

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

JESSICA CONTADIN GOULART

**ANÁLISE DA DESCENTRALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

CURITIBA

2019

JESSICA CONTADIN GOULART

**ANÁLISE DA DESCENTRALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Artigo apresentado como requisito parcial à conclusão do curso de Pós-Graduação MBA em Gestão Ambiental, Programa de Educação Continuada em Ciências Agrárias, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Felga Gobbi
Coorientadora: Valéria de Cássia Macedo

**CURITIBA
2019**

Análise da descentralização do licenciamento ambiental no Estado do Espírito Santo

Jessica Contadin Goulart

RESUMO

O licenciamento ambiental das atividades de impacto local vem sendo cada vez mais municipalizado em todo o país. No Espírito Santo isso não foi diferente, e o órgão estadual vem constantemente fornecendo apoio aos municípios para que atinjam esse objetivo. O estudo teve como objetivo verificar a situação do processo de descentralização do licenciamento ambiental no estado, sob pontos de vistas diferentes, por meio da análise da legislação ambiental e aplicação de questionário com o intuito de identificar os aspectos positivos, negativos. Para isso, identificou-se que o estado possui legislação bem definida sobre o tema e realiza incentivos para a municipalização do licenciamento. Atualmente 65% dos municípios já realizam o licenciamento das atividades de impacto local, porém, ainda sofrem com pressões políticas e a falta de recursos e pessoal. Em contrapartida, existem também aspectos positivos a serem ressaltados, como um melhor controle sobre o uso e ocupação do solo e, principalmente, uma maior aproximação entre o órgão ambiental, empreendedor e comunidade.

Palavras-chave: Licenciamento ambiental. Municipalização. Impacto local.

ABSTRACT

Environmental licensing of local impact activities has been increasingly municipalized across the country. In Espírito Santo this was no different, and the state agency has been constantly providing support to municipalities to achieve this goal. The study aimed to verify the situation of the environmental licensing decentralization process in the state, from different points of view, by analyzing the environmental legislation and applying a questionnaire in order to identify the positive and negative aspects. It was identified that the state has well-defined legislation on the subject and provides incentives for the municipalization of licensing. Currently 65% of municipalities are already licensing local impact activities, but still suffer from political pressures and lack of resources and personnel. On the other hand, there are also positive aspects to be highlighted, such as a better control over land use and occupation, and especially a closer approach between the environmental agency, the entrepreneur and the community.

Keywords: Environmental licensing. Municipalization. Local impact.

1 INTRODUÇÃO

O licenciamento ambiental é um instrumento de gestão previsto na Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) e, em tese, o seu foco principal, é alinhar as vertentes econômicas, ambientais e sociais e tornar-se um instrumento para o desenvolvimento sustentável. Entretanto, ao mesmo tempo que contribui meticulosamente para a promoção da sustentabilidade, traz consigo embates entre órgãos licenciadores, empreendedores e sociedade civil, cujo conflito de interesses entre as partes burocratizam a efetividade do instrumento de gestão.

Da mesma forma que os conflitos existentes, a ausência de aplicabilidade prática dos demais instrumentos previstos na PNMA, traz um peso maior e desnecessário para o licenciamento ambiental, contribuindo assim para a sua ineficiente aplicação. Diante da problemática apresentada, com os anos percebeu-se que seriam necessárias mudanças nos processos e procedimentos para garantir a funcionalidade do instrumento, tornando-se mais simplificado, com integração a outros instrumentos de gestão e participação pública consolidada.

A discussão acerca do licenciamento ambiental e as suas mudanças necessárias vem ocorrendo de forma frequente em âmbito nacional e estadual. Uma das propostas é a descentralização ou municipalização, do licenciamento aos municípios para as atividades de impacto local, conforme diretrizes da Lei Complementar (LC) nº 140/2011 (BRASIL, 2011). O termo descentralização refere-se ao ato da transferência de poderes, seja ele ambiental, político ou administrativo, trazendo o fortalecimento dos municípios. O processo de descentralização do licenciamento, possui as suas vantagens e desvantagens, sendo que cada ator envolvido no processo possui uma opinião específica quanto ao tema.

