

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL
MESTRADO E DOUTORADO
ÀREA DE CONCENTRAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Vladimir Machado Panta

**MUNICIPALIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL:
ESTUDOS DE CASO NA REGIÃO DO VALE DO RIO PARDO - RS**

Santa Cruz do Sul, janeiro de 2006

Vladimir Machado Panta

**MUNICIPALIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL:
ESTUDOS DE CASO NA REGIÃO DO VALE DO RIO PARDO - RS**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul, para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Adriane Lawisch Rodríguez

Co-orientadora: Prof^a. Dr^a. Heleniza Ávila Campos

Santa Cruz do Sul, janeiro de 2006

Vladimir Machado Panta

**MUNICIPALIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL:
ESTUDOS DE CASO NA REGIÃO DO VALE DO RIO PARDO - RS**

Esta dissertação foi submetida ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Dr^a. Adriane Lawisch Rodríguez
Professora Orientadora

Dr^a. Heleniza Ávila Campos
Professora Co-orientadora

Dr. Silvio César Arend

Dr. Álvaro Meneguzzi

À minha companheira Cláudia e minha filha Laura, que sempre acreditaram na minha capacidade e profissionalismo.

AGRADECIMENTOS

Por certo muitas pessoas merecem meus agradecimentos, algumas me acompanham há muito tempo, outras nem tanto, algumas desde meu nascimento, outras desde seus nascimentos, enfim todas essas pessoas fazem parte de minha vida e com certeza são muito importantes.

À minha família, por todo o apoio e incentivo e por terem entendido a necessidade de tê-los deixado de lado por alguns momentos.

A todos os professores que compartilharam seus conhecimentos e, principalmente, àqueles que me ensinaram a *buscar* esse conhecimento.

À minha orientadora, Dr^a. Adriane Lawisch que, com disposição, amizade e profissionalismo, me incentivou a vencer o desafio de concluir este trabalho. Agradeço também à minha co-orientadora, Dr^a. Heleniza Ávila Campos, pela tranqüilidade e sabedoria, e por nortear meu caminho com competência, atenção e amizade; assim como ao professor, Dr. Silvio Arend, por suas orientações e ensinamentos.

Agradeço a Deus por ter colocado muitos *anjos* em minha vida, e por me dar condições de, no futuro, poder ser *anjo* para muitas pessoas.

Com certeza, apenas com palavras não consigo demonstrar a gratidão que tenho para com essas pessoas, mas jamais esquecerei do que fizeram por mim e estarei sempre disposto a retribuir e a dizer: “Muito obrigado a todos vocês!!!”.

“O homem nunca sabe do que é capaz até que seja obrigado a tentar”.

(Charles Dickens)

RESUMO

O meio ambiente e sua preservação/conservação estão intimamente ligados à sobrevivência do homem enquanto espécie, porém o caráter dominador e explorador do qual se investe o ser humano, está relegando ao segundo plano estas questões, por isso, a natureza vai se tornando indefesa, vítima do progresso econômico e industrial da humanidade. O presente estudo objetiva avaliar a evolução e a importância do processo de implementação da municipalização dos sistemas de licenciamento ambiental. A prática do licenciamento ambiental tem importantes contribuições no sentido de definir novas formas de regular a troca entre natureza, indivíduo e sociedade, por envolver o conhecimento da realidade local e pela proximidade dos órgãos de controle, educação e fiscalização. A metodologia utilizada caracterizou-se por uma abordagem qualitativa embasada em uma revisão bibliográfica e uma pesquisa de campo, realizada em alguns municípios do Vale do Rio Pardo. Através de um questionário aplicado em seis municípios, observa-se a dificuldade de formação e organização do setor de licenciamento de alguns, a falta de diretrizes de trabalho e a ausência de critérios definidos para nortear os processos de licenciamento ambiental. Por outro lado, encontramos municípios organizados e estruturados, promovendo o licenciamento previsto pela legislação vigente. Verifica-se por fim, a necessidade de que os municípios desenvolvam o poder local a fim de garantir o equilíbrio ambiental, pois é na esfera local que os problemas são vivenciados de forma direta e mais facilmente resolvidos, devido à possibilidade de envolvimento da comunidade na tomada de decisões e no desenvolvimento de ações preventivas e recuperadoras do meio ambiente.

ABSTRACT

The environment and its preservation/conservation are closely related to the survival of man as a species; however the dominating and exploitive character man has been full of has been relegating these issues to a second plan thus making nature helpless, a victim of humanity's economical and industrial progress. This paper aims to evaluate the evolution and the importance of the process of implementing a municipalization of environmental licensing systems. The practice of environmental licensing has got important contributions to make in regard to defining new ways to regulate the exchanges among nature, individual and society, by involving the knowledge of the local reality and by the proximity of the controlling, education and inspection organs. The methodology used characterizes itself for being a qualitative approach based upon a bibliographical review and a field research carried out in some municipalities in the Rio Pardo Valley. Through a questionnaire applied in six municipalities it could be observed the difficulty for the formation and organization of the licensing sector for some of them, the lack of work guidelines and the absence of defined criteria to guide the processes of environmental licensing. On the other hand we have found organized and structured municipalities which have been promoting the licensing required for by the current legislation. To conclude it has been observed that there is a need for the municipalities to develop the local power in order to guarantee the environmental balance, seeing it is in the local level that problems are directly experienced and consequently more easily solved, due to the possibility of the community's involvement in decision making and in the development of actions which aim both to prevent and to repair the environment.

LISTA DE FIGURAS

1 Diagrama de co-relacionamentos.....	40
2 Fluxograma esquemático do pedido de licença	47
3 Mapa da Região do Vale do Rio Pardo	53

LISTA DE QUADROS

1 Legislação ambiental federal e do RS.....	42
2 Dados FEE – RS.....	60
3 Demonstrativo da composição dos Conselhos Municipais do Meio Ambiente.....	62
4 Autuações/infrações aplicadas aos Municípios estudados	65
5 Análise das respostas dos técnicos	69

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 MARCOS CONCEITUAIS E NORMATIVOS DO MEIO AMBIENTE	14
1.1 Meio ambiente.....	14
1.2 Valoração ambiental.....	16
1.3 Impacto ambiental	17
1.4 Preservação	18
1.5 Conservação ambiental.....	18
1.6 Agentes empreendedores	19
1.7 Poder público	19
2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, GESTÃO E LICENCIAMENTO AMBIENTAL.....	20
2.1 Desenvolvimento sustentável.....	20
2.2 Gestão ambiental	23
2.3 Licenciamento ambiental.....	25
2.3.1 A questão do licenciamento ambiental no mundo	25
2.3.2 Licenciamento ambiental (algumas experiências internacionais).....	33
3 LEVANTAMENTO DE PLANOS, LEGISLAÇÕES, REGULAMENTOS, EMENDAS E PROCEDIMENTOS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL	36
3.1 Breve contextualização histórica da questão ambiental no Brasil.....	36
3.2 Aspectos político-institucionais.....	39
3.3 O licenciamento ambiental e o meio ambiente no Brasil.....	40
3.4 O licenciamento ambiental no Rio Grande do Sul.....	42
3.5 Aspectos jurídicos: regulamentações e procedimentos	43
3.6 O pedido de uma licença ambiental	45
3.7 Descrição do fluxograma do pedido de uma licença ambiental.....	47
4 ESTUDOS DE CASO EM MUNICÍPIOS DA REGIÃO DO VALE DO RIO PARDO.....	50
4.1 Caracterização da região do Vale do Rio Pardo	50
4.2 Meio físico	53
a) Relevo.....	53
b) Clima.....	53
c) Hidrologia	54
d) Solos	55
4.3 Meio biótico	57

a) Cobertura vegetal.....	57
b) Fauna.....	59
4.4 Justificativa da seleção dos municípios estudados e metodologia utilizada.....	59
4.4.1 Os municípios estudados.....	59
4.4.2 Estudo de caso.....	60
4.5 Composição dos Conselhos Municipais do Meio Ambiente.....	61
4.6 Levantamento junto aos órgãos fiscalizadores.....	64
4.7 A entrevista.....	67
4.7.1 Respostas dos técnicos.....	67
4.7.2 A análise dos dados.....	68
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	79
REFERÊNCIAS.....	83
ANEXO A – Termo de consentimento livre e esclarecido.....	87
ANEXO B – Quadro da legislação ambiental federal e do RS.....	90
ANEXO C – Questionário de pesquisa – técnicos dos municípios estudados.....	99
ANEXO D – Respostas dos técnicos entrevistados.....	101
ANEXO E – Termo de Referência adotado pela FEPAM.....	121
ANEXO F – Termo de Referência adotado pelos municípios habilitados ao licenciamento.....	133
ANEXO G – Modelos de licenças ambientais expedidas pelos municípios habilitados ao licenciamento.....	144
ANEXO H – Composição legal dos Conselhos de Meio Ambiente dos municípios pesquisados.....	152

INTRODUÇÃO

As questões relativas ao meio ambiente vêm se tornando uma preocupação crescente para grande parte da sociedade. Esta consciência da importância do meio ambiente e de sua preservação resulta da constatação de que não haverá perspectivas de futuro para a raça humana sem que existam condições ambientais satisfatórias à manutenção da vida.

Ao fazer uma rápida recapitulação dos acontecimentos recentes, vamos lembrar que os problemas ambientais locais e globais ainda persistem, sendo que alguns até se intensificam, resultado da forma como o homem usa os recursos naturais, seja para necessidades imediatas, para transformação em indústrias ou para descarte de dejetos industriais e domésticos.

No decorrer dos últimos trinta anos realizaram-se várias reuniões entre os países industrializados para discussão do futuro do planeta. Desta forma, a preocupação com o meio ambiente vem ganhando força entre os ramos do conhecimento humano. Paralelamente a este panorama, a ciência ambiental tem crescido de forma destacada. Inúmeros trabalhos relativos ao meio ambiente podem ser encontrados.

O licenciamento ambiental é um dos mais importantes instrumentos de controle ambiental existente no País, mais até do que a fiscalização realizada pelos órgãos detentores do poder de polícia. É importante atentarmos que a necessidade de fiscalizar o meio ambiente é inversamente proporcional à eficiência do processo de licenciamento, ou seja, quanto melhor elaborado for o processo de licenciamento, menor será a necessidade de fiscalizar o empreendimento.

O objetivo deste trabalho foi analisar o instrumento Licenciamento Ambiental e sua interface com a municipalização, estabelecendo um paralelo que possibilite verificar a aplicação deste, no todo ou em parte, ao nível de municípios. Especificamente, buscam-se respostas aos questionamentos antes apresentados com vistas a contribuir com a otimização deste procedimento, indispensável aos empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva e/ou potencialmente poluidoras ou daqueles que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.

Assim, o primeiro capítulo pretende analisar os fundamentos teóricos, marcos conceituais e normativos relacionados ao meio ambiente e seus usuários. No segundo capítulo serão relatados os avanços ocorridos na área ambiental quanto aos instrumentos técnicos e políticos que se referem à consolidação de práticas e formulação de diretrizes que tratam a questão ambiental de forma sistêmica e integrada. Outro tema a ser abordado neste capítulo diz respeito à questão ambiental no mundo, relatando a origem e o surgimento das preocupações ambientais, bem como sua evolução ao longo dos anos.

No terceiro capítulo é apresentado o levantamento de planos, legislações, regulamentos, emendas e procedimentos do licenciamento ambiental, fazendo uma breve contextualização histórica da questão ambiental no Brasil e no Rio Grande do Sul.

Por fim, serão abordadas a descrição e caracterização da Região do Vale do Rio Pardo, objeto do estudo proposto, a justificativa da seleção dos municípios estudados e a apresentação da metodologia utilizada no presente trabalho. Neste capítulo também serão analisados alguns aspectos, mais especificamente no que se refere aos conselhos municipais do meio ambiente, aos órgãos fiscalizadores competentes e a análise dos dados levantados.

1 MARCOS CONCEITUAIS E NORMATIVOS DO MEIO AMBIENTE

Neste capítulo, será analisada a importância relativa à temática do “meio ambiente” com as definições de alguns autores a respeito de meio ambiente, valoração ambiental, impacto ambiental, agentes empreendedores, o poder público em suas diferentes esferas e a sociedade em geral. Foram estas referências que nortearam a coleta, a análise e a discussão dos dados neste estudo.

1.1 Meio ambiente

Há diversas definições a respeito do meio ambiente, porém, utilizando Afonso da Silva (1998), entende-se que o conceito de meio ambiente tem que ser globalizante, abrangente de toda a natureza, o artificial e original, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arquitetônico. O meio ambiente é, assim, a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas.

Neste estudo busca-se tratar de um recorte do meio ambiente que envolve a parte dos recursos naturais, sua utilização e/ou exploração para uso do homem, como o solo e seus elementos, a água, o ar, a flora e a fauna.

A questão do meio ambiente trata da própria sobrevivência do homem enquanto espécie, na limitação espacial que lhe é imposta pelos condicionantes da natureza. Nesse contexto, se impõe a subsistência, o progresso e o

desenvolvimento, assim como o prazer e a busca da satisfação de suas necessidades. (CASSETI, 1991).

É indiscutível a necessidade da aplicação de instrumentos reguladores que definam limites e padrões para as atividades potencialmente poluidoras e/ou que utilizam recursos naturais. Não podemos precisar o surgimento da “consciência ecológica”, pois até mesmo a Ecologia como ciência possui uma trajetória dinâmica e em evolução metodológica. O conhecimento da natureza vem se acumulando desde os tempos pré-históricos.

Em pouco menos de duas décadas, a opinião pública mudou radicalmente, de uma posição que justificava o progresso a qualquer preço, para uma opinião de que o desejável é uma espécie de progresso que leve em conta a preservação do meio ambiente. Influíram nessa mudança diversos fatores, entre os quais:

- a) a pressão exercida pelas ONGs (organizações não-governamentais), principalmente as ambientalistas, com o reforço de artistas e cientistas sensíveis à causa ambiental;
- b) a imensa capacidade de comunicação da imprensa, e a popularização de meios como a televisão;
- c) o elevado número de desastres ambientais, acidentes e o risco de esgotamento de recursos naturais.

Hoje se observam poluições de todos os tipos, relacionadas principalmente à insensibilidade industrial, à atividades agropecuárias em larga escala e à inoperância do poder público para com o meio ambiente que, associadas ao desprezo com a questão ambiental, fazem com que problemas ambientais como a poluição dos recursos hídricos e do ar que respiramos, desmatamentos, queimadas, contaminação do solo, entre outros, sejam tratados em segundo plano. E, assim, a natureza vai se tornando indefesa, vítima do progresso econômico e industrial da humanidade.

A exaustão das reservas naturais e seus impactos sobre a terra vêm, gradativamente, firmando a consciência acerca da necessidade da realização de

ações que levem efetivamente ao resgate de um meio ambiente saudável que promova e não destrua a vida.

Sob esse aspecto, as nações têm trocado mútuas acusações sem nada realizar de concreto em benefício de uma efetiva melhoria da qualidade de vida, assim entendida como uma situação de permanente equilíbrio entre a ação da natureza, os recursos que dispõe e disponibiliza e a atuação invariavelmente predatória do ser humano. (CAVALCANTI, 1997).

Por isso algumas estratégias têm sido utilizadas para mitigar os danos ao meio ambiente, como a valoração ambiental, a avaliação de impacto ambiental, desenvolvimento sustentável, gestão ambiental e licenciamento ambiental.

1.2 Valoração ambiental

Para Santos (2000), o valor ambiental é entendido como uma grandeza que qualifica o objeto e baseia-se no princípio da valoração monetária dos bens e serviços ambientais, permitindo priorizar, comparar, decidir e agir racionalmente em relação ao objeto em questão.

No caso do meio ambiente, para a Economia Ambiental, o valor que ele assume é aquele que as pessoas lhe atribuem, em função dos serviços por ele prestados e, de acordo com Montibeller Filho (2001), a valoração econômica dos bens ambientais, que visa estimar um valor monetário total para estes bens, o chamado valor econômico total – VET, deve considerar não só o **valor de uso atual**, mas, igualmente, o **valor de uso futuro** e o **valor de existência do bem**. Estes valores citados devem ser entendidos conforme segue:

- **Valor de uso atual:** valor atribuído ao uso efetivo do recurso ambiental. Pode ser *valor de uso direto* – quando se trata de recursos fornecidos pelo ambiente aos processos produtivos (ex. madeira); ou de *uso indireto* – decorrente das funções ecológicas realizadas pelos ecossistemas (ex. regulação da temperatura feita pelas florestas tropicais úmidas);

- **Valor de uso futuro:** refere-se ao uso potencial do recurso natural no futuro. Também é denominado **valor de opção**, visto que oferece a possibilidade de se dispor futuramente de um recurso natural que hoje esteja conservado;
- **Valor de existência:** refere-se ao valor intrínseco associado aos recursos naturais, independentemente de sua utilidade para os seres humanos.

Assim, a forma como se estimam os diferentes componentes do **valor econômico** de um bem ambiental é dada pela disposição a pagar e pela disposição a aceitar compensação, ou seja, pela atribuição de preços feita pelos humanos ao bem em questão em um mercado hipotético. Então, para Montibeller Filho (2001), o valor de uso de um bem seria estimado pelo preço que as pessoas estariam dispostas a pagar pelo uso efetivo dos recursos e serviços ambientais.

Para Ortiz (2003), todo o recurso ambiental tem um valor intrínseco que é o valor que lhe é próprio, interior, inerente ou peculiar. Desta forma, a valoração ambiental busca avaliar o valor de um recurso ambiental através da determinação do que é equivalente, em termos de outros recursos disponíveis na economia, que estaríamos dispostos a abrir mão de maneira a obter uma melhoria de qualidade de vida ou bem-estar social.

É importante valorar os bens ambientais para podermos criar parâmetros para exploração/utilização dos recursos naturais, pois a escassez destes implica em aumento do valor dos mesmos, criando a necessidade de controle de uso, regulamentação para utilização e, às vezes, impedimento de uso a fim de se evitar a geração de impactos ambientais que possam trazer prejuízos ao homem e à natureza.

1.3 Impacto ambiental

Na definição de Oliveira (2001), impacto ambiental é toda e qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e/ou biológicas do meio ambiente, causada por

qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:

- a saúde, a segurança e o bem estar da população e/ou da biota;
- as atividades sociais e econômicas ligadas ao meio ambiente;
- as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;
- a qualidade dos recursos naturais.

Os impactos ambientais podem ser positivos (ou benéficos), que trazem benefícios ambientais através de uma melhoria, ou negativos, que causam danos ao meio ambiente, trazendo prejuízos ecológicos.

Impacto ambiental positivo é algo de bom que não existia antes da ação do homem, já um impacto ambiental negativo é a razão da preocupação ambiental. Devemos atentar que redução de dano é um controle do impacto negativo, não devendo ser confundido com impacto positivo e também difere das definições encontradas a respeito de conservação e preservação ambiental.

1.4 Preservação

Estratégia de proteção dos recursos naturais que prega a manutenção das condições de um determinado ecossistema, espécies ou área, sem qualquer ação ou interferência que altere o *status quo*. Prevê que os recursos sejam mantidos intocados, não permitindo ações de manejo (GILPIN, 1980).

Com base nesta filosofia é que foram criadas as Áreas de Proteção Ambiental – APAs e de Preservação Permanente – APPs, definidas e regidas pela Legislação Federal, bem como das Unidades de Conservação – Ucs.

1.5 Conservação ambiental

Conceito desenvolvido e disseminado nas últimas décadas do século XIX como

um relacionamento ético entre pessoas, terras e recursos naturais, ou seja, uma utilização coerente destes recursos de modo a não destruir sua capacidade de servir às gerações seguintes, garantindo sua renovação. A conservação prevê a exploração racional e o manejo contínuo de recursos naturais, com base em sua sustentabilidade. (GILPIN, 1980).

Em outras palavras, preservar significa manter intactos os recursos naturais e conservar significa explorar de forma sustentável. Tais definições constam do Dicionário de Termos do Ambiente (GILPIN, 1980).

1.6 Agentes empreendedores

Agente empreendedor ou proponente do projeto, de acordo com Silva (1995), é toda e qualquer pessoa física, jurídica, pública ou privada que pretenda realizar uma obra ou desenvolver determinada atividade que utilize recursos naturais ou tenha potencial poluidor. É o detentor do direito ao exercício da mesma relativa à exploração ou uso de um bem ambiental de sua propriedade, desde que cumpra os requisitos legalmente estabelecidos. O cumprimento dos requisitos legais dá origem ao direito de obtenção de licença ambiental, quando a legislação assim o permitir.

1.7 Poder público

Na visão do Prof. Valverde *et al.* (2003), o papel do poder público origina-se da necessidade de uma regulamentação baseada na imposição de normas e mecanismos de fiscalização, que interferem na atuação dos empreendedores cujas atividades repercutem no meio ambiente.

É de sua competência analisar, licenciar e fiscalizar as atividades ligadas ao meio ambiente, com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável com gestão ambiental equilibrada. É indiscutível a necessidade da aplicação de instrumentos reguladores que definam limites e padrões para as atividades potencialmente poluidoras e/ou que utilizem recursos naturais. Desta forma, na próxima sessão vamos descrever desenvolvimento sustentável, gestão ambiental e licenciamento ambiental.

2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, GESTÃO E LICENCIAMENTO AMBIENTAL

A utilização extremamente predatória dos recursos naturais é preocupante, principalmente o uso de energia fóssil, a vulnerabilização sistemática da biosfera, a destruição contínua de ecossistemas naturais, o lixo tóxico, a utilização indiscriminada de agrotóxicos e a elevada produção de resíduos químicos e radioativos.

Tais componentes, aliados a um estilo de desenvolvimento que privilegia o crescimento exclusivamente econômico, tudo num contexto de explosão demográfica e de miséria, são alguns dos fatores que implicam na degradação cada vez mais acelerada da natureza em direção a uma situação limite, que poderá acabar por inviabilizar definitivamente a vida no planeta caso não sejam tomadas as mais urgentes, enérgicas e eficazes providências no sentido de reverter, o quanto antes, esse trágico processo. Decorre daí o conceito de desenvolvimento sustentável, que descrevemos a seguir.

2.1 Desenvolvimento sustentável

De acordo com sua definição é "aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem suas próprias necessidades", como cita Romeiro (2003). Este conceito propõe um novo modelo no qual desenvolvimento e civilização não se constituam em devastação de florestas, poluição dos rios, envenenamento da terra, deterioração da qualidade do

ar e, principalmente, progresso não signifique degradação deliberada e sistemática da natureza.

Como resposta a estes problemas e preocupações, diversas ações e movimentos buscam dar sentido a esse conceito. O mais importante deles foi, sem dúvida, a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, a ECO – 92, quando os problemas ambientais globais foram analisados intensamente.

Reuniram-se, na cidade do Rio de Janeiro em 1992, mais de cento e cinquenta chefes de Estado, além de ambientalistas e empresários do mundo todo, discutindo as bases para o estabelecimento de programas de desenvolvimento sustentado. Isso deixa cada vez mais claro para a maioria que o modelo de desenvolvimento adotado pela humanidade torna os recursos da biosfera finitos e que é necessário preservá-los para que nossas futuras gerações tenham oportunidade de viver nela com qualidade.

No Rio de Janeiro, na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, reconheceu-se a importância de assumir a idéia de sustentabilidade em qualquer programa ou atividade de desenvolvimento.

Sachs apud Campos (2001) apresenta cinco dimensões do que se pode chamar desenvolvimento sustentável:

- **A sustentabilidade social:** que se entende como a criação de um processo de desenvolvimento sustentado por uma civilização com maior equidade na distribuição de renda e de bens, de modo a reduzir o abismo entre os padrões de vida dos ricos e dos pobres;
- **A sustentabilidade econômica:** que deve ser alcançada através do gerenciamento e alocação mais eficientes dos recursos e de um fluxo constante de investimentos públicos e privados;
- **A sustentabilidade ecológica:** que pode ser alcançada através do aumento da capacidade de utilização dos recursos, limitação do consumo de combustíveis fósseis e de outros recursos e produtos que são facilmente

esgotáveis, redução da geração de resíduos e de poluição, através da conservação de energia, de recursos e da reciclagem;

- **A sustentabilidade espacial:** que deve ser dirigida para a obtenção de uma configuração rural-urbana mais equilibrada e uma melhor distribuição territorial dos assentamentos humanos e das atividades econômicas;

- **A sustentabilidade cultural:** incluindo a procura por raízes endógenas de processos de modernização e de sistemas agrícolas integrados, que facilitem a geração de soluções específicas para o local, o ecossistema, a cultura e a área.

