

Relatório de Auditoria Operacional

Licenciamento Ambiental voltado à avaliação institucional – SEMMA/Marabá-PA.

Processo n.º 201220364-0

Unidade: Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município de Marabá-PA – SEMMA

Modalidade: Auditoria Operacional

Ato originário: Portaria nº 0800/2011 – TCM de 26/05/2011.

Objetivo: Realizar auditoria operacional nos procedimentos de licenciamento ambiental, voltado a avaliação institucional da Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município de Marabá-PA – SEMMA, com objetivo de avaliar a observância aos dispositivos legais aplicáveis, no que concerne ao acompanhamento gerencial, procedimentos operacionais, documentações exigidas, prazos e sistemas de controle e se a gestão da SEMMA apresenta vulnerabilidades que possam comprometer o processo de licenciamento ambiental.

Período abrangido pela auditoria: 2011

Período de realização da auditoria: 2011/2012

Monitora: Joilma Rodrigues Santana - TCDF

A Tabela 1 apresenta a **Equipe de Auditoria:**

Tabela 1: Equipe de Auditoria

Analista	Matrícula	Cargo	Lotação
Alcimar Lobato da Silva	69062700	Controlador	6ª Controladoria
Bernardo de Oliveira Araújo	500000631	Analista de Controle Externo	6ª Controladoria
Elisa do Socorro Melo Resque	500000363	Analista de Controle Externo	Promoex
Georgina B. Pantoja Quaresma	500000265	Analista de Controle Externo	DAM/Promoex
Paola Cals de Albuquerque	500000631	Analista de Controle Externo	6ª Controladoria
Mário Augusto Medina Viana	500000310	Analista de Controle Externo	Promoex
Renato Marinho Meira Mattos	500000419	Chefe de Divisão	Ass. de Obras



BELÉM-PARÁ
SETEMBRO/2012

AGRADECIMENTOS

O sucesso da Auditoria Operacional está relacionado à qualidade do vínculo que se estabelece entre a Equipe de Auditoria e os Dirigentes, Técnicos e demais Servidores do Órgão Auditado.

Queremos aqui agradecer o Prefeito Municipal de Marabá, Exmº Sr. Maurino Magalhães de Lima e os Srs. José Scherer e Antonio Karth Costa Sousa, então Secretário Municipal de Meio Ambiente, pela receptividade e cordialidade dispensados à Equipe, bem como pelo apoio, presteza e colaboração de todos os Servidores daquele Órgão, para o atendimento a um grande número de solicitações necessárias para a realização desta auditoria.

Agradecimentos especiais registramos, também, as Coordenadoras Caroline Maria dos Santos Scherer e Hígia Tatiana Guzman Brandão, engenheiras ambientais, que muito contribuíram com a apresentação de documentos, fornecimento de dados e informações de suma importância para a desenvolvimento dos trabalhos.

Cabe também um agradecimento especial a Secretaria Estadual de Meio Ambiente – SEMA por atuarem como verdadeiros parceiros, fornecendo informações de extrema relevância sobre o tema auditado sem as quais este trabalho restaria menos enriquecido.

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS.....	4
LISTA DE TABELAS.....	6
LISTA DE ILUSTRAÇÕES.....	6
1. INTRODUÇÃO.....	7
1.1. Identificação do Objeto da Auditoria Operacional	7
1.2. Antecedentes	9
1.3. Objetivos e Escopo da Auditoria	10
1.4. Estratégia Metodológica.....	11
1.5. Formas de Organização e apresentação do relatório	11
2. VISÃO GERAL.....	12
3. O PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO MUNICÍPIO DE MARABÁ	15
4. QUESTÃO DE AUDITORIA: <i>os procedimentos adotados pela semma de marabá para emissão das licenças ambientais, estão sendo executados de acordo com a legislação ambiental vigente?</i>	21
4.1. Inconformidades relativas aos estudos ambientais apresentados no processo de licenciamento	29
4.2. Inexistência, na semma, de cadastro específico de profissionais, pessoas físicas e/ou pessoas jurídicas, habilitados a realizar estudos ambientais.....	34
4.3. Licenças emitidas com base em estudos ambientais desacompanhados de anotação de responsabilidade técnica – ART.....	37
4.4. Concessões de licenças ambientais sem a devida publicação do pedido e da respectiva emissão em jornal de circulação local.....	40
4.5. Inexistência de critérios para utilização e falta de controle das condicionantes impostas nas licenças ambientais emitidas.	43
4.6. Não cumprimento dos prazos previsto para emissão das licenças ambientais.....	49
4.7. Empreendimentos funcionando com licenças ambientais vencidas.....	55
4.8. A SEMMA não utiliza o procedimento de licenciamento ambiental simplificado –LAS.....	60
5. CONCLUSÃO	66
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	70

LISTA DE ABREVIATURAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
AOP	Auditoria Operacional
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
CF	Constituição Federal
CAC	Central de Atendimento ao Cidadão da SEMMA
CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1998.
DNPM	Departamento Nacional de Produção Mineral
EFS's	Entidades de Fiscalização Superiores
ESAF	Escola de Administração Fazendária
GAO	Grupo Temático de Auditoria Operacional
IBAM	Instituto Brasileiro de Administração Municipal
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH-M	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
NBR	Norma Brasileira
NR	Norma Regulamentadora
OEMAS	Órgãos de meio ambiente dos estados e do Distrito Federal
OMMAS	Órgãos municipais de meio ambiente
PM	Prefeitura Municipal
PMM	Prefeitura Municipal de Marabá
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PNUD	Programa das Nações unidas para o Desenvolvimento
PROMOEX	Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros
SECTAM	Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente
SEMA	Secretaria Estadual de Meio Ambiente
SEMMA	Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Marabá
SILIS	Sistema de Licenciamento Simplificado do Estado de São Paulo
SisL@m 2.0	Sistema Ambiental de Canoas
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
STAKEHOLDER	Não existe tradução exata em português, mas pode ser entendido como pessoas, grupos ou instituições com interesse no objeto auditado.



SWOT	Sigla inglesa, formada pela primeira letra das palavras S trengths (Forças), W eaknesses (Fraquezas), O pportunities (Oportunidades) e T hreats (Ameaças).
TCM	Tribunal de Contas dos Municípios
TCU	Tribunal de Contas da União
UEPA	Universidade Estadual do Pará
UFPA	Universidade Federal do Pará

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Quadro Técnico do Departamento de Licenciamento Ambiental.....	19
Tabela 2	Processos com estudos ambientais diferentes para mesmo tipo de licença e atividade	30
Tabela 3	Processos de licenciamento ambiental que possuem ART com ou sem estudos ambientais	38
Tabela 4	Prazos de Análise das Licenças Ambientais	49
Tabela 5	Demanda por Licenciamento Ambiental.....	49
Tabela 6	Processos com análises concluídas após o prazo legal	52
Tabela 7	Prazos de Validade e de Renovação das Licenças Ambientais Municipais.....	56
Tabela 8	Empreendimentos operando com licenças ambientais vencidas.....	56
Tabela 9	Empreendimentos com licenças de operação renovadas por mais de uma vez	57
Tabela 10	Atividades sujeitas ao Licenciamento Ambiental Simplificado no Município de Rio de Janeiro, conforme Decreto 30.568 de 02/04/2009.....	64

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1	Evolução demográfica do Município de Marabá	16
Mapa 1	Marabá e Municípios Vizinhos	15
Mapa 2	Estado do Pará e seus Municípios	16

1. INTRODUÇÃO

A auditoria operacional tem por finalidade avaliar, no âmbito da competência dos Tribunais de Contas, os programas, projetos, atividades e ações governamentais, dos órgãos ou entidades que integram a Administração Pública, ou aqueles realizados pela iniciativa privada sob delegação, contrato de gestão ou congêneres e, por meio dessa avaliação, obter conclusões aplicáveis ao aperfeiçoamento do objeto auditado, bem como à otimização da aplicação dos recursos públicos, sem prejuízo do exame da legalidade.

1.1 Identificação simplificada do Objeto da Auditoria

A preocupação com a preservação ambiental tem destaque nas discussões em nível mundial, Declaração de Estocolmo/1972¹, Eco/92², ISO 14001/2004³ e a Rio+20/2012⁴, configurando-se portanto, um fenômeno de globalização dos problemas ambientais, visto que a agressão ao meio ambiente nada mais é do que o produto da intervenção desordenada e irresponsável do ser humano.

A medida em que “o homem” começou a perceber a impossibilidade de renovação de uma vasta gama de recursos naturais frente ao produto da intervenção humana desordenada e irresponsável, os legisladores passaram a confeccionar leis de tutela do meio ambiente.

No Brasil, no decorrer do século passado, existiram iniciativas pontuais do Poder Público, mais como conservação, do que propriamente preservação do meio ambiente. Exemplificando: Código Florestal (Decreto nº23.793, de 23 de janeiro de 1934, posteriormente revogado pela Lei nº4.771, de 15 de setembro de 1965, que passou a regular a matéria), o Código de Águas (Decreto nº24.643, de 10 de julho de 1934), o Código de Minas (Decreto-lei nº 1.985, de 29 de janeiro de 1940), o Estatuto da Terra (Lei nº4.504, de 30 de novembro de 1964), Lei de Proteção à Fauna (Lei nº5.197, de 03 de janeiro de 1967), o Código de Pesca (Decreto-lei nº221, de 28 de fevereiro de 1967), dentre vários outros diplomas legais. Porém, foi somente a partir da década de 1980 que a legislação ambiental brasileira tornou-se, de fato, mais robusta.

São oito os marcos legislativos (selecionados em razão da sua maior importância) que passaram a orientar a tutela jurídica do meio ambiente no Brasil a partir da década de 1980, marcos estes que, dada sua importância e detalhamento, tentaram mudar nosso histórico de descaso ambiental: 1) Lei nº6.938, de 31 de agosto de 1981⁵ (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente,

¹ Conferência de Estocolmo, realizada em junho de 1972 na Suécia, foi o primeiro grande evento sobre meio ambiente realizado no mundo, Esta conferência, bem como o relatório Relatório Brundtland, publicado em 1987, pelas Nações Unidas, lançaram as bases para o ECO-92.

² Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), conhecida também como ECO-92, Rio-92, Cúpula ou Cimeira da Terra, realizada no Rio de Janeiro em junho de 1992, que reuniu mais de cem chefes de Estado que buscavam meios de conciliar o desenvolvimento sócio-econômico com a conservação e proteção dos ecossistemas da terra.

³ ISO 14001 de 2004, O surgimento da norma de adesão voluntária ABNT NBR ISO 14.001/2004 Iniciou-se basicamente em 1972 na Conferência das Nações Unidas, realizada em Estocolmo (Suécia). A prioridade aumentou a partir da Conferência das Nações Unidas, realizada no Rio de Janeiro em 1992. Mas foi a publicação da norma BS-7750 (uma norma sobre gerenciamento ambiental) pela British Standard Institution, que serviu de base para a ISO 14.001.

⁴ Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, a Rio+20, realizada no Rio de Janeiro em junho de 2012.

⁵ Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. (alterada pelas Leis 7.804/89, 8.028/90, 9.649/98, 9.985/00, 10.165/00, regulamentada pelos Decretos 97.632/89 e

que, dentre outras coisas, conceituou “meio ambiente”, instituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente nas três esferas de governo e concedeu, como um dos mecanismos de sua formulação e aplicação, legitimação ao Ministério Público, da União e dos Estados, para propor ação de responsabilidade civil e criminal por danos causados ao meio ambiente (arts. 3º inciso I; 6º e 14, § 1º); 2) Lei nº7.347, de 24 de julho de 1985 (disciplinou a ação civil pública, como instrumento processual específico para a defesa do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos); 3) Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (elevou o meio ambiente sadio ao patamar de direito fundamental); 4) Lei nº7.735, de 22.02.89 (criou o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA); 5) Lei nº7.797, de 10.07.89 (criou o Fundo Nacional de Meio Ambiente); 6) Lei nº9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências, batizada como Lei de Crimes Ambientais; 7) Lei nº11.445/2010, de 5 de janeiro de 2007 (estabeleceu as Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico) e, finalmente, a 8) Lei nº12.305 de 2 de agosto de 2010 (lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos).

Neste norte, conclui-se que antes de 1988 a tutela jurídica do meio ambiente restringia-se ao âmbito infraconstitucional, mas com o advento da CRFB/88 a questão ambiental foi tratada de forma destacada, diversificada e contemporânea, inclusive há na Carta Constitucional de 1988 um capítulo específico que cuida da tutela do meio ambiente (Capítulo VI, Título VIII – “Da Ordem Social”). Além disso, permeando todo o texto constitucional verifica-se a presença de inúmeros dispositivos que, de igual forma, abordam a temática em questão.

O núcleo normativo da tutela jurídica constitucional do meio ambiente é o artigo 225⁶, com seus parágrafos e incisos, único dispositivo do Capítulo VI, Título VIII da CRFB/88. Ao dedicar ao meio ambiente um capítulo próprio, a Constituição elevou-o à categoria de “valor ideal da ordem social” e o equilíbrio ambiental foi definitivamente incluído no rol dos direitos fundamentais do indivíduo. Isso porque se está diante de uma projeção ao direito à vida: a proteção ambiental e a manutenção do equilíbrio ecológico, estes traduzem-se em requisitos essenciais à continuação da existência humana na Terra, logo são suportes da própria vida.

Neste contexto, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado foi conferido a qualidade de “bem de uso comum do povo”. Sendo assim, ele não está disponível a ninguém individualmente considerado, mas à sociedade em geral; todos, independentemente da nacionalidade, podem usá-lo. O fato de tratar-se de um direito subjetivo público, o torna exigível em face do próprio Estado, a quem, ao lado de todos os particulares, também incumbe a sua proteção.

Com o objetivo de garantir o direito da coletividade ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, promovendo a sustentabilidade ambiental do uso do solo urbano e rural, de modo a compatibilizar a sua ocupação com as condições exigidas para a conservação, preservação e recuperação dos recursos naturais e a melhoria da qualidade de vida da população foram colocados à disposição da sociedade mecanismos de participação social, por meio de três instrumentos legais, a fim de que esta possa interferir nas atividades de empreendimentos causadores de problemas ambientais, quais sejam:

- ✓ **Ação Civil Pública:** é uma ação de responsabilidade por danos ao meio ambiente, instituída pela Lei nº 7.347/85, que permite que as pessoas (mesmo aquelas que não sofreram um dano

99.274/90).

⁶ Art. 225 da CF/88. 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 as presentes e futuras gerações.

ambiental direto), possam ingressar em juízo contra terceiros (causadores do dano ambiental).

- ✓ **Ação Popular:** regulamentada pela Lei nº 4.717/65, que estabelece que qualquer cidadão (eleitor) pode ser parte legítima em uma ação judicial para conseguir a invalidação de atos administrativos lesivos ao meio ambiente; e
- ✓ **Mandado de Segurança:** regulamentado pela Lei nº 1.533/51, que permite que pessoas físicas ou jurídicas, ou entidades com capacidade processual, entrem com ações para proteger o direito individual ou coletivo.

Considerando a incumbência constitucional que cabe ao Estado, o Município de Marabá, em 17 de dezembro de 1997, criou a Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SEMMA, cuja finalidade e objetivo é: planejar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades relativas à Política Municipal do Meio Ambiente, à preservação, a conservação, o uso racional dos recursos naturais e promover a integração dos órgãos da administração pública e privada na busca pelo bom Equilíbrio Ambiental.

Esta Corte visando, também, a realização de sua missão constitucional no que tange à tutela do meio ambiente, vem por meio desta auditoria operacional, no âmbito da competência dos Tribunais de Contas, fazer a avaliação institucional da Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município de Marabá-PA – SEMMA, com objetivo de avaliar a observância aos dispositivos legais aplicáveis, no que concerne ao acompanhamento gerencial, procedimentos operacionais, documentações exigidas, prazos e sistemas de controle e se a gestão da SEMMA apresenta vulnerabilidades que possam comprometer o processo de licenciamento ambiental.

1.2 Antecedentes

A auditoria operacional de que trata o presente relatório é uma nova ferramenta e forma de fiscalizar os entes públicos, utilizada pela maioria das Entidades de Fiscalização Superiores - EFS's, que tem por finalidade avaliar programas, projetos e ações governamentais, e, por meio dessa avaliação, que engloba a economicidade, eficiência, eficácia e efetividade das ações de fiscalização e controle, obter conclusões aplicáveis ao aperfeiçoamento do objeto auditado, bem como à otimização da aplicação dos recursos públicos, sem prejuízo do exame da legalidade.

Essa nova prática iniciou-se no Tribunal de Contas da União – TCU no início dos anos 80 e consolidou-se com a Constituição de 1988, que em seu art. 70 dispõe:

*“A **fiscalização** contábil, financeira, orçamentária, **operacional** e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncias de receitas, será exercida pelo congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada poder”.* (negrito nosso)

A execução de auditorias operacionais pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TCM-PA teve início com a implantação do Programa de Modernização do Sistema

de Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros – PROMOEX, em parceria com o Ministério de Planejamento e Orçamento e os demais tribunais de contas brasileiros.

Com o PROMOEX, a Auditoria Operacional tornou-se uma ação prioritária das Entidades de Fiscalização Superiores – EFS's e sua implantação nos Tribunais de Contas constituiu-se meta nacional, razão pela qual o Grupo Temático de Auditoria Operacional – GAO, no âmbito do PROMOEX, vem direcionando desde 2008 as AOP e sugerindo, dentro das áreas de atuação prioritárias do Estado, o tema das auditorias a serem realizadas pelos Tribunais de Contas brasileiros.

Em 2008, foi realizada auditoria operacional piloto na área de Educação, na ação de formação de professores do ensino fundamental. Em 2009, foi realizada a segunda auditoria operacional na área de saúde, na ação Atenção Básica – Estratégia Saúde da Família. Em 2010, foi realizada a terceira auditoria operacional na área de Saneamento Básico, mais especificamente nas atividades de coleta e transporte dos resíduos sólidos domiciliares urbanos e, por fim, em 2011, a área sugerida pelo GAO foi a de meio ambiente, Licenciamento Ambiental voltado à avaliação institucional.

Esta Corte de Contas diante da evolução considerável da degradação ambiental, da relevância que o tema possui no âmbito da política nacional do meio ambiente, bem como pelo aumento progressivo da consciência ambiental, referendou o tema sugerido e pré-selecionou para serem auditados, dentre os 143 municípios paraenses, os Municípios de Paragominas, Marabá e Parauapebas, visto que se evidenciou nesses municípios, nas duas últimas décadas, um rápido avanço tecnológico acompanhado de uma alta e rápida explosão demográfica.

Procedida a escolha técnica desses 03 (três) municípios a Presidência deste Tribunal designou, por intermédio da Portaria nº0800/2011, a formação da equipe de trabalho para tal fim. Citada equipe procedeu os levantamentos preliminares, bem como o estudo de viabilidade nesses municípios e concluiu, por intermédio de critérios técnicos: agregação de valor, materialidade; relevância e vulnerabilidade, que seria conveniente e oportuno a realização da auditoria operacional no Município de Marabá, devido ele ter passado por diversas reformas no campo econômico e social e conseqüentemente ter se tornado um pólo industrial metal-mecânico, com um dos crescimentos econômicos mais expressivos do país, sendo provavelmente, o único do mundo com níveis de crescimento semelhantes aos da China tanto na economia como na população. Nesse contexto esse município devido ao processo de desenvolvimento acelerado em que se encontra, é um cenário propício ao aumento da degradação ambiental.

1.3 Objetivo e escopo da auditoria

As auditorias operacionais avaliam a qualidade do gasto público. Seu foco, portanto, são os resultados das políticas públicas com objetivo de contribuir para a melhoria da gestão pública e para o fortalecimento do controle social, visando a qualificação das ações governamentais e da prestação dos serviços públicos.

O objetivo geral da presente auditoria operacional é efetuar uma avaliação institucional da Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município de Marabá – SEMMA concernente ao processo de licenciamento ambiental. Buscou-se na realização desta AOP focar os trabalhos em uma das principais atividades da Secretaria, qual seja, o licenciamento ambiental.

O objetivo específico desta Auditoria Operacional na Área de Meio Ambiente é o de

avaliar a observância aos dispositivos legais aplicáveis, no que concerne ao acompanhamento gerencial, procedimentos operacionais, documentações exigidas, prazos e sistemas de controle e se a gestão da SEMMA apresenta vulnerabilidades que possam comprometer o processo de licenciamento ambiental.

Apesar das ações de licenciamento não englobarem vultuosos recursos financeiros, a análise é importante para identificação de aspectos relevantes que possam contribuir para uma adequada preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Para a realização dos trabalhos foi definida uma questão de auditoria, qual seja: os procedimentos adotados pela SEMMA de Marabá para emissão das licenças ambientais, estão sendo executados de acordo com a legislação ambiental vigente? Cujas análises vai permitir dizer?

- ✓ Se a SEMMA, por ocasião da análise das licenças, exige sempre o mesmo estudo ambiental para uma mesma atividade e mesmo tipo de licença e se esses estudos foram protocolados no órgão ambiental, após a formalização inicial do processo, e se são considerados satisfatórios pelos Analistas;
- ✓ Se existe na SEMMA cadastro específico de profissionais, PF ou PJ aptos a realizar estudos ambientais;
- ✓ Se os estudos ambientais que compõem os processos de licenciamento estão acompanhados de ART;
- ✓ Se há publicação dos pedidos e da emissão das licenças ambientais;
- ✓ Se existem licenças emitidas sem o devido cumprimento das condicionantes impostas na mesma fase ou em fases anteriores;
- ✓ Se o prazo previsto legalmente para emissão das licenças ambientais esta sendo atendido;
- ✓ Se há controle, sobre os prazos de validade das licenças e se existem empreendimentos operando com licenças vencidas;
- ✓ Se o processo de licenciamento simplificado esta regulamentado e se esta sendo utilizado pela SEMMA.

1.4 Estratégia Metodológica

Para o desenvolvimento da questão de auditoria suso citada, a estratégia metodológica utilizada foi: a coleta de dados por meio de pesquisas e análises da documentação ofertada pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SEMMA, exames de registros administrativos, entrevistas semi-estruturadas e reuniões com os gestores, coordenadores e servidores que participam diretamente do processo de licenciamento, além de consultas ao sistema informatizado e análise de processos de licenciamento ambiental.

Foram efetuados levantamentos e análises da legislação vigente sobre a área auditada, consultas bibliográficas e via Internet, bem como análises de dados de outros entes estaduais, inclusive de outros Tribunais de Contas que realizam trabalhos semelhantes.

Considerando que a Secretaria Estadual de Meio Ambiente – SEMA realiza ações semelhantes em todo o Estado do Pará, foram realizadas reuniões com os responsáveis pela realização dos trabalhos para discussão e melhor conhecimento do tema auditado, cujos resultados contribuíram para a resposta da questão formulada nesta auditoria.

Registre-se também o deslocamento dos auditores operacionais para reunir com a equipe técnica das regionais: do IBAMA, Ministério Público Estadual e Secretaria Estadual de Meio Ambiente – SEMA/Marabá, além da Universidade Federal do Pará – UFPA e Universidade Estadual do Pará – UEPA, ambas campus Marabá.

Essa metodologia de avaliação possibilitou conhecer o processo de licenciamento ambiental, revelando, se a gestão da Secretaria, objeto desta auditoria apresenta vulnerabilidades que possam comprometer os procedimentos de licenciamento ambiental.

1.5 Forma de organização e apresentação do relatório

O capítulo 1 corresponde à Introdução, onde são identificados o objeto, seus antecedentes, o objetivo e escopo da auditoria e sua estratégica metodológica.

O capítulo 2 apresenta uma visão geral sobre o tema, inclusive sua correlação com a legislação.

O capítulo 3 apresenta o processo de licenciamento ambiental no Município de Marabá.

O 4º capítulo demonstra a questão de auditoria, com suas respectivas informações requeridas, que foram apresentadas, comentadas e apuradas individualmente.

O 5º e último capítulo apresenta a conclusão, onde foi realizada uma compilação de todas as recomendações sugeridas sobre o tema auditado.

2. VISÃO GERAL

Numa visão geral, a gestão ambiental pode ser definida como um conjunto de ações que objetivam a adoção de medidas preventivas e corretivas relacionadas a impactos prejudiciais ao meio ambiente (PHILIPPI Jr., A. 2005).