2 OBJETIVOS

2.1 OBJETIVO GERAL

Analisar e apresentar a situação atual do processo de descentralização do licenciamento ambiental no Espírito Santo, sob pontos de vistas diferentes: visão do consultor/empreendedor e visão do órgão licenciador municipal.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analisar o histórico do processo de descentralização do licenciamento ambiental no Espírito Santo, incluindo os critérios e procedimentos adotados na transição;
- Entender a realidade do licenciamento descentralizado sob pontos de vista diferentes;
- Analisar e apresentar a percepção dos servidores municipais, consultores e empreendedores quanto ao licenciamento ambiental municipal;
- Apontar os impactos positivos, negativos e desafios encontrados, assim como as alternativas adotadas para contornar as dificuldades.

3 REVISÃO DE LITERATURA

3.1 HISTÓRICO LEGAL DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

O processo de licenciamento no âmbito federal tem como principais normativas a Lei nº 6.938/1981 (PNMA) e a Resolução CONAMA nº 237/1997, que estabelecem procedimentos e critérios, e reafirmou os princípios de descentralização presentes na PNMA e na Constituição Federal de 1988 (MMA, 2009). Tais legislações foram as precursoras do licenciamento e que nortearam os demais entes na criação do seu próprio procedimento.

3.1.1 Panorama legal do licenciamento ambiental federal

A PNMA pode ser considerada um marco na legislação ambiental ao criar o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) e estabelecer princípios, diretrizes, instrumentos e atribuições para os diversos entes federativos na matéria ambiental, em uma época que pouco ou nada se falava do assunto. Ela trouxe consigo instrumentos de gestão ambiental, dentre eles, temos o licenciamento ambiental, sendo ele um eficaz instrumento de planejamento da política ambiental, cujo escopo é controlar os impactos ambientais por atividades utilizadoras de recursos naturais ou que possam efetiva ou potencialmente serem agentes poluidores (SOMBRIO, 2009). Hoje, se considera o licenciamento como a melhor forma de assegurar que haja desenvolvimento econômico com responsabilidade social e ambiental.

A Constituição Federal (CF) de 1988 também representa um marco na legislação ambiental brasileira, pois além de ter sido a responsável pela elevação do meio ambiente à categoria dos bens tutelados pelo ordenamento jurídico,

sistematizou a matéria ambiental, bem como estabeleceu o direito ao meio ambiente sadio como um direito fundamental do indivíduo (Art. 225) (SILVA, 2013).

Em 2011, foi aprovada a LC n° 140/2011 e tem por objetivo fixar as normas para o exercício da competência material comum na defesa do meio ambiente. A LC trouxe regulamentação e estabeleceu as regras para a competência administrativa na esfera ambiental, a partir das ações de cooperação previstas nos artigos 6° a 9°. Ela procura enfrentar algumas distorções existentes no SISNAMA, como a centralização injustificada de determinadas atribuições no MMA e no Ibama, a sobreposição nos esforços dos órgãos ambientais federais e estaduais e a subvalorização do papel dos órgãos ambientais municipais (VIANA; ARAÚJO, 2011).

Apenas o processo de descentralização das atribuições da união para os órgãos estaduais e municipais, não necessariamente garante que a política ambiental será efetivamente aplicada, ou o contrário. Faz-se essencial garantir atuação dos entes federados condizente com a magnitude e a complexidade dos diferentes problemas ambientais em foco, além de recursos humanos e materiais para o funcionamento adequado do SISNAMA (ARAÚJO, 2015). Em suma, torna-se evidente, necessário e especialmente relevante a promoção do fortalecimento dos órgãos das três esferas, principalmente a estadual e municipais.

