



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UnB)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM REDE NACIONAL
PARA O ENSINO DAS CIÊNCIAS AMBIENTAIS (PROFCIAMB)

Magna Helena dos Santos Lisboa de Almeida

DIAGNÓSTICO DA DESCENTRALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL
NO BRASIL: um GUIA com procedimentos e orientações para os municípios brasileiros

BRASÍLIA

2025

Magna Helena dos Santos Lisboa de Almeida

**DIAGNÓSTICO DA DESCENTRALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL
NO BRASIL: um GUIA com procedimentos e orientações para os municípios brasileiros**

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Rede Nacional para o Ensino das Ciências Ambientais (ProfCiamb) da Universidade de Brasília (UnB) como parte dos requisitos necessários para a obtenção do Grau de Mestre em Ensino das Ciências Ambientais.

Orientador: Prof. Dr. Andrei Cechin

BRASÍLIA

2025

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (Abema), organização na qual tenho a honra de trabalhar há 16 anos. Sou profundamente grata pela oportunidade de exercer a função de secretária-executiva, uma posição que não apenas me proporciona realização pessoal e profissional, mas também me oferece acesso a informações valiosas que foram fundamentais para a elaboração deste trabalho.

Dedico, também, aos seus 48 associados — compostos por 26 Secretarias de Estado do Meio Ambiente e 22 Autarquias e Fundações —, além dos gestores e colaboradores que, diariamente, me inspiram a buscar novos conhecimentos e me motivam a contribuir com o fortalecimento da área ambiental no Brasil.

Dedico este trabalho, ainda, à minha família (irmãos, sobrinhos, cunhados) e, de modo especial, à minha mãe, Alverinda Nogueira dos Santos — “Dona Nenzica” (*in memoriam*). Uma mulher cuja coragem, força e determinação foram lições vivas que moldaram minha vida e a de meus irmãos. Destemida diante das adversidades, ela, mesmo sendo semianalfabeta, demonstrou uma sabedoria que transcende qualquer formação acadêmica. Foi com essa sabedoria que nos ensinou o valor do conhecimento, incentivando-nos a trilhar caminhos diferentes dos seus, a sonhar alto e a enxergar o mundo de formas novas e transformadoras.

Minha mãe foi um exemplo de humildade, compaixão e amor ao próximo, atributos que carregava com naturalidade, iluminando todos à sua volta. Ela nos inspirou a buscar novas formas de pensar e viver, sem nunca perder a essência do que realmente importa: a humanidade e o respeito ao outro. Durante a reta final deste trabalho, enquanto eu me dedicava à conclusão desta dissertação, ela enfrentava sua própria batalha pela vida no Hospital Regional São Marcos, em Itumbiara – GO. Embora tenha partido para os braços do Senhor (17/01/2025), sua memória e seus ensinamentos permanecem vivos em cada escolha que faço e em cada conquista alcançada. Minha eterna gratidão e amor.

A cada profissional do hospital que cuidou dela com dedicação nos seus momentos finais, oferecendo conforto não apenas a ela, mas também à nossa família e aos amigos. Meu mais profundo obrigado!

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, a Deus, fonte de toda sabedoria, serenidade e força, por me guiar em cada passo desta jornada. Sem a Sua presença constante, a disposição para buscar conhecimento e concluir mais esta etapa do mestrado seria inimaginável.

Expresso minha profunda gratidão aos professores que gentilmente aceitaram compor a banca de defesa da minha dissertação, contribuindo com seu tempo, conhecimento e experiência para o aprimoramento deste trabalho.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Andrei Cechin, sou imensamente grata pela tranquilidade e sabedoria com que conduz seu trabalho. Desde a inscrição para o mestrado, o edital já sugeria que indicássemos um orientador, e, após analisar os currículos de todos os professores, escolhi o Prof. Andrei. Houve uma empatia antes mesmo de conhecê-lo pessoalmente. Mais tarde, ao definir meu tema de pesquisa, ele sugeriu que eu contasse com a orientação de uma professora com um olhar mais pedagógico. No entanto, insisti para que ele fosse meu orientador, e essa decisão se revelou fundamental para minha trajetória. Sua paixão contagiante, dedicação genuína e alegria ao compartilhar conhecimento fizeram desta caminhada não apenas um aprendizado acadêmico, mas uma experiência transformadora.

Ao Prof. Dr. Maurício de Carvalho Amazonas, minha gratidão pelo entusiasmo em compartilhar suas vivências. Suas palavras e ideias instigaram em mim a coragem de explorar novas fronteiras do conhecimento, rompendo barreiras que, antes, pareciam intransponíveis.

Ao Prof. Dr. Alexandre Waltrick Rates, grande referência na área ambiental, agradeço imensamente por sua disposição em participar deste momento tão significativo. Sua vasta experiência, tanto acadêmica quanto na gestão ambiental, enriquece essa discussão e agrega um olhar técnico e prático essencial. Sua trajetória como ex-presidente do Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina (antiga FATMA) e atual Secretário Municipal de Meio Ambiente de Florianópolis reforça sua contribuição valiosa para este debate.

Ao meu amigo Prof. Dr. Patrick de Castro Cantuária, do estado do Amapá, agradeço não apenas por aceitar esse desafio, mas por sua parceria e dedicação à temática ambiental. Sua presença na banca, trazendo um olhar complementar e atento, fortalece ainda mais a construção deste trabalho. Sinto-me honrada por contar com a participação de ambos neste momento tão especial da minha trajetória acadêmica. Muito obrigada!

Aos colegas e professores do Programa de Pós-Graduação Profissional em Rede Nacional para o Ensino das Ciências Ambientais (ProfCiamb), meu profundo agradecimento

por compartilharem seus conhecimentos e experiências, contribuindo diretamente para meu crescimento profissional e pessoal.

Ao Dr. Tiago Jordão Porto, servidor de carreira da Secretaria de Estado de Meio Ambiente da Bahia, manifesto minha mais profunda gratidão pelo apoio fundamental ao longo desta trajetória. Sua orientação foi essencial na elaboração do projeto que me permitiu concorrer à vaga no mestrado, além de sua valiosa contribuição como membro da minha banca de qualificação. Seu incentivo e comprometimento foram determinantes para o sucesso dessa jornada.

Ao amigo e mestre Cláudio Soares da Silveira, Coordenador da Procuradoria Jurídica do Instituto de Meio Ambiente de Santa Catarina (IMA), agradeço pela generosa troca de experiências, pela disposição em revisar meus manuscritos e pelas críticas construtivas que contribuíram para o aprimoramento do trabalho.

Ao Prof. Dr. Talden Farias, registro meu sincero agradecimento por sua dedicação e pelo genuíno interesse no tema deste trabalho. Além de compartilhar conhecimentos que se tornaram uma valiosa fonte de inspiração, sua constante presença, marcada por ligações para acompanhar meu progresso e pela disposição em colaborar, foi fundamental ao longo dessa trajetória. Ressalto ainda sua importante contribuição ao escrever a introdução do Guia, enriquecendo significativamente o conteúdo da obra.

Ao meu marido, Rubens do Rego Barros, obrigada por sua paciência, compreensão e amor. Você aceitou minha ausência em muitos momentos para que eu pudesse me dedicar aos estudos, e essa renúncia generosa tornou possível mais esta conquista.

À minha filha, Andressa Santos Lisboa de Almeida, dedico este texto com o coração transbordando de orgulho e amor. Sua determinação, garra e coragem abriram caminhos que eu um dia sonhei trilhar, mas não pude. Morar fora do país é apenas um dos muitos sonhos que você realizou e que me enchem de alegria. Sua humildade, seu amor pelo próximo e sua busca incessante pelo conhecimento me inspiram profundamente. Quando comecei o mestrado, você estava nele também, e agora, ao avançar para o doutorado, continua a ser minha maior inspiração. Quem sabe, um dia, você me incentive a seguir mais longe ainda? Te amo primeiro e para sempre, até a eternidade.

Às minhas amigas Patrícia Silveira, Karine Toscano, Cláudia Andrade (Claudinha), Paula Ferreira (Paulinha), Edselma Miguel, Juliana Leandra e Adriana, obrigada por estarem comigo em oração e por acreditarem no meu potencial, mesmo nos momentos de dúvida. Vocês foram e continuam sendo um pilar de força e motivação ao longo deste e vários outros caminhos. Juntas somos e sempre seremos as "Super Super"!

Agradeço profundamente a cada servidor dos órgãos estaduais de meio ambiente, associados à Abema, que dedicou seu tempo para responder à pesquisa que foi essencial para a conclusão da minha dissertação de mestrado e para a construção do Guia sobre a descentralização do licenciamento ambiental. Sem o compromisso, a generosidade e a disposição de cada um de vocês em compartilhar informações, experiências e percepções, este trabalho não teria sido possível. Vocês não apenas contribuíram para o sucesso deste estudo, mas também para o fortalecimento de um tema tão relevante para a gestão ambiental no Brasil. Minha gratidão é imensa, pois cada participação foi fundamental para a realização deste sonho e para os avanços que ele poderá proporcionar.

Agradeço, de coração, à minha chefe, presidente da Abema e Secretária de Estado de Meio Ambiente de Mato Grosso, Mauren Lazzaretti, pela confiança, apoio e generosidade ao longo da minha jornada no mestrado. Sua autorização para que eu pudesse utilizar a estrutura da Abema foi fundamental para viabilizar este projeto, e sua crença na minha capacidade de alcançar esse objetivo foi uma fonte inesgotável de motivação para mim. Sou imensamente grata por toda a compreensão e por sempre me liberar nos momentos necessários, especialmente nas semanas em que precisei estar integralmente dedicada às aulas. Sem o seu incentivo e suporte, este sonho teria sido muito mais difícil de realizar. Em seu nome, estendo minha gratidão a toda a diretoria da Abema, que, com seu apoio coletivo, também contribuiu, de forma significativa, para que eu pudesse concluir esta etapa tão importante da minha vida.

Ao Prof. Anderson Hander, Mestre em Linguística pela UnB, e Especialista em Revisão de Texto pelo Cesape/UniCeub, pelas críticas, e pela Revisão Ortográfica e Gramatical deste trabalho, o seu olhar me completou.

Ao Leandro José Paiva Silva pelo cuidado e dedicação na diagramação deste Guia. Seu olhar atento aos detalhes e compromisso em transformar este material em um documento acessível, organizado e visualmente harmonioso foram fundamentais para a concretização deste trabalho.

E, por fim, mas nunca menos importante, meu mais profundo agradecimento aos amigos Silvia Rafaela de Moraes, Eduardo Alves dos Santos, João Raphael Gomes da Silva Oliveira e Janine da Silva Brasil Corrêa, que foram muito mais que amigos, foram verdadeiros irmãos nesta jornada. Companheiros e incentivadores incansáveis, vocês me ajudaram em cada detalhe: na formatação, na leitura da legislação, na pesquisa e em tantas outras etapas desafiadoras. Suas palavras de apoio foram luz nos momentos mais difíceis, e seu suporte constante foi essencial para que eu concluísse esta etapa tão importante da minha vida.

A todos vocês, meu coração é repleto de gratidão. Cada um, à sua maneira, fez parte desta jornada e tornou possível a realização deste sonho.

RESUMO

A descentralização ambiental, prevista na Constituição Federal de 1988 e regulamentada pela Lei Complementar nº 140/2011, tem como objetivo aproximar as decisões ambientais das realidades locais. No entanto, sua implementação enfrenta desafios como a falta de estrutura, capacitação técnica e integração entre os entes federativos. Diante desse cenário, esta pesquisa analisou os principais obstáculos à descentralização do licenciamento ambiental da esfera estadual para a municipal, destacando a carência de capacitação técnica, a insuficiência de recursos financeiros, a fragilidade institucional e a baixa articulação entre os entes governamentais. Como resposta a essas dificuldades, propõe-se um Guia informativo que reúne orientações técnicas e legais, listando responsabilidades institucionais e apresentando diretrizes práticas para fortalecer a segurança técnica e administrativa dos municípios. O Guia oferece um passo a passo acessível para que os municípios possam iniciar o processo de descentralização junto ao órgão estadual, abordando desde o planejamento inicial até a delegação de competências. Além disso, enfatiza a importância de capacitações técnicas, suporte jurídico e programas de formação, preparando os gestores para uma administração ambiental mais autônoma e eficiente. Embora existam diferenças estruturais entre estados e municípios, uma descentralização bem conduzida pode tornar o licenciamento mais ágil, fortalecer a cooperação federativa e impulsionar o desenvolvimento sustentável. Para isso, são fundamentais investimentos em infraestrutura, capacitação contínua e suporte técnico adequado. Entre os principais benefícios da descentralização estão a redução de custos, a otimização dos processos, o fortalecimento da governança ambiental e uma maior proximidade entre o poder público e a sociedade. Além disso, ela possibilita aos municípios a geração de receitas próprias, a atração de investimentos e uma gestão ambiental mais participativa e alinhada às demandas locais, promovendo a preservação ambiental e a melhoria da qualidade de vida da população.

Palavras-Chave: Descentralização. Licenciamento Ambiental. Município. Estado.

ABSTRACT

Environmental decentralization, provided for in the 1988 Federal Constitution and regulated by Complementary Law 140/2011, aims to bring environmental decisions closer to local realities. However, its implementation faces challenges such as a lack of structure, technical training and integration between federal entities. Given this scenario, this study analyzed the main obstacles to decentralizing environmental licensing from the state to the municipal level, highlighting the lack of technical training, insufficient financial resources, institutional fragility and poor coordination between government entities. As a response to these difficulties, an informative Guide is proposed that brings together technical and legal guidelines, listing institutional responsibilities and presenting practical guidelines to strengthen the technical and administrative security of municipalities. The Guide offers an accessible step-by-step guide for municipalities to start the decentralization process with the state agency, covering everything from initial planning to the delegation of powers. It also emphasizes the importance of technical training, legal support and training programs, preparing managers for a more autonomous and efficient environmental administration. Although there are structural differences between states and municipalities, well-executed decentralization can make licensing more agile, strengthen federal cooperation and boost sustainable development. To achieve this, investments in infrastructure, ongoing training and adequate technical support are essential. Among the main benefits of decentralization are cost reduction, process optimization, the strengthening of environmental governance and greater proximity between public authorities and society. In addition, it enables municipalities to generate their own revenue, attract investment and ensure environmental management that is more participatory and aligned with local demands, promoting environmental preservation and improving the population's quality of life.

Keywords: Decentralization. Environmental Licensing. Municipality. State.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – percentual de municípios com consórcios públicos, segundo o tipo de parceria (Brasil 2011/2015).....	39
Figura 2 – percentual de Municípios que participam de consórcio público considerado por região.....	40
Figura 3 – modelo de licenciamento (individual ou por meio de consórcios públicos).....	42
Figura 4 – modalidades de adesão ao processo de descentralização.....	43
Figura 5 – legislação estadual sobre a municipalização do licenciamento ambiental.....	63
Figura 6 – relação entre o número de municípios no Brasil e o número de municípios que licenciam.....	69
Figura 7 – relação entre o número de municípios no Brasil e o percentual de municípios que licenciam por estado.....	69

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – órgãos Estaduais de Meio Ambiente associados à Abema.....	60
Quadro 2 – legislação estadual sobre a municipalização do licenciamento ambiental.....	64

LISTA DE TABELA

Tabela 1 – número de municípios licenciados e por estado.....	68
---	----

GLOSSÁRIO DE SIGLAS

ABEMA	Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente
AC	Acre
ACT	Acordo de Cooperação Técnica
ADEMA	Administração Estadual do Meio Ambiente de Sergipe
AL	Alagoas
AP	Amapá
AM	Amazonas
ASPAM	Assessoria de Programas, Articulação e Municipalização - (SEMA/AP)
BA	Bahia
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CAR	Cadastro Ambiental Rural
CE	Ceará
CEMA	Conselho Estadual do Meio Ambiente
CEMAm	Conselho de Estado e Meio Ambiente
CEPRAM	Conselho Estadual de Proteção Ambiental
CETESB	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo
CF	Constituição Federal
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNM	Confederação Nacional de Municípios
COEMA	Conselho Estadual do Meio Ambiente
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONEMA	Conselho Estadual de Meio Ambiente
CONSEMA	Conselho Estadual de Meio Ambiente
CONSEPA	Conselho Estadual de Política Ambiental
CPRH	Agência Estadual de Meio Ambiente de Pernambuco
CPIMMOC	Consórcio Público Intermunicipal Multifinalitário Meio Oeste Contestado
DF	Distrito Federal
EaD	Educação a Distância
ES	Espírito Santo
FEAM	Fundação Estadual do Meio Ambiente de Minas Gerais
FECAM	Associação de Municípios e a Federação Catarinense de Municípios

FMMA	Fundo Municipal de Meio Ambiente
FORMAR	Programa de Formação em Meio Ambiente e Recursos Hídricos
G7	Grupo de Países (Canadá, Estados Unidos, Japão, Reino Unido, Alemanha, França e Itália)
GO	Goiás
GPS	Sistema de Posicionamento Global
GT	Grupo de Trabalho
IAT	Instituto Água e Terra do Paraná
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços
IDEMA	Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte
IEF	Instituto Estadual de Florestas
IEMA	Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Espírito Santo
IMA	Instituto de Meio Ambiente
IMASUL	Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul
INEA	Instituto Estadual do Ambiente do Rio de Janeiro
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LAC	Licença ambiental por Adesão e Compromisso
LC	Lei Complementar
MA	Maranhão
MP	Ministério Público
MPCE	Ministério Público do Estado do Ceará
MPE	Ministério Público Estadual
MPMT	Ministério Público do Estado de Mato Grosso
MPPR	Ministério Público do Estado do Paraná
MPSC	Ministério Público de Santa Catarina
MT	Mato Grosso
MS	Mato Grosso do Sul
MG	Minas Gerais
NAGAM	Núcleo de Apoio à Gestão Ambiental dos Municípios

NATURATINS	Instituto Natureza do Tocantins
NT	Nota Técnica
OEMAs	Órgãos Estaduais de Meio Ambiente
OMMA	Órgãos Municipais de Meio Ambiente
PA	Pará
PB	Paraíba
PCA	Programa de Capacitação Ambiental
PEFOGAM	Programa Estadual de Fortalecimento da Gestão Ambiental Municipal
PL	Projeto de Lei
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PR	Paraná
PE	Pernambuco
PI	Piauí
PROFCIAMB	Programa de Pós-Graduação Profissional em Rede Nacional para o Ensino das Ciências Ambientais
RJ	Rio de Janeiro
RN	Rio Grande do Norte
RS	Rio Grande do Sul
RO	Rondônia
RR	Roraima
SC	Santa Catarina
SGA	Sistema de Licenciamento Ambiental
SGDD	Superintendência de Gestão da Desconcentração e Descentralização
SEDAM	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental de Rondônia
SEIMA	Sistema Estadual de Informações sobre o Meio Ambiente
SEMA	Secretaria de Estado do Meio Ambiente
SEMAS	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade
SEMACE	Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará
SERVGAM	Serviço de Fortalecimento da Gestão Municipal
SINAFLOR	Sistema Nacional de Controle da Origem dos Produtos Florestais
SINIMA	Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente
SISLAM	Sistema de Licenciamento Ambiental Municipal
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
SP	São Paulo

SE	Sergipe
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TO	Tocantins
UnB	Universidade de Brasília

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	17
2 METODOLOGIA.....	20
CAPÍTULO 3 DESAFIOS E REFLEXÕES SOBRE A DESCENTRALIZAÇÃO	26
3.1. SOBRECARGA DOS ÓRGÃOS ESTADUAIS E OS DESAFIOS DA DESCENTRALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL	26
3.2. DESAFIOS E REFLEXÕES SOBRE O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO BRASIL: PROJETO DE LEI EM DISCUSSÃO NO SENADO FEDERAL	27
3.3. A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA DESCENTRALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL	29
3.4 DESCENTRALIZAÇÃO E FLEXIBILIZAÇÃO EM DEBATE NO SEMINÁRIO REGIONAL “MP E SOCIEDADE” (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MATO GROSSO - 2010).....	31
CAPÍTULO 4 LICENCIAMENTO AMBIENTAL EM PERSPECTIVA COMPARADA: BRASIL, G7 E BRICS.....	33
4.1 BRASIL EM COMPARAÇÃO COM O G7 E BRICS.....	33
4.2 UM PANORAMA ENTRE O G7 E O BRASIL	33
4.3. CONVERGÊNCIAS NAS LEIS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL ENTRE O BRICS E O BRASIL.....	35
CAPÍTULO 5 CONSÓRCIOS PÚBLICOS E A DESCENTRALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL.....	37
CAPÍTULO 6 RESULTADOS DA PESQUISA	41
6.1 SOLUÇÕES APLICADAS PELOS ESTADOS PARA PROMOVER A DESCENTRALIZAÇÃO: ACORDOS DE COOPERAÇÃO, CONSÓRCIOS PÚBLICOS E OUTROS PROCESSOS	41
6.2 A COMPREENSÃO DOS ESTADOS SOBRE A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DOS ÓRGÃOS MUNICIPAIS	47
6.3. EXPERIÊNCIAS ESTADUAIS SOBRE CAPACITAÇÃO PARA A MUNICIPALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL.....	51
6.4 A NECESSIDADE DE PROFISSIONAIS QUALIFICADOS NOS MUNICÍPIOS E O PAPEL DOS ESTADOS.....	56
6.5 ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO ESTADUAL SOBRE A DESCENTRALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL	60

6.6 A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA GESTÃO AMBIENTAL SOB A PERSPECTIVA DOS ESTADOS	65
6.7 MUNICÍPIOS QUE LICENCIAM E QUE NÃO LICENCIAM, POR ESTADO.....	67
CAPÍTULO 7 O PRODUTO	72
7.1 GUIA DE PRÁTICAS E NORMAS ESTADUAIS SOBRE A DESCENTRALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO BRASIL	72
7.2 VALIDAÇÃO DO GUIA PELOS MUNICÍPIOS	74
8 CONSIDERAÇÕES LIVRES E COMPLEMENTARES FORNECIDAS PELOS ESTADOS DURANTE A PESQUISA	80
9 CONCLUSÃO	84
REFERÊNCIAS.....	87

1 INTRODUÇÃO

As discussões ambientais começaram a ganhar força no cenário mundial nas décadas de 1960 e 1970, e no Brasil, esse tema emergiu com destaque na década de 1980, especialmente após a publicação da Lei n.º 6.938/1981 (Brasil, 1981), que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) e criou o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama). Este sistema é composto por órgãos e entidades públicas de proteção ao meio ambiente nos âmbitos federal, estadual, distrital e municipal (Moura, 2016).

Em 1988, com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil (Brasil, 1988), foi estabelecida a competência comum entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, conforme o artigo 23. Os incisos VI e VII tratam especificamente da proteção ambiental, enquanto o parágrafo único detalha a regulamentação dessa competência:

VI: Proteger o meio ambiente e combater a poluição em todas as suas formas;

VII: Preservar as florestas, a fauna e a flora;

O parágrafo único do artigo estabelece que uma Lei Complementar fixará normas para a cooperação entre os entes federativos, visando o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional (Brasil, 1988).

Essa previsão foi regulamentada pela Lei Complementar n.º 140, de 8 de dezembro de 2011 (Brasil, 2011), que desempenhou um papel expressivo para a descentralização do licenciamento ambiental no Brasil. Antes da promulgação da Constituição de 1988 (Brasil, 1988), o licenciamento ambiental era centralizado no governo federal, e, com a publicação da LC 140/2011 (Brasil, 2011), foram estabelecidas diretrizes claras para a distribuição de competências entre os entes federativos (federal, estadual e municipal) no que diz respeito ao licenciamento ambiental e outras questões relacionadas à proteção ambiental (Brasil, 2011).

A lei em comento veio então suprir uma lacuna que há muito tempo se esperava ver preenchida, representando um grande avanço no que toca a efetivação de uma maior e mais eficiente cooperação entre os entes da federação com vistas à defesa do meio ambiente. (Gurgel da Silva, 2019).

Para Talden Farias (2016), a LC 140/2011 (Brasil, 2011) procurou: “disciplinar de forma específica a competência licenciatória dos municípios, o que até então não tinha previsão em lei federal, deixando os entes locais licenciadores em situação de insegurança jurídica.”

Ainda de acordo com Talden Farias, em relação às alíneas *a* e *b* do inciso XIV do art. 9º da LC 140/20211 (Brasil, 2011), há duas hipóteses de competência originária para ente local realizar o licenciamento ambiental:

i) nas atividades de impacto ambiental de âmbito local segundo a definição do Conselho Estadual de Meio Ambiente (Coema) e ii) nas atividades localizadas em Unidades de Conservação (UCs) instituídas pelo município com exceção da Área de Proteção Ambiental (APA). As demais situações são de competência originária da União ou dos Estados, que até poderão delegá-las ao ente local desde que haja a concordância dos envolvidos e a observância das formalidades legais necessárias (Farias, 2016).

A Lei Complementar 140/2011 (Brasil, 2011), ao estabelecer um marco para a cooperação entre os entes federativos, fortaleceu, significativamente, a gestão ambiental no Brasil, contribuindo para a proteção do meio ambiente. Essa cooperação deve buscar o desenvolvimento sustentável, integrando e harmonizando políticas governamentais (Brasil 2011).

Ao distribuir as competências de forma mais clara e objetiva, a legislação fortalece a participação dos entes. Entretanto, a implementação da lei, ainda, enfrenta desafios, como a necessidade de maior capacitação dos gestores ambientais e a escassez de recursos financeiros em muitos municípios. Embora a aplicação da lei tenha promovido uma gestão ambiental mais eficiente e participativa, é essencial superar esses obstáculos para garantir a efetividade da política ambiental no Brasil. (CNM, 2023).

Por conseguinte, com a promulgação da LC 140 (Brasil, 2011), a descentralização do licenciamento ambiental passou a ser amplamente discutida, ao ponto de ser citada como a transferência de poder político, fiscal e administrativo para unidades subnacionais de governo (Burki *et. al.*, 1999 *apud* Nascimento e Fonseca, 2017). Além disso, a descentralização política, administrativa e fiscalizatória pode aumentar a participação cidadã, melhorar a eficiência dos serviços públicos e promover o desenvolvimento sustentável local. No entanto, para que isso ocorra de maneira eficaz, os municípios precisam estar adequadamente preparados para assumir essas responsabilidades de forma equilibrada e coordenada. (Nascimento e Fonseca, 2017).

Destarte, a descentralização é muitas vezes entendida como sinônimo de municipalização, um processo que ganhou força após a redemocratização do país e o fortalecimento dos governos locais com a Constituição de 1988 (Almeida, 2005). Entre as propostas para aprimorar o licenciamento ambiental no Brasil, destaca-se a municipalização, de acordo com as diretrizes da Lei Complementar 140/2011 (Fonseca e Nascimento, 2017).