O meio ambiente permeia diretamente a vida humana e não há como dissociá-los. No entanto, as forças de mercado nem sempre atingem o ponto de equilíbrio ideal para atender às necessidades de todos os elementos envolvidos. Nesse contexto, cabe ao Estado⁷, no exercício de sua competência material comum e legislativa concorrente, atuar de forma a determinar limites, preservar o bem comum e regular a matéria sobre meio ambiente. A Constituição Federal, por meio do seu art. 225⁸, eleva o meio ambiente ecologicamente equilibrado ao patamar de direito fundamental do povo, juntamente com o desenvolvimento econômico e social. Esses três elementos formam o tripé do chamado desenvolvimento sustentável.

Dentro da nova concepção legislativa, cria-se como forma de controle da administração pública sobre as atividades humanas que interferem nas condições ambientais, o licenciamento ambiental que, acima de tudo, busca conciliar o desenvolvimento econômico com o uso de recursos naturais.

O licenciamento ambiental, de utilização compartilhada entre a União e os Estados da federação, o Distrito Federal e os Municípios, é instrumento fundamental na busca do desenvolvimento sustentável, objetivando regular as atividades e os empreendimentos que utilizam os recursos naturais e podem causar degradação ambiental. Por meio dele, os órgãos ambientais adquirem a estatura legal para avaliar os eventuais impactos ao meio ambiente de uma determinada atividade. Deste modo, sua contribuição é direta e visa a encontrar o convívio equilibrado entre a ação econômica do homem e o meio ambiente onde se insere.

A Constituição Federal estabelece, ainda, como princípio norteador e inseparável da atividade econômica, a defesa do meio ambiente. Desse modo, não são admissíveis atividades, seja de iniciativa privada ou pública, que violem a proteção do meio ambiente. Neste contexto, o licenciamento também é um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) cujo objetivo é agir preventivamente sobre a proteção do bem comum do povo – o meio ambiente – e compatibilizar sua preservação com o desenvolvimento econômico-social.

A previsão do licenciamento na legislação ordinária surgiu com a edição da Lei 6.938/81⁹, que em seu art. 10 estabelece:

⁷ Art. 23 *É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: ...*, e 24 *Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: ...*, inciso VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; todos da CF/88.

⁸ Art.225 da CF/88: 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 as presentes e futuras gerações.

⁹ Lei que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente que objetiva a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidoras ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental. (Redação dada pela Lei Complementar nº 140, de 2011)

Nessa mesma linha de ideia, o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, por meio da Resolução CONAMA 237/97, art.1º, inciso I e II, traz o seguinte conceito de licenciamento ambiental e licença ambiental:

Art. 1º, ...

I. Licenciamento Ambiental: Procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras; ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.

II. Licença Ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.

Neste norte, a licença ambiental é uma autorização, em caráter precário, emitida pelo órgão público competente ao empreendedor, para que este exerça seu direito à livre iniciativa, desde que atendidas as precauções requeridas, a fim de resguardar o direito coletivo ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O licenciamento é composto por três tipos de licença: prévia, de instalação e de operação. Cada uma se refere a uma fase distinta do empreendimento e segue uma sequência lógica de encadeamento. Essas licenças, no entanto, não exigem o empreendedor da obtenção de outras autorizações ambientais específicas junto aos órgãos competentes, a depender da natureza do empreendimento e dos recursos ambientais envolvidos.

As licenças não são exigidas para todo e qualquer empreendimento. A Lei nº6.938/81, alterada, entre outras, pela Lei Complementar nº 140, de 2011, determina a necessidade de licenciamento para as atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva e potencialmente poluidoras, bem como as capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

A Resolução CONAMA nº237/97 traz, em seu Anexo I, um rol exemplificativo de atividades sujeitas ao licenciamento ambiental. Para as atividades lá listadas, o licenciamento é essencial. Citada lista, funciona também, como norteador para os empreendedores, visto que atividades comparáveis ou com impactos de magnitude semelhante têm grande probabilidade de também necessitarem de licenciamento. Por isso, faz-se necessário a consulta ao órgão ambiental local para elucidação da dúvida, caso ela exista.

Muitas vezes, o empreendedor acaba também buscando o órgão ambiental por exigência de outros órgãos da administração pública responsáveis por autorizações de atividades em geral, tais como: a) Prefeituras, para loteamentos urbanos e construção civil em geral; b) Inkra, para atividades rurais; c) DNER e DER, para construção de rodovias; d) DNPM, para atividade de lavra e/ou beneficiamento mineral; e e) IBAMA ou órgão ambiental estadual, para desmatamento.

Um fator que provocou um aumento no interesse dos empreendedores em verificar a necessidade de licenciamento foi a possibilidade de incorrer nas penalidades previstas no art. 60¹⁰ da Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/98).

Diante da demanda por um órgão ambiental local para atuar nesta área, o Município de Marabá/PA, por intermédio da Lei nº14.910/97, define a estrutura e a organização administrativa do município, dentre outras providências, criou a Secretaria do Meio Ambiente. Todavia, somente em 31 de dezembro de 1999, por intermédio da Lei nº16.191, é que foi estruturada e organizada administrativamente citada Secretaria.

Neste norte, esta Equipe de Auditoria Operacional irá concentrar seus esforços na análise os procedimentos de licenciamento ambiental, voltado a avaliação institucional da Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município de Marabá-PA – SEMMA, com objetivo de avaliar a observância aos dispositivos legais aplicáveis, no que concerne ao acompanhamento gerencial, procedimentos operacionais, documentações exigidas, prazos e sistemas de controle. O tema é extremamente relevante por sua importância para a prevenção e redução do impacto ambiental diante da intervenção desordenada e irresponsável do homem sobre o meio ambiente.

¹⁰ Art. 60. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes:
Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

3. O PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO MUNICÍPIO DE MARABÁ.

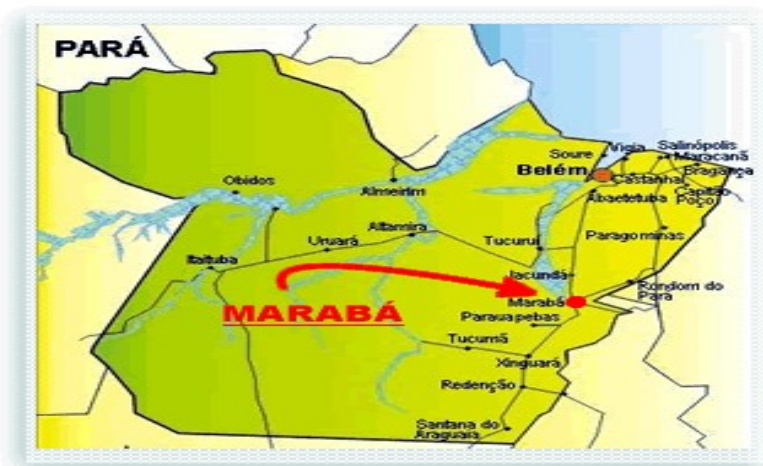
Ocupando uma área de 15.092,268km², Marabá é um município brasileiro situado no interior do Estado do Pará. Localizado no sudeste do Pará.



Mapa1: Mapa de Marabá e Municípios Vizinhos.

Esse Município limita-se com os municípios de: Itupiranga, Jacundá e Rondon do Pará (ao norte); São Geraldo do Araguaia, Curionópolis, Parauapebas e São Félix do Xingu (ao sul); Bom Jesus do Tocantins e São João do Araguaia (ao leste); e Senador José Porfírio (ao oeste). E está a sul da capital do Estado, Belém, distando desta cerca de 485 quilômetros 438 km.

O nome Marabá origina-se do vocábulo indígena "mair-abá", que denominava o filho de índia com branco ou o filho do prisioneiro ou estrangeiro. A cidade-sede, que tem por referência, o ponto de encontro entre dois grandes rios, Tocantins e Itacaiunas, formando uma espécie de "y" no seio da cidade, vista de cima, é dividida em três grandes núcleos populacionais: Marabá Pioneira (também chamada Velha Marabá), Nova Marabá e Cidade Nova. Marabá tem uma economia diversificada, que inclui pecuária, agricultura e o Distrito Industrial, beneficiado pela Estrada de Ferro Carajás. Em seu território ficam as jazidas de cobre e ouro do igarapé Salobo. Seus principais acidentes geográficos são os rios Tocantins, Itacaiúnas e Araguaia; as ilhas Jacundá, Bacabal e Araras; a cachoeira de Santa Isabel e as praias do Tucunaré, do Mio, Ponta de Areia, São Félix e do Espírito Santo.



Mapa 2: Mapa do Estado do Pará e seus Municípios

O povoamento da região de Marabá se deu nos fins do século XIX, com a chegada de imigrantes goianos e maranhenses. A emancipação municipal ocorreu em 1913, com seu desmembramento do Município de Baião. O desenvolvimento do município durante um grande período foi dado pelo extrativismo vegetal, mas com a descoberta da Província Mineral de Carajás, Marabá se desenvolveu muito rapidamente, tornando-se um município com forte vocação industrial, agrícola e comercial. Hoje Marabá é um grande entroncamento logístico, interligada por cinco rodovias ao território nacional, por via aérea, ferroviária e fluvial.

Atualmente o município é o quarto mais populoso do Pará e décimo mais populoso da região norte, com uma área urbana de 1.041,365 km², que corresponde a somente cerca de 6,9% de sua área total, 15.128,368 km², conta com aproximadamente 238.708 mil habitantes, porém o Ministério da Saúde aumenta esse número em 5% quando repassa recursos do Sistema Único de Saúde para a cidade, elevando-o para 245.135 moradores. Esse município possui o 5º maior PIB do Estado do Pará em 2009, com 3.058.909,000 mil, seu IDH é de 0,714 e sua renda per capita em 2009 era de 15.064,88 reais, sendo considerado um município médio pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD/2000¹¹. Por fim, ressalte-se que esse município é o principal centro socioeconômico do sudeste paraense, e é considerado a nona cidade mais populosa da Amazônia e uma das cidades mais dinâmicas do Brasil. Marabá teve considerável crescimento populacional a partir de 1970, conforme pode-se verificar no gráfico abaixo.

Gráfico População/Ano

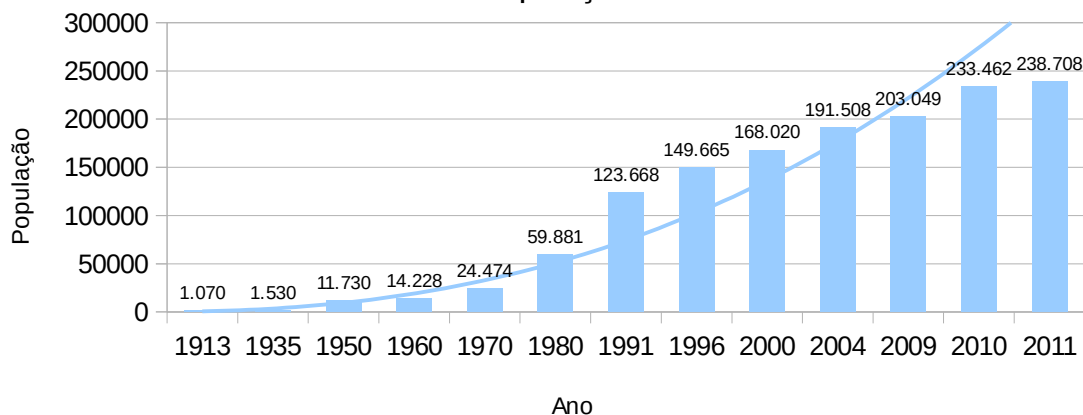


Gráfico1: Evolução demográfica do Município de Marabá

¹¹ Fonte: Sinopse do Censo Demográfico 2010-IBGE e estimativa IBGE/2011.

Marabá, segundo a revista *Veja*, setembro/2010, é um dos 20 municípios, dentre os 233 municípios brasileiros de porte médio¹² que estão preparados para se transformarem em “metrópoles do futuro”.

O Município de Marabá vivenciou vários ciclos econômicos. Até o início da década de 1980 a economia era baseada no extrativismo vegetal. No início o extrativismo girava em torno do látex do caucho, cuja lucrativa exploração atraiu grande número de nordestinos. Desde o fim do século XIX (1892) até o final da década de 1940, o extrativismo foi marcado pelo ciclo da borracha que contribuiu sobremaneira para a economia do Município e da região, porém, a crise da borracha levou o município a um novo ciclo, desta vez, o ciclo da castanha-do-pará, que liderou por anos a economia municipal. Houve também o ciclo dos diamantes, nas décadas de 1920 e 1940, que eram principalmente encontrados às margens do rio Tocantins. Com o despontamento da Serra Pelada e por situar-se na maior província mineral do mundo, Marabá também viveu o ciclo dos garimpos, que teve como destaque maior, a extração do ouro.

Desde o início da década de 1970 o município passou a vivenciar a instalação do Projeto Grande Carajás, e posteriormente de indústrias siderúrgicas, que dinamizaram bastante a economia local. Hoje, Marabá é o centro econômico e administrativo de uma vasta região da "fronteira agrícola amazônica", a cidade tem um dos crescimentos econômicos mais expressivos do país.

A pecuária com base na criação de gado bovino, é uma atividade de grande importância para o município, além de assegurar uma das formas de subsistência da população, proporciona o desenvolvimento regional e local, pela criação em grande escala, sendo comercializado nas diversas regiões brasileiras, e também no exterior. O rebanho local é destaque pela sua qualidade superior, sendo um dos mais expressivos rebanhos bovinos do Estado, resultado advindo do uso de tecnologia de ponta na seleção e fertilização. Possui Também rebanhos de suínos, equinos, ovinos e aves.

O setor pesqueiro também tem um papel fundamental na base econômica local, exportando seu excedente para todo o norte e nordeste. A agricultura é bastante diversificada, tendo produção de cereais, leguminosas e oleaginosas, como o milho, arroz e feijão, de frutas, como a banana e o açaí, e extração de madeira.

Através da Companhia de Desenvolvimento Industrial do Pará – CDI, foi instalado no final da década de oitenta, numa área de 1.300 hectares, o Distrito Industrial de Marabá – DIM, para criar a base de um pólo siderúrgico visando o minério de ferro de Carajás, explorado pela Vale S.A.

As indústrias siderúrgicas e a intensa atividade pecuária foram responsáveis por uma grande devastação ambiental na região. A atividade industrial das siderúrgicas exige grande quantidade de carvão, que leva a uma grande devastação da floresta nativa. Em consequência da pressão da opinião pública as indústrias foram obrigadas a modificar seu modelo de produção, investindo em reflorestamento e produção de carvão através do coco da palmeira babaçu.

Além, de contar com mais de 200 indústrias, sendo a siderurgia (ferro-gusa) a mais importante, havendo também a indústria madeireira, a indústria moveleira e a fabricação de telhas e tijolos. A economia industrial do município também conta com a mineração de manganês na Serra da Buritirama, e com a agroindústria. Em Marabá, a agroindústria trabalha com processamento de polpas, farinha de mandioca, beneficiamento de arroz, leite e palmito.

¹² Município de porte médio são aqueles que possuem mais de 100 mil e menos de 500 mil habitantes.

A instalação de aciarias¹³ veio dinamizar ainda mais a economia local, formando um pólo metal-mecânico, com vistas a verticalizar a produção mineral local. Há ainda projetos que virão durante e após a instalação das aciarias, dentre eles estão: O gasoduto Açailândia-Marabá e a construção do novo Porto da cidade.

O setor de comércio e serviços também tem sua parcela de contribuição. Marabá conta com aproximadamente cinco mil estabelecimentos divididos entre comércio formado por micros, pequenas, médias e grandes empresas e serviços Hospitalares, Financeiros, Educacionais, de Construção Civil e de Serviços Públicos. Pesquisas apontam que o potencial do comércio varejista alcança R\$ 53 milhões por mês, se contada apenas à população da cidade e ultrapassa R\$ 70 milhões, quando se considera a das cidades próximas, isso ocorre devido a cidade ser um grande entreposto comercial regional do sul e sudeste do Pará.

Marabá, também nominada de “Tigre da Amazônia”, cresce duas vezes mais rápido que os chamados tigres asiáticos, e entre as cidades médias só cresce menos do que a paulista Hortolândia. As duas são seguidas por Angra dos Reis e Cabo Frio, estas no Rio de Janeiro. Juntas elas respondem por 28% da economia nacional. Num período de 5 anos, nesta década, viu o seu produto interno bruto expandido em 5,4%, enquanto que no Brasil, no mesmo interstício, a média foi de apenas 4%. A força da cidade hoje está diretamente ligada a verticalização do minério, na transição do ferro-gusa para o aço.

Marabá apresentou uma variação populacional de 39,07% entre os anos de 2000 e 2010, enquanto que no Brasil essa variação foi de 12,75% e no Estado do Pará esse aumento foi de 22,45% (IBGE, 2010). Este crescimento acima da média nacional indica a necessidade de uma atenção ainda maior por parte dos gestores no que tange ao planejamento e a gestão das suas políticas ambientais, visto que o aumento acelerado e desordenado da população e seu conseqüente aumento de bens de consumo causa sem dúvidas uma preocupação maior com a preservação ambiental.

Em 17 de dezembro de 1997, criou-se a Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município de Marabá – SEMMA, cuja finalidade e objetivo é: planejar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades relativas à Política Municipal do Meio Ambiente, à preservação, a conservação, o uso racional dos recursos naturais e promover a integração dos órgãos da administração pública e privada na busca pelo bom Equilíbrio Ambiental, a preocupação com a preservação ambiental. Todavia, foi somente em 31 de dezembro de 1999, por intermédio da Lei Municipal nº16.191, que referida secretaria foi estruturada e organizada.

A SEMMA, segundo a Lei nº 16.191, de 31 de dezembro de 1999¹⁴, foi estruturada em nível de atuação de gerência com dois departamentos, quais sejam: Diretoria de Cadastro, Controle e Avaliação e Diretoria de Proteção Ambiental. Em nível de atuação programática foi organizada em 5(cinco) divisões: Divisão de Licenciamento e Cadastro; Divisão de Monitoramento e Fiscalização; Divisão de Estudos e Educação Ambiental; Divisão de Proteção dos Recursos Ambientais e Divisão de Administração e Finanças. Todavia, em observação direta, efetuada pela equipe de AOP, constatou-se que essa estrutura existe documentalmente (de direito), mas na prática (de fato) observou-se a existência de somente 3 (três) departamentos, quais sejam: Departamento de Controle Ambiental (Divisão de Fiscalização e Monitoramento e Divisão de Licenciamento), Departamento de Urbanização e Paisagismo e Departamento de Meio Ambiente.

¹³ É a unidade de uma usina siderúrgica onde existem máquinas e equipamentos voltados para o processo de transformar o ferro gusa em diferentes tipos de aço.

¹⁴ Dispõe sobre a Estrutura e Organização da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e dá outras providências.

Considerando a divergência existente entre a estruturação de direito e de fato observada nesse órgão ambiental foi solicitado por intermédio do Ofício nº018/2012/CONT.AL.GAB/TCM/PA, entre outras informações, a atual composição da estrutura organizacional administrativa da SEMMA, que por intermédio do Ofício nº180/2012-CAC/SEMMA o atende parcialmente, porém quanto à estruturação organizacional e administrativa, bem como quanto a composição do quadro funcional nada foi acrescentado.

Mesmo diante dessa divergência esta equipe, considerando que o tema da auditoria de meio ambiente é licenciamento ambiental voltado à avaliação institucional, selecionou para estudo o processo de licenciamento ambiental do Município de Marabá e não se ateu a divergência existente, por esta não esta inclusa no escopo desta auditoria operacional, mas deixa o alerta aos gestores municipais de que a divergência existente na organização administrativa atualmente adotada pela SEMMA deve ser sanada, inclusive sugere-se que seja efetuado estudo no sentido de aproveitar a sugestão dos próprios servidores da SEMMA encaminhada por meio do Processo nº 201110207-00, fl. 62, cuja cópia segue anexa a este relatório.

No que tange ao quadro de pessoal técnico do Departamento de Licenciamento Ambiental informado inicialmente por intermédio do Ofício nº 130/2011-CAC/SEMMA, este é composto de:

Tabela 1
Quadro Técnico do Departamento de Licenciamento Ambiental

Nome	Formação	Cargo/Função
Antônia Keite Teles de Sousa	Geóloga	Geóloga
Ildene Nascimento Araújo	Gestora Ambiental	Analista Ambiental
Líliam Carvalho de Oliveira	Agrônoma	Agrônoma
Líliam Cordeiro Moraes Braga	Eng. Ambiental	Eng. Ambiental
Luciana Andrade da Silva	Bióloga	Coordenadora DLA
Luzia Benedita Sepeda Soares	Bióloga	Bióloga
Marcilene de Jesus Caldas Costa	Bióloga	Bióloga
Valdemir Gomes da Silva	Agrônomo	Agrônomo
Víviam Lúcia Costa Barros	Bióloga	Coordenadora

Fonte: Ofício 130/2011-CAC/SEMMA

Todavia, diante da ausência de atendimento de parte do Ofício nº018/2012/CONT.AL.GAB/TCM/PA, conforme relatado acima, e da elevada rotatividade de técnicos observada pela equipe de AOP e relatada pelos servidores da SEMMA por ocasião das entrevistas realizadas, que inclusive foi apontada como uma das causas do achado exposto no item “3.1.6. NÃO CUMPRIMENTO DOS PRAZOS PREVISTO PARA EMISSÃO DAS LICENÇAS AMBIENTAIS” deste relatório, também ficamos impossibilitados de apresentada neste trabalho, a composição atual do quadro de pessoal técnico da SEMMA.

A partir da estruturação da SEMMA o Poder Público de Marabá intensificou sua preocupação com a qualidade de vida e com o uso racional e equilibrado dos recursos naturais, passando então a regulamentar a tutela do meio ambiente, ou melhor, a atuação das empresas e de particulares cujas atividades repercutem no meio ambiente, principalmente gerando impactos

negativos, por meio da utilização de atos administrativos normativos regulamentadores (leis, decretos, portarias, resoluções, termos de convênios e deliberações), conforme segue:

- ✓ Lei nº16.885, de 22 de abril de 2002, que dispõe sobre a Política Municipal do Meio Ambiente;
- ✓ Lei nº16.886, de 22 de abril de 2002, que Institui e disciplina as taxas ambientais pelo exercício regular de poder de polícia administrativa e ambiental de competência da Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMMA);
- ✓ Convênio nº001/2002 de Descentralização/Compartilhamento de Gestão Ambiental, celebrado em 23 de junho de 2002, entre a Secretaria Executiva de ciência, tecnologia e meio ambiente, SECTAM e a Prefeitura Municipal de Marabá;
- ✓ Termos de Referência para o Licenciamento Ambiental de Empreendimentos e Atividades Efetiva ou Potencialmente Poluidores, idealizado em 2002, que discrimina os documentos necessários para para o licenciamento realizado pela SEMMA;
- ✓ Portaria S/N /2002, que cria o Regimento Interno do Fundo Municipal de Meio Ambiente que disciplina os aspectos de organização e funcionamento do Conselho Deliberativo do Fundo Municipal do Meio Ambiente – FMA;
- ✓ Cartilha do Licenciamento Ambiental de Marabá, contendo o passo a passo para as atividades licenciadas ambientalmente e os termos de referencias para o licenciamento ambiental;
- ✓ Primeiro Termo Aditivo ao Convênio nº001/2002 de Descentralização/Compartilhamento de Gestão Ambiental, de 23 de junho de 2002, realizado em 31 de março de 2003¹⁵;
- ✓ Lei nº17.213, de 09 de outubro de 2006, que institui o Plano Diretor Participativo do Município de Marabá e criou o Conselho Gestor desse Plano;
- ✓ Termo de Cooperação Técnica nº017/2008, celebrado em 23 de junho de 2008, entre a Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Pará – SEMA e a Secretaria de Meio Ambiente do Município de Marabá – SEMMA;
- ✓ Portaria Interna nº001/2008 – SEMMA, de 10 de janeiro de 2008, que regulamenta a licença do Prefeito, cria a obrigatoriedade de análise prévia do Secretário do Meio Ambiente em todos os processos de licenciamento ambiental e relaciona as atividades que deverão apresentar obrigatoriamente a planta de situação e de detalhe de toda área da empresa;
- ✓ Portaria Interna nº002/2008 – SEMMA, de 23 de abril de 2008, que define atribuição exclusiva ao Secretário Municipal do Meio Ambiente para emitir autorização para realização de festas e/ou eventos;
- ✓ Instrução Normativa nº 001/2012, de 15 de março de 2012, que define os procedimentos e critérios para a instrução de processos de licenciamento ambiental de competência da SEMMA.
- ✓ Lei Orgânica Municipal.