Do ponto de vista ambiental global, a sustentabilidade do desenvolvimento depende, entre outras medidas, da contenção das emissões de gases poluentes, da conservação das condições agricultáveis do solo, da não contaminação das águas, da exploração racional dos recursos fósseis e da melhor utilização dos recursos renováveis.

Do ponto de vista ambiental na esfera individual, uma importante atuação está no combate ao desperdício de energia, não se limitando somente a mudar hábitos, revendo posturas, mas também no papel ativo de educar aqueles que não tiveram a chance de ter essa nova consciência de conservar os recursos energéticos para o bem das gerações futuras.

A ameaça à sobrevivência humana em face da degradação dos recursos naturais, a extinção das espécies da fauna e flora, o aumento da temperatura devido à emissão de gases poluentes, fizeram a questão ambiental ocupar um lugar de destaque nos debates internacionais.

Os avanços ocorridos na área ambiental quanto aos instrumentos técnicos, políticos e legais, principais atributos para a construção da estrutura de uma política de meio ambiente, são inegáveis e inquestionáveis. Nos últimos anos, saltos quantitativos foram dados, em especial no que se refere à consolidação de práticas e formulação de diretrizes que tratam a questão ambiental de forma sistêmica e integrada.

Um dos principais desafios que o meio ambiente enfrenta é a falta de democratização da informação ambiental. Sem informação, como pode haver diálogo entre diferentes, como se estabelecerão parcerias em direção a um novo modelo de desenvolvimento mais sustentável?

Lembrando que, na Constituição Federal de 1988, capítulo VI, art. 225, o conceito de Desenvolvimento Sustentável já estava contemplado como segue:

Todos têm o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A relação entre os recursos energéticos e o meio ambiente passa forçosamente pelo conceito do desenvolvimento sustentável, que tem importantes contribuições no sentido de definir novas formas de regular a troca material entre natureza, indivíduo e sociedade por envolver o conhecimento da realidade local e pela proximidade dos órgãos de controle, educação e fiscalização.

A demanda por produtos cultivados ou fabricados de forma ambientalmente compatível cresce mundialmente, em especial nos países industrializados. Os consumidores tendem a dispensar produtos e serviços que agridem o meio ambiente e dão preferência a empresas que adotam a gestão ambiental.

2.2 Gestão ambiental

A questão ambiental deixou de ser um assunto de ambientalistas ditos “da moda” ou de românticos, para se converter em SGA (Sistema de Gestão Ambiental), PGA (Programa de Gestão Ambiental), que adotam normas da série ISO 14.000 (*International Organization for Standardization*) e outras normatizações voltadas à preservação do meio ambiente. Segundo Oliveira (2001) não se trata de um tardio despertar de consciência ecológica, mas uma estratégia para minimizar os impactos ambientais, tornar todas as operações tão ecologicamente corretas quanto possível.

Cada vez mais compradores, principalmente importadores, estão exigindo a certificação ambiental, nos moldes da ISO 14.000, ou mesmo certificados ambientais específicos como, por exemplo, para produtos têxteis, madeiras, cereais, frutas, etc. Tais exigências são voltadas para a concessão de uma espécie de “Selo Verde”, mediante a rotulagem ambiental.

O termo Gestão Ambiental é bastante abrangente. Ele é freqüentemente usado para designar ações ambientais em determinados espaços geográficos, como por exemplo: gestão ambiental de bacias hidrográficas, gestão ambiental de parques e reservas florestais, gestão de áreas de proteção ambiental, gestão ambiental de reservas de biosfera e outras tantas modalidades de gestão que incluam aspectos ambientais. O objetivo maior da Gestão Ambiental deve ser a busca permanente de melhoria da qualidade ambiental. É, portanto, um processo de aprimoramento constante do sistema de gestão ambiental global. (NAVES,2001)

A generalização dos princípios de gestão ambiental e dos cuidados com o meio ambiente deve ser condição indispensável para a manutenção do equilíbrio e o desenvolvimento de uma região, abrindo possibilidades de crescimento dos empreendimentos ali alocados, dando segurança aos produtores e empreendedores. Por outro lado, os efeitos sociais e culturais do sistema de uso dos recursos naturais são desestruturadores: a corrida por acumulação e competitividade sufoca os valores de cooperação e solidariedade e reprime as manifestações de identidade cultural. Finalmente, o sistema é autodestrutivo em sua dinâmica: seu avanço está baseado na depredação do meio ambiente, o que mina a própria existência e sobrevivência da população, ignorando ou desprezando os direitos das gerações futuras.

A legislação ambiental, fazendo uso do licenciamento ambiental, surge como defesa tardia e incompleta diante do volume e da gravidade dos danos que ameaçam a segurança e a sustentabilidade ecológica do planeta e de seus habitantes.

2.3 Licenciamento ambiental

O licenciamento ambiental é o procedimento administrativo realizado pelo órgão ambiental competente para licenciar a instalação, ampliação, modificação e operação de atividades e empreendimentos que utilizam recursos naturais, sejam potencialmente poluidores ou que possam causar degradação ambiental.

Ele é um dos instrumentos de gestão ambiental criado pela Lei 6.938/81, que define a Política Nacional do Meio Ambiente e estabelece condições para que as atividades ou empreendimentos causem o menor impacto possível ao meio ambiente. Também é visto como um dos mais importantes instrumentos de controle ambiental existente no País, mais até do que a fiscalização realizada pelos órgãos detentores do poder de polícia. É importante atentarmos que a necessidade de fiscalizar o meio ambiente é inversamente proporcional à eficiência do processo de licenciamento, ou seja, quanto melhor elaborado for o processo de licenciamento, menor será a necessidade de fiscalizar o empreendimento.

2.3.1 A questão do licenciamento ambiental no mundo

A preocupação legal com o meio ambiente, embora ainda não revelasse uma consciência verdadeiramente ecológica, é prevista em vários diplomas legais da Antigüidade, como por exemplo: o “*Código de Hamurabi*”, da Mesopotâmia, escrito entre 2.067 e 2.025 a.C.; a “*Lei das XII Tábuas*”, do Direito Romano, entre 451 e 450 a.C.; a “*Magna Carta*”, do Rei São João Sem Terra, da Inglaterra em 1215.

De acordo com Machado (1998), os filósofos gregos já consideravam as inter-relações entre os seres vivos e o meio físico, revelando uma ampla percepção do meio ambiente. Esta percepção também é encontrada em antigos documentos chineses e hindus, nos textos hebraicos, muçulmanos e cristãos mais antigos. Na literatura da Idade Média, da Renascença e dos Tempos Modernos esta temática aparece com freqüência.

Segundo Pedro e Franguetto (2004), a “*Magna Carta*”, que foi considerada a “*Mãe das Constituições*”, continha parágrafos que, unidos foram intitulados “*Carta das Florestas*”. Este documento, reeditado pelo Rei Henrique III, em 1216, deu origem ao primeiro Código Florestal da história.

Como se pode observar, a preocupação com o meio ambiente remonta de longa data, porém o aumento dos problemas ambientais trouxe como consequência o incremento da legislação ambiental elaborada pela comunidade internacional. Um marco neste sentido, segundo Soares (2001), foi a criação em 1949, da “*Agência Interacional de Energia Atômica*” – a primeira agência internacional de caráter ambiental do mundo.

É indiscutível, do ponto de vista ambiental, a necessidade da aplicação de instrumentos reguladores, que definam limites e padrões para as atividades potencialmente poluidoras e/ou que utilizam recursos naturais.

Assim, muito se tem discutido sobre instrumentos de comando e controle que são normas, regras e padrões a serem seguidos pelos empreendedores e também sobre instrumentos econômicos que aplicam taxas e/ou impostos sobre a produção ou concedem incentivos fiscais a quem se enquadra em determinados padrões pré-estabelecidos, na ótica de Tristão (2003). Por isso a consciência ambiental e a proteção jurídica do meio ambiente precisam estar em evidência no planeta.

É impossível precisar o surgimento da “consciência ecológica”, pois até mesmo a ecologia como ciência possui uma trajetória dinâmica e em evolução metodológica. O conhecimento da natureza vem se acumulando desde os tempos pré-históricos. A ciência ecológica evoluiu a partir das ciências biológicas, sobretudo da botânica e da zoologia, para a inter e multidisciplinaridade dos dias atuais, reforçando a noção da preservação da natureza frente à ação devastadora das atividades humanas.

Por isso, a base da consciência ecológica moderna tem no ideal conservacionista um lugar de grande destaque. Um marco importante da concepção conservacionista foi a criação do Parque Nacional de Yellowstone, nos EUA (1872), seguido dos parques de Yosemite, General Grant, Sequóia e Mount Ranier, este

último em 1899, criando-se o Serviço de Parques Nacionais para gerir o conjunto das unidades de conservação.

Segundo Bressan (1996), o citado exemplo norte-americano refletiu em outros países, com a criação de Parques Nacionais no Canadá (1885), Nova Zelândia (1894), Austrália (1898), África do Sul (1898), México (1898), Argentina (1903), Chile (1926), Equador (1936), Venezuela (1937).

O primeiro instrumento de Política Econômica Ambiental que se tem notícia foi na obra *Economia do Bem Estar*, do economista inglês Arthur Cecil Pigou, de 1920, que falou sobre uma taxaço e um subsídio sobre a produção industrial, como formas de compensar ou estimular a redução dos impactos ambientais, por ele chamadas de externalidades.

À medida que o movimento conservacionista ganha complexidade, avança a tendência para a internacionalização da temática ambiental. O Congresso Internacional para a Proteção da Natureza (Paris, 1923) representou a institucionalização do movimento em escala mundial.

A Conferência Internacional realizada sob o patrocínio da UNESCO (Fontainebleau, em 1948) representou o marco de criação da União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais (UICN), a principal organização internacional responsável pelas ações preservacionistas de cunho científico no planeta. O desenvolvimento acelerado das comunicações após a Segunda Guerra Mundial favoreceu a compreensão dos problemas ambientais. Surgiram importantes estudos científicos sob o enfoque da ruptura do equilíbrio natural causada pela “civilização”.

O país que primeiro percebeu a necessidade e urgência da intervenção do poder público sobre as questões ambientais foi os Estados Unidos, ainda na década de 1960. Paradoxalmente, o país considerado o exemplo do não-intervencionismo foi quem primeiro promoveu a intervenção regulamentadora em meio ambiente.

Nos idos de 1960 houve o surgimento dos movimentos ambientais na Europa e Estados Unidos. Em 1962 a publicação do livro “Primavera Silenciosa” apontava o uso excessivo de agroquímicos, dando origem a várias discussões sobre o Meio Ambiente. Ainda no início da década de 1960 os problemas ambientais já mostravam a irracionalidade do modelo econômico exploratório, mas não se falava explicitamente em Educação/Legislação Ambiental. Estes termos foram usados em 1965, na Conferência de Educação da Universidade de Keele, como sinônimo de ecologia aplicada ou conservação.

A abordagem da educação ambiental como tema complexo e interdisciplinar, que não deve se limitar a uma disciplina específica no currículo escolar, ocorreu pela primeira vez em 1968, quando a UNESCO (Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura) realizou um estudo sobre o meio ambiente e a escola junto a seus países membros.

No ano de 1968 ocorreram a Conferência Internacional pela Utilização Racional e Conservação dos Recursos da Biosfera, promovida pela UNESCO, em Paris e o surgimento do “Clube de Roma”, uma entidade sem fins lucrativos, criada por iniciativa de Aurélio Pecei, diretor de uma empresa de consultoria e engenharia. A sua base financeira se constituía de contribuições do Battelle Memorial Institute e de empresas multinacionais como Volkswagen, a Ford e a Olivetti, dentre outras (SOUZA, 2000).

No final da década de 1960 é que o termo “meio ambiente” foi utilizado pela primeira vez em um evento internacional. Numa reunião do Clube de Roma, cujo objetivo era a reconstrução dos países no pós-guerra e a discussão sobre os negócios internacionais, foram muito discutidos a poluição dos rios europeus e os problemas de fronteira, já que vários rios que nascem em alguns países percorrem vários outros.

Parece característica da índole humana que problemas ambientais como quaisquer outros só apareçam quando são de responsabilidade alheia, como ocorreu na referida reunião. De qualquer forma, o importante foi estabelecer pela primeira vez a polêmica sobre os problemas ambientais. Daquela época até os dias

de hoje houve um grande avanço nas questões ambientais, alimentado pelas informações globalizadas, com a conseqüente conscientização e aprimoramento da legalização ambiental.

Souza (2000), em sua análise cronológica apresentada a seguir destaca as ações e eventos ligados ao meio ambiente e ao licenciamento ambiental citando que em 1969 foi criada a lei ambiental americana (*National Environmental Policy Act*) que determinou a obrigatoriedade de licenciamento ambiental para projetos de investimento, bem como a necessidade de realização dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA), para projetos de maior porte.

A “Avaliação dos Impactos Ambientais” (AIA) foi formalizada nos Estados Unidos em 1969 e rapidamente se difundiu internacionalmente. A partir daí, os licenciamentos começaram a se difundir, não só nos EUA, mas também em outros países. Nos anos de 1970 muitos órgãos financiadores internacionais (Banco Mundial, Organização das Nações Unidas, Banco Interamericano de Desenvolvimento, etc.) passaram a introduzir a avaliação ambiental em seus programas.

Entretanto, na 10^a Assembléia Geral da União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais – UICN, realizada em Nova Delhi (Índia, final da década de 1960), surgiu uma tendência conceitual mais complexa e dinâmica. A noção conservacionista com ênfase quase exclusiva nos santuários ecológicos é substituída pela gestão dos recursos ambientais. Nesta nova noção, a gestão do meio ambiente engloba estudos, legislação, administração, preservação, utilização dos recursos e supõe educação e formação.

Em 1972 o Clube de Roma publica o relatório “Os Limites do Crescimento”, alertando para o consumo excessivo e sem controle dos meios naturais. A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em 1972 (Estocolmo), mostrou a necessidade de trabalhar a educação voltada para as questões ambientais em todos os grupos, principalmente com jovens e adultos, formando uma opinião pública bem informada e responsável.

A década de 1970 marcou uma profunda mudança de comportamento do ser humano em relação ao meio ambiente. Um marco importante para a nova maneira de compreender o meio ambiente foi a Conferência de Estocolmo na Suécia, realizada em 1972.

O item 1 da Declaração de Estocolmo proclama que: “O homem é ao mesmo tempo criatura e criador do meio ambiente, que lhe dá sustento físico e lhe oferece a oportunidade de desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente”.

A longa e difícil evolução da raça humana no planeta levou-a a um estágio em que, com o rápido progresso da Ciência e da Tecnologia, conquistou o poder de transformar de inúmeras maneiras e em escala sem precedentes o meio ambiente. Natural ou criado pelo homem, é o meio ambiente essencial para o bem-estar e para gozo dos direitos humanos fundamentais, até mesmo o direito à própria vida.

A declaração de Estocolmo é, indiscutivelmente, o ponto a partir do qual todo o futuro da proteção ambiental irá se desenvolver. As principais questões que viriam a ser debatidas e desenvolvidas na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – ECO 92, realizada no Rio de Janeiro em 1992, já se encontravam presentes no texto de Estocolmo.

A Conferência de 1972, entretanto, foi mal recebida em sua época, pois não se logrou estabelecer um diálogo adequado entre os países em desenvolvimento e os países desenvolvidos, pois ambos os blocos não compreenderam, de início, a importância do tema que estava sendo apresentado à opinião pública internacional. Criou-se uma polaridade entre ricos e pobres, fazendo com que o desenvolvimento da matéria permanecesse em ritmo aquém do desejado, durante vinte anos, até que fosse realizada a Conferência do Rio.

Na Conferência de Estocolmo, a preocupação com as questões ambientais mudou de direção e passou a fazer parte das políticas de desenvolvimento adotadas principalmente nos países mais avançados e que gerou a “Declaração sobre o Meio Ambiente Humano”. (PEDRO; FRANGETTO, 2004).

O Encontro Internacional em Educação Ambiental de Belgrado, em 1975, definiu que ela deve ser continuada, multidisciplinar, integrada às diferenças regionais e voltada para os interesses nacionais.

A Conferência Intergovernamental de Educação Ambiental de Tbilisi (EUA), em 1977, definiu os objetivos, princípios e estratégias para a Educação Ambiental, conceitos adotados até hoje em todo o mundo.

Em 1983, a ONU cria a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento como um organismo independente. Em 1987, a comissão, sob a presidência de Gro Harlem Brundtland, primeira-ministra da Noruega, materializa um dos mais importantes documentos do nosso tempo – o relatório **Nosso Futuro Comum**, responsável pelas primeiras conceituações oficiais, formais e sistematizadas sobre o desenvolvimento sustentável – idéia-mestra do relatório.

A partir da avaliação dos resultados das propostas realizadas após 20 anos de Estocolmo, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento - CNUMAD, conhecida popularmente como RIO 92 ou ECO 92, no Rio de Janeiro, definiu na “Agenda 21” as ações fundamentais nas quais os governos deverão se basear para elaborar suas políticas nacionais.

Em seu capítulo 36 – Promoção do Ensino, da Conscientização e do Treinamento – propõe a reorientação do ensino no sentido do desenvolvimento sustentável e enfatiza a importância da educação permanente sobre o meio ambiente, centrada em problemas locais. Na Agenda 21 a educação ambiental foi apresentada como meio para alcançar o desenvolvimento sustentável, por ser capaz de reorientar a sociedade humana.

O ano de 1992 é, no entanto, o marco fundamental para o desenvolvimento da consciência ambiental e, principalmente, para a proteção jurídica do meio ambiente. Em primeiro lugar, há que se considerar que o próprio nome da conferência internacional incorporou a necessidade de conciliação da proteção ambiental com o desenvolvimento econômico.

No âmbito da RIO 92 foram celebradas importantes convenções internacionais, merecendo destaque a Conferência sobre Diversidade Biológica – CDB e a Conferência sobre Mudanças Climáticas, isto para não se falar na Agenda 21 e na própria Declaração do Rio. (PEDRO; FRANGETTO, 2004).

Os diferentes princípios da Declaração do Rio estabelecem uma adequada relação entre desenvolvimento econômico e proteção ambiental, colocando o ser humano como centro das preocupações protetivas, conforme deixa claro o Princípio 1: "Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Tem direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza".

Estabeleceu-se firmemente que os países têm o direito soberano de exploração de suas riquezas ambientais que, no entanto, são de interesse comum da humanidade, havendo um sistema de responsabilidades comuns, porém diferenciadas. O Princípio 2 assinala: "Os Estados, de acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios do direito internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas próprias políticas de meio ambiente e de desenvolvimento, e a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou seu controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional".

Dadas às condições peculiares de nosso país, dentre os documentos produzidos na Rio 92, aquele que gera maiores repercussões na vida brasileira é a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), pois o Brasil ostenta a posição de um dos maiores detentores de diversidade biológica no planeta, inclusive no que diz respeito à diversidade cultural.

A CDB é uma tentativa de resposta da sociedade internacional às dificuldades crescentes para a conservação e preservação da flora e fauna. A perda da diversidade biológica, como se sabe, é decorrente de múltiplos fatores que, entretanto, não constituem o objetivo deste estudo.

A questão do meio ambiente trata da própria sobrevivência do homem enquanto espécie, na limitação espacial que lhe é imposta pelos condicionantes da natureza. Nesse contexto, se impõe a subsistência, o progresso e o desenvolvimento, assim como o prazer e a busca da felicidade.

Neste sentido, em 1997 ocorreu, no Japão, a assinatura do Protocolo de Kyoto, que objetiva a redução da emissão dos gases estufa. Embora os EUA não tenham assumido este compromisso, ele passou a reger as ações de preservação ambiental, principalmente em relação ao item “seqüestro de carbono”.

A última conferência internacional sobre educação ambiental no século XX foi realizada no ano de 1997 em Thessaloniti, na Grécia. Essa conferência reconheceu que passados cinco anos da Conferência Rio 92, o desenvolvimento da Educação Ambiental foi insuficiente e destacou a necessidade dos governos e da sociedade civil implementar os planos de ação propostos nas conferências anteriores.

Tivemos em 2002 a realização da “Rio +10”, em Johanesburgo com o objetivo de avaliar os rumos e os resultados da Rio 92, na África do Sul. Também foi organizada em 2003 a Conferência Nacional do Meio Ambiente em Brasília – DF. Entre as propostas prioritárias desta conferência, está a da consolidação do Sisnama (Sistema Nacional do Meio Ambiente), que levará a uma melhor relação entre os governos federal, estaduais e municipais. Isto aponta prioritariamente para que os municípios assumam maiores responsabilidades no trato da temática ambiental.

2.3.2 Licenciamento ambiental (algumas experiências internacionais)

O licenciamento ambiental, conforme o praticado no Brasil, com três tipos de licença e que leva em conta todos os aspectos do ambiente natural e do ambiente antrópico, é praticamente único e não há na literatura técnica internacional muita informação sobre o tema. Embora se divulgue amplamente os modelos de análise e a avaliação ambiental de projetos e outros tipos de tomada de decisão em diferentes

países, o processo está em constante evolução, principalmente nos países do Terceiro Mundo e do Leste Europeu.

Em países desenvolvidos do Hemisfério Norte (União Européia, EUA e Canadá), o processo de avaliação ambiental de impactos significativos é conduzido pelo órgão ou instituição setorial ou de jurisdição territorial. Para o controle ambiental das atividades de menor impacto, valem as normas incorporadas nas legislações provinciais e locais (SOUZA, 2000).

Na América Central e do Sul, até 1992, segundo Verocai (2002), somente sete países tinham algum tipo de licenciamento ambiental. Atualmente apenas o Suriname não possui nenhum tipo de controle. Na Argentina não há legislação ambiental de âmbito nacional, mas quase todas as Províncias criaram seus regulamentos (Córdoba, Mendoza e Rio Negro).

A lei ambiental Colombiana existe desde 1974, entretanto somente em 1985 começaram a vigorar os regulamentos de licenciamento. Na Bolívia a legislação criada em 1995 é bastante abrangente, embora ainda não esteja totalmente regulamentada e no Chile a legislação começou a ser implementada em 1993, porém somente em 1996 foi concluído o processo com os respectivos licenciamentos.

No Equador, a legislação é recente e os regulamentos não foram aprovados, apesar de terem sido desenvolvidos com o apoio financeiro do Banco Mundial. Somente projetos rodoviários (construção de estradas) são analisados e licenciados.

O México tem legislação ambiental desde 1982, regulamentada em 1998 e colocada em prática a partir do ano 2000. A avaliação feita pelas Províncias e Municípios é possível, mas depende de autorização superior. Na Nicarágua os regulamentos ambientais foram baixados em 1994, não havendo emissão de licença e sim um “parecer” que orienta o empreendedor. Já no Peru, o Governo Federal não tem participação no processo de licenciamento, cabendo aos ministérios e entidades setoriais a tomada de decisões na área ambiental.

Para o Paraguai e o Uruguai não há informações recentes. Ambos aprovaram leis ambientais, porém sem vínculos com o licenciamento. Os Ministérios é que decidem a execução de projetos, submetendo à participação popular (Audiências Públicas). Na Venezuela a legislação é bastante complexa e prevê dois tipos de licenças: uma para ocupação do território (ocupação do solo) e outra para os demais recursos naturais renováveis.

De acordo com Verocai (2002), em que pesem os avanços observados nos últimos anos, todos os sistemas em implementação nestes países têm demonstrado pouca eficiência e pouca eficácia em termos de prevenção de danos ambientais. As deficiências ainda são muitas: a falta de regulamentação apropriada (padrões de qualidade ambiental, critérios de avaliação e de revisão de estudos); baixa qualidade dos estudos de impacto ambiental; falta de pessoal (em quantidade e qualidade técnica); baixa qualidade dos termos de referência, demora desnecessária nas tomadas de decisões (ou, às vezes, decisões apressadas e mal fundamentadas), além da falta de participação do público.