Historicamente, a maior parte dos processos de licenciamento tem se concentrado no nível estadual. Em 2015, apenas 30% dos municípios brasileiros declararam emitir licenças ambientais (IBGE, 2016 *apud* Fonseca e Nascimento, 2017). Dessa forma, a municipalização pode reduzir a sobrecarga dos Órgãos Estaduais de Meio Ambiente (Oemas), ao permitir que

os municípios assumam o licenciamento de atividades de menor impacto, beneficiando todos os entes federados (Fonseca e Nascimento, 2017).

Em suma, o licenciamento ambiental descentralizado aproxima as autoridades locais das particularidades de cada empreendimento, permitindo que os municípios ajustem as regulamentações e procedimentos às suas realidades ambientais, econômicas e sociais. Esse processo facilita o desenvolvimento sustentável regional, desde que as autoridades locais estejam capacitadas para avaliar os impactos ambientais e sociais dos projetos, além de implementar medidas de mitigação e compensação de forma mais eficaz.

Ressalta-se que o licenciamento ambiental é um procedimento administrativo que visa avaliar e autorizar atividades ou empreendimentos com potencial de causar impactos ambientais. Contudo, esse processo é frequentemente percebido como um obstáculo ao desenvolvimento econômico:

da forma como vem sendo implementado, o licenciamento ambiental não assegura uma efetiva defesa ambiental, aumenta os custos dos investimentos públicos e privados e prejudica a competitividade das indústrias em um contexto de economia globalizada. A morosidade no processo de concessão de licenças ambientais, em função da necessidade de consulta a diversos órgãos intervenientes, eleva os custos e atrasa cronogramas (CNI, 2013).

A burocracia excessiva, a insegurança jurídica e os conflitos de competências entre os entes federados constituem algumas das dificuldades enfrentadas. Esses fatores tornam o processo de licenciamento ambiental complexo, aumentando custos e desestimulando investimentos (CNI, 2013).

Embora os desafios sejam reais, é notável reconhecer que o licenciamento ambiental desempenha uma função importante para a preservação dos recursos naturais e o fomento ao desenvolvimento sustentável. A solução não está em eliminar o processo, mas em aperfeiçoá-lo, tornando-o mais eficiente e transparente, sem comprometer a proteção ambiental. Isso pode ser alcançado por meio de investimentos em capacitação técnica, simplificação de procedimentos e ampliação do diálogo entre os envolvidos.

Nessa perspectiva, busca-se, nesta dissertação, não apenas produzir conteúdo teórico, mas contribuir para o avanço do conhecimento na área ambiental, incentivando a agilidade do processo de descentralização do licenciamento ambiental no Brasil. Nesse contexto, propõe-se a criação de um Guia instrucional, detalhando o processo de descentralização em todos os estados brasileiros. Este Guia servirá como uma ferramenta prática e educativa para os municípios, proporcionando maior clareza no processo de descentralização do licenciamento.

Ademais, possibilita segurança técnica ao compartilhar informações baseadas em boas práticas metodológicas e serve como um recurso educativo para consulta dos servidores municipais, promovendo um entendimento mais profundo dos processos. Consequentemente, proporciona uma base comum de conhecimento que facilita a comunicação e a colaboração no processo de descentralização do licenciamento ambiental entre os envolvidos.

Diante desse cenário, a repartição de competências é a forma como a Carta Magna promove a harmonia entre os entes federativos, a fim de identificar a função que cada um deve desempenhar (Talden Farias, 2020).

Diante do contexto exposto e com base nesses aspectos, surge a necessidade de detalhar o processo de descentralização do licenciamento ambiental no Brasil, considerando a competência compartilhada entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Frente a esse cenário, buscou-se responder à seguinte questão: quais são os principais obstáculos para a descentralização do licenciamento ambiental em nível municipal, e quais conteúdos informativos devem ser incorporados em um Guia que fortaleça a segurança técnica e institucional dos entes envolvidos?

2 METODOLOGIA

A metodologia é o estudo dos caminhos para a realização de uma pesquisa, envolvendo técnicas, métodos e fundamentos epistemológicos (Gerhardt e Silveira, 2009; Severino, 2014). Existem diversas abordagens metodológicas, e a escolha depende do objeto de estudo e da perspectiva adotada (Prodanov e Freitas, 2013).

O método indutivo, utilizado nesta pesquisa, parte da observação de casos particulares para formular generalizações. Ele baseia-se na análise empírica e experimental, permitindo a construção de leis gerais a partir de dados concretos (Lakatos e Marconi, 2007, p.86, *apud* Prodanov e Freitas, 2013). Embora criticado pela dificuldade de extrapolação para todos os casos, continua sendo essencial para compreender fenômenos complexos, fornecendo uma base empírica sólida para o avanço do conhecimento.

Isto posto, o objetivo deste trabalho é apresentar uma análise pormenorizada do processo de descentralização do licenciamento ambiental no Brasil, com base nos procedimentos adotados pelas 26 unidades da federação. Cabe destacar que o Distrito Federal (DF) é uma exceção dentro do Brasil, pois é a única unidade federativa que não tem municípios. Para isso, utilizou-se uma metodologia que integrou diversas fontes de dados, permitindo uma compreensão abrangente das legislações e práticas vigentes em cada estado.

A pesquisa, conduzida pela mestranda, teve como foco explorar e analisar os diferentes processos de descentralização, evidenciando suas particularidades, desafios e avanços em cada contexto estadual. Para isso, foi realizada uma análise detalhada de dados obtidos diretamente dos estados, utilizando a Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (Abema) como uma organização representativa.

Nesse contexto, a pesquisa pode ser caracterizada como um estudo de caso exploratório, uma vez que a Abema serviu como plataforma para coleta e sistematização das informações estaduais. Por meio dessa articulação, foi possível consolidar dados diretamente dos órgãos estaduais de meio ambiente, representando uma amostra ampla e diversificada da realidade brasileira.

A abordagem exploratória permitiu à pesquisadora aprofundar-se nas particularidades de cada estado, considerando suas especificidades legais, institucionais e operacionais. A partir dessas informações, foram identificados padrões e tendências que contribuíram para a elaboração de um panorama e um Guia abrangente sobre a descentralização do licenciamento ambiental no Brasil.

Por fim, ao adotar o método indutivo, a pesquisa promoveu uma compreensão detalhada da realidade local antes de avançar para generalizações, permitindo que o estudo fosse construído com base em evidências concretas e contextualizadas. Essa metodologia não apenas fortaleceu a confiabilidade dos resultados, mas também possibilitou a identificação de boas práticas e desafios que poderão subsidiar políticas públicas e ações futuras no âmbito da gestão ambiental descentralizada.

De igual modo, para dar início à construção deste trabalho, foram analisadas diversas referências sobre o tema, incluindo teses de doutorado, dissertações de mestrado, artigos científicos e fontes digitais oficiais dos Órgãos Estaduais de Meio Ambiente (Oemas).

Além de pesquisa documental da Abema, simultaneamente, em julho de 2022, durante a 108ª Reunião Ordinária da Abema, foi instituído um Grupo de Trabalho (GT) com representantes de todos os estados. O objetivo desse GT foi subsidiar esta pesquisa, auxiliando na elaboração de um Guia para orientar e apoiar estados e municípios no processo de descentralização do licenciamento ambiental.

Destarte, os membros do GT desempenharam um papel fundamental, contribuindo, ativamente, para a disponibilização de informações detalhadas sobre o processo de descentralização, além de compartilharem suas legislações estaduais relacionadas à descentralização do licenciamento ambiental. Ressalta-se que o GT se reuniu pela plataforma

Zoom em quatro ocasiões: em 29 de setembro de 2022; 8 de maio de 2023; 10 de outubro de 2023; e 27 de outubro de 2023.

A atuação dos integrantes do GT foi importante para o desenvolvimento do projeto e do produto final, o Guia, uma vez que forneceram dados valiosos em resposta à pesquisa, feita via *Google Forms*, enviada aos 26 estados. O instrumento de pesquisa elaborado foi composto por 41 perguntas. O questionário abrangeu diversos aspectos do processo de descentralização, incluindo o marco legal, a estrutura administrativa, os critérios adotados para a delegação de competência, os desafios enfrentados e as boas práticas implementadas pelos estados.

As perguntas foram estruturadas de forma a permitir uma análise abrangente da descentralização, contemplando questões objetivas e discursivas para capturar tanto dados quantitativos quanto qualitativos. O instrumento foi aplicado junto aos órgãos estaduais de meio ambiente, garantindo que as informações coletadas refletissem a realidade de cada estado no contexto da gestão ambiental descentralizada.

Os dados obtidos foram sistematizados e analisados, estado por estado, permitindo a identificação de padrões, desafios comuns e estratégias adotadas pelos estados. Essa abordagem possibilitou a construção de um panorama detalhado da descentralização do licenciamento ambiental no Brasil, fornecendo subsídios para o aprimoramento da gestão ambiental nos municípios.

Além disso, os membros do grupo prestaram suporte contínuo, esclarecendo dúvidas e oferecendo orientações práticas, o que auxiliou, diretamente, na estruturação e na construção do conteúdo. O trabalho conjunto, pautado pela troca de conhecimentos e experiências, foi essencial para construção do Guia, o qual apresenta os processos de cada estado para a descentralização do licenciamento ambiental.

Outrossim, para realizar a análise aprofundada da legislação estadual brasileira referente à descentralização do licenciamento ambiental, adotou-se uma abordagem metodológica robusta e abrangente, com diversas etapas de coleta e análise de dados.

O primeiro passo foi o levantamento individual de todas as legislações estaduais que tratam da descentralização ambiental. Esse processo envolveu os membros do GT que se prontificaram a colaborar com a pesquisa, disponibilizando a legislação que regulamenta a matéria em cada estado.

Além da pesquisa feita individualmente em cada Órgão Estadual de Meio Ambiente, consultaram-se os sites oficiais dos órgãos ambientais de todos os estados brasileiros, analisando as informações públicas disponíveis sobre a descentralização do licenciamento,

como processos de habilitação, treinamentos, licenciamento, acordos de cooperação e outras informações relevantes.

Buscaram-se informações atualizadas diretamente dos estados sobre como a descentralização é conduzida, os desafios enfrentados e as práticas adotadas para transferir competências aos municípios. As respostas coletadas foram essenciais para complementar os dados obtidos na análise legislativa e nas consultas aos sites.

Por fim, em uma etapa fundamental do processo metodológico, contactaram-se os responsáveis pela resposta da pesquisa em cada estado. Esses interlocutores forneceram detalhes adicionais, esclareceram pontos que não estavam claros nas respostas iniciais e compartilharam informações sobre a implementação prática das normas e os desafios enfrentados no processo de descentralização. Esse diálogo direto, por telefone, por e-mail e por WhatsApp, foi importante para garantir a precisão e a atualização das informações coletadas.

Dessa forma, a metodologia integrou a análise de textos legislativos, consultas a bases de dados *online*, pesquisa de campo com a colaboração direta dos atores envolvidos e pesquisa documental da Abema, garantindo uma compreensão ampla e detalhada do cenário de descentralização do licenciamento ambiental no Brasil.

Ademais, a elaboração do Guia também se fundamentou na coleta e na sistematização de informações concretas possibilitando identificar desafios, avanços e boas práticas, servindo como base para sua estruturação e para a formulação de diretrizes que possam orientar os municípios no processo de descentralização.

Quanto ao Guia, sua construção foi um processo pormenorizado que envolveu a análise e compilação de uma vasta gama de informações, que vão desde a legislação ambiental vigente até os mecanismos de capacitação técnica oferecidos pelos estados. Para garantir que o Guia seja uma ferramenta útil e eficiente para os municípios, foi necessário seguir uma série de etapas fundamentais, cada uma delas focada em reunir dados detalhados e organizá-los de maneira clara e acessível.

O primeiro passo na elaboração do Guia foi a análise minuciosa das legislações estaduais relacionadas à descentralização do licenciamento ambiental. Cada estado possui particularidades em suas normas, e é essencial que o documento reflita essas diferenças de maneira precisa. Foram coletadas, avaliadas e comparadas as leis que regulamentam o processo de descentralização em cada um dos 26 estados brasileiros, destacando as exigências específicas para que os municípios possam assumir o licenciamento ambiental de forma autônoma.

Esse levantamento incluiu tanto as legislações principais quanto as regulamentações complementares, que são essenciais para o entendimento completo dos requisitos legais. Além

disso, o Guia apresenta *links* diretos para acessar essas legislações, permitindo que os gestores municipais tenham fácil acesso às normas que devem seguir e os procedimentos que devem ser adotados.

Uma das barreiras enfrentadas pelos municípios é a falta de capacitação técnica para lidar com o processo de descentralização e com o licenciamento ambiental. Por isso, o Guia dedicou-se a mapear os programas de treinamento oferecidos pelos estados, identificando os cursos, *workshops* e demais formas de capacitação disponíveis para preparar os profissionais municipais. Cada estado oferece programas diferentes, com abordagens específicas para atender às demandas locais. O Guia, portanto, traz um resumo das oportunidades de capacitação, com descrições sobre os conteúdos abordados, os pré-requisitos para participação e como os municípios podem se inscrever. Essa informação é fundamental para que os municípios possam se preparar adequadamente para assumir a responsabilidade do licenciamento ambiental, desenvolvendo equipes técnicas capacitadas e alinhadas às exigências legais e ambientais.

Outro aspecto essencial do Guia é a disponibilização de contatos diretos com os órgãos ambientais estaduais. Esses contatos são fundamentais para que os municípios possam tirar dúvidas, solicitar orientações ou obter informações adicionais sobre o processo de descentralização. O Guia contém uma seção específica com os dados de contato atualizados de cada órgão ambiental, incluindo telefones, *e-mails* e, sempre que possível, o nome dos responsáveis pelos departamentos que tratam da descentralização do licenciamento ambiental.

Esse acesso direto facilita a comunicação entre os gestores municipais e as autoridades estaduais, promovendo um fluxo de informações mais eficiente e ágil. Ao ter à disposição esses contatos, os municípios poderão esclarecer dúvidas ou resolver questões práticas com mais rapidez, fortalecendo a parceria entre estado e município na gestão ambiental.

Além da metodologia empregada na dissertação e na estruturação do Guia descritos acima, o material passou por um rigoroso processo de dupla validação nos estados. A primeira etapa consistiu na verificação das informações pelos técnicos dos órgãos ambientais estaduais, garantindo a precisão dos dados coletados. Em seguida, os gestores, secretários e presidentes dos Oemas ratificaram as informações validadas pelos técnicos, conferindo maior respaldo institucional ao conteúdo.

Por fim, o Guia também foi submetido à validação por um grupo de municípios que avaliaram sua eficácia e eficiência na orientação do processo de descentralização. Esse procedimento assegurou que o material fosse aplicável à realidade municipal, atendendo às

necessidades dos gestores locais e fortalecendo a implementação de uma gestão ambiental descentralizada e eficiente.

A pesquisa contou com a participação de 49 respondentes, 30 mulheres e 19 homens. Todos possuem, no mínimo, formação em nível superior, evidenciando um elevado nível de qualificação acadêmica. O tempo de atuação na instituição varia de 1 a 39 anos, enquanto a experiência no setor responsável pelo licenciamento ambiental oscila entre 1 e 24 anos. Esses dados reforçam que o grupo é composto por profissionais experientes, com amplo conhecimento e vivência na área.

CAPÍTULO 3 DESAFIOS E REFLEXÕES SOBRE A DESCENTRALIZAÇÃO

3.1 SOBRECARGA DOS ÓRGÃOS ESTADUAIS E OS DESAFIOS DA DESCENTRALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

No contexto brasileiro, a legislação federal define as competências dos entes da federação, pontuando os limites de atuação de cada um. Assim, é importante destacar que os Oemas são responsáveis por mais de noventa por cento dos atos administrativos, dentre eles as licenças e as autorizações (Mundo Geo, 2016).

Por consequência, esse grande volume de licenças aportada nos balcões dos Oemas os sobrecarregam por falta de objetividade, em virtude de normas imprecisas e procedimentos que aumentam o grau de discricionariedade dos analistas e dos gestores, levando invariavelmente à solicitação de informações complementares que retardam os processos e aumentam em demasia os prazos, elevando os custos (Abema, 2013).

Embora mais de uma década tenha se passado desde a regulamentação dos incisos III, VI e VII do *caput* e do parágrafo único do artigo 23 da Constituição Federal, pouco mais de 30% dos municípios brasileiros estão aptos e licenciando. Assim, apesar da previsão legal para a descentralização, a lentidão nesse processo não se deve, apenas, à falta de interesse ou à inércia do estado e dos municípios (IBGE, 2016, *apud* Fonseca e Nascimento, 2017).

Entretanto, por muito tempo, a execução das políticas ambientais esteve concentrada nas mãos dos órgãos estaduais e federais. No entanto, a Lei Complementar 140/2011 (Brasil, 2011) estabeleceu a possibilidade legal de os municípios assumirem a competência de licenciar empreendimentos de impacto local, conforme a tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente. Para isso, é necessário que sejam considerados critérios como porte, potencial poluidor e natureza da atividade, além de serem atendidas determinadas exigências para a adequação desse processo. Isso aproxima o gestor municipal de seu território. Com essa mudança, a emissão de licenças ambientais para certos empreendimentos seria responsabilidade das Secretarias Municipais de Meio Ambiente, e não mais dos órgãos estaduais (MPPR, 2017).

Ademais, é fato que a maioria dos municípios brasileiros tem menos de vinte mil habitantes e, em grande parte, não está preparada para assumir a tarefa de licenciamento ambiental, que é árdua, onerosa e desafiadora, especialmente diante da falta de preparo e conhecimento técnico. Embora os estados estejam aptos a atuar de forma subsidiária, conforme determina a legislação, oferecendo suporte necessário, como informações e capacitação, muitos municípios ainda encontram dificuldades em cumprir essa função (IBGE, 2021).

Dessa forma, o licenciamento ambiental pode ser considerado um poderoso instrumento de gestão para a administração do território, em que o empreendimento será instalado e poderá causar impacto. Consequentemente, as ações de mitigação, as condicionantes e as medidas compensatórias, além de essenciais, podem ser tratadas diretamente pelo município, que conhece melhor as especificidades locais.

Assim, infere-se que a descentralização do licenciamento ambiental no Brasil pode fortalecer a atuação dos órgãos estaduais e municipais de meio ambiente, promovendo uma maior agilidade e eficácia na análise daqueles empreendimentos com atividades de impacto ambiental local. Além disso, ao assumirem suas competências, os municípios aliviam a sobrecarga dos órgãos estaduais, garantindo que empreendimentos de impacto local sejam tratados diretamente pelos municípios. No entanto, esse processo ainda enfrenta desafios, como a ausência de uma normativa federal que sirva de referência para o licenciamento ambiental, exemplificada pelo Projeto de Lei 2159/2021 (Senado Federal, 2021), atualmente em discussão no Senado Federal.

Portanto, a convergência entre os desafios da descentralização e a modernização do licenciamento ambiental evidencia a necessidade de um equilíbrio entre a simplificação dos processos e a garantia de que os instrumentos regulatórios continuem a assegurar a proteção ambiental.

É fundamental que os municípios, especialmente os menores, se capacitem para exercer plenamente suas funções, enquanto o debate sobre o PL 2159/2021 (Senado Federal, 2021) deve considerar as realidades locais e regionais para evitar sobrecarregar ainda mais os órgãos envolvidos na gestão ambiental.

3.2 DESAFIOS E REFLEXÕES SOBRE O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO BRASIL: PROJETO DE LEI EM DISCUSSÃO NO SENADO FEDERAL

O PL 2.159/2021 (Senado Federal, 2021), conhecido como Projeto de Lei Geral de Licenciamento Ambiental, visa simplificar e uniformizar o processo de licenciamento de atividades que utilizam recursos ambientais e são potencialmente poluidores, estabelecendo modalidades diferenciadas conforme o impacto. Enquanto apoiadores defendem a redução da burocracia e a aceleração de projetos de infraestrutura, críticos alertam para o risco de enfraquecimento da fiscalização e possíveis impactos negativos ao meio ambiente, colocando-o em evidência e no centro dos debates sobre desenvolvimento e preservação no Brasil. (Senado Federal, 2021).

O atual PL 2.159/2021 (Senado Federal, 2021) originou-se do PL 3.729/2004 (Câmara dos Deputados, 2021), de autoria do deputado Luciano Zica e outros, objetivando a regulamentação do inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal (Brasil, 1988). Posteriormente, em 13 de maio de 2021, o PL 3729/2004 (Câmara dos Deputados, 2021) foi aprovado na Câmara dos Deputados, recebendo 290 votos favoráveis e 115 contrários e 1 abstenção. (Câmara dos Deputados, 2021).

O PL continua em tramitação no Senado Federal e, até o presente momento, recebeu 80 emendas (Senado Federal, 2024). Isto posto, a Abema entende que o licenciamento ambiental tem se mostrado um importante instrumento para a busca de um melhor equilíbrio para o desenvolvimento social, econômico, a preservação e a conservação ambiental. Naturalmente, oportunidades de aprimoramento surgem nesse tema, marcado pelo dinamismo e complexidade. Com isso, a reflexão e a autocrítica se fazem necessárias. É preciso considerar os anseios dos diferentes setores da sociedade e a efetividade dos resultados alcançados.

O PL 2.159/2021 – Lei Geral de Licenciamento Ambiental (Senado Federal, 2021) apresenta vários avanços resultantes das manifestações já produzidas pela Abema ao longo do processo construtivo da proposta, visando à modernização do licenciamento ambiental brasileiro. Contudo, há previsões contidas no atual substitutivo que merecem ser revistas para garantir a plena avaliação e a mitigação dos impactos pelo instrumento do licenciamento ambiental.

De igual modo, é preciso avaliar com a devida cautela a forma como o instrumento da Licença ambiental por Adesão e Compromisso (LAC) foi inserida na norma, de forma distinta daquela que originou essa modalidade no âmbito do licenciamento conduzido pelos Estados. A disposição inadequada desse instrumento pode comprometer os avanços que ele traz para a compatibilização do licenciamento ambiental ao potencial de degradação do empreendimento.

A ausência dos Conselhos Federal e Estaduais, a exemplo do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que sempre foram os balizadores das atividades licenciáveis, compromete a base construtiva do próprio projeto de lei, que historicamente prima pelo licenciamento ambiental participativo.

As contribuições da Abema refletem as reivindicações dos Órgãos Seccionais da Política Nacional do Meio Ambiente, executores da política ambiental, já que ela congrega as 48 instituições que atuam na formulação e na implementação da política ambiental nas Unidades da Federação. A Abema representa as instituições que licenciam e fiscalizam mais de 90% dos empreendimentos com potencial poluidor do Brasil.

Por fim, a Abema entende que a Lei Geral do Licenciamento Ambiental que o País precisa, sobretudo, deve assegurar que as atividades e os empreendimentos se desenvolvam orientados pelo uso sustentável dos recursos naturais e pela manutenção da qualidade de vida.

3.3 A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA DESCENTRALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

O PL supramencionado visa modernizar o licenciamento ao criar modalidades diferenciadas e permitir o licenciamento autodeclaratório para atividades de baixo risco, promovendo um debate entre desenvolvimento econômico e proteção ambiental.

Nesse cenário, o Ministério Público (MP) desempenha um papel fundamental, tanto para o acompanhamento da implementação do PL quanto para o monitoramento da descentralização. Sua atuação visa garantir que os municípios estejam adequadamente estruturados e capacitados para exercer o licenciamento de forma eficiente, evitando que a simplificação proposta pelo PL 2159/2021 (Senado Federal, 2021) resulte em fragilização das normas ambientais. O MP, portanto, assegura que a descentralização ocorra com o devido respeito à legalidade, à proteção ambiental e aos interesses das comunidades locais.

A atuação do MP é essencial, pois fiscaliza a capacidade técnica e operacional dos municípios para exercerem suas competências no licenciamento, certificando que a descentralização não comprometa o direito ao meio ambiente saudável. Ao questionar até onde o Estado pode ser flexível na preservação ambiental, surgem debates sobre a eficácia das políticas públicas e a segurança jurídica na implementação do licenciamento.

Os desafios enfrentados pelos municípios, somados à necessidade de capacitação e articulação entre os diferentes níveis de governo, ressaltam a importância de um sistema de gestão ambiental robusto e eficaz. A atuação do MP, por meio de intervenções, recomendações e ações civis públicas, busca garantir a responsabilização e a proteção ambiental, evitando desvios que possam ocorrer durante o processo de descentralização. Assim, a conexão entre a modernização do licenciamento e a fiscalização do MP é importante para assegurar um desenvolvimento sustentável e equilibrado, respeitando os direitos fundamentais da sociedade e a conservação dos recursos naturais.

A baixa adesão dos municípios ao processo de descentralização ambiental, em certos casos, é obstaculizada pela atuação do Ministério Público, que fiscaliza a capacidade técnica e operacional dos municípios para exercerem suas competências no licenciamento ambiental.

O equilíbrio entre a flexibilidade estatal e a necessidade de preservar os recursos naturais coloca em pauta os desafios enfrentados pelo poder público na implementação de normas e regulamentos que garantam a sustentabilidade, sem comprometer os direitos fundamentais da sociedade e o crescimento das atividades econômicas (Goretth, 2010).

Diego Barroso Medeiros Pinheiro (2017) entende que, no processo de descentralização do licenciamento ambiental e da gestão ambiental, o Ministério Público desempenha um papel fundamental para a fiscalização e o controle. Suas intervenções buscam garantir o cumprimento da legislação ambiental, a proteção do meio ambiente e a responsabilização em caso de desvios.

Algumas das atuações do Ministério Público incluem o acompanhamento detido da implantação do sistema de gestão ambiental nos municípios, por meio de procedimentos administrativos, recomendações, Termos de Ajustamento de Conduta (TAC) e ações civis públicas. A utilização desses instrumentos legais visa compelir os gestores municipais a cumprirem os requisitos necessários na descentralização do licenciamento ambiental. A atuação na fiscalização e o acompanhamento dos processos de licenciamento ambiental buscam prevenir e combater desvios, garantindo a proteção do meio ambiente. Essas intervenções do Ministério Público são essenciais para assegurar a efetiva implementação e cumprimento das normas ambientais, bem como para responsabilizar aqueles que descumprem as regras estabelecidas para a proteção ambiental (Pinheiro, 2017).

Pinheiro (2017) trata do regramento legal de impacto local no estado do Ceará (CE), afirmando que a ausência de critérios objetivos ao conceito de impacto local gerou insegurança jurídica. Além disso, destaca que a fiscalização e a gestão ambiental nos municípios podem prevenir e combater desvios na descentralização.

Segundo o autor, o MP do CE tem sido protagonista na defesa do meio ambiente, no acompanhamento, no controle e na fiscalização da implantação da descentralização do licenciamento ambiental nos municípios. Tornou-se protagonista no acompanhamento da implantação do sistema de gestão ambiental e na apuração de eventuais desvios no procedimento do licenciamento. A atuação do MP é imprescindível e imperiosa para combater eventuais desvios na atuação dos municípios no tocante à gestão ambiental, assumindo protagonismo no trato das questões relativas ao meio ambiente.