¹⁵ Esse convênio está com sua vigência inspirada desde fevereiro 2005 (informação atualizada em maio de 2012)

Diante da legislação municipal suso citada, bem como da federal (Lei nº6.938/81, Política Nacional do Meio Ambiente, alterada, entre outras, pela Lei Complementar nº 140/2011, Lei nº7.347/85, que disciplina a ação civil pública, como instrumento processual específico para a defesa do meio ambiente, Constituição da República Federativa do Brasil/88, que elevou o meio ambiente sadio ao patamar de direito fundamental, Lei nº7.735/89, que criou o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Lei nº9.605/98, Lei de Crimes Ambientais, Resolução CONAMA nº237/97, entre outras), e estadual (Lei nº 5.887/95, Política Estadual do Meio Ambiente, Lei nº7.389/2010, define as atividades de impacto ambiental local no Estado do Para, Resolução nº79/2009, que dispõe sobre o Programa Estadual de Gestão Ambiental Compartilhada com fins ao fortalecimento da gestão ambiental e define as atividades de impacto ambiental local para fins do exercício da competência do licenciamento ambiental municipal, ...), que implementam comumente a salvaguarda do meio ambiente, com vistas a promover a equidade no acesso aos recursos ambientais orientados não só em relação à localização espacial dos usuários atuais, mas também no que se refere aos usuários potenciais das gerações vindouras, esta equipe de auditores operacionais, com base no diagnóstico inicial, estabeleceu o desenvolvimento de uma questão de auditoria, a qual passa a apresentar e analisar conforme segue:

4. QUESTÃO DE AUDITORIA:

OS PROCEDIMENTOS ADOTADOS PELA SEMMA DE MARABÁ PARA EMISSÃO DAS LICENÇAS AMBIENTAIS, ESTÃO SENDO EXECUTADOS DE ACORDO COM A LEGISLAÇÃO AMBIENTAL VIGENTE?

O Licenciamento Ambiental é praticado no Brasil em todos os Estados, por exigência da Constituição Federal de 1988 e da Lei nº6.938, de 31 de agosto de 1981, que o elege como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA).

Entre os vários instrumentos legais instituídos com intuito de interferir na atuação das empresas e de particulares cujas atividades repercutem no meio ambiente, principalmente gerando impactos negativos, pode-se citar o Licenciamento Ambiental. Ele é uma ferramenta do poder público utilizada no controle ambiental, é também, um compromisso, assumido pelo empreendedor junto ao órgão ambiental, de atuar conforme o projeto aprovado.

O Licenciamento Ambiental é um instrumento criado pela PNMA para preservar e conservar o meio ambiente. Há uma corrente que o considera o mais importante, entre os vários instrumentos legais instituídos com intuito de interferir na atuação das empresas e de particulares cujas atividades são consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras.

Para obtenção do licenciamento de empreendimento ou atividade potencialmente poluidores, o interessado deverá dirigir sua solicitação ao órgão ambiental competente para emitir a licença, podendo esse ser o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), os órgãos de meio ambiente dos Estados e do Distrito Federal (OEMAS) ou os órgãos municipais de meio ambiente (OMMAS).

A Resolução CONAMA nº237/97 traz o seguinte conceito de Licenciamento ambiental:

“Procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras; ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.”

Por procedimento, neste caso concreto, entende-se um encadeamento de atos que visam a concessão da licença ambiental. Esse procedimento é conduzido no âmbito do Poder Executivo, na figura de seus órgãos ambientais, no caso de Marabá pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SEMMA, e advém do regular exercício do poder de polícia administrativa.

Há que se ressaltar que a licença ambiental possui natureza *sui generis* em relação à classificação tradicional dos atos administrativos, eis que possui, a um só tempo, caracteres de autorização e de licença.

A mesma Resolução¹⁶ define licença ambiental como:

“Ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente estabelece as

¹⁶ Resolução Conama 237/97

condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.”

A licença ambiental é, portanto, uma autorização, de caráter precário¹⁷, emitida pelo órgão público competente ao empreendedor solicitante, a fim de resguardar o direito coletivo ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O licenciamento ambiental é composto por três tipos de licença: Licença Prévia-LP, Licença de Instalação-LI, e Licença de Operação-LO. Cada uma se refere a uma fase distinta do empreendimento e segue uma seqüência lógica de encadeamento. É preciso fazer constar o fato de que essas licenças não eximem o empreendedor da obtenção de outras autorizações ambientais específicas junto aos órgãos competentes, a depender da natureza do empreendimento e dos recursos ambientais envolvidos, exemplificando:

- a) Utilização de recursos hídricos necessita da outorga de direito de uso – Lei 9.433/97 (Política Nacional de Recursos Hídricos);
- b) Desmatamento depende também de autorização específica do órgão ambiental – Lei nº4.771/65, art. 19 (Código Florestal) e Resolução Conama nº378/06;
- c) Supressão de área de preservação permanente para a execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social – Lei nº4.771/65, art. 3º, § 1º e art. 4º (Código Florestal);
- d) Transporte e Comercialização de Produtos Florestais – Lei nº4.771/65, art. 26, alíneas “h” e “i”, Portaria MMA nº253/06 e Instrução Normativa IBAMA nº112/06 (Documento de Origem Florestal – DOF);
- e) Construção e autorização para operação de instalações nucleares e transferência da propriedade ou da posse de instalações nucleares e comércio de materiais nucleares – Lei 6.189/74, art. 7º a 11;
- f) Queimada controlada em práticas agropastoris e florestais – Lei nº4.771/65, art. 27 e Decreto 2.661/98;
- g) Concessões das agências reguladoras, como por exemplo, autorização para exploração de centrais hidrelétricas até 30MW – Resolução ANEEL nº395/98;
- h) Implantação, ampliação ou repotenciação de centrais geradoras termelétricas, eólicas e de outras fontes alternativas de energia – Resolução ANEEL nº112/99;
- i) Entre outras autorizações, ...

Licença Prévia – LP, é aquela solicitada na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade, cuja finalidade é definir as condições com as quais o projeto torna-se compatível com a preservação do meio ambiente que afetará. Nessa fase não se autoriza o início das obras nem o funcionamento da atividade, mas sim se atesta a viabilidade ambiental, aprova a

¹⁷ Possibilidade legal de cassação caso as condições estabelecidas pelo órgão ambiental não sejam devidamente cumpridas.

localização e concepção e define as medidas mitigadoras e compensatórias dos impactos negativos do projeto. Após a análise, a discussão e a aprovação desses estudos de viabilidade a instância administrativa responsável pela gestão ambiental do caso em questão concederá a licença prévia, que por ser a primeira licença ambiental deverá funcionar como um alicerce para a edificação de todo o empreendimento.

Todo estudo de viabilidade deverá levar em conta o zoneamento municipal, para saber se a área sugerida para a instalação da atividade é tecnicamente adequada. O estudo de impacto ambiental e o relatório prévio de impacto ambiental, bem como as demais avaliações de impacto ambiental, conforme o que for necessário, têm de ser exigidos, elaborados e aprovados antes da concessão da licença prévia, até porque se trata de um pré-requisito desta[38]. Com base nesses estudos o órgão da administração ambiental definirá as condições às quais a atividade deverá se adequar no intuito de cumprir as normas ambientais vigentes.

A licença prévia possui extrema importância no atendimento ao princípio da prevenção¹⁸ e da precaução, tendo em vista que é nessa fase que os impactos ambientais são levantados e avaliados e que são determinadas as medidas mitigatórias ou compensatórias em relação a esses impactos. É nessa fase também que o projeto é discutido com a comunidade, especialmente nos casos em que ocorre audiência pública, e que o órgão administrativo de meio ambiente competente toma a decisão a respeito da concessão ou não dessa licença ambiental.

No processo de obtenção dessa licença são analisados os fatores que definirão a viabilidade ou não do empreendimento que se pleiteia, como por exemplo:

- a) são levantados os impactos ambientais e sociais prováveis do empreendimento;
- b) são avaliadas a magnitude e a abrangência de tais impactos;
- c) são formuladas medidas que, uma vez implementadas, serão capazes de eliminar ou atenuar os impactos;
- d) são ouvidos os órgãos ambientais das esferas competentes;
- e) são ouvidos órgãos e entidades setoriais, em cuja área de atuação se situa o empreendimento;
- f) são discutidos com a comunidade, caso haja audiência pública, os impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras e compensatórias; e
- g) é tomada a decisão a respeito da viabilidade ambiental do empreendimento, levando-se em conta sua localização e seus prováveis impactos, em confronto com as medidas mitigadoras dos impactos ambientais e sociais.

Advertem alguns autores, como por exemplo: Antônio Inagê de Assis Oliveira, que a licença prévia desempenha um papel de maior importância dentro do licenciamento ambiental em relação à licença de instalação e à licença de operação, visto que é nessa fase em que se levantam as consequências da implantação e da operação do empreendimento e em que se determina a localização do empreendimento.

Para as atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de

¹⁸ Art. 225, Inciso IV CF/88, 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;

significativa degradação ambiental, a concessão da licença prévia dependerá de aprovação de estudo prévio de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA). Esses instrumentos também são essenciais para solicitação de financiamentos e obtenção de incentivos fiscais.

Para convênios celebrados com a Administração Pública Federal, o licenciamento está previsto nas normas que regem a matéria como pré-requisito para sua celebração. O interessado deverá expor proposta de convênio ao Ministério e/ou Secretaria pertinente, mediante a apresentação de plano de trabalho que conterà, dentre outros pontos, a licença prévia ambiental, quando o convênio envolver obras, instalações ou serviços que exijam estudos ambientais – EIA/RIMA. Além disso, o projeto básico que integrará o plano de trabalho já deverá contemplar a implantação das medidas sugeridas nos estudos ambientais. Ainda, a liberação de recursos para convênios em que haja condicionantes ambientais também está condicionada à existência da licença prévia¹⁹.

Para instrução do pedido de **Licença Prévia – LP** e abertura do respectivo processo, no Município de Marabá, a SEMMA, com fulcro no art. 32 da Lei nº16.885/2002, determina que o interessado deverá entregar em seu Protocolo Geral, os seguintes documentos:

- ✓ Requerimento do empreendedor ou representante legal - ver anexo IV;
- ✓ Comprovante de recolhimento da taxa ambiental ao Fundo Municipal de Meio Ambiente FMA (ver tabela de valores no anexo V);
- ✓ RG, CPF/MF se pessoa física ou contrato social registrado ou ata da eleição da atual diretoria e CNPJ/MF se pessoa jurídica;
- ✓ Estudo Ambiental (EIA-RIMA, RCA ou RAS) ou cadastro descritivo (CD), conforme couber;
- ✓ Publicação de EDITAL resumido em Jornal de grande circulação do Município (VER ANEXO) a publicação dos Editais relativos às LP, LI e LO, bem como aqueles relativos à prorrogação ou renovação de licenças poderá ser feita em até 30 dias após o pedido. O prazo de análise somente começa a ser contado após a entrega da publicação a SEMMA.

A Cartilha do Licenciamento Ambiental de Marabá, contendo o passo a passo²⁰, para as atividades licenciadas ambientalmente e os Termos de Referências para o licenciamento ambiental, além dos documentos suso citados solicita:

- ✓ Anteprojeto, conforme roteiro técnico da SEMMA (conforme porte da empresa);
- ✓ Planta da localização e situação do empreendimento;
- ✓ Cadastro técnico fornecido pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis IBAMA (quando for o caso);
- ✓ Inscrição estadual;
- ✓ Titulação da terra;

¹⁹ Instrução Normativa STN nº01/97, de 15 de janeiro de 1997, art. 2º, Inciso III-A e art. 18 § 3º, inciso e parágrafo acrescido pela Instrução Normativa STN nº05/2004, de 07 de outubro de 2004.

²⁰ Pg. 10 da Cartilha do Licenciamento Ambiental de Marabá

- ✓ Declaração de informações ambientais (DIA).

A documentação exigida para instrução do pedido de licença prévia, conforme se verificou acima consta dos normativos: Lei nº16.885/2002, art. 32 e da Cartilha do Licenciamento Ambiental de Marabá, página 10, logo segundo esses critérios é possível aferir se o procedimento previsto na legislação ambiental vigente esta sendo seguido pela SEMMA.

Licença de Instalação – LI é aquela que 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.

Após a obtenção da licença prévia, inicia-se então o detalhamento do projeto de construção do empreendimento, incluindo nesse as medidas de controle ambiental determinadas. É nessa segunda fase que se elabora o Projeto Executivo, que é uma reestruturação do projeto original com muito mais detalhes e no qual são fixadas as prescrições de natureza técnica capazes de compatibilizar a instalação do empreendimento com a proteção do meio ambiente por meio de medidas técnicas adequadas. Após a aprovação do projeto executivo se expede a licença de instalação, contendo as especificações de natureza legal e técnica para a efetiva proteção do meio ambiente, sendo somente a partir daí que o órgão administrativo ambiental competente autoriza a implantação da atividade. Qualquer alteração na planta ou nos sistemas instalados deve ser formalmente enviada ao órgão licenciador para avaliação.

Esse tipo de licença, LI, deve ser solicitada antes do início das obras junto ao órgão ambiental, que verificará se o projeto é compatível com o meio ambiente afetado. A licença de Instalação dá validade à estratégia proposta para o trato das questões ambientais durante a fase de construção.

Nessa etapa, são analisados os projetos executivos de controle ambiental e avaliada sua eficiência, conforme tenha sido previsto na fase de LP. Os documentos contendo os projetos executivos e o detalhamento das medidas mitigadoras e compensatórias compõem o Plano de Controle Ambiental (PCA).

Ao conceder a licença de instalação, o órgão gestor de meio ambiente terá:

- ✓ autorizado o empreendedor a iniciar as obras;
- ✓ concordado com as especificações constantes dos planos, programas e projetos ambientais, seus detalhamentos e respectivos cronogramas de implementação;
- ✓ verificado o atendimento das condicionantes determinadas na licença prévia;
- ✓ estabelecido medidas de controle ambiental, com vistas a garantir que a fase de implantação do empreendimento obedecerá aos padrões de qualidade ambiental estabelecidos em lei ou regulamentos;
- ✓ fixado as condicionantes da licença de instalação (medidas mitigadoras e/ou compensatórias).

O órgão ambiental realizará o monitoramento das condicionantes determinadas na concessão da licença. O acompanhamento é feito ao longo do processo de instalação e será determinado conforme cada empreendimento.

Para instrução do pedido de **Licença de Instalação – LI** e abertura do respectivo processo, no Município de Marabá, a SEMMA, com fundamento no art. 33 da Lei nº16.885/2002, determina que o interessado deverá entregar em seu Protocolo Geral, os seguintes documentos:

- ✓ Requerimento do empreendedor ou representante legal - ver anexo IV;
- ✓ Comprovante de recolhimento da taxa ambiental ao Fundo Municipal de Meio Ambiente FMA (ver tabela de valores no anexo V);
- ✓ Cópia da licença anterior;
- ✓ RG, CPF/MF se pessoa física ou contrato social registrado ou ata da eleição da atual diretoria e CNPJ/MF se pessoa jurídica;
- ✓ Plano de Controle Ambiental PCA com respectiva anotação de responsabilidade técnica ART ou equivalente, ou outro que couber;
- ✓ Publicação de EDITAL resumido em Jornal de grande circulação do Município (VER ANEXO) a publicação dos Editais relativos às LP, LI e LO, bem como aqueles relativos à prorrogação ou renovação de licenças poderá ser feita em até 30 dias após o pedido. O prazo de análise somente começa a ser contado após a entrega da publicação a SEMMA.

A Cartilha do Licenciamento Ambiental de Marabá, contendo o passo a passo²¹, para as atividades licenciadas ambientalmente e os Termos de Referências para o licenciamento ambiental, determina que após a emissão da licença prévia o empreendedor deverá apresentar o projeto executivo com monitoramento, solicitado pelo termo de referência para iniciar a etapa de construção do seu empreendimento, além dos documentos suso citados deve apresentar ainda:

- ✓ Cópia da publicação da LP;
- ✓ Cópia da autorização expedida pelo IBAMA (quando for o caso).

Licença de Operação – LO é aquela que autoriza a operação da atividade ou do 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. Assim, a concessão da LO vai depender do cumprimento daquilo que foi examinado e deferido nas fases de LP e LI.

Esse tipo de licença tem por finalidade aprovar a forma proposta de convívio do empreendimento com o meio ambiente e estabelecer condicionantes para a continuidade da operação. Portanto, trata-se do ato administrativo conclusivo pelo qual o órgão licenciador autoriza o funcionamento da atividade depois da verificação do efetivo cumprimento do que consta nas licenças anteriormente concedidas, por meio da avaliação dos sistemas de controle e monitoramento ambiental propostos e considerando as disposições legais e regulamentares aplicáveis ao caso específico.

A LO deve ser requerida quando o novo empreendimento, ou sua ampliação está instalado e prestes a entrar em operação (licenciamento preventivo) ou já está operando (licenciamento corretivo).

²¹ Pg. 10 da Cartilha do Licenciamento Ambiental de Marabá

No que diz respeito a essa terceira fase, logo depois de instalada ou edificada a atividade o órgão administrativo ambiental deve vistoriar a obra ou o empreendimento a fim de constatar se todas as exigências de controle ambiental feitas nas fases anteriores foram devidamente cumpridas. Somente então é que será concedida a licença de operação, autorizando o início do funcionamento da atividade. Nas restrições da licença de operação estão determinados os métodos de controle e as condições de operação. Sendo assim, a licença prévia e a licença de instalação são concedidas preliminarmente, ao passo que a licença de operação é concedida em caráter definitivo se as exigências previstas para as licenças anteriores já tiverem sido devidamente cumpridas.

A licença de operação possui três características básicas:

a) é concedida após a verificação, pelo órgão ambiental, do efetivo cumprimento das condicionantes estabelecidas nas licenças anteriores (prévia e de instalação);

b) contém as medidas de controle ambiental (padrões ambientais) que servirão de limite para o funcionamento do empreendimento ou atividade; e

c) especifica as condicionantes determinadas para a operação do empreendimento, cujo cumprimento é obrigatório, sob pena de suspensão ou cancelamento da operação.

Para instrução do pedido de **Licença de Operação – LO** e abertura do respectivo processo, no Município de Marabá, a SEMMA, com base no art. 34 da Lei nº16.885/2002, determina que o interessado deverá entregar em seu Protocolo Geral, os seguintes documentos:

- ✓ “Requerimento do empreendedor ou representante legal - ver anexo IV;
- ✓ Comprovante de recolhimento da taxa ambiental ao Fundo Municipal de Meio Ambiente FMA (ver tabela de valores no anexo V);
- ✓ Cópia da licença anterior;
- ✓ Declaração(ões) do responsável(is) técnico(s) pelo plano de controle ambiental de que os projetos foram implantados em conformidade com o aprovado na fase de LI acompanhada da ART de Execução do projeto;
- ✓ Publicação de EDITAL resumido em Jornal de grande circulação do Município (VER ANEXO) a publicação dos Editais relativos às LP, LI e LO, bem como aqueles relativos à prorrogação ou renovação de licenças poderá ser feita em até 30 dias após o pedido. O prazo de análise somente começa a ser contado após a entrega da publicação a SEMMA.”

A Cartilha do Licenciamento Ambiental de Marabá, contendo o passo a passo²², para as atividades licenciadas ambientalmente e os Termos de Referências para o licenciamento ambiental, determina que após a emissão da LI, a LO autoriza a operação da atividade e aferição de seus equipamentos, conforme previsto no projeto executivo. Para obtenção da LO o empreendedor deverá apresentar além dos documentos suso citados os seguintes:

- ✓ Cópia da publicação da LI;
- ✓ Cópia do registro de Licenciamento no Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM (quando for o caso).

²² Pg. 11 da Cartilha do Licenciamento Ambiental de Marabá

Ante ao exposto, para respondermos se os procedimentos adotados pela SEMMA de Marabá para emissão das licenças ambientais, estão sendo executados de acordo com a legislação ambiental vigente faz-se imprescindível apresentarmos outro questionamento, qual seja, quais atividades/empreendimentos estão sujeitas ao licenciamento ambiental?

Em geral, toda atividade poluidora ou potencialmente poluidora necessita de autorização do órgão ambiental competente para ser desenvolvida. A Resolução CONAMA nº237/97 traz, em seu Anexo I, um rol de atividades sujeitas ao licenciamento ambiental. Para as atividades lá listadas, o licenciamento é essencial. No entanto, essa relação é exemplificativa e não pretende esgotar todas as possibilidades. Daniel Roberto Fink e André Camargo Horta de Macedo²³ advertem que tentar elaborar um rol com as atividades que devam se sujeitar ao licenciamento ambiental é uma empreitada impossível e inútil. Todavia, deve-se ressaltar que essa norma editada funciona como norteador para os empreendedores, haja vista que atividades comparáveis ou com impactos de magnitude semelhante têm grande probabilidade de também necessitarem de licenciamento.

Há que se por em relevo que o inciso I, do art. 1º da Resolução nº237/97 do CONAMA utiliza a expressão “empreendimentos e atividades potencial ou efetivamente poluidores”, já o *caput* do art. 10 da Lei nº. 6.938/81 se refere a estabelecimentos e atividades enquanto o *caput* do art. 60 da Lei nº. 9.605/98 fala em estabelecimentos, obras ou serviços. Diante dos vários termos utilizados define-se atividade como qualquer ocupação de uma pessoa física ou jurídica, estabelecimento como toda organização permanente de natureza empresarial, obra como o resultado de uma ação, construção, operação ou trabalho e serviço como uma atividade material de natureza produtiva ou lucrativa²⁴. Já o vocábulo empreendimento tem um significado muito parecido com o de estabelecimento, embora seja um pouco mais amplo. Contudo, o termo mais amplo de todos é mesmo atividade, que pode englobar tanto a construção de uma obra de infraestrutura quando a instalação de uma fábrica ou o funcionamento de uma loja. Por conta dessa maior abstração, ao longo deste trabalho quase sempre o termo a ser utilizado para se referir ao objeto do licenciamento ambiental será atividade. É claro que somente podem estar sujeitos ao licenciamento ambiental àquelas atividades capazes de gerar alguma repercussão sobre o meio ambiente.

Todavia, no art. 10º da Lei nº. 6.938/81, a exigência de licenciamento ambiental diz respeito somente a “estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental”. Isso significa que, segundo o texto legal, o licenciamento ambiental é exigido em relação às atividades utilizadoras de recursos ambientais e em relação às atividades capazes de causar degradação ambiental.

Com relação à primeira situação, o conceito de recursos ambientais está definido no inciso V do art. 3º da Lei nº 6.938/81 como “*a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora*”.

Já para a segunda situação, é importante ressaltar que o inciso III do art. 3º da Lei nº 6.938/81 conceitua poluição como “*a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades*”.

²³ FINK, Daniel Roberto e MACEDO, André Camargo Horta de. Roteiro para licenciamento ambiental e outras considerações. FINK, Daniel Roberto, ALONSO JR, Hamílton e DAWALIBI, Marcelo (orgs). *Aspectos jurídicos do licenciamento ambiental*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002, p. 13.

²⁴ CONSTANTINO, Carlos Ernani. *Delitos ecológicos: a lei ambiental comentada artigo por artigo*. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 199.

que direta ou indiretamente: a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afetem desfavoravelmente a biota; d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos”. Essa conceituação merece destaque vez que enfatiza uma concepção bastante ampla de meio ambiente, ao considerar também os elementos econômicos, estéticos, sanitários e sociais e não somente os naturais.

A definição de degradação ambiental é feita pelo inciso III do art. 3º da Lei nº 6.938/81 como “a alteração adversa das características do meio ambiente”. Trata-se de um conceito mais amplo do que o de poluição, tanto é que a definição legal desta se refere à degradação. No entendimento de Luís Carlos Silva de Moraes²⁵ a poluição é espécie do gênero degradação, sendo exigência legal apenas a ocorrência potencial ou efetiva de degradação para que o licenciamento ambiental seja obrigatório.

Porém, na prática é praticamente impossível estabelecer uma distinção entre as atividades utilizadoras de recursos ambientais e as atividades capazes de causar degradação ambiental, já que somente por utilizar recursos ambientais a atividade já pode ser enquadrada como pelo menos potencialmente poluidora.

Sendo assim, o licenciamento ambiental deve ser exigido em relação a qualquer atividade que repercute ou que possa repercutir na saúde da população ou na qualidade do meio ambiente²⁶. Isso significa que estão sujeitas ao licenciamento não apenas as atividades que poluem realmente, mas também as que simplesmente têm a possibilidade de poluir.