3.1.2 Licenciamento estadual e delegação de competências aos municípios

No estado do Espírito Santo, o Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – IEMA, criado no ano de 2002, é o órgão que possui competência para a gestão do processo de licenciamento e controle ambiental de atividades poluidoras ou degradadoras, salvo os casos em que o Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo (IDAF), também executa os procedimentos de licenciamento ambiental e florestal de algumas atividades rurais, que estão discriminadas em legislação específica. Para o estudo em questão, serão consideradas apenas as atividades desempenhadas pelo IEMA.

O início do licenciamento ambiental foi marcado pelo Decreto n° 4.344/1998 (ESPÍRITO SANTO, 1998) que regulamentou o Sistema de Licenciamento de Atividades Poluidoras ou Degradadoras do Meio Ambiente (SLAP). No SLAP, já era previsto em seu artigo 6° o licenciamento municipal e a sua correspondente fiscalização, das atividades cujos impactos ambientais sejam locais, sem ultrapassar seus limites territoriais e classificados como de pequeno potencial poluidor. Anos

depois, em 2007, o Decreto do licenciamento foi aprimorado, sendo revogado pelo Decreto nº 1.777/2007 (ESPÍRITO SANTO, 2017), chamado de SILCAP (Sistema de Licenciamento e Controle das Atividades Poluidoras ou Degradoras do Meio Ambiente), e em seu artigo 4º mantém a competência municipal do licenciamento. Por fim, em 2016 houve uma nova reformulação dos procedimentos de licenciamento ambiental, por meio do Decreto nº 4.039/2016 (ESPÍRITO SANTO, 2016), o novo SILCAP. Com a atualização, procedimentos e instrumentos foram revisados e novos foram inseridos, visando a agilidade dos trâmites e controle das atividades passíveis de licenciamento (IEMA, 2017). A competência municipal para as atividades de baixo impacto, assim como nos outros decretos, também está presente, conforme artigo 4º:

Art. 4º O Estado poderá delegar aos Municípios, mediante convênio, a execução de ações administrativas a ele atribuídas, desde que o ente municipal destinatário da delegação disponha de órgão ambiental capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas e de conselho de meio ambiente.

No Espírito Santo, as atividades consideradas como de impacto ambiental local, ou seja, considerado direto e restrito, exclusivamente, à área de circunscrição territorial do respectivo Município, bem como observados o porte e o potencial poluidor/degradador do empreendimento/atividade, são determinadas pela Resolução CONSEMA nº 02/2016 (CONSEMA, 2016), que *“define a tipologia das atividades ou empreendimentos considerados de impacto ambiental local”*. Quanto a competência dos municípios, esta ficou mais forte neste decreto e resolução, principalmente com os municípios que já licenciavam parte das atividades consideradas de impacto, fornecendo e deixando explícito o prazo legal para assumir integralmente a gestão ambiental local.

4 METODOLOGIA

Para o presente estudo, foi utilizado uma abordagem metodológica qualitativa, ou seja, de caráter exploratório, onde buscou-se entender as particularidades e experiências quanto ao licenciamento ambiental municipal. Primeiramente, foi realizado um panorama geral da situação do licenciamento descentralizado no estado do Espírito Santo, considerando a regulamentação

estadual norteadora, evolução da descentralização e formas de apoio ao processo de municipalização.

Em um segundo momento, foi realizada aplicação de questionário composto por perguntas abertas e fechadas e, juntamente com a análise da legislação municipal, ajudarão a caracterizar o perfil do município quanto ao licenciamento ambiental (existência de legislação específica, similaridades e diferenças com a legislação estadual, tempo de licenciamento, etc.) e a realizar o apontamento dos pontos positivos e negativos encontrados, assim como os desafios e alternativas implementadas para superar os aspectos negativos.

