



LICENCIAMENTO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE SOBRE A MOROSIDADE DOS ORGÃOS PÚBLICOS E SUAS CONSEQUÊNCIAS

Maurílio José de Oliveira ¹

Jairo Afonso Henkes ²

RESUMO

O licenciamento ambiental é um fator de indução ao desenvolvimento sustentável de um país e o seu correto e eficiente funcionamento está diretamente ligado ao progresso de uma nação. O presente trabalho tem como objetivo mostrar as consequências relacionadas à falta de agilidade e eficiência dos órgãos ambientais em emitir um licenciamento ambiental e como isso pode afetar setores da economia do país. A metodologia adotada baseia-se em pesquisas bibliográficas sobre o assunto, bem como um estudo de caso, realizado em uma jazida de mármore localizada na região norte da Bahia. O estudo apresenta as consequências que a morosidade dos órgãos ambientais trouxe para o empreendimento e para a região. Relatos a partir da experiência do próprio autor também estão presentes, visto que o mesmo viveu todas as etapas do processo de licenciamento da jazida em questão. Ao término, é apresentado propostas de soluções para esse problema. As propostas estão todas ligadas à reestruturação dos órgãos ambientais, desde aumento do quadro de funcionários, até aumento do poder de decisão e independência dos órgãos. A implementação de tais propostas é o maior desafio do estudo, visto que todas elas dependem de iniciativa e vontade política.

Palavras-chave: Licenciamento Ambiental. Consequências. Morosidade. Desenvolvimento sustentável.

- ¹ Acadêmico do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Ambiental – Unisul Virtual.
E-mail: maurilio@cavaltda.com.br
- ² Mestre em Agroecossistemas. Especialista em Administração Rural. Engenheiro Agrônomo. Professor do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Ambiental e do Programa de Pós Graduação em Gestão Ambiental da Unisul. E-mail: jairo.henkes@unisul.br

1 INTRODUÇÃO

Atualmente no Brasil, o licenciamento ambiental desperta discussões acirradas que giram em torno de transparência, agilidade e eficácia. Entre todos os interlocutores, apenas um consenso: é um instrumento fundamental para a democracia, cidadania e por que não, para a sustentabilidade.

O licenciamento ambiental é um fator de indução ao desenvolvimento, não de entrave, pois é o que afirma o diretor de Licenciamento e Qualidade Ambiental do Instituto Brasileiro de Recursos Naturais Renováveis (Ibama), Luiz Felipe Kunz Júnior (2015). Ele esclarece que o verdadeiro desenvolvimento sustentável, não pode estar dissociado de preocupações sociais e ambientais. “Para isso, o licenciamento ambiental é um instrumento fundamental. A legislação ambiental brasileira é, reconhecidamente, uma das mais modernas. O problema acontece, muitas vezes, na sua aplicação”.

A falta de estrutura interna dos órgãos licenciadores, torna o procedimento de licenciamento ambiental um processo moroso, um mecanismo que tem atrasado o desenvolvimento econômico e sustentável do país. O processo de licenciamento de uma jazida