A despeito do que poderia deixar entender o caput do art. 10 da Lei nº. 6.938/81 quando fala em estabelecimentos e atividades, outro ponto a ser destacado é que também estão sujeitos ao licenciamento ambiental as pessoas físicas, desde que causem ou possam causar uma degradação ambiental. Com relação às pessoas jurídicas, tanto as de direito privado quanto as de direito público, seja as da Administração Pública direta ou indireta, estão sujeitas também ao licenciamento ambiental, desde que, obviamente, causem ou possam causar uma degradação ambiental. Inclusive, esse entendimento guarda consonância com o inciso IV do art. 3º da Lei nº 6.938/81, que define poluidor como “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”.

Considerando-se a amplitude e a generalidade da legislação vigente, bem como a quantidade de atividades que repercutem ou que podem repercutir negativamente na saúde da população e/ou na qualidade do meio ambiente esta equipe de AOP visando responder a questão de Auditoria suso citada, procurou coletar as informações necessárias que evidenciassem a rotina da Secretaria de Meio Ambiente do Município de Marabá – SEMMA, isto é, a situação encontrada nessa secretaria.

Assim, optou-se pela realização de pesquisa (documental e “*stricto sensu*”) tendo sido buscadas informações referentes aos exercícios de 2009 a 2011, mediante a aplicação das técnicas de análise SWOT, STAKEHOLDER e Mapa de Processos.

A execução ocorreu, também, por meio do emprego de entrevistas semi-estruturadas e reuniões com os gestores, coordenadores e servidores que participam diretamente do processo de licenciamento, além de análise de processos de licenciamento ambiental.

²⁵ MORAES, Luís Carlos Silva de. *Curso de direito ambiental*. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2004, p. 88.

²⁶ OLIVEIRA, Antônio Inagê de Assis. *Introdução à legislação ambiental brasileira e licenciamento ambiental*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005, p. 300.



Foi realizado, ainda, junto às gerências regionais do IBAMA, Ministério Público Estadual e Secretaria Estadual de Meio Ambiente – SEMA/Marabá, Universidade Federal do Pará – UFPA e Universidade Estadual do Pará – UEPA, estas últimas campus Marabá, reuniões com os responsáveis pela realização dos trabalhos para discussão e melhor conhecimento do tema auditado.

Tais levantamentos foram efetuados por meio de 08(oito) informações requeridas, que serão apresentadas, comentadas e apuradas individualmente a seguir:

4.1. INCONFORMIDADES RELATIVAS AOS ESTUDOS AMBIENTAIS APRESENTADOS NO PROCESSO DE LICENCIAMENTO;

A Resolução CONAMA nº237, 16 de dezembro de 1997, em seu Art. 1º, inciso III, define Estudos Ambientais como: *“são todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco”*.

Cabe destacar que o inciso IV, § 1º do art. 225 da Constituição Federal de 1988 não tornou exigível em todos os casos o Estudo de Impacto Ambiental - EIA, permitindo àqueles relacionados a empreendimento ou atividade não “potencialmente causadora de significativa degradação ambiental” a possibilidade de dispensa da realização desse estudo. O que não significa que a Carta Magna tenha dispensado o órgão licenciador competente de proceder avaliação do impacto ambiental (AIA) do empreendimento a ser licenciado por meio de outros estudos ambientais.

Nesses casos, quando o impacto ambiental de determinada atividade for considerado não-significativo, o órgão ambiental competente poderá demandar, como subsídio ao processo decisório, outros estudos ambientais que não o EIA, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco²⁷.

Assim, a Resolução CONAMA nº237/97, no parágrafo único de seu art. 3º, assevera que *“o órgão ambiental competente, verificando que a atividade ou empreendimento não é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento.”*

Dessa forma, quando da solicitação de licença prévia, ou da regularização de empreendimento em fase de instalação ou de operação que não disponha da correspondente licença, o órgão ambiental especifica os estudos ambientais que devem ser apresentados como condição para a concessão de licença. Logo, a definição da necessidade desses estudos é feita pela legislação ou de acordo com critérios do próprio órgão ambiental, ao analisar o caso concreto.

Nesse norte, a Lei Municipal nº 16.885, de 22 de abril de 2002, que trata da Política Municipal do Meio Ambiente do Município de Marabá/PA, em seu art. 28 e incisos dispõe que para o licenciamento ambiental no Município de Marabá, em suas diferentes fases, poderão ser utilizados os seguintes estudos ambientais:

- ✓ Estudo de Impacto Ambiental e seu Relatório de Impacto Ambiental – **EIA/RIMA**;
- ✓ Projeto de Engenharia Ambiental – **PEA**;
- ✓ Relatório Ambiental Simplificado – **RAS**;
- ✓ Plano de Controle Ambiental – **PCA**;
- ✓ Plano de Recuperação de Área Degradada – **PRAD**;

²⁷ Inciso III, do art. 1.º da Resolução Conama 237/97.

- ✓ Plano de Monitoramento Ambiental – **PMA**;
- ✓ Relatório de Controle Ambiental – **RCA**;
- ✓ Estudo de Risco – **ER**; e
- ✓ Relatório de Impacto Ambiental – **RIA**.

E nos arts. 32 a 34 dessa lei os estudos ambientais são identificados por tipo de licença:

- ✓ Licença Prévia – PL: EIA/RIMA, RCA ou RAS, conforme couber;
- ✓ Licença de Instalação – LI: PCA ou outro que couber; e
- ✓ Licença de Operação – LO: não é feita referência a estudos ambientais.

No Município de Marabá esse assunto também é abordado em um anexo específico que trata das exigências técnicas relativas a estudos ambientais por atividades constante nos Termos de Referência para o Licenciamento Ambiental (Processo nº 201118905-00, pg. 134 a 136).

A exigência da elaboração desses estudos no processo de licenciamento ambiental objetiva antever as consequências futuras das decisões tomadas na atualidade. E é utilizado para descrever os impactos ambientais decorrentes de projetos de engenharia, de obras ou atividades humanas quaisquer, incluindo tanto impactos causados pelos processos produtivos, como aqueles decorrentes dos produtos da atividade.

À luz dessas exigências, bem como das inconformidades relativas aos estudos ambientais detectados no processo de licenciamento, a equipe de auditoria operacional investigou os seguintes pontos: a) se os processos de licenciamento possuíam estudos ambientais, b) se os estudos ambientais constantes dos processos de licenciamento eram considerados satisfatórios pelos analistas c) se o estudo ambiental exigido pela SEMMA para uma mesma atividade e tipo de licença era sempre o mesmo; e d) em que momento os estudos ambientais passavam a compor os processos de licenciamento.

Em vista dos critérios definidos pelo Tribunal, a equipe de auditores operacionais pela análise dos 101 processos de licenciamento ambiental da Secretaria de Meio Ambiente de Marabá, relativos ao exercício de 2011, selecionados por amostragem, constatou que 25,7% (vinte e cinco centésimos e sete décimos por cento) dos processos analisados não possuíam qualquer estudo ambiental, todavia, tiveram suas licenças ambientais emitidas, exemplificando: Processos nºs: 0275/2003; 1338/2007; 1943/2010; 1808/2010, 1507/2008 e 1874/2010.

Dentre os 74,3% (setenta e quatro inteiros e três décimos por cento) processos que possuíam estudos ambientais, 22,4% (vinte e dois centésimos e quatro décimos por cento) foram considerados insatisfatórios pelos técnicos responsáveis pela análise dos processos, e ainda assim, tiveram suas licenças ambientais liberadas, exemplificando: Processos nºs: 1975/2011; 2001/2011; 2005/2011; 1900/2010; 0344/2003; 2132/2011; 1364/2007; 2161/2011.

Pelas entrevistas realizadas com os técnicos responsáveis pela análise evidenciou-se também, que são solicitados estudos ambientais diferentes para emissão de um mesmo tipo de licença e para uma mesma atividade, pelo que se conclui que a solicitação de estudos resulta da

análise pessoal do servidor que apesar de levar em conta inúmeros fatores técnicos pertinentes, o faz com um elevado grau de subjetividade, conforme se constata na tabela exemplificativa abaixo:

Tabela 2

Processos com estudos ambientais diferentes para mesmo tipo de licença e atividade.

ANO	PROCESSO Nº	ATIVIDADE	TIPO DE LICENÇA			ESTUDO AMBIENTAL QUE POSSUI
			LP	LI	LO	
2009	1676/2009	Cerâmica	1	1		RAS
2009	1676/2009	Cerâmica			1	PCA+PEA
2009	1676/2009	Cerâmica		1	1	RAS
2009	1676/2009	Cerâmica			1	RAS+PCA
2009	1676/2009	Cerâmica			1	RCA
2008	1079/2006	Cerâmica			1	PRAD+RCA
2010	1079/2006	Cerâmica			1	RCA
2011	1978/2011	Depósito, transporte e comércio varejista de gás liquefeito de petróleo (GLP)	1	1	1	RAS+PCA
2010	1969/2010	Depósito, transporte e comércio varejista de gás liquefeito de petróleo (GLP)			1	RAS
2011	1884/2010	Depósito, transporte e comércio varejista de gás liquefeito de petróleo (GLP)			1	RCA+PEA
2011	2014/2011	Extração de areia ou cascalho em recursos hídricos	1	1	1	RCA+PEA+PCA
2009	2076/2011	Extração de areia ou cascalho em recursos hídricos			1	PEA
2010	2076/2011	Extração de areia ou cascalho em recursos hídricos			1	PEA
2011	2076/2011	Extração de areia ou cascalho em recursos hídricos	1	1	1	RCA
2011	2076/2011	Extração de areia ou cascalho em recursos hídricos			1	PEA
2011	0922/2006	Extração de areia ou cascalho em recursos hídricos			1	RCA
2011	1388/2007	Extração de areia ou cascalho em recursos hídricos			1	RCA
2011	1080/2006	Extração de areia ou cascalho em recursos hídricos			1	RCA
2010	1900/2010	Extração de areia ou cascalho em recursos hídricos			1	RAS+RCA
2011	1979/2011	Extração de areia ou cascalho em recursos hídricos			1	RAS
2011	2134/2011	Extração de areia, saibro e argila fora dos recursos hídricos	1	1	1	RAS+RCA
2011	2135/2011	Extração de areia, saibro e argila fora dos recursos hídricos	1	1	1	Ñ possui estudo
2011	2057/2011	Extração de areia, saibro e argila fora dos recursos hídricos	1	1	1	RCA
2011	2129/2011	Extração de areia, saibro e argila fora dos recursos hídricos	1	1	1	RCA

ANO	PROCESSO Nº	ATIVIDADE	TIPO DE LICENÇA			ESTUDO AMBIENTAL QUE POSSUI
			LP	LI	LO	
2011	1903/2010	Extração de areia, saibro e argila fora dos recursos hídricos			1	RAS
2006	0344/2003	Extração de areia, saibro e argila fora dos recursos hídricos			1	PEA
2010	0344/2003	Extração de areia, saibro e argila fora dos recursos hídricos			1	PRAD
2011	2154/2011	Fabricação de peças, ornatos e estruturas de cimento, gesso e amianto	1	1	1	RAS
2010	1694/2009	Fabricação de peças, ornatos e estruturas de cimento, gesso e amianto			1	RCA
2011	1784/2010	Obras civis	1	1		RCA+PEA+PCA
2011	1901/2010	Obras civis	1			RAS
2011	2161/2011	Porto e pátio de estocagem e classificação	1	1	1	PRAD+RIA
2010	1928/2010	Porto e pátio de estocagem e classificação	1	1	1	RCA
2010	1791/2010	Porto e pátio de estocagem e classificação		1		PEA
2009	1470/2008	Posto de Combustível			1	PCA
2007	1059/2006	Posto de Combustível			1	PCA+PEA
2010	1364/2007	Posto de Combustível			1	PEA
2011	2084/2011	Posto de Combustível			1	RAS+RCA
2011	2083/2011	Posto de Combustível			1	PEA
2011	1874/2010	Posto de Combustível			1	PCA
2008	1470/2008	Posto de Combustível		1		PCA
2007	1059/2006	Posto de Combustível		1		PCA+PEA
2011	1874/2010	Posto de Combustível		1		PEA
2006	1059/2006	Posto de Combustível	1			PCA+PEA
2011	1874/2010	Posto de Combustível	1			Ñ possui estudo
2011	1998/2011	Reciclagem de resíduos	1	1	1	RAS+RCA
2010	1918/2010	Reciclagem de resíduos			1	PCA

Fonte: Dados extraídos dos processos de licenciamento ambiental da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Marabá.

Evidenciou-se ainda, por meio das entrevistas individuais realizadas com os técnicos da SEMMA que os estudos ambientais que compõem os processos de licenciamento são solicitados extra oficialmente pelos técnicos por ocasião da análise dos mesmos, isto é, após a entrada do processo no protocolo da SEMMA, contrariando a legislação municipal vigente que determina que os estudos ambientais devem ser entregues no protocolo geral da SEMMA por ocasião da abertura do respectivo processo de licenciamento ambiental.

Diante das evidências supracitadas, observa-se, que a SEMMA de Marabá emite licenças: a) sem estudo ambiental; b) com base em estudos ambientais considerados insatisfatórios; c) com base em estudos ambientais diferentes para uma mesma atividade e tipo de licença; e d) com estudos ambientais solicitados extemporaneamente.

Pelo relato obtido nas entrevistas realizadas com os analistas constatou-se que para

emprendimentos de pequenos porte é liberada a exigência da apresentação do estudo ambiental em virtude da condição financeira do empreendedor. Enquanto que para as licenças liberadas com base em estudos ambientais considerados insatisfatórios, a justificativa dos analistas foi no sentido de que a insatisfatoriedade dos estudos vai ser sanada na próxima licença, haja vista que tal ausência passa a fazer parte das condicionantes impostas na emissão da licença.

A equipe de AOP detectou, por meio de seus levantamentos, como principais causas para os achados supra citados: a) a inobservância e/ou desconhecimento, por parte dos analistas, da normatização que trata dos estudos ambientais a serem exigidos para cada tipo de licença e para cada atividade; b) a inexistência de política de treinamento e capacitação do quadro funcional, haja vista que a SEMMA não vem propiciando política de treinamento e desenvolvimento profissional aos servidores que trabalham na área técnica, conforme se verificou através das entrevistas realizadas com os diversos servidores; c) inexistência de plano ambiental municipal que trate dentre outras coisas do desenvolvimento das atividades socioeconômicas e ambientais com vistas a minimização dos impactos ambientais negativos.

Como causas secundárias foram apontadas também pelos servidores da SEMMA a desatualização da Cartilha do Licenciamento Ambiental de Marabá, a qual foi editada em 2002, e desde então, não sofreu qualquer alteração e/ou atualização.

Os principais efeitos evidenciados são a não observância de todos os possíveis impactos ambientais o que pode acarretar danos ao meio ambiente, o incentivo a emissão de licenças sem a observância de estudos ambientais previstos em lei, além da abertura de precedentes para que outros empreendedores possam adotar o mesmo procedimento.

Outro efeito verificado é a possibilidade de emissão de pareceres técnicos baseados na discricionariedade do analista, que pode inclusive, comprometer a imagem da Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Marabá diante da sociedade marabaense.

Dessa forma, esta equipe de auditoria entende que deve recomendar ao Gestor Municipal que adote, com vistas a aperfeiçoar o processo de licenciamento ambiental no Município de Marabá, a implementação, na Secretaria Municipal de Meio Ambiente, das seguintes recomendações:

- R1) Fazer a adequação da Cartilha do Licenciamento Ambiental de Marabá, que contém o passo-a-passo para o licenciamento ambiental e os termos de referência, à Lei Municipal nº 16.885 /02, que trata de Política Municipal de Meio Ambiente, revisando-a e atualizando-a de modo a contemplar a vocação econômica do município, com todas as atividades licenciadas pela SEMMA e o procedimento básico a ser realizado pelos analistas;
- R2) Formular e promover políticas e ações destinadas a capacitação dos servidores da SEMMA, com ênfase em procedimentos padronizados e ampla divulgação da Cartilha do Licenciamento Ambiental de Marabá, a fim de atender a recomendação “R1” acima citada;
- R3) Fazer cumprir a legislação vigente condicionando a emissão de licenças ambientais somente aos empreendimentos que apresentem estudos ambientais, cujos estudos sejam considerados satisfatórios.

Com a implementação das recomendações espera-se proteger e preservar o meio ambiente; dar celeridade ao processo de licenciamento ambiental; padronizar a formalização inicial do pedido de licença ambiental, bem como de sua análise; motivar os técnicos; e por fim, coibir possibilidade de fraude.

4.2. INEXISTÊNCIA, NA SEMMA, DE CADASTRO ESPECÍFICO DE PROFISSIONAIS, PESSOAS FÍSICAS E/OU PESSOAS JURÍDICAS, HABILITADOS A REALIZAR ESTUDOS AMBIENTAIS.

A criação e a manutenção de um Cadastro Técnico de Consultores Ambientais por parte dos órgãos responsáveis pelo licenciamento ambiental é de suma importância quando visto pela ótica da responsabilidade que o Poder Público tem em proteger e gerir as questões do meio ambiente na área de sua atuação. Assim, é do seu interesse, assim como de toda a sociedade, a qualificação dos serviços prestados pelos consultores ambientais, vez que seus estudos versam sobre todos os aspectos das possíveis alterações ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento.

Nesse norte, é necessário que o órgão responsável pela emissão das licenças ambientais estabeleça requisitos mínimos para a prestação de serviços de consultoria ambiental e proceda a padronização de procedimentos dos serviços executados pelos consultores, assim, a criação e manutenção de um Cadastro de Consultores Ambientais pelo próprio Órgão atende a um desses requisitos.

A existência desse cadastro nos órgãos ambientais proporciona ainda:

- ✓ Para o órgão ambiental: conhecimento prévio de todos os profissionais habilitados a prestar serviços de consultoria ambiental, dando maior celeridade ao processo de licenciamento;
- ✓ Para o empreendedor: facilita o acesso do empreendedor ao consultor ambiental para contratação de seus serviços, subsidiando-o no processo de licenciamento, vez que terá a vantagem de possuir as informações condensadas da atuação desses profissionais e, dessa forma, buscar diretamente os serviços que necessite, oportunizando a agilidade do processo de licenciamento; e
- ✓ Para os consultores cadastrados: divulgação dos seus dados e serviços prestados em um cadastro público e confiável, oriundo do próprio órgão licenciador ambiental, resultando consequentemente na sua valorização e credibilidade.

A Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, em seu Art. 9º, inciso VIII, estabeleceu como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental. Essa Lei instituiu, em seu Art. 17, inciso I, tal cadastro, sob a administração do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, tornando obrigatório o registro de pessoas físicas ou jurídicas que se dedicam a consultoria técnica sobre problemas ecológicos e ambientais e à indústria e comércio de equipamentos, aparelhos e instrumentos destinados ao controle de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989).

Assim como a Lei Federal acima citada, a Lei Estadual nº 5.887, de 09 de maio de 1995, que trata da Política Estadual do Meio Ambiente, no que tange ao cadastro em questão, dispõe o seguinte:

Art. 112 - O Poder Público manterá atualizados os cadastros técnicos de atividades de defesa do meio ambiente e das atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais.

§ 1º - O cadastro técnico de atividades de defesa ambiental, tem por fim proceder ao registro obrigatório de pessoas físicas ou jurídicas prestadoras

de serviço relativos às atividades de controle do meio ambiente, inclusive através da fabricação, comercialização, instalação ou manutenção de equipamentos.

Seguindo esse mesmo critério, o art. 29º, § 1º da Lei Municipal nº16.885/02, que trata da Política Municipal de Meio Ambiente de Marabá, dispõe que:

Art. 29º ...

§ 1º - Os estudos só poderão ser feitos por pessoas físicas ou jurídicas devidamente habilitadas e cadastradas na Secretaria Municipal de Meio Ambiente;

A luz dos critérios supracitados, a equipe de AOP constatou o descumprimento da legislação vigente, haja vista que inexistente na SEMMA cadastro específico de Pessoas Físicas e Jurídicas habilitadas a realizar os estudos ambientais, os quais deverão acompanhar os pedidos de licenciamento a serem apresentados pelos empreendedores ao órgão ambiental a quando da solicitação da licença.

Os Auditores Operacionais, por meio de entrevistas individuais, ouviram doze (12) servidores que atuam na SEMMA na Diretoria de Cadastro, Controle e Avaliação – CAC, na Divisão de Licenciamento Ambiental – DLA, Divisão de Monitoramento e Fiscalização – DMF, e Divisão de Administração e Finanças – DAF da SEMMA, que questionados se os estudos ambientais encaminhados pelos empreendedores são assinados por profissionais cadastrados na Secretaria, informaram o seguinte: onze (11) servidores relataram que a SEMMA não possui citado cadastramento e um (1) alegou desconhecer se os profissionais responsáveis pela realização do estudo são cadastrados na SEMMA. Destes, dois (2) servidores comentaram que consideram necessário acompanhar o pedido de licenciamento apenas o ART, emitido pelo CREA, documento que comprova se o profissional está capacitado a realizar tal estudo técnico e outro argumentou que a avaliação da capacidade técnica é feita pelo termo de referência.

O Sr. José Scherer, a época Secretário Municipal de Meio Ambiente em novembro de 2011, por meio do Ofício no. 0282/2011-SEMMA (fls. 01, Vol. 003, do Processo 201118905-00) informou: “*que esta SEMMA não realiza cadastro de pessoas físicas ou jurídicas habilitadas para emissão de estudos ambientais de acordo com o determinado em lei por não haver preparado ainda um banco de dados específico para este fim, esclarecendo que o controle efetivo tem por base os documentos de responsabilidade técnica emitidos pelos conselhos de classe dos profissionais da área tecnológica afim.*”

Ante ao exposto, vê-se, portanto, a inexistência do cadastro específico, caracterizando o descumprimento da legislação municipal que exige que os estudos ambientais ora em comento, só poderão ser realizados por profissionais devidamente habilitados e cadastrados pela SEMMA.

É do entendimento dos auditores operacionais, que tal inobservância à legislação vigente advém da pouca importância dada a essa questão²⁸ pelos gestores e servidores da Secretaria, que consideram que a apresentação da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, emitida pelo CREA, por si só, comprova a capacidade técnica dos profissionais responsáveis pela elaboração do estudo ambiental.

Para a Equipe de AOP, a necessidade dos órgãos ambientais em criar e manter citado cadastro não perpassa tão somente pelo cumprimento de legislação ou pela comprovação da sua

²⁸ Criação e manutenção do cadastro específico de profissionais, PF e/ou PJ, habilitados a realizar estudos ambientais

capacidade técnica, mas, conforme já explicitado acima, serve para que a SEMMA, como responsável pela gestão ambiental no município, conheça de antemão todos os profissionais capacitados a realizarem estudos ambientais, o que facilitará todo o processo de licenciamento. Além de que, a divulgação ao público de um cadastro confiável oriundo do próprio órgão licenciador, atenderá não só ao empreendedor no momento em que precise contratar os serviços de um consultor ambiental, como também ao próprio consultor que ao ter seus dados e serviços prestados disponibilizados alcançará maior valorização e credibilidade.

Importante esclarecer que a SEMMA, ao dispor e disponibilizar um cadastro de consultores ambientais, não terá qualquer tipo de responsabilidade na prestação dos serviços de consultoria, que se dará pela contratação de serviços entre empreendedor e consultor.

Com vistas a evidenciar a importância da criação e manutenção do referido cadastro a Equipe de AOP procedeu pesquisa por meio da internet, no endereço eletrônico de secretarias de meio ambiente de municípios brasileiros, a exemplo citamos os municípios: de Linhares-ES (http://www.linhares.es.gov.br/Prefeitura/_Licenciamento_Ambiental_Consultor.htm), Belém-Pa (http://www.belem.pa.gov.br/semaj/app/Sistema/view_lei.php?id_lei=2309) e Juiz de Fora-MG (http://www.pjf.mg.gov.br/agenda_jf_consultoria.php), onde constatou a existência do cadastro técnico de consultores ambientais. Identificou também, todos os procedimentos necessários para a habilitação das pessoas físicas e jurídicas que queiram realizar serviços de consultoria ambiental.

Como efeito evidenciamos a dificuldade do pequeno e médio empreendedor em conhecer e contratar profissionais para execução de estudos ambientais, vez que este, pela inexistência de cadastro no órgão ambiental, não possui informações condensadas acerca da atuação desses profissionais que facilite a busca dos serviços que necessite.

Destarte, esta equipe de auditoria entende que deve recomendar ao Gestor Municipal que adote com vistas a aperfeiçoar e agilizar o processo de licenciamento ambiental no Município de Marabá a implementação, na Secretaria Municipal de Meio Ambiente, das seguintes recomendações:

- R4) Fazer cumprir a legislação vigente providenciando a criação e a manutenção de um cadastro de profissionais, pessoas físicas e jurídicas, habilitados a realizar estudos ambientais;
- R5) Dar ampla divulgação ao cadastro técnico de consultores ambientais criado, inclusive em murais dos órgãos públicos municipais e endereço eletrônico oficial do município.