Assim, o resultado é a perda de credibilidade dos sistemas de licenciamento e avaliação de impactos ambientais, aliado ao fato dos proponentes não considerarem o licenciamento ambiental como um instrumento efetivo de planejamento em seus empreendimentos.

Depois de um breve histórico sobre o licenciamento ambiental em nível internacional, passamos ao levantamento dos planos, legislações, regulamentos e demais procedimentos ligados ao licenciamento no Brasil e no Rio Grande do Sul.

3 LEVANTAMENTO DE PLANOS, LEGISLAÇÕES, REGULAMENTOS, EMENDAS E PROCEDIMENTOS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Os instrumentos de política ambiental empregados no mundo são de duas ordens: Instrumentos Regulatórios, do tipo Comando e Controle; e os Instrumentos de Incentivos Econômicos ou de Mercado. Na visão de Souza (1998), o primeiro grupo, utilizado no Brasil, corresponde àquelas políticas que visam identificar problemas ambientais específicos. As regulamentações formam um conjunto de normas, regras, procedimentos e padrões que devem ser obedecidos com vista à adequação a determinadas metas ambientais, acompanhadas de um conjunto de penalidades previstas para aqueles que não as cumprirem. O licenciamento ambiental é o principal deles.

3.1 Breve contextualização histórica da questão ambiental no Brasil

O licenciamento ambiental brasileiro é uma obrigação legal prévia à instalação de qualquer empreendimento ou atividade potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente, configurando instrumento fundamental para os organismos responsáveis pelo processo de tomada de decisão, permitindo-lhes associar as preocupações ambientais às estratégias de desenvolvimento social e econômico, numa perspectiva de curto, médio e longo prazo.

Pedro e Franguetto (2004) apontam em suas pesquisas que desde o séc. XVI já se verificava a existência de uma ampla legislação protecionista vigente no Brasil.

Pela análise da legislação portuguesa e também da brasileira vigentes no país após o descobrimento, estas já se preocupavam com o abastecimento de gêneros alimentícios que se tornavam escassos em Portugal, contendo regras de proteção à caça de animais e a alguns alimentos básicos, como o pão e a farinha, riquezas como o ouro, a prata, dentre outros.

Com a instituição do Governo Geral do Brasil, surgem os chamados Regimentos do Governo Geral, que visavam prevenir a devastação exacerbada das florestas, que tinham por fim a construção de navios para incremento da frota portuguesa. Na verdade a preocupação não era exatamente com o meio ambiente, mas sim com a possível falta de matéria-prima.

O Código Filipino, ou Ordenações Filipinas, promulgado em 1603 em Portugal, trazia em seu bojo a tipificação de vários crimes contra o meio ambiente, como o dano causado em olivais e pomares pelo pasto de animais pertencentes a vizinhos, restrições sobre a caça e a pesca, poluição das águas e ainda um dispositivo que proibia a qualquer pessoa jogar material nas mesmas, que pudesse sujá-las ou matar os peixes.

O primeiro Código Penal brasileiro, promulgado em 1830, já continha dispositivos que puniam o corte ilegal de árvores e o dano ao patrimônio cultural, seguido, já em 1850, pela Lei 601 ("Lei das Terras"), que estabelecia sanções administrativas e penais, no seu art. 2º, para o dano causado pela derrubada das matas e queimadas.

Foi em meados de 1850 que surgiu no "Velho Mundo" a expressão hoje tão conhecida por "ecologia", introduzida pelo alemão Ernst Haeckel, em 1866, figurando juntamente com ele Charles Darwin, Malthus e outros cientistas que, com seus estudos, contribuíram e figuraram na história da proteção ambiental.

Ainda citando Pedro e Franguetto (2004), que destacam o ano de 1917, quando o Código Civil brasileiro buscou dar aos bens ambientais um tratamento sob a ótica dos interesses privados. Encontramos também essa proteção em nível administrativo no Dec. 4.421/21, que veio a criar o Serviço Florestal do Brasil,

objetivando a conservação dos recursos florestais, já vistos como bens de interesse público.

Só então em 1934 surge o primeiro Código Florestal (Dec. 23.793/34), que vem classificar os danos cometidos na utilização das florestas, classificando-os como crimes e contravenções penais. Surge também a nova Constituição Federal, contendo alguns dispositivos ambientalistas como o Código de Águas (Dec. 24.643/34) e o Código de Caça (Dec. 24.645/34).

Pouco tempo depois foi promulgado um novo Código Penal (Dec.-lei 2.848/40), bem como a Lei das Contravenções Penais (Dec. 3.688/41), sendo que, quanto ao primeiro, nota-se que pouca atenção foi dispensada à questão ambiental.

Mais tarde, na década de 60, época onde houve uma intensa elaboração legislativa na área ambiental, surge uma nova reformulação com um novo Código Florestal (Lei 4.771/65). Também se preocupou com a proteção à fauna (Lei 5.197/67), à pesca (Dec. lei 221/67) e também com a poluição das águas (Dec. 50.877/61, alterado pelo Dec. lei 303/67), que, além das águas, passaram também ao âmbito de proteção do ar e do solo.

Com a Lei 6.938/81 é que se promoveu a adequação do conceito às novas exigências e à nova visão da proteção ambiental, partindo então dos efeitos que as degradações da qualidade ambiental podem causar nas condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente, por cujos danos seu autor deverá ser responsabilizado, tendo como obrigação reparar tal dano.

No ano de 1986 foram regulamentados os Estudos de Impactos Ambientais, por meio da Resolução nº 01/86 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que estabeleceu competências, critérios técnicos, responsabilidades e normas de execução, além de especificar as atividades nas quais os mesmos serão exigidos. Essa Resolução foi reformulada pela Resolução nº 237/97 do CONAMA, que incluiu novos empreendimentos que passaram a ter licenciamento ambiental, incluindo-se aí os empreendimentos agrícolas.

3.2 Aspectos político-institucionais

O licenciamento ambiental tem condições de promover o desenvolvimento de uma região, abrindo possibilidades de crescimento dos empreendimentos ali alocados, dando segurança aos produtores e empreendedores, possibilitando o acesso ao crédito, que é uma exigência cada vez mais freqüente das instituições financeiras.

Pode ser um ponto importante para a sustentabilidade e redução de impactos ambientais, porque a proteção ambiental deixou de ser uma função exclusiva do setor produtivo para tornar-se também uma função do gestor público. A Figura 1 abaixo mostra a inter-relação entre os elementos que compõem o setor de licenciamento:

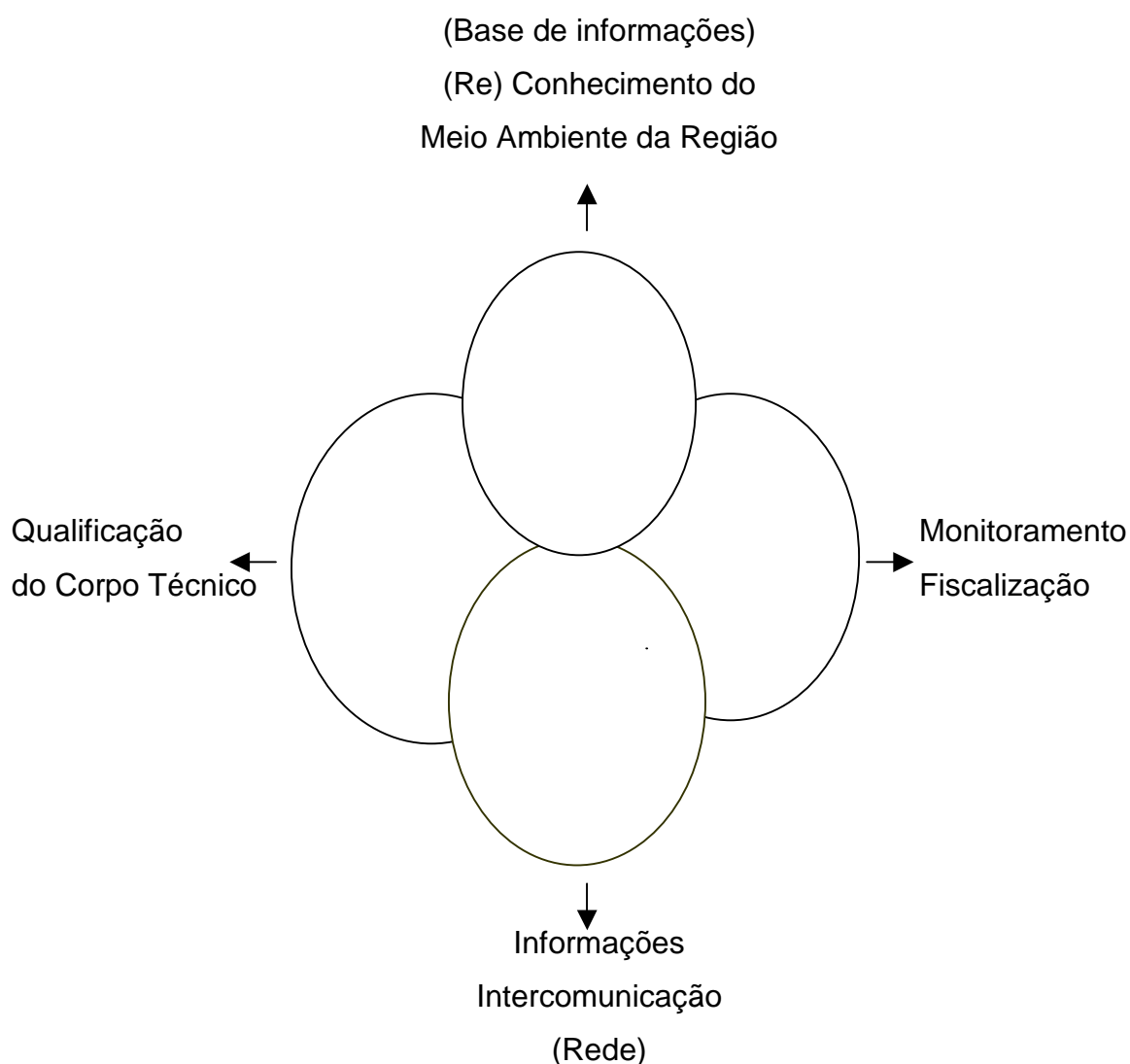


Figura 1: Diagrama de co-relacionamentos elaborado pelo autor.

Como podemos observar na Figura 1, o (re) conhecimento do meio ambiente da região, enquanto base de informações, está diretamente inter-relacionado com o monitoramento/fiscalização dos processos, com a qualificação permanente do corpo técnico e exige uma rede de informações com intercomunicação direta entre os municípios.

Quando ocorre um perfeito entrelaçamento na intersecção dos quatro elementos que compõem o diagrama, os órgãos licenciadores têm condições de promover um licenciamento ambiental de forma competente e equilibrada, possibilitando que este não seja apenas uma imposição legal que o empreendedor deve cumprir, mas sim um instrumento, uma ferramenta que vai auxiliar o pleno desenvolvimento de suas atividades objetivando preservar o meio ambiente de forma consciente de que a sobrevivência de seu empreendimento depende muito disto.

A questão que parece indiscutível é que esta prática deve ser aplicada de forma correta para que no futuro o meio ambiente e os recursos naturais não-renováveis não sejam apenas lembranças para nossos descendentes.

O papel dos municípios está se tornando cada vez mais decisivo na questão do licenciamento ambiental e este, uma condição importante para o desenvolvimento regional auto-sustentável, pois os problemas ambientais transcendem fronteiras, afetando regiões, trazendo risco global que envolve a contaminação da água, ar e solo, o efeito estufa, etc.

3.3 O licenciamento ambiental e o meio ambiente no Brasil

No Brasil, o licenciamento de atividades potencialmente poluidoras começou a ser exigido no Rio de Janeiro e São Paulo nos anos 70 (ALMEIDA, 1998), embora somente em 1981 foi legalmente criado pela Lei Federal nº 6.938/81 que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente.

Além da Política Nacional do Meio Ambiente esta lei determina as atividades passíveis de licenciamento, institui o Cadastro de Defesa Ambiental, estabelece as etapas do licenciamento e relaciona as atividades de competência dos municípios.

A seguir apresenta-se parte do quadro da legislação que deve ser observada pelos municípios que queiram se habilitar para realizar o licenciamento ambiental municipalizado. A íntegra do quadro descritivo da legislação ambiental Federal e do Estado abordando as leis, decretos, resoluções e demais regramentos jurídicos ligados ao meio ambiente se encontra no **Anexo C**.

Quadro 1 – Legislação ambiental federal e do RS

ESFERA	LEIS E RESOLUÇÕES	ANO	INSTRUMENTOS PROPOSTOS	OBSERVAÇÕES <i>(Críticas/Lacunas/Contradições)</i>
F E D E R A L	Lei 6.938/81	31/08/81	Cria a Política Nac. do M. Ambiente. Constitui o Sistema Nac. do M. A. Determina as atividades passíveis de licenciamento e institui o Cadastro de Defesa Ambiental.	Não deixa claras as competências de cada órgão do SISNAMA. O anexo das atividades não esclarece a dimensão do potencial poluidor de cada uma.
	Decreto 99.274/90	06/06/90	Regulamenta a Lei 6.938/81 formando a estrutura organizacional da Política Nac. do Meio Ambiente. Constitui o CONAMA, define as atuações do SISNAMA e estabelece as etapas do licenciamento (LP, LI e LO). Caracteriza as infrações ambientais e define valor das multas.	Dá a composição do CONAMA e das Câmaras Técnicas que o compõe. Define a estrutura do SISNAMA.
	Resolução CONAMA 237/97	19/12/97	Conceitua licenciamento ambiental, licença e impacto ambiental. Define as etapas do licenciamento, e as atividades e empreendimentos que necessitam licenças. (Anexo).	Relaciona as atividades dentro de cada empreendimento que necessitem de licenciamento.

Fonte: Quadro da legislação elaborado pelo autor.

ESFERA	LEIS E RESOLUÇÕES	ANO	INSTRUMENTOS PROPOSTOS	OBSERVAÇÕES (Críticas/Lacunas/Contradições)
E S T A D U A L	Lei 10.330/94	27/12/94	Cria o Sistema Estadual de Proteção Ambiental. Institui o CONSEMA. Cria os instrumentos da Política Estadual do Meio Ambiente. Cria o Fundo Estadual do Meio Ambiente.	Atribui poderes de fiscalização ao Batalhão Ambiental (PATRAM). Complementada pela Lei nº 11.362/99.
	Resolução CONSEMA 05/98	19/08/98	Define as competências de licenciamento dos municípios.	Seu anexo define atividades de impacto local, seu porte e grau de poluição. Ampliada pela Resolução 16/2001.
	Resolução CONSEMA 04/00	28/04/2000	Define os critérios p/ habilitação dos municípios p/ executar o licenciamento ambiental e elaborar o Plano Ambiental.	Concede habilitação dos municípios e define como pode ocorrer o descredenciamento.
	Resolução CONSEMA 11/00	17/11/2000	Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano Ambiental Municipal.	Traz vários conceitos ambientais e a estrutura mínima do Plano Ambiental.
	Resolução CONSEMA 112/05		Amplia as competências de licenciamento dos municípios.	Aumenta o número de atividades que passa a ser de competência municipal prevista pelas Res. Nº 05/98 e nº 16/01.

Fonte: Quadro da legislação elaborado pelo autor.

3.4 O licenciamento ambiental no Rio Grande do Sul

No estado do Rio Grande do Sul os avanços obtidos nessa área foram significativos, possibilitando uma nova organização nas competências relativas à proteção do meio ambiente, conforme preconiza a Constituição Federal de 1988.

Os municípios de Estância Velha (1995), Guaíba (1996), Igrejinha (1996), Ijuí (1997), Triunfo (1997), Santa Cruz do Sul (1997), Lajeado (1998), Novo Hamburgo (1998), Sapiranga (1998) e Alegrete (1998), assinaram Convênio geral com a Fundação Estadual de Proteção Ambiental – FEPAM, iniciando uma nova ordem administrativa nas questões ambientais municipais.

Iniciava-se assim importante fase de municipalização da Gestão Ambiental Local, possibilitando a construção de novos referenciais, como o caso dos Convênios de Delegação de Competência assinados no ano de 1999 com o município de Porto Alegre e no ano de 2000 com o município de Novo Hamburgo.

Segundo Nogueira Neto (2001), a descentralização preconizada pela lei e implementada com a criação de instrumentos ambientais nos Estados deve ser aprofundada. Os municípios devem cada vez mais assumir seus papéis na gestão ambiental. A Constituição Federal de 1988 descentralizou de fato o poder. O que é preciso deixar claro, porém, é que hoje são poucos os municípios que tem condições técnicas suficientes para gerir todas as questões ambientais.

Isto demanda tempo e dinheiro para conseguir. Ou seja, não basta que o assunto seja eminentemente municipal para que o problema seja tratado pelo município. Existe o problema da capacidade técnica de lidar com a legislação.

Quantos municípios brasileiros têm hoje condições de resolver tecnicamente, por exemplo, os problemas advindos da poluição produzida pelos postos de gasolina? Por isso deve haver a colaboração entre as entidades das diversas esferas de governo e não a “disputa política” que se tem estabelecido, essa sim, um grande entrave para resolver os problemas ambientais.

3.5 Aspectos jurídicos: regulamentações e procedimentos

Para habilitação dos municípios com vistas à realização dos procedimentos de licenciamento deverão ser observados os seguintes condicionantes legais:

- Lei Federal n.º 6.938/81, de 31/08/81;
- Resolução CONAMA n.º 237/97, de 10/12/97;
- Resolução CONSEMA n.º 05/98, de 19/08/98;
- Resolução CONSEMA n.º 04/00, de 28/04/00;
- Resolução CONSEMA n.º 11/00, de 17/11/00;
- Resolução CONSEMA n.º 102/05, de 24/05/05;
- Resolução CONSEMA n.º 110/05, de 21/10/05; e
- Resolução CONSEMA n.º 111/05, de 21/10/05.

Por outro lado, na construção do processo de descentralização da gestão ambiental no RS, várias têm sido as discussões nas quais os administradores municipais alegam dificuldades para contratação de pessoal técnico, devidamente habilitado, para o exercício da fiscalização e licenciamento de atividades.

No Rio Grande do Sul a Resolução CONSEMA n.º 05/98 definiu as atividades consideradas de impacto local, destacando-se aquelas passíveis de licenciamento pelos municípios, considerando seus portes e potencial poluidor.

A Resolução CONSEMA n.º 04/2000, definiu os requisitos que os municípios devem observar visando aos licenciamentos e fiscalização ambiental local, a saber:

- I – ter implantado Fundo Municipal de Meio Ambiente;
- II – ter implantado e em funcionamento o Conselho Municipal de Meio Ambiente, com caráter deliberativo, tendo em sua composição, no mínimo, 50% de entidades não-governamentais;
- III – possuir nos quadros do órgão municipal do meio ambiente, ou à disposição deste órgão, profissionais legalmente habilitados para a realização do licenciamento ambiental, emitindo a devida Anotação de Responsabilidade Técnica (ART);
- IV – possuir servidores municipais com competência para exercício da fiscalização ambiental;
- V – possuir legislação própria disciplinando o licenciamento ambiental e as sanções administrativas pelo seu descumprimento;

VI – possuir Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano o Município com população superior a 20.000 habitantes ou Lei de Diretrizes Urbanas, o Município com população igual ou inferior a 20.000 habitantes;

VII – possuir Plano Ambiental, aprovado pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente, de acordo com as características locais e regionais.

O Plano Ambiental Municipal deverá contemplar em sua elaboração as fases de diagnóstico, definição dos Programas e Projetos prioritários e do cronograma de implantação, de acordo com as características de cada município e região, considerando sua vocação socioeconômica, cultural e ambiental. O processo de habilitação dos municípios junto ao CONSEMA necessita:

- a) atendimento dos requisitos definidos da Resolução CONSEMA 04/00;
- b) requerimento do Município solicitando habilitação para licenciamento das atividades consideradas de impacto local;
- c) análise do pedido pela Comissão de Municipalização da Secretaria Estadual do Meio Ambiente do RS;
- d) remessa do Processo para a Câmara Técnica Permanente de Gestão Compartilhada (estado/municípios) do CONSEMA, onde são realizadas a análise e discussão dos requisitos atendidos pelos municípios;
- e) após aprovação da Câmara Técnica do pedido, remessa à Plenária do CONSEMA;
- f) aprovação pelo CONSEMA após análise e discussão;
- g) publicação no Diário Oficial do Estado.

3.6 O pedido de uma licença ambiental

Quando um empreendedor necessita encaminhar um pedido de Licença Ambiental, este deve se dirigir à Divisão de Licenciamento do órgão competente (União, Estado ou município), apresentar um requerimento para tal fim e o projeto do empreendimento, normalmente elaborado de acordo com as orientações e formulários específicos, fornecidos pelo órgão licenciador.

Para ilustrar a seqüência de procedimentos de um pedido de licença foi criado o fluxograma abaixo:

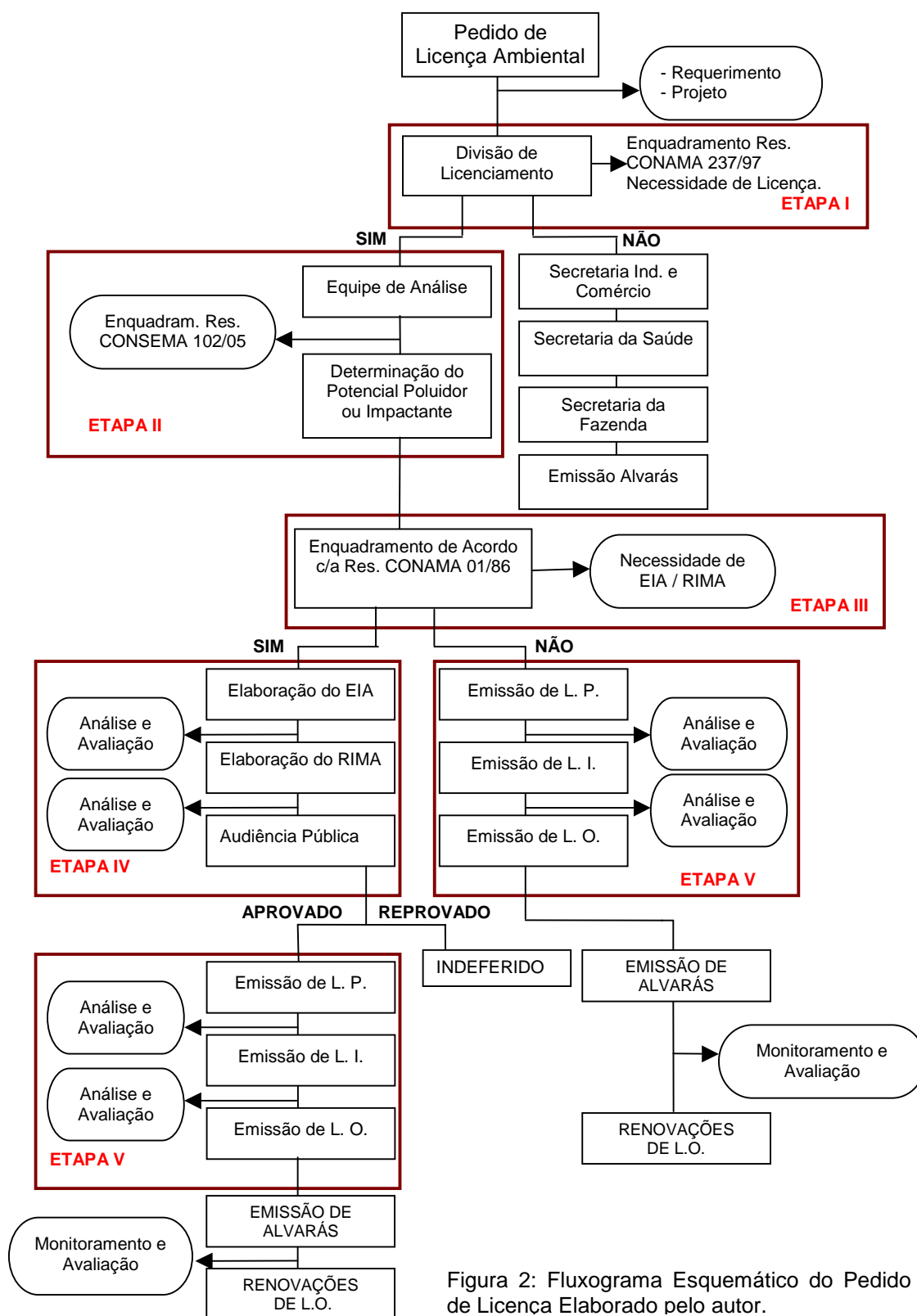


Figura 2: Fluxograma Esquemático do Pedido de Licença Elaborado pelo autor.