Os questionários foram aplicados de forma anônima com atores envolvidos no processo de forma tripartite com o objetivo de identificar pontos de vista similares e diferentes quanto a descentralização do licenciamento. Farão parte da coleta de informações: servidores municipais, que sejam profissionais que lidam diariamente com o tema ou que já lidaram em algum momento durante sua carreira dentro do órgão; e consultores ambientais e empreendedores. Para isso, foi utilizado a plataforma online Microsoft Forms, com o questionário variando entre 10 e 17 perguntas, a depender do perfil dos respondentes, no período de agosto a setembro de 2019.

A pesquisa foi direcionada em dois tipos de questionários, um voltado para servidores do órgão municipal, onde as perguntas foram selecionadas para o panorama ambiental dos municípios assim como a percepção individual da temática, e outro voltado para consultores e empreendedores, sendo analisado principalmente a percepção individual dos mesmos. Foi analisado ainda, a percepção segregada em dois grupos distintos (um composto por servidores do órgão municipal – Grupo 1 e no outro consultores e empreendedores – Grupo 2) quanto ao licenciamento municipal, de forma a propiciar uma análise comparativa de opiniões, sejam elas convergentes ou divergentes.

Destaca-se que, o intuito do estudo não foi de gerar uma amostra e resultados probabilísticos, mas sim uma análise geral qualitativa da percepção dos respondentes quanto a competência do licenciamento ambiental municipal de forma geral.

5 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

5.1 ANÁLISE DO REGULAMENTO ESTADUAL DE LICENCIAMENTO

5.1.1 Conceituação do impacto local

A Resolução CONSEMA n° 02/2016 não traz um conceito explícito para o termo impacto local. Entretanto, por meio de sua análise, é possível observar que os principais critérios definidos para a determinação das atividades consideradas como de impacto local são a limitação da área diretamente afetada dos empreendimentos ao espaço territorial pertencente ao município e o seu porte e consequente potencial poluidor, conforme tipologias definidas no anexo da resolução (exceto as que necessitam de EIA/RIMA). A adoção deste critério parece refletir uma preocupação das administrações estaduais em limitar o licenciamento municipal somente a atividades com impacto ambiental mais restrito e que podem ser mais facilmente controladas, com atividades de menor porte e baixo potencial poluidor, que tendem a ser licenciadas de maneira mais simplificada e sem as mesmas exigências do licenciamento estadual (NASCIMENTO, 2018).

5.1.2 Requisitos e procedimentos para iniciar o licenciamento municipal

Um item importante e que está previsto na resolução estadual é quanto aos requisitos mínimos necessários para a delegação do licenciamento ambiental aos municípios. Segundo a Resolução CONSEMA n° 02/2016 (ESPÍRITO SANTO, 2016), os municípios deverão possuir legislação própria que disponha sobre a política de meio ambiente, que discipline as normas e procedimentos do licenciamento, ter implementado e estar em funcionamento o Conselho Municipal de Meio Ambiente e possuir em sua estrutura capacidade administrativa e técnica interdisciplinar para o licenciamento e para a implementação das políticas de planejamentos territoriais.

Os três itens solicitados são importantes em matéria de licenciamento ambiental, entretanto, o ponto mais sensível do tema é no que tange a capacidade administrativa e, principalmente, técnica dos órgãos. A referida resolução considera que o órgão ambiental é dito capacitado, quando possui técnicos habilitados e em número compatível com a demanda de licenciamento e fiscalização, mas observa-se que esse item ainda possui grandes deficiências nos municípios do estado, onde a