A Equipe de Auditoria, espera que, com a adoção dessas recomendações, haja o conhecimento prévio pela SEMMA de todos os profissionais capacitados a realizarem estudos ambientais no município, bem como facilitar o acesso do pequeno e médio empreendedor ao consultor ambiental, acarretando maior agilidade no processo de licenciamento, além, de dar cumprimento e publicidade ao dispositivo da legislação ambiental vigente.

4.3. LICENÇAS EMITIDAS COM BASE EM ESTUDOS AMBIENTAIS DESACOMPANHADOS DE ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA – ART.

Primeiramente, faz-se imprescindível lembrar que Anotação de Responsabilidade Técnica – ART é o documento que define, para os efeitos legais, os responsáveis técnicos pelo empreendimento - obra e serviço. Assim, quando o profissional presta algum serviço, desde uma simples consulta até uma grande obra, deverá registrar, previamente, uma ART mencionando com clareza a atividade técnica pela qual se responsabilizará. Da mesma forma, a ART deve ser registrada para o desempenho de cargo ou função técnica, sendo facultativa no caso de premiação e cursos.

A Anotação de Responsabilidade Técnica – ART atende ao disposto na Lei 6.496/77, Resoluções e Decisões Normativas do CONFEA, proporcionando oportunidade aos profissionais de registrarem nos CREAs suas obras e serviços, cargos ou funções, cursos e prêmios, visando o cadastramento de seu Acervo Técnico e caracterizando a sua atividade e a responsabilidade técnica.

De acordo com essa Lei, todo contrato, escrito ou verbal, para execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, Arquitetura e Agronomia, fica sujeito à ART do profissional devidamente habilitado com registro/visto nos CREAs, como meio de formalizar o compromisso do profissional com a qualidade dos serviços prestados.

No âmbito do Município de Marabá a Política Municipal de Meio Ambiente, Lei nº 16.885/02, em seu art. 29º, § 2º dispõe:

“Art. 29º – Todos os estudos ambientais necessários ao licenciamento ambiental correrão às expensas do empreendedor e serão de sua responsabilidade as informações prestadas.

§ 1º ...

§ 2º Deverão estar em anexo ao respectivo estudo, a comprovação das respectivas Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, devidamente atualizadas;”

Diante dessa exigência, bem como pelo entendimento dos auditores operacionais de que a ART serve como um instrumento de defesa que visa a preservação do meio ambiente para as sociedades atual e futura, a equipe de AOP investigou se os estudos ambientais que compõem os processos de licenciamento estavam ou não acompanhados de ART.

Com base nessa investigação, que se deu por meio de consultas e informações obtidas na base de dados da Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMMA), entrevistas com os coordenadores e técnicos da SEMMA, bem como pela análise de 28,9% (vinte e oito décimos e noventa centésimos por cento) dos processos de licenciamento ambiental relativos ao exercício financeiro de 2011, constatou-se que 45,5% (quarenta e cinco décimos e cinquenta centésimos por cento) dos processos analisados não possuíam Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, e nem estudos ambientais.

Constatou-se ainda, que dentre os processos que possuíam estudos ambientais 26,7% (vinte e seis décimos e setenta centésimos por cento) estavam desacompanhados de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART's.

À vista dessas constatações apresentaremos a seguir uma tabela, exemplificando-as:

Tabela 3
 Processos de licenciamento ambiental que possuem ART com ou sem estudos ambientais.

PROCESSO		ATIVIDADE	GRAU POLUIDOR			POSSUI ESTUDO AMBIENTAL		POSSUI ART
ANO	Nº		I	II	III	SIM	NÃO	
2010	0296/2003	Açougue	X			RAS		Não
2011	0275/2003	Açougue	X				Não	Não
2011	1338/2007	Auto-elétrica			X		Não	Não
2010	1943/2010	Bar	X				Não	Não
2011	2125/2011	Canteiro de obras		X		PCA		Não
2010	1808/2010	Centro multiuso	X				Não	Não
2009	1676/2009	Cerâmica			X	RAS	Não	Não
2011	2127/2011	Comércio varejista de madeira e artefatos	X				Não	Não
2011	2177/2011	Companhia móvel de telefonia celular	X			RAS		Não
2011	2185/2011	Companhia móvel de telefonia celular	X				Não	Não
2011	2005/2011	Condomínio	X			PEA		Não
2011	2135/2011	Extração de areia, saibro e argila fora dos recursos hídricos			X		Não	Não
2011	2154/2011	Fabricação de peças, ornatos e estruturas de cimento, gesso e amianto			X	RAS		Não
2009	1507/2008	Laticínio			X		Não	Não
2011	2000/2011	Lava jato		X			Não	Não
2011	2132/2011	Lava jato		X		RAS		Não
2011	1901/2010	Obras civis		X		RAS		Não
2011	0399/2003	Oficina de Bicicleta	X				Não	Não
2011	1405/2008	Oficina de carros e motores		X		RAS		Não
2010	1926/2010	Oficina de carros e motores		X			Não	Não
2010	1928/2010	Porto e pátio de estocagem e classificação		X		RCA		Não
2009	1470/2008	Posto de Combustível			X	PCA		Não
2011	1874/2010	Posto de Combustível			X		Não	Não
2011	2106/2011	Publicidade volante	X				Não	Não
2011	2195/2011	Publicidade volante	X				Não	Não
2011	0996/2006	Recondicionamento de pneumáticos			X	RCA		Não
2011	1987/2011	Salgadeira		X		RAS		Não

Fonte: Dados extraídos dos processos de licenciamento ambiental da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Marabá.

Uma das principais causas das licenças emitidas com base em estudos ambientais desacompanhados de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART é a sua inexigência por parte da SEMMA nos estudos ambientais.

Questionados acerca dessa falta de exigência, os servidores relataram, nas entrevistas individuais realizadas, que “a rotatividade de servidores no CAC²⁹ é muito grande, logo não há tempo para capacitá-los assim que ingressam no órgão ambiental, por isso não se conseguia um atendimento a contento para todas as pessoas que procuravam o CAC, então, às vezes, num

²⁹ Diretoria de Cadastro, Controle e Avaliação – CAC

passado não muito distante, se recebiam estudos ambientais desacompanhados de ART, inclusive a mesma não era solicitada nos casos de ausência. Todavia, sua ausência tornava-se condicionante na licença emitida, mas atualmente, não é recebido estudos ambientais desacompanhados de ART.”

É de conhecimento da equipe de AOP que a rotatividade é resultado de fenômenos internos ou externos à organização. Dentre os fenômenos externos destacam-se: a situação de oferta e procura de recursos humanos no mercado, a conjuntura econômica, as oportunidades de empregos no mercado de trabalho. Já dentre os fenômenos internos sobressaem-se: a política salarial, a política de benefícios, o tipo de supervisão, as oportunidades de crescimento profissional, o relacionamento humano dentro da organização, as condições físicas ambientais de trabalho, a cultura organizacional, a política de recrutamento e seleção de pessoal, os critérios e programas de treinamento de recursos humanos, a política disciplinar da organização, os critérios de avaliação de desempenho e o grau de flexibilidade das políticas da organização.

Na Secretaria de Meio Ambiente de Marabá evidenciou-se que a rotatividade é decorrente, principalmente, da política salarial, das oportunidades de crescimento profissional, bem como dos critérios e programas de treinamento de recursos humanos.

Outra causa importante que contribui para esse achado, qual seja, licenças emitidas com base em estudos ambientais desacompanhados de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART. é a inexistência de política de treinamento e capacitação do quadro funcional do órgão ambiental.

Há que se por em relevo, uma queixa recorrente alegada pelos servidores da SEMMA nas entrevistas individuais realizadas de que: *“há casos em que é necessário, por motivos não divulgados e/ou desconhecidos, a emissão imediata da licença. E nesses casos a ART é apresentada depois da entrega dos estudos ambientais, ou então, a mesma é considerada como condicionante na emissão da licença”*.

Como efeito/consequência desse achado evidenciou-se a facilitação, por parte SEMMA, de realização de estudos ambientais por profissionais não habilitados no órgão de classe o que pode ser caracterizado como exercício ilegal da profissão.

À vista das evidências, causas e efeitos demonstrados acima, esta equipe de AOP com o objetivo de não permitir o exercício ilegal da profissão, bem como de dar cumprimento e a dispositivo da legislação ambiental e infraconstitucional vigente entende apropriado que o Pleno desta Corte de Contas recomende ao Gestor Municipal que adote, com vistas a aperfeiçoar o processo de licenciamento ambiental no Município de Marabá, a implementação, na Secretaria Municipal de Meio Ambiente, da seguinte recomendação:

R6) Fazer cumprir a legislação vigente condicionando a formalização do pedido da licença ambiental ao recebimento dos estudos ambientais com suas respectivas Anotações de Responsabilidade Técnica – ART's.

No que concerne a causa, inexistência de política de treinamento e capacitação do quadro funcional do órgão ambiental, trazemos a baila a recomendação R2 constante do item 4.1, que trata das inconformidades relativas aos estudos ambientais apresentados no processo de licenciamento.

Espera-se, com a implementação das recomendações suso citadas, que a SEMMA não permita e/ou dificulte o exercício ilegal da profissão, além de dar cumprimento a dispositivo da legislação ambiental vigente.

4.4. CONCESSÕES DE LICENÇAS AMBIENTAIS SEM A DEVIDA PUBLICAÇÃO DO PEDIDO E DA RESPECTIVA EMISSÃO EM JORNAL DE CIRCULAÇÃO LOCAL.

A Carta Magna, em seu art. 37, prevê como um dos princípios regentes da Administração Pública a publicidade. Esse princípio tem relação com direito à informação que é garantia fundamental estabelecida pelo inciso XXXIII, do artigo 5º da Constituição Federal³⁰.

No Brasil, a transparência é considerada um princípio da gestão fiscal responsável que deriva do princípio constitucional da publicidade. Todavia, a transparência é um conceito mais amplo do que a publicidade, isso porque uma informação pode ser pública mas não ser relevante, confiável, oportuna e compreensível, nem tão pouco assegure a participação popular.

A observância aos princípios constitucionais e legais dão mais força ao controle social, pois se os atos administrativos forem publicados para que a população tome conhecimento do seu conteúdo e destino, possibilitando o exercício do seu direito de fiscal dos atos administrativos, quer seja de caráter político e/ou social, logo, publicar é mais do que uma exigência legal, a publicação de informações é uma vertente da política de gestão responsável que favorece o exercício da cidadania pela população.

Diversas estratégias de divulgação e meios de comunicação podem ser utilizados para oferecer uma publicidade mais completa, dentre os quais destacamos: a) **Meios impressos:** Jornais, revistas, outdoors, cartazes, murais, folhetos, cartilhas e Diário Oficial; b) **Via Internet:** página do município, Links e banners em páginas de interesse social do município, e-mails para cidadãos que se cadastrarem e formação de grupos de discussão; c) **Meios Presenciais** Reuniões comunitárias e audiências públicas; d) **Televisão e Rádio:** horário eleitoral, publicidade e pronunciamentos oficiais; e e) **Meios Inovadores:** painéis eletrônicos na rua e em prédios públicos, cartilhas de cidadania nas escolas (em todos os níveis de ensino). Destaca-se que não há ordem de prioridade ou importância para os meios de comunicação, ou seja, uns completam as limitações dos outros. Desse modo, é graças aos perfis dos usuários que se pode escolher os meios que devem ser utilizados para a divulgação.

Neste norte, se manifesta José Afonso da Silva, “O Poder Público, por ser público, deve agir com a maior transparência possível, a fim de que os administrados tenham, a toda hora, conhecimento do que os administradores estão fazendo” (Silva, 2007, p.336).

Alguns atos da Administração devem efetivamente ser comunicados à sociedade, até mesmo pela imposição de dispositivos constitucionais e/ou legais, como é o caso das licitações que objetivam garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração; dos concursos públicos, que visam possibilitar o ingresso no serviço público apenas de servidores aprovados em concurso, e a publicação dos pedidos de licenciamento ambiental que tem por finalidade permitir a sociedade o exercício da participação política e do controle social que visa proteger e controlar o meio ambiente por meio da fiscalização de possível instalação de projetos que venham influenciar negativamente no meio ambiente.

De acordo com os ditames da Política Municipal de Meio Ambiente de Marabá, Lei Municipal nº 16.885/02, em seu art. 30º, § 2º todos os pedidos de licenciamento ambiental, inclusive os de renovação deverão ser publicados em jornal de circulação local. Há que se por em relevo que a Cartilha do Licenciamento Ambiental de Marabá (passo-a-passo pg. 12), além da

³⁰ CF/88, art. 5º, inciso XXXIII - “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.

publicação do pedido acrescenta a publicação do recebimento da licença em jornal local de grande circulação.

Nesse norte, o art. 25º e 37º da lei supracitada vem reforçar essa obrigatoriedade ao dispor, respectivamente, que os infratores das normas municipais de meio ambiente estarão sujeitos a penalidades, assim como, se torna nula a emissão de qualquer licença quando omitida ou não cumprida as exigências legais.

Frente a essas exigências os auditores operacionais investigaram por meio de análises de processos de licenciamento, bem como por intermédio de entrevistas junto aos servidores, coordenadores e gestores se os pedidos e as emissões de licenças ambientais no Município de Marabá estavam sendo publicadas em jornal de circulação local.

Com base na investigação realizada constatou-se que 93,1% dos processos analisados não tiveram a solicitação de licença publicada. Constatou-se também, que 89,1% destes não tiveram suas licenças emitidas publicadas. Evidenciou-se ainda, que a ausência de publicação transforma-se em condicionante por ocasião da emissão da licença ambiental.

Como causas dessa falta de publicação foi relatado pelos servidores da Secretaria de Meio Ambiente, por ocasião das entrevistas, o desconhecimento da legislação vigente no que concerne a obrigatoriedade da publicação da solicitação da licença ambiental e a inexigência por parte da SEMMA no que se refere a publicação da emissão da licença. Essa permissividade e passividade do órgão ambiental advém, segundo as entrevistas, da situação financeira do empreendedor.

Esta equipe de AOP ratifica essas alegações de causas e ressalta: no que se refere a publicação do pedido a causa é o desconhecimento da legislação vigente por parte dos servidores. No que pertine a publicação da emissão de licença ambiental a causa é a inexigência por parte do órgão ambiental. Há que se por em relevo, inclusive o que foi relatado em uma das entrevistas ao se perguntar: *“é verificada a existência de documento que comprove a publicação dos pedidos e das emissões de licença ambiental em jornal de circulação local?”* Resposta: *“Está sendo cobrada a publicação por tratar-se de cumprimento de dispositivo legal, mas eu não concordo, porque o custo da publicação representa mais um encargo para o empreendedor dificultando a sua instalação e operação”*.

Foi constatado também, pela equipe de AOP, que a participação social no processo de licenciamento no Município de Marabá é caracterizada com de pouca efetividade, ou melhor, como quase nula, devido a ausência de divulgação da informação ambiental e à falta de conscientização do papel social. Nesse sentido, destaca-se que a divulgação e a educação ambiental são identificadas como instrumentos chaves que contribuem para o fortalecimento da consciência política e social de modo a proporcionar a maximização da conscientização social e a minimização do impactos ambientais, para assim, fomentar a discussão qualificada e o comprometimento coletivo (empreendedor e comunidade em geral) com as questões ambientais (meio ambiente equilibrado). Até mesmo porque a publicação, neste caso, não se trata de ato discricionário do empreendedor, visto que ele está vinculado a lei que trata da Política de Meio Ambiente, seja na esfera federal, estadual ou municipal.

A partir da análise desenvolvida, concluiu-se que os principais efeitos/consequências advindos dessa falta de publicidade são: a restrição ao controle social, que impossibilita que a sociedade tome conhecimento da possível instalação de projetos que possam poluir e/ou degradar o meio ambiente, e a possibilidade de existência de reflexos negativos na imagem da SEMMA.

Por todo o exposto, esta equipe de AOP, com o objetivo não somente de garantir o atendimento das normas legais, mas de incentivar a participação popular, alicerce do controle social, e propiciar a sociedade o exercício do seu direito de fiscalização, entende oportuno sugerir que o Pleno desta Corte de Contas recomende ao Gestor Municipal que adote com vistas a aperfeiçoar o processo de licenciamento ambiental no Município de Marabá a implementação, na Secretaria Municipal de Meio Ambiente, das seguintes recomendações:

- R7) Fazer cumprir a legislação vigente condicionando a tramitação do processo e a respectiva concessão do licenciamento ambiental até que o empreendedor apresente a SEMMA o comprovante da publicação do pedido da licença, garantindo dessa forma a publicidade da possível implantação do empreendimento em prol do controle social;
- R8) Fazer cumprir a Cartilha vigente do Licenciamento Ambiental de Marabá exigindo que o empreendedor apresente a SEMMA o comprovante da publicação da emissão da licença ambiental, garantindo dessa forma a publicidade da licença emitida em prol do controle social e da transparência da atuação da SEMMA;
- R9) Providenciar a publicação, no site oficial municipal, de todas as licenças ambientais emitidas pela SEMMA, com vista a dar transparência a sua atuação;

Para cumprimento da recomendação R8, esta equipe de AOP sugere que o controle da publicação das licenças emitidas seja efetuado por meio da comprovação da publicação, por parte do empreendedor junto a SEMMA, em prazos pré determinados impostos como condicionantes na emissão da própria licença ambiental.

No que pertine a publicação sugerida nas recomendações suso citadas, esta equipe de AOP, com vista a proporcionar ao público uma informação clara, concisa, objetiva e de fácil interpretação, sugere que por ocasião da divulgação das informações seja observado, sempre, os três elementos/dimensões que compõem a transparência, quais sejam, a publicidade, a compreensibilidade e a utilidade para decisões. E só assim, a transparência será plenamente proporcionada e cada vez mais aprimorada, de forma a não somente cumprir a legislação, mas sim se preocupar com os interesses e necessidades dos usuários de modo a propiciar o exercício do controle social.

Neste norte, trazemos a baila a Lei nº 12.527, de 18 de novembro 2011, nominada de lei de acesso à informação, que propôs uma mudança de paradigma, isto é, criou uma nova ferramenta de controle e de transparência, no âmbito dos Direitos Humanos, onde o acesso à informação passa a ser regra e o sigilo, a exceção, dando a partir de então vez a uma nova cultura, a cultura da participação, como um direito que permite ao cidadão alcançar outros direitos essenciais e a monitorar as decisões governamentais.

Busca-se, com as recomendações dispostas acima: a) evitar a tramitação de processos na SEMMA sem a devida publicação do pedido de licença; b) não permitir que empreendimentos operem, sem dar a devida publicidade ao seu processo de licenciamento ambiental, haja vista que a compreensibilidade dos dados e das informações pelos usuários é condição indispensável para que eles exerçam a fiscalização; c) dar conhecimento à sociedade de todos os pedidos de licenciamento ambiental, inclusive, da instalação de projetos que possam influenciar negativamente no meio ambiente, possibilitando dessa forma o controle social e a instalação de uma política de gestão responsável que favoreça o exercício da cidadania pela população, e por fim, d) conferir transparência a atuação da SEMMA.

4.5. INEXISTÊNCIA DE CRITÉRIOS PARA UTILIZAÇÃO E FALTA DE CONTROLE DAS CONDICIONANTES IMPOSTAS NAS LICENÇAS AMBIENTAIS EMITIDAS.

As Condicionantes a serem impostas a determinado empreendimento durante o processo de licenciamento ambiental podem ser entendidas como qualquer obrigação, medida, atividade ou diretriz, exigível como pressuposto de validade da respectiva licença, objetivando conformar e adequar o empreendimento aos pressupostos de proteção, preservação, conservação e melhoria do meio ambiente.

A previsão legal dessas exigências encontra-se na Resolução CONAMA nº237/97, em seu artigo 1º, inciso II, norma que conceitua licença ambiental:

“Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

II - Licença Ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.(negrito nosso)”

Note-se que configura a condicionante, em verdade, elemento acidental aposto ao ato jurídico materializado na licença ambiental, modulador da manifestação de vontade do órgão competente, cujo descumprimento pode invalidar a decisão autorizativa, a teor do que prescreve o art. 19 da Resolução CONAMA nº 237/1997³¹.

O principal objetivo da condicionante é eliminar ou reduzir ao mínimo os impactos ambientais negativos, neste sentido se manifesta a Cartilha de Licenciamento Ambiental do Tribunal de Contas da União³², o objetivo da condicionante “é prevenir ou remediar impactos sociais e ambientais”.

Já é notório que os empreendimentos potencial ou efetivamente poluidores e os capazes “sob qualquer forma, de causar degradação ambiental” dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente. Assim, via de regra, para se planejar a instalação de tais empreendimentos, se faz necessária a obtenção de Licença Prévia (a qual dará diretrizes para o planejamento, aprovando a localização, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os pré-requisitos e condicionantes a serem atendidos para o pedido de implantação do empreendimento e atividade). O passo seguinte seria a obtenção da Licença de Instalação, a qual, notoriamente, se faz necessária na fase de instalação do empreendimento (atesta que os pré-requisitos e condicionantes estabelecidos na Licença Prévia - LP foram cumpridos, aprova a proposta e autoriza a implantação do Plano de Controle Ambiental - PCA apresentado, geralmente ocorre para fase de obras). Finalmente, deverá o empresário obter a Licença de Operação que, como as demais, possui prazo determinado de validade (e, por isso, demanda renovação de tempos em tempos, já que esta última é a licença que permite o exercício da atividade em si, e será concedida mediante verificação do

³¹ Art. 19 – O órgão ambiental competente, mediante decisão motivada, poderá modificar os condicionantes e as medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar uma licença expedida, quando ocorrer:

I - Violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais.

II - Omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença.

III - superveniência de graves riscos ambientais e de saúde.

³² 2ª Edição, Brasília – 2007.

correto atendimento das condicionantes determinadas nas licenças anteriores).

Terminado o procedimento acima descrito, é comum que o empresário passe a se “preocupar” novamente com a Licença Ambiental apenas na época de requerer sua renovação. No entanto, tal conduta pode trazer sérias conseqüências para a empresa. Uma vez que toda Licença Ambiental (seja ela Prévia, de Instalação ou de Operação) pode conter condicionantes. Não basta possuir a Licença Ambiental, é imprescindível atender às condicionantes da licença, vez que a Licença concedida está autorizando determinada atividade, desde que esta atividade seja exercida dentro dos limites constantes da própria licença (as condicionantes).

Neste norte, o órgão ambiental estabelece, por meio das condicionantes, as condições, restrições e medidas de controle ambiental a serem obedecidas pelo empreendedor, sem as quais a sua atividade sequer poderia ser exercida. O descumprimento dessas condicionantes pode acarretar sanções diversas, dentre as quais destaca-se a cassação da licença e, conseqüentemente, a interrupção das atividades do empreendimento licenciado.

Assim, por exemplo, estará sujeita a autuação ambiental a empresa que exerça suas atividades ultrapassando os limites fixados na sua licença. Empresas que alterem consideravelmente seu processo ou ampliem de forma relevante sua atividade sem adequar suas Licenças também podem estar sujeitas a sanções.

No entanto, o fato da empresa estar sujeita a determinadas sanções não significa dizer que poderão ser toleradas distorções. Assim, toda autuação deverá ser proporcional à infração eventualmente verificada (aplica-se no caso os Princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade – cujos nomes já dizem tudo). A empresa que ultrapassou os limites de sua licença por um único dia não pode ser punida como se jamais tivesse atendido às condicionantes. A empresa que possui estruturado Sistema de Gestão Ambiental jamais poderia ser punida da mesma forma daquela que ignora totalmente as normas ambientais.

Neste momento faz-se importante recorrermos à ADIn nº 1.407-2/DF, de relatoria do ministro Sepúlveda Pertence, publicado no D.J. de 24.11.2010, de onde se extrai o seguinte excerto:

“(...)O princípio da proporcionalidade – que extrai a sua justificação dogmática de diversas cláusulas constitucionais, notadamente daquele que veicula a garantia do substantive due process of law – acha-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do Poder Público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais.”

Nota-se então que a proporcionalidade se constitui em uma construção de um valor inserido na Constituição – reconhecido e aplicado pela jurisprudência dos tribunais superiores – e que, desta forma, deve ser observado em sua mais ampla dimensão na atuação do estado perante os particulares.