A Divisão de Licenciamento analisa o pedido de licença enquadrando o empreendimento de acordo com a Resolução CONAMA nº 237/97, que especifica quais atividades necessitam ou não de licença ambiental **(Etapa I)**.

Se a análise apontar que a atividade não precisa de licenciamento, o processo então é encaminhado para a Secretaria de Indústria e Comércio para registro, em seguida para a Secretaria da Saúde para emissão do Alvará Sanitário e, por fim, para a Secretaria da Fazenda para concessão do Alvará de Funcionamento, estando assim o empreendimento apto a iniciar suas atividades.

Ao contrário, se o enquadramento apontar a necessidade de licença ambiental, o projeto é encaminhado para a equipe de análise do órgão licenciador, que fará a análise de acordo com a Resolução CONSEMA nº 102/05, que determina o potencial poluidor ou impactante da atividade **(Etapa II)**. Em seguida é feita a análise de acordo com a Resolução CONAMA nº 01/86, que determina quais empreendimentos/atividades necessitam de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA **(Etapa III)**.

Quando não necessita de EIA/RIMA, passa para a **Etapa V** do fluxograma, onde a divisão de licenciamento fará a análise e avaliação do projeto e seu Termo de Referência, com emissão da Licença Prévia (LP) que recomenda medidas a serem adotadas quanto ao local de instalação da atividade. Depois de cumpridas as exigências da LP, o empreendedor encaminha o pedido de Licença de Instalação (LI) baseado em um novo Termo de Referência, que autoriza a instalação da atividade ou construção de prédios, se for o caso. A LI também vem acompanhada de orientações a serem seguidas pelo empreendedor nesta fase de instalação.

Depois disto, a divisão de licenciamento fará a análise e avaliação do empreendimento de acordo com a LI. Estando tudo de acordo, o empreendedor solicita Licença de Operação (LO), também orientado por um Termo de Referência. Esta licença é a que vai permitir que o empreendimento inicie suas atividades. Junto com a LO, é emitido o Alvará Sanitário por parte da Secretaria da Saúde, o registro junto à Secretaria de Indústria e Comércio e o Alvará de Funcionamento da Secretaria da Fazenda, bem como as medidas e padrões a serem

observados/monitorados durante o funcionamento, para que não ocorram danos ambientais causados pela atividade.

Finalmente, após a concessão da LO, a divisão de licenciamento do órgão competente fará o monitoramento e as avaliações necessárias, visando o perfeito funcionamento do empreendimento e as renovações da LO, de acordo com a legislação vigente.

Se, por ventura, o empreendedor descumprir as exigências, condições e restrições previstas na LO, as atividades poderão ser suspensas, a critério do órgão licenciador e, até mesmo, ter suas licenças revogadas em caso de crime ambiental, estando sujeito às multas e penalidades previstas na legislação.

Quando da análise do pedido de licença, de acordo com a Resolução CONAMA nº 01/86 (**Etapa III**), se esta apontar a necessidade de EIA/RIMA, segue para a Etapa IV, quando a divisão de licenciamento solicita a elaboração do EIA por parte do empreendedor. Depois da análise e avaliação deste, é determinada a elaboração do RIMA, que passa pela análise e avaliação da equipe de licenciamento, devendo então ser submetido à Audiência Pública com a comunidade do entorno do local onde o empreendimento vai ser instalado para a aprovação desta. O RIMA deve deixar bem claro para a comunidade, durante a Audiência Pública, quais os riscos que possam ocorrer e apontar todas as medidas de controle a serem adotadas para evitar danos ambientais.

No caso da comunidade, na Audiência Pública, reprovando a instalação do empreendimento, o órgão licenciador indeferirá o pedido de licença ambiental, em função dos riscos de danos ambientais serem elevados.

Do contrário, se a Audiência Pública aprovar a instalação da atividade e o órgão licenciador entender apropriado, o empreendedor terá a LP emitida pela divisão de licenciamento e o processo seguirá a **Etapa V**, conforme descrito anteriormente para concessão da LI e da LO do empreendimento, dos alvarás e registro, assim como as futuras renovações da LO, de acordo com o monitoramento

e avaliação da equipe de licenciamento e fiscalização, permitindo a continuidade das atividades segundo o Termo de Referência adotado para obtenção da LO.

Depois de concluídos todos os passos exigidos no processo de licenciamento, o empreendimento estará de acordo com a legislação para desenvolver suas atividades com menores riscos de causar danos ambientais, uma vez que os Termos de Referência indicam os procedimentos a serem seguidos/adotados para obtenção das licenças e estas definem as condições e restrições a serem cumpridas para o bem de todos.

4 ESTUDOS DE CASO EM MUNICÍPIOS DA REGIÃO DO VALE DO RIO PARDO

Para dar sustentação a este estudo apresentamos a caracterização da região objeto do estudo proposto.

4.1 Caracterização da região do Vale do Rio Pardo

A região do Vale do Rio Pardo situa-se na porção centro-oriental do Estado do Rio Grande do Sul (Corede – VRP, 2004), entre o planalto e a serra do sudeste. É composta por vinte e dois municípios, tendo uma população de cerca de 415 mil habitantes (Censo Demográfico – IBGE, 2000), a maior parte localizada no meio urbano, e envolvendo uma área correspondente a 14.350 Km².

Os municípios que integram o Vale do Rio Pardo são os seguintes, assim distribuídos:

a) Microrregião Norte:

Arroio do Tigre, Boqueirão do Leão, Estrela Velha, Ibarama, Lagoa Bonita do Sul, Passa Sete, Segredo, Sobradinho e Tunas;

b) Microrregião Centro:

Herveiras, Santa Cruz do Sul, Sinimbu, Vale do Sol, Venâncio Aires e Vera Cruz.;

c) Microrregião Sul:

Candelária, Encruzilhada do Sul, General Câmara, Pantano Grande, Passo do Sobrado, Rio Pardo e Vale Verde (Agenda 21 Regional, 2003).

A atividade agrícola tem forte participação na renda gerada na região, podendo ser destacados, em termos de valor da produção, o fumo, mandioca, milho, arroz e soja, que juntos respondem por cerca de 87% da produção da região. No que concerne à culturas permanentes, os principais destaques são a erva mate e o reflorestamento, que participam com cerca de 33% da produção deste tipo de atividade (COREDE – VRP, 1998).

No que se refere à cultura do fumo, esta é a que mais se destaca, em decorrência dos fortes laços que mantém junto à indústria da região, formando um complexo agroindustrial de projeção. Neste sentido, o Vale do Rio Pardo produz cerca de 25% do fumo cultivado na região sul (AFUBRA, 2001).

Paralelamente à atividade agrícola, a indústria da região também é bastante diversificada, sobretudo no setor de madeira e mobiliário, metalúrgica e mecânica, de alimentos, minerais não metálicos e fumo, sendo este último o principal gerador de renda da região (KLARMANN, 1999).

Desta forma, o Vale do Rio Pardo, embora mantenha fortes vínculos com a agricultura, possui indústrias emergentes que interagem direta ou indiretamente com o setor agrícola, propiciando um maior dinamismo à região (HANEFELD, 2002).

Mapa do Vale do Rio Pardo

Figura 3: Mapa da Região do Vale do Rio Pardo adaptado pelo autor.

4.2 Meio físico

O meio físico é composto pelo relevo, o clima, a hidrologia e os diferentes tipos de solo que caracterizam a região estudada.

a) Relevo

Não há uma uniformidade no relevo na região do Vale do Rio Pardo. A topografia reflete a oposição entre as formas suaves e íngremes. A superfície territorial ocupada pelos municípios da região se distribui, de norte a sul, pelas unidades Planalto arenito basáltico, Depressão periférica gaúcha e Planalto sul-rio-grandense (Plano Estratégico de Desenvolvimento do VRP – 1998).

A primeira corresponde às terras altas das cabeceiras de drenagem dos rios, e relevos vigorosos da região serrana que se localizam na parte setentrional do Vale do Rio Pardo, caracterizando a **microrregião norte**.

A segunda unidade, Depressão periférica gaúcha, corresponde às terras denominadas por coxilhas que contatam com as planícies de aluvião dos rios Pardo, Jacuí e de seus afluentes, encontradas na **microrregião centro**.

O Planalto sul-rio-grandense se revela através de um relevo intensamente dissecado em forma de colinas e algumas cristas. Os solos são pouco profundos, em geral cascalhentos e de baixa fertilidade natural, correspondendo à **microrregião sul** (Agenda 21 Regional, 2003).

b) Clima

De acordo com a classificação climática proposta por Köppen no Projeto RADAMBRASIL (IBGE, 1986), a região apresenta apenas o tipo fundamental Cf (clima subtropical ou temperado sempre úmido), distinguindo-se duas variedades específicas:

- Cfa – clima subtropical, úmido, sem estiagem. A temperatura do mês mais quente é superior a 22°C e a do mês mais frio oscila entre 3°C e 18°C. Corresponde ao clima dominante na maior parte da área;
- Cfb – clima temperado, no qual a temperatura do mês mais quente é inferior a 22°C e a do mais frio varia entre 3°C e 18°C. Corresponde ao clima dominante na porção leste do Planalto dos Campos Gerais e nas porções mais elevadas do Planalto Sul-rio-grandense.

As precipitações anuais oscilam entre 1.200 a 1.700mm, ocorrendo as maiores pluviosidades nos meses de junho (148mm) e outubro (146mm), e as menores ocorrências, em novembro (95mm) e dezembro com 115mm (Projeto RADAMBRASIL – IBGE, 1986).

O balanço hídrico da região, baseado em normais de 30 anos, não apresenta déficit de água, havendo um excedente de 600 mm anuais, principalmente nos meses de inverno e primavera.

A temperatura média anual varia de 18,6°C a 19,5°C, podendo apresentar máximas entre 22°C e 27°C e mínimas de -1,9°C a -3, 0°C, com ocorrência de geadas.

Em relação à temperatura atmosférica, observa-se uma diminuição das médias das temperaturas de sul para norte, em função do relevo, com exceção do município de Encruzilhada do Sul que se encontra no Escudo sul-rio-grandense, com maiores altitudes e menores temperaturas. (FERRARO; HASENAK, 1995).

c) Hidrologia

A bacia do rio Jacuí ocupa, em toda a sua extensão, o centro do estado do Rio Grande do Sul, fazendo divisa com as bacias do rio Camaquã, do rio Guaíba e Taquari-Antas, possui características de rio meandrante, sendo que alguns de seus

meandros originam lagoas, derivadas de braços mortos do próprio rio. A bacia tem uma área de 42.322 Km².

O rio Jacuí corta a região de oeste para leste, sendo o principal recurso hídrico da região. Encontra-se com o rio Pardo, que deságua no Jacuí junto à cidade de Rio Pardo, pela sua margem esquerda.

Os dados a seguir foram extraídos de Wenzel (1994). A maior parte da área do Vale do Rio Pardo é drenada para o leito dos rios Jacuí e Pardo. A rede é do tipo exorréico, integrando a bacia de drenagem do rio Jacuí.

A bacia do rio Pardo com área de drenagem de 3.749,3 Km², tem extensão de 115 Km e a largura média de 35 Km, abrangendo treze municípios do centro do estado do Rio Grande do Sul: Barros Cassal, Boqueirão do Leão, Candelária, Gramado Xavier, Herveiras, Lagoão, Passa Sete, Vera Cruz, Santa Cruz do Sul, Sinimbú, Vale do Sol, Venâncio Aires e Rio Pardo.

O rio Pardinho com uma área de 1.088,7 Km², representa 29% da área total da bacia e o rio Pardo com seus 2.660,2 Km², completa os outros 71% da área da bacia. No seu trecho intermediário, existe um importante pólo industrial, localizado no município de Santa Cruz do Sul, onde se concentra grande parte da população urbana da região.

d) Solos

Como visto nos demais itens, a região apresenta grande diversidade nas feições geomorfológicas, na litologia e nos tipos de vegetação, que são em grande parte responsáveis pela variação de solos encontrada. Os dados apresentados a seguir foram retirados do Levantamento de Recursos Naturais – Projeto RADAM BRASIL (IBGE, 1986).

A região geomorfológica Planalto das Araucárias, ao norte da região, compreende uma faixa relativamente estreita que se estende a partir de Santiago, alargando-se após Soledade no sentido leste.

A Unidade Geomorfológica Patamares da Serra Geral corresponde aos terminais rebaixados da Unidade Geomorfológica Serra Geral, representando testemunhos dos recuos da linha de escarpa. São superfícies cujas cotas altimétricas situam-se entre 300m e 500m, nas quais se desenvolvem principalmente Terras Roxas Estruturadas Eutróficas, juntamente com Brunizém Avermelhado e um complexo de Solos Litólicos e Cambissolos eutróficos.

O relevo varia de suave a fortemente ondulado, estando a maior expressão da Terra Roxa Estruturada localizada em relevo suave ondulado, próximo a Estrela e Lajeado. A vegetação é composta de Floresta Estacional Decidual e Semidecidual, já bastante devastadas pela atividade antrópica.

A Depressão Central Gaúcha constitui outra Região Geomorfológica, situada em posição interplanáltica, rebaixada, onde os processos erosivos esculpiram em rochas sedimentares paleozóicas, triássicas e jurássicas da Bacia do Paraná, colinas alongadas conhecidas regionalmente como coxilhas.

A Unidade Geomorfológica Depressão Rio Jacuí corresponde à área de drenagem comandada pelo rio Jacuí. Nas planícies de inundação e nos terraços da bacia desse rio ocorrem Planossolos eutróficos de textura arenosa/média e média/argilosa associados a Gleis Pouco Húmicos.

Ao norte do rio Jacuí, com ocorrências esparsas ao sul, os solos desenvolvem-se principalmente sobre as litologias das formações Santa Maria e Sanga do Cabral (ambas antigamente integrantes da Formação Rosário do Sul).

Os solos álicos podzólicos ocorrem nas porções mais próximas da Região Geomorfológica Planalto das Araucárias e os solos eutróficos, nas imediações de Rio Pardo. Ocorrem igualmente Podzólicos Vermelho-Escuros abrupticos, derivados do Arenito Botucatu, próximo da escarpa do Planalto das Araucárias, associado geralmente a solos Litólicos.

Ao sul do rio Jacuí os solos desenvolvem-se sobre arenitos e siltitos do Grupo Guatá Indiviso, Permiano, representados por Podzólicos Vermelho-Escuros distróficos de textura média/argila, de fertilidade superior aos anteriores, com Podzólicos/argila, de fertilidade superior aos anteriores, juntamente com Podzólicos Bruno-Acinzentados Planossólicos eutróficos de textura média/argilosa nas porções aplainadas do relevo.

4.3 Meio biótico

O meio biótico é composto da flora e da fauna que compõem a região e que são diretamente afetados ou preservados quando as ações ambientais são desenvolvidas de forma correta.

a) Cobertura vegetal

A região se caracteriza pelas mais variadas formas de vegetação, com áreas campestres, pastagens melhoradas, cultivos diversificados e, nas planícies próximas aos rios, pela predominância da cultura de arroz irrigado, associada à criação de gado.

Na encosta da Serra Geral, encontram-se resquícios de floresta ombrófila decidual. Já no estrato superior encontram-se espécies nativas como Pinheiro, canela-lajeana, umbu, cedro, louro, angico, grápia, guajuvira, espinilho, tarumã e timbaúva.

Na porção meridional do território, até a altura de Venâncio Aires, Santa Cruz do Sul, Vera Cruz e Candelária, existem ainda as matas de galeria ao longo dos vales dos rios.

A vegetação campestre, nitidamente herbácea, cobria grandes extensões de solo. No estrato secundário desenvolve-se uma vegetação arbórea do tipo sub-

bosque, onde se encontram exemplares de camboatá, açoita-cavalo, ipê, erva mate e jacarandá (Plano Estratégico de Desenvolvimento do VRP, 1998).

b) Fauna

A região do Vale do Rio Pardo apresenta também uma grande diversidade de espécies em sua fauna. Os animais dependem do ambiente em que vivem, ou seja, os campos, a mata, as várzeas e as águas.

Encontram-se exemplares de roedores, aves, mamíferos, peixes, insetos e répteis. A flora e a fauna estão intimamente relacionadas na manutenção do ecossistema. Extinguir algum exemplar da flora poderá acarretar a eliminação de alguns animais do local ou até mesmo sua extinção, principalmente pela falta de alimentos, isto é, pela quebra da cadeia alimentar (Agenda 21 Regional, 2003).

4.4 Justificativa da seleção dos municípios estudados e metodologia utilizada

Este tópico objetiva discorrer sobre a justificativa da seleção dos municípios estudados e a metodologia escolhida para a realização desta pesquisa científica. Para este estudo foi utilizada a metodologia descritivo-exploratória com abordagem qualitativa, para avaliação dos casos abordados. Através do método de análise de conteúdo fez-se a análise temática dos dados coletados durante a pesquisa de campo.

4.4.1 Os municípios estudados

Segundo o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Vale do Rio Pardo (UNISC/COREDE,1998), a região apresenta três divisões que são: Microrregião Norte, Centro e Microrregião Sul, tendo como municípios pólo Sobradinho, Santa Cruz do Sul e Rio Pardo, respectivamente, que foram escolhidos para o estudo de caso juntamente com outro município de menor porte de cada microrregião.

Para dar sustentação ao trabalho de análise foi feito um estudo de casos na região do Vale do Rio Pardo, observando-se a realidade de dois municípios situados na Microrregião Centro (**Santa Cruz do Sul e Vera Cruz**), de dois situados na

Microrregião Sul, que são **Rio Pardo** e **Encruzilhada do Sul** e de **Sobradinho** e **Arroio do Tigre**, da Microrregião Norte, através da aplicação de um questionário com o propósito de descrever o processo de implantação do licenciamento ambiental municipalizado na região.

A escolha dos municípios de menor porte situados em cada uma das três microrregiões se deu de forma aleatória, apenas buscando representatividade quanto à disposição geográfica dos mesmos dentro do Vale do Rio Pardo. A seguir temos o quadro que destaca algumas informações sobre os municípios pesquisados.

Quadro 2: Dados dos municípios pesquisados

Município	População*	PIB Municipal (2003) (R\$ mil) Valor Adicionado Básico (VAB)			Licenciamento Municipalizado	
		Agropecuária	Indústria	Serviços	SIM	NÃO
Arroio do Tigre	13.151	72.123	11.441	45.335		X
Encruzilhada do Sul	25.853	79.043	14.711	64.276		X
Rio Pardo	39.295	153.243	49.621	111.661		X
Santa Cruz do Sul	113.988	108.516	1.490.258	679.890	X	
Sobradinho	14.157	21.009	13.290	50.714		X
Vera Cruz	22.953	54.288	131.317	94.863	X	

Nota: * Estimativa populacional da Fundação de Economia e Estatística do RS – FEE, para o ano de 2005.

Fonte: Quadro elaborado pelo autor.

4.4.2 Estudo de caso

Este estudo de caso contemplou as seguintes etapas:

a) Levantamento de planos, legislações, regulamentos e emendas nos municípios selecionados, buscando construir um quadro de informações histórico/contextual do processo de gestão ambiental. (Vide págs. 35 – 37);

b) Levantamento junto ao Batalhão Ambiental e Promotoria Pública a que pertencem os municípios selecionados, para quantificação de processos/autuações ambientais em andamento aplicados aos mesmos no período de 2001 a 2005;

c) Descrição dos Conselhos Municipais do Meio Ambiente, sua composição, formação profissional dos representantes e formas de atuação destes;

d) Entrevistas com os técnicos das secretarias/departamentos de meio ambiente dos municípios selecionados, fazendo as perguntas no questionário. **(Anexo B)**.

A técnica escolhida foi a da entrevista semi-estruturada, com respostas abertas que seguiram um roteiro previamente estabelecido, cujo objetivo foi o de ordenar o diálogo e o pensamento tanto do pesquisador quanto do interlocutor. Assim, na entrevista semi-estruturada as perguntas efetuadas aos indivíduos são pré-determinadas. O motivo pelo qual optamos padronizar as questões foi para que isso permitisse comparar as respostas, sendo que as diferenças encontradas nas respostas cabem às reflexões diferentes efetuadas pelos entrevistados, não havendo diferenças nas perguntas realizadas (LAKATOS; MARCONI, 1990).

4.5 Composição dos Conselhos Municipais do Meio Ambiente

Durante as visitas aos municípios para aplicação do questionário, foi pesquisada a composição dos Conselhos Municipais do Meio Ambiente, as entidades representadas e o grau de instrução/formação dos conselheiros, além de verificar a representatividade da comunidade junto aos conselhos. O Quadro 3 a seguir mostra estes resultados:

Quadro 3: Demonstrativo da composição dos Conselhos Municipais do Meio Ambiente

Município	Número de Integrantes	Entidades Representadas				Reuniões
		Governamentais	Formação	Não Governamentais	Formação	
Arroio do Tigre	8	Sec. da Agricultura e Meio Ambiente	Ensino Médio	EMATER	Engenheiro Agrônomo	Não há reuniões
		Departamento do Meio Ambiente	Ensino Médio	Conselho de Desenvolvimento e Política Agrícola	Ensino Médio	
		Sec. da Saúde e Assistência Social	Enfermeira	Associação de Desenvolvimento Comunitário de Arroio do Tigre	Ensino Médio	
		Secretaria de Obras e Viação	Ensino Médio	Câmara de Vereadores*	Ensino Médio	
Encruzilhada do Sul	16	Sec. de Obras, Urbanização, Viação e Trânsito	Engenheiro Civil	Cons. Interm. de Defesa do Rio Camaquã	Médico Veterinário	Mensais
				Assoc. Comercial, Industrial e de Serviços	Professora	
		Sec. da Agropecuária e Abastecimento	Técnico Agrícola	Grupo Encruzilhadense p/ Meio Ambiente	Professora	
				Representante do Setor Madeireiro	Ensino Médio	
		Departamento de Cultura e Turismo	Professora	EMATER	Economista	
				Associação Ambiental do Médio Camaquã	Engenheiro Agrônomo	
		Secretaria de Saúde e Meio Ambiente	Biólogo	Associação Vau dos Prestes	Produtor (Ensino Fund.)	
				Assoc. do Centro Com. do Cerro Stª Maria	Produtor (Ensino Médio)	
Secretaria de Educação	Professora	Assoc. dos Moradores do Bairro Lava Pés	Ensino Fundamental			
Brigada Militar	Sargento	Associação Cultural Espaço Comunitário	Ensino Médio			
Rio Pardo	12	Secretaria do Meio Ambiente	Ensino Médio	Sindicato Rural	Engenheiro Florestal	Não há reuniões
		Secretaria da Agricultura	Sup. incomp	Sindicato dos Trabalhadores Rurais	Produtor (Ensino Médio)	
		Secretaria de Obras	Engº. Civil	EMATER	Técnico Agrícola	
		Secretaria da Saúde	Fisioterapeuta	Associação dos Pescadores	Ensino Médio	
		Secretaria de Indústria e Comércio	Ensino Médio	Assoc. Comunitária dos Trabalhadores na Seleção de Lixo – ACOTRALI	Ensino Fundamental	
		Secretaria de Turismo e Cultura	Ensino Médio	Pelotão de Polícia Ambiental	Ensino Médio	

* Conselho em desacordo com a legislação, pois não é permitida a participação de vereadores em conselhos municipais.