Já o Ministério Público do Estado do Paraná (MPPR), em Nota Técnica (NT) (2/2017), por meio do Centro de apoio operacional das promotorias de justiça de proteção ao meio ambiente e de habitação e urbanismo, levantou vários apontamentos impeditivos para a descentralização do licenciamento ambiental.

O objetivo da NT é padronizar as ações institucionais na área ambiental no que se refere à emissão de licenças ambientais pelos Municípios paranaenses, além de orientar a atuação dos promotores de Justiça, garantir o respeito à legislação ambiental e a preservação do meio ambiente (MPPR, 2017).

Além disso, o MPPR apontou que pode não haver cooperação entre o estado e os municípios, assim como a ausência de instrumentos para a descentralização como capacitação dos servidores públicos municipais. O MPPR entende que a descentralização é prevista legalmente, mas deve ser feita dentro de critérios seguros, que respeitem a legislação ambiental e ofereçam proteção efetiva ao meio ambiente.

3.4 DESCENTRALIZAÇÃO E FLEXIBILIZAÇÃO EM DEBATE NO SEMINÁRIO REGIONAL “MP E SOCIEDADE” (MINISTÉRIO PÚBLICO DE MATO GROSSO – 2010)

Durante o VII Seminário Regional Ambiental “MP e Sociedade”, realizado em Mato Grosso, em 2010, o procurador do Estado Patryck de Araújo Ayala indagou até que ponto o Estado pode ser flexível quando se trata da preservação do direito fundamental ao meio ambiente (Goretth, 2010).

Ayala citou as intervenções urbanísticas relacionadas à construção de empreendimentos que exigiriam a apresentação do estudo de impacto de vizinhança. “As simplificações de procedimentos na área urbanística não podem incorrer em prejuízo à qualidade de vida”, ressaltou, referindo-se ao fato de muitas construções serem efetivadas sem que os principais interessados possam participar do processo (Goretth, 2010).

Para o procurador do Estado, a flexibilização em excesso é uma ameaça para a ocorrência de retrocessos no dever de proteção aos direitos fundamentais do meio ambiente (Goretth, 2010).

Sobre a descentralização da gestão ambiental em Mato Grosso, a então superintendente de Infraestrutura, Mineração, Indústria e Serviços da Sema, Lílían Ferreira dos Santos, disse que o estado estava revendo os programas, haja vista que muitos municípios ainda estavam indecisos sobre aderir ou não à Gestão Ambiental Descentralizada. (Goretth, 2010).

A promotora de Justiça Ana Luíza Pertelini cobrou uma maior articulação entre os governos federal, estadual e municipais para a efetivação da descentralização da gestão ambiental. Destacou, ainda, a necessidade da criação de mais escritórios regionais da Sema para a desconcentração das atividades administrativas (Goretth, 2010). O promotor de Justiça

Domingos Sávio de Barros Arruda indicou que a descentralização envolve não apenas o licenciamento ambiental, mas também o planejamento, a fiscalização, a produção de legislação e a defesa em juízo do meio ambiente (Goretth, 2010).

CAPÍTULO 4 LICENCIAMENTO AMBIENTAL EM PERSPECTIVA COMPARADA: BRASIL, G7 E BRICS

4.1 BRASIL EM COMPARAÇÃO COM O G7 E BRICS

A descentralização do licenciamento ambiental é um importante mecanismo para aumentar a eficiência e a agilidade nos processos de autorização e controle de atividades potencialmente poluidoras. Esse processo permite a participação dos municípios, promovendo uma gestão ambiental alinhada às normas e às particularidades regionais. Sua falta pode impactar, negativamente, o ente. Sem a participação dos municípios nesse processo, o licenciamento tende a ser mais lento e burocrático, pois concentra-se em instâncias estaduais ou federais, o que pode sobrecarregar esses órgãos. Isso pode resultar em atrasos nas autorizações de atividades econômicas e, consequentemente, em perdas de oportunidades de desenvolvimento regional.

Além disso, a centralização impede que os municípios considerem as particularidades locais em suas decisões ambientais, aplicando normas de maneira uniforme, mas descontextualizada. Isso pode levar a uma gestão ambiental menos eficaz, incapaz de responder de forma adequada às realidades regionais, aumentando os riscos de degradação ambiental. Em longo prazo, a falta de descentralização pode gerar descontentamento local e reduzir a legitimidade das políticas ambientais, fragilizando a governança ambiental e a cooperação entre os entes federativos.

4.2 UM PANORAMA ENTRE O G7 E O BRASIL

A descentralização do licenciamento ambiental no Brasil e as práticas observadas nos países do G7 possuem pontos de convergência que revelam desafios e soluções semelhantes. No Brasil, a descentralização busca transferir competências aos municípios, de modo a agilizar os processos de licenciamento, aliviar a sobrecarga dos órgãos estaduais e incorporar as particularidades regionais às decisões ambientais.

No contexto internacional, observam-se similaridades com a legislação brasileira. Para tanto, analisou-se o estudo divulgado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), intitulado “O licenciamento ambiental nos países do G7”. O estudo apresenta um panorama sobre os instrumentos e os aspectos legais, além dos constitucionais nos 7 países do G7, composto por Canadá, Estados Unidos, Japão, Reino Unido, Alemanha, França e Itália. A análise partiu da Constituição Federal de cada país e concluiu com leis da década atual. (CNI, 2020).

As instituições intervenientes envolvidas no processo de licenciamento ambiental variam de país para país membros do G7, contudo, geralmente, o processo de licenciamento ambiental envolve várias etapas e instituições.

As especificidades do processo de licenciamento ambiental podem variar significativamente de acordo com o país e, inclusive, em diferentes jurisdições em um país. Cada país do G7 tem leis, regulamentações e procedimentos específicos para o licenciamento ambiental, adaptados às suas necessidades e circunstâncias locais.

Sobre as instituições intervenientes no processo de licenciamento ambiental nos países do G7, o estudo concluiu que, nos Estados Unidos, no Reino Unido, no Canadá e na Alemanha, a definição do órgão licenciador depende de acordo e negociação entre as esferas administrativas, especialmente nos casos de empreendimentos de significativo impacto. (CNI, 2020).

Entretanto, no Canadá, os empreendimentos de energia e segurança nuclear são licenciados por órgãos específicos dessas áreas. Nos demais casos, define-se o órgão licenciador mediante acordo. Na França, o órgão licenciador é selecionado com base na maior relação com o tipo de impacto gerado pelo empreendimento (recursos hídricos, saúde, patrimônio, entre outros). No Japão e na Itália, os empreendimentos de significativo impacto são licenciados em nível nacional. Na Itália, há interface significativa entre a área ambiental e as de patrimônio, atividades culturais e turismo. Nos Estados Unidos, no Reino Unido, no Canadá, na Alemanha e na França, os empreendimentos são licenciados pelos órgãos ambientais em todas as esferas administrativas, predominando os níveis regional e local. Nos Estados Unidos e no Canadá, os povos indígenas exercem grande papel no processo de licenciamento. (CNI, 2020).

No Japão, os empreendimentos são licenciados pelo ministério setorial (agricultura, indústria, entre outros), em consulta com a área ambiental. Na Itália, ocorre o mesmo, quando se trata de uma licença deferida por um único ente. A “*conferenza di servizi*” é o ambiente de integração dos órgãos intervenientes no processo de licenciamento, que se processa em duas etapas: análise e decisão (CNI, 2020).

Correlacionando as políticas de licenciamento ambiental e sua eficácia em reduzir a burocracia, observa-se variação no contexto regulatório e na capacidade administrativa de cada país. Ao comparar o Brasil com os países do G7, percebem-se algumas diferenças e similaridades importantes.

Consequentemente, o estudo da CNI possibilitou verificar que os problemas ambientais dos países do G7 são semelhantes, pois contam com passivos ambientais de longa data, decorrentes da pujança econômica e de grandes concentrações populacionais, das quais

decorrem a contaminação das águas, do solo, do ar, o desmatamento, entre outras (CNI, 2020). Além disso, observou-se que diversos problemas enfrentados no Brasil também são comuns em alguns países do Grupo mencionado, a exemplo dos prazos longos para o deferimento das licenças ambientais; da interveniência de muitos atores no processo de licenciamento; da tentativa de resolução dos conflitos de competência para licenciar; da discricionariedade técnica, entre outros temas, mostrando que a questão ambiental também não se encontra resolvida nesses países.

Não obstante, diferentemente do Brasil, a prática adotada pela maioria dos países do G7 consiste na designação de uma agência líder ou coordenadora para reduzir conflitos entre as diversas instâncias administrativas que licenciam empreendimentos. Mesmo quando identificada a competência para licenciar, foram observados acordos e negociações entre os entes federados do Grupo. Ressalta-se que, cada vez mais, os empreendimentos vêm sendo licenciados nos níveis regional e local (CNI, 2020).

Outra similaridade, observada na pesquisa da CNI nos países do G7, aponta que a esfera federal tem focado seus esforços na formulação de políticas e na criação de normas de alcance nacional, à medida que se distancia da sua tarefa de licenciar empreendimentos (CNI, 2020).

4.3 CONVERGÊNCIAS NAS LEIS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL ENTRE O BRICS E O BRASIL

Ainda no contexto internacional, outro grupo que merece destaque é o BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), que possui como característica a centralização da condução de todo o processo de licenciamento ambiental na área ambiental nas diversas esferas governamentais.

No Brasil e na África do Sul, os órgãos intervenientes são ouvidos em momentos diferentes, individualmente. Esse fato prolonga o tempo de deferimento da licença ambiental. No Brasil, os empreendimentos são licenciados, principalmente, no nível estadual, cabendo à União e aos municípios licenciar empreendimento com base na Lei Complementar n.º 140/2011 (CNI, 2020).

Na China, na Índia e na Rússia, o processo de licenciamento envolve uma equipe única, formada, especificamente, para licenciar determinado empreendimento. Não há oitiva de órgãos intervenientes em separado. Todos os temas são tratados pela mesma equipe de licenciamento, em um único momento, conferindo celeridade ao processo. Na Rússia, integram essa equipe única os representantes dos governos regionais e locais. Os empreendimentos de significativo

impacto ambiental são licenciados no nível federal, restando os demais para a esfera regional (CNI, 2020).

Sobre os países membros do BRICS, conclui-se que a área ambiental conduz o processo de licenciamento, nos diversos níveis administrativos. A esfera federal tem função de destaque nesses países, pois, além de estabelecer políticas e normas, tem importante papel no licenciamento dos empreendimentos de significativo impacto ambiental (CNI, 2020).

Em contraponto, no Brasil, os empreendimentos são licenciados em todos os níveis, de acordo com as diretrizes estabelecidas pela Lei Complementar n.º 140/2011 (Brasil, 2011). Contudo, do ponto de vista numérico, predominam os licenciamentos na esfera estadual. Da mesma forma, na África do Sul, assim como no Brasil, são ouvidos vários órgãos intervenientes, com prazos definidos para essa oitiva, fato que prolonga o tempo de deferimento da licença ambiental, pois cada órgão conta com procedimentos próprios, em razão da especificidade de cada matéria (CNI, 2020).

Por outro lado, na Rússia, na China e na Índia, cada processo de licenciamento conta com uma equipe específica que agrega profissionais do órgão governamental e profissionais externos, contratados para esse fim a partir de uma lista de especialistas. Não há oitiva de órgãos intervenientes em separado. Todos os temas são contemplados nessa equipe, em um único momento. Na Rússia, essa equipe é integrada, também, pelos representantes dos governos regionais e locais (CNI, 2020).

Ademais, no Brasil, o Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente (Sinima) se constitui em um importante instrumento de gestão ambiental. Embora muitos órgãos ambientais já tenham dispensado o uso de documentos físicos, muitos ainda carecem de investimentos em tecnologia para modernizar seus processos. Em contraponto, China e Rússia contam com importantes bancos de dados. Já a Índia e a África do Sul contam com bancos de dados recentes e incipientes (CNI, 2020).

CAPÍTULO 5 CONSÓRCIOS PÚBLICOS E A DESCENTRALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Tanto no Brasil quanto no cenário internacional, a descentralização se mostra uma ferramenta essencial para aumentar a eficiência e a eficácia do licenciamento ambiental. Contudo, enquanto o Brasil enfrenta desafios práticos e estruturais, alguns países já possuem um processo mais consolidado de coordenação entre os entes federativos, oferecendo ao Brasil importantes lições na busca por um modelo de licenciamento mais ágil e menos burocrático.

Nesse sentido, a atuação dos consórcios públicos na descentralização do licenciamento ambiental tem sido um tema de interesse crescente, com várias publicações acadêmicas, relatórios técnicos e documentos governamentais abordando o assunto. Esses consórcios, formados por municípios, visam fortalecer a capacidade administrativa e técnica das localidades envolvidas, promovendo uma gestão ambiental mais eficiente e integrada.

O artigo 241 da Constituição Federal (Brasil, 1988) explicitou a viabilidade da cooperação para fomentar a gestão compartilhada de serviços públicos:

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos (Brasil, 1988).

Além do supramencionado artigo, a Lei 11.107/2005 (Brasil, 2005) e o Decreto n.º 6.017/2007 (Brasil, 2007) dispõem sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos nas esferas municipais, estaduais e na União, além de outras providências.

Com base na legislação, pode-se inferir que o consórcio público é uma das possibilidades de exercer o federalismo cooperativo. Seu propósito é auxiliar para atingir objetivos de interesse comum que seriam desafiadores de se alcançar individualmente. Pode, ainda, realizar ações de maior escala por meio da união de recursos e de competências técnicas (CNM, 2020).

Tratando-se de municípios, percebe-se que estes enfrentam uma série de desafios ao lidar com suas competências constitucionais, especialmente quando se trata de questões como licenciamento ambiental. Muitas vezes, eles carecem de recursos humanos, técnicos e financeiros para lidar eficientemente com essas responsabilidades.

Os estudos demonstram que os consórcios públicos são uma solução viável para a descentralização do licenciamento ambiental e outros serviços públicos. Eles permitem que municípios se unam em parcerias colaborativas para compartilhar

recursos e expertise na realização de atividades conjuntas, como o licenciamento ambiental.

Por meio dos consórcios, os municípios podem compartilhar custos, conhecimentos técnicos e experiências, além de ganhar escala nas negociações com órgãos ambientais e facilitar a padronização de procedimentos. Isso pode aumentar a eficiência na gestão ambiental e garantir uma abordagem mais integrada e coordenada para o licenciamento em uma determinada região.

Além disso, os consórcios públicos também promovem a cooperação entre os municípios, estimulando o desenvolvimento regional sustentável e fortalecendo o poder de negociação das localidades envolvidas (CNM, 2020).

Portanto, os consórcios públicos representam uma alternativa interessante para enfrentar os desafios da descentralização do licenciamento ambiental e outras competências municipais, promovendo uma gestão mais eficaz e colaborativa dos recursos naturais e do desenvolvimento sustentável (CNM, 2020).

Para demonstrar a participação dos consórcios públicos, foram analisados alguns artigos, com destaque para o de Magrinelli (2016), que apresenta a metodologia adotada pelo Consórcio Público Intermunicipal Multifinalitário¹ Meio Oeste Contestado (CPIMMOC) na estruturação do licenciamento ambiental para atividades de impacto local nos municípios do estado de Santa Catarina – SC.

Esse estudo demonstrou que os municípios de SC não reuniam condições técnicas e financeiras para assumir a competência, por isso o estado aprovou Resolução, permitindo aos Consórcios Públicos atuação nos procedimentos relacionados ao licenciamento ambiental, disponibilizando quadro técnico especializado para o fornecimento de apoio aos órgãos municipais (Magrinelli, 2016).

O Consórcio propôs um Programa Ambiental para apoiar, tecnicamente, municípios a licenciarem seus empreendimentos, agilizando a tramitação dos processos e gerando arrecadação de recursos para os Fundos Municipais de Meio Ambiente (FMMA), o que foi prontamente aceito pelos prefeitos (Magrinelli, 2016).

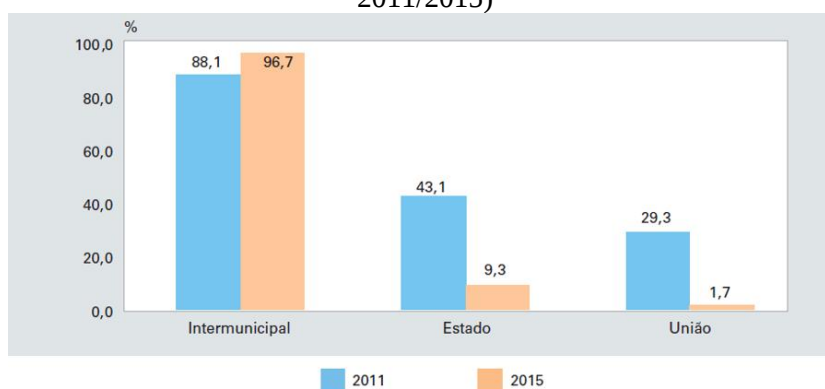
O arranjo se mostrou promissor, com destaque para a automatização dos processos e redução de equipe, gerando diminuição nos custos operacionais, além da não necessidade de realização de concurso. A agilidade nos processos foi percebida por parte dos usuários, da equipe gestora e da própria administração pública. Outro ponto importante é que a arrecadação com os serviços ambientais garante a sustentabilidade do Sistema e o financiamento de programas ambientais no âmbito do Consórcio (Magrinelli, 2016).

¹ É possível optar por trabalhar em apenas uma área, por exemplo, apenas na saúde – neste caso o consórcio é habitualmente chamado finalitário; enquanto que aquele que decide atuar em mais de uma área, por exemplo, saúde, meio ambiente, turismo etc., é chamado de multifinalitário. (CNM, 2020).

Ressalta-se que, em 2015, os consórcios intermunicipais eram utilizados por mais de 91% dos municípios, em todas as Grandes Regiões e classes de tamanho da população, chegando a 99,3% nos municípios da Região Sul e 100% naqueles com mais de 500.000 habitantes (IBGE, 2015).

Na figura 1, apresenta-se o percentual de municípios brasileiros que participaram de consórcios públicos entre 2011 e 2015, classificados de acordo com o tipo de parceria estabelecida. Esses dados permitem analisar a evolução e a distribuição das parcerias intermunicipais no período, destacando seu papel na gestão compartilhada de serviços públicos e no fortalecimento da cooperação regional.

Figura 1 – percentual de municípios com consórcios públicos, segundo o tipo de parceria (Brasil 2011/2015)

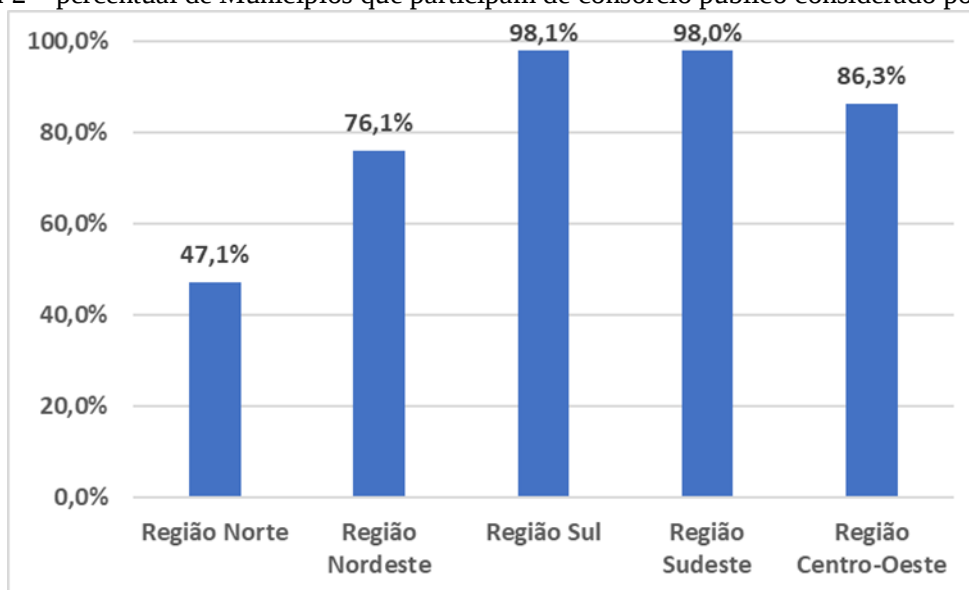


Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais, 2011/2015.

A Confederação Nacional dos Municípios (CNM) mapeou a atuação dos consórcios públicos no Brasil, apontando que há 723 consórcios públicos ativos no Brasil, e, em relação ao total dos 5.570 municípios brasileiros, 4.783 (85,9%) participam de, pelo menos, um consórcio.

Na figura 2, ilustra-se o percentual de municípios que participam de consórcios públicos, distribuídos por região do Brasil. Os dados revelam uma ampla adesão nas regiões Sul (98,1%) e Sudeste (98%), seguidas pela Centro-Oeste (86,3%) e Nordeste (76,1%). A Região Norte apresenta o menor índice de participação, com 47,1%, refletindo diferentes níveis de articulação intermunicipal em cada região.

Figura 2 – percentual de Municípios que participam de consórcio público considerado por região



Fonte: CNM, 2023.

Ainda de acordo com a CNM, o crescimento significativo dos consórcios públicos é uma solução eficaz para a gestão de competências compartilhadas e uma estratégia importante para o desenvolvimento integrado do país (CNM, 2020).

Nesse contexto, a integração entre esses órgãos e os consórcios públicos é uma estratégia de otimização de recursos para o fortalecimento institucional e a promoção de um desenvolvimento sustentável mais equilibrado entre municípios de diferentes capacidades técnicas e financeiras (CNM, 2020).

Para tanto, os consórcios públicos, formados por meio de parcerias entre municípios ou entre estados e municípios, oferecem uma estrutura de gestão compartilhada que facilita a execução das políticas ambientais. Ao associarem-se a um consórcio público, os municípios podem compartilhar infraestrutura, conhecimento técnico e recursos humanos, permitindo uma análise mais eficiente e a uniformização dos critérios de licenciamento (CNM, 2020).

Portanto, a cooperação entre os órgãos estaduais de meio ambiente e os consórcios públicos é essencial para o sucesso da descentralização do licenciamento ambiental, proporcionando maior eficiência, equidade e sustentabilidade no processo de tomada de decisões ambientais.

CAPÍTULO 6 RESULTADOS DA PESQUISA

6.1 SOLUÇÕES APLICADAS PELOS ESTADOS PARA PROMOVER A DESCENTRALIZAÇÃO: ACORDOS DE COOPERAÇÃO, CONSÓRCIOS PÚBLICOS E OUTROS PROCESSOS

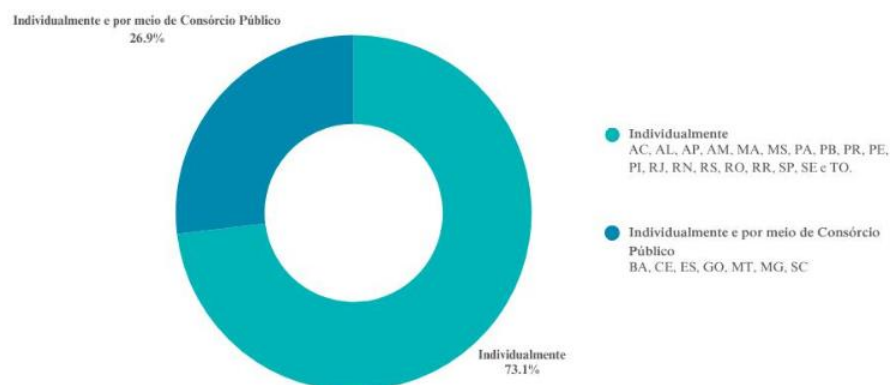
Para além da investigação documental, realizou-se uma pesquisa nos Oemas, no quesito consórcios, foi indagado se os municípios licenciam individualmente ou por meio de consórcios públicos. Constatou-se que a maioria licencia de forma individual, com equipe própria, sem a intervenção de consórcios, conforme demonstrado na figura 3. A pesquisa também possibilitou conhecer como o processo tem sido realizado.

Essa baixa adesão dos municípios aos consórcios públicos para o licenciamento ambiental pode ser atribuída a uma combinação de falta de conhecimento, resistência à mudança, questões políticas e administrativas, limitações financeiras e falta de interesse ou priorização do tema. Superar esses obstáculos exigirá esforços para sensibilizar, conscientizar e incentivar os municípios a adotarem essa forma de cooperação para uma gestão mais eficiente e sustentável do meio ambiente.

Em relação aos estados pesquisados, todos declararam licenciar individualmente. Porém, sete deles (Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Minas Gerais e Santa Catarina) também licenciam por meio de consórcios. Nove (Acre, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, São Paulo e Sergipe) adotam o Acordo de Cooperação Técnica (ACT) para começar o processo de descentralização. Seis (Alagoas, Goiás, Rio de Janeiro, Rondônia, Santa Catarina e Tocantins) empregam outro tipo de processo para dar início à descentralização e 11 (Amapá, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Mato Grosso, Pará, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul e Roraima) não exigem procedimento específico para iniciar a descentralização do licenciamento ambiental.

Na figura 3, apresentam-se os métodos utilizados pelos estados brasileiros para o licenciamento ambiental municipal. A maioria dos estados correspondente a 73,1%, realiza o licenciamento de forma individual, representando 19 estados. Por outro lado, 26,9% dos estados, ou seja, 7 deles, utilizam tanto a modalidade individual quanto a parceria com consórcios públicos para executar o licenciamento ambiental. Esses dados destacam a predominância do modelo individual, mas também evidenciam a importância dos consórcios públicos como alternativa complementar para fortalecer a gestão ambiental em algumas regiões.

Figura 3 – modelo de licenciamento (individual ou por meio de consórcios públicos)



Fonte: elaborada pela autora, 2024.

A respeito dos estados que consideram outro tipo de procedimento, os municípios de Alagoas devem iniciar o processo de descentralização junto ao Conselho Estadual de Proteção Ambiental (Cepram). No Ceará, os municípios apenas informam ao Conselho Estadual do Meio Ambiente (Coema) o cumprimento dos requisitos previstos em Resolução. Em Goiás, os municípios credenciam-se juntamente ao Conselho de Estado e Meio Ambiente (CEMAM) para análise documental.

Na figura 4, apresentam-se as modalidades de adesão adotadas pelos estados no processo de descentralização do licenciamento ambiental. 6 estados utilizam formas de adesão distintas de convênios, 9 estados optam por acordos de cooperação técnica para formalizar o processo. Além disso, onze estados não exigem qualquer instrumento formal para a adesão, permitindo que o processo de descentralização ocorra sem requisitos específicos. Esses dados evidenciam a diversidade de abordagens adotadas pelos estados para viabilizar a descentralização, refletindo diferentes contextos e estratégias regionais.

Figura 4 – modalidades de adesão ao processo de descentralização

EXIGÊNCIA DE CONVÊNIO OU CONTRATO PELO ESTADO PARA INÍCIO DA DESCENTRALIZAÇÃO/MUNICIPALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL



Fonte: elaborada pela autora, 2024.