Logo, a imposição das condicionantes a um empreendedor quando da concessão das licenças ambientais, ainda que verificados os critérios legais existentes, ocorre mediante ato discricionário da administração pública. Isso porque somente o órgão ambiental competente é capaz de avaliar a viabilidade e as condições suficientes para que o empreendimento possa funcionar adequadamente. A discricionariedade, ora tratada, deve ser exercida com as necessárias referências àquilo que se chama de discricionariedade técnica e valorativa.

Neste sentido, o órgão ambiental, quando necessário, poderá fixar condicionantes

para as licenças supracitadas. Condicionantes estas que podem ser gerais (que compreendem o conjunto de exigências legais relacionadas ao licenciamento ambiental) e/ou específicas (que compreendem um conjunto de restrições e exigências técnicas associadas, particularmente, à atividade que está sendo licenciada).

Ante ao exposto, há que se ressaltar que nem todas as matérias podem ser objeto de condicionantes. Por exemplo, estudos ambientais e projetos não poderão ser considerados como condicionantes na emissão de licenças ambientais.

Nessa mesma direção o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 1.869/2006-TCU-Plenário, subitem 2.2.2, firmou o entendimento de que: *“o órgão ambiental não poderá admitir a postergação de estudos de diagnóstico próprios da fase prévia para as fases posteriores sob a forma de condicionantes do licenciamento.”*

A Política Municipal de Meio Ambiente de Marabá, materilizada na Lei Municipal nº16.885/2002, contemplam as fases e critérios do licenciamento ambiental, e em seus artigos 22º, 31º, 37º e 25º, fazem referência acerca das condicionantes e das penalidades caso haja o seu descumprimento. Todavia, não dispõe, o município, de regulamentação específica a cerca de sua utilização.

À luz dos critérios definidos pela Auditoria, a equipe da AOP, a partir das verificações *“in loco”*, das informações fornecidas pela própria Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Marabá, das entrevistas realizadas com os gestores, coordenadores e servidores, bem como pela análise dos processos de licenciamento ambiental, selecionados por amostragem, evidenciou o que segue:

- 1) A SEMMA de Marabá possui um manual de procedimentos vigente – Cartilha de Licenciamento Ambiental de Marabá que contém o passo-a-passo do licenciamento ambiental e os termos de referência – elaborado em 2002, no entanto, não contempla qualquer procedimento, parâmetro e/ou condição relativa à imputação de condicionantes ao empreendedor na emissão da licença ambiental.
- 2) Inexiste no Município de Marabá outros normativos internos que estabeleçam critérios e procedimentos definidos acerca de condicionantes, a fim de diminuir a subjetividade na imposição das condicionantes na emissão das licenças ambientais;
- 3) Existência de condicionantes em 99,7% (noventa e nove inteiros e sete décimos por cento) dos processos analisados, ainda que essa condicionante seja tão somente a falta de publicação da licença, seja da solicitação e/ou da emissão;
- 4) Em 65,9% (sessenta e cinco inteiros e nove centésimos por cento) das licenças emitidas as condicionantes impostas foram descumpridas em sua integralidade pelos empreendedores e em 12,1% (doze inteiros e um décimo por cento) foram cumpridas parcialmente por estes.
- 5) Os empreendedores não cumpriram as condicionantes impostas na licença anterior em 75,7% (setenta e cinco inteiros e sete centésimos por cento) das licenças de renovação emitidas, mas mesmo assim, estas foram renovadas pela SEMMA contemplando as condicionantes anteriores e as novas;
- 6) Estudos ambientais sendo cobrados como condicionantes por ocasião da emissão das licenças;

- 7) Inexiste controle efetivo, por parte da SEMMA, quanto ao cumprimento das condicionantes impostas nas licenças.

Para dar mais transparência a evidência de número 3 supra, apresentaremos as 15 (quinze) condicionantes impostas ao empreendedor no Processo nº 1470/2008, cuja atividade é comércio varejista de combustíveis para veículos automotores, que obteve, por meio de Parecer Técnico, manifestação **FAVORÁVEL** a **EMISSÃO** da **LICENÇA DE OPERAÇÃO**, desde que cumprissem as condicionantes abaixo descritas:

- ✓ Laudo de estanqueidade dos tanques subterrâneos e tubulações mediante solicitação de renovação do Licenciamento Ambiental;
- ✓ Apresentação de cópia atual do Atestado de Vistoria Técnica do Corpo de Bombeiros, com referência ao posto de combustível (prazo:60 dias);
- ✓ Apresentar cópia do certificado junto a ANP da empresa responsável pela comercialização do óleo coletado pelo posto, caso exista troca de óleo (prazo: 60 dias);
- ✓ Apresentar cópia do Certificado junto a ANP da empresa responsável pelo abastecimento dos combustíveis comercializados no posto (prazo: 60 dias);
- ✓ Apresentar Certificado de conformidade junto ao INMETRO (prazo: 60 dias);
- ✓ As canaletas do sistema de drenagem não devem ser projetadas para captar as águas de chuva, devendo ser instalado sistema de drenagem destinado à captação e desvio das águas pluviais, caso isso possa ocorrer;
- ✓ Os resíduos gerados por quaisquer atividades desenvolvidas no local deverão ter destinação final adequada, evitando-se a queima e/ou disposição no pátio do empreendimento;
- ✓ Os esgotos sanitários do estabelecimento deverão receber tratamento no próprio local;
- ✓ A ocorrência de quaisquer acidentes e/ou vazamentos deverá ser comunicada imediatamente ao órgão ambiental competente após a constatação e/ou conhecimento, isolada ou solidariamente, pelos responsáveis pelo estabelecimento e pelos equipamentos e sistemas, de acordo com a Resolução CONAMA n.273, de 29 de novembro de 2000;
- ✓ Adotar e manter atualizado o plano de verificação da integridade e manutenção dos equipamentos e sistemas, contendo os procedimentos de testes e de verificação da integridade, a documentação dos testes realizados e os procedimentos previstos para correção de operações deficientes;
- ✓ Adotar um plano de atendimento a emergências considerando a comunicação das ocorrências ao Corpo de Bombeiros e à SEMMA, ações imediatas previstas e a relação de recursos humanos e materiais disponíveis;
- ✓ Adotar um plano de treinamento de pessoal contemplando as práticas operacionais, a manutenção de equipamentos e sistemas e resposta a incidentes e acidentes;
- ✓ A área destinada à descarga e/ou carregamento dos caminhões tanques deverão ser sinalizadas adequadamente e possuir todos os equipamentos de segurança individual e coletiva, bem como situado em local provido de sistema de contenção de vazamentos;

- ✓ As bacias de contenção devem ser em qualquer situação, revestidas com material não combustível e que impeça a infiltração de produto vazado para solo;
- ✓ Solicitar a renovação desta licença com um prazo de 60 (sessenta) dias de antecedência ao vencimento.

Por fim, além dessas condicionantes foi ainda, notificado o empreendedor à:

- ✓ Efetuar a manutenção e limpeza constante do sistema de tratamento (sistema de tratamento de água e óleo), canaletas, área interna do posto de combustível, área de pátio e adjacências do empreendimento.
- ✓ Requerer a renovação da licença de operação no prazo de 60 (sessenta) dias antes do vencimento, apresentando todos os dados referentes ao empreendimento, bem como o referido laudo de estanqueidade dos tanques subterrâneos e tubulações.
- ✓ Instalar recipientes para uma coleta seletiva de resíduos gerados. (Processo nº201217701-00, vol. II, fls 115 a 117).

Apresentaremos também, as 12 (doze) condicionantes impostas impostas ao empreendedor no Processo nº 1969/2010, cuja atividade é comércio varejista de Gás Liquefeito de Petróleo (GLP), que também obteve, por meio de Parecer Técnico, manifestação **FAVORÁVEL** a **EMIÇÃO** da **LICENÇA DE OPERAÇÃO**, desde que cumprissem as condicionantes abaixo descritas:

- ✓ Apresentar Alvará de Localização e Funcionamento atualizado; (30 dias)
- ✓ Apresentar Cadastro Técnico Federal- CTF; (30 dias)
- ✓ Apresentar Certificado da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustível- ANP; (90 dias)
- ✓ Apresentar anexo ao Relatório de Controle Ambiental protocolado, contendo informações pertinentes ao Plano de Contingência e Risco; (20 dias)
- ✓ Instalar placa de identificação do depósito, localizada em frente ao empreendimento, esclarecendo sobre a sua classe de armazenamento; (10 dias)
- ✓ Demarcar o piso por completo, delimitando a área de armazenamento de botijões de gás; (10 dias)
- ✓ Apresentar recibo que comprove a manutenção do extintores de incêndio; (10 dias)
- ✓ Armazenar os recipientes cheios ou parcialmente utilizados com empilhamento máximo de 04 unidades;
- ✓ Armazenar botijões vazios ou parcialmente utilizados separadamente dos cheios, permitindo-se aos vazios o empilhamento de até 05 unidades;
- ✓ Empilhar somente recipiente transportável de GLP com a capacidade nominal igual ou inferior a 13 kg de GLP;

- ✓ Acondicionar os recipientes transportáveis de GLP cheios, parcialmente cheios ou vazios na área de armazenamento em posição vertical com a válvula voltada pra cima;
- ✓ Fica proibido o armazenamento de pneus no pátio do depósito de gás. (Processo nº201217701-00, vol. 01, fls 71 e 72).

Utilizando a mesma metodologia usada para a evidenciação, constatamos que uma das principais causas para os achados, de que tratam este item, é a ausência de regulamentação municipal definindo claramente quais os procedimentos serão abarcados como condicionantes, o que faz com que sejam utilizados critérios subjetivos em sua imposição.

Outra causa que contribui para esses achados é a insuficiência de pessoal técnico e administrativo de que dispõe a SEMMA, o que dificulta, conforme relatado nas entrevistas realizadas com os coordenadores e servidores da SEMMA, a fiscalização “in loco” do cumprimento das condicionantes, o estudo e a normatização, não só de critérios específicos para utilização de condicionantes, mas também, a atualização e adequação dos normativos que tratam da temática do meio ambiente de Marabá diante das novas diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente.

Como efeitos foram apontados: a) a ameaça ao meio ambiente, proveniente da fragilidade e/ou inexistência de estudos ambientais, visto que estes foram considerados como condicionantes na emissão de 25,7% (vinte e cinco inteiros e sete centésimos por cento) das licenças ambientais emitidas pela SEMMA no exercício de 2011; e b) a existência de empreendimentos em operação sem observar o cumprimento das condicionantes impostas nas licenças.

Outro efeito que merece ser destacado é a fragilidade na emissão das licenças, haja vista que a validade da licença ambiental deveria estar condicionada ao cumprimento das condicionantes discriminadas na mesma, as quais deverão ser atendidas dentro dos respectivos prazos estabelecidos, e nos demais anexos constantes do processo que, embora não estejam transcritos no corpo da licença, são partes integrantes da mesma, fato que não é observado pela SEMMA, haja vista a existência de condicionantes em 99,7% (noventa e nove inteiros e sete centésimos por cento) dos processos analisados pela equipe de auditoria.

Isto posto, esta equipe de auditoria operacional, com vistas a diminuir a subjetividade na imposição das condicionantes na emissão das licenças ambientais, entende oportuno, que seja recomendado ao Gestor Municipal que adote com vistas a aperfeiçoar o processo de licenciamento ambiental no Município de Marabá a implementação, na Secretaria Municipal de Meio Ambiente, das seguintes recomendações:

- R10) Elaborar normas e procedimentos gerais claramente definidos quanto as condicionantes, contemplando critérios/atributos, abrangência e relevância, a fim de reduzir a margem da discricionariedade em sua utilização;
- R11) Criar um mecanismo de controle do cumprimento das condicionantes impostas nas licenças emitidas;
- R12) Condicionar a emissão das licenças ao cumprimento das condicionantes impostas nas licenças anteriores;
- R13) Verificar a possibilidade de suprir a carência de servidores, a fim de atender o crescimento da demanda por licenciamento ambiental;



Considerando que este TCM-PA entende que a finalidade das condicionantes praticamente confunde-se com a função do licenciamento ambiental, que é o de garantir adequada proteção e conservação do meio ambiente em relação a uma atividade potencial ou efetivamente poluidora/degradadora espera-se com a implementação das recomendações suso citadas os seguintes benefícios: proteger e preservar o meio ambiente; não autorizar a operação de empreendimentos sem o cumprimento de condicionantes impostas nas licenças anteriores; não permitir que estudos ambientais sejam considerados como condicionantes; normatizar e estabelecer critérios específicos para as condicionantes.

4.6 NÃO CUMPRIMENTO DOS PRAZOS PREVISTO PARA EMISSÃO DAS LICENÇAS AMBIENTAIS.

A previsão legal do prazo para análise das licenças ambientais, na esfera federal, encontra-se disposta na Resolução CONAMA nº237/97, em seu artigo 14º, que, além de definir prazo máximo, estabelece que o próprio Órgão Ambiental competente poderá definir seus prazos, desde que seja observado o que determina a Resolução:

“Art. 14º- “O órgão ambiental competente poderá estabelecer prazos de análise diferenciados para cada modalidade de licença (LP, LI e LO), em função das peculiaridades da atividade ou empreendimento, bem como para a formulação de exigências complementares, desde que observado o prazo máximo de 6 (seis) meses a contar do ato de protocolar o requerimento até seu deferimento ou indeferimento, ressalvados os casos em que houver EIA/RIMA e/ou audiência pública, quando o prazo será de até 12 (doze) meses.” Negrito nosso.

Em observância a esse normativo, o Município de Marabá editou a Lei nº16.885, de 22 de abril de 2002, que trata da Política Municipal de Meio Ambiente desse município, que em seu art. 35º, define os prazos máximos de análise dos pedidos de licenças ambientais, quais sejam:

Tabela 4

Prazos de Análise das Licenças Ambientais

Licenças	Prazo Máximo de Análise
Licenças sem EIA/RIMA	03 meses
Licenças com EIA/RIMA	06 meses
Licenças em Procedimentos Simplificados	02 meses

À vista dos critérios supracitados esta equipe de auditoria evidenciou na análise dos processos de licenciamento ambiental que 35,4% (trinta e cinco inteiros e quatro centésimos por cento) das licenças foram emitidas após o prazo estabelecido na lei que trata da Política Municipal do Meio Ambiente, descumprindo, portanto, o prazo previsto para análise das licenças ambientais.

Como principal causa deste achado constatou-se a insuficiência de pessoal técnico e administrativo frente ao crescimento de demanda da sociedade marabaense, na ordem de 74,13% (setenta e quatro inteiros e treze décimos por cento) das licenças emitidas se cotejarmos os exercício de 2011 em relação ao de 2008, conforme se verifica na tabela abaixo:

Tabela 5

Crescimento da demanda por licenciamento ambiental

Exercícios	Licenças emitidas	Variacão Percentual
2008	201	100.00%
2009	343	170.65%
2010	331	164.68%
2011	350	174.13%
Total	1225	

Neste norte, ressaltamos as diversas atividades a cargo da equipe de Licenciamento Ambiental da SEMMA: análise dos pedidos de licenciamento, análise dos estudos ambientais relativos a essas solicitações, averiguação das condições físicas dos empreendimentos, além da rotina administrativa interna, que resultam numa força de trabalho tida como insuficiente, o que gera sobrecarga dos profissionais que procedem as análises de projetos específicos (Engenheiro Ambiental, Biólogo, Geólogo, Agrônomo e outros) e faz com que estes, de forma discricionária, estabeleçam prioridades a serem cumpridas em sua rotina de trabalho.

A sobrecarga de trabalho não é novidade, no serviço público nem tão pouco no privado, mas o que se pretende enfatizar é o fato da licença ambiental ser a atividade finalística do Órgão Ambiental e a especificidade que ela possui, logo, a sobrecarga vem impactar diretamente no tempo gasto e na qualidade das análises realizadas, e ainda, acaba por repercutir na imagem da SEMMA junto aos empreendedores e à sociedade em geral.

A elevada rotatividade de técnicos também foi apontada pelos servidores da SEMMA, por ocasião das entrevistas individuais realizadas, como outra principal causa do descumprimento do prazo de análise das licenças ambientais. Ela, assim como a causa anterior, também influencia diretamente na produtividade individual dos servidores e das equipes das quais participam. Há que se ressaltar, que na rotatividade existe um período de adaptação, de treinamento e de familiarização com a rotina de trabalho a ser desenvolvida, incluído neste o período de erros e acertos até o total domínio da dinâmica da análise do pedido de licenciamento ambiental.

Assim, no momento em que a SEMMA perde um de seus componentes, seja por questão de aprovação em outro concurso público, mudança de cidade, aceite de emprego no serviço privado, criação de empreendimento comerciais, prestação de serviços, entre outros, há uma sobrecarga de trabalho dos membros da equipe do licenciamento, os quais continuam a exercer suas atividades habituais somadas às atribuições dos que se desligaram do Órgão, e conseqüentemente, a SEMMA tende a não cumprir o prazo de análise dos pedidos de licenciamento, tendo em vista a diminuição da produtividade advinda da redução de pessoal.

Motivo pelo qual esta equipe de AOP sugere a Secretaria Municipal de Meio Ambiente a implantação de estímulos diversos que façam com que os servidores se sintam estimulados a continuarem trabalhando na SEMMA, principalmente, na equipe de Licenciamento Ambiental. E ressalta que não é somente uma remuneração satisfatória que mantém os componentes na equipe, é necessário também que o gestor ambiental, seja o Coordenador do Licenciamento Ambiental ou mesmo o Secretário, atue como um gestor de recursos humanos, incluindo em suas atribuições a de manter a equipe unida e satisfeita, para que se possa formar um elo de confiança entre as pessoas e assim, conhecer os pontos fortes e fracos destas, para então utilizar, da melhor forma, o potencial individual.

A ausência de assessoria jurídica na SEMMA também foi apontada como outra principal causa do descumprimento de prazos de análise das licenças. O procedimento atualmente realizado pelo órgão ambiental na SEMMA de Marabá, devido a falta de assessoria jurídica voltada tão somente para as causas ambientais é: durante a análise de um processo de licenciamento quando há a necessidade de parecer jurídico, a solicitação de licença fica sobrestada e o respectivo processo é encaminhado à Assessoria Jurídica do Município, que presta assessoria à Prefeitura e aos demais Órgãos Municipais, a fim de que esta se manifeste, o que atrasa o trâmite do processo na SEMMA e conseqüentemente a emissão da licença ambiental. A demora pela resposta da Assessoria Jurídica do Município faz com que esse tempo retarde a emissão da licença, prejudicando diretamente o cumprimento de prazo por parte da SEMMA e conseqüentemente, o empreendedor, que embora tenha se planejado e dado entrada no pedido a contento, com todos os documentos

necessários, não tem sua licença analisada e emitida dentro do prazo.

Outra causa que também merece destaque é as solicitações de licenças efetuadas com documentação incompleta, uma vez que, com a ausência de documentos que deveriam ter sido entregues no Protocolo da SEMMA no momento inicial da instrução processual e não o foram, a equipe responsável pela análise se vê obrigada a solicitá-los ao empreendedor em outra fase processual, qual seja, durante o período de análise dos processos, retardando e até impedindo o cumprimento de prazo de análise por parte do setor de licenciamento ambiental, gerando portanto, uma demora desnecessária, uma vez que estes documentos já deveriam fazer parte do processo de pedido de licenciamento.

A utilização pelo CAC (Central de Atendimento ao Cidadão da SEMMA) de check list padrão (lista de checagem única) para todos os tipos de licenças (LP, LI e LO), também foi apontada pelos servidores entrevistados como causa de descumprimento de prazos de análise e emissão das licenças ambientais.

Para a equipe de Auditoria o fato do check-list, utilizado pelo CAC, ser único/padrão e não contemplar, na protocolização do pedido, todas as nuances e especificidades de cada tipo de licença ambiental, aumenta o tempo dispendido na análise dos processos de licenciamento, haja vista que os documentos ausentes são solicitados por ocasião de sua análise, ocasionando, portanto, a emissão de pedido de licença fora do prazo legal.

Os auditores operacionais a partir de observações diretas efetuadas “*in loco*”, das informações fornecidas pela própria Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Marabá e das entrevistas realizadas com os gestores, coordenadores e servidores, constataram a existência de um controle manual efetuado por meio de planilhas eletrônicas departamentais independentes, que impedem a integração da SEMMA, a visualização, o acompanhamento e o controle dos prazos de análise dos processos de licenciamento em trâmite no órgão, além de aumentar o tempo gasto na análise das licenças ambientais com a utilização de buscas manuais de informações.

Daí a necessidade de implantação de uma ferramenta de gestão e controle, por meio de um sistema integrado informatizado de gestão ambiental que atenda toda a SEMMA, bem como o público externo, cuja finalidade é tornar as informações mais ágeis, confiáveis, transparentes e com baixa possibilidade de erro humano, tornando possível, internamente, a integração das equipes de trabalho de toda a estrutura organizacional, a emissão de relatórios gerenciais atualizados, a diminuição da perda de informações, e a possibilidade de emissão de alertas em várias frentes de trabalho, ... e externamente, o acesso do cidadão, empreendedor ou não, aos autos processuais, ... de modo a tornar possível a visualização, interna e externa, dos processos de licenciamento ambiental, sua localização dentro da estrutura organizacional, bem como seu *status* no Órgão (em análise, relatório emitido para revisão, licença emitida, ...).

Alguns municípios brasileiros utilizam sistema informatizado integrado de gestão ambiental ligado a Internet, através de sites específicos, visando a agilidade e transparência dos procedimentos referentes ao Licenciamento Ambiental, a exemplo do sistema utilizado pela Prefeitura de Canoas, no Rio Grande do Sul, o *SisL@m 2.0*, conforme conceituação abaixo:

“O 2.0, a solução tecnológica visa melhorar a operação dos procedimentos e controles administrativos ambientais, sempre com foco na transparência das ações da administração. A ferramenta roda em plataforma de internet, a partir do site oficial da Prefeitura de Canoas, e controla a normatização na apresentação dos projetos de licenciamento até a emissão e monitoramento das licenças ambientais emitidas, vencimento e condicionantes.”

O software SisL@m 2.0 SMMA/CANOAS - Gestão e Licenciamento Ambiental Online estará 24 horas disponível no site www.canoas.rs.gov.br, permitindo uma gestão ambiental alicerçada na transparência das ações para a preservação do meio ambiente. A implantação do sistema também possibilita que a legislação seja disponibilizada junto à consulta de documentos, assim como os projetos de Educação Ambiental, e que se faça consulta às atividades licenciáveis de impacto local no município. (fonte: <http://www.canoas.rs.gov.br/site/noticia/visualizar/idDep/15/id/4027>)”.

Para maior detalhamento sobre o sistema, citamos: o endereço eletrônico da Prefeitura de Canoas (www.canoas.rs.gov.br/site/home) ou diretamente, do Sistema Ambiental de Canoas, o SisL@m 2.0 (www.canoas.sislam.com.br/contas/registrar).

A implantação desse sistema facilitará a gestão do meio ambiente por parte da SEMMA, visto que os gestores e coordenadores terão, a qualquer tempo, informações atualizadas a cerca da atuação da Secretaria no processo de licenciamento ambiental, podendo agir tempestivamente, na melhoria desse processo por meio de ações de planejamento e monitoramento de suas ações, além, de promover a integração entre as equipes/departamentos/diretorias e a sociedade em geral.

Outro ponto favorável à utilização de um sistema integrado é de que o empreendedor poderá realizar as consultas que julgar necessárias, assim como envio de documentos digitalizados, emissão de relatórios definidos, diminuindo o tempo e a necessidade de deslocamento para a unidade física do Órgão, por intermédio do endereço eletrônico. Poderá também efetuar o controle do prazo de suas licenças, assim como acompanhar o *status* ou em qual fase está seu processo dentro da SEMMA.

Conciliando o sistema informatizado de gestão com o endereço eletrônico sugerido, a sociedade civil poderá ter acesso às informações como legislações, normas, procedimentos, prazos, e afins, além de poder realizar o Controle Social das Licenças Emitidas, conforme determinação da Lei 12.527/2011³³.