Município	Número de Integrantes	Entidades Representadas				Reuniões
		Governamentais	Formação	Não Governamentais	Formação	
Santa Cruz do Sul	15	Ordem dos Advogados do Brasil	Advogada	Associação dos Fumicultores do Brasil	Engenheiro Florestal	Mensais e Extraordinárias
				Assoc. dos Eng ^o Agrônomos do Vale do Rio Pardo	Engenheiro Agrônomo	
		Brigada Militar	Ensino Médio	UNISC	Doutor Área Ambiental	
		Departamento de Meio Ambiente	Eng ^o Agrônomo	Soc. de Eng. e Arquitetura de Santa Cruz	Engenheiro Civil	
		Secretaria de Obras e Viação	Engenheiro Civil	Sociedade de Orquidófilos de Santa Cruz	Produtor (Ensino Médio)	
				Assoc. dos Jovens Empresários de Santa Cruz do Sul	Biólogo	
		CORSAN	Química	SINDIFUMO	Engenheiro Agrônomo	
		Secretaria de Saúde	Enfermeira	Associação Comercial e Industrial de Santa Cruz	Engenheiro Agrônomo	
EMATER	Técnico Agrícola					
Sobradinho		<i>A Lei que criou o conselho não foi regulamentada. não sendo definida a composição do mesmo.</i>				
Vera Cruz	12	Sec. do Planejamento Ind. e Comércio	Engenheiro Civil	CREA	Engenheiro Agrônomo	Mensais e Extraordinárias
		Secretaria da Educação	Professora	UNISC	Biólogo	
		Secretaria da Agricultura e Pecuária	Engenheiro Agrônomo	Sindicato dos Trabalhadores Rurais	Agricultor (Ensino Fundamental)	
		Secretaria de Saúde e Meio Ambiente	Médico Veterinário	União das Associações de Bairros	Pedreiro (Ensino Fundamental)	
		Secretaria de Obras	Engenheiro Civil	SINDIFUMO	Empresário (Ensino Médio)	
		Brigada Militar	Sargento	Associação Com. Ind. e Agropecuária	Comerciário (Ensino Médio)	

FONTE: Quadro elaborado pelo autor.

A pluralidade das entidades junto aos conselhos demonstra a preocupação de alguns municípios com a representatividade dos órgãos não-governamentais, obedecendo à legislação que define a formação dos mesmos.

Como se observa no quadro acima, todos os municípios colocaram representação da EMATER em seus conselhos, inclusive o município de Vera Cruz, pois o representante do CREA é um servidor da Emater daquele município.

Na análise da composição dos conselhos municipais do meio ambiente (Quadro 3) encontram-se algumas evidências da falta de preocupação por parte de outros municípios com relação à representatividade e ao grau de instrução/formação dos conselheiros, principalmente dos não habilitados ao licenciamento. Por outro lado, nos municípios que estão licenciando, os conselhos apresentam um elevado índice de formação técnica, a maioria com curso superior e, principalmente, com formação ligada à área ambiental ou afim. Merece destaque a composição do conselho do meio ambiente de Encruzilhada do Sul, que apesar de não estar habilitado ao licenciamento municipalizado, está organizado de forma semelhante aos habilitados, com ampla representatividade e formação técnica ligada ao meio ambiente.

Também chama atenção o conselho do meio ambiente de Arroio do Tigre, que foi criado por lei em 2001 e não foi reformulado após a promulgação da Lei que proíbe a participação das Câmaras Municipais de Vereadores em conselhos municipais de caráter deliberativo que tem autonomia para destinação e aplicação de recursos públicos.

4.6 Levantamento junto aos órgãos fiscalizadores

Através do levantamento junto aos Batalhões Ambientais e Promotorias Públicas a que pertencem os municípios selecionados, foram encontradas as ocorrências que apontam as irregularidades cometidas pelos mesmos com a quantificação de processos/autuações ambientais em andamento aplicados aos mesmos no período de 2001 a 2005.

Em visita ao 2º Pelotão Ambiental da Brigada Militar, que tem sede em Rio Pardo – RS, fomos recebidos pelo comandante do mesmo, que informou que a área de atuação do 2º Batalhão engloba os municípios de Rio Pardo, Santa Cruz do Sul e Vera Cruz. Segundo o comandante, todas as notificações/autuações são remetidas ao Ministério Público para as providências cabíveis.

Os demais municípios pesquisados estão sob jurisdição do 2º Grupo Ambiental do 2º Pelotão Ambiental, que tem sede na cidade de Cachoeira do Sul – RS, onde seu comandante informou não existirem notificações feitas nos municípios de Encruzilhada do Sul, Arroio do Tigre e Sobradinho registradas nos arquivos no período de 2003 a 2005. Salientou também que este grupamento foi instituído no ano de 2003, motivo pelo qual não há registros de ocorrências anteriores a esta data.

Quanto ao levantamento de dados junto ao Ministério Público, a divisão de competências se dá da seguinte forma:

- a) Ministério Público de Rio Pardo: tem jurisdição sobre os municípios de Rio Pardo e Encruzilhada do Sul;
- b) Ministério Público de Santa Cruz do Sul: responde pelos municípios de Santa Cruz do Sul, Vera Cruz, Sobradinho e Arroio do Tigre.

O quadro abaixo apresenta o levantamento junto ao Pelotão Ambiental, com a descrição das infrações, o procedimento adotado e a data de ocorrência do fato.

Quadro 4 – Autuações/infrações aplicadas aos Municípios estudados

AUTUAÇÃO	OCORRÊNCIA	MUNICÍPIO	SETOR RESPONSÁVEL	DATA
Notificação/ Apreensão	Capina química em via pública com produto proibido	Rio Pardo	Secretaria de Trânsito e Serviços Essenciais	14/01/03
Notificação/ Multa	Desobstrução do Arroio Lajeado com destruição de árvores nativas	Santa Cruz do Sul	Secretaria de Obras e Viação	17/03/03
Multa	Corte de árvores em terreno público sem licença	Santa Cruz do Sul	Secretaria de Transportes	08/11/04
Notificação/ Multa	Extração de cascalho sem licença	Santa Cruz do Sul	Secretaria de Obras e Viação	16/11/04
Notificação/ Multa	Destinação de resíduos sólidos em desacordo com a legislação	Rio Pardo	Secretaria do Meio Ambiente	19/04/05
Notificação	Extração de cascalho sem licença	Santa Cruz do Sul	Secretaria de Obras e Viação	21/10/05

Fonte: Quadro elaborado pelo autor.

Como se pode observar, a maioria das infrações apontadas não foram cometidas pelo setor/departamento de meio ambiente, sugerindo que a falta de comunicação e troca de informações entre os diversos setores da administração municipal pode ser a causa principal da falta de licenciamentos e a origem dos danos causados ao meio ambiente. Estes fatos confirmam as afirmações dos técnicos entrevistados, citando que a falta de conscientização e entendimento por parte dos gestores tem sido um dos maiores entraves à implantação da municipalização do licenciamento.

Das ocorrências encontradas, destacam-se os municípios de Santa Cruz do Sul, com quatro ocorrências e Rio Pardo com duas, o que pode sugerir que, por serem os municípios mais populosos, as denúncias cheguem com maior frequência aos órgãos fiscalizadores, pois ao analisarmos os tipos de infrações cometidas pode se ter a certeza que os demais municípios, sem exceção, também executam o mesmo tipo de atividade, embora não constem como causadores de danos ambientais, talvez pela ausência de denúncias ou falta de entendimento/conscientização por parte da população sobre o meio ambiente.

Os municípios infratores apontados no quadro não são, necessariamente, os “piores” na questão ambiental. Ocorre que os Batalhões Ambientais geralmente atuam mediante denúncias, de onde se pode concluir que os demais municípios nunca foram denunciados, o que não quer dizer que nunca tenham cometido algum dano ambiental em seus territórios.

Pelas informações buscadas junto às duas Promotorias, constatou-se que os processos encaminhados pelo Pelotão Ambiental estão seguindo seus trâmites normais junto ao Ministério Público, estando todos em fase de levantamento de dados, não havendo nenhuma condenação imputada a algum município, podendo em alguns dos casos ter sido feito um **Termo de Ajustamento de Conduta**, no qual o município infrator se compromete a desenvolver ações de reparação de danos, sendo o processo então arquivado mediante a comprovação técnica da realização de tais ações. Não houve informações sobre quais dos processos descritos no quadro acima ainda estão tramitando e se realmente ocorreram arquivamentos.

4.7 A entrevista

Todas as entrevistas foram gravadas com a autorização prévia dos entrevistados. Este recurso se revelou extremamente útil, pois viabilizou a transcrição das mesmas na sua íntegra. A opção pelo uso do gravador residiu também no fato de que fazer anotações durante uma entrevista serviria para interromper e dificultar o fluxo da conversa.

Neste estudo de caso as entrevistas foram submetidas a uma análise de tratamento considerando-as em sua totalidade. Os passos foram os seguintes:

- a) Transcrição de cada entrevista, constituindo um texto único com as respostas de cada indivíduo representante do município pesquisado, colocadas de acordo com a ordem das perguntas (Anexo D);
- b) Leitura dos textos transcritos, o que nos possibilitou apreender de suas falas o que sabem, como interpretam a legislação ambiental e como a aplicam em seus municípios, quando for o caso;
- c) Elaboração de um quadro comparativo das respostas de cada entrevistado, com o objetivo de relacionar as mesmas com as palavras-chave atribuídas a cada questão;
- d) Comentário de interpretação das respostas, relacionando as falas com as definições conceituais dos quesitos perguntados.

4.7.1 Respostas dos técnicos

Durante a aplicação dos questionários, que ocorreu em cada um dos municípios com agendamento prévio, todos foram solícitos na recepção, mostrando boa vontade para responder o questionário e assinaram o Termo de Consentimento, que autoriza a gravação e divulgação das respostas (Anexo A).

Dos municípios pesquisados, o único que não respondeu ao questionário foi o de Arroio do Tigre, devido ao fato de que a servidora designada responsável pelo setor de meio ambiente, que funciona junto a Secretaria Municipal da Agricultura, ser funcionária de carreira, desempenha a função de Agente Administrativo e tem

formação Técnica-contábil, por isso declarou não ter condições técnicas de responder as perguntas.

Durante a visita, a servidora informou que foi designada recentemente para organizar o departamento de meio ambiente, afirmando que o Conselho Municipal do Meio Ambiente existe desde 2001, mas não está adequado à legislação quanto a sua composição e representatividade. Relata que o Fundo Municipal do Meio Ambiente foi criado por lei, mas falta a sua regulamentação, portanto não pode funcionar. O município não possui Plano Ambiental, nem técnicos habilitados que possam dar andamento ao licenciamento ambiental e que, por determinação do Secretário da Agricultura, ela está buscando as informações junto aos órgãos competentes para colocar em funcionamento o departamento de meio ambiente daquele município.

4.7.2 A análise dos dados

Para o presente estudo optamos por explorar e analisar os dados através da Análise de Discurso, sendo a modalidade de ação escolhida para a referida análise temática. A Análise de Discurso é uma importante ferramenta para as diversas relações que desejamos fazer em textos diversificados. Com ela e através dela, temos subsídios suficientes para elaborar um trabalho coerente e consistente (CLARK, 1998). Cabe enfatizar que a análise de conteúdo visa a descrição objetiva e sistemática das informações encontradas, pesquisadas na literatura e/ou apuradas nas entrevistas, comparando-as com as definições conceituais dos temas questionados e a experiência de campo do pesquisador.

O quadro 5, foi elaborado para auxiliar a análise das respostas transcritas no **Anexo D**, com as respectivas palavras-chave atribuídas a cada questão, que objetivam remeter o leitor ao significado mais abrangente da definição do quesito questionado. Reitera-se que o quadro traz apenas as respostas comuns a todos os entrevistados, ficando as demais questões comentadas em separado na seqüência do item 4.7.2.

Quadro 5 – Análise das respostas dos técnicos

	Questão I	Questão II	Questão III	Considerações
Respostas	a) Legislação b) Poluição c) Degradação ambiental d) Impacto ambiental e) Preservação	a) Normas b) Ações ambientais c) Meio Ambiente d) Segurança e) Desenvolvimento sustentável	a) Autonomia b) SIGA – RS c) Licenças d) Termo de Referência e) Corpo Técnico	Temas comuns das respostas
Entrevistado I	a) "... é uma obrigação legal..." b) c) d) "... impactos ambientais." e) "... diminuição dos impactos ambientais."	a) b) "... melhorias em questão de qualidade ambiental..." c) d) e)	a) "... muito importante...ser habilitado." b) c) d) e) "...técnicos envolvidos poderão avaliar melhor ..."	a) Falta de conscientização b) Entendimento da legislação c) Técnicos capacitados
Entrevistado II	a) "... de acordo com as leis estaduais e federais." b) "propósitos não poluentes..." c) d) e) "...adequada à preservação ambiental ..."	a) "... gerenciamento, o controle ..." b) "... gerenciamento das atividades ..." c) "... meio ambiente ..." d) "... não degradar ..." e) "... não degradar o meio ambiente."	a) "descentralização do licenciamento.." b) "... conhecimento destes atos e procedimentos ..." c) d) e)	a) Falta de conscientização b) Entendimento da legislação
Entrevistado III	a) "... é um dos instrumentos da política ambiental ..." b) c) "... características que vão ser afetadas..." d) "causar impacto em determinada área.." e) "... o gerenciamento das atividades ..." 	a) "...planejamento....monitoramento ..." b) "...evitar que ocorra algum dano ..." c) "...atividades no meio ambiente ..." d) "...previna qualquer tipo de impacto..." e)	a) b) "... cursos que participamos na Fepam ..." c) d) e)	a) Falta de conscientização b) Falta de investimentos no setor de meio ambiente
Entrevistado IV	a) "... uma forma de legalizar ..." b) c) "... capaz de provocar ... degradação ..." d) e) "... mitigação ou uma compensação..."	a) "...buscar resolução ..." "...seria um plano ..." b) "...educação ambiental ... recuperação de áreas degradadas ..." c) "... recursos naturais ..." d) "...forma de atender todas as peculiaridades ambientais ..." e)	a) "delegando competências..." "...agilização de documentação, fiscalização ..." b) "... através da própria legislação ..." c) "... buscar saídas para amenizar ..." d) "... conscientização da comunidade" e) "... nós conhecemos a realidade ..." 	a) Falta de investimentos no setor de meio ambiente b) Técnicos capacitados
Entrevistado V	a) "... regulamentar e cuidar" b) "... problemas de destino da serragem ..." c) "... sem licenciamento" d) e) "... preservar o meio ambiente..." "... controlar suas atividades."	a) "... orientações ..." b) "... despertar a consciência ecológica." "...questões de manejo de solos." c) d) "... parte fundamental do processo é convencer o executivo ..." e) "...os setores trabalhando em conjunto .." 	a) "... mostrando o que eles estão conseguindo fazer ..." b) "... o Estado está conduzindo este processo ..." c) d) e) "...capacitação dos técnicos ..." 	a) Falta de conscientização
Entrevistado VI	Sem resposta	Sem resposta	Sem resposta	Sem resposta

FONTE: Quadro elaborado pelo autor.

Através da Metodologia da Análise de Discurso foram avaliadas e comparadas as respostas dadas pelos indivíduos entrevistados, com o objetivo de possibilitar o entendimento do grau de envolvimento/comprometimento do servidor com o tema questionado.

Com esse propósito foram atribuídas cinco palavras-chave para cada questionamento, que envolviam a conceituação de um determinado tema ou assunto. Tais palavras procuram remeter o leitor ao significado mais abrangente da definição do quesito questionado e, desta forma, buscou-se identificar nas falas dos entrevistados, palavras ou fragmentos de frases que mais se aproximem da idéia central do tema. Assim, tem-se para a questão nº. 1 as palavras: **Legislação**, **Poluição**, **Degradação Ambiental**, **Impacto Ambiental** e **Preservação**, que procuram dar sentido ao conceito de Licenciamento Ambiental, que está descrito na página 25 e foi criado o quadro acima para auxiliar a análise das respostas.

Sobre esta questão na resposta do entrevistado I, pode-se perceber que ele leva em conta o item **Legislação**, quando fala: “... *é uma obrigação legal...*”, demonstrando que ele tem conhecimento da necessidade ou obrigação de se adequar ao que determina a legislação. Nos itens **Poluição** e **Degradação Ambiental**, o entrevistado não faz referências em sua manifestação que possam identificar a ligação de seu pensamento/conhecimento com tais itens. Na referência a **Impacto Ambiental**, ele demonstra que percebe ao seu redor tal fato, quando diz que o Licenciamento Ambiental deve buscar “... *a diminuição dos impactos ambientais*”; citação que também relaciona seu pensamento com a **Preservação**, pois remete à obrigação legal de licenciar, uma forma de promover a defesa do meio ambiente.

Para o entrevistado II, o termo **Legislação** está ligado à citação: “... *de acordo com as leis Estaduais e Federais*”, o que demonstra a preocupação do entrevistado com o cumprimento das leis nas atividades ligadas ao meio ambiente. No termo **Poluição**, a fala: “... *propósitos não poluentes...*” remete à questão dos riscos oferecidos pelos empreendimentos, embora pareça haver uma confusão por parte do entrevistado sobre o que seja o licenciamento ambiental quando diz: “... *é o sistema ou departamento responsável pela autorização...*”. Na verdade o

Licenciamento Ambiental é um processo de adequação e enquadramento à legislação, que é desenvolvido por uma equipe de técnicos habilitados, e estes é que ficam ligados a um setor ou departamento dentro da organização que é responsável pela emissão de licenças e controle das atividades que utilizem recursos naturais ou que tenham potencial de causar poluição ou degradação ambiental.

Não houve referências durante a entrevista que possam remeter a linha de pensamento do entrevistado à preocupação com relação às palavras-chave **Degradação Ambiental** e **Impacto Ambiental**, fato que pode indicar que, apesar de ter uma opinião formada a respeito do licenciamento ambiental, o principal foco de visão ainda está voltado para a imposição legal e não propriamente para a necessidade real de exercer o controle e fiscalização de atividades/empreendimentos, visando evitar a degradação do meio ambiente e a diminuição dos impactos ambientais resultantes no local/região onde ele atua. Em relação ao termo **Preservação**, quando diz: “... *adequada à preservação ambiental...*”, mostra que o entrevistado associa de forma direta o licenciamento com a obrigação legal, ao que parece, sem se importar muito com a real necessidade de evitar danos ao meio ambiente e sim para estar “**de acordo com as exigências impostas pela legislação**” que determina que todo o empreendimento/atividade ligado ao meio ambiente deve cumprir a norma de “**ter licença ambiental**” para poder funcionar.

Na análise das respostas do entrevistado III, quando cita: “... *é um dos instrumentos da política ambiental*”, demonstra ter conhecimento da legislação e da Política Nacional do Meio Ambiente, que estabelece condições para que as atividades ou empreendimentos causem o menor impacto possível ao meio ambiente. Para o quesito **Poluição**, não houve referências em sua manifestação que pudessem demonstrar que tenha reais preocupações com o tema. No item **Degradação Ambiental**, dizendo: “... *características que vão ser afetadas...*”, destaca que o entrevistado relaciona o licenciamento com as condições exigidas e as restrições voltadas a evitar que ocorra a degradação ambiental, assim como para o quesito **Impacto Ambiental**, quando destaca: “... *causar impacto em determinada área...*” no contexto da fala, remete à idéia de que as atividades precisam ser

acompanhadas/monitoradas para diminuir os riscos e também, em relação à **Preservação**, onde cita: “... o gerenciamento das atividades...” como uma maneira de proteger o meio ambiente.

Quando se analisa a resposta do entrevistado IV para a questão 1, pode-se observar que, no item **Legislação**, este mostra que tem conhecimento da necessidade de adequação às normas pela citação: “... uma forma de legalizar...”, dando a entender que o licenciamento é um procedimento importante. No transcorrer de sua fala, não faz referências que possam demonstrar preocupação com o item **Poluição**, embora faça menção à **Degradação Ambiental** quando diz: “... capaz de provocar... degradação...”, mostrando conhecimento a respeito de atividades nocivas ao meio ambiente e, novamente, atribuindo ao licenciamento a tarefa de promover o cuidado com o mesmo.

O entrevistado não faz referências em sua fala que possam ser associadas ao item **Impacto Ambiental**, o que de certa forma dá a entender que apesar de ter conhecimento da importância do licenciamento, este não é encarado como um procedimento necessário e sim “**exigido por lei**”. No quesito **Preservação**, a citação: “... mitigação ou uma compensação...”, demonstra que é preciso diminuir os danos ao promover ações de reparação ao que vai ser degradado, citando as três etapas do licenciamento como forma de reger as atividades dos empreendimentos.

Respondendo à questão 1, o entrevistado V, no quesito **Legislação** diz: “... regulamentar e cuidar...”, demonstrando que sabe da necessidade de legalização e controle das atividades degradadoras. Dentre todas as respostas avaliadas para o quesito **Poluição**, este foi o Técnico que evidenciou o fato de forma mais incisiva, quando revela que o Pólo Madeireiro existente em seu município tem “... problemas de destino da serragem...”, deixando claro que ele se preocupa com o problema, mas não tem conseguido desenvolver o processo de adequação de forma que o licenciamento municipalizado seja implantado para tentar encontrar soluções/orientações para resolver este e também outros casos de atividades de mineração. Em referência à **Degradação Ambiental**, sua afirmação de que existem atividades de extração “... sem licenciamento...” aponta para um problema sério, que não está sendo tratado como deveria, pois os órgãos fiscalizadores não dispõem de

efetivo e logística para exercer a fiscalização de tais empreendimentos. Para o item **Preservação**, temos duas citações: “... *preservar o meio ambiente...*” e “... *controlar suas atividades*”, que reforçam a idéia de que a proximidade e o conhecimento do órgão licenciador vão contribuir substancialmente, com mais orientações em contraponto ao caráter punitivo, isto é, o propósito primeiro do licenciamento seria a orientação, conscientização e acompanhamento, deixando de lado o caráter arrecadador, onde prevalecem as autuações e multas.

Na avaliação das respostas da questão nº 2, foram atribuídas as seguintes palavras-chave que buscam definir da melhor forma o termo gestão ambiental (descrito na página 24): **Normas, Ações Ambientais, Meio Ambiente, Segurança e Desenvolvimento sustentável.**

Ao apreciar a resposta do entrevistado I para a questão nº 2, observa-se que este demonstra pouco conhecimento a respeito do tema ou não teve condições de expressar sua experiência, uma vez que definiu gestão ambiental em uma frase, não tendo em sua argumentação ligações que possam associar seu pensamento com as palavras-chave. Apenas o item **Ações ambientais** teve citação quando diz: “... *melhorias em questão de qualidade ambiental...*”, sem fazer referência aos itens **Normas, Meio ambiente, Segurança e Desenvolvimento sustentável**, o que talvez evidencie a falta de conhecimento do entrevistado, resumindo uma questão tão ampla em poucas palavras.

Para o entrevistado II, a relação com o item **Normas** está destacada na frase: “... *gerenciamento, o controle...*”, demonstrando que o servidor tem presente a necessidade de normatização e acompanhamento das atividades impactantes, assim como faz ligação a **Ações ambientais** quando cita: “... *gerenciamento das atividades...*”, se referindo a meios de evitar que ocorram danos ao **meio ambiente**. O quesito **Segurança** está associado ao termo “não degradar”, que remete à idéia de que é preciso diminuir os danos ao promover ações de reparação ao que vai ser degradado e também fazendo ligação com o item **Desenvolvimento sustentável**, quando diz: “... *não degradar o meio ambiente...*”, através do gerenciamento e alocação mais eficientes dos recursos, tratando a questão ambiental de forma sistêmica e integrada.

Na manifestação do entrevistado III, respondendo à questão nº. 2, o item **Normas**, está ligado às palavras: “... *planejamento... monitoramento...*” que remetem à necessidade de defender, de preservar e fiscalizar as ações empreendidas, cumprindo as normas nas atividades ligadas aos recursos naturais, referindo-se também a **Ações Ambientais**, quando cita: “...*evitar que ocorra algum dano...*” assim promovendo a manutenção do equilíbrio das “*atividades no meio ambiente*”. O termo **Segurança** é referenciado na citação: “... *previna qualquer tipo de impacto...*”, remetendo a uma utilização coerente dos recursos de modo a não destruir sua capacidade de renovação/regeneração. O quesito **Desenvolvimento sustentável** não foi relacionado pelo entrevistado em seu pronunciamento.