Outrossim, em Minas Gerais, além do Acordo de Cooperação Técnica (ACT), elaborase ata de assunção de competências originárias para os municípios que assumem as competências previstas no art. 9º da LC n.º 140 de 2011 (Brasil, 2011), e, no Paraná, a municipalização ocorre em duas etapas. A primeira corresponde à obtenção do Certificado Ambiental juntamente ao Conselho Estadual do Meio Ambiente. Após a certificação, inicia-se a segunda etapa, em que poderão pleitear, juntamente ao Instituto Água e Terra do Paraná (IAT), o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos, mediante delegação, na forma do Art. 5º da Lei Complementar 140/2011 (Brasil, 2011).

Todavia, em Rondônia, o município interessado e estruturado deverá oficializar seu requerimento juntamente à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental de Rondônia (Sedam). Analisada a documentação comprobatória pela comissão de municipalização, será submetida à deliberação do Conselho Estadual de Política Ambiental (Consepa) e publicada em Diário Oficial do Estado. No entanto, em Santa Catarina, os municípios dão ciência ao Conselho Estadual de Meio Ambiente (Consema) e comprovam que preenchem os requisitos legais. Em seguida, é expedido termo de delegação.

Já no estado de Tocantins, os municípios apresentam ao Conselho Estadual de Meio Ambiente (Coema) autodeclaração de cumprimento dos requisitos para a realização de

licenciamento. Aptos, o Coema informa ao Instituto Natureza do Tocantins (Naturatins) a sua inclusão na lista de municípios habilitados.

A pesquisa também revela que, embora a maioria dos municípios brasileiros licencie de forma individual, há variações significativas nos procedimentos adotados por cada estado, especialmente no uso de consórcios públicos e acordos de cooperação técnica. A baixa adesão aos consórcios públicos evidencia desafios estruturais e culturais, como a falta de conhecimento e limitações financeiras, que dificultam a implementação de uma gestão ambiental mais colaborativa e eficiente. Superar esses entraves exigirá maior articulação entre os entes federativos, sensibilização sobre os benefícios dessa forma de cooperação e o fortalecimento de políticas que incentivem a adoção de consórcios.

A pesquisa mostrou que os processos, sem intervenção dos consórcios, ocorrem de formas diferenciadas, variando de estado para estado. No caso do Amazonas o licenciamento, é feito totalmente independente. Já no Amapá, o processo ocorre de maneira individual, pelo próprio município, e raramente a Secretaria de Estado é demandada. Na Bahia, o processo é individualizado e também realizado por meio de consórcios, sendo de competência do município a recepção, o requerimento e a publicação da licença ambiental. Contudo, a Secretaria de Estado celebra convênios com consórcios públicos para contratação de profissionais para suporte na emissão dos pareceres e na liberação das licenças. Além disso, o estado é dividido em 27 territórios de identidade que dispõem de 20 consórcios públicos intermunicipais e multifinalitários, e nem todos atuam especificamente na área do meio ambiente.

Outrossim, no Ceará, a descentralização do licenciamento é feita individualmente. Contudo, excepcionalmente, o município, por falta de técnico especializado para proceder com o licenciamento, demanda o estado a auxiliar para que seja firmado um Acordo de Cooperação Técnica (ACT) entre a Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará (Semace) e o respectivo município. No Espírito Santo, os municípios solicitam orientação para atividades de licenciamento ambiental nas quais não possuem experiência. O estado, normalmente, repassa a lista de condicionantes padrão, os modelos de pareceres técnicos e realizam as vistorias conjuntamente.

Além disso, em Goiás, a descentralização é feita individualmente. Contudo, é facultativo aos municípios licenciar atividades listadas em resolução do Conselho Estadual do Meio Ambiente (CEMAM) com o apoio de consórcios, possuindo autonomia para definição dos trâmites do licenciamento municipal. Em Mato Grosso, o processo de licenciamento é realizado de forma individual e por meio de consórcios intermunicipais, tramitando com muita agilidade

em relação ao processo estadual. Os municípios descentralizados trabalham com eficiência em decorrência da vontade política somada às condições financeiras. Diariamente, a Secretaria de Meio Ambiente de Mato Grosso é demandada para apoiar os demais municípios não descentralizados, bem como aos consórcios.

Os municípios de Mato Grosso do Sul que realizam seu próprio licenciamento possuem legislação específica ou seguem o manual do estado. Sempre que necessário, havendo dúvidas, recorrem aos técnicos do órgão estadual. Guardadas as peculiaridades relativas ao processo administrativo, seguem os ritos em conformidade com a legislação Federal e Estadual não necessitando de auxílio do órgão estadual.

Em Minas Gerais alguns municípios realizam o licenciamento ambiental individualmente, por meio de equipe própria. Contudo, 78% dos municípios mineiros possuem população com menos de 20 mil habitantes. Logo, a existência de equipe técnica qualificada torna-se um fator estrutural do qual carecem muitos municípios. Os consórcios atuam na gestão compartilhada dos serviços de apoio aos municípios na análise técnica e jurídica do licenciamento, gerando otimização dos recursos públicos e eficiência na equalização das demandas locais. Atualmente, 52% dos municípios que licenciam (competência originária) contam com o apoio de consórcios públicos. Há seis consórcios multifinalitários atuando no licenciamento ambiental municipal. Eventualmente, o Instituto Estadual de Florestas (IEF) é acionado pelos municípios para auxílio técnico em processos de alta complexidade ou para discutir pontos procedimentais específicos. A maioria dos municípios realiza o licenciamento ambiental de forma alinhada com o estado. No entanto, alguns estabeleceram atividades de impacto local não listadas como passíveis de licenciamento pelo estado, o que pode causar questionamento de alguns empreendedores. Em se tratando de matéria ambiental, o estado respeita a autonomia legislativa dos municípios. Todavia, para padronização de procedimentos de licenciamento ambiental, o estado encaminha aos municípios documentos oficiais com esse intuito, sempre que se estabelece algum entendimento ou procedimento no âmbito estadual. Oferece, ainda, por *e-mail*, constante apoio para esclarecimento de dúvidas.

Na Paraíba, nos maiores municípios, o licenciamento ocorre de forma autônoma e, nos de menor porte, o estado é demandado esporadicamente. Já no Paraná, a descentralização do licenciamento ambiental obedece a critérios rigorosos estabelecidos na Resolução Cema 110/2021 (Paraná, 2021). Assim, os municípios interessados nesse procedimento têm atendido às normas de maneira eficiente. Outrossim, tendo em vista a complexidade da legislação, o estado é acionado por alguns municípios para auxiliar no licenciamento ambiental.

Ainda de acordo com a pesquisa, alguns municípios do estado de Pernambuco enfrentam dificuldades na realização do licenciamento ambiental devido à ausência de servidores de carreira, infraestrutura adequada e equipamentos para gestão e vistorias. No entanto, o principal desafio reside na falta de experiência dos analistas e na burocracia do processo

No Rio de Janeiro, o processo de licenciamento municipal é considerado satisfatório, embora haja espaço para aprimoramento e aumento de eficiência. A Resolução Conema n.º 92/2021 (Rio de Janeiro, 2021) permite que os municípios escolham as atividades que desejam licenciar, o que faz com que muitos optem por começar com um número reduzido de atividades, expandindo gradualmente. Nesse contexto, as ações do estado, nos últimos dois anos, para incentivar e capacitar os municípios, visando ao desenvolvimento da gestão ambiental local, são extremamente relevantes. Além disso, as principais demandas envolvem o esclarecimento de dúvidas durante o processo de análise de requerimentos e de fiscalização.

Por outro lado, no Rio Grande do Norte, os municípios passaram a ter autonomia para desenvolver seu processo de licenciamento ambiental, a partir da promulgação da LC 140 (Brasil, 2011). Embora o órgão ambiental não seja demandado para auxiliar os 11 municípios que licenciam, alguns destes participam de formações ofertadas pelo estado. Já no Rio Grande do Sul, a maioria dos municípios licencia individualmente, mas por contrato com empresas terceirizadas. Da mesma forma, em Rondônia, os municípios, após habilitação aprovada pelo Conselho Estadual, realizam o licenciamento ambiental por meio de seus órgãos municipais de meio ambiente, conforme a legislação municipal que regula o licenciamento. Já em Roraima, somente o município de Boa Vista licencia, e individualmente.

Em Santa Catarina, o licenciamento ambiental é realizado tanto por meio de consórcios quanto de forma individual. Raramente o órgão ambiental estadual recebe pedidos de auxílio, pois os municípios habilitados geralmente possuem estrutura própria e competência para conduzir o licenciamento de acordo com seu nível de habilitação. No entanto, ocasionalmente, o órgão estadual é solicitado para discutir determinados temas, prestar apoio aos municípios ou esclarecer dúvidas. Quando os pedidos de ajuda ocorrem, geralmente estão relacionados ao licenciamento de empreendimentos de médio ou grande potencial poluidor, diante da dificuldade técnica dos municípios para conduzir o processo. Nesses casos, os técnicos do Instituto de Meio Ambiente de Santa Catarina (IMA) realizam treinamentos específicos ou firmam acordos para delegar o licenciamento ao estado. Embora muitos municípios realizem o licenciamento de forma individual, há consórcios que também desempenham essa função.

A Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (Cetesb) não tem informação detalhada sobre o licenciamento realizado pelos municípios, porém, ocasionalmente, é

demandada para dirimir dúvidas. Geralmente, as questões dizem respeito às tipologias das atividades e empreendimentos licenciados. Predominantemente, os municípios realizam o licenciamento de forma individual. Há, apenas, um consórcio público para o licenciamento que deverá atuar no Vale do Paraíba. Em Sergipe, os municípios, no início e durante a validade do convênio, solicitavam auxílio à Administração Estadual do Meio Ambiente de Sergipe (Adema). Encerrada a vigência, os municípios passaram a atuar no licenciamento ambiental sem auxílio do órgão ambiental estadual.

Em Tocantins, os municípios aptos a realizar o licenciamento ambiental não solicitaram apoio do estado para conduzir os processos de licenciamento. No entanto, ocasionalmente, demandam cooperação em atividades de fiscalização e monitoramento. Isso ocorre porque os municípios possuem capacitação para conduzir o licenciamento, mas é comum que, nas ações de fiscalização, solicitem o apoio de outros órgãos, como o Instituto Natureza do Tocantins (Naturatins), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e o batalhão ambiental. Cada município possui seu próprio órgão ambiental e o estado é acionado, principalmente em processos de exploração florestal e outorga.

6.2 A COMPREENSÃO DOS ESTADOS SOBRE A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DOS ÓRGÃOS MUNICIPAIS

A participação dos consórcios públicos e dos municípios no processo de descentralização do licenciamento ambiental está diretamente ligada à capacidade técnica e organizacional dos entes municipais. Enquanto os consórcios públicos oferecem uma solução colaborativa para fortalecer a gestão ambiental, compartilhando recursos e conhecimento entre diferentes municípios, muitos estados ainda enfrentam dificuldades em compreender e avaliar adequadamente a estrutura organizacional dos órgãos ambientais municipais.

Esse descompasso entre a necessidade de descentralização e a falta de clareza sobre a capacidade local é um dos principais entraves para o avanço do processo. Os consórcios públicos podem atuar como uma ponte para superar essas limitações, ao permitir que municípios menores ou menos estruturados compartilhem responsabilidades e aprimorem suas práticas de licenciamento. No entanto, para que essa solução funcione de forma eficiente, os estados precisam ter uma compreensão mais profunda das particularidades e limitações dos órgãos municipais, ajustando suas políticas de descentralização e oferecendo o suporte necessário para que as prefeituras possam se organizar e atuar de forma autônoma ou em cooperação.

Portanto, a eficiência da descentralização do licenciamento ambiental depende não apenas da participação dos consórcios públicos, mas também de uma visão mais integrada e colaborativa entre estados e municípios, que permita o fortalecimento da gestão local com base no entendimento claro das capacidades e necessidades de cada ente envolvido.

Ciente dessa lacuna, os Oemas foram instigados a responderem a pesquisa relatando sobre seu conhecimento quanto à estrutura organizacional dos órgãos municipais e o resultado possibilitou constatar que há uma variação significativa no conhecimento compartilhado pelos estados sobre as estruturas organizações dos municípios. Alagoas relatou que o município detalha as informações quando faz a solicitação ao Cepam, ao passo que o Amazonas e o Pará desconhecem a estrutura organizacional de seus municípios. Da mesma forma, a Paraíba, atualmente, busca informações para produzir um banco de dados sobre os órgãos ambientais municipais.

Outrossim, o Amapá avalia os municípios pelo índice de favorabilidade da gestão dos Órgãos Municipais de Meio Ambiente do Amapá (OMMA's/AP). A Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Amapá (Sema), por meio da Assessoria de Programas, Articulação e Municipalização (Aspam), realiza, desde 2016, o diagnóstico da gestão ambiental nos 16 municípios do estado, em cumprimento às metas previstas no Programa Estadual de Fortalecimento da Gestão Ambiental Municipal (Pefogam). Com esse índice, a Sema obtém informações com relação à estrutura organizacional dos municípios, dentre outras informações.

Por intermédio dos consórcios públicos, a Bahia trabalha com indicadores para avaliar a situação de cada município. O Ceará possui instância colegiada, Conselho Municipal de Meio Ambiente, com atuação normativa e deliberativa da gestão ambiental com representação da sociedade civil organizada paritária à do Poder Público. Possui legislação específica sobre o licenciamento ambiental municipal, além de equipe multidisciplinar de nível superior, de fiscalização e de licenciamento formada por servidores públicos efetivos.

O Espírito Santo apresenta um bom nível de conhecimento sobre a estrutura dos municípios, em decorrência do estreito relacionamento com vários deles. Entretanto, não há nenhum tipo de cobrança do estado para que o município apresente provas de sua capacidade, sendo necessário apenas que se declare apto ao licenciamento ambiental. Goiás não tem conhecimento sobre a estruturação, mas, em relação à análise documental, exige comprovação de estrutura mínima para que os municípios sejam credenciados.

Na instrução do processo de convênio, em Minas Gerais, o município precisa apresentar sua estrutura para que o Estado avalie sua capacidade em conduzir os processos na esfera municipal. Quanto aos procedimentos de assunção de competências originárias, os municípios

informam, objetivamente, sua estrutura organizacional e de pessoal dedicado ao licenciamento ambiental. Já no processo de delegação de competências estaduais por convênio, essa estrutura é informada de forma mais detalhada ao órgão estadual, que, por sua vez, avalia a disponibilidade de equipamentos e a existência de uma equipe multidisciplinar dedicada ao licenciamento ambiental no município.

Em Mato Grosso, a superintendência de gestão da desconcentração e descentralização acompanha regularmente, cobrando, quando necessário, o posicionamento sobre a estrutura organizacional dos municípios. Além disso, dispõe de uma tabela que retrata o diagnóstico dos municípios descentralizados e não descentralizados. Mato Grosso do Sul realiza, anualmente, visita aos municípios descentralizados para acompanhar o cumprimento do termo de cooperação, verificando se a equipe técnica e suas alterações, tramitação dos processos e as intercorrências do período, entre outras questões específicas, foram cumpridas. Por meio de Portaria, a estrutura organizacional do município é publicada no diário oficial, contemplando todo o seu corpo técnico e posteriormente enviada ao Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (Imasul).

No Piauí, o conhecimento ocorre por meio do processo de certificação do Selo Ambiental para fins de distribuição do ICMS Ecológico. No Paraná, para a emissão do Certificado Ambiental, o IAT realiza vistoria *in loco*, confirmando a infraestrutura existente no município para licenciamento, monitoramento e fiscalização, emitindo parecer técnico conclusivo. Os municípios do Rio de Janeiro que atendem ao estabelecido na Resolução Conema n.º 92/2021(Rio de Janeiro, 2021) são considerados capacitados e devem dispor de infraestrutura administrativa. Posteriormente, o município envia as informações para um banco de dados do estado que servirá para ações futuras de apoio com equipamentos, entre outros. Por meio dessas informações, o estado mensura quais municípios possuem veículos, Sistema de Posicionamento Global (GPS), computadores, drones etc. para atender com eficiência o licenciamento e a fiscalização ambiental. O Rio Grande do Norte tem conhecimento sobre as estruturas de gestão ambiental de seus municípios, por meio do subprograma Banco de Dados.

Em Rondônia, o processo de descentralização ambiental do município inicia-se com a apresentação da Lei que dispõe sobre a estrutura organizacional. Essa estabelecerá se a competência é de uma Secretaria específica do meio ambiente, de uma secretaria conjunta ou de um departamento da prefeitura. O órgão ambiental de Roraima tem ciência da carência de estrutura das secretarias municipais de meio ambiente, que abrange desde a escassez de mão de obra qualificada até a falta de equipamentos. Ademais, observa-se uma ausência de empenho por parte dos municípios em promover a sua própria estruturação.

O estado do Rio Grande do Sul destacou que esse levantamento ocorre principalmente durante a análise das solicitações de convênios voltados para a gestão da flora no Bioma Mata Atlântica. O Instituto de Meio Ambiente de Santa Catarina (IMA) não tem conhecimento sobre os procedimentos organizacionais dos municípios, embora possua ciência com base no preenchimento de formulário de habilitação realizado juntamente ao Consema. Assim, nesse estado, não é realizada auditoria em respeito à liberdade administrativa do município. A Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (Cetesb) não conhece, detalhadamente, a estrutura organizacional dos municípios que realizam o licenciamento ambiental. Sabe-se, entretanto, que há diferentes níveis de estrutura e organização, a depender do porte do município.

No Tocantins, para iniciar o processo de descentralização, o município interessado deve comprovar sua estrutura física e técnica ao Coema que, após a análise, emite a declaração de aptidão. Conforme a Resolução Coema n.º 091/2019 (Tocantins, 2019), considera-se capacitado o órgão ambiental municipal que conta com um quadro próprio de profissionais, ou com servidores colocados à sua disposição, inclusive por meio de consórcios públicos, todos legalmente habilitados para a análise de pedidos de licenciamento e fiscalização ambiental, em número adequado à demanda administrativa. Além disso, o órgão deve dispor de infraestrutura física, equipamentos e materiais de apoio, próprios ou disponibilizados, sem vínculo com secretarias municipais de caráter executivo, como as de obras públicas, para o pleno e adequado exercício de suas competências

Esta pesquisa apresenta alguns dados que permitem uma compreensão global sobre o processo e a estrutura organizacional dos órgãos estaduais e municipais de meio ambiente sobre a descentralização. Nesse contexto, a pesquisa constatou que 61,5% dos estados têm conhecimento da estrutura organizacional do órgão municipal e 39,5% não possuem.

Diante desse cenário, é premente acelerar a descentralização para promover uma gestão compartilhada e aliviar a carga dos Órgãos Estaduais de Meio Ambiente (Oemas), que atualmente enfrentam um volume excessivo de pedidos de licença. O licenciamento ambiental, sendo um instrumento fundamental para a gestão eficaz do território e a mitigação de impactos, se beneficiará significativamente ao ser tratado diretamente pelos municípios, que têm um conhecimento mais aprofundado do território local. Portanto, a descentralização não somente permitirá uma administração mais eficiente e adaptada às realidades locais, mas também contribuirá para um processo de licenciamento mais ágil e eficaz.

6.3 EXPERIÊNCIAS ESTADUAIS SOBRE A CAPACITAÇÃO PARA A MUNICIPALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

O processo de descentralização nas 26 Unidades da Federação do Brasil segue diversas etapas fundamentais para assegurar uma distribuição equilibrada de competências e recursos. Cada unidade realiza uma análise diagnóstica para identificar as necessidades e capacidades locais, quando necessário, ocorrendo a transferência de competências administrativas.

A necessidade de alocação de recursos financeiros e humanos adequados é outra etapa para suportar essas novas atribuições, além da capacitação de servidores e gestores locais para garantir a eficiência na execução das novas funções. Destaca-se a importância do monitoramento e da avaliação contínua para os ajustes necessários, assim como para a melhoria dos processos.

Evidencia-se a relevância dos processos de capacitação e de treinamento na descentralização do licenciamento ambiental, um processo essencial para a promoção da eficiência administrativa e do fortalecimento das capacidades locais. Em contextos em que a descentralização é implementada, a distribuição de competências, de recursos e de responsabilidades entre os diferentes níveis de governo permite uma gestão mais próxima das necessidades específicas de cada região.

Assim, a pesquisa realizada nas 26 unidades da federação permitiu entender as práticas e as estratégias de treinamento e capacitação adotadas pelos Oemas para apoiar o processo de descentralização. Também possibilitou identificar metodologias eficazes para preparar servidores públicos e gestores locais para assumirem novas responsabilidades, buscando o fortalecimento das competências necessárias da gestão descentralizada.

Os resultados da pesquisa revelam a necessidade de implantação de práticas como programas de capacitação bem-estruturados, apoio para o credenciamento municipal, capacitação por meio de oficinas de licenciamento e fiscalização, treinamentos presenciais e à distância, palestras, eventos temáticos, encontros anuais de gestão, orientação de acordo com as demandas dos municípios, disponibilização de sistemas e apoio técnico para os convênios de delegação de competências para análise de processos de intervenção ambiental.

Dessa maneira, a pesquisa demonstrou que 22 estados oferecem treinamento, capacitação, ou outro tipo de colaboração para o processo de descentralização. Nesse sentido, é imperioso destacar as experiências desses estados para compreensão da importância dessa etapa no processo de municipalização do licenciamento ambiental. Assim, o estado de Alagoas, quando demandado, oferece, por meio do Cepram, treinamento presencial nos municípios.

Outrossim, no Amapá, as ações de capacitação, que incluem oficinas de licenciamento e fiscalização, treinamentos e palestras, são realizadas presencialmente. No entanto, apesar dos eventos ocorrerem nos municípios, com a presença da equipe da Sema para ministrá-los, eles são realizados de forma esporádica. A exemplo da Bahia, outros estados criaram programas específicos, nesse caso o Programa de Formação em Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Formar). Além disso, por intermédio dos consórcios públicos, oferecem suporte técnico e apoio financeiro por meio de celebração de convênio.

O estado do Ceará está em processo de consolidação do Programa de Capacitação Ambiental (PCA/CE). Assim, em parceria com instituições de Ensino Superior, o programa oferecerá treinamentos de nível Pós-graduação para os servidores dos órgãos municipais. Além disso, são realizados treinamentos específicos sobre diversos temas, como Sistema Nacional de Controle da Origem dos Produtos Florestais (Sinaflor), licenciamento de empreendimentos por tipo, procedimentos de fiscalização e criação de órgãos municipais. A orientação é adaptada às necessidades de cada município. O estado também realiza visitas aos municípios e promove reuniões para auxiliar na compreensão dos processos de licenciamento. Já o Espírito Santo, por intermédio do Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Iema), fortalece a gestão ambiental municipal por meio de uma série de iniciativas. Isso inclui a oferta de treinamentos especializados, a doação de veículos e equipamentos, e a assessoria na elaboração do arcabouço jurídico necessário. Além disso, o Iema proporciona capacitação aos conselhos municipais de meio ambiente para aprimorar suas funções e atuação. No estado de Goiás, são oferecidas, ininterruptamente, capacitações e suporte contínuo para o credenciamento ambiental municipal ao longo de todo o ano.

Nesse contexto, o estado do Maranhão promove treinamento e capacitação para o processo de descentralização conforme as diretrizes estabelecidas pela Resolução Consema 43/2019 (Maranhão, 2019). De acordo com seu Art. 9º, a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Naturais (Sema) deve implementar ações regulares de capacitação técnica e institucional para apoiar os órgãos municipais no licenciamento, controle, fiscalização e monitoramento ambiental. Essas ações incluem a oferta de cursos, palestras e eventos similares. Além disso, o § 1º do referido artigo prevê que a Sema realizará atividades extraordinárias de capacitação para municípios que apresentem baixo desempenho ou nenhum aproveitamento nos relatórios anuais de desempenho. Ademais, o § 2º estabelece a criação do Prêmio de Gestão Ambiental Municipal do Maranhão, destinado a incentivar e reconhecer os municípios com melhor desempenho nos relatórios anuais. Os treinamentos são realizados de forma presencial e, para participar, os municípios devem solicitar o treinamento por meio do gabinete da Sema.

Já em Mato Grosso, o processo inicia-se com a solicitação do município para descentralizar, seguido pelo envio de um checklist com os requisitos do artigo 4º da Resolução Consema n.º 41/2021 (Mato Grosso, 2021). Em seguida, são fornecidos modelos de legislações necessárias, como o código ambiental municipal, leis de taxas, a lei de criação do Conselho Municipal de Meio Ambiente, a Lei do Fundo Municipal de Meio Ambiente, a Lei de Uso e Ocupação do Solo, e uma indicação da estrutura mínima (organograma), entre outros documentos. Apesar de não incluir a oferta de cursos no processo de descentralização, o estado realiza capacitações e treinamentos para os municípios descentralizados e aqueles em processo de descentralização. Esses eventos incluem aulas expositivas e práticas sobre temas como a estruturação e funcionamento do órgão ambiental municipal, do Conselho Municipal de Meio Ambiente, e as responsabilidades dos agentes públicos. Além disso, a Superintendência de Gestão da Desconcentração e Descentralização (SGDD) realiza visitas técnicas aos municípios não descentralizados, fornecendo informações aos gestores para superar resistências e promover a descentralização. Esse esforço visa corrigir conceitos equivocados que ainda impedem a decisão política para a descentralização. Além das cinco capacitações anuais presenciais, há uma "central" de atendimento que orienta os servidores dos órgãos ambientais municipais sobre procedimentos de licenciamento e situações de fiscalização. Quando necessário, os municípios também podem solicitar capacitações técnicas adicionais.

Ademais, em Mato Grosso do Sul, sempre que um termo é firmado, são realizadas visitas técnicas e/ou cursos para capacitação. Assim, os técnicos municipais vão ao órgão estadual por um ou dois dias para conhecer os procedimentos de protocolo, formalização de processo, análise técnica, vistoria e fiscalização. Posteriormente, são oferecidos cursos, conforme a demanda dos municípios em polos regionais, para a equipe de licenciamento e os membros dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente, além de capacitar analistas. Além disso, o órgão ambiental estadual oferece aos municípios capacitações focadas na análise de processos de licenciamento ambiental, e disponibiliza comunicação direta com os técnicos do Imasul para esclarecer dúvidas. Até meados de 2023, os cursos eram presenciais, mas, desde novembro de 2024, o órgão também oferece cursos *online* via Zoom. Atualmente, o formato presencial é restrito à equipe de licenciamento e conselheiros, não sendo aberto ao público externo.

Em Minas Gerais, a Gerência de Apoio à Regularização Ambiental Municipal da Fundação Estadual do Meio Ambiente (Feam) apoia os municípios no início do exercício na competência originária para licenciamento, controle e fiscalização ambiental e promove a descentralização dessas atividades. Além disso, coordena a celebração de convênios para

delegação de competências e realiza capacitações para gestores, técnicos e conselheiros dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente, por meio de Oficinas Introdutórias e Temáticas, presencialmente ou *online*. Oferece também cursos à distância (EaD) no Portal Trilhas do Saber e disponibiliza material de apoio técnico e para padronização de procedimentos de licenciamento ambiental. Além disso, presta suporte contínuo por *e-mail* e realiza eventos temáticos e encontros anuais de gestão, com apoio técnico das unidades regionais do IEF para a análise e decisão de processos ambientais.