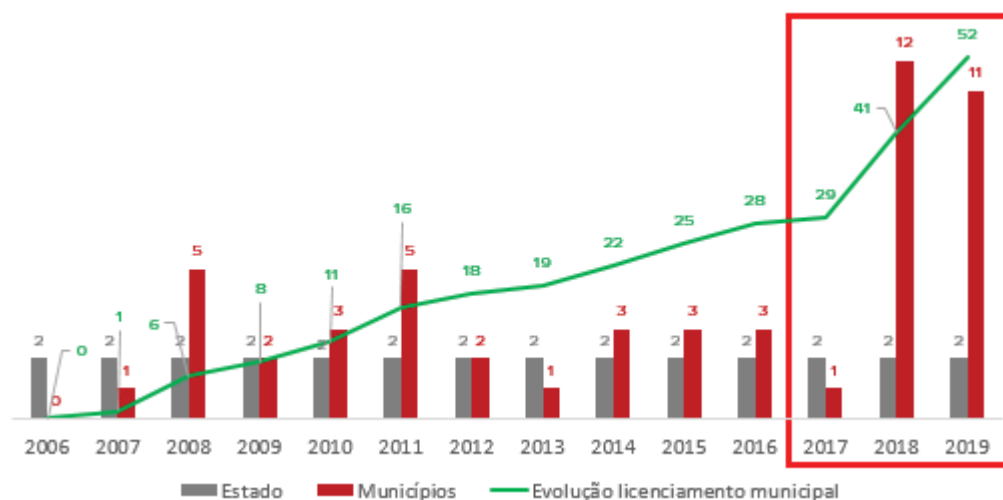
curva da demanda por novos licenciamentos e disponibilidade técnica dos órgãos não possuem um ponto de equilíbrio.

No Espírito Santo, a adesão do licenciamento pelos municípios é voluntária, ou seja, o município tem total autonomia de assumir ou não a competência do licenciamento. Entretanto, percebe-se uma grande força tarefa por parte do órgão estadual em fazer com que todos os municípios passem a fazer a gestão municipal do licenciamento. A adesão por parte dos municípios se dá por meio de processo autodeclaratório, sendo necessário apenas informar a sua capacidade técnica e operacional para a gestão ambiental local com vistas ao exercício do licenciamento.

5.2 PANORAMA DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL MUNICIPAL

Desde o ano 2000, o estado do Espírito Santo desenvolve um programa de descentralização da gestão do licenciamento e promove cursos de capacitação técnica para os gestores municipais (BRASIL, 2016). Além disso, antes mesmo da publicação da LC 140/2011, o Espírito Santo já dispunha de instrumentos normativos que legislavam quanto à competência municipal do licenciamento. Ainda assim, o licenciamento ambiental municipal iniciou no Espírito Santo no ano de 2007 com um município, segundo informações do IEMA, entretanto, apenas com algumas poucas atividades licenciadas, estando ainda o órgão ambiental estadual com a maioria das atribuições de licenciamento. Com o passar dos anos e com os municípios adquirindo maturidade no quesito gestão ambiental, esse número foi gradativamente crescendo, de maneira mais significativa após a publicação da Resolução CONSEMA n° 01/2018, conforme FIGURA 1. Tal resolução estimula a realização do licenciamento e impulsiona a adoção de medidas e procedimentos para cumprimento das determinações relativas ao licenciamento ambiental municipal. Importante destacar que, o ano de 2019 apresenta um número inferior de municípios licenciadores em relação a 2018, pois não foi considerado todos os meses do ano, devido ao período de elaboração da pesquisa.

FIGURA 1: DESCENTRALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL ANO A ANO.



FONTE: IEMA (2019).

O prazo estipulado pela Resolução CONSEMA, até 31/12/2018, para todos os municípios assumirem o licenciamento das atividades de impacto local não foi atendido por completo, tendo em vista que atualmente, 52 dos 78 municípios do Espírito Santo realizam o licenciamento ambiental. Os motivos e entraves que os impedem de começar o licenciamento são vários, que vão desde a não constituição de equipes, até a ausência de um arcabouço normativo mínimo. Mas, 51 municípios licenciadores possuem grande representatividade no contexto geral, já que correspondem a mais de 65% de todo o estado e tendem a crescer ainda mais. Esse resultado é fruto do trabalho de apoio do órgão estadual junto aos municípios, no que tange o licenciamento e fiscalização ambiental, assim como a gestão ambiental de uma forma geral.