Respondendo a questão nº. 2 o entrevistado IV relaciona o termo **Normas** com as citações “... *buscar resolução...*” e “... *seria um plano...*”, dando a entender que sabe da necessidade de que se tenha um modelo que promova a preservação ambiental. O quesito **Ações Ambientais** está contemplado na frase: “... *educação ambiental... recuperação de áreas degradadas...*”. Falando dos recursos naturais, faz referência ao item **Meio Ambiente**, destacando também a **Segurança** quando afirma que a gestão ambiental desenvolveria uma “... *forma de atender...*” a “... *todas as peculiaridades ambientais...*”, intermediando conflitos para que os danos sejam os menores possíveis. Este entrevistado não faz referências ao item **Desenvolvimento sustentável** em sua intervenção.

O entrevistado V remete ao termo **Normas** quando diz da necessidade de dar “... *orientações...*” para “... *despertar a consciência ecológica...*”, contemplando o item **Ações ambientais**, juntamente com a fala: “... *questões de manejo de solos...*”. Apesar de não fazer referências ao termo **Meio ambiente** de forma explícita, relata que “... *parte fundamental do processo é convencer o Executivo...*” para gerar **Segurança e Desenvolvimento sustentável** com todos “... *os setores trabalhando em conjunto...*” para fazer com que o nosso trabalho fique mais fácil e seja reconhecido.

Em relação à questão nº. 3, foram levadas em conta as seguintes palavras-chave: **Autonomia, SIGA-RS, Licenças, Termo de referência e Corpo técnico** para dar embasamento ao processo de municipalização proposto pelo Governo do

Estado, a fim de saber qual o nível de entendimento o entrevistado tem a respeito do mesmo.

Considerando a resposta do entrevistado I, o termo **Autonomia** é destacado quando diz: “... *muito importante... ser habilitado...*”. Com relação às palavras-chave **SIGA-RS**, **Licenças** e **Termo de referência**, não houve citações que possam assegurar que o entrevistado tenha entendimento claro sobre o processo de municipalização do licenciamento. Limita-se a evidenciar o fato de que “... *os técnicos envolvidos poderão avaliar melhor...*” em função do **Corpo Técnico** ter mais conhecimento da realidade do município.

Para o entrevistado II, a **Autonomia** está ligada à observação: “...*descentralização do licenciamento ...*”, reforçando a idéia de que a proximidade do órgão licenciador traz muitos benefícios ao processo, para melhorar a qualidade de vida da população local. Revela que tem “... *conhecimento destes atos e procedimentos...*”, se referindo ao Programa **SIGA-RS**, pois, como técnico da área, já elaborou projetos de licenciamento encaminhados à FEPAM. Em relação aos temas **Licenças**, **Termo de referência** e **Corpo técnico**, o entrevistado não deixa claro que tem domínio de conhecimento a respeito de tais indicativos.

Analisando a manifestação do entrevistado III sobre esta questão, não encontramos referência ao termo **Autonomia**, apesar de representar um dos municípios que está habilitado para o licenciamento municipalizado e, talvez por isso, este anseio não seja mais questão relevante, devido ao fato de já desfrutá-la. Destaca que “... *os cursos que participamos na FEPAM...*” fazem parte do Programa **SIGA-RS**, ao qual o município está inserido. Também não se manifesta claramente a respeito de **Licenças**, **Termo de referência** e **Corpo técnico**. Embora cite a Resolução CONAMA nº. 102/2005 que trata das atividades passíveis de serem licenciadas pelos municípios, ressalta que são muito importantes os treinamentos oferecidos pelo Estado, sugerindo que, apesar de não relacionar as palavras-chave, tem conhecimento de todo o processo, uma vez que faz parte da equipe multidisciplinar que analisa os pedidos de licenciamento em seu município.

Ainda respondendo à questão nº. 3, o entrevistado IV demonstrou que conhece detalhadamente o processo de licenciamento municipalizado proposto pelo governo do Estado. Referindo-se ao termo **Autonomia**, destaca as Resoluções do CONAMA e do CONSEMA que norteiam o processo, “...delegando competências ...” e possibilitando a “*agilização de documentação, fiscalização ...*”, além de relacionar ao Programa **SIGA-RS** a citação “...através da *própria legislação ...*” que pode trazer benefícios ao meio ambiente local.

A palavra-chave **Licenças** está ligada à fala: “...*buscar saídas para amenizar estes problemas ...*” de forma legal. Lembrando a “... *conscientização da comunidade...*” remete sua linha de pensamento ao **Termo de Referência**, que tem o propósito de orientar de forma correta os procedimentos a serem adotados em qualquer empreendimento ligado ao meio ambiente e também dá ênfase a importância do **Corpo Técnico**, quando relata que “... *nós conhecemos a realidade...*” dos problemas locais, fazendo coro aos outros entrevistados que afirmam que as decisões tomadas em nível local trazem mais resultados.

Comparando a resposta do entrevistado V para a pergunta nº. 3, percebe-se que remete ao termo **Autonomia** com a observação: “*mostrando o que eles estão conseguindo fazer ...*” demonstrando que os municípios que estão habilitados ao licenciamento estão conseguindo, de uma forma às vezes precária, obter benefícios ambientais em seus territórios. O Programa **SIGA-RS** é lembrado quando fala da forma como o Estado “... *está conduzindo este processo...*” ressaltando a importância dos treinamentos de capacitação oferecidos aos técnicos envolvidos.

Os itens **Licenças** e **Termo de Referência** não foram referenciados durante a manifestação do entrevistado e a valorização do **Corpo Técnico** foi destacada anteriormente na resposta. Este servidor reitera que está buscando o enquadramento do seu município ao programa desde 2003, sem conseguir convencer os mandatários da importância da municipalização.

Na questão nº. 4, que busca saber quais os municípios já possuem habilitação, confirmou-se que somente os municípios de Santa Cruz do Sul e Vera Cruz estão praticando o licenciamento municipalizado: o primeiro desde o ano de 2001, embora

já realizasse alguns tipos de licenças desde 1997 na área florestal e o segundo desde o ano de 2003, quando aderiu ao SIGA-RS.

A pergunta nº. 5, respondida pelos técnicos dos municípios habilitados, buscou avaliar o grau de conhecimento/comprometimento dos responsáveis pelo setor de licenciamento e demonstrou que ambos têm domínio do assunto e larga experiência na área ambiental, como comprova o conteúdo e a consistência das respostas aos quesitos apresentados.

Respondendo à questão nº. 6, os entrevistados dos municípios habilitados falam dos resultados obtidos com a municipalização, destacando os resultados ambientais que são os melhores possíveis; os resultados financeiros, que apontam que as taxas não cobrem totalmente os custos do processo de licenciamento, da equipe técnica e fiscalizatória. Os resultados institucionais são muito positivos, pois o reconhecimento das vantagens obtidas, por parte da população, gera muitos elogios e destaque junto aos órgãos de imprensa locais, além de agilizar os processos de instalação de novos empreendimentos que geram mais empregos e renda aos municípios.

Na questão nº. 7, respondida pelos técnicos dos municípios que não possuem habilitação para justificar os motivos da não implantação da mesma, observou-se os mais variados motivos para a não municipalização do licenciamento, porém o destaque fica por conta da falta de entendimento por parte dos gestores em relação ao processo e seus resultados. Além disso, outro requisito para ter a habilitação é o Plano Ambiental, inexistente nos municípios não habilitados, devido ao fato de ser de difícil elaboração em função da metodologia exigida pela Resolução CONSEMA nº. 11/2000, aliado a um custo elevado cobrado por empresas que fazem este estudo e a elaboração do Plano Ambiental.

Em relação às considerações finais de cada entrevistado, pôde-se apurar que todos fazem questão de destacar que o principal entrave, tanto dos municípios habilitados quando dos que não licenciam, é a falta de conscientização, entendimento e de conhecimento da legislação por parte dos gestores. Também

ressaltam a falta de investimentos e de pessoal qualificado nos departamentos de meio ambiente, além da falta de vontade política para implantação do licenciamento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O licenciamento ambiental, entendido como um “**guia**”, auxilia na busca do planejamento de uma determinada organização ou empreendimento por ser uma atividade prévia. É uma obrigação legal que deixa clara as medidas a serem tomadas/atingidas pelo empreendedor quando interfere no meio ambiente, permitindo-lhes associar as preocupações ambientais às estratégias de desenvolvimento social e econômico, numa perspectiva de curto, médio e longo prazo.

É preciso sensibilizar e proporcionar firme consciência de que:

- a natureza saudável interessa a todos, direta ou indiretamente;
- a exploração ou utilização desordenada dos recursos naturais que degradam o ambiente está estreitamente ligada à questão da própria sobrevivência do ser humano sobre a terra;
- a exploração/utilização racional dos recursos naturais se torna cada vez mais imperiosa; e
- o equilíbrio de todas as atividades é fundamental para a proteção da natureza e do ambiente, porque esta constitui a única forma de salvaguardar o homem.

O licenciamento ambiental viabiliza uma utilização menos exploratória e invasiva dos empreendimentos públicos e privados, aspecto fundamental ao desenvolvimento sustentável, abrindo possibilidades de crescimento das atividades ali alocadas, dando segurança aos produtores e empreendedores, possibilitando o acesso ao crédito, uma exigência cada vez mais freqüente das instituições financeiras. Pode ser um ponto importante para a sustentabilidade e redução de

impactos ambientais, porque a proteção ambiental deixou de ser uma função exclusiva do setor produtivo para tornar-se também uma função do gestor público.

O papel dos municípios está se tornando cada vez mais decisivo nas questões ambientais e o licenciamento assume uma condição importante, visto que os problemas ambientais transcendem fronteiras, afetando regiões, trazendo risco global que envolve a contaminação da água, ar e solo, o efeito estufa, entre outros. A importância deste papel está associada à realidade de que é na esfera local que se vivenciam diretamente os problemas relacionados às questões ambientais e ao mesmo tempo neste espaço é que os problemas podem ser resolvidos de forma mais eficaz. Para que isto aconteça, os administradores não podem mais se omitir no processo, buscando conhecer a realidade de seu município e exercer as competências atribuídas pela legislação.

Os estados possuem competências sobre todas as matérias que não forem de atribuição exclusiva da União ou dos municípios. Quanto aos municípios, estes também possuem atribuições que dizem respeito à questões que se enquadrem no seu interesse local. Muito embora para as quais existam normas gerais da União e suplementares do estado, o município pode ampliar a legislação, não podendo contrariá-las e exercer seu poder de fiscalização. De posse destas competências, o município possui poderes para desenvolver de forma eficaz a gestão ambiental de seu território, sendo necessário observar a interface entre as leis municipais e a matéria ambiental nas esferas da União e dos estados.

Neste cenário, o processo de descentralização torna-se fundamental, visto que o mesmo deve ter como objetivo a aproximação da comunidade na tomada de decisões, deixando estas de serem centralizadas em um único poder. Para o fortalecimento do poder local através deste processo, deve o município eleger suas potencialidades e buscar conhecer sua realidade, para então traçar políticas públicas que envolvam os mais diversos atores sociais, lembrando sempre de contemplar os três elementos que compõem o desenvolvimento sustentável: o econômico, o ambiental e o social.

A implementação dos Sistemas Municipais de Meio Ambiente, e o conseqüente desenvolvimento da política ambiental é considerado hoje tão importante quanto a implementação de qualquer outro programa de governo.

Contudo, para que toda esta estrutura normativa se torne efetiva é preciso muito mais do que sua regulamentação. Em primeiro lugar, é necessário que o Chefe do Executivo tenha vontade política e esteja sensível à questão ambiental de seu município, assim como é importante que o primeiro escalão do poder, composto pelos secretários municipais, tenha sempre presente o espírito de integração entre os setores, com o objetivo de atender às necessidades da população e os temas ambientais, além das econômicas e sociais. As decisões do mandatário e de seus secretários, como referenciado por alguns dos técnicos entrevistados, não podem estar pautadas em critérios políticos, pois tal atitude poderá ocasionar danos irreparáveis ao ambiente coletivo.

Talvez o item mais importante de todos seja a participação da comunidade com seu envolvimento na tomada de decisões, incluindo a elaboração da legislação municipal, uma vez que, com o conhecimento do texto legal, a população também agirá como fiscal da lei, cobrando dos gestores sua aplicação.

Com base nas cópias dos documentos solicitados durante as entrevistas aos municípios habilitados, observamos que o processo de licenciamento se desencadeia de forma muito parecida com a proposta do Estado, uma vez que os formulários, termos de referência, roteiros a seguir e modelos de licenças são muito semelhantes aos utilizados pela FEPAM, como pode ser comparado nos Anexos E (que reproduz o modelo da FEPAM) e o F (que representa o modelo utilizado no município).

Outro fator que chama a atenção é que os municípios já possuem a maioria dos técnicos necessários para compor a equipe de análise de projetos em seu quadro funcional, porém encontram-se distribuídos nos mais diversos setores e secretarias, não havendo uma mobilização para organizar uma equipe para o trabalho em conjunto.

Por fim, o objetivo deste estudo foi analisar o instrumento Licenciamento Ambiental e sua interface com a municipalização, estabelecendo um paralelo para verificar a aplicação deste, no nível dos municípios, buscando descobrir como estes procedem e aplicam a legislação, seus resultados ambientais, sua viabilidade técnica, econômica e institucional. Assim tem-se que os resultados ambientais são os melhores possíveis, porque onde existe um regramento, uma fiscalização e um monitoramento, há que se entender que existe a possibilidade de melhorias significativas na área ambiental, se não de prevenir completamente o dano, pode-se minimizá-lo. Os resultados financeiros apontam que hoje as taxas ainda não cobrem os custos operacionais do sistema.

Nos resultados institucionais, as prefeituras, como órgão de prestação de serviços à comunidade, tem papel fundamental nesta questão porque, além de estarem fazendo o trabalho de licenciamento e fiscalização, fazem também um trabalho educativo, que está sendo bem aceito pela população nos municípios em que a municipalização está implantada. Quanto à viabilidade técnica, a agilização e o diálogo próximo que o município tem com os empreendedores na busca da complementação, da orientação, procurando soluções, facilita muito o entendimento e isso faz com que os processos se tornem rápidos, ágeis e eficientes. Por outro lado, para os municípios de menor orçamento, a formação da equipe técnica de análise apresenta custos proibitivos em função da quantidade de pedidos de licenciamento e do valor das taxas praticadas, fato que provavelmente seja o principal entrave para que a maioria dos municípios pesquisados não tenha o licenciamento ambiental municipalizado.

Em relação às considerações finais de cada entrevistado, pôde-se apurar que todos fazem questão de destacar que um dos entraves, tanto dos municípios habilitados quando dos que não licenciam, é a falta de conscientização, entendimento e de conhecimento da legislação por parte dos gestores. Também ressaltam a falta de investimentos e de pessoal qualificado nos departamentos de meio ambiente, além da falta de vontade política para implantação do licenciamento.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L. T. *Política Ambiental: uma análise econômica*. Campinas: Papiros, 1998.

ANDRADE, Rui O. Bernardes de. *Gestão Ambiental: Enfoque estratégico aplicado ao desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Makron Books, 2002.

BACKER, Paul de. *Gestão Ambiental: A Administração Verde*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1995.

BRASIL. Lei nº 6.938 de 31/08/1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Brasília: *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, 1981.

BRESSAN, Delmar. *Gestão racional da natureza*. São Paulo: HUCITEC, 1996.

CAMPOS, L. M. S. *SGADA – Sistema de Gestão e Avaliação de Desempenho Ambiental: uma proposta de implementação*. Tese (Doutorado em Engenharia da Produção). Florianópolis: UFSC, 2001.

CAMPOS, Helenisa A.; SCHNEIDER Luis C. [Org.] *Agenda 21 Regional do Vale do Rio Pardo (RS)*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003.

CASSETI, V. *Ambiente e Apropriação do Relevo*. São Paulo: Contexto, 1991.

CAVALCANTI, Clovis. [ed.] *Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas*. São Paulo e Recife: Editora Cortes e Fundação Joaquim Nabuco, 1997.

CLARK, Katerina. *Mikhail Bakhtin*. São Paulo: Perspectiva, 1998.

COREDE-VRP. *Plano Estratégico de Desenvolvimento do Vale do Rio Pardo*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 1998.

FERRARO, Lilian W.; HASENAK, Heinrich. *Avaliação das variáveis Climáticas de Superfície do Baixo-Jacuí – RS*. Porto Alegre, 1995.

GILPIN, A. *Dicionário de Termos do Ambiente*. Tradução do Inglês “Dictionary of Environmental Terms” por Álvaro de Figueiredo. Lisboa: Dom Quixote, 1980.

HANEFELD, Alexandro. *Pólos de Modernização Tecnológica e Desenvolvimento Regional: O Caso do Pólo de Modernização Tecnológica do Vale do Rio Pardo*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2002.

KLARMANN, Herbert. *Região e Identidade Regional: um estudo da espacialidade e representatividade regional no Vale do Rio Pardo*. Dissertação PPGDR – UNISC, Santa Cruz do Sul, 1999.

LAKATOS, Eva M.; MARCONI, Marina T. *Técnicas de Pesquisa*. São Paulo: Atlas, 1990.

MACHADO, Paulo A. Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

MAIMON, Dália. *Passaporte Verde: gerência ambiental e competitividade*. Rio de Janeiro: Qualitymark. 1996.

MAY, Peter; LUSTOSA, Maria Cecília; VINHA, Valéria. *Economia do meio ambiente. Teoria e prática*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2003.

MEDINA, Naná Mininni; SANTOS, Elizabeth da Conceição. *Educação ambiental : uma metodologia participativa de formação*. Petrópolis: Vozes, 2000.

MONTIBELLER FILHO, G. *O Mito do Desenvolvimento Sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias*. Florianópolis: UFSC, 2001.

NAVES, Flavia Luciana; et al. *Introdução ao estudo de gestão e manejo ambiental*. Lavras: Gráfica Universitária/UFLA, 2001.

NOGUEIRA NETO, P. *Uma lei que mudou o Brasil*. Ambiente Legal 2001. Disponível em: <<http://www.pinheiropedro.com.br/amblegal1004/capa.htm>> Acesso em nov. 2004.

OLIVEIRA, Marcelo S. de. *ISO 14.000*. Lavras: Gráfica Universitária/UFLA, 2001.

ORTIZ, Renato (Org.). *A sociologia de Pierre Bourdieu*. São Paulo: Olho d'Água, 2003.

ONU – United Nations Organization. *Nosso Futuro Comum – O Relatório Brundtland*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1990.

ONU – United Nations Organization. *Agenda 21*. Nairobi: Unep, 1992.

PEDRO, Antonio F. P.; FRANGETTO, Flavia W. *Direito Ambiental Aplicado*. In: PHILIPPI Jr., A.; ROMERO, Marcelo de A.; BRUNA, Gilda C. (Orgs.) *Curso de Gestão Ambiental*. São Paulo: Manole, 2004.

ROMERO, Ademar; REIDON, Bastian P.; LEONARDI, Maria Lucia [org.] *Economia do meio ambiente: teoria, políticas e a gestão de espaços regionais*. 2. ed. Campinas: Editora Unicamp, 1999.

ROMEIRO, Ademar R. *Economia ou Economia Política da Sustentabilidade*. In: May, Peter; LUSTOSA, Maria C.; VINHA, Valéria. (Orgs.) *Economia do meio Ambiente: teoria e prática*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2003.

SILVA, José A. da. *Direito Ambiental Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1995.

_____. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

SOARES, G. F. S. *Direito Internacional do Meio Ambiente – emergência, obrigações e responsabilidades*. São Paulo: Atlas, 2001.

SOUZA, Renato S. de. *Entendendo a Questão Ambiental: temas de economia, política e gestão do meio ambiente*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2000.

_____. *Economia Política do Meio Ambiente*. Pelotas: Educat, 1998.

TRISTÃO, José A. *Tributação Ambiental: aspectos práticos e teóricos*. Pesquisa & Debate, vol. 14, n. 1(23). São Paulo, 2003.

VALVERDE, S. R. et al. *Análise Técnico-jurídica do Licenciamento Ambiental e sua Interface com a Certificação Ambiental*. Disponível em: <<http://www.ecoterra.com.Br/artigos>> . Acesso em: nov. 2005.

VALLE, Cyro Eyer do. *Qualidade Ambiental: Como ser competitivo protegendo o meio ambiente*. São Paulo: Pioneira, 1995.

VEROCAI, Iara. *O Licenciamento Ambiental no Mundo*. Painel apresentado no 2º Seminário Ambiental do Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: <<http://www.pinheiropedro.com.br/artigos>> Acesso em dezembro de 2004.

WENZEL, José A. *Rio Pardinho* – Sangue da Nossa Terra. Mimeo, Santa Cruz do Sul, 1994.

ANEXO A**Termo de consentimento livre e esclarecido**

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

I – Título: Análise do processo de implementação da municipalização dos sistemas de licenciamento ambiental, através do estudo de casos na região do Vale do Rio Pardo.

II – O licenciamento ambiental é o procedimento administrativo realizado pelo órgão ambiental competente para licenciar a instalação, ampliação, modificação e operação de atividades e empreendimentos que utilizam recursos naturais, sejam potencialmente poluidores ou que possam causar degradação ambiental.

Desta forma vai se proceder ao estudo de casos em 6 (seis) municípios do vale do Rio Pardo, escolhidos dentro das três microrregiões adotadas a partir do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Vale do Rio Pardo (UNISC/COREDE, 1988).

Pretende-se descrever o andamento dos processos de implementação do licenciamento ambiental municipalizado, no período de 2001 a 2004, considerando a situação quanto à disponibilidade de profissionais habilitados, o grau de desenvolvimento dos municípios e os custos de manutenção e capacitação do quadro técnico exigido, em comparação com as exigências legais para análise, concessão de licença e fiscalização dos empreendimentos e atividades potencialmente poluidoras.

Pelo presente Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, declaro que **autorizo a gravação/reprodução** da minha participação neste projeto de pesquisa, pois fui informado de forma clara e detalhada, livre de qualquer forma de constrangimento e coerção, dos objetivos, da justificativa e dos procedimentos nele inseridos.

Fui, igualmente informado:

- Da liberdade de retirar meu consentimento, a qualquer momento, e deixar de participar do estudo proposto;

- Da garantia de que não serei identificado quando da divulgação dos resultados e que as informações obtidas serão utilizadas apenas para fins científicos vinculados ao presente projeto de pesquisa; e
- Do compromisso de proporcionar informação atualizada obtida durante o estudo proposto.

A Prof^a. Orientadora responsável por este projeto de pesquisa é a Dr^a Adriane Lawisch Rodríguez (Fone 51 – 3717 7515). O presente documento foi assinado em duas vias de igual teor, ficando uma com o voluntário da pesquisa e outra com o pesquisador responsável.

Data: ____ / ____ / ____ .