O estado do Pará oferece treinamento e capacitação para a descentralização do licenciamento ambiental, preparando os municípios e seus profissionais para assumir responsabilidades nessa área. As medidas incluem a habilitação de municípios para o Cadastro Ambiental Rural (CAR), uma nova metodologia para o cálculo do ICMS Verde, e a capacitação de servidores municipais. A Resolução n.º 162/2021 (Pará, 2021), que revisa e amplia o licenciamento ambiental de impacto local, é um exemplo dessas ações. Os treinamentos são presenciais, e os municípios interessados devem entrar em contato com a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade (Semas) para garantir a cooperação necessária durante o processo de licenciamento.

Nesse sentido, o estado da Paraíba atua em parceria com os municípios, fornecendo orientação e assistência sempre que necessário. Além disso, oferece cursos de capacitação em licenciamento e fiscalização para aqueles que buscam aprimorar sua estrutura.

No Paraná, são oferecidos treinamentos técnicos sobre procedimentos de licenciamento ambiental e o uso do Sistema de Licenciamento Ambiental do IAT (SGA). Esses treinamentos são realizados de forma presencial, mediante solicitação formal dos municípios. Também, em Pernambuco, é disponibilizado treinamentos e recursos financeiros provenientes da taxa de fiscalização ambiental para auxiliar os municípios na criação e estruturação de suas gestões ambientais. Os treinamentos são realizados presencialmente e devem ser solicitados pelo município por meio de ofício.

No Rio de Janeiro, o Instituto Estadual do Ambiente (Inea), por meio do Serviço de Fortalecimento da Gestão Municipal (Servgam), realiza visitas às secretarias municipais de meio ambiente, visando apoiar as ações administrativas e técnicas, além de realizar capacitações técnicas por meio de eventos regionalizados, a fim de sanar cada vez mais as dificuldades apontadas pelos gestores municipais. Além disso, está previsto o lançamento em 2024, pelo Inea, da nova plataforma do Sistema Estadual de Informações sobre o Meio Ambiente (Seima) em consonância com o artigo 6º da Resolução Conema n.º 92/2021 (Rio de Janeiro, 2021), que trata de novas tecnologias visando maior transparência ao cidadão e celeridade nas trocas de

informações mais eficientes entre os órgãos estadual e municipal. Apesar de serem poucas as capacitações oferecidas, dão um excelente suporte técnico quando consultados, principalmente o Inea-Macaé. Desde o início do processo de descentralização, o órgão ambiental estadual oferece capacitações até que o município assuma sua competência. Ainda hoje oferecem diversos cursos em diferentes áreas referentes ao licenciamento ambiental.

O estado do Rio Grande Norte não dispõe de legislação específica para a descentralização do licenciamento ambiental, no entanto, possui um setor no Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente (Idema) que trata das questões que envolvem o processo de gestão ambiental municipal. Trata-se do Núcleo de Apoio à Gestão Ambiental dos Municípios (Nagam), o qual oferta cursos de formação, apoio jurídico institucional, atualização do banco de dados, apoio na criação de unidades de conservação municipal, com o objetivo de fortalecer as estruturas de gestão ambiental do Estado.

Já em Rondônia, é oferecido apoio na elaboração das legislações ambientais necessárias para o processo de descentralização. Após a habilitação do município, são realizadas capacitações sobre licenciamento ambiental e outras temáticas específicas. Todavia, no Rio Grande do Sul, são oferecidos treinamentos anuais para os municípios sempre que solicitado. Além disso, é disponibilizado um canal de atendimento direto com os analistas municipais, denominado Guia 372, em referência à Resolução Consema n.º 372/2018 (Rio Grande do Sul, 2018) que regulamenta o impacto local.

Os treinamentos em Santa Catarina são geralmente realizados em parceria com o Consema, a Associação de Municípios e a Federação Catarinense de Municípios (Fecam), e podem ser oferecidos tanto presencialmente quanto *online*. O Instituto do Meio Ambiente (IMA) mantém Termos de Colaboração Técnica com alguns municípios, por meio dos quais também realiza treinamentos. Os temas dos treinamentos são definidos pelos próprios municípios. Embora o Estado, em colaboração com a Fecam, ofereça capacitações durante todo o ano, o suporte direto a municípios, quando solicitado, é raro, mas é fornecido conforme a necessidade, incluindo treinamentos e assessoria técnica.

Outrossim, no estado de São Paulo, a Cetesb oferece cursos regulares sobre os aspectos legais e técnicos do licenciamento ambiental, destinados especificamente a profissionais dos municípios. Esses cursos são disponibilizados na modalidade virtual/*online* e são divulgados anualmente pela Cetesb. Igualmente, Sergipe oferece treinamento e capacitação para o processo de descentralização ambiental. Durante a vigência do convênio, os Coordenadores de Área da Adema, o órgão responsável pelo licenciamento, ministram cursos preparatórios para os técnicos municipais. Os treinamentos são realizados presencialmente e conduzidos de forma

flexível pelos coordenadores, embora o material de apoio, como palestras e slides, não esteja disponível.

Em Tocantins, os quatro municípios que se tornaram elegíveis para o processo de descentralização do licenciamento ambiental receberam apoio e treinamento do estado para realizar essas atividades em nível municipal. No entanto, desde então, não houve novas solicitações de outros municípios interessados em assumir essas competências. Como resultado, o estado não ofereceu mais treinamentos ou capacitações adicionais. Para iniciar o treinamento, o município deve expressar seu interesse ao estado. A cooperação técnica e a capacitação dos técnicos são de responsabilidade do estado, e não dos municípios. Após a publicação da Resolução Coema n.º 91/2019 (Tocantins, 2019), nenhum novo município foi incluído para realizar atividades de licenciamento, portanto, nenhum treinamento adicional foi oferecido.

Pelo exposto, a análise das práticas de capacitação e apoio ao processo de descentralização do licenciamento ambiental desvenda uma significativa diversidade e riqueza das abordagens adotadas pelos estados. A pesquisa evidenciou que mais de 85% dos estados oferecem uma variedade de formas de treinamento e suporte, incluindo capacitações presenciais e online, oficinas, eventos temáticos, e assistência técnica direta.

Nessa perspectiva, esses esforços demonstram a importância de programas bem-estruturados para garantir a eficácia na municipalização do licenciamento ambiental. O compromisso dos estados em oferecer orientação personalizada e recursos adequados destaca a necessidade de colaboração contínua e ajustada às demandas locais. Essas práticas não apenas facilitam a delegação de competências, mas também asseguram que os municípios possam exercer suas funções com eficiência e conformidade, promovendo uma gestão ambiental mais eficaz e adaptada às realidades regionais. A experiência acumulada por esses estados serve como um valioso modelo para futuros processos de descentralização e reforça a importância de uma abordagem integrada e suportada pelo poder público para o sucesso da gestão ambiental municipal.

6.4 A NECESSIDADE DE PROFISSIONAIS QUALIFICADOS NOS MUNICÍPIOS E O PAPEL DOS ESTADOS

A descentralização do licenciamento ambiental nos municípios brasileiros enfrenta desafios relacionados à estruturação das equipes técnicas responsáveis pela condução dos processos. Os estados adotam abordagens diferentes para apoiar os municípios nesse processo, fornecendo ferramentas, plataformas, e estabelecendo convênios. No entanto, a efetividade

desse apoio depende, diretamente, da capacidade técnica instalada nos órgãos municipais. Questões como o número de profissionais, suas formações e o tipo de contratação têm impacto direto na qualidade do licenciamento ambiental, o que exige do estado uma atuação de suporte e monitoramento constante para assegurar que os municípios estejam capacitados para exercer suas novas responsabilidades.

Diversos estados enfrentam desafios na composição das equipes técnicas municipais responsáveis pelo licenciamento ambiental. No caso do Amapá (AP), as secretarias possuem poucos profissionais com formação superior, o que limita a capacidade técnica local. Na Bahia (BA), embora haja convênios com consórcios públicos que produzem diagnósticos dos municípios, esses dados ainda estão sendo organizados pela Secretaria de Meio Ambiente (Sema) para serem disponibilizados em uma plataforma prevista para 2024. No Ceará (CE), o tema não se aplica ao contexto atual.

Em vários Estados, observa-se a presença de equipes técnicas reduzidas. Em Goiás (GO), por exemplo, os municípios devem contar com uma equipe mínima multidisciplinar de profissionais com formação superior em áreas relacionadas ao meio ambiente. Esses profissionais precisam comprovar capacitação mínima de 60 a 120 horas, conforme o nível de licenciamento. A Resolução CEMAm n.º 259/2024 (Goiás, 2024) orienta a composição das equipes, incluindo apoio jurídico e socioeconômico do município.

No Maranhão (MA), o acompanhamento da equipe técnica ocorre por meio de relatórios anuais, conforme previsto em resolução local. Minas Gerais (MG) mantém informações atualizadas apenas para os municípios que possuem convênio de delegação de competências, sendo exigido que esses municípios tenham uma equipe técnica multidisciplinar conforme o Decreto Estadual n.º 46.937/2016 (Minas Gerais, 2016).

No Mato Grosso do Sul (MS), após a fase inicial de descentralização, o estado não participa mais da gestão, e a maioria das equipes técnicas é composta por profissionais concursados. O Mato Grosso (MT), de acordo com o Artigo 4º da Resolução Consema n.º 41/2021 (Mato Grosso, 2021), exige a formação de um corpo técnico multidisciplinar, com a maioria dos municípios dispondo de 2 a 5 analistas para o licenciamento ambiental.

Já em Pernambuco (PE), muitos municípios contratam profissionais por demanda, o que fragiliza os processos de licenciamento. Aqueles que possuem equipes concursadas apresentam uma maior qualidade técnica. No Piauí (PI), embora o estado possua as informações sobre as equipes técnicas, os dados ainda não foram organizados adequadamente para divulgação.

No Paraná (PR), os municípios devem atender os critérios da Resolução Cema n.º 110/2021 (Paraná, 2021), que exige avaliação *in loco* da equipe técnica e da infraestrutura

disponível. No Rio de Janeiro (RJ), o estado tem conhecimento sobre as equipes municipais, mas evita interferir na gestão, respeitando a autonomia local. Contudo, há necessidade de expandir e valorizar essas equipes, como é o caso do município de Japeri, onde há quatro cargos técnicos previstos, mas apenas um está ocupado temporariamente.

No Rio Grande do Norte (RN), há uma grande carência de mão de obra qualificada nos órgãos ambientais municipais, situação semelhante à encontrada em Rondônia (RO), onde os municípios precisam informar anualmente a composição de suas equipes. No Rio Grande do Sul (RS), as equipes são compostas por servidores efetivos ou por profissionais contratados, mas a manutenção dessas equipes nem sempre é consistente.

Em Santa Catarina (SC), os municípios apresentam suas equipes ao Consema quando buscam a autorização para realizar licenciamento ambiental, mas não há acompanhamento regular sobre a manutenção desses profissionais, o que tem levado alguns municípios a responderem judicialmente. No Tocantins (TO), após a publicação da Resolução Coema n.º 91/2019 (Tocantins, 2019), ainda não houve avaliação de nenhum município, mas as informações sobre as equipes técnicas devem ser comunicadas ao Coema e, em caso de alterações, informadas ao estado. A competência pela fiscalização e acompanhamento dessas equipes, em muitos casos, é de responsabilidade do estado, que deve garantir que os municípios mantenham a estrutura técnica necessária para a realização do licenciamento ambiental de forma eficiente e conforme a legislação vigente.

Embora muitos estados ofereçam plataformas e mecanismos de suporte aos municípios no processo de descentralização do licenciamento ambiental, ainda há lacunas significativas no que diz respeito ao conhecimento e acompanhamento da estrutura técnica municipal. Estados como Minas Gerais e Goiás possuem políticas claras para assegurar a qualificação das equipes, enquanto outros, como Rio de Janeiro e Santa Catarina, respeitam a autonomia dos municípios. Portanto, é essencial que os estados não apenas disponibilizem ferramentas de apoio, mas também monitorem ativamente a capacidade técnica dos municípios para garantir a eficácia da descentralização e a qualidade dos processos de licenciamento ambiental.

Os Estados brasileiros possuem diferentes abordagens em relação à exigência de equipe técnica para que os municípios realizem o licenciamento ambiental. Em alguns casos, como em Alagoas (AL), Amapá (AP), Amazonas (AM), Pará (PA), Piauí (PI) e Tocantins (TO), não há exigência de um número mínimo de servidores, mas é necessário que a equipe seja qualificada para atender a demanda do licenciamento. No Mato Grosso do Sul (MS) e na Paraíba (PB), a orientação é que a equipe seja multidisciplinar, sem especificar a quantidade de técnicos.

Outros estados adotam regulamentações mais específicas. No Paraná (PR), a Resolução Cema n.º110/2021 (Paraná, 2021) determina que os servidores municipais responsáveis pelo licenciamento ambiental sejam legalmente habilitados e qualificados de acordo com o porte e vocação socioeconômica do município. Goiás (GO) e Pernambuco (PE) também possuem normas semelhantes que exigem equipes técnicas adequadas para garantir a execução das atividades ambientais. Em Santa Catarina (SC) e Rondônia (RO), há resoluções que estabelecem o número mínimo de técnicos e fiscais.

Minas Gerais (MG) e Bahia (BA) seguem a Lei Complementar 140/2011 (Brasil, 2011), que dá liberdade para que os municípios organizem suas equipes de acordo com suas realidades locais, sem exigir um número exato de servidores, mas garantindo a presença de uma equipe multidisciplinar. Da mesma forma, no Rio de Janeiro (RJ), embora tenha havido exigências de número mínimo de servidores na Resolução Conema n.º 42/2012 (Rio de Janeiro, 2012), tal dispositivo foi excluído na nova Resolução Conema n.º 92/2021 (Rio de Janeiro, 2021).

Em estados como São Paulo (SP) e Espírito Santo (ES), há deliberações e normativas que estabelecem o número mínimo de técnicos necessários para a realização do licenciamento ambiental. Em Mato Grosso (MT), o estado sugere, inicialmente, um mínimo de três analistas para licenciamento, dois para fiscalização e um para educação ambiental, adequando a estrutura às características econômicas e demandas dos municípios.

Em resumo, embora muitos estados exijam que os municípios contem com equipes técnicas qualificadas e multidisciplinares, a necessidade de um número mínimo de servidores varia de acordo com a legislação, a demanda do município e as diretrizes estabelecidas em cada região.

Ainda em relação ao tema, outros autores discorrem sobre o assunto, a exemplo de Nascimento (2018) que menciona a vulnerabilidade como fator de evidente relevância para as entidades municipais em relação à municipalização do licenciamento ambiental que consiste na insuficiência de colaboradores, capital e aspectos funcionais.

Já para Monte (2018), os desafios enfrentados pela aplicação do licenciamento ambiental compreendem-se em “incertezas regulatórias; problemas ligados aos órgãos ambientais; falta de subsídios de outros instrumentos de Gestão Ambiental; falhas no Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto ao Meio Ambiente dentre outros”.

Apesar das dificuldades financeiras amplamente percebidas, Costa (2015) afirma que os estados e os municípios devem submeter políticas públicas, bem como buscar resultados para a colaboração da gestão ambiental com os municípios, objetivando a promoção da sustentabilidade nos ambientes urbanos.

6.5 ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO ESTADUAL SOBRE A DESCENTRALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

A abordagem utilizada para analisar a legislação estadual sobre a descentralização do licenciamento ambiental no Brasil incluiu a revisão detalhada de normas estaduais, visitas aos sites dos órgãos ambientais de todos os estados, contatos telefônicos, por *e-mail* e por WhatsApp juntamente aos Oemas, o que possibilitou constatar a diversidade de legislações e práticas adotados nas unidades da federação.

Cada estado tem ajustado suas normas e procedimentos para atender às demandas locais, buscando equilibrar a proteção ambiental com a promoção do desenvolvimento sustentável. A variedade de estratégias identificadas reflete a complexidade e a riqueza do contexto federativo brasileiro, oferecendo valiosas ideias para o aprimoramento contínuo da gestão ambiental no país.

Todos os estados possuem órgãos ambientais próprios como secretarias estaduais de meio ambiente ou autarquias, fundações, institutos e superintendências, responsáveis pelo licenciamento, pela descentralização e pela fiscalização ambiental em suas jurisdições. Atualmente, há 48 associados da Abema, conforme o quadro 1.

Quadro 1 – órgãos Estaduais de Meio Ambiente associados à Abema

ESTADO	ÓRGÃO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE
AC	Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Acre (Sema)
AC	Instituto de Meio Ambiente do Acre Imac)
AL	Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos de Alagoas (Semarh)
AL	Instituto do Meio Ambiente do Estado de Alagoas (IMA)
AP	Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Amapá (Sema)
AM	Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Amazonas (Sema)
AM	Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (Ipaam)
BA	Secretaria do Meio Ambiente do Estado da Bahia (Sema)
BA	Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos da Bahia (Inema)
CE	Secretaria do Meio Ambiente e Mudança do Clima do Ceará (Sema)
CE	Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará (Semace)
DF	Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Proteção Animal do Distrito Federal (Sema)
DF	Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal (Brasília Ambiental)
ES	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Espírito Santo (Seama)
ES	Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Espírito Santo (Iema)
ES	Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo (Idaf)

GO	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Goiás (Semad)
MA	Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Naturais do Maranhão (Sema)
MT	Secretaria de Meio Ambiente de Mato Grosso (Sema)
MS	Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação de Mato Grosso do Sul (Semadesc)
MS	Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (Imasul)
MG	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais (Semad)
MG	Fundação Estadual do Meio Ambiente de Minas Gerais (Feam)
MG	Instituto Estadual de Florestas de Minas Gerais (IEF)
PA	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará (Semas)
PB	Secretaria do Meio Ambiente e Sustentabilidade da Paraíba (Semas)
PB	Superintendência de Administração do Meio Ambiente da Paraíba (Sudema)
PR	Secretaria de Desenvolvimento Sustentável do Paraná (Sedest)
PR	Instituto Água e Terra do Paraná (IAT)
PE	Secretaria de Meio Ambiente, Sustentabilidade e de Fernando de Noronha (Semas)
PE	Agência Estadual de Meio Ambiente de Pernambuco (CPRH)
PI	Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Piauí (Semarh)
RJ	Secretaria de Estado do Ambiente e Sustentabilidade do Rio de Janeiro (Seas)
RJ	Instituto Estadual do Ambiente do Rio de Janeiro (Inea)
RN	Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Rio Grande do Norte (Semarh)
RN	Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte (Idema)
RS	Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura do Rio Grande do Sul (Sema)
RS	Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luís Roessler do Rio Grande do Sul (Fepam)
RO	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental de Rondônia (Sedam)
RR	Fundação Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Roraima (Femarh)
SC	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Economia Verde Sustentável de Santa Catarina (Semae)
SC	Instituto de Meio Ambiente de Santa Catarina (IMA)
SP	Secretaria Estadual de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística DE São Paulo (Semil)
SP	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (Cetesb)
SE	Secretaria Estadual de Meio Ambiente, Sustentabilidade e Ações Climáticas de Sergipe (Semac)
SE	Administração Estadual do Meio Ambiente de Sergipe (Adema)
TO	Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Tocantins (Semarh)
TO	Instituto Natureza do Tocantins (Naturatins)

Fonte: Abema, 2024.

Essa pesquisa revelou que a abordagem da descentralização varia significativamente entre os Oemas. Alguns dos estados adotam modelos avançados e estruturados, permitindo maior fluidez para os entes envolvidos. Ao passo que outros estados ainda enfrentam desafios basilares para implementação de seus processos.

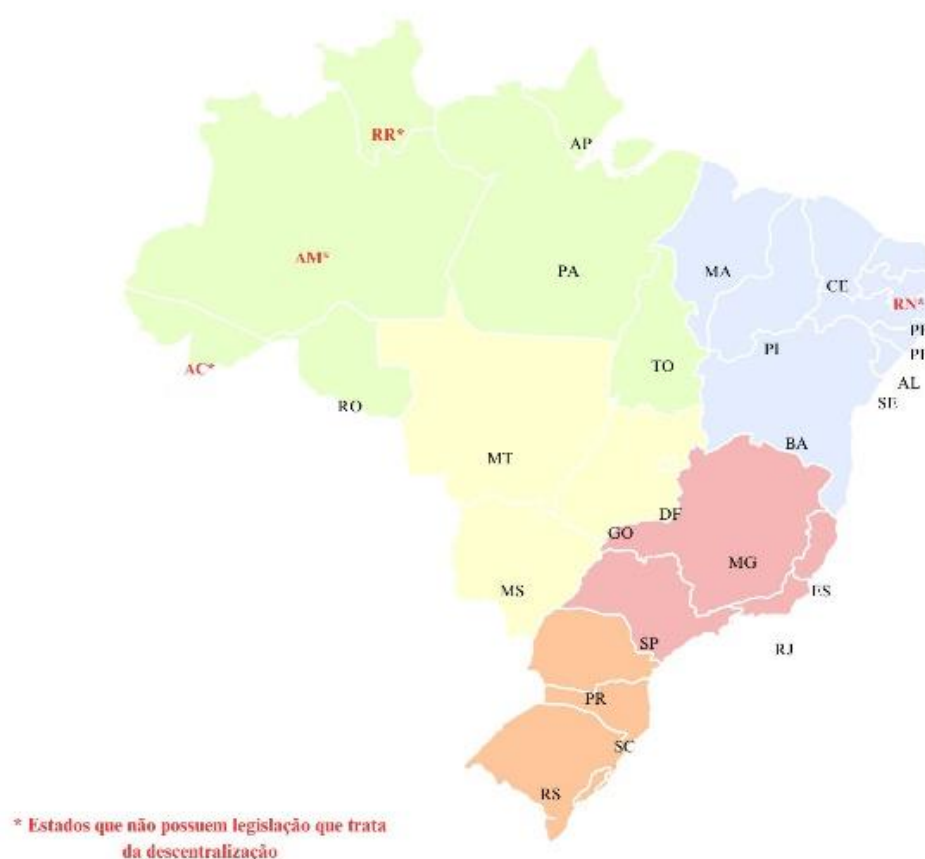
Na figura 5, destacam-se os estados que possuem legislação estadual específica para a municipalização do licenciamento ambiental. A análise revela que a maioria dos estados brasileiros já conta com normas que regulamentam o processo de descentralização, refletindo um esforço nacional para fortalecer a gestão ambiental municipal. No entanto, quatro estados — Acre, Amazonas, Rio Grande do Norte e Roraima —, ainda, não possuem legislação estadual sobre o tema, o que pode indicar desafios ou diferentes prioridades regionais na implementação desse processo.

Entretanto, as legislações seguem os princípios estabelecidos pela Lei Complementar n.º 140/2011 (Brasil, 2011) com uma tendência comum entre os estados de categorizar os empreendimentos em classes, de acordo com seu potencial poluidor e localização. Os processos de licenciamento ambiental incluem a participação social, por meio de audiências públicas e consultas, garantindo a transparência e a participação da comunidade nas decisões ambientais.

Destarte, alguns estados entrevistados informaram alteração procedimental devido ao artigo 9º da Lei Complementar n.º 140/2011 (Brasil, 2011), a exemplo de Goiás, Paraíba, Rio de Janeiro e Santa Catarina. No Rio de Janeiro, o marco da LC 140/2011 (Brasil, 2011) revogou, tacitamente, todos os convênios acordados até aquela data.

Em Santa Catarina, até o advento da referida LC 140/2011 (Brasil, 2011), o Consema, por meio de resolução, homologou o município interessado em exercer o licenciamento ambiental de impacto local, por se tratar de competência administrativa.

Figura 5 – legislação estadual sobre a municipalização do licenciamento ambiental



Fonte: Abema, 2024.

A análise da legislação estadual revelou uma diversidade significativa de abordagens e práticas adotadas pelos estados, refletindo as particularidades locais e a complexidade do contexto federativo brasileiro. Embora os estados sigam os princípios gerais da Lei Complementar n.º 140/2011 (Brasil, 2011), há variações importantes na forma como implementam suas normas e procedimentos, com alguns estados apresentando modelos mais avançados, enquanto outros ainda enfrentam desafios estruturais. A ausência de normas específicas em alguns estados não impede que sigam os padrões estabelecidos pela legislação federal, que busca garantir a proteção ambiental de forma equilibrada com o desenvolvimento sustentável.

A pesquisa destaca, ainda, o papel fundamental da participação social nos processos de licenciamento, reforçando a transparência e o envolvimento da comunidade nas decisões ambientais. Assim, os resultados obtidos oferecem *insights* valiosos para o aprimoramento da gestão ambiental descentralizada no Brasil, demonstrando a necessidade de ajustes contínuos e

de uma abordagem adaptativa às realidades locais. Apresenta-se, no quadro 2, uma compilação da legislação estadual vigente sobre a municipalização do licenciamento ambiental.

Quadro 2 – legislação estadual sobre a municipalização do licenciamento ambiental

Estado	Instrumento de Política Pública utilizado pelo Estado	Aborda a descentralização (SIM ou NÃO)
REGIÃO NORTE		
AC	Lei n.º 4.508/2024 Lei 2.156/2009	NÃO
AP	Resolução Coema n. 062/2024	SIM
AM	Resolução CEMAAM n.º 15/2013	NÃO
PA	Resolução Coema n.º 183/2024 Resolução Coema n.º 171/2022 Resolução Coema n.º 163/2021 Resolução Coema n.º 162/2021	SIM
RO	Resolução Consepa n. 04/2019 Resolução Consepa n.º 02/2019 Resolução Consepa n.º 7/2015	SIM
RR	Lei Complementar n.º 153/2009 Lei Complementar n.º 069/2003 Lei Complementar n.º 007/1994	NÃO
TO	Resolução Coema n. 91/2019. Resolução Coema n. 72/2016	SIM
REGIÃO NORDESTE		
AL	Resolução CEPRAM n.º 14/2024 Resolução CEPRAM n.º 10/2023 Lei Estadual n.º 6.787/2006	SIM
BA	Resolução CEPRAM n.º 5218/2024 Resolução CEPRAM n.º 5217/2024 Resolução CEPRAM n.º 5216/2024 Resolução CEPRAM n.º 4579/2018 Resolução CEPRAM n.º 4420/2015 Resolução CEPRAM n.º 4327/2013	SIM
CE	Resolução Coema n.º 07/2019	SIM
MA	Resolução CONSEMA n.º 43/2019	SIM
PB	Deliberação Copam n.º 5302/2022 Norma Administrativa (NA) n.º 101/2021	SIM
PE	Resolução Consema/PE n.º 001/2022 Resolução Consema/PE n.º 01/2018	SIM
PI	Resolução Consema n. 46/2022	SIM
RN	Resolução n.º 04/2009 Resolução n.º 04/2006	NÃO
SE	Resolução Cema n.º 84/2013	SIM
REGIÃO CENTRO-OESTE		
GO	Resolução CEMAm n.º 259/2024 Resolução CEMAm n.º 226/2023 Decreto n.º 10.054/2022	SIM

	Resolução CEMAm n.º 108/2021 Decreto n.º 9710/2020 Lei n.º 20.694/2019	
MT	Resolução CONSEMA n.º 41/2021 Resolução CONSEMA n.º 85/2014	SIM
MS	Decreto n.º 16.208/2023 Decreto n.º 10.600/2001	SIM
	REGIÃO SUDESTE	
ES	Lei Complementar n.º 1073/2023 Resolução CONSEMA n.º 001/2022	SIM
MG	Resolução Conjunta SEMAD/FEAM/IEF n.º 3304/2024 Decreto n.º 48.707/2023 Decreto n.º 47.892/2020 Deliberação Normativa COPAM n.º 213/2017 Lei Estadual n.º 21.972/2016 Decreto Estadual n.º 46.937/2016	SIM
RJ	Resolução Inea n.º 264/2022 Resolução Conema n.º 95/2022 Resolução Conema n.º 92/2021	SIM
SP	Deliberação Normativa Consema n.º 01/2024	SIM
	REGIÃO SUL	
PR	Portaria n.º 037/2022 Portaria n.º 038/2022 Resolução Cema n.º 110/2021	SIM
RS	Resolução Consema n.º 372/2018	SIM
SC	Resolução Consema n.º 227/2023	SIM

Fonte: Abema, 2024.