5.3 FORMAS DE APOIO DO ESTADO AOS MUNICÍPIOS

Promover a gestão ambiental compartilhada é um dos propósitos da descentralização do licenciamento, o que envolve, entre outros fatores, a cooperação entre os entes federativos. Nesse sentido, o IEMA criou em 2008 o Núcleo de Apoio às Políticas Municipais de Meio Ambiente (NAPMMA), considerando a necessidade de operacionalizar a LC 140/2011 e resoluções, quanto às competências de licenciamento municipal.

Dentre as suas principais atribuições, vale destacar: apoio à criação e à estruturação dos sistemas municipais de meio ambiente; orientação técnica ao

licenciamento ambiental municipal; capacitação de gestores e técnicos municipais para a gestão ambiental; e desenvolvimento de uma ferramenta de licenciamento simplificado. Nos últimos anos, o NAPMMA desenvolveu uma série de capacitações voltadas para os órgãos municipais, com o intuito não somente de fornecer orientações de caráter técnico, mas também fornecer subsídios para implantação da legislação ambiental e alternativas para superar a ausência da estrutura mínima necessária para o licenciamento.

5.4 RESULTADO DA PESQUISA

5.4.1 Percepção geral quanto ao licenciamento municipal

O processo de municipalização do licenciamento ambiental, ainda é muito iniciante no Espírito Santo, dessa forma, torna-se muito importante o entendimento das diferentes partes interessadas. Dentre os respondentes, a maioria possui mais de 10 anos de atuação em licenciamento ambiental. Para entender a realidade dos órgãos licenciadores, algumas perguntas foram direcionadas exclusivamente aos seus servidores. Questionados ao tamanho da equipe municipal de meio ambiente, observou-se que trata de um ponto sensível na percepção de todos. Apesar de estar em dimensões aceitáveis do ponto de vista do órgão estadual e da municipalização, observa-se que a oferta de técnicos não supre a demanda da população e empreendedores por licenciamento.

Transferir a responsabilidade para os municípios não deve ocorrer de qualquer forma e sem um preparo prévio. Diante disso, foi perguntado no questionário se houve algum apoio do órgão estadual quanto ao licenciamento ambiental e as demais políticas municipais de meio ambiente. Neste quesito, o resultado foi muito positivo e elogiado, tendo em vista que a atuação do NAPMMA vem sendo fundamental para o desenvolvimento e implementação dos sistemas municipais de meio ambiente, através de treinamentos e capacitações frequentemente realizados. Vale destacar ainda que a atuação do NAPMMA não se restringiu apenas no que tange o licenciamento ambiental, mas também com fiscalização, educação ambiental, gestão de áreas naturais e com a gestão ambiental de modo geral. Dessa forma, mesmo o órgão ambiental impondo prazo para os municípios assumirem as atividades de impacto local, o fornecimento de subsídios está sendo realizado e de maneira satisfatória.

Diversos instrumentos de gestão podem ser utilizados pelo poder público para implementação de uma política ambiental. Nesse contexto, foi questionado quais os outros instrumentos de gestão e planejamento ambiental existentes no município, além do licenciamento. Foi identificado que, dentre os instrumentos, a maior parte dos municípios possui conselho de meio ambiente, lei de uso e ocupação do solo e plano diretor municipal existentes e, fundo municipal de meio ambiente implementados ou em implementação. A existência desses instrumentos vai diretamente ao encontro com os requisitos exigido pelo IEMA para que os municípios assumam integralmente o licenciamento das atividades de impacto local.

Questionados em como classificaria a eficiência do licenciamento municipal, com pontuação de 0 a 10 (onde 0 é nada eficiente e 10 extremamente eficiente), os dois grupos respondentes apresentaram opiniões divergentes. Enquanto que a média obtida pelos servidores municipais foi de 8 pontos, para o grupo de consultores e empreendedores, a pontuação cai para 5,6 pontos, o que demonstra que o órgão municipal tem uma percepção positiva quanto ao licenciamento, enquanto que os consultores e empreendedores uma percepção negativa. A centralização da gestão ambiental nos municípios é vista de maneira positiva para os servidores, consultores e empreendedores, entretanto, devido as grandes dificuldades e falta de recursos enfrentadas favorecem a diminuição da pontuação média apresentada pelos consultores e empreendedores, de acordo com a vivência de cada um.