Como exemplo de licenças emitidas sem cumprimento de prazos, apresentaremos a seguir processos que tiveram suas análises concluídas após o prazo estabelecido na legislação municipal vigente:

Tabela 6
Processos com análises concluídas após o prazo legal

PROCESSO Nº	ATIVIDADE	TIPO DE LICENÇA		
		LP	LI	LO
1542/2008	Abate de aves			1
0275/2003	Açougue			1
0296/2003	Açougue			1
1975/2011	Aquicultura e piscicultura			1
1532/2008	Carvoaria			1
1808/2010	Centro multiuso	1		
1079/2006	Cerâmica			1

³³ Regulamenta o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

PROCESSO Nº	ATIVIDADE	TIPO DE LICENÇA		
		LP	LI	LO
1676/2009	Cerâmica		1	1
2127/2011	Comércio varejista de madeira e artefatos			1
2174/2011	Companhia móvel de telefonia celular			1
2177/2011	Companhia móvel de telefonia celular			1
2005/2011	Condomínio	1		
1969/2010	Depósito, transporte e comércio varejista de gás liquefeito de petróleo (GLP)			1
2014/2011	Extração de areia ou cascalho em recursos hídricos	1	1	1
2076/2011	Extração de areia ou cascalho em recursos hídricos			1
2129/2011	Extração de areia, saibro e argila fora dos recursos hídricos	1	1	1
2134/2011	Extração de areia, saibro e argila fora dos recursos hídricos	1	1	1
1694/2009	Fabricação de peças, ornatos e estruturas de cimento, gesso e amianto			1
2154/2011	Fabricação de peças, ornatos e estruturas de cimento, gesso e amianto	1	1	1
2074/2011	Hotelaria	1	1	
2000/2011	Lava jato	1	1	
2132/2011	Lava jato			1
1493/2008	Oficina de carros e motores			1
1926/2010	Oficina de carros e motores		1	
1791/2010	Porto e pátio de estocagem e classificação		1	
1928/2010	Porto e pátio de estocagem e classificação	1	1	1
1470/2008	Posto de Combustível			1
2083/2011	Posto de Combustível			1
2106/2011	Publicidade volante			1
1998/2011	Reciclagem de resíduos	1	1	1
0996/2006	Recondicionamento de pneumáticos			1
1987/2011	Salgadeira	1		

Fonte: Dados extraídos dos processos de licenciamento ambiental da SEMMA de Marabá.

Como efeito da ausência de um sistema informatizado que integre todos os departamentos/diretorias do próprio Órgão, que seja utilizado, de forma usual e rotineira, como ferramenta de gestão por parte da equipe de licenciamento, destacamos: a) licenças emitidas fora do prazo estabelecido em lei; b) realização de retrabalho por parte dos coordenadores envolvidos na gestão; c) dificuldades para acompanhar o cumprimento do prazo de emissão das licenças ambientais e d) existência de um sistema gerencial ineficiente. Tais efeitos, atuando juntos ou isoladamente, ocasionam um gasto de tempo desnecessário na emissão das licenças e, conseqüentemente, provocam descrédito do Órgão Ambiental perante a si próprio, acarretando a desmotivação da equipe de trabalho, e perante a sociedade e aos empreendedores, momento em que é tido como Órgão que não cumpre suas próprias obrigações.

Dessa forma, esta equipe de auditoria entende que deve recomendar ao Gestor Municipal que adote, com vistas a aperfeiçoar o processo de licenciamento ambiental no Município de Marabá, a implementação, na Secretaria Municipal de Meio Ambiente, das seguintes recomendações:

- R14) Criar a Assessoria Jurídica específica para a SEMMA e verificar a possibilidade de suprir a carência de servidores conforme disposto na recomendação “R13”.
- R15) Elaborar check-lists (lista de checagem) específicos para cada tipo de Licença Ambiental (LP, LI e LO), com vistas a contribuir para o cumprimento dos prazos de análise;
- R16) Implantar um sistema integrado e informatizado, de uso interno e externo, que permita a evidenciação de informações dos processos em trâmite na SEMMA, sua localização, bem como seu *status* (em análise, relatório emitido para revisão, licença emitida, etc), possibilitando ao órgão ambiental agir, em tempo real, na melhoria do processo de licenciamento, por meio de ações de planejamento e monitoramento, além de promover a integração entre as equipes/departamentos/diretorias e a sociedade em geral;
- R17) Estabelecer cronograma com prazos específicos, que contemple as diversas etapas do processo de licenciamento ambiental, a ser cumprido pelos servidores da SEMMA.

Os benefícios esperados com a implementação de tais recomendações é, primeiramente, reduzir a quantidade de licenças emitidas fora do prazo de análise já estabelecido em lei, propiciar o cumprimento dos prazos de análise das licenças ambientais e por fim, proporcionar o efetivo controle dos prazos de análise das licenças ambientais emitidas pela SEMMA.

4.7. EMPREENDIMENTOS FUNCIONANDO COM LICENÇAS AMBIENTAIS VENCIDAS.

O prazo de validade das Licenças Ambientais varia de atividade para atividade de acordo com a tipologia, a situação ambiental da área onde será instalada a atividade, e outros fatores.

Esse prazo, bem como os prazos de prorrogação das Licenças Prévia e de Instalação e o prazo de renovação da Licença de Operação foram estabelecidos, no âmbito federal, pelo Art. 18 da Resolução CONAMA nº 237/97. Tal dispositivo prevê, ainda que o órgão ambiental municipal poderá estabelecer seus prazos, mas desde que obedecidos os parâmetros estabelecidos na citada Resolução, conforme transcrito abaixo:

“Art. 18 - O órgão ambiental competente estabelecerá os prazos de validade de cada tipo de licença, especificando-os, no respectivo documento, levando em consideração os seguintes aspectos:

I - O prazo de validade da Licença Prévia (LP) deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de elaboração dos planos, programas e projetos relativos ao empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 5 (cinco) anos.

II - O prazo de validade da Licença de Instalação (LI) deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de instalação do empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 6 (seis) anos.

III - O prazo de validade da Licença de Operação (LO) deverá considerar os planos de controle ambiental e será de, no mínimo, 4 (quatro) anos e, no máximo, 10 (dez) anos.

§ 1º - A Licença Prévia (LP) e a Licença de Instalação (LI) poderão ter os prazos de validade prorrogados, desde que não ultrapassem os prazos máximos estabelecidos nos incisos I e II.

§ 2º - O órgão ambiental competente poderá estabelecer prazos de validade específicos para a Licença de Operação (LO) de empreendimentos ou atividades que, por sua natureza e peculiaridades, estejam sujeitos a encerramento ou modificação em prazos inferiores.

§ 3º - Na renovação da Licença de Operação de uma atividade ou empreendimento, o órgão ambiental competente poderá, mediante decisão motivada aumentar ou diminuir o seu prazo de validade, após avaliação do desempenho ambiental da atividade ou empreendimento no período de vigência anterior, respeitados os limites estabelecidos no inciso III.

§ 4º - A renovação da Licença de Operação (LO) de uma atividade ou empreendimento deverá ser requerida com antecedência mínima de 120 (cento e vinte) dias da expiração de seu prazo de validade, fixado na respectiva licença, ficando este automaticamente prorrogado até a manifestação definitiva do órgão ambiental competente.” (negrito nosso)

O Município de Marabá, por meio do art. 31, §§ 2º e 3º da Lei Municipal nº 16.885/2002, que trata da Política Municipal do Meio Ambiente, estabeleceu os prazos de validade, de prorrogação (LI) e de renovação(LO) das licenças ambientais a serem emitidas no âmbito de sua atuação, conforme explicitado abaixo:

“Art. 31 –

§ 2º – O prazo de validade da LP é de um ano, a LI será de dois (2) anos, podendo ser requerida sua prorrogação por igual período, em uma única vez, com antecedência mínima de trinta (30) dias;

§ 3º – O prazo de validade da LO será de (1) ano, podendo ser renovada por igual período.

Como se vê no preceito legal acima, o Município de Marabá dispôs para a Licença de Operação prazo de validade inferior ao parâmetro estabelecido pela Resolução do CONAMA 237/97. A Tabela abaixo retrata os prazos adotados pela SEMMA de Marabá:

Tabela 7
 Prazos de Validade e de Renovação das Licenças Ambientais Municipais

Tipo de Licença	Prazo de Validade	Prazo de Prorrogação	Prazo de Renovação
Licença Prévia	1 ano	-	-
Licença de Instalação	2 anos	2 anos	-
Licença de Operação	1 ano	-	1 ano

A equipe de AOP do TCM-PA, ao proceder a análise dos processos de licenciamento ambiental, previamente selecionados como amostra, constatou a existência de empreendimentos funcionando com licenças ambientais vencidas, contrariando o que preconiza a legislação municipal. Evidenciou, em tais processos, que 28,3% dos empreendimentos funcionam com as suas referidas licenças ambientais vencidas, conforme apresentação abaixo:

Tabela 8
 Empreendimentos operando com licenças ambientais vencidas

ATIVIDADE	TIPOS DE LICENÇA			EMPREEN- DIMENTOS OPERANDO COM LICENÇAS VENCIDAS
	LP	LI	LO	
Abate de aves			2	
Açouque			2	1
Aquicultura e piscicultura		3	4	1
Auto-elétrica			1	1
Bar			5	4
Canteiro de obras	1	1	2	
Carvoaria		1	3	1
Centro multiuso	1			
Cerâmica	1	2	7	1
Comércio varejista de madeira e artefatos			4	
Condomínio	1	1		
Depósito, transporte e comércio varejista de gás liquefeito de petróleo (GLP)	1	1	3	

ATIVIDADE	TIPOS DE LICENÇA			EMPREEN- DIMENTOS OPERANDO COM LICENÇAS VENCIDAS
	LP	LI	LO	LP/LI/LO
Extração de areia ou cascalho em recursos hídricos	2	2	10	2
Extração de areia, saibro e argila fora dos recursos hídricos	4	4	8	2
Fabricação de peças, ornatos e estruturas de cimento, gesso e amianto	1	1	2	1
Hotelaria	1	1	1	1
Laticínio		1	1	
Lava jato	1	1	3	
Matadouro		1	1	
Obras civis	2	1		
Oficina de Bicicleta			1	1
Oficina de carros e motores	1	1	2	2
Porto e pátio de estocagem e classificação	2	3	2	2
Posto de Combustível	2	3	9	2
Publicidade volante			2	2
Reciclagem de resíduos	1	1	2	2
Recondicionamento de pneumáticos			3	1
Salgadeira	1			
Usina de asfalto	1	1	1	1
TOTAL	24	30	81	28

Evidenciou-se, ainda, quanto a emissão de LO e sua respectiva renovação, que a SEMMA adota o seguinte procedimento:

- 1) emite a primeira licença de operação com prazo de validade de um ano.
- 2) após o vencimento desta concede ao empreendedor a renovação de sua LO por mais um ano.
- 3) após o término do prazo de validade dessa primeira renovação a SEMMA continua a emitir sucessivas renovações, ano após ano.

Visualiza-se portanto, que o procedimento adotado pela SEMMA, contraria o que preconiza a Política Municipal de Meio Ambiente supracitada, que determina que o prazo de validade da LO será de 1 (um) ano, podendo ser renovada por igual período, portanto uma única vez.

Para dar mais transparência a essa evidência apresentaremos a seguir uma tabela exemplificativa, contendo processos que tiveram suas licenças de operação renovadas por mais de uma vez.

Tabela 9

Empreendimentos com licenças de operação renovadas por mais de uma vez

PROCESSO	Tipo de Licença	Data Solicitação (Protocolo)	Data Emissão da Licença	Vigência	
Processo SEMMA 1673/2009	LO	28/09/09	02/10/09	01/10/09	30/09/09
	LO (RENOVAÇÃO)	22/06/10	20/12/10	14/12/10	13/12/11
	LO (RENOVAÇÃO)	22/11/11	17/02/12	20/01/12	19/01/13
Processo SEMMA 047/2006	LO	23/11/06	18/01/07	13/12/06	12/12/07
	LO (RENOVAÇÃO)	17/01/08	13/07/09	13/07/09	12/07/10
	LO (RENOVAÇÃO)	07/02/11	02/05/11	06/04/11	05/04/12
Processo SEMMA 1470/2008	LO	13/01/09	21/01/09	21/01/09	20/01/10
	LO (RENOVAÇÃO)	07/01/10	20/07/10	14/06/10	13/06/11
	LO (RENOVAÇÃO)	02/05/11	30/11/11	16/11/11	15/11/12
	LO (RENOVAÇÃO)	23/08/12	-	-	-
Processo SEMMA 1676/2009	LO	27/10/09	19/11/09	19/11/09	18/11/10
	LO (RENOVAÇÃO)	10/08/10	11/11/10	03/11/10	02/11/11
	LO (RENOVAÇÃO)	08/09/11	07/12/11	01/11/11	06/11/12
Processo SEMMA 0996/2006	LO	31/08/06	09/11/06	19/10/06	18/10/07
	LO (RENOVAÇÃO)	s/informação	19/10/07	19/10/07	18/10/08
	LO (RENOVAÇÃO)	20/07/11	17/10/11	25/08/11	24/08/12

Uma das principais causas da existência de empreendimentos funcionando com licenças ambientais vencidas, levantadas pela equipe de AOP/TCM, é a ausência de um controle efetivo dos prazos de validade das licenças ambientais e dos prazos de renovação.

Foi constatado no desenrolar dos trabalhos realizados que a equipe da SEMMA, mais precisamente um servidor de cada departamento faz o controle dos prazos de vencimento utilizando uma simples planilha eletrônica, que possui várias limitações administrativas, como: reduzida confiabilidade das informações nelas contidas se comparada com a de um *software* ou sistema informatizado, vez que são planilhas estanques, cuja alimentação individual depende de um servidor do próprio departamento; ausência de integração de todos os departamentos/diretorias do órgão ambiental, vez que este não possui um sistema informatizado que integre as informações/planilhas eletrônicas, a fim de que estas sejam utilizadas, de forma usual e rotineira, como ferramenta de gestão por parte do órgão e da equipe de licenciamento, escopo desta auditoria, conforme relato no item precedente.

A utilização de um sistema informatizado integrado que permita a visualização, o acompanhamento e o controle dos prazos de validade das licenças ambientais e possíveis renovações, por parte do órgão ambiental, visa, entre outras,... garantir a integração e a segurança das informações nele contidas, visto que a utilização de travas de segurança, de critérios de controle de informações, e de acesso, diminuem consideravelmente, a margem de erro humano e aumenta a possibilidade de ser tornar ferramenta útil e confiável na gestão dos prazos.

Outra causa que também merece destaque face a sua constatação foi a quantidade insuficiente de servidores atuando na SEMMA, tanto no quadro técnico quanto no administrativo, impossibilitando o cumprimento de todas as atribuições e atividades, principalmente no que tange à fiscalização e atuação prévia do controle dos prazos de vencimento das licenças.

Como efeitos do achado ora em comento apresentamos:

- ✓ Ameaça ao meio ambiente, uma vez que o próprio Órgão, pela ausência de fiscalização rotineira e descumprimento da legislação ambiental municipal, permite o funcionamento de empreendimentos com licenças ambientais vencidas;
- ✓ Descrédito do Órgão Ambiental perante o empreendedor e a sociedade, ocasionado pela falta de cobrança, por parte da SEMMA, que estimula o empreendedor ao não cumprimento do prazo de vigência estabelecido na própria licença emitida;
- ✓ Impossibilidade de consulta rápida das licenças que estão a vencer ou as já vencidas, por critério de data, empresa, ramo ou prazo expirado, e de emissão de relatórios gerenciais por meio de sistema informatizado;

Conforme explicitado no achado anterior (item 3.1.6 deste relatório) alguns municípios brasileiros já utilizam sistema informatizado integrado de gestão ambiental ligado a internet, através de endereço eletrônico específico, visando a agilidade e transparência dos procedimentos referentes ao Licenciamento Ambiental.

Assim, a equipe de Licenciamento Ambiental ao redirecionar sua atuação, baseada em sistema integrado informatizado com acesso à web, poderá emitir relatórios gerenciais e efetuar controles prévios, agilizando e proporcionando maior credibilidade ao trabalho realizado frente a sociedade e ao empreendedor, de forma bem mais eficiente, podendo efetuar o controle de prazos em várias frentes de trabalho como: emissão de alertas automáticos, emissão de relatórios gerenciais instantâneos acerca das licenças à vencer previamente à expiração da data limite, além de possibilitar que a equipe de trabalho possa tomar antecipadamente, as providências que julgar necessárias, e quando for o caso, enviar correspondências, via e-mail ou carta de aviso, ao endereço cadastrado pelo empreendedor.

No que concerne as boas práticas, assim como no que tange às recomendações efetuadas ao Gestor Municipal, informamos que serão adotadas as mesmas contidas no item precedente, que para evitar duplicidade não serão aqui apresentadas.

Espera-se com a implementação das recomendações supra citadas os seguintes benefícios: facilitar a identificação de empreendimentos que estejam operando com licenças vencidas, visando impedir que estes operem com suas licenças vencidas; proteger o meio ambiente; Propiciar o cumprimento de prazos por parte dos empreendedores; e por fim, melhorar o controle e proteção ambiental dos empreendimentos licenciados;

4.8. A SEMMA NÃO UTILIZA O PROCEDIMENTO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL SIMPLIFICADO – LAS.

O Processo de Licenciamento Ambiental Simplificado – LAS pode ser entendido como “*um procedimento administrativo para o licenciamento de atividades ou de empreendimentos considerados de pequeno porte e baixo potencial poluidor, ou de micro porte e baixo ou médio potencial poluidor*” (Manual Técnico - Licenciamento Ambiental Municipal, Diretoria de Meio Ambiente – Prefeitura de Recife, Outubro de 2009 – p.13)

O licenciamento simplificado está previsto em dispositivos da Resolução nº237/1997 do CONAMA, que regulamenta os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na PNMA, a saber:

“Art. 12 – O órgão ambiental competente definirá, se necessário, procedimentos específicos para as licenças ambientais, observadas a natureza, características e peculiaridades da atividade ou empreendimento e, ainda, a compatibilização do processo de licenciamento com as etapas de planejamento, implantação e operação;

§ 1º – Poderão ser estabelecidos procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, que deverão ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente.

§ 2º - Poderá ser admitido um único processo de licenciamento ambiental para pequenos empreendimentos e atividades similares e vizinhos ou para aqueles integrantes de planos de desenvolvimento aprovados, previamente, pelo órgão governamental competente, desde que definida a responsabilidade legal pelo conjunto de empreendimentos ou atividades.”(negrito nosso).

Portanto, a implantação do Licenciamento Ambiental Simplificado precede do estabelecimento de norma específica aprovada pelo Conselho de Meio Ambiente, que contemple a simplificação do licenciamento proporcionando a concretização dos resultados esperados com a implantação do LAS, sem comprometer a conservação e preservação ambiental.

Neste norte, trazemos a baila a existência de regulamentação de atividades específicas para o LAS como por exemplo, Resoluções CONAMA nºs: 279, de 27 de junho de 2001, que “estabelece procedimentos para o licenciamento ambiental simplificado de empreendimentos elétricos com pequeno potencial de impacto ambiental; 377, de 09 de outubro de 2006, que “dispõe sobre licenciamento ambiental simplificado de Sistemas de Esgotamento Sanitário e 412, de 13 de maio de 2009, que estabelece os critérios e diretrizes para o licenciamento ambiental de novos empreendimentos destinados à construção de habitações de Interesse Social³⁴, entre outras.

O LAS possui um tempo de tramitação mais curto que o procedimento convencional de licenciamento ambiental, vez que adota como suficientes as informações obtidas por meio do cadastramento proposto, sendo destinado à atender, de forma mais ágil, prática e eficaz, as atividades de pequeno porte sujeitas ao Licenciamento Ambiental que apresentem baixo potencial de impacto ambiental e grau poluidor/degradador, cujas medidas de controle são de simples implementação.

³⁴ “Conjuntos habitacionais destinados à moradia de população de baixa renda, com pequeno potencial de impacto ambiental em área urbana ou de expansão urbana”

Como visto acima o órgão ambiental competente possui autonomia para definir os procedimentos específicos para as licenças ambientais, observadas a natureza, características e peculiaridades da atividade ou empreendimento e instituir critérios técnicos objetivos de enquadramento no procedimento simplificado, a fim de agilizar e simplificar os procedimentos de licenciamento ambiental, logo, cabe ao órgão ambiental local, neste caso concreto, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Marabá – SEMMA, com aprovação do respectivo Conselho de Meio Ambiente – COMAM a referida normatização, de modo a auxiliar e assegurar um desenvolvimento sustentável e promover a conservação e proteção ambiental.

Neste norte, faz-se necessário expor que existe, no Município de Marabá, mas precisamente na Política Municipal de Meio Ambiente, materializada na Lei Municipal nº 16.885/02, em seu art. 35, previsão para utilização do Procedimento Simplificado de Licenciamento Ambiental. Essa previsão se restringe tão somente a fixação de prazo máximo de análise, qual seja, 2 (dois) meses, entre a data de entrada do pedido na SEMMA e a emissão, por esta, da respectiva Licença Ambiental Simplificada.

Ante ao exposto, esta equipe de auditores operacionais do TCM/PA, com base nas verificações “*in loco*” e nas entrevistas realizadas com os gestores, coordenadores e servidores do órgão ambiental, evidencia a situação encontrada no Município de Marabá, qual seja, a SEMMA não utiliza o processo de licenciamento ambiental simplificado – LAS, em virtude de falta de regulamentação municipal.

Necessário se faz evidenciar, que a SEMMA não faz distinção entre o procedimento convencional e o procedimento simplificado de análise dos processos, vez que todos os casos de licenças ambientais que poderiam ser enquadradas como LAS acabam sendo tramitados e analisados como processo de licenciamento convencional, demandando em seu trâmite um gasto de tempo desnecessário, visto que a utilização do LAS elimina etapas e reduz o tempo de análise, tempo este que poderá ser redirecionado a outras atividades dando mais agilidade ao processo de licenciamento.

Há que se por em relevo, também, que quando questionados, por ocasião das entrevistas, sobre: a) a utilização do procedimento simplificado na emissão de licenças ambientais 46,15% (quarenta e seis inteiros e quinze décimos por cento) dos servidores da SEMMA relataram que não sabiam se o órgão ambiental, em que eles trabalhavam, utilizava ou não o procedimento de licenciamento ambiental simplificado; b) que tipo de empreendimentos estariam passíveis de LAS, 69,23% (sessenta e nove inteiros e vinte e três décimos por cento) alegaram desconhecimento, e c) a existência de previsão e/ou normatização desse procedimento em nível municipal, 58,90% (cincoenta e oito inteiros e noventa décimos por cento), afirmaram não conhecer a previsão legal existente no art. 35 da Lei nº 16.885/02 – Política Municipal de Meio Ambiente, que estabelece o prazo máximo de análise, em 2 (dois) meses. O que leva esta equipe de auditores, com base nos trabalhos realizados, concluir que a SEMMA de Marabá não propicia treinamento dos servidores no momento do ingresso no órgão, além de não realizar capacitação regular e desenvolvimento profissional destes, haja vista que temas inerentes ao Licenciamento Ambiental de Marabá, constantes da Política Municipal de Meio Ambiente, não são de conhecimento dos servidores da referida Secretaria.

Em contrapartida ao que ocorre no Município de Marabá e a título de exemplificação informamos que o procedimento de licenciamento ambiental simplificado já está implementado em alguns Estados brasileiros, como São Paulo, Bahia e Minas Gerais, e também em municípios como Bauru-SP e Rio de Janeiro-RJ:

Para o Município de Bauru, localizado no Estado de São Paulo: “O Sistema de Licenciamento Simplificado é um sistema que permite ao empreendimento de baixo potencial poluidor obter o seu licenciamento ambiental, por meio de um procedimento simplificado, no qual os documentos Licença Prévia, Licença de Instalação e Licença de Operação são concedidos com a emissão de apenas um documento. Além disso, o Sistema de Licenciamento Simplificado também pode ser utilizado para a renovação da Licença de Operação” - (Cartilha de Licenciamento Ambiental, Município de Bauru, 2007).

Ressaltamos, a título de orientação, que consta no endereço eletrônico http://silis.cetesb.sp.gov.br/pdf_criterio/criterios_para_classificacao_SILIS.pdf a lista de algumas das atividades que podem ser enquadradas como passíveis de LAS pelo SILIS – Sistema de Licenciamento Simplificado, adotado pelo Governo do Estado de São Paulo.

Há que se ressaltar também, que o Município de Bauru desenvolveu em sua “Cartilha de Licenciamento Ambiental”, um passo a passo do seu procedimento de licenciamento simplificado, que será apresentada a seguir, a título de exemplificação, para que, caso haja necessidade, possa ser utilizado como parâmetro para normatização municipal:

“10 - COMO FUNCIONA O SISTEMA DE LICENCIAMENTO SIMPLIFICADO?”

1º - O interessado solicita o licenciamento junto ao guichê da SEMMA no Poupatempo, preenchendo os formulários, apresentando os documentos solicitados e efetua o pagamento da taxa, formalizando um processo.

2º - O processo é enviado à SEMMA.