6.6 A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA GESTÃO AMBIENTAL SOB A PERSPECTIVA DOS ESTADOS

Adicionalmente, durante a pesquisa, os estados foram interpelados a responderem como tem sido a atuação do MP sobre a municipalização do licenciamento ambiental. Nesse sentido, alguns estados se manifestaram, a exemplo do Amazonas, relatando que já ocorreram questionamentos sobre alguns processos de licenciamentos feito pelo estado. Na Bahia, o Ministério Público Estadual (MPE) dispõe de um Programa, Município Ecolegal. As promotorias de meio ambiente, em cada comarca, emitem recomendações e Termo de Ajustamento de Conduta (TAC). O município pode optar em assinar o TAC padrão ou negociar alterações. Pode haver inquérito civil, caso não haja acordo entre as partes. No Ceará, às vezes, há fiscalização por parte do MPE.

Minas Gerais relatou que há interferência do Ministério Público, variando conforme a região de atuação. Em algumas regiões, o MP desempenha, de forma eficiente, seu papel de

órgão de controle sobre os municípios que executam sua competência originária. Em outras regiões, o MP entende que o estado deve supervisionar a competência originária dos municípios. No entanto, é necessário esclarecer que, no âmbito estadual, não há uma hierarquia de controle do estado sobre os municípios. O estado oferece apoio técnico aos municípios e, em casos de insuficiência ou omissão, assume sua competência supletiva ou subsidiária. No entanto, isso não implica controle sobre a atuação municipal, uma vez que essa função cabe ao próprio MP.

Em Mato Grosso do Sul, observa-se que, em grande parte dos municípios descentralizados, a atuação desse Parquet no licenciamento e fiscalização ambiental tem sido discreta. Já em Mato Grosso, em alguns municípios, a atuação é expressiva; enquanto em outros, é praticamente inexistente. No Pará, a atuação do MP quanto à municipalização do licenciamento ambiental varia conforme o contexto e as circunstâncias específicas de cada município. Em geral, o MP desempenha um papel significativo para a fiscalização e a garantia do cumprimento das leis ambientais, incluindo as relacionadas ao licenciamento. Quando a municipalização do licenciamento ocorre, os municípios assumem a responsabilidade de processar e emitir as licenças ambientais para empreendimentos situados em seus territórios.

Na Paraíba, o Ministério Público do Estado (MPE) tem participado das discussões sobre o tema, mas sua atuação tem se concentrado principalmente na mediação de conflitos. No que diz respeito à exigência do cumprimento da legislação, parece necessário que o MP intensifique sua atuação na fiscalização para assegurar que os municípios cumpram efetivamente a lei. Em Pernambuco, embora algumas comarcas desempenhem um papel ativo na supervisão dos órgãos ambientais municipais, a maioria não realiza fiscalização nem acompanha suas atividades. O Paraná informou que, para o Ministério Público, a maioria dos municípios não possui as condições necessárias para realizar o licenciamento ambiental, e frequentemente o órgão ambiental é questionado sobre a viabilidade dessa competência para os municípios. De igual modo, para o Ministério Público do Rio de Janeiro, a maioria dos municípios não possui as condições adequadas para realizar o licenciamento ambiental, e frequentemente o órgão ambiental é questionado sobre a viabilidade dessa competência para os municípios. O Rio Grande do Norte fez referência a duas ações realizadas em conjunto com os municípios que foram impedidos de executar o licenciamento ambiental em seus territórios.

Em Rondônia, não há interferências que possam comprometer a descentralização ambiental nos municípios. O Ministério Público atua de maneira eficaz como órgão de controle sobre os atos da administração pública, tanto municipal quanto estadual. No Rio Grande do Sul, não há interferência por parte do Ministério Público; pelo contrário, há um suporte ativo. O

Ministério Público atua para garantir que os municípios cumpram as diretrizes estabelecidas pela Resolução 372, no que diz respeito à estrutura municipal.

Em Santa Catarina há, de fato, interferência. O Ministério Público, inclusive, solicita que o estado realize auditorias, embora essa responsabilidade não pertença aos órgãos ambientais, uma vez que os municípios são entidades independentes. Recentemente, notificaram um município informando que, por ordem do Ministério Público de Santa Catarina (MPSC), ele não poderia mais realizar o licenciamento ambiental. Sergipe informou que, atualmente, está em andamento uma ação do Ministério Público Estadual (MPE) visando à descentralização do licenciamento ambiental. São Paulo informou que não há evidências de que o Ministério Público tenha interferido no licenciamento ambiental realizado pelos municípios. Por fim, no Tocantins não há interferência por parte do Ministério Público. Em vez disso, o MP trabalha para garantir o cumprimento da Resolução Coema n.º 91/2019 (Tocantins, 2019), solicitando informações sobre o pessoal envolvido, as licenças emitidas e as responsabilidades de cada entidade na execução do licenciamento ambiental.

A pesquisa revela que a atuação do Ministério Público na descentralização do licenciamento ambiental varia entre os estados brasileiros com papéis diversos conforme as características regionais e a estrutura administrativa local.

Em alguns estados, o MP exerce forte atuação, emitindo recomendações e ajustando condutas, mas, em outros, sua participação é discreta ou inexistente, focada em garantir o cumprimento das leis ambientais sem interferir diretamente no processo.

Esse panorama demonstra a necessidade de uma maior uniformidade na atuação do MP, com vistas a equilibrar a supervisão do licenciamento ambiental descentralizado e garantir que os municípios possam executar essa competência de maneira eficaz, sempre em conformidade com a legislação ambiental vigente.

6.7 MUNICÍPIOS QUE LICENCIAM E NÃO LICENCIAM, POR ESTADO

Mesmo que a pesquisa tenha constatado que 61,5% dos estados conheçam a estrutura organizacional do órgão municipal, ainda assim, há entraves para a estagnação do número de municípios que licenciam.

Nesse sentido, a pesquisa conduzida pela pesquisadora, utilizando a estrutura da Abema para coletar os dados entre seus associados, revelou que, em maio de 2021, apenas 1.833 dos 5.570 municípios brasileiros exerciam sua competência para o licenciamento ambiental, conforme tabela 3 e figuras 6 e 7. Replicou-se a pesquisa em março de 2022 e, após nova

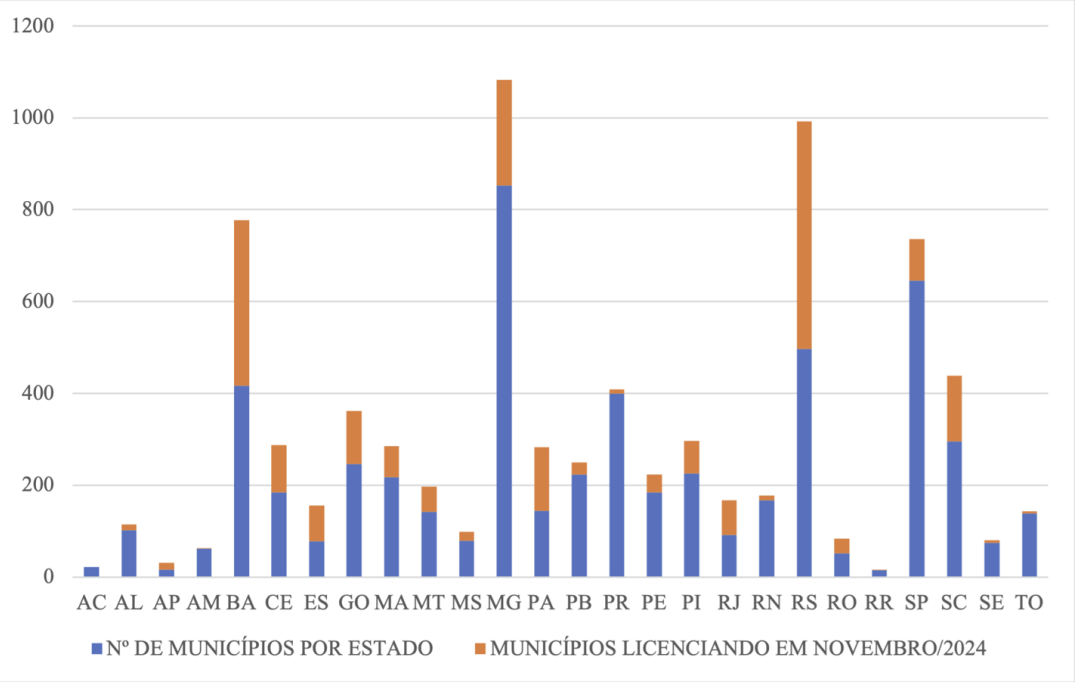
atualização em novembro de 2023 e novembro de 2024, os resultados confirmaram que houve poucas mudanças no cenário nos últimos dois anos, conforme a tabela 1 e a figura 6.

Tabela 1 – número de municípios / licenciando por estado

ESTADO	N.º DE MUNICÍPIOS POR ESTADO	MUNICÍPIOS LICENCIANDO EM NOVEMBRO/2024	PERCENTUAL
AC	22	0	0,00%
AL	102	12	11,76%
AP	16	15	93,75%
AM	62	1	1,61%
BA	417	360	86,33%
CE	184	103	55,98%
ES	78	78	100,00%
GO	246	116	47,15%
MA	217	68	31,34%
MT	142	55	38,73%
MS	79	19	24,05%
MG	853	230	26,96%
PA	144	139	96,53%
PB	223	27	12,11%
PR	399	10	2,51%
PE	184	39	21,20%
PI	225	71	31,56%
RJ	92	75	81,52%
RN	167	11	6,59%
RS	497	495	99,60%
RO	52	32	61,54%
RR	15	1	6,67%
SP	645	91	14,11%
SC	295	143	48,47%
SE	75	5	6,67%
TO	139	4	2,88%
TOTAL	5570	2200	39,50%

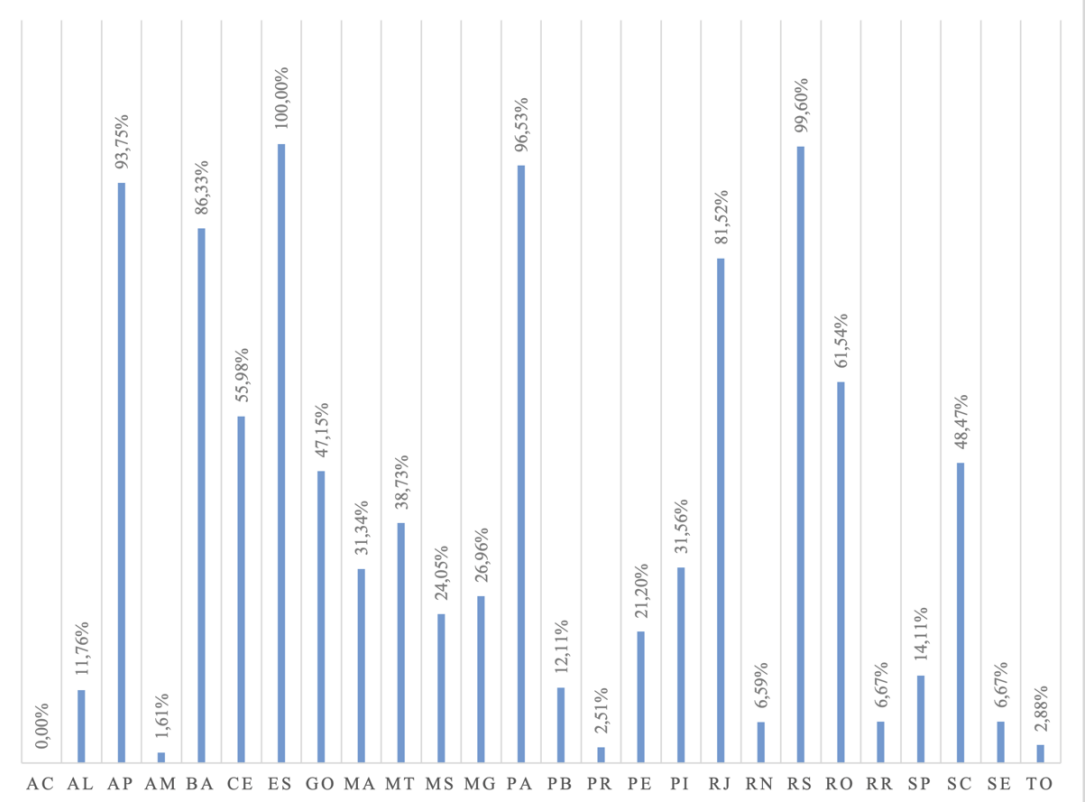
Fonte: elaborada pela autora, 2024.

Figura 6 – relação entre o número de municípios no Brasil e o número de municípios que licenciam



Fonte: Abema, 2024.

Figura 7 – relação entre o número de municípios no Brasil e o percentual de municípios que licenciam por estado



Fonte: Abema, 2024.

Assim, os dados levantados pela pesquisa indicam uma significativa variação na atuação de estado para estado, o que suscita uma reflexão sobre a discrepância entre os estados que alcançaram entre 70% e 100% de descentralização e aqueles com menos de 10%.

Essa variação se torna ainda mais relevante à luz das discussões realizadas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), durante a primeira sessão do seminário internacional sobre Licenciamento Ambiental e Governança Territorial, realizado em Brasília nos dias 14 e 15 de março de 2016. Na ocasião, debateram-se, extensivamente, os processos de licenciamento, incluindo procedimentos, protocolos e parâmetros técnicos. Ficou evidente que, na época, os Órgãos Estaduais de Meio Ambiente (Oemas) eram responsáveis por mais de 90% dos atos administrativos relacionados a licenças e autorizações.

Não foram encontradas informações recentes que confirmem ou contestem o percentual mencionado. No entanto, os dados atuais sobre o número de municípios que realizam licenciamento permanecem inalterados. Isso sugere que os Órgãos Estaduais de Meio Ambiente (Oemas) ainda desempenham um papel predominante para o licenciamento e a execução de atos administrativos, sendo responsáveis por mais de 90% dessas atividades.

Entre os fatores que contribuem para a estagnação no número de municípios que realizam licenciamento, em relação ao conhecimento da estrutura organizacional dos órgãos municipais, a maioria dos estados apontou aspectos importantes a serem considerados.

Com base nas respostas dos estados à ampla pesquisa realizada, constatou-se que, para a descentralização do licenciamento ambiental juntamente aos municípios seja bem-sucedida, tanto estados quanto municípios precisam realizar uma série de investimentos estratégicos, garantindo que os órgãos locais tenham os recursos e a estrutura adequados para exercer suas funções de maneira eficiente e com qualidade técnica.

Um dos principais investimentos é o capital humano, o que demanda uma ampliação na capacitação e na qualificação técnica das equipes. Tanto estados quanto municípios devem não apenas promover a formação contínua dos servidores, mas também aumentar o número de profissionais qualificados em áreas essenciais como engenharia ambiental, biologia, geociências e direito ambiental, assegurando a competência necessária para enfrentar os desafios crescentes.

O aumento do quadro de profissionais, principalmente por meio de concursos públicos, garantiria maior estabilidade e continuidade no trabalho. Outro ponto relevante é o investimento em infraestrutura e ferramentas tecnológicas. A criação de sistemas integrados de informação, como as plataformas planejadas na Bahia, é uma solução eficiente para organizar dados e facilitar a comunicação entre os níveis estadual e municipal. Além disso, o fornecimento de

equipamentos modernos para monitoramento ambiental e análise de dados é essencial para que os técnicos possam realizar seu trabalho com mais agilidade e precisão.

A estrutura administrativa também precisa ser fortalecida, com apoio jurídico e gestão eficiente dos processos. Isso inclui a criação de unidades especializadas nos municípios, com assessores jurídicos e gestores capacitados, que possam atuar em conjunto com as equipes técnicas. Além disso, a desburocratização dos processos de licenciamento ajudaria a reduzir o acúmulo de pedidos e garantir maior eficiência.

A cooperação entre estados e municípios também deve ser estimulada por meio de convênios e parcerias. Estados como Minas Gerais e Paraná demonstram que esses acordos podem ajudar os municípios a superarem suas limitações, fornecendo suporte técnico e administrativo. O fortalecimento de consórcios públicos regionais, como ocorre na Bahia, pode ser uma estratégia eficiente para pequenos municípios, que, juntos, conseguem compartilhar recursos e expertise.

Outro aspecto importante é o monitoramento e a fiscalização. A descentralização exige que os municípios estejam preparados para fiscalizar o cumprimento das normas ambientais, o que requer investimentos em pessoal e tecnologia para monitoramento. Além disso, estados devem criar mecanismos para avaliar o desempenho dos municípios no licenciamento ambiental, assegurando que os processos sejam conduzidos conforme os padrões legais e ambientais.

Por fim, o investimento em educação ambiental e sensibilização da população e dos servidores públicos é essencial para promover a conscientização sobre a importância do licenciamento ambiental. Isso fortalece o envolvimento da comunidade na gestão dos recursos naturais e melhora a implementação das políticas ambientais nos municípios.

Em resumo, os estados e os municípios precisam investir na capacitação das equipes técnicas, na contratação de pessoal, em infraestrutura tecnológica, no fortalecimento institucional e em parcerias intergovernamentais. Esses investimentos são essenciais para garantir que a descentralização do licenciamento ambiental ocorra de forma eficaz, promovendo um desenvolvimento sustentável que atenda às realidades locais.

CAPÍTULO 7 O PRODUTO

7.1 GUIA DE PRÁTICAS E NORMAS ESTADUAIS SOBRE A DESCENTRALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO BRASIL

A descentralização do licenciamento ambiental no Brasil, regulamentada pela Lei Complementar 140/2011 (Brasil, 2011), é uma iniciativa fundamental para aumentar a eficiência na gestão ambiental, permitindo que as decisões sejam tomadas de forma mais ágil e próxima das realidades locais. No entanto, embora os estados tenham avançado nesse processo, muitos municípios ainda enfrentam obstáculos significativos para assumir essa competência, seja pela falta de infraestrutura, seja pela ausência de conhecimento técnico e recursos financeiros. Diante desse cenário, a elaboração de um Guia sobre a descentralização do licenciamento ambiental torna-se uma ferramenta essencial para auxiliar os municípios nesse desafio.

Nesse sentido, o Guia foi elaborado para centralizar, em um único documento, as informações sobre a legislação ambiental estadual, com o objetivo de facilitar a comunicação entre os entes federativos e apoiar o processo de descentralização dos estados para os municípios. Ele oferece uma referência clara e acessível para apoiar as administrações municipais na compreensão e na aplicação do processo de descentralização do licenciamento, contribuindo, de forma eficiente na superação dos desafios.

Além disso, o Guia visa fornecer aos municípios informações necessárias para iniciar e conduzir o processo de descentralização, abordando de forma objetiva os principais aspectos relacionados ao tema. O documento apresenta a legislação vigente em cada um dos 26 estados brasileiros e como ela se aplica à realidade municipal, oferecendo um panorama atualizado das normas, além de orientações para iniciar o processo de descentralização ambiental no âmbito municipal.

Outro ponto apresentado refere-se ao detalhamento das etapas do processo de descentralização estado por estado, esclarecendo desde o momento em que o município solicita a habilitação para realizar o licenciamento ambiental até a sua plena habilitação. Além disso, o Guia abordará a questão da capacitação técnica, uma das dificuldades enfrentadas pelos municípios. Muitos deles não possuem equipes treinadas ou especializadas para lidar com a complexidade do licenciamento ambiental. Por isso, o documento trará informações sobre os programas de treinamento oferecidos pelos estados, explicando como os municípios podem ter

acesso a essas formações e preparar seus profissionais para atuar no processo de licenciamento com competência.

A criação desse Guia é de extrema importância tanto para os estados quanto para os municípios, permitindo visualizar como ocorre o processo de descentralização, assegurando que todos os municípios de um mesmo estado tenham as mesmas oportunidades de capacitação e suporte técnico.

Para os municípios, o Guia representará um instrumento estratégico que fornecerá orientações necessárias e de forma simplificada para que eles possam iniciar o processo de licenciamento ambiental com segurança e eficiência. Ao contar com um documento simples, porém claro e com informações práticas, eles terão melhores condições para superar os desafios que envolvem o início do processo de habilitação para promover a descentralização, garantindo uma gestão ambiental mais autônoma e eficaz. O Guia possibilitará uma compreensão mais aprofundada das exigências legais, contidas em um mesmo documento, estado por estado, promovendo um ambiente de maior segurança administrativa.

Em suma, acredita-se que o Guia sobre a descentralização do licenciamento ambiental poderá ser uma peça fundamental para fortalecer a gestão ambiental em todo o Brasil, auxiliando os municípios na primeira etapa do processo, promovendo uma descentralização mais justa e equilibrada, com benefícios tanto para a preservação ambiental quanto para o desenvolvimento econômico das regiões.

Além das informações sobre legislação e capacitação, o Guia também fornece *links* diretos para os sites oficiais dos órgãos ambientais de cada estado. Esses sites são fontes importantes de informações atualizadas sobre o licenciamento ambiental e a descentralização, oferecendo documentos, formulários e outros materiais relevantes para os municípios.

Ao disponibilizar esses *links*, o Guia facilita o acesso a essas plataformas, permitindo que os municípios obtenham, rapidamente, os documentos necessários e acompanhem as atualizações normativas. Isso assegura que os gestores municipais estejam sempre informados sobre as mudanças nas políticas ambientais e possam adaptar suas práticas conforme necessário.

A construção deste Guia sobre a descentralização do licenciamento ambiental foi um processo criterioso que considerou a análise de legislações estaduais, o levantamento dos processos de capacitação técnica, a disponibilização de contatos diretos com os órgãos ambientais e a criação de um ambiente de fácil acesso às informações. Com essas ferramentas, o Guia se torna um instrumento estratégico para os municípios, facilitando o início e colaborando na condução do processo de descentralização do licenciamento ambiental de forma eficiente, segura e em conformidade com as exigências legais.

Espera-se que, ao utilizar o Guia, os municípios optem por iniciar o processo de descentralização, preparando-se para enfrentar os desafios da gestão ambiental. Com isso, poderão promover o desenvolvimento sustentável, assegurar a proteção dos recursos naturais e fortalecer sua autonomia na condução dos processos de licenciamento.

7.2 VALIDAÇÃO DO GUIA PELOS MUNICÍPIOS

Para que o Guia cumpra seu papel no apoio à descentralização do licenciamento ambiental, é fundamental que ele seja validado pelos seus usuários diretos. Por isso, o documento foi enviado a um grupo aleatório de municípios, que puderam analisá-lo e fornecer feedback sobre sua clareza, aplicabilidade e eficácia na gestão ambiental local.

A diversidade de realidades municipais no Brasil foi respeitada no Guia, garantindo que ele seja um instrumento acessível, transparente e realmente útil na prática. Assim, a validação permitiu identificar pontos positivos e possíveis ajustes, garantindo que as informações apresentadas sejam compreensíveis e viáveis para a implementação.

Embora a elaboração do Guia tenha se baseado em um levantamento detalhado das legislações estaduais, a experiência dos gestores municipais é indispensável para verificar se seu conteúdo reflete a realidade e atende às necessidades locais. Essa abordagem colaborativa fortalece a efetividade do documento, permitindo aprimoramentos contínuos, já que ele será disponibilizado *online*.

Com a contribuição dos municípios, o Guia se consolida como um instrumento estratégico para a descentralização do licenciamento ambiental, estruturando um caminho seguro para os gestores municipais. Espera-se que seu uso contribua para o fortalecimento da gestão ambiental local, garantindo maior segurança jurídica e aprimoramento das políticas públicas ambientais no Brasil.

Municípios aleatórios para os quais o Guia foi enviado para validação: Delmiro Gouveia (AL); Lucas do Rio Verde (MT); Itabirito (MG); Sabará (MG); São Bento (PB); Soledade (PB); Itaporanga (PB); Cajazeiras (PB); São José dos Pinhais (PR); Governador Celso Ramos (SC); Florianópolis (SC); e Nossa Senhora do Socorro (SE);

O Guia, acompanhado de um formulário no *Google Forms*, foi enviado aos municípios mencionados, buscando identificar quais ferramentas e orientações poderiam contribuir para iniciar ou aprimorar o processo de municipalização do licenciamento ambiental, além de solicitar sugestões sobre possíveis melhorias para torná-lo ainda mais útil.

Como resposta, os municípios informaram que o Guia apresenta os requisitos de admissibilidade, a base legislativa e informações gerais sobre o processo de municipalização do licenciamento ambiental, incluindo capacitações realizadas ao longo do ano. Foi sugerido destacar os benefícios da municipalização, bem como as ações adotadas pelo estado para aprimorar a gestão ambiental, como o Sistema Municipal de Meio Ambiente.

Foi relatado que, o material fornece informações de maneira clara e objetiva, possibilitando o pleno desenvolvimento das ações de gestão ambiental municipal. No entanto, alguns aspectos podem ser aprimorados.

Em relação à legislação, aos procedimentos e aos critérios a serem cumpridos pelos municípios que pleiteiam a descentralização, alguns sugeriram que seria importante acrescentar um diagnóstico específico para cada município. Isso permitiria a adaptação dos critérios à realidade local, tornando o processo mais eficiente. Um município declarou que, o Guia já apresenta, de forma concisa e prática, as principais obrigações estabelecidas por lei para a municipalização dos procedimentos de licenciamento ambiental. Contudo, seria pertinente incluir mais detalhes sobre a composição do conselho e da equipe técnica responsável.