Entretanto, é importante frisar que, este resultado não permite explicar os motivos concretos da disparidade de opiniões, tendo em vista que a resposta de cada um é baseada em n fatores, muitas vezes intangíveis e que vai de cada experiência individual, sendo necessário uma pesquisa mais apurada. Ainda quanto a eficiência do licenciamento ambiental, o QUADRO 1 apresenta uma compilação dos aspectos positivos e negativos apontados pelos grupos de respondentes.

QUADRO 1: PONTOS POSITIVOS E NEGATIVOS APONTADOS PELOS RESPONDENTES.

Respostas obtidas		Grupo 1	Grupo 2
Aspectos POSITIVOS	Proximidade entre órgão ambiental e empreendedor/comunidade	X	X
	Fiscalização ambiental mais presente e rápida	X	X
	Maior agilidade na análise dos processos	X	X
	Maior conhecimento local e controle da ocupação do solo de forma mais efetiva		X
	Maior facilidade para o empreendedor em função da proximidade		X
	Geração de receita para o município		X
	Empenho e comprometimento da equipe técnica	X	
	Não existem aspectos positivos		X
Aspectos NEGATIVOS	Pouco investimento do Município para a área ambiental	X	X
	Falta de conhecimento e de equipe técnica multidisciplinar	X	X
	Maior interferência política	X	X
	Falta de material e infraestrutura para as equipes atuarem		X
	Desorganização, demora e excesso de burocracia		X
	Ausência de legislações claras		X
	Descrédito da população quanto a atuação das secretarias de meio ambiente	X	
	Falta de padronização dos processos		X
	Baixos salários do órgão ambiental municipal	X	

FONTE: AUTOR.

A falta de recursos e infraestrutura básica das prefeituras, falta de pessoal, pressões e interferências políticas constantes e excesso de burocracia são realidades de muitos municípios e que podem desencadear a outros diversos aspectos negativos e desafios para o licenciamento municipal. No caso da pressão política, por exemplo, constata-se que muitas das ocasiões, os interesses políticos prevalecem sobre os interesses ambientais, trazendo assim prejuízos para o processo de municipalização do licenciamento. Como recomendações, as principais listadas pelos respondentes são: formação de equipe técnica concursada e com profissionais multidisciplinares, revisão da legislação ambiental com foco na desburocratização, implantação do fundo de meio ambiente e criação de consórcios.

A criação de consórcios, por exemplo, constitui de uma ótima saída para aqueles municípios que não possuem os recursos ou estrutura mínima necessária para assumir o licenciamento ambiental. A partir dos consórcios, reúne-se diversos técnicos de várias geografias para exercer o licenciamento nos municípios participantes, ou seja, os municípios se unem para criar uma estrutura para realizar a gestão do licenciamento ambiental. Atualmente, o Espírito Santo conta com três consórcios públicos, com 28 municípios consorciados, conforme QUADRO 2:

QUADRO 2: MUNICÍPIOS PARTICIPANTES DOS CONSÓRCIOS.

Consórcio Público	Municípios
Rio Guandu	Brejetuba, Conceição do Castelo, Laranja da Terra, Baixo Guandu e Itaguaçu
Prod norte	Vila Pavão, Ecoporanga, Jaguaré, Pedro Canário, Conceição da Barra, Pinheiros, Boa Esperança, Nova Venécia, São Mateus, Montanha, Mucurici e Ponto Belo
Caparaó	Alegre, Divino de São Lourenço, Dolores do Rio Preto, Guaçuí, Ibatiba, Ibitirama, Irupi, Iúna, Muniz Freire, São José do Calçado e Jerônimo Monteiro

FONTE: AUTOR.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estado possui legislação bem definida sobre o tema e realiza incentivos para a descentralização do licenciamento, sendo que os municípios devem apresentar requisitos mínimos, como a legislação ambiental própria, conselho de meio ambiente e equipe com capacidade técnica e administrativa. A municipalização ganhou força, principalmente nos últimos 2 anos, quando a quantidade de municípios licenciadores quase dobrou, chegando a 65% do estado. Esse resultado é fruto do trabalho de apoio do órgão estadual junto aos municípios, no que tange a gestão ambiental de uma forma geral, os treinamentos e capacitações, orientações e subsídios para implantação da legislação ambiental.