Entrevistado: _____

Assinatura do entrevistado

Vladimir Machado Panta
entrevistador

ANEXO B

Quadro da legislação ambiental federal e do RS

Quadro da Legislação Ambiental Federal e do RS

ESFERA	LEIS E RESOLUÇÕES	ANO	INSTRUMENTOS PROPOSTOS	OBSERVAÇÕES <i>(Críticas/Lacunas/Contradições)</i>
F E D E R A L	Lei 4.771/65	15/09/65	Institui o Código Florestal Federal. Declara patrimônio da União toda a flora brasileira.	Cria a Política Florestal Nacional, define as formas de exploração e reposição florestal. Define as infrações e penalidades por danos a flora.
	Lei 5.197/67	03/01/67	Dispõem sobre a proteção da fauna do território brasileiro.	Declara patrimônio da União toda a fauna do Brasil. Define os tipos de crimes ambientais contra a flora e estipula penalidades.
	Decreto – Lei 227/67	27/02/67	Institui o Código de Mineração. Define as questões relativas ao Direito Minerário.	Estabelece as formas de pesquisa, extração e utilização dos recursos minerais. Cria o Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM.
	Lei 6.766/79	19/12/79	Dispõem sobre as formas de uso do solo urbano.	Define as utilizações de uso do solo urbano, em especial sobre loteamentos habitacionais e desmembramento de lotes, abertura de ruas e vias de circulação.
	Lei 6.938/81	31/08/81	Cria a Política Nac. do M. Ambiente. Constitui o Sistema Nac. do M. A. Determina as atividades passíveis de licenciamento e institui o Cadastro de Defesa Ambiental.	Não deixa claras as competências de cada órgão do SISNAMA. O anexo das atividades não esclarece a dimensão do potencial poluidor de cada uma.
	Decreto 89.336/84	31/01/84	Dispõem sobre a criação de reservas ecológicas	Regulamenta a Lei nº.938/81. Estabelece as penalidades e multas para os danos a flora.
	Resolução CONAMA 01/86	23/01/86	Estabelece as diretrizes para elaboração de Estudos e Relatórios de Impacto Ambiental (EIA/RIMA). Determina quais empreendimentos necessitam de EIA/RIMA	Define as formas de apresentação de EIA/RIMA e as exigências para elaboração dos mesmos.

ESFERA	LEIS E RESOLUÇÕES	ANO	INSTRUMENTOS PROPOSTOS	OBSERVAÇÕES <i>(Críticas/Lacunas/Contradições)</i>
F E D E R A L	Resolução CONAMA 06/86	24/01/86	Define as formas de publicação das licenças ambientais e os prazos legais.	Dá instruções para publicação das licenças e suas renovações em jornais, periódicos e Diário Oficial.
	Resolução CONAMA 20/86	18/06/86	Dispõem sobre a classificação das águas do Território Nacional.	Cria parâmetros de classificação das águas territoriais doces, salobras e salinas. Estabelece padrões de composição e contaminações das águas.
	Resolução CONAMA 09/87	03/12/87	Regulamenta a aplicação de audiências públicas para apresentação de EIA/RIMA.	As audiências públicas também vão influenciar as decisões do órgão licenciador.
	Resolução CONAMA 11/87	03/12/87	Dispõem sobre as Unidades de Conservação – Ucs e outras reservas ecológicas	Determina quais sítios ecológicos são considerados Ucs.
	Constituição Federal 1988	1988	Define em seu Art. V e seguintes a garantia do meio ambiente saudável como um direito fundamental do homem.	Prevê competências aos estados e municípios de legislar sobre assuntos ambientais e determina a recuperação de danos causados ao meio ambiente.
	Lei 7.661/88	16/05/88	Institui o Plano Nacional de Gerenciamento da Zona Costeira.	Prevê o zoneamento de uso e atividades na zona costeira brasileira.
	Resolução CONAMA 10/88	14/12/88	Dispõem sobre a regulamentação das Áreas de Proteção Ambiental – APAs.	Define as possibilidades de uso das APAs e estabelece penalidades para danos ambientais nas mesmas.
	Lei 7.797/89	10/07/89	Cria o Fundo Nacional do M. A.	A Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República administra o fundo, mas é o CONAMA que define multas, sanções e define a aplicação dos recursos arrecadados.

ESFERA	LEIS E RESOLUÇÕES	ANO	INSTRUMENTOS PROPOSTOS	OBSERVAÇÕES <i>(Críticas/Lacunas/Contradições)</i>
F E D E R A L	Decreto 9.193/90	27/03/90	Dispõem sobre as atividades relacionadas ao zoneamento ecológico-econômico.	Regulamenta a Lei 7.661/88
	Decreto 99.274/90	06/06/90	Regulamenta a Lei 6.938/81 formando a estrutura organizacional da Política Nac. do Meio Ambiente. Constitui o CONAMA, define as atuações do SISNAMA e estabelece as etapas do licenciamento (LP, LI e LO). Caracteriza as infrações ambientais e define valor das multas.	Dá a composição do CONAMA e das Câmaras Técnicas que o compõe. Define a estrutura do SISNAMA.
	Decreto 99.540/90	21/09/90	Institui a comissão coordenadora do zoneamento econômico-ecológico do território nacional.	Determina a composição da equipe de coordenação para elaboração do zoneamento.
	Resolução CONAMA 09/90	06/12/90	Dispõem sobre as normas para licenciamento ambiental de extração mineral.	Define as normas para o licenciamento de jazidas de substâncias minerais de Classe I, III e IX.
	Resolução CONAMA 10/90	06/12/90	Dispõem sobre as normas para licenciamento ambiental de extração mineral.	Define as normas para o licenciamento de jazidas de substâncias minerais de Classe II.
	Lei 8.171/91	17/01/91	Dispõem sobre a Política Agrícola Nacional	Estabelece a criação dos Zoneamentos Agroecológicos.
	Lei 9.314/96	14/11/96	Altera dispositivos do Decreto-Lei 227/67.	Altera os regimes de pesquisa e exploração de substâncias minerais e seus licenciamentos.
	Lei 9.433/97	08/01/97	Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.	Estabelece as diretrizes da Política de Recursos Hídricos, seus instrumentos, usos da água. Regulamenta o Sistema de Gerenciamento e suas atribuições.

ESFERA	LEIS E RESOLUÇÕES	ANO	INSTRUMENTOS PROPOSTOS	OBSERVAÇÕES <i>(Críticas/Lacunas/Contradições)</i>
F E D E R A L	Resolução CONAMA 237/97	19/12/97	Conceitua licenciamento ambiental, licença e impacto ambiental. Define as etapas do licenciamento, e as atividades e empreendimentos que necessitam licenças. (Anexo).	Relaciona as atividades dentro de cada empreendimento que necessitem de licenciamento.
	Lei 9.605/98	23/01/98	Lei dos Crimes Ambientais. Define as multas e penalizações p/ as infrações ambientais. Caracteriza os crimes contra a flora, fauna, poluição e M. A.	Além das penas e multas aplicadas por esta lei somam-se as do Código Penal e do Código de Processo Penal.
	Decreto 99.733/98	12/02/98	Dispõem sobre a inclusão no orçamento, de projetos e obras federais de recursos para prevenir ou corrigir danos ambientais causados pela execução de obras.	Prevê a destinação de recursos para corrigir os prejuízos de natureza ambiental e social decorrentes de obras públicas.
	Decreto 2.661/98	08/07/98	Regulamenta artigos do Código Florestal Brasileiro.	Define normas de uso do fogo em atividades agropastoris e florestais.
	Lei 9.795/99	27/04/99	Define a Política Nacional de Educação Ambiental.	Regulamenta os objetivos e formas de implementação da educação ambiental.
	Decreto 3.179/99	21/09/99	Regulamenta a Lei 6.905/98 Atribui valor as multas aplicáveis aos crimes ambientais.	Define os valores das multas de acordo com o tipo de infração cometida e sua gravidade.
	Decreto 3.358/00	02/02/2000	Regulamenta a Lei 9.827/99 e acresce redação ao Decreto-Lei 227/67	Determina condições de extração de substâncias minerais e formas de registro de títulos minerários junto ao DNPM.

ESFERA	LEIS E RESOLUÇÕES	ANO	INSTRUMENTOS PROPOSTOS	OBSERVAÇÕES (Críticas/Lacunas/ Contradições)
F E D E R A L	Portaria 23/00 Ministério de Minas e Energia	03/02/2000	Regulamenta o Decreto 3.358/00. Define as substâncias minerais de emprego imediato na construção civil.	Regulamenta as jazidas de areia, cascalho e outros materiais de uso na construção civil.
	Portaria 40/00 DNPM	10/02/2000	Revisa e atualiza a Portaria 16/97 definindo as áreas máximas de extração e classifica as substâncias minerais.	Determina o tamanho das áreas de extração mineral e distribui em classes as substâncias minerais.
	Decreto 3.420/00	20/04/2000	Dispõem sobre a criação do Programa Nacional de Florestas – PNF.	Define as formas de uso sustentável das florestas, determina a recuperação de florestas e estimula atividades de reflorestamento.
	Decreto 3.524/00	26/06/2000	Regulamenta a Lei 7.797/89 Estabelece as formas de convênios para repasse de recursos do FNMA.	Orienta as formas de investimento e os projetos que podem ser financiados através do FNMA.
	Lei 9.984/00	17/07/2000	Dispõem sobre a Agência Nacional das Águas – ANA.	Define as atribuições da ANA e sua composição e formas de atuação.
	Lei 9.985/00	18/07/2000	Regulamenta artigos da Constituição Federal e cria o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC.	Define as categorias das Ucs. Estabelece as formas de criação e gestão das UCs. Define as penalidades para danos em unidades de conservação.
	Resolução CONAMA 274/00	29/11/2000	Estabelece a Política Nacional de Recursos Hídricos. Define os padrões de balneabilidade das águas territoriais.	Define os níveis e padrões de contaminação das águas de uso comum em balneários, praias e outros.
	Lei 10.257/01	10/02/01	Institui o Estatuto das Cidades	Cria regulamentações ligadas ao meio ambiente nas cidades.
	Lei 10.650/03	16/04/03	Lei de acesso à informação ambiental.	Determina que as licenças e outras ações ligadas ao meio ambiente sejam tornadas públicas.

ESFERA	LEIS E RESOLUÇÕES	ANO	INSTRUMENTOS PROPOSTOS	OBSERVAÇÕES (Críticas/Lacunas/ Contradições)
E S T A D U A L	Decreto 32.239/86	08/05/86	Cria o Conselho Estadual da Pesca.	Regulamenta a atividade pesqueira do Rio Grande do Sul e complementa a legislação federal.
	Lei 9.519/92	21/01/92	Institui o Código Florestal do Estado do RS. Cria o Fundo de Desenvolvimento Florestal – FUNDEFLO.	Cria a Política Florestal Estadual, define as formas de exploração e reposição florestal. Define espécies imunes ao corte, as infrações e penalidades por danos a flora.
	Decreto 34.256/92	02/04/92	Cria o Sistema Estadual de Unidades de Conservação – SEUC.	Determina a composição do SEUC, suas responsabilidades e competências.
	Decreto 34.550/92	23/11/92	Regulamenta a Lei nº 9.519/92, que criou o Fundo de Desenvolvimento Florestal – FUNDEFLO.	Define as fontes de recursos do FUNDEFLO e suas aplicações.
	Lei 10.056/94	10/01/94	Dispõem sobre a autorização da caça no Estado do Rio Grande do Sul.	Determina as regiões, espécies permitidas e épocas de permissão da caça no Estado.
	Lei 10.116/94	23/03/94	Institui a Lei do Desenvolvimento Urbano do Estado, delimitando as áreas urbanas.	Define as áreas urbanas as diretrizes para parcelamento do solo e normas gerais de ocupação do território pelos municípios.
	Lei 10.330/94	27/12/94	Cria o Sistema Estadual de Proteção Ambiental. Institui o CONSEMA. Cria os instrumentos da Política Estadual do M. A. Cria o Fundo Estadual do M. Ambiente.	Atribui poderes de fiscalização ao Batalhão Ambiental (PATRAM). Complementada pela Lei nº 11.362/99.

ESFERA	LEIS E RESOLUÇÕES	ANO	INSTRUMENTOS PROPOSTOS	OBSERVAÇÕES (Críticas/Lacunas/ Contradições)
E S T A D U A L	Lei 10.350/94	30/12/94	Institui o Sistema Estadual de Recursos Hídricos, sua estruturação e regulamenta a Constituição Estadual.	Regulamenta a Política Estadual de Recursos Hídricos, seus objetivos e atribuições. Define os planos de bacias hidrográficas, as infrações e penalidades por danos causados pelo uso indevido das águas. Alterada pela Lei nº 11.560/00
	Decreto 37.033/96	21/11/96	Regulamenta a Lei nº 10.350/94 a respeito da outorga do direito de uso das águas no RS.	Determina a disposição e possibilidades de uso das águas, concedendo licenças de uso e categorias de utilização.
	Decreto 38.355/98	01/04/98	Estabelece normas para manejo dos recursos florestais.	Determina as formas de exploração e conservação de florestas nativas do RS.
	Decreto 38.543/98	04/06/98	Regulamenta o Fundo Estadual do M. A. Dá competências ao CONSEMA e seus representantes.	Determina as formas de uso dos recursos do fundo do meio ambiente. Define a composição do CONSEMA e suas formas de atuação.
	Resolução CONSEMA 05/98	19/08/98	Define as competências de licenciamento dos municípios.	Seu anexo define atividades de impacto local, seu porte e grau de poluição. Ampliada pela Resolução 16/2001.
	Decreto 38.814/98	26/08/98	Regulamenta a lei que criou o Sistema Estadual de Unidades de Conservação – SEUC.	Define as atribuições do SEUC e as formas de cadastramento de Unidades de Conservação.
	Resolução CONSEMA 01/00	21/01/2000	Fixa critérios de compensação de danos ambientais causados por grandes empreendimentos.	Define as formas de mitigação dos danos ambientais.
	Resolução CONSEMA 04/00	28/04/2000	Define os critérios p/ habilitação dos municípios p/ executar o licenciamento ambiental e elaborar o Plano Ambiental.	Concede habilitação dos municípios e define como pode ocorrer o descredenciamento.

ESFERA	LEIS E RESOLUÇÕES	ANO	INSTRUMENTOS PROPOSTOS	OBSERVAÇÕES (Críticas/Lacunas/Contradições)
E S T A D U A L	Lei 11.520/00	03/08/2000	Institui o Código Estadual do M. A. Define o planejamento ambiental. Cria instrumentos da Política Estadual do M. A. Regulamenta o Licenciamento Ambiental.	Define os conceitos ligados ao M. A. (nascentes, recurso natural, poluição, floresta, etc). Define as etapas do EIA/RIMA.
	Resolução CONSEMA 11/00	17/11/2000	Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano Ambiental Municipal.	Trás vários conceitos ambientais e a estrutura mínima do Plano Ambiental.
	Resolução CONSEMA 102/05	24/05/2005	Amplia as competências de licenciamento dos municípios.	Aumenta o número de atividades que passa a ser de competência municipal prevista pelas Res. nº 05/98, nº 16/01 e nº 22/02.
	Resolução CONSEMA 110/05	21/10/05	Amplia a Resolução Nº 102/05	Acrescenta atividades aos anexos da resolução nº 102/05
	Resolução CONSEMA 111/05	21/10/05	Altera e amplia a Resolução nº 102/05.	Amplia as competências e estabelece critérios para o licenciamento municipalizado

Fonte: Quadro elaborado pelo autor.

ANEXO C

Questionário de pesquisa – técnicos dos municípios estudados

UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL – UNISC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL
MESTRADO E DOUTORADO

A) IDENTIFICAÇÃO DA PESQUISA:

Título: Análise do processo de implementação da municipalização dos sistemas de licenciamento ambiental: estudo de casos na região do Vale do Rio Pardo (RS).

Mestrando: Vladimir Machado Panta

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Adriane Lawisch Rodríguez Co-orientadora: Prof^a. Dr^a. Heleniza Á. Campos

B) IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO:

É permitida a gravação desta entrevista?

Município:

Nome:

Cargo que ocupa:

Formação profissional:

Tempo de atuação nesta função:

C) QUESTÕES CONCEITUAIS:

- 1) O que você entende por licenciamento ambiental?
- 2) O que é gestão ambiental?

D) QUESTÕES SOBRE O LICENCIAMENTO MUNICIPALIZADO NO ESTADO:

- 3) Você tem conhecimento dos procedimentos de municipalização do licenciamento ambiental no estado? Se sim, qual sua opinião a respeito?

E) QUESTÕES RELATIVAS À REGIÃO DO VALE DO RIO PARDO:

- 4) Este município tem habilitação para licenciar?
 - I) Se não, passar para questão número 7.
 - II) Se sim, desde quando?
- 5) Quais os passos requeridos, documentação exigida e as orientações fornecidas para um produtor licenciar um empreendimento de:
 - I) Desassoreamento de cursos d'água?
 - II) Atividades de serraria?
 - III) Construção de açudes / irrigação?
- 6) Qual sua avaliação dos resultados obtidos (ambientais / financeiros / institucionais, para a Prefeitura e para os empreendedores) com a municipalização?
- 7) Quais os principais motivos deste município para não ter licenciamento ambiental municipalizado?

F) CONSIDERAÇÕES FINAIS:

ANEXO D

Respostas dos técnicos entrevistados

Transcrição das respostas dos técnicos entrevistados nos municípios que compõem o estudo de caso, apresentadas em ordem cronológica das visitas, que ocorreram durante o mês de novembro de 2005, lembrando que o Município de Arroio do Tigre não respondeu o questionário.

Questão 1: O que você entende por licenciamento ambiental?

Entrevistado I

O licenciamento ambiental é uma obrigação legal que prevê a diminuição dos impactos ambientais.

Entrevistado II

É o sistema ou departamento responsável pela autorização, pela observância de um projeto para ver se uma empresa está adequada ao segue à risca os propósitos não poluentes no município, se ela está adequada à preservação ambiental, a não poluição municipal, de acordo com as leis estaduais e federais.

Entrevistado III

O licenciamento ambiental, na verdade, é um dos instrumentos da política de gestão ambiental. Isto quer dizer que a gestão ambiental é o gerenciamento das atividades relacionadas ao meio ambiente no município. Quando eu falo em um dos instrumentos, é lógico que existem vários, como por exemplo, a educação ambiental. Mas o licenciamento, especialmente, seria a concessão do direito do empreendedor/produtor poder construir ou implantar uma obra, efetuar alguma atividade que vá causar um impacto em determinada área, onde vai ser feita a obra ou, em casos de descapoeiramentos, de corte seletivo ou irrigação de arroz. Isto sempre é precedido de uma análise e vistoria deste local e do entorno, apontadas as características que vão ser afetadas, o porque e etc. Enfim toda a

política que vai envolver as condições e as restrições voltadas a cada categoria específica.

Entrevistado IV

No contexto ambiental, hoje o licenciamento é visto como uma forma de legalizar algo que vai ser, de uma forma ou de outra, através de procedimentos e processos, capaz de provocar uma certa degradação de algum recurso natural. Este licenciamento ambiental vem regradar estes procedimentos de forma a buscar uma mitigação ou uma compensação para aquilo que vai ser degradado. Este regramento é feito em etapas, desde uma licença prévia onde é analisado o contexto da localização, uma licença de instalação que é para aquele empreendimento se instalar em um local e uma licença de operação que visa a implementação da atividade.

Entrevistado V

O licenciamento ambiental é uma atividade que prevê regulamentar e cuidar para que as empresas exerçam suas funções de maneira condizente com a preservação do meio ambiente. O licenciador vai dar uma autorização mediante o enquadramento técnico da necessidade de se preservar o meio ambiente. No caso do nosso município, seriam envolvidas as empresas do setor primário, pois temos um pólo madeireiro que apresenta problemas de destino da serragem, falta de estrutura, então estes teriam que ter uma orientação maior.

Temos atividades de mineração, junto as divisas do município onde muitas empresas mineram em áreas do município e acabam tirando nota de procedência por outro município. Temos também a extração de blocos de granito para a construção civil sem licenciamento, isto é um problema que a gente encaminha denúncias para o batalhão ambiental e este não dispõem de efetivo para atender, também a Fepam não tem pessoal para atender. Por isso esses problemas

continuam ocorrendo, então é importante que o município licencie e institua os técnicos para poder, dentro da nossa realidade, controlar estas atividades.

Questão 2: O que é gestão ambiental?

Entrevistado I

Gestão Ambiental é uma busca de melhorias em questão de qualidade ambiental, seja ela promovida por uma gestão pública ou privada.

Entrevistado II

Gestão Ambiental é o gerenciamento, o controle, o manuseio dos bens naturais municipais, estaduais ou federais. É um gerenciamento das atividades para não degradar o meio ambiente.

Entrevistado III

Como foi dito antes, é o gerenciamento das atividades no meio ambiente no município, com as atividades de impacto local. É o planejamento de uma atividade, o devido monitoramento para evitar que ocorra algum dano e que previna qualquer tipo de impacto que possa vir a ser causado em virtude daquela atividade.

Entrevistado IV

A gestão ambiental é uma coisa bem complexa, ela abrange como um todo, ela tem um contexto no sistema, de forma a buscar uma resolução dentro de um universo. Nós podemos falar em uma gestão municipal que abrangeria toda a área ambiental, na área de recursos naturais, na área de educação ambiental, na recuperação de áreas degradadas, seria um plano em que o município, através de

seu órgão gestor, desenvolveria uma forma de atender a todas as peculiaridades ambientais regionais.

Entrevistado V

A gestão ambiental depende do servidor, no cargo que ocupa, ter esta visão ampla dos problemas do município e conseguir desenvolver seu trabalho em parceria com os demais setores da administração, levando um pouco do conhecimento ambiental para a secretaria de transportes, que tem problemas para abrir estradas, tem áreas de extração de cascalho, tem áreas onde é preciso fazer o corte da vegetação nas margens das estradas.

Tem que levar estas orientações, dizer como deve ser as intervenções. Também na secretaria da educação, falar sobre o licenciamento ambiental, onde temos feito várias parcerias. Na secretaria da agricultura, temos levado a idéia de hortas nas escolas para despertar a consciência ecológica. Também nas associações de produtores alertamos para as questões de manejo de solos. Então em cada setor destes, poder ter a abertura e receptividade para trocar idéias, pois a gestão ambiental só ocorre com todos os setores trabalhando em conjunto, sendo o meio ambiente (departamento) uma “mola mestra”, mediando conflitos.

Apesar de termos um departamento de meio ambiente com pouca estrutura, fazemos este trabalho de intermediação para que os problemas sejam os menores possíveis. Desta forma, gestão é saber quando chega o problema aqui (no departamento) e saber dar o encaminhamento correto, procurando não “passar por cima” dos responsáveis por outros setores, mas fazer com que o problema seja solucionado. Desta forma, promover a gestão ambiental é intermediar estes conflitos e também buscar conhecimentos, porque é uma coisa nova.

Na região do Vale do Rio Pardo temos 4 municípios que estão licenciando, na região da Associação da AMSERRA tem outros 3 municípios e na Zona Sul, da qual também fazemos parte, tem 4 municípios que licenciam. Então temos mais de 60 municípios onde, somente “uma meia dúzia” licencia, fazem gestão ambiental e se

preocupam com o meio ambiente. Buscar conhecimentos nestes municípios, falar aos nossos gestores, porque quanto mais municípios trabalhando esta questão de forma regional, os prefeitos, dentro dos seus municípios, vão começar a ver o licenciamento com “outros olhos” e o nosso trabalho vai ser mais fácil, pois a parte fundamental do processo é convencer o executivo de que o licenciamento é importante.

Muitas vezes o departamento acaba sendo “vitrine” (para a Administração), pois quando estamos fazendo um trabalho de divulgação, conscientização, o que gera notícia, está ótimo. Por outro lado, quando não há interesse em determinado empreendimento/atividade, eles alegam que o departamento de meio ambiente não “deixou fazer”, porque neste local “não é permitido”. Já vi relatos de que o departamento está dentro da prefeitura para fazer “manchete” (notícia) de que a mesma está preocupada com o meio ambiente, mas na verdade, só serve para inviabilizar atividades/serviços que eles não querem que aconteçam, além de fazerem muitos serviços de forma errada, dando uma “visão promocional” ao setor de meio ambiente.

Questão 3: Você tem conhecimento dos procedimentos de municipalização do licenciamento ambiental no estado? Se sim, qual sua opinião a respeito?

Entrevistado I

Sim. Acho que é muito importante o município ser habilitado quanto a municipalização, pelo fato de os técnicos do município conhecerem mais os impactos ambientais locais, tendo em vista que os técnicos envolvidos poderão avaliar melhor como deve ser feito o licenciamento.

Entrevistado II

Sim. Eu acho que é uma descentralização do licenciamento para o interior; é louvável o ato; é necessário, devido ao tempo que leva um licenciamento atualmente, quando encaminhado para a FEPAM para a liberação e estudo se há ou não possibilidade de licenciar. Então eu sou totalmente de acordo com a “interiorização” deste processo de licenciamento.