Na parte legislativa, o Guia oferece caminhos práticos para auxiliar no início ou no aprimoramento do processo de municipalização. Um dos destaques é o *checklist* operacional, que apresenta de forma prática os passos essenciais e os prazos estimados para cada etapa do procedimento.

Outro ponto relevante destacado pelos municípios é a importância da criação e disponibilização de documentos auxiliares, considerando que, em muitos estados, há uma carência significativa de materiais orientativos sobre o tema. Além disso, seria benéfico destacar as parcerias entre os governos estaduais e os órgãos ambientais municipais, visando investimentos financeiros para a estruturação dos sistemas municipais de meio ambiente. Informaram ainda que, a didática utilizada no Guia está bem elaborada e contribui para a disseminação dos conteúdos.

Ademais, os municípios foram convidados a avaliar de que forma o conteúdo do Guia pode contribuir efetivamente para o processo de municipalização do licenciamento ambiental. Além disso, foram questionados sobre a clareza e acessibilidade das informações apresentadas, bem como incentivados a sugerir formas de organização que melhor atendam às suas necessidades.

Os municípios informaram que o Guia elaborado se mostrou um material essencial para a orientação de gestores municipais e das pastas responsáveis, fornecendo conhecimento e inovação sobre os procedimentos de municipalização do licenciamento ambiental. Sua estrutura

permite uma compreensão acessível e bem organizada, facilitando a assimilação das informações.

Embora o conteúdo esteja bem estruturado, alguns aprimoramentos poderiam torná-lo mais dinâmico e funcional, a exemplo do uso de recursos visuais como a inclusão de gráficos, fluxogramas e ilustrações, o que tornaria o documento mais claro e agradável, reduzindo a sensação de conteúdo exaustivo.

Além do mais, informaram que o material está bem organizado e estruturado de forma clara, apresentando um resumo acessível da legislação pertinente ao processo de descentralização. No entanto, poderia detalhar melhor como os municípios podem cumprir as exigências legais para se tornarem aptos ao licenciamento. A principal contribuição do Guia é oferecer, de maneira simples e objetiva, um passo a passo para a municipalização do licenciamento ambiental. O conteúdo é apresentado de forma didática, possibilitando que os municípios compreendam melhor os procedimentos necessários.

O Guia é um material valioso para a descentralização do licenciamento ambiental e serve como referência para gestores municipais. Com alguns ajustes, atualizações e a inclusão de elementos visuais e interativos, ele poderá se tornar ainda mais eficiente e prático para os municípios.

Ao serem questionados sobre quais trechos ou seções do Guia consideram difíceis de entender ou ambíguos, e de que forma o material poderia ser mais detalhado para melhor orientar as ações no município, obtivemos como resposta que o Guia se apresenta como um instrumento essencial para orientar os municípios na adesão ao processo de descentralização. Seu conteúdo é objetivo e de fácil compreensão, permitindo que gestores interpretem os principais passos para assumir a competência do licenciamento ambiental. No entanto, algumas melhorias poderiam ser implementadas para tornar o material ainda mais acessível e funcional.

Uma das sugestões é a realização de oficinas periódicas de nivelamento para os órgãos licenciadores, organizadas por instituições estaduais, como o Conselho Estadual de Proteção Ambiental (Cepram). Esse tipo de capacitação contribuiria para a qualificação técnica das equipes municipais e para a correta aplicação dos procedimentos de licenciamento e fiscalização ambiental.

Além disso, o material poderia incluir orientações mais detalhadas sobre como estruturar um sistema municipal de licenciamento, abordando temas como a formação de equipe técnica qualificada, os elementos essenciais para a criação da Política Municipal de Meio Ambiente, o modelo para organização do Conselho Municipal de Meio Ambiente (Codema) e seu regimento interno, além de sugestões para a implantação de um sistema básico de

fiscalização ou licenciamento ambiental, especialmente para municípios que ainda não contam com ferramentas digitais para esse processo.

Ainda mais, o Guia apresenta as informações de maneira clara e organizada. Entretanto, algumas atualizações e complementações seriam bem-vindas. Por exemplo, um detalhamento maior sobre a composição dos conselhos ambientais e das equipes técnicas poderia facilitar o entendimento dos gestores.

Ao serem questionados sobre como as informações e exemplos apresentados no Guia se relacionam com a realidade do município, bem como quais particularidades ou desafios locais deveriam ser incluídos para tornar o material mais abrangente e útil, obtivemos as considerações de que a municipalização do licenciamento ambiental é um desafio que envolve diferentes realidades e peculiaridades locais, especialmente em municípios que possuem confluências com áreas de domínio federal, como Unidades de Conservação (UCs) e suas respectivas Zonas de Amortecimento. Para tornar o Guia mais abrangente e útil, seria interessante incluir relatos de municípios que já aderiram à municipalização e ao convênio, destacando suas percepções, dificuldades ao longo da vigência e o canal de comunicação entre o município e o estado.

Outro ponto relevante é a necessidade de abordar no Guia as competências locais para intervenções ambientais, garantindo que os municípios tenham diretrizes claras para atuar dentro de seus limites geográficos. Além disso, o estado deve estudar os diagnósticos municipais e atuar supletivamente em áreas que não são de interesse local, evitando sobreposições e disputas desnecessárias.

De maneira geral, as informações apresentadas conectam-se com a realidade municipal, independentemente de o município ter aderido à descentralização ou não. Além disso, um aspecto fundamental a ser considerado é a questão dos recursos financeiros, pois nem sempre os municípios possuem orçamento suficiente para estruturar a gestão ambiental ou precisam recorrer a convênios e parcerias. A criação de incentivos financeiros e institucionais poderia fortalecer a atuação dos municípios e garantir o exercício pleno de suas competências ambientais.

Ao questionar de que forma o material orienta a interação do município com os órgãos estaduais de meio ambiente e quais sugestões poderiam torná-las mais claras e eficazes, os municípios responderam que o conteúdo poderia ser reforçado por meio de oficinas direcionadas aos municípios interessados em assumir essa competência. Além disso, o Guia destaca a gerência de apoio à descentralização como um ponto de integração entre os municípios e o estado, fornecendo contatos, *links* de acesso e orientações sobre capacitações, o que contribui para a clareza e efetividade do material.

Relataram que o material apresenta um fluxo claro sobre o processo de adesão à descentralização ambiental, mas poderia ser aprimorado com a indicação dos setores e diretorias responsáveis dentro do órgão estadual, facilitando o contato direto dos municípios com as instâncias adequadas. Fica evidente no Guia que o órgão ambiental estadual tem a responsabilidade subsidiária de oferecer suporte técnico aos municípios. Municípios declararam que, frequentemente, não recebem retorno adequado ou enfrentam longos períodos de espera por respostas. Para melhorar esse cenário, seria essencial a criação de uma equipe técnica dedicada exclusivamente ao atendimento e à orientação dos municípios.

O material também explica os procedimentos para habilitação, detalhando como os municípios devem solicitar a delegação de competência ao órgão estadual e quais documentos devem apresentar para comprovar sua capacidade técnica e estrutural. No entanto, um município sugeriu que o Guia incentive um debate mais amplo sobre a normativa do estado, que atualmente limita os municípios a licenciarem atividades com base no porte populacional. Essa restrição deveria ser revista, considerando exclusivamente a estrutura e a capacidade técnica do órgão municipal, e não apenas o tamanho da população.

Por fim, o material é claro ao descrever os setores responsáveis dentro da estrutura estadual e a forma como eles se comunicam com os municípios.

Os municípios foram solicitados a opinar sobre o principal ponto positivo do Guia, bem como identificar eventuais pontos negativos. Além disso, foram convidados a destacar aspectos que necessitam de ajustes ou melhorias significativas.

Os municípios respondentes declararam que o Guia apresenta um conteúdo claro, direto e autoexplicativo, sendo uma iniciativa fundamental para fomentar a descentralização do licenciamento ambiental. Ao reunir, em um único documento, as principais legislações sobre o tema, facilita o acesso e a compreensão pelos municípios, auxiliando-os na estruturação e no fortalecimento da gestão ambiental local.

Entre os pontos positivos do Guia, destaca-se o incentivo à criação de Fundos Municipais, Conselhos Municipais, corpo técnico qualificado e legislação própria para a Política Municipal de Meio Ambiente. Além disso, sua abordagem prática e concisa permite que as informações sejam compreendidas com facilidade, contribuindo para um melhor entendimento do processo de municipalização. Outro aspecto relevante é o suporte oferecido aos municípios por meio de capacitações dos órgãos ambientais municipais.

Apesar dos avanços proporcionados pelo Guia, algumas melhorias podem ser consideradas. A obrigatoriedade da celebração de convênios para que os municípios possam licenciar é um ponto que gera preocupações, pois implica em um controle administrativo

excessivo e na limitação das atividades que podem ser licenciadas. Além disso, a ausência de um termo de referência que leve em conta as particularidades de cada município pode dificultar a implementação da municipalização de forma adaptada à realidade local.

Embora não apresente problemas estruturais significativos, as melhorias sugeridas refletem percepções individuais e podem contribuir para o aperfeiçoamento do material. No geral, o Guia se destaca como um instrumento essencial para apoiar os municípios na implementação e no fortalecimento da gestão ambiental municipal, promovendo um processo mais organizado e eficiente.

Por fim, foi questionado qual seria o meio de comunicação mais eficaz para a divulgação do Guia a todos os municípios brasileiros. Para assegurar que o Guia alcance todos os municípios brasileiros, foi sugerido adotar uma estratégia de divulgação multicanal, utilizando diversos meios de comunicação para atingir gestores públicos, técnicos ambientais e a sociedade em geral.

Os municípios sugeriram que a divulgação seja realizada por meio dos portais da Confederação Nacional de Municípios (CNM), das Associações Municipais, Frente Nacional de Prefeitos (FNP) e de mídias digitais oficiais. Além disso, os canais oficiais dos órgãos ambientais estaduais e federais, redes sociais e sites especializados em publicações ambientais poderão ser utilizados para ampliar o alcance do material.

As Secretarias Estaduais de Meio Ambiente, que possuem contato mais próximo com os municípios sob sua jurisdição, poderão desempenhar um papel fundamental na disseminação do Guia. Paralelamente, poderá manter um diálogo contínuo com a Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (Anamma) para solucionar possíveis divergências e fortalecer as convergências relacionadas à implementação do licenciamento ambiental municipal.

A publicação também poderia contar com respaldo do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), garantindo maior oficialidade e abrangência na divulgação.

Além disso, foi sugerido disponibilizar em formato digital, por meio do site dos governos estaduais, além de ser encaminhado por e-mail às secretarias municipais de meio ambiente. As redes sociais também poderão ser utilizadas para reforçar a divulgação e ampliar o acesso ao material.

Além do formato digital, a impressão de exemplares físicos para envio aos gabinetes e secretarias municipais de meio ambiente, garantiria que o material esteja acessível a todos os gestores municipais. Essa estratégia integrada visa ampliar o acesso ao Guia e fortalecer a implementação do licenciamento ambiental nos municípios brasileiros.

Sobre o perfil dos respondentes, a pesquisa contou com a participação de 14 municípios distribuídos em sete estados brasileiros: Alagoas (AL), Mato Grosso (MT), Minas Gerais (MG), Paraíba (PB), Paraná (PR), Santa Catarina (SC) e Sergipe (SE). Os respondentes ocupam cargos estratégicos na gestão ambiental municipal, incluindo Secretários de Meio Ambiente, Diretores de Licenciamento e Fiscalização Ambiental, Chefes de Gabinete, Presidentes de Fundações Ambientais, além de outros gestores e técnicos envolvidos diretamente com o licenciamento, fiscalização e políticas ambientais.

8 CONSIDERAÇÕES LIVRES E COMPLEMENTARES FORNECIDAS PELOS ESTADOS DURANTE A PESQUISA

Finalizou-se a pesquisa juntamente aos Oemas, solicitando que compartilhassem livremente outros temas ou informações complementares que considerassem relevantes e que pudessem contribuir para o desenvolvimento do presente trabalho, assim como para a elaboração do Guia. Os estados que apresentaram considerações foram: Amazonas, Amapá, Bahia, Ceará, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rondônia e Sergipe.

O processo de descentralização do licenciamento ambiental é fundamental para fortalecer a gestão ambiental local e garantir que as decisões sejam mais ágeis e ajustadas às realidades regionais. No entanto, percebe-se que muitos municípios ainda enfrentam desafios significativos para estarem devidamente preparados para assumir essa responsabilidade. A falta de preparo técnico, de pessoal qualificado e de recursos impede que a maioria das cidades execute, de forma eficiente, atividades essenciais como o licenciamento, a fiscalização e o monitoramento ambiental.

Um dos estados relatou que, em relação às questões críticas identificadas em experiências anteriores, a principal deficiência foi a falta de avaliação da capacidade dos municípios para realizar tais atividades. Com base nessas dificuldades, publicou-se resolução, aprimorando o processo de municipalização do licenciamento ambiental. A nova resolução estipula que a aptidão dos municípios deve ser comprovada por meio de uma avaliação mais rigorosa conduzida pelo órgão ambiental local, com análise documental e vistoria *in loco*. Essa avaliação verifica se os municípios possuem um corpo técnico multidisciplinar e habilitado para executar as ações de licenciamento e fiscalização, garantindo que o número de técnicos seja compatível com a demanda.

Além disso, a contratação de uma equipe técnica com conhecimento na área é de extrema importância para garantir a seriedade e a qualidade do processo de licenciamento ambiental nos municípios. Sem um corpo técnico qualificado, as administrações locais dificilmente terão condições de implementar um licenciamento eficiente, o que compromete a gestão ambiental como um todo. Ademais, o Ministério Público muitas vezes deixa de observar questões técnicas de menor complexidade e foca em casos de maior repercussão midiática, o que também pode dificultar a atenção a questões mais rotineiras, mas igualmente importantes.

Diversos estados têm implementado ações importantes para aprimorar seus processos de descentralização e municipalização do licenciamento ambiental. Contudo, a falta de qualidade nos processos de licenciamento realizados em âmbito municipal é uma questão preocupante, principalmente em relação à ausência de condicionantes que envolvam o monitoramento ambiental adequado.

Algumas iniciativas relevantes foram destacadas. O Estado do Pará, por exemplo, desenvolveu o Sistema de Licenciamento Ambiental Municipal (Sislam), uma plataforma digital que facilita a automatização dos processos de licenciamento ambiental nos municípios, tornando-os mais rápidos e transparentes. Atualmente, 65 municípios paraenses estão aptos a utilizar essa ferramenta, o que fortalece a gestão ambiental local. Além disso, o Pará tem avançado na descentralização da análise do Cadastro Ambiental Rural (CAR) por meio do Programa Regulariza Pará, como parte do Plano Estadual Amazônia Agora, visando a uma gestão ambiental mais eficiente e sustentável. Outro exemplo positivo refere-se ao ICMS Verde, implementado no Pará, que incentiva a gestão ambiental nos municípios ao vincular a arrecadação de impostos a critérios ecológicos, beneficiando aqueles que investem na preservação e proteção ambiental. Essa política tem se mostrado eficaz na promoção de uma gestão ambiental mais robusta e autônoma nos municípios.

Por outro lado, alguns estados ainda enfrentam desafios significativos. A ausência de uma lista de atividades de impacto local e a falta de tipologias definidas pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente (Cema), em certos estados, dificultam a ampliação da descentralização. Outros consideram a dificuldade em preparar os municípios para a realização do licenciamento ambiental, especialmente em relação à fiscalização, ainda como um grande obstáculo.

É consenso entre alguns estados que a utilização de sistemas informatizados estaduais pelos municípios seria benéfica, ainda que não seja uma obrigatoriedade. A integração das bases de dados municipais com as estaduais permitiria uma gestão ambiental mais coesa e eficaz. Quando os municípios optam por sistemas próprios, é fundamental que haja um intercâmbio de

dados mínimos, garantindo o suporte necessário às atividades de licenciamento, monitoramento e fiscalização.

Alguns informaram que tem promovido ações para avançar na descentralização, com destaque para a revisão de normativas que deve definir critérios claros sobre o impacto local e normatizar o processo de descentralização de forma mais eficaz.

Observa-se que, em muitos estados, o Conselho Estadual de Meio Ambiente tem atuado para preencher as lacunas deixadas pela Lei Complementar 140/2011 (Brasil, 2011), como a definição de equipe técnica mínima, prazos e condições para a ação supletiva do estado, além de fomentar o licenciamento ambiental como fonte de receita para os municípios, implementando mecanismos como o ICMS Ecológico. Essas ações são essenciais para que a descentralização do licenciamento ambiental seja fortalecida e mais eficiente em todo o país.

Alguns estados definem uma equipe mínima para o processo de descentralização do licenciamento ambiental. No entanto, a normativa que regula esse aspecto apresenta discrepâncias, tornando-se inadequada para a realidade de muitos municípios pequenos, onde não é necessária uma equipe extensa para licenciar e fiscalizar poucos empreendimentos. Uma normativa federal mais adequada seria aquela que permitisse à gestão municipal identificar suas próprias necessidades e definir a quantidade de servidores com base na demanda local.

Um estado em específico informou que está trabalhando no âmbito do Conselho Estadual do Meio Ambiente (Cema) para normatizar as tipificações de impacto local, com o objetivo de orientar melhor os municípios no processo.

Por outro lado, a atuação dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente é um componente essencial para o sucesso da descentralização e municipalização do licenciamento ambiental em diversas regiões. No entanto, a situação dos conselhos varia, significativamente, entre os municípios. Em alguns municípios citados pelos respondentes, os conselhos estão ativos e atuantes. Da mesma forma, em outros estados, os municípios são obrigados a compor Conselhos de Meio Ambiente em funcionamento para se habilitarem à descentralização do licenciamento e para atenderem alguns critérios específicos.

No entanto, em muitas regiões, especialmente em municípios menores, há uma lacuna na representatividade e eficácia desses conselhos. Algumas localidades relatam que seus conselhos são ocupados por pessoas ligadas à política local, o que compromete a transparência e a eficiência do processo de licenciamento ambiental. Outros relatam a inatividade ou, inclusive, a desativação de muitos conselhos, o que evidencia a necessidade urgente de qualificação dos conselhos e seus conselheiros.

A falta de informações claras e atualizadas também é um desafio. Muitos estados e municípios não têm dados precisos sobre a atuação e a representatividade dos conselhos. No caso de consórcios públicos, informações sobre o funcionamento dos conselhos são disponibilizadas por meio de relatórios diagnósticos. Em alguns estados, o envio dessas informações é uma exigência para o cumprimento das diretrizes ambientais estabelecidas em resoluções estaduais.

Há, também, iniciativas que visam fortalecer os conselhos municipais. No Pará, por exemplo, foi implementado o Sislam, um sistema que permite a automatização dos processos de licenciamento, facilitando a adesão e uso por parte dos municípios. Além disso, alguns estados oferecem capacitações anuais para orientar a formação e atuação dos conselhos, como ocorre no caso dos municípios que possuem convênio com o Estado.

Embora haja esforços para melhorar o funcionamento dos conselhos, ainda há muito a ser feito para garantir que todos os municípios tenham conselhos realmente ativos e representativos, capazes de exercer seu papel de forma eficiente e transparente. A qualificação contínua dos conselheiros e a garantia de paridade entre o poder público e a sociedade civil são passos fundamentais para o avanço desse processo.

9 CONCLUSÃO

A descentralização do licenciamento ambiental representa um caminho desafiador, permeado por questões técnicas, jurídicas e institucionais que exigem um debate qualificado e aprofundado. Neste trabalho, buscou-se evidenciar os benefícios dessa transferência de competência para os municípios, ao mesmo tempo em que se reconhecem os desafios inerentes ao processo.

Ao longo da dissertação, foram abordados os elementos fundamentais para que os entes municipais possam se preparar e se habilitar para assumir a gestão ambiental local de forma responsável e eficiente. O produto final, um Guia sobre a descentralização do licenciamento ambiental, foi concebido como um instrumento prático, voltado às gestões municipais, oferecendo um passo a passo claro e estruturado para sua implementação.

Reconhece-se que a descentralização não é isenta de riscos e desafios. Há um amplo debate sobre a capacidade técnica e operacional dos municípios, a necessidade de suporte estadual, bem como os impactos na qualidade ambiental e na segurança jurídica.

Entretanto, este trabalho parte da premissa de que, quando bem planejada e estruturada, a descentralização pode fortalecer a gestão ambiental, tornando-a mais eficiente e próxima das realidades locais.

Os argumentos apresentados nesta pesquisa não ignoram os desafios, mas reafirmam que a descentralização é um caminho viável e necessário para a efetiva gestão ambiental municipal. Com o devido suporte técnico e normativo, os municípios podem e devem assumir esse papel, garantindo a proteção ambiental sem comprometer o desenvolvimento sustentável. Assim, este estudo não apenas reconhece as dificuldades do tema, mas também aponta soluções e incentiva os gestores a trilharem esse percurso com segurança e responsabilidade.

A pesquisa investigou os principais desafios da descentralização do licenciamento ambiental nos 26 estados e os conteúdos essenciais para um Guia voltado a esse processo. Foram identificados obstáculos como a falta de capacitação técnica, escassez de recursos financeiros e humanos, ausência de estrutura institucional e dificuldades na integração entre os entes federativos. Para apoiar os municípios, o Guia propõe diretrizes claras sobre critérios técnicos, legais e responsabilidades institucionais.

Além de orientar sobre os passos para iniciar a descentralização junto ao órgão ambiental estadual, o Guia detalha o planejamento inicial, assegurando que os municípios compreendam as exigências documentais e demandas administrativas. Esse suporte pode

viabilizar capacitação técnica e institucional, elementos essenciais para uma gestão ambiental eficiente e autônoma.

Além disso, a análise da legislação estadual revela uma diversidade de abordagens e a necessidade de maior uniformidade na execução das políticas de descentralização. Enquanto alguns estados avançaram na estruturação dos órgãos municipais, outros ainda enfrentam dificuldades.

De igual modo, a cooperação entre estados, municípios e consórcios públicos pode aliviar a sobrecarga dos órgãos estaduais e fortalecer a gestão local. No entanto, para que os municípios estejam aptos a assumir essa responsabilidade, é necessário apoio contínuo, capacitação técnica e incentivo à adesão ao processo. O acompanhamento ativo dos estados e a colaboração interinstitucional são fundamentais para evitar retrocessos e garantir que a descentralização ocorra conforme os parâmetros legais.

Por certo, A Abema, embora seja uma instituição representativa dos Oemas, desempenhou, por meio do GT composto por representantes de todos os estados, um papel fundamental na realização deste trabalho. Sua atuação foi essencial para a articulação entre diferentes entidades, inclusive municipais, facilitando o acesso a informações e promovendo o diálogo com instituições similares e demais organizações ligadas ao tema.

Por consequência, a proximidade dos municípios com as demandas locais permite respostas mais ágeis às necessidades ambientais, reduzindo infrações e melhorando a relação entre poder público, comunidade e empreendimentos. Além disso, a descentralização pode atrair investimentos e habilitar os municípios a acessar recursos e programas estaduais e federais. A arrecadação de taxas de licenciamento e multas ambientais também podem fortalecer os fundos municipais de meio ambiente, proporcionando maior autonomia financeira.

Entretanto, o processo de descentralização não é uniforme e enfrenta desafios estruturais e jurídicos. A exigência de que municípios sigam resoluções estaduais levanta questões sobre a constitucionalidade dessa imposição. Além disso, é necessário refletir sobre o papel do Ministério Público Federal nesse cenário: sua atuação será apenas fiscalizatória ou poderá assumir um papel instrutivo?

A pesquisa também aponta que a descentralização pode gerar custos significativos para os municípios. Sem apoio contínuo dos estados e da União, corre-se o risco de que a responsabilidade pelo licenciamento ambiental seja transferida sem os recursos necessários. Até que ponto a descentralização fortalecerá a gestão ambiental local ou simplesmente redistribuirá responsabilidades de forma desigual?

Ainda que a descentralização seja uma tendência institucional no Brasil, sua implementação eficaz depende de estruturação técnica, financiamento adequado e uma governança que assegure equilíbrio entre as esferas de governo. Pesquisas futuras poderão aprofundar essas questões, investigando se os mecanismos de apoio existentes são suficientes e qual deve ser o papel dos diferentes entes federativos na consolidação desse processo.

Ademais, a construção do Guia reforça a importância de um referencial estruturado e acessível para os gestores municipais. O Guia busca suprir uma lacuna na sistematização das diretrizes necessárias para a efetiva descentralização, garantindo que os municípios possam conduzir esse processo com embasamento técnico e segurança jurídica.

Espera-se que este trabalho contribua não apenas para o debate acadêmico, mas também para a prática da gestão ambiental municipal, auxiliando os tomadores de decisão a implementarem a descentralização de maneira estruturada, garantindo maior eficácia e qualidade na gestão ambiental local. O fortalecimento da capacidade municipal, aliado ao suporte dos demais entes federativos, é fundamental para consolidar um modelo de licenciamento ambiental descentralizado e eficiente no Brasil.

Por fim, a validação do Guia foi realizada junto a alguns municípios selecionados aleatoriamente, garantindo uma amostra diversificada de realidades e desafios enfrentados na gestão ambiental municipal. O processo envolveu a participação de gestores e técnicos, que analisaram o conteúdo, verificaram sua aplicabilidade prática e sugeriram ajustes para aprimoramento. Esse retorno foi essencial para garantir que o material atenda às necessidades dos municípios e cumpra seu objetivo de orientar a descentralização do licenciamento ambiental de forma clara e eficiente.

REFERÊNCIAS

ABEMA. Necessidade da criação da Lei Geral de Licenciamento Ambiental. *Revista Abema*, n.º 1, maio de 2020. Disponível em: <https://abema.org.br/midias/revista-abema/442-revista-abema-n-1-maio-2020>. Acesso em: 25 de mar. de 2022.

ABEMA. *Novas Propostas para o Licenciamento Ambiental*. 2013. Disponível em: <https://abema.org.br/midias/publicacoes/507-novas-propostas-para-o-licenciamento-ambiental>. Acesso em: 25 de mar. de 2022.

ACRE. Secretaria de Estado da Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei n.º 1.117, de 26 de janeiro de 1994*. Dispõe sobre a política ambiental do Estado do Acre, e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.ac.gov.br/detalhar/3020-0>. Acesso em: 17 de ago. de 2024.

AMAPÁ. *Resolução Coema n.º 062, de 2 de maio de 2024*. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/SEMA_084846af9d6307b09456fee5c910d217.pdf. Acesso em: 12 de mai. de 2024.

AZEVEDO, Andréa. PASQUIS, Richard. BURSZTYN. *A reforma do Estado, a emergência da descentralização e as políticas ambientais*. *Revista do Serviço Público (ENAP)*. Jan/Mar. 2007. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/162/167>. Acesso em: 7 de set. de 2022.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Presidência da República. Casa Civil. Subsecretaria para Assuntos Jurídicos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 de mar. de 2022.

BRASIL. *Lei Complementar n.º 140, de 8 de dezembro de 2011*. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm. Acesso em: 26 de mar. de 2022.

