm, depois, aguardar a readaptação dos municípios já credenciados, quanto ao cumprimento das exigências desta resolução;
- criação por parte do órgão ambiental estadual e municipal de uma gerência específica (apenas com estes objetivos) de monitoramento e fiscalização das atividades licenciadas (pós-licença) para verificar o cumprimento das exigências complementares das licenças emitidas

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BARÃO, M. A. Avaliação crítica do licenciamento ambiental como ferramenta para o desenvolvimento sustentável – Estudo de caso no setor hidroelétrico. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2007.
2. BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil. De 1988. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 24 de novembro de 2011.
3. BRASIL, Lei Federal nº 6.938/1981. Dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm)>. Acesso em 25 de abril de 2011.
4. BRASIL, Lei Federal nº 11.107/2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm)>. Acesso em 30 de novembro de 2011.
5. BRASIL, Lei Federal nº 9.605/1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.ibama.gov.br/fauna/legislacao/lei\\_9605\\_98.pdf](http://www.ibama.gov.br/fauna/legislacao/lei_9605_98.pdf)>. Acesso em 30 de novembro de 2011.
6. BRASIL, Decreto nº 99.274/1990. Dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=328>>. Acesso em 23 de novembro de 2011.
7. CAMAPUM DE CARVALHO, J. *et al.* Processos Erosivos. In: Processos Erosivos no Centro-Oeste Brasileiro. Editora FINATEC, Brasília, DF, 2006.

8. CARVALHO, M. A. Texto “Os desafios do licenciamento ambiental municipal”. De 2005. Disponível em: < [http://www.mp.go.gov.br/caoma/politica\\_ambiental/arquivos/doutrina/texto\\_michelle\\_de\\_carvalho.pdf](http://www.mp.go.gov.br/caoma/politica_ambiental/arquivos/doutrina/texto_michelle_de_carvalho.pdf)>. Acesso em 24 de novembro de 2011.
9. CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE – CAOMA. Relação dos processos juntos à SEMARH analisados pelo MP Goiás referente ao credenciamento dos municípios para licenciamento ambiental. Ministério Público do Estado de Goiás, 2011.
10. CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CEMAM. Declaração nº 003/2011. Declaração dos municípios credenciados junto ao CEMAM para desempenho do licenciamento ambiental no Estado de Goiás, 2011. Disponível na Gerência de Descentralização da SEMARH.
11. CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CEMAM. Resolução nº 69/2006. Dispõe sobre a descentralização do licenciamento ambiental e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.semarh.goias.gov.br/site/principal/index.php?page=legislacao\\_record&vali=6ed3fe97451be19e78b119772c0a629a&id=44](http://www.semarh.goias.gov.br/site/principal/index.php?page=legislacao_record&vali=6ed3fe97451be19e78b119772c0a629a&id=44)>. Acesso em: 25 de abril de 2011.
12. CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – CEMAM. Resolução nº 04/2011. Dispõe sobre os critérios para a descentralização do licenciamento ambiental e criação da corte de conciliação de descentralização e dá outras providências. Disponível em: < <http://www.agecom.go.gov.br/PDF/2011/10/21/007.pdf>>. Acesso em: 25 de novembro de 2011.
13. CONSELHO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE – CONAMA. Resolução nº 001/1986. Dispõe sobre as diretrizes gerais para uso e implementação do Estudo de Impacto Ambiental. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>. Acesso em: 25 de abril de 2011.
14. CONSELHO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE – CONAMA. Resolução nº 006/1986. Dispõe e aprova os modelos de publicações de pedidos de licenciamento em quaisquer de suas modalidades, sua renovação e a respectiva concessão. Disponível em: <<http://www.antt.gov.br/legislacao/Regulacao/suerg/Res006-86.pdf>>. Acesso em: 25 de abril de 2011.
15. CONSELHO NACIONAL DE MEIO AMBIENTE – CONAMA. Resolução nº 237/1997. Dispõe sobre os procedimentos e critérios para o licenciamento ambiental. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em: 25 de abril de 2011.
16. GARBELINI, S. M.. Informação técnico-jurídica nº 03, sem caráter vinculativo, aos órgãos de execução. De 2009. Disponível no Centro de Apoio Operacional de Defesa do Meio Ambiente – CAOMA do Ministério Público do Estado de Goiás.
17. GOIÁS. Decreto nº 1.745/1979. Aprova o Regulamento da Lei nº 8.544, de 17 de outubro de 1978, que dispõe sobre a prevenção e o controle da poluição do meio ambiente. Disponível em: < [http://www.semarh.goias.gov.br/site/principal/index.php?page=legislacao\\_record&vali=6ed3fe97451be19e78b119772c0a629a&id=4](http://www.semarh.goias.gov.br/site/principal/index.php?page=legislacao_record&vali=6ed3fe97451be19e78b119772c0a629a&id=4) >. Acesso em 25 de abril de 2011.
18. GOIÁS. Decreto nº 5.159/1999. Institui o Programa de Descentralização das Ações Ambientais no Estado de Goiás. Disponível em: <[http://www.gabinetcivil.goias.gov.br/decretos/numerados/1999/decreto\\_5159.htm](http://www.gabinetcivil.goias.gov.br/decretos/numerados/1999/decreto_5159.htm)>. Acesso em 25 de abril de 2011.
19. GOIÁS. Lei estadual nº 8.544/1978. Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente. Disponível em: < [http://www.semarh.goias.gov.br/site/principal/index.php?page=legislacao\\_record&vali=6ed3fe97451be19e78b119772c0a629a&id=44](http://www.semarh.goias.gov.br/site/principal/index.php?page=legislacao_record&vali=6ed3fe97451be19e78b119772c0a629a&id=44)>. Acesso em 25 de abril de 2011.
20. IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. PERFIS DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS. De 2008. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2008/default.shtm>>. Acesso em 25 de abril de 2011.
21. MEDAUAR, O. Coletânea de Legislação Ambiental – Constituição Federal. Editora Revista dos Tribunais. 7ªed. São Paulo, 2008.
22. MENDONÇA, J. G. C. Relatório do pedido de credenciamento junto ao CEMAM do município de São Luís de Montes Belos, 2011. Disponível no Centro de Apoio Operacional de Defesa do Meio Ambiente – CAOMA do Ministério Público do Estado de Goiás.
23. MILARÉ, É. Direito do Ambiente: A Gestão Ambiental em Foco. Editora Revista dos Tribunais. 6ªed. São Paulo, 2008.
24. PAAI – PROGRAMA DE AÇÕES AMBIENTAIS INTEGRADAS. Relatório das atividades executadas pelo PAAI, 2006. Disponível na Gerência de Descentralização da SEMARH.
25. SANCHEZ, L. H. Avaliação de Impacto Ambiental: conceitos e métodos. Editora Oficina de Textos. São Paulo, 2008.

26. SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS HÍDRICOS DE GOIÁS – SEMARH. Portaria n. 001/2009. Dispõe sobre os prazos das licenças ambientais no Estado de Goiás. Disponível em: <[http://www.semarh.goias.gov.br/site/docs/legislacao/portaria\\_12009.pdf](http://www.semarh.goias.gov.br/site/docs/legislacao/portaria_12009.pdf)>. Acesso em 25 de abril de 2011.