Tenho conhecimento destes atos e procedimentos, tanto no nível de município, como no Estado. Já fiz projetos de licenciamento para a FEPAM.

Entrevistado III

Sim. A gente acompanha o licenciamento do Estado em função dos cursos que participamos na Fepam, nos treinamentos, nos quais são repassadas informações voltadas ao meio ambiente, e que constam da Resolução CONAMA nº 102/05. São muito importantes os treinamentos fornecidos pelo Estado para os licenciadores dos municípios do RS.

Entrevistado IV

Sim. É um grande benefício este sistema implantado através da Resolução nº 237 do Conama, a qual delegou poderes ao estado, e este, através das Resoluções nº 04 e 05 do Consema, delegando competência aos municípios para licenciamentos ambientais locais. Esta competência dos municípios vem contribuir muito, principalmente na modalidade de agilização de documentação, fiscalização e gerar benefícios para uma melhoria significativa do meio ambiente local.

Os problemas podem ser resolvidos e solucionados de uma forma mais abrangente e mais eficiente, porque estamos mais próximos do problema, nós conhecemos mais a realidade do município. Então, mesmo através da própria legislação a gente procura buscar saídas para amenizar estes problemas de uma

forma legal e também de uma forma de conscientização da comunidade. O nosso trabalho é mais eficaz, é mais produtivo, desta forma o meio ambiente terá grandes benefícios, porque ele envolve a comunidade, que atua diretamente junto ao órgão competente.

Entrevistado V

Sim. Gosto desta proposta e tenho levado ao conhecimento do executivo, do secretário da saúde, que é o superior imediato, e estamos desde 2003 “batendo na mesma tecla”, de que temos que implantar o licenciamento ambiental. Apesar de termos um problema quanto a questão legal pois não existe o Código do Meio Ambiente, que está sendo elaborado, do modo mais adequado a nossa realidade. A maneira como o Estado está conduzindo este processo, com a capacitação dos técnicos dos municípios habilitados, onde o trabalho de capacitação tem recebido muitos elogios.

Acompanhamos, na cidade de São Lourenço do Sul, um seminário onde os painéis eram sobre o licenciamento ambiental municipalizado, nos quais os municípios, que já estão habilitados na Zona Sul, trouxeram suas experiências, fazendo relatos da realidade de cada um, mostrando o que eles estão conseguindo fazer, as várias formas de trabalhar, pois precisamos sempre trocar informações buscando melhorar. Por isso o trabalho da SEMA está bem conduzido, embora a minha preocupação é de que o próximo ano é ano eleitoral e, por isso, a gente nunca sabe o que vai acontecer.

Questão 4: Este município tem habilitação para licenciar?

I) Se não, passar para questão número 7.

II) Se sim, desde quando?

Entrevistado I

Não.

Entrevistado II

Não tem.

Entrevistado III

Sim. Desde agosto de 2003.

Entrevistado IV

Sim. Nós fomos um dos primeiros municípios que buscou a sua independência ambiental em termos de licenciamento. No ano de 1997, nós firmávamos convênio com o extinto Departamento de Recursos Naturais Renováveis (DRNR), da Secretaria Estadual da Agricultura, que tratava das florestas, na época eu já trabalhava na Prefeitura e a gente firmou convênio para que a parte de descapoeiramento, a parte de florestas e corte de vegetação o município pudesse autorizar aos seus munícipes.

Posteriormente, em 1998, foi feito um convênio preliminar com a Fepam, onde foram delegadas algumas competências para o município, e após o ano de 2000, com a implementação do Sistema Integrado de Gestão Ambiental (SIGA-RS) do estado, o município buscou rapidamente esta habilitação, implantada no ano de 2001, sendo um dos primeiros municípios que se habilitou para o licenciamento ambiental local, atendendo a Resolução nº. 04 do Co nsema.

Entrevistado V

Não. Ainda não temos protocolo de intenção junto a SEMA por estar faltando alguns pré-requisitos para habilitação.

Questão 5: Quais os passos requeridos, documentação exigida e as orientações fornecidas para um produtor licenciar um empreendimento de:

I) Desassoreamento de cursos d'água?

II) Atividades de serraria?

III) Construção de açudes / irrigação?

Entrevistado III

I) Desassoreamento: Em primeiro lugar, quando nos é solicitado algum pedido de desassoreamento de um córrego, o primeiro passo é fazer uma vistoria no local para verificar a viabilidade, dependendo de cada caso. Os desassoreamentos estão sempre em Área de Preservação Permanente, requerendo obrigatoriamente uma anuência do DEFAP, quando houver vegetação, para efetivação da obra. Havendo viabilidade de se executar esse desassoreamento, o empreendedor solicita através de requerimento o formulário e elabora o projeto técnico específico nesta área, que seria canalização ou modificações de recursos hídricos. Este projeto é encaminhado ao departamento de meio ambiente, onde é feita a análise, através de uma equipe técnica com profissionais voltados a esta área, como por exemplo, engenheiro agrônomo, engenheiro civil e químico. Depois é feita uma nova vistoria e havendo possibilidade de ser licenciado, é feito o licenciamento, com a anuência do DEFAP. Existe um termo de referência que é disponibilizado pela internet, através do site da Fepam ou do Defap, específicos para cada atividade solicitada, nos quais e substituído o nome da instituição.

II) Serraria: A atividade de serraria é de alto impacto ambiental por isso o primeiro passo é verificar onde o empreendedor quer construir a sua serraria. Se for em Área de Preservação Permanente, é vetado imediatamente. Por outro lado havendo viabilidade, o empreendedor executa o projeto técnico para a atividade de serraria em formulário específico, com termo de referencia emitido pela Fepam, que enumera todos os impactos, o entrono da área, qual a demanda de produção, consumo de material, qual o destino dos resíduos, enfim, atendendo a estes quesitos, não se situando em A.P.P., existe a possibilidade de licenciar a serraria. O município se baseia nos formulários da Fepam para licenciamento de todos os

empreendimentos, seguindo os termos de referencia e os critérios e regramentos da mesma.

III) Construção de açudes/irrigação: São seguidos os mesmos passos e as mesmas exigências da Fepam. Através do acesso à página da Web, são baixados os formulários e demais documentos, é feita a troca da instituição, colocando o nome da Prefeitura nos cabeçalhos.

Entrevistado IV

I) Desassoreamento: Uma licença de desassoreamento é muito complexa porque envolve conhecimentos na área de hidrologia e na área de geologia, então, geralmente o profissional responsável deve ser um geólogo ou um hidrólogo. Esta é a primeira condição exigida. Este licenciamento exige um projeto muito detalhado, com posições geográficas do curso d'água, delimitação dos locais onde vai ser efetuado o desassoreamento, com as coordenadas delimitadas, para que possamos fazer a fiscalização da correta aplicação do licenciamento.

São exigidos cálculos de volume de material no projeto, quando empreendedor particular, pede-se a cópia da matrícula da propriedade ou contrato, toda a documentação que comprove que aquele empreendedor é que tem a condição legal de buscar este licenciamento. É exigido um projeto técnico, com plantas e descrição geológica do material, qual o uso deste material, para que fim vai ser destinado. A gente prefere que este material seja destinado à propósitos públicos como rodovias e aterros públicos de forma que não ocorra um processo de exploração comercial particular, que não ocorra comercialização destes materiais. Estes são os cuidados e critérios que temos observado, além da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) dos profissionais envolvidos. Muitas vezes é exigido um laudo de cobertura vegetal para ver em que situação se encontram estas margens do curso d'água, quanto a mata ciliar e, quando tiver alguma madeira (árvores) que tenham que ser retiradas, pede-se um laudo dando o volume desta e sua utilização.

Em todo o licenciamento é exigida uma medida compensatória ou mitigadora e dentro deste projeto, nós sempre cobramos do profissional uma forma de compensar, porque como houve um dano ambiental, houve uma degradação, este recurso hídrico vai ter um proveito, por isso é exigida uma medida de recompor alguma coisa no meio ambiente. Neste sentido, uma das coisas que nós mais exigimos é a recomposição natural ou a implantação (replântio) da mata ciliar. Para estes cursos d'água a legislação Federal exige, no mínimo, que uma largura de 30 m nas margens esteja com vegetação permanente, por isso se busca um projeto do empreendedor para que ele comece a implantar nestas margens vegetações típicas da região.

Entretanto é analisado caso a caso nas propriedades, quanto ao tamanho desta, porque muitas vezes o produtor possui 5 ha, 7 ha ou 10 ha, mas aquela área serve para sua subsistência e aquele pedaço das margens é a parte mais fértil da propriedade, onde o ganho em produtividade é maior para o produtor, evidentemente nós não podemos partir para uma ação completa para atingir os índices que a legislação exige. Desta forma estamos exigindo uma recuperação gradativa, a cada ano um percentual de recuperação destas margens.

II) Serraria: Em atividades de serraria, muito pouco foi feito no município, mas também é exigida toda a documentação da empresa, seu contrato social, o alvará da Prefeitura, o cadastro junto à Sema, seu registro, assim como a descrição do que vai ser produzido mensalmente, o tipo de madeira que ela vai trabalhar, dados da produção, informações a respeito dos resíduos produzidos e qual o seu destino. É preenchido um formulário, que é o termo de referência, feito por um técnico da área, que informa todos estes parâmetros para o Departamento do Meio Ambiente (DEMA). Depois da análise destes documentos é emitida uma licença de operação, a partir daí é feito o acompanhamento através de relatórios trimestrais ou semestrais, dependendo do caso, dando conta do destino dos resíduos produzidos.

III) Construção de açudes/irrigação: Hoje a legislação em termos de irrigação está começando. À questão de um ano atrás ela iniciou, principalmente na Fepam, e nós no município podemos atender à propriedades de até 50 ha de área irrigada. Este empreendimento terá um cadastro através de uma licença prévia, de uma

licença de instalação e de uma licença de operação. Inicialmente ele apresenta a documentação da propriedade (Certidão de Registro do Imóvel), CPF, identidade do proponente, um formulário a ser preenchido dando detalhes da propriedade, tamanho da área, tipos de solo, tipos de cultura, tipos de ocupação, tipo de vegetação, formas de produção da propriedade, existência de reserva legal ou áreas de preservação permanente e os recursos hídricos, ou seja, todas as informações necessárias para que nós tenhamos conhecimento, uma espécie de raio “X” da propriedade. Isto porque o licenciamento para irrigação é muito complexo, ele é uma atividade degradadora do meio ambiente, tanto que ela é enquadrada como de “alto potencial poluidor”. Por isso, para todo o licenciamento, é feito um estudo de como minimizar os impactos e como corrigir aquilo que não atenda a legislação.

Este é o primeiro formulário a ser encaminhado, feito por um profissional da área, com um croqui da propriedade, com mapa do exército para localização (carta) e A.R.T. do profissional, geralmente um engenheiro agrônomo, que faz o projeto e encaminha esta documentação. O município, após a vistoria emite uma licença para ele operar. Esta licença tem validade de um ano, podendo chegar até 4 ou 5 anos, embora no início o prazo seja de um ano, porque esta atividade envolve muito maquinário, tem muitos problemas de contaminação de solo pela troca de óleos e por isso nossas licenças apresentam algumas condicionantes, algumas restrições para que o empreendedor comece a se estruturar de forma que as suas ações sejam pouco agressivas ao meio ambiente.

Estamos cobrando piso de concreto para troca de óleo com caixa de captação de óleo e água, o controle da lavagem destes equipamentos, para que haja uma retenção para evitar que esta água contendo óleo extravase para o meio ambiente, contaminando-o. Também analisamos o corpo hídrico da propriedade, desde nascentes até riachos, buscando ano após ano, uma recuperação gradual destas áreas projetando que em 5 ou 10 anos, elas se recomponham na sua parte ambiental. Outra situação ocorre quando se trata de pedido de licença para empreendimento em A.P.P., a legislação Federal recomenda que seja ouvido o conselho municipal do meio ambiente. Quando se trata de empreendimento de grande porte, que possa ter uma repercussão maior na área ambiental, deve-se ouvir o conselho do meio ambiente.

Questão 6: Qual sua avaliação dos resultados obtidos (ambientais / financeiros / institucionais, para a Prefeitura e para os empreendedores) com a municipalização?

Entrevistado III

Os resultados ambientais são os melhores possíveis, porque onde existe um regramento, uma fiscalização e um monitoramento, a que se entender que existe a possibilidade de melhorias significativas na área ambiental, se não de prevenir completamente o dano, pode-se minimizá-lo. Os resultados financeiros apontam que, hoje as taxas ainda não cobrem os custos operacionais do sistema, mas estamos trabalhando para reencaminhar um projeto de lei para a Câmara de Vereadores, alterando alguns valores de taxas que observamos estarem muito baixas e outras com valores excessivos para a região.

Nos resultados institucionais, a Prefeitura, como um órgão de prestação de serviços à comunidade, tem papel fundamental nesta questão porque, além de estar fazendo o trabalho de licenciamento e fiscalização, faz também um trabalho educativo, desta forma o licenciamento, indiretamente também é um trabalho educativo, por isso é um fator muito importante e muito positivo, que está sendo bem aceito pela população. Quanto aos empreendedores, estão se conscientizando da importância da questão ambiental, o departamento está obtendo, com o passar do tempo, um reconhecimento maior perante a comunidade, justamente por coisas que antes eram esquecidas, em virtude do fato da Fepam estar bastante distante da população. De fato hoje, através do licenciamento pela Prefeitura, facilitou bastante porque aproximou os envolvidos. Outro fato importante é a agilidade do processo para uma licença. Na maioria das vezes na Fepam levava meio ano e hoje, através do departamento de meio ambiente, a licença leva 30 a 40 dias para ser emitida. Assim a comunidade nos procura porque quer fazer as coisas certas, é lógico que também tem exceções, mas de uma forma geral, está bem conduzido o processo e a aceitação está sendo muito boa.

Entrevistado IV

Na questão ambiental é importante o fato de que nós estamos próximos do problema, assim é muito mais fácil agir e fiscalizar, de forma que se possa combater qualquer tipo de problema que venha ser ocasionado dentro do município, o impacto ambiental deve ser contornado mais rapidamente. Nós estamos muito próximos do problema, isto é fantástico no aspecto ambiental, porque nós temos como cuidar mais do meio ambiente, ver os problemas mais de perto e poder interagir a seu favor.

A questão financeira, para o município não é uma vantagem, mas sim um benefício, porque pelas taxas que o município pratica e que são aprovadas pelo poder legislativo, só se consegue atender todas as despesas, porque ela não é uma “taxa”, ela serve para cobrir os custos, pois temos despesas de deslocamento e despesas com profissionais, assim a figura da cobrança pelo licenciamento, não é no sentido de arrecadação, mas sim para cobrir um custo existente para o licenciamento. O objetivo do município não é obter lucros, mas sim fazer com que possamos atender ao sistema, fazer gestão ambiental, para que esta demanda possa ser bem atendida.

Com relação aos empreendedores, o que se pode observar é a tranquilidade deles, aquela segurança e satisfação, porque sabem que ao encaminhar um pedido de licenciamento, eles contratam profissionais e tem o respaldo de que rapidamente serão atendidas. A agilização, o diálogo próximo que o município tem com eles, na busca da complementação, da orientação na busca de uma solução, está muito próximo entre os profissionais do município e os empreendedores. Isso facilita muito o entendimento, e isso faz com que os processos se tornem rápidos, ágeis e eficientes. Os resultados para o município são positivos porque estamos fornecendo algo mais, é uma tranquilidade, contribui para a geração de renda e de empregos, oferece uma facilidade de outros empreendedores de fora do município virem para cá. A própria comunidade está satisfeita, os produtores rurais se sentem tranquilos, porque quando eles buscam o licenciamento, são atendidos e podem trabalhar em sua propriedade com segurança, dá um respaldo legal em seu processo produtivo e isso é muito importante, isto gera para a comunidade um benefício fantástico.

Questão 7: Quais os principais motivos deste município para não ter licenciamento ambiental municipalizado?

Entrevistado I

É em função da falta do Plano Ambiental, embora já tenhamos conseguido instalar o Conselho e ter o Fundo Municipal do Meio Ambiente. Também faltam técnicos para dar andamento na municipalização. Depois desta estrutura é necessário um concurso público para formar a equipe técnica, a partir daí vai se conseguir montar o processo.

Entrevistado II

É em função da falta do plano diretor, plano ambiental e de profissionais habilitados para a formalização desta habilitação, isto é, a equipe técnica, além da falta de conhecimento, não de minha parte, mas do gestor e das outros secretários, que não estão “dentro” do processo, não entendem bem o que é esta habilitação de licenciamento ambiental de impacto local, ainda falta entendimento. No início desta administração, eu falava da habilitação (ao SIGA-RS), o prefeito e os secretários me excomungavam, diziam que eu estava louco. -- O que é isso? Hoje eles já são a favor da habilitação para o licenciamento ambiental. Este já é um ponto de vista bem diferente daquele que eles tinham antigamente.

Entrevistado V

O primeiro motivo é a falta de regulamentação jurídica, como o Departamento de Meio Ambiente, que ainda não foi estruturado por lei, não temos o código municipal do meio ambiente e também não temos o plano ambiental, que são alguns dos pré-requisitos. Na questão do corpo técnico, o município tem a maioria deles, mas não estão estruturados para conduzir o licenciamento, estando distribuídos em vários setores e departamentos da Prefeitura.

Está sendo criada uma comissão para tratar do licenciamento, nos mesmos moldes da Comissão de Controle Interno. Esta comissão pretende articular os servidores de vários setores para formar a equipe de licenciamento, sendo que os profissionais necessários, que o município não dispuser, seriam contratados para prestar serviço. Embora tenhamos o Conselho do Meio Ambiente instituído, assim como o Fundo Municipal do Meio Ambiente, que atuam desde o ano 2000, temos enfrentado algumas dificuldades neste período. Também nos falta o poder de polícia municipal e a previsão de taxas a serem cobradas para o licenciamento, onde o código tributário tem que ser alterado.

As leis de criação do fundo e do conselho de meio ambiente são de 1999 e 2000 e estão desatualizadas porque houve reestruturações na composição das secretarias. Na lei do fundo é preciso separar a questão das taxas de licenciamento que devem fazer parte do código tributário e não da lei do fundo, além de determinar como os recursos deste vão ser utilizados. Como o município faz parte de dois Comitês de Bacias, procuramos trazer as reuniões para cá, com técnicos de outros municípios, que vem falar sobre o licenciamento para nossos gestores. Isto é muito importante, ter outras pessoas falando do assunto, além de nós, o que aumenta o poder de convencimento. Isto repercute melhor do que o fato de ser uma obrigação legal, que confere a responsabilidade para o mandatário.

O maior modificador do meio ambiente é a Prefeitura, porque estão ligados vários setores e a comunidade ainda está naquele sistema paternalista, que aos poucos vai sendo mudado, mas que ainda existe. Quando querem fazer uma construção com terraplanagem, chamam a Prefeitura, e por isso, se o Departamento de Meio Ambiente não estiver atento, dando as orientações, os problemas continuarão acontecendo. Temos o Plano Diretor, que é outro pré-requisito, e que foi aprovado em dezembro de 2004. Só que muito do que é previsto no plano não está sendo seguido, em função dele ser uma “herança” da administração anterior, embora aos poucos, os gestores estão percebendo que é lei e vamos ter que nos adequar. Tem algumas leis importantes dentro do Plano Diretor que precisam ser regulamentadas, o que já foi apontado pela Comissão de Controle Interno, e na próxima visita do Tribunal de Contas ao município, é a primeira coisa que vai ser cobrada, fazendo cumprir o que determina a lei.

Além de tudo isto, alia-se o fato de que todas as multas que são aplicadas, quando ocorrem danos ambientais, vão parar no Caixa Único do Estado e nem a Fepam “vê a cor do dinheiro”. Com a municipalização estes valores vão ser destinados ao fundo municipal do meio ambiente, tendo argumentos para convencer a Justiça e ao Ministério Público local, para que estes recursos permaneçam no município, sendo investidos na reparação dos danos a nível local.

Considerações Finais:

Entrevistado I

Eu acho que a conscientização deveria começar na Secretaria do Meio Ambiente, a partir do secretário, que deveria pelo menos entender a legislação, e a partir daí os técnicos capacitados para poder fazer este trabalho de licenciamento.

Entrevistado II

O principal é a conscientização do gestor municipal, a elaboração do plano diretor e do plano ambiental e o trabalho de conscientização dos moradores do município. O pessoal acha que é um entrave no progresso do município, eles acham que vai “trancar”, considerando o meio político. – “Pô, um amigo meu tem uma borracharia”, e então eu vou intimar o proprietário e dar dois anos para ele se regularizar. Então a parte política vai ser difícil de lidar, mas tem que se adaptar, porque se não começarmos agora, vamos esperar mais e mais, e assim o nosso rio que passa no meio da cidade vai cada vez mais ser degradado, pois já está todo cheio de dejetos, lixo, óleo diesel, sofás e peças de carros. Além da maioria do parque industrial estar fora da realidade, pois nem licenciamento tem. Então precisamos isto para adequar nossas indústrias, para combater a poluição e preservar o meio ambiente, que a gente luta tanto, mas não estamos fazendo nada em favor do mesmo.

Entrevistado III

O município caminha em busca de um trabalho sério com a comunidade, voltado à sensibilização da população para conseguir, no futuro, melhorar a qualidade de vida da nossa população.

Outro fator importante é que a administração pública deve investir mais no setor de meio ambiente, pela importância que este representa na comunidade. Devido ao fato de todo o empreendimento, qualquer obra, gerar um impacto no meio ambiente, mesmo que seja pequeno, mas sempre gera algum passivo. Por isso é premente que nossos administradores invistam mais na gestão pública voltada ao meio ambiente, para a melhoria da qualidade de vida do nosso povo.

Entrevistado IV

Eu vejo a situação de municípios médios e grandes, que está muito bem, pois eles têm como se auto-sustentar na implantação do licenciamento como um todo. Estamos buscando junto ao órgão estadual uma habilitação de licenciamento maior do que a prevista na Resolução nº 102/05 do Consema, no sentido de ampliação do trabalho que temos, pelo corpo técnico que o município dispõe pela seriedade como é feito o trabalho, pela responsabilidade de todos os envolvidos.

Estamos buscando um termo de competência maior para as atividades que são atribuídas ao município, é uma espécie de gestão plena para determinadas atividades. Estamos buscando isso justamente em função dos benefícios que podemos trazer para a nossa comunidade em termos administrativos. O problema se dá para os municípios pequenos, porque muitas vezes o que está na legislação não pode ser atendido, principalmente na parte dos profissionais habilitados, sendo um ônus para o município, dada a pequena demanda de licenciamentos. Estes profissionais devem ter curso superior, como determina a lei, com um corpo multidisciplinar e os municípios pequenos não tem como atender, por isso estão enfrentando este problema.

Por outro lado, existem saídas alternativas, como o consórcio regional do meio ambiente, que estamos trabalhando, ou a contratação de empresas para análise de projetos, através de pareceres técnicos, mas eu acho que a legislação deva facilitar isto, para que os municípios possam buscar sua habilitação para licenciamento. No restante do processo, eu só vejo benefícios, porque para o meio ambiente, o trabalho que pode ser feito dentro do município, com o licenciamento ambiental, é fantástico, ele ameniza, ele resolve, busca soluções para os problemas ambientais.

Entrevistado V

Acho importante a relação entre os municípios da região, este contato através dos conselhos de meio ambiente, que se reúnem para troca de experiências e informações. É imprescindível que o município trate das questões de impacto local, pois o Estado não tem mais condições de fazê-lo, sendo o município quem mais conhece a realidade local. Outro fato relevante é a questão de que, quanto mais gente estiver falando deste assunto, mais rápido vão ser implementadas as ações neste sentido. Quando as leis são cumpridas, os reflexos na natureza são sempre positivos, com ótimos resultados.

ANEXO E

Termo de referência adotado pela FEPAM

ANEXO F

**Termo de referência adotado pelos
municípios habilitados ao licenciamento**

ANEXO G

Modelos de Licenças Ambientais expedidas pelos municípios habilitados ao licenciamento

ANEXO H
Composição legal dos Conselhos de Meio Ambiente
dos municípios pesquisados