Na aplicação do questionário, as opiniões apresentadas pelos grupos 1 e 2 foram diferentes no que tange a eficiência do licenciamento municipal, sendo caracterizado como positiva para o grupo 1 e negativa para o grupo 2. Há diversos aspectos positivos e negativos envolvidos na municipalização. Dentre as negativas, pode-se citar como as principais, a falta de recursos e infraestrutura das prefeituras, falta de pessoal, pressões e interferências políticas constantes. A falta de recurso, talvez a principal delas, pode atrapalhar todo um processo de licenciamento municipal, tendo em vista que sem ele, os demais itens ficam comprometidos. A criação de consórcios, por exemplo, constitui de uma ótima saída para aqueles municípios que não possuem os recursos ou estrutura mínima necessária para assumir o licenciamento ambiental.

Em contrapartida, existem também aspectos positivos a serem ressaltados, como a geração de receita para o município, melhor e maior controle sobre o uso e ocupação do solo, fiscalização ambiental mais presente e rápida e, principalmente, uma maior aproximação entre o órgão ambiental, empreendedor e comunidade.

Uma vez que a municipalização já se tornou um caminho sem volta, vontade, engajamento e criatividade dos governos locais são fundamentais para

superar os desafios apontados e que colocam a gestão pública ambiental em risco. Deve ser encarado não como um rito burocrático e sem sentido, mas sim um instrumento que traga oportunidades para que o município garanta sustentabilidade no seu desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, S. M. V. G. Os fundamentos legais da política nacional do meio ambiente. In: GANEN, R. S. (Org.). Legislação brasileira sobre meio ambiente: fundamentos constitucionais e legais. Brasília: **Edições Câmara**, 2015. v. 2.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988.

BRASIL. **Lei nº 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. Brasília, 1981.

BRASIL. **Lei Complementar nº 140 de 8 de dezembro de 2011**. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum. Brasília, 2011.

IEMA. Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos. **Licenciamento ambiental está mais adequado à realidade dos empreendimentos**. 2017. Disponível em: < <https://iema.es.gov.br/Not%C3%ADcia/sistema-de-licenciamento-ambiental-no-espirito-santo-esta-mais-adequado-a-realidade-dos-empreendimentos>>. Acesso em 28 jul. 2019.

MOURA, A. M. M. **Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2016. 352 p.

NASCIMENTO, T. R. S. **Impacto local, desafios nacionais**: A descentralização do licenciamento ambiental na federação brasileira. 2018. 114 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Engenharia Ambiental, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2018.

SILVA, R. M. P. da. O meio ambiente na Constituição Federal de 1988. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 18, n. 3759, 16 out. 2013.

SOMBRIÓ, N. A. de S. Legislação ambiental brasileira: Licenciamento ambiental. **Revista da AGU**, ISSN 1981-2035, Brasília, ano 8, n. 19, jan-mar 2009.

VIANA, M. B.; ARAÚJO, S. M. V. G. **Conservação da biodiversidade e repartição de competências governamentais**. In: Roseli Senna Ganem (org.). Conservação

da biodiversidade: legislação e políticas públicas. Brasília: Câmara dos Deputados, Ed. Câmara, 2011. p. 139-176.

VIANA, M. B. **Exercício da cidadania ambiental**. In: GANEM, R. S. (Org.). Legislação brasileira sobre meio ambiente: instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente. Brasília: Edições Câmara, 2015. v. 3.