BURMANN, Alexandre. STRUCHEL, Andrea Struchel. ANTUNES, Paulo de Bessa. RAMOS, Rosa. *A necessária municipalização do licenciamento ambiental*. 2024. Consultor Jurídico. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-mar-20/a-necessaria-municipalizacao-do-licenciamento-ambiental/>. Acesso em: 20 de nov. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Plenário. *Votação do PL 3729/2004*. 2021. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/chamadaExterna.html?link=http://www.camara.gov.br/internet/votacao/mostraVotacao.asp?ideVotacao=9615>. Acesso em: 8 de jun. de 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projeto de Lei 3.729/2004*. 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=257161&fichaAmigavel=nao>. Acesso em: 24 de fev. de 2025.

CEARÁ. *Resolução Coema 07/2019, de 12 de setembro de 2019*. Dispõe sobre a definição de impacto ambiental local e regulamenta o cumprimento ao disposto no art. 9º, XIV, a, da lei

complementar n.º 140, de 08 de dezembro de 2011. Disponível em: <https://www.semace.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/46/2019/09/Resolu%C3%A7%C3%A3o-Coema-07-de-2019.pdf>. Acesso em: 12 de maio. de 2024.

CETESB. *Relatório da Delegação do Brasil à Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente*. 1972. Disponível em: https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/estocolmo_72_Volume_I.pdf. Acesso em: 13 de set. de 2022.

CNI. *Mapa Estratégico da Indústria 2018-2022-Prestação de Contas*. Disponível em: https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/8a/79/8a796ba8-9c1e-439f-af1c-1be27e269c71/aperfeicoar_licenciamento.pdf. Acesso em: 01 de jun. de 2024.

CNI. *Mapa Estratégico da Indústria 2018-2022-Prestação de Contas*. Disponível em: <https://www.portaldaindustria.com.br/cni/canais/mapa-estrategico-da-industria/prestacao-de-contas/recursos-naturais-e-meio-ambiente/licenciamento-ambiental/#:~:text=A%20CNI%20entregou%20o%20documento,de%20seus%20planos%20de%20governo>. Acesso em: 01 de jun. de 2024.

CNI. *O licenciamento ambiental nos países do BRICS*. 2020. Disponível em: https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/36/85/36855799-f85b-4765-9510-0b8258ba87a4/o_licenciamento_ambiental_nos_paises_do_brics.pdf. Acesso em: 5 de out. de 2024.

CNI. *O licenciamento ambiental nos países do G7*. 2020. Disponível em: https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/45/25/452540c4-14ac-4200-a58d-e8a7ebc6ddca/o_licenciamento_ambiental_no_paises_g7.pdf

CNI. *Proposta da Indústria para o aprimoramento do Licenciamento Ambiental*. 2013. Disponível em: https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/5c/d4/5cd43d44-29df-4cad-adfc-2a9d264f65ae/proposta_da_industria_para_o_aprimoramento_do_licenciamento_ambiental_1.pdf. Acesso em: 5 de out. de 2024.

CNM. *CNM divulga mapeamento nacional de consórcios públicos*. 2023. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/cnm-divulga-mapeamento-nacional-de-consorcios-publicos>. Acesso em: 23 de maio. de 2024.

CNM. *Como e para que cooperar? Consórcios Públicos Intermunicipais*. 2020. Disponível em: https://cnm.org.br/storage/biblioteca/2023/Cons%C3%B3rcios%20P%C3%BAblicos%20Intermunicipais%20Como%20e%20para%20que%20cooperar_publicada.pdf. Acesso em: 11 de maio. de 2024.

CNM. *Consórcio Público na área de meio ambiente. Possibilidades para atuação eficiente*. 2023. Disponível em: https://cnm.org.br/storage/biblioteca/2023/Livros/2023_LIV_MAMB_Consorcio_Publico_Meio_Ambiente.pdf. Acesso em: 5 de out. de 2024.

CNM. *Consórcios Públicos Intermunicipais. Como e para que cooperar? Coleção Gestão Pública Municipal*. 2020. Seminário Novos Gestores 2021-2024. Disponível em: <https://cnm.org.br/storage/biblioteca/2023/Cons%C3%B3rcios%20P%C3%BAblicos%20Inte>

rmunicipais%20Como%20e%20para%20que%20cooperar_publicada.pdf. Acesso em: 5 de out. de 2024.

CNM. *Consórcios Públicos Intermunicipais. Estrutura, prestação de contas e transparência*. 2ª edição. 2020. Disponível em: <https://cnm.org.br/storage/biblioteca/Consortorios-publicos-intermunicipais-2ed.pdf>. Acesso em: 5 de out. de 2024.

CNM. Estudo. *Diagnóstico da Gestão Ambiental Municipal*. Confederação Nacional de Municípios. 2023. Disponível em: https://cnm.org.br/storage/biblioteca/2023/Estudos_tecnicos/202305_ET_MAMB_Diagnostico_Gestao_Ambiental_Municipal..pdf. Acesso em: 5 de out. de 2024.

CNM. *Mapeamento dos consórcios públicos brasileiros 2023. Estudo Técnico*. 2023. Disponível em: https://cnm.org.br/storage/biblioteca/2023/Estudos_tecnicos/202305_ET_CONSPUB_mapeamento_consortorios_brasil_2023.pdf. Acesso em: 5 de out. de 2024.

CNMP. A atuação do Ministério Público na defesa do meio ambiente. *Abordagem prática e resolutiva. Conselho Nacional do Ministério Público*. 2021. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2021/A-ATUAO-DO-MINISTERIO-PUBLICO-NA-DEFESA-DO-MEIO-AMBIENTE-Abordagem-Prtica-e-Resolutiva.pdf>. Acesso em: 01 de jun. de 2024.

COSTA, Gecássia Maria da. *Licenciamento ambiental nos municípios da Grande Aracaju: desafios e possibilidades*. 2015. 120 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2015.

COSTA, Gecássia Maria da. SANTOS, Alane Regina Rodrigues dos. SANTOS, Andréia Rodrigues dos. *A Descentralização do Licenciamento Ambiental e sua integração com o ordenamento dos municípios*. Em Anais do I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território. Eixo II. Geopolíticas do Meio Ambiente, Gestão dos Recursos e Sustentabilidade. 2014. Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.editoraleta1.com.br/anais-congeo/arquivos/978-85-63800-17-6-p348-354.pdf>. Acesso em: 23 de mar. de 2022.

DOE. Diário Oficial de Porto Velho. *Resolução n.º 07, de 17 de novembro de 2015*. Disponível em: <https://semeiajp.sedam.ro.gov.br/wp-content/uploads/2019/06/Consepa-07.pdf>. Acesso em: 20 de jun. de 2024.

DOE. Diário Oficial do estado do Rio de Janeiro. 2021. *Resolução Consema n.º 92, de 24 de junho de 2021*. Disponível em: <https://www.inea.rj.gov.br/wp-content/uploads/2021/08/Resolu%C3%A7%C3%A3o-Conema-n%C2%BA-92-.pdf>. Acesso em: 20 de jun. de 2024.

ESPÍRITO SANTO. *Resolução CONSEMA n.º 001, de 14 de março de 2022*. Define a tipologia das atividades e dos empreendimentos considerados de impacto ambiental de âmbito local, normatiza aspectos do licenciamento ambiental dessas atividades no Estado e dá outras providências. Disponível em: <https://seama.es.gov.br/Media/Seama/Documentos/RESOLU%C3%87%C3%83O%20CONSEMA%20001-2022%20de%2014.03.2022.pdf>. Acesso em: 12 de maio. de 2024.

FARIAS, Talden. *Competência Administrativa Ambiental: Fiscalização, Sanções e Licenciamento Ambiental na Lei Complementar 140/2011*. Rio de Janeiro. Editora Lumen Juris. 2020.

FARIAS, Talden. *O licenciamento ambiental pelos municípios na Lei Complementar 140/2011*. 2016. Consultor Jurídico. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-nov-19/ambiente-juridico-licenciamento-ambiental-pelos-municipios-lc-1402011/>. Acesso em: 2 de dez. de 2024.

FRANÇA, Enilson Jesus de. *A Descentralização do Licenciamento Ambiental em Mato Grosso*. 2022. Disponível em: http://104.207.146.252:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/231/Enilson_Franca-TCC-Descentralizacao-FASIPE_31.08.2022.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 23 de mai. de 2024.

GERHARDT, Tatiana Engel. SILVA, Denise Tolfo. *Métodos de Pesquisa*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Série Educação à distância. 2009.

GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 6ª edição. Disponível em: [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597012934/epubcfi/6/22\[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml10\]!/4/4/1:0\[%2CCOM\]](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597012934/epubcfi/6/22[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml10]!/4/4/1:0[%2CCOM]). Acesso em: 3 de set. de 2022.

GOIÁS. *Resolução CEMAm n.º 166, de 3 de agosto de 2022*. Disponível em: https://goias.gov.br/meioambiente/wp-content/uploads/sites/33/2019/06/RESOLUCAO_CEMAm166-99c.pdf. Acesso em: 5 de set. de 2024.

GOIÁS. CASA CIVIL. *Resolução CEMAm 259, de 29 de maio de 2024*. Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_ato_infralegal/5584/resolucao-cemam-259. Acesso em: 3 de jan. de 2025.

GORETTI, Clênia. Ministério Público do Estado de Mato Grosso. *Gestão Ambiental*. Descentralização e flexibilização foram discutidas no seminário regional “MP e Sociedade”. 2010. por CLÊNIA GORETTI, Disponível em: <https://mpmt.mp.br/conteudo/58/51229/descentralizacao-e-flexibilizacao-foram-discutidas-no-seminario-regional-mp-e-sociedade>. Acesso em: 9 de jun. de 2024.

IBGE. Agência IBGE Notícias. *IBGE divulga estimativa da população dos municípios para 2021*. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/31461-ibge-divulga-estimativa-da-populacao-dos-municipios-para-2021>. Acesso em: 5 de out. de 2024.

IBGE. *Perfil dos Municípios brasileiros*. 2021. Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101985.pdf>. Acesso em: 27 de ago. de 2024.

IPEA. *Mais de 90% do licenciamento ambiental é feito pelos estados*. 2016. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=27366. Acesso em: 25 de mar. de 2022.

IPEA. SEIXAS, Luiz Felipe Monteiro. JÚNIOR, Nilo Luiz Saccaro. *O Licenciamento como Instrumento de Regulação Ambiental: Desafios, Propostas e Perspectivas*. 2022. Disponível em:

https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11397/3/TD_2808_Web.pdf. Acesso em: 01 de jun. de 2024.

JUSBASIL. *Qual a diferença entre competência supletiva e subsidiária no licenciamento ambiental?* Publicado por Thomaz Carneiro Drumond. Disponível em: <https://thomazdrumond.jusbrasil.com.br/artigos/814441143/qual-a-diferenca-entre-competencia-supletiva-e-subsidiaria-no-licenciamento-ambiental>. Acesso em: 22 de ago. de 2022.

LAVILLE, Christian. DIONNE, Jean. *A Construção do Saber*. Manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. 1999.

LAVILLE, Christian. DIONNE, Jean. *A Construção do Saber*. Manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Editio G. 2008.

LOPES, Syglea Rejane Magalhães. *Cooperação entre Estados e Municípios para o Licenciamento Ambiental na Amazônia Legal após a Lei Complementar N.º 140 De 2011*. Disponível Em: <https://uninove.emnuvens.com.br/thesisjuris/article/view/9048/3882>. Acesso em: 23 de mai. de 2024.

MAGRINELLI, Elton. *Consórcio Público e Licenciamento Ambiental: um modelo viável para pequenos municípios*. Eixo Temático: Legislação e Direito Ambiental. XIII Congresso Nacional de Meio Ambiente de Poços de Caldas. Anais Congresso Nacional de Meio Ambiente de Poços de Caldas, v.8, n. 1. 2016. Disponível em: <http://www.meioambientepocos.com.br/anais-2016/>. Acesso em: 5 de jul. de 2022.

MARANHÃO. SEMA. *Resolução CONSEMA nº 043, de 11 de outubro de 2019*. Disponível em: <https://legislacao.sema.ma.gov.br/arquivos/1571691924.pdf>. Acesso em: 3 de jan. de 2025.

MATO GROSSO. *Resolução Consema nº 41, de 20 de outubro de 2021*. Disponível em: https://www.lucasorioverde.mt.gov.br/arquivos/requerimentos/44/consema_41-2021.pdf. Acesso em: 6 de jan. de 2025.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. *Decreto n.º 46.937, de 21 de janeiro de 2016*. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/DEC/46937/2016/?cons=1>. Acesso em: 15 de ago. de 2024.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. *Lei n.º 21.972, de 21 de janeiro de 2016*. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/21972/2016/?cons=1>. Acesso em: 15 de ago. de 2024.

MINAS GERAIS. *Deliberação Normativa Copam n.º 213, de 22 de fevereiro de 2017*. Disponível em: <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=43778>. Acesso em: 15 de ago. de 2024.

MINAS GERAIS. SEMAD. *Resolução Semad n.º 2.531, de 15 de setembro de 2017*. Disponível em: <http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=45239> Acesso em: 15 de ago. de 2024

MMA. Ministério do Meio Ambiente. *Resolução Conama n.º 237, de 19 de dezembro de 1997*. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o

licenciamento ambiental de Brasília. Disponível em: http://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=237. Acesso em: 26 de mar. de 2022. 17:20.

MONTE, Erica Assis do. *Avanços e desafios da municipalização do licenciamento ambiental no estado de Pernambuco*. Programa de Pós-Graduação em Gestão Ambiental (Mestrado profissional em Gestão Ambiental). Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco, Recife, 2018.

MOURA, Adriana Maria Magalhães de. *TRAJETÓRIA DA POLÍTICA AMBIENTAL FEDERAL NO BRASIL*. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8470/1/Trajet%C3%B3ria%20da%20pol%C3%ADtica%20ambiental%20federal%20no%20Brasil.pdf>. Acesso em: 4 de abril. de 2024.

MPCE. O Papel do Ministério Público no Controle da Descentralização do Licenciamento Ambiental. *Diego Barroso Medeiros Pinheiro*. <https://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2017/07/1-O-Papel-do-Minist%C3%A9rio-P%C3%BAblico-no-Controle-da-Descentraliza%C3%A7%C3%A3o-do-Licenciamento-Ambiental.pdf>

MPGO. Ministério Público do Estado de Goiás. *Informação Técnico-Jurídica n.º 03, sem caráter vinculativo, aos órgãos de execução*. Assunto: Sistema Municipal do Meio Ambiente. Disponível em: https://www.mpggo.mp.br/portalweb/hp/9/docs/informacao_tecnico_juridica_3.pdf. Acesso em: 9 de jun. de 2024.

MPPR. *MEIO AMBIENTE – MPPR expede nota técnica que trata da descentralização da emissão de licenças ambientais no Estado*. 16.05.2017. Disponível em: <https://mppr.mp.br/Noticia/1605-MEIO-AMBIENTE-MPPR-expede-nota-tecnica-que-trata-da-descentralizacao-da-emissao-de>. Acesso em: 11 de jul. de 2024.

MUNDO GEO. *Mais de 90% do licenciamento ambiental é feito pelos estados*. Por Deyse Delamura. 2016. Disponível em: <https://mundogeo.com/2016/03/17/mais-de-90-do-licenciamento-ambiental-e-feito-pelos-estados/#:~:text=A%20primeira%20sess%C3%A3o%20do%20semin%C3%A1rio,procedimentos%2C%20protocolos%20e%20par%C3%A2metros%20t%C3%A9cnicos>. Acesso em: 17 de mar. de 2022.

NASCIMENTO, Daniel Trento do. BURSZTYN, Maria Augusta Almeida. Descentralização da gestão ambiental: análise do processo de criação de organizações municipais de meio ambiente no sul catarinense. *Revista do Serviço Público*. Brasília 62 (2): 185-208. Abr/jun/2011. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1631/1/Descentraliza%C3%A7%C3%A3o%20da%20gest%C3%A3o%20ambiental%20an%C3%A1lise%20do%20processo%20de%20cria%C3%A7%C3%A3o%20de%20organiza%C3%A7%C3%B5es%20municipais%20de%20meio%20ambiente%20no%20sul%20catarinense.pdf>. Acesso em: 15 de maio. de 2024.

NASCIMENTO, Thiago Ribeiro da Silva. *Impacto local, desafios nacionais: a descentralização do licenciamento ambiental na federação brasileira*. 2018. 127 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental) – Núcleo de Pesquisas e Pós-Graduação em Recursos Hídricos, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2018.

NASCIMENTO, Thiago; FONSECA, Alberto. A descentralização do licenciamento ambiental na percepção de partes interessadas de 84 municípios brasileiros. *UFPR*, vol. 43, Edição Especial: Avaliação de Impacto Ambiental. Dez. 2017. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/54177>. Acesso em: 19 de abr. de 2022.

NOGUEIRA, Nilbo Ribeiro. *Pdagogia dos Projetos*. Uma jornada interdisciplinar rumo ao desenvolvimento das Múltiplas Inteligências. 7ª Edição. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788536522302/pageid/144>. Acesso em: 23 de mar. de 2022.

PADULA, Roberto Carrilho. *Luciene Pimentel da Silva: Gestão e licenciamento ambiental no Brasil: modelo de gestão focado na qualidade do meio ambiente*. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/tzftvJQKGQRLHsVQhhcBkkP/>

PARÁ. *Resolução Coema n.º 162, de 2 de fevereiro de 2021*. DOE nº 34496, de 19/02/2021 Estabelece as atividades de impacto ambiental local, para fins de licenciamento ambiental, de competência dos Municípios no âmbito do Estado do Pará, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/files/pdf/25758.pdf>. Acesso em: 25 de mai. de 2024.

PARAÍBA. Deliberação 5302 – *Tipologias para licenciamento ambiental municipal*.pdf. 2022. Disponível em: <https://sudema.pb.gov.br/servicos/servicos-ao-publico/legislacao-ambienta/deliberacao-5302-tipologias-para-licenciamento-ambiental-municipal.pdf/view>. Acesso em: 20 de jun. de 2024.

PARANÁ. Casa Civil. Sistema Estadual de Legislação. *Resolução Cema Nº 110, de 11 de maio de 2021*. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtoAno.do?action=exibir&codAto=247939&indice=1&totalRegistros=7&anoSpan=2023&anoSelecionado=2021&mesSelecionado=0&isPaginado=true>. Acesso em: 29 de jan. de 2025.

PARANÁ. Conselho Estadual do Meio Ambiente. *Resolução Cema n.º 88. 2013, Anexo*. Disponível em: <https://repositorio.londrina.pr.gov.br/index.php/menu-ambiente/dca/21706-anexo-i-resolucao-cema-088-2013/file> Acesso em: 26 de mar. de 2022. 11:30.

PARANÁ. Secretaria do Desenvolvimento Sustentável e do Turismo. 2021. *Minuta de Resolução Cema*. Disponível em: https://www.sedest.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2021-02/minuta_resoluouo_cema_088_aj.pdf. Acesso em: 28 de mar. de 2022. 15:20.

PERNAMBUCO. *Resolução Consema/PE n.º 01/2018*. Disponível em: https://www2.cprh.pe.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/Consema-PE_01.2018_Impacto.Local_Texto_19.10.2018Versao_Atual_14.12.pdf. Acesso em: 20 de jun. de 2024.

PHILIPPI Jr., Arlindo; TUCCI, Carlos E. M; HOGAN, Daniel Joseph; NAVEGANTES, Raul. *Interdisciplinaridade em Ciências Ambientais*. São Paulo. Signus Edita. 2000

PIAUÍ. *Resolução Consema n.º 46, de 13 de dezembro de 2022*. Disponível em: <https://siga.sempr.pi.gov.br/media/uploads/2024/03/08/7561ee8d-c6e3-4644-bf0d-37c9b4c50f55.pdf>. Acesso em: 20 de jun. de 2024.

PINHEIRO, Diego Barroso Medeiros. *O Papel do Ministério Público no Controle da Descentralização do Licenciamento Ambiental*. Em Cadernos do Ministério Público do Estado do Ceará. Escola Superior do Ministério Público do Estado do Ceará. Ano I, nº 1, Vol. 2. Jan./Jun. 2017. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Cad-MP-CE_v.01_n.01_t.02.01.pdf. Acesso em: 25 de set. de 2022.

PINHEIRO, Diego Barroso Medeiros. *O Papel do Ministério Público no Controle da Descentralização do Licenciamento Ambiental*. Cadernos do Ministério Público do Estado do Ceará. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Cad-MP-CE_v.01_n.01_t.02.01.pdf. Acesso em: 01 de jun. de 2024.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005. *Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111107.htm. Acesso em: 11 de mai. de 2024.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Decreto n.º 6.017, de 17 de janeiro de 2007*. Regulamenta a Lei n.º 11.107/2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6017.htm. Acesso em: 11 de maio. de 2024.

PRODANOV, Cleber Cristiano. FREITAS, Ernani Cesar de. *Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico*. 2013.

PRODANOV, Cleber Cristiano. FREITAS, Ernani Cesar de. *Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico*. 2ª edição. Universidade FEEVALE. 2013. Disponível em: <https://www.feevale.br/Comum/midias/0163c988-1f5d-496f-b118-a6e009a7a2f9/E-book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf>. Acesso em: 16 de jan. de 2025

RIO DE JANEIRO. *Resolução Conema n.º 42, de 17 de agosto de 2012*. Disponível em: https://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/5063790/4186761/Res_CONEMA_42_12.pdf. Acesso em: 25 de fev. de 2025.

RIO DE JANEIRO. INEA. *Resolução Conema n.º 92, de 24 de junho de 2021*. Disponível em: <https://www.inea.rj.gov.br/wp-content/uploads/2021/08/Resolu%C3%A7%C3%A3o-Conema-n%C2%BA-92-.pdf>. Acesso em: 6 de jan. de 2025.

RIO GRANDE DO SUL. *Resolução CONSEMA 372, de 22 de fevereiro de 2018*. Disponível em: <https://sema.rs.gov.br/upload/arquivos/202310/24084731-372-2018-atividades-licenciaveis-compilada.pdf>. Acesso em: 6 de jan. de 2025.

RODRIGUES, Gelze Serrat Souza Campos. *A análise interdisciplinar de processos de licenciamento ambiental no estado de Minas Gerais: conflitos entre velhos e novos paradigmas*. Sociedade & Natureza, v. 22, p. 267-282, 2010. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/sn/a/ygSZKdgXkh69VPXnQC8Ztwr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 23 de mar. de 2022.

ROMA, Júlio César. PÊGO, Bolivar. *Licenciamento Ambiental no Brasil*. Ipea. Boletim Regional, Urbano e Ambiental. Jul.-Dez. 2016. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7085/1/BRU_n15.pdf. Acesso em: 7 de set. de 2022.

RORAIMA. *Lei Complementar n.º 007*, de 26 de agosto de 1994. Disponível em: <https://al.rr.leg.br/wp-content/uploads/2019/02/Lei-Complementar-no.-007.pdf>. Acesso em: 20 de jun. de 2024.

SANSEVERINO, Carlos. *Impactos da ampliação do licenciamento ambiental municipal*. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-mar-08/impactos-da-ampliacao-do-licenciamento-ambiental-municipal/>. Acesso em: 01 de jun. de 2024.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável. Conselho Estadual do Meio Ambiente. Consema. *Resolução Consema n.º 99*. 2017. Disponível em: <https://sde.sc.gov.br/index.php/biblioteca/consema/legislacao/resolucoes/655--25/file>. Acesso em: 28 de mar. de 2022. 16:50.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável. Conselho Estadual do Meio Ambiente. Consema. *Resolução Consema n.º 117*. 2017. Disponível em: <https://www.sde.sc.gov.br/index.php/biblioteca/consema/legislacao/resolucoes/677--74/file>. Acesso em: 14 de mar. de 2022. 18:46.

SEMA. *Secretaria de Meio Ambiente de Mato Grosso*. Municípios Descentralizados. Disponível em: <http://www.sema.mt.gov.br/site/index.php/unidades-administrativas/munic%C3%ADpios-descentralizados>. Acesso em: 28 de set. de 2024.

SENADO FEDERAL. *Projeto de Lei n.º 2159/2021*. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8979282&ts=1726234976529&disposition=inline>. Acesso em: 15 de mai. de 2024.

SERGIPE. *Resolução Cema n.º 84*, de 16 de dezembro de 2013. Disponível em: https://www.se.gov.br/anexos/uploads/download/filename_novo/6867/8d786dbbaca6b4b8119112175634956e.pdf. Acesso em: 25 de fev. de 2025.

SERGIPE. *Lei n.º 8.497*, de 28 de dezembro de 2018. Disponível em: <https://aleselegis.al.se.leg.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L84972018.html>. Acesso em: 20 de jun. de 2024.

SEVERINO, Antonio Joaquim. *Metodologia do Trabalho Científico*. Cortez Editora. 2014. Disponível em: https://www.ufrb.edu.br/ccaaab/images/AEPE/Divulga%C3%A7%C3%A3o/LIVROS/Metodologia_do_Trabalho_Cient%C3%ADfico_-_1%C2%AA_Edi%C3%A7%C3%A3o_-_Antonio_Joaquim_Severino_-_2014.pdf. Acesso em: 16 de jan. de 2025.

SILVA, Carlos Sérgio Gurgel. *Reflexões sobre a Lei Complementar 140/2011: Cooperação dos Entes Federativos em prol de um ambiente equilibrado*. 2019. Disponível em:

https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2019/3/2019_03_0317_0342.pdf. Acesso em: 5 de out. de 2024

SILVA, Fúlvia L. P. FELÍCIO, Muniz Jorge. *A constitucionalização do meio ambiente no Brasil*. Encontro Nacional de Ensino, Pesquisa e Extensão. Presidente Prudente. 2015. Disponível em: <http://www.unoeste.br/site/enepe/2015/suplementos/area/Humanarum/Direito/A%20CONSTITUCIONALIZA%C3%87%C3%83O%20DO%20MEIO%20AMBIENTE%20NO%20BRASIL.pdf>. Acesso em: 7 de set. de 2022.

SOBRAL, Maria do Carmo M; MONTENEGRO, Suzana M.G. L; CARVALHO, Renata Maria Caminha M.O; MELO, Maiara Gabrielle de Souza. 2016. Institucionalidade da interdisciplinaridade na gestão de recursos hídricos no Brasil. Capítulo 19. IN: Arlindo Philippi Jr; Valdir Fernandes; Roberto C. S. Pacheco. (Org.). *Ensino, Pesquisa e Inovação: Desenvolvendo a interdisciplinaridade*. Editora Manole.

TOCANTINS. *Resolução Coema n.º 91, de 11 de setembro de 2019*. Disponível em: <https://central.to.gov.br/download/223962>. Acesso em: 20 de jun. de 2024.

VULCANIS, Andrea. *Consultor Jurídico*. Federalismo ambiental: como resolver conflitos entre entes federativos. 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-ago-07/ambiente-juridico-federalismo-ambiental-resolver-conflitos-entre-entes-federativos>. Acesso em: 7 de ago. de 2023.