3º - Na SEMMA o empreendimento é cadastrado e publicado no Diário Oficial do Município o pedido da Licença.

4º - Após a publicação é feito a vistoria.

5º - Na vistoria são observadas as medidas de controle ambiental, a geração e destinação dos resíduos e se são utilizados recursos naturais.

6º - Se na vistoria não for constatado nenhuma irregularidade ou necessidade de adequações, bem como a comprovação de destinação de resíduos e a utilização de recursos naturais, é feito a publicação no Diário Oficial do Município a emissão da licença.

7º - O interessado retira a Licença no guichê da SEMMA no Poupatempo.

II - INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS PARA O EMPREENDEDOR FAZER O LICENCIAMENTO SIMPLIFICADO

Dados do empreendimento:

- ✓ Razão Social
- ✓ CNPJ
- ✓ Inscrição Municipal
- ✓ Endereço completo
- ✓ Contato (telefone, fax, e-mail)
- ✓ Descrição das atividades (principal, secundárias e complementares)

Dados do proprietário ou responsável:

- ✓ Nome
- ✓ RG
- ✓ CPF
- ✓ Endereço residencial completo
- ✓ Contato (telefone, fax, e-mail)

13 - INFORMAÇÕES SOBRE LICENCIAMENTO AMBIENTAL SIMPLIFICADO

O requerente deverá dirigir-se até o guichê da SEMMA no Poupatempo. Se o empreendimento não estiver em funcionamento ou a atividade não estiver sendo desenvolvida deverá informar:

- a) O local (logradouro e número) onde será implantado o empreendimento ou onde será desenvolvida a atividade.*
- b) Informar a atividade a ser desenvolvida.*

Observação: *As informações estão sujeitas a mudança de acordo com a apresentação dos documentos.*

Se o empreendimento estiver em funcionamento ou a atividade já estiver sendo desenvolvida deverá apresentar:

a) Pessoa Jurídica:

- 1. Cartão do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ*
- 2. Declaração de Cadastro Municipal – DECA*

b) Pessoa Física:

- 1. Cadastro de Pessoa Física - CPF*
- 2. Declaração de Cadastro Municipal – DECA*

Observação: *Na falta dos documentos citados acima deverá apresentar algum dos seguintes documentos:*

- 1. Certidão de Uso e ocupação do Solo*
- 2. Licença de Uso e Ocupação do Solo*
- 3. Alvará de Funcionamento*

Após a análise o empreendimento ou atividades estará sujeito à:

- Dispensa*
- Cadastro com apresentação da Licença da CETESB*
- Cadastro com vistoria*
- Licenciamento Ambiental”*

(fonte: Cartilha de Licenciamento Ambiental do Município de Bauru. Prefeitura Municipal De Bauru - Secretaria Do Meio Ambiente, Departamento De Ações E Recursos Ambientais. Bauru, 2007)

Para o Município do Rio de Janeiro o LAS é:

“procedimento criado para atender, de forma mais ágil e eficaz, as atividades de pequeno porte sujeitas ao Licenciamento Ambiental que apresentem baixo potencial de impacto e cujas medidas de controle são de

simples implementação” - (fonte: http://www0.rio.rj.gov.br/alvaraja/index.php?pg=perguntas_ambiental)

A emissão de uma LAS no Município do Rio de Janeiro, vai além do que é realizado no Município de Bauru/SP. No Rio de Janeiro a LAS também pode ser solicitada e emitida por meio do Portal eletrônico (<http://www0.rio.rj.gov.br/alvaraja/index.php>), onde consta uma lista com todas as atividades passíveis ao Licenciamento Ambiental Simplificado no Município de Rio de Janeiro, conforme Decreto 30.568 de 02/04/2009, além do link “solicitar/consultar licença ambiental simplificada”, por meio do qual se pode solicitar e emitir licenças ambientais municipais simplificadas (LMS). Com a utilização desse procedimento o requerente pode formular seu pedido de licença por intermédio da internet, obtendo a simplificação de sua documentação, a redução do prazo de análise, além da dispensa da publicação do requerimento e da emissão da Licença Ambiental em jornais de grande circulação e no Diário Oficial do Município, ficando esta última publicação a cargo da própria Prefeitura.

A título de exemplificação apresentaremos a seguir uma tabela contendo as atividades que são alcançadas pelo LAS no Município do Rio de Janeiro³:

Tabela 10
Atividades sujeitas ao Licenciamento Ambiental Simplificado no Município de Rio de Janeiro
conforme Decreto 30.568 de 02/04/2009.

Código CNAE	DESCRIÇÃO E OBSERVAÇÕES	Código CAE
5620-1/01	Produção de refeições preparadas industrialmente para consumo fora dos locais de fabricação (refeições para consumo durante viagens aéreas; dietéticas para venda a hospitais; preparadas e comercializadas em supermercados; para fornecimento a estabelecimentos industriais e comerciais; para suprimento de lanchonetes e semelhantes).	4.33.27.6
1529-7/00	Fabricação de artigos de couro e pele para uso pessoal (pastas, portanotas, porta-moedas, porta-documentos, chaveiros e semelhantes).	1.30.05.2
1629-3/01	Fabricação de cabos: para ferramentas (martelos, enxadas, foices, picaretas, pás e semelhantes); para vassouras, rodos, espanadores e semelhantes; e para outras ferramentas e utensílios.	1.26.04.7
2121-1/02	Fabricação de produtos farmacêuticos homeopáticos para uso humano	1.38.03.7
2212-9/00	Recondicionamento e recauchutagem de pneumático *	2.48.01.0
2219-6/00	Fabricação de artefatos de borracha para uso na indústria do material elétrico e eletrônico	1.21.22.3
4520-0/01	Serviços de manutenção e reparação mecânica de veículos automotores *	2.46.25.5
4520-0/02	Serviços de lanternagem ou funilaria e pintura de veículos automotores *	2.40.01.0
4520-0/07	Serviços de instalação, manutenção e reparação de acessórios para veículos automotores	2.46.11.5
9601-7/01	LAVANDERIAS, somente atividades com caldeira, os demais casos são isentos de licença ambiental	2.50.09.0
3101-2/00	Fabricação de móveis de madeira para escritórios, consultórios, hospitais e para instalações industriais e comerciais (vitrinas, prateleiras, estantes desmontáveis e semelhantes) e para outros fins (auditórios, escolas, casas de espetáculos e semelhantes).	1.27.01.9

³ De acordo com a Resolução SMAC nº 461/09, que regulamenta o Decreto nº 30.568/09, desde que em imóveis existentes e possuidores de Alvará emitido pela Prefeitura Municipal



Código CNAE	DESCRIÇÃO E OBSERVAÇÕES	Código CAE
1610-2/02	Produtos de madeira res serrada (tábuas, barrotes, caibros, vigas, sarrafos, tacos e "parquet" para assoalho, aplainados para caixas e engradados e semelhantes) – inclusive estocagem de madeira.	1.26.01.2
1622-6/99	Fabricação de outros artigos de carpintaria, não especificados.	1.26.07.1
1629-3/01	Fabricação de artigos de madeira para usos doméstico, industrial e comercial, não especificados.	1.26.04.7

Fonte: http://www0.rio.rj.gov.br/alvaraja/legislacao/anexo_atividades_lms_anexo_ii.pdf

* Atividades similares são licenciadas pela SEMMA de Marabá.

Vale ressaltar, também, a título de exemplificação, o que ocorre no Estado de São Paulo, que utiliza um sistema informatizado de gestão ligado a um Portal na Internet – SILIS - para emissão de Licenças Ambientais Simplificadas sem a necessidade de que o empreendedor compareça a Secretaria de Meio Ambiente. Para esse Estado o Sistema de Licenciamento Simplificado – SILIS é um sistema informatizado, calcado na certificação digital, onde empreendimentos de baixo potencial poluidor podem, via Internet, obter o seu licenciamento ambiental por meio de um procedimento simplificado, no qual os documentos Licença Prévia, Licença de Instalação e Licença de Operação serão concedidos com a emissão de apenas um documento. Além disso, o SILIS também pode ser utilizado para a renovação da Licença de Operação. Todas as ações envolvidas neste procedimento são desencadeadas sem a necessidade do usuário comparecer às Agências Ambientais. (fonte: <http://silis.cetesb.sp.gov.br/index.php>)

Em vista do exposto, contata-se que, se a LAS já estivesse normatizada e em utilização na SEMMA de Marabá, os processos de licenciamento ambiental, cujas atividades fossem passíveis de utilização do procedimento de licenciamento ambiental simplificado provavelmente, teriam seu tempo de análise diminuído, pela utilização de um rito mais simples e pela redução de entrega documental, viabilizando a redução do prazo de análise de licença para no máximo de 2 meses, conforme prevê a lei municipal supracitada.

Oportuno salientar, que esta equipe de AOP considera de fundamental importância, que o Sistema de Licenciamento Simplificado seja informatizado e fundamentado na certificação digital, para então, tornar possível que os empreendimentos possam obter o seu licenciamento ambiental, via internet.

Desta feita, a equipe de auditoria operacional deste Órgão por concluir ser possível a utilização de um rito mais simplificado", sem comprometer a eficiência do licenciamento ambiental, entende que deve recomendar ao Gestor Municipal que adote, com o intuito de regulamentar o Licenciamento Ambiental Simplificado no Município de Marabá, a implementação, na Secretaria Municipal de Meio Ambiente, das seguintes recomendações:

- R18) Criar, elaborar, aprovar e divulgar normatização específica sobre o procedimento de licenciamento ambiental simplificado;
- R19) Promover treinamento e capacitação dos servidores da SEMMA, com ênfase no procedimento de licenciamento ambiental simplificado, a fim de atender a recomendação "R14" acima citada.

Com a implementação das recomendações supra citadas e com o tratamento diferenciado entre os processos passíveis de enquadramento no LAS e os de procedimento convencional vários benefícios são esperados, dentre os quais destaca-se: permitir que a SEMMA



utilize um procedimento de análise e emissão de licença ambiental mais simples, com vistas a otimizar o tempo do corpo técnico do órgão ambiental, diminuindo conseqüentemente, com a utilização do LAS, o acúmulo de processos ambientais, aumentando assim, a eficiência do Órgão, vez que, com a utilização do procedimento simplificado, empreendimentos, com baixo grau poluidor/degradador, deverão seguir o trâmite próprio de LAS, com prazo máximo de análise de 2 meses, e por fim, com a simplificação e desburocratização do processo de licenciamento aumentar a regularização de empreendimentos no Município de Marabá.

5. CONCLUSÕES

A Constituição Federal de 1988, estabelece em seu artigo 23 que compete à União, Estados, Distrito Federal e Municípios legislar comumente sobre a proteção do meio ambiente e a conservação da natureza. Em seu artigo 225, que trata exclusivamente sobre o meio ambiente, a nossa Carta Magna, com o objetivo de garantir o direito da coletividade ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, ressaltando ser ele de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Como um dos instrumentos necessários a garantir esse direito da coletividade, foi instituído, por meio da Lei nº 6.938/1981, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente, o Licenciamento Ambiental, de utilização compartilhada entre a União e os estados da federação, o Distrito Federal e os municípios, em conformidade com as respectivas competências.

O licenciamento ambiental é o instrumento que o poder público possui para controlar a instalação e operação das atividades, visando preservar o meio ambiente para as sociedades atual e futura e tem como objetivo regular as atividades e os empreendimentos que utilizam os recursos naturais e podem causar degradação ambiental, conciliando o desenvolvimento econômico com a conservação do meio ambiente.

A lei estipula que é obrigação do empreendedor buscar o licenciamento ambiental junto ao órgão competente, desde as etapas iniciais do planejamento de seu empreendimento (Licença Prévia - LP), durante a instalação (Licença de Instalação - LI) até a sua efetiva operação (Licença de Operação -LO).

A presente Auditoria Operacional, realizada na área de meio ambiente, teve como objeto analisar os procedimentos de licenciamento ambiental, voltado a avaliação institucional da Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município de Marabá-PA – SEMMA, com objetivo de avaliar a observância aos dispositivos legais aplicáveis, no que concerne ao acompanhamento gerencial, procedimentos operacionais, documentações exigidas, prazos e sistemas de controle e, ainda, verificar se a gestão da SEMMA apresenta vulnerabilidades que possam comprometer o processo de licenciamento ambiental.

Nesse norte, visando verificar a existência de problemas estruturais e de gestão que possam comprometer o funcionamento e o alcance dos resultados esperados quanto ao processo de licenciamento ambiental no município de Marabá e propor melhorias de desempenho quanto à sua operacionalização, planejamento e controle, elaborou-se a seguinte questão de auditoria: “Os procedimentos adotados pela SEMMA de Marabá para emissão das licenças ambientais, estão sendo executados de acordo com a legislação ambiental vigente?”.

Como consequência dos trabalhos realizados pela equipe de Auditoria na SEMMA de Marabá, com o intuito de responder a esse questionamento, exposto no decorrer deste Relatório, constataram-se a existência de problemas estruturais e de gestão no processo de licenciamento ambiental no município de Marabá, quais sejam: 1) Inconformidades relativas aos estudos ambientais apresentados no processo de licenciamento; 2) Inexistência, na SEMMA, de cadastro específico de profissionais, PF e/ou PJ, habilitados a realizar estudos ambientais; 3) Licenças emitidas com base em estudos ambientais desacompanhados de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART; 4) Concessões de licenças ambientais sem a devida publicação do pedido e da

respectiva emissão em jornal de circulação local; 5) Inexistência de critérios para utilização e falta de controle das condicionantes impostas nas licenças emitidas; 6) Não cumprimento do prazo previsto para emissão das licenças ambientais; 7) Empreendimentos funcionando com licenças ambientais vencidas 8) A SEMMA não utiliza o procedimento de licenciamento ambiental simplificado processo de licenciamento ambiental simplificado.

Em decorrência das deficiências detectadas no processo de Licenciamento Ambiental realizado pela SEMMA foram formuladas pela equipe de AOP recomendações, relacionadas a seguir:

- R1) Fazer a adequação da Cartilha do Licenciamento Ambiental de Marabá, que contém o passo-a-passo para o licenciamento ambiental e os termos de referência, à Lei Municipal nº 16.885 /02, que trata de Política Municipal de Meio Ambiente, revisando-a e atualizando-a de modo a contemplar a vocação econômica do município, com todas as atividades licenciadas pela SEMMA e o procedimento básico a ser realizado pelos analistas;
- R2) Formular e promover políticas e ações destinadas a capacitação dos servidores da SEMMA, com ênfase em procedimentos padronizados e ampla divulgação da Cartilha do Licenciamento Ambiental de Marabá, a fim de atender a recomendação “R1” acima citada;
- R3) Fazer cumprir a legislação vigente condicionando a emissão de licenças ambientais somente aos empreendimentos que apresentem estudos ambientais, cujos estudos sejam considerados satisfatórios.
- R4) Fazer cumprir a legislação vigente, providenciando a criação e a manutenção de um cadastro de profissionais, pessoas físicas e jurídicas, habilitados a realizar estudos ambientais;
- R5) Dar ampla divulgação ao cadastro técnico de consultores ambientais criado, inclusive em murais dos órgãos públicos municipais e endereço eletrônico oficial do município.
- R6) Fazer cumprir a legislação vigente condicionando a formalização do pedido da licença ambiental ao recebimento dos estudos ambientais com suas respectivas Anotações de Responsabilidade Técnica – ART's.
- R7) Fazer cumprir a legislação vigente condicionando a tramitação do processo e a respectiva concessão do licenciamento ambiental até que o empreendedor apresente a SEMMA o comprovante da publicação do pedido da licença, garantindo dessa forma a publicidade da possível implantação do empreendimento em prol do controle social;
- R8) Fazer cumprir a Cartilha vigente do Licenciamento Ambiental de Marabá exigindo que o empreendedor apresente a SEMMA o comprovante da publicação da emissão da licença ambiental, garantindo dessa forma a publicidade da licença emitida em prol do controle social e da transparência da atuação da SEMMA;
- R9) Providenciar a publicação, no site oficial municipal, de todas as licenças ambientais emitidas pela SEMMA, com vista a dar transparência a sua atuação;
- R10) Elaborar normas e procedimentos gerais claramente definidos quanto as condicionantes, contemplando critérios/atributos, abrangência e relevância, a fim de reduzir a margem de subjetividade existente em sua utilização;
- R11) Criar um mecanismo de controle do cumprimento as condicionantes impostas nas licenças emitidas;
- R12) Condicionar a emissão das licenças ao cumprimento das condicionantes impostas nas licenças anteriores;
- R13) Verificar a possibilidade de suprir a carência de servidores, a fim de atender o crescimento da

demanda por licenciamento ambiental;

- R14) Criar a Assessoria Jurídica específica para a SEMMA e verificar a possibilidade de suprir a carência de servidores conforme disposto na recomendação “R13”;
- R15) Elaborar *check-lists* (lista de checagem) específicos para cada tipo de Licença Ambiental (LP, LI e LO), com vistas a contribuir para o cumprimento dos prazos de análise;
- R16) Implantar um sistema integrado e informatizado, de uso interno e externo, que permita a evidenciação de informações dos processos em trâmite na SEMMA, sua localização, bem como seu *status* (em análise, relatório emitido para revisão, licença emitida, etc), possibilitando ao órgão ambiental agir, em tempo real, na melhoria do processo de licenciamento, por meio de ações de planejamento e monitoramento, além de promover a integração entre as equipes/departamentos/diretorias e a sociedade em geral;
- R17) Estabelecer cronograma com prazos específicos, que contemple as diversas etapas do processo de licenciamento ambiental a ser cumprido pelos servidores da SEMMA.
- R18) Criar, elaborar, aprovar e divulgar normatização específica sobre o procedimento de licenciamento ambiental simplificado;
- R19) Promover treinamento e capacitação dos servidores da SEMMA, com ênfase no procedimento de licenciamento ambiental simplificado, a fim de atender a recomendação “R14” acima citada.

Espera-se, com a implementação dessas recomendações, seja proporcionado entre outros benefícios:

- ✓ Proteger e preservar o meio ambiente;
- ✓ Dar celeridade ao processo de licenciamento ambiental;
- ✓ Padronizar a formalização inicial do pedido de licença ambiental, bem como de sua análise;
- ✓ Motivar os técnicos;
- ✓ Coibir possibilidade de fraude;
- ✓ Proporcionar o conhecimento prévio pela SEMMA dos profissionais capacitados a realizarem estudos ambientais;
- ✓ Facilitar o acesso do pequeno e médio empreendedor ao consultor ambiental;
- ✓ Agilizar o processo de licenciamento;
- ✓ Dar cumprimento e publicidade a dispositivo da legislação ambiental vigente;
- ✓ Não permitir o exercício ilegal da profissão;
- ✓ Dar cumprimento a dispositivo da legislação ambiental vigente;
- ✓ Evitar a tramitação de processos na SEMMA sem a devida publicação do pedido de licença;
- ✓ Não permitir que empreendimentos operem, sem dar a devida publicidade ao seu processo de licenciamento ambiental;
- ✓ Dar conhecimento a sociedade de todos os pedidos de licenciamento ambiental, possibilitando dessa forma o controle social;
- ✓ Conferir transparência a atuação da SEMMA;
- ✓ Não autorizar a operação de empreendimentos sem o cumprimento de condicionantes impostas nas licenças anteriores;
- ✓ Não permitir que estudos ambientais sejam considerados como condicionantes;
- ✓ Normatizar e estabelecer critérios específicos para as condicionantes;
- ✓ Reduzir da quantidade de licenças emitidas fora do prazo de análise já estabelecido em lei;
- ✓ Propiciar o cumprimento dos prazos de análise das licenças ambientais;
- ✓ Proporcionar o efetivo controle dos prazos de análise das licenças ambientais emitidas pela SEMMA;

- ✓ Facilitar a identificação de empreendimentos que estejam operando com licenças vencidas, visando Impedir que estes operem com licenças vencidas;
- ✓ Propiciar o cumprimento de prazos por parte dos empreendedores;
- ✓ Melhorar o controle ambiental dos empreendimentos licenciados;
- ✓ Permitir que a SEMMA utilize um procedimento de análise e emissão de licença ambiental mais simples, com vistas a otimizar o tempo do corpo técnico do órgão ambiental;
- ✓ Diminuir o acúmulo de processos ambientais com a utilização do LAS;
- ✓ Aumentar a eficiência do Órgão, uma vez que empreendimentos, com baixo grau poluidor/degradador, deverão seguir o trâmite próprio de LAS, com prazo máximo de análise de 2 meses.
- ✓ Aumento da regularização de empreendimentos.

Por fim, espera-se, propor melhorias à Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município de Marabá no que tange à operacionalização, planejamento e controle do processo de licenciamento ambiental, assim como, proporcionar e intensificar a participação popular nesse processo, minimizando, conseqüentemente, os impactos ambientais negativos, contribuindo, dessa forma, para a conservação e preservação dos recursos naturais, sem prejuízo ao desenvolvimento sustentável.

É o Relatório.

Belém (PA), 17 de dezembro de 2012.

Alcimar Lobato da Silva
Controlador – Mat.069062700
Coordenador

Bernardo de Oliveira Araújo
Analista de Controle Externo
Mat. 50000631

Elisa do Socorro Melo Resque
Analista de Controle Externo
Mat. 50000363

Georgina B. Pantoja Quaresma
Analista de Controle Externo
Mat. 50000265

Paola Cals de Albuquerque
Analista de Controle Externo
Mat. 50000631

Mário Augusto Medina Viana
Analista de Controle Externo
Mat. 50000310

Renato Marinho Meira Mattos
Chefe de Divisão
Mat. 50000419

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

RIO DE JANEIRO. Resolução SMAC-RJ nº 461, de 24 de setembro de 2009. Disponível em: http://www0.rio.rj.gov.br/alvaraja/legislacao/resolucao_smac_461.pdf. Último acesso em: 06 dez. 2012

RIO DE JANEIRO. Decreto Municipal Rio de Janeiro nº 30.568, de 02 de abril de 2009. Disponível em: http://www0.rio.rj.gov.br/alvaraja/legislacao/anexo_atividades_lms_anexo_ii.pdf. Último acesso em: 02 dez 2012

Agenda 21. Disponível em: <http://www.eco21.com.br>. Acessado em 04 jul. 2011.

Direito Ambiental Brasileiro", Ed. RT, 2ª ed., 1989, p. 56

Édis Milaré, "Tutela Jurisdicional do Ambiente" , "in" Revista do Advogado, AASP, n.º 37, p. 9

MACHADO, P.A.L. Direito ambiental brasileiro. 5ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1995. 696p.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo 27 ed. rev. e atual. - São Paulo: Malheiros, 2007.

Manual Técnico - Licenciamento Ambiental Municipal, Diretoria de Meio Ambiente – Prefeitura de Recife, Outubro de 2009 – p.13

Cartilha de Licenciamento Ambiental, Município de Bauru, 2007, Prefeitura Municipal De Bauru.

Endereço eletrônico da Prefeitura Municipal de Canoas (www.canoas.rs.gov.br/site/home).

Endereço eletrônico do Sistema Ambiental de Canoas – SisL@m 2.0 (www.canoas.sislam.com.br/contas/registrar).

Endereço eletrônico do Município do Rio de Janeiro (<http://www0.rio.rj.gov.br/alvaraja/index.php>).

Endereço eletrônico do Município de Bauru – SILIS - (<http://silis.cetesb.sp.gov.br/index.php>) e http://www.bauru.sp.gov.br/arquivos/arquivos_site/sec_meioambiente/cartilha_licenciamento_ambiental.pdf)

Arquivo PDF: CRITÉRIO PARA CLASSIFICAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS DE BAIXO POTENCIAL POLUIDOR – Endereço eletrônico : (http://silis.cetesb.sp.gov.br/pdf_criterio/criterios_para_classificacao_SILIS.pdf)

BRAGA, Benedito et al. **Introdução à engenharia ambiental**. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acessado em 06 jul. 2011

BRASIL, Tribunal de Contas da União - TCU. **Manual de Auditoria Operacional**, 2010.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 - Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm Acessado em 06 jul. 2011.



BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 – Lei de Acesso a Informação Pública –
Endereço eletrônico: (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm).
Acessado em 12 nov. 2012.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Ed. Malheiros, 2002.

PARÁ. Lei nº 5.887, de 09 de maio de 1995. Disponível em: [http:// www.alepa.pa.gov.br](http://www.alepa.pa.gov.br). Acessado em 06 jul. 2011.

SANTOS, Rozely Ferreira dos. **Planejamento Ambiental – Teoria e Prática**. Oficina de Textos. São Paulo, 2004.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito Ambiental Internacional**. Thex Editora. Rio de Janeiro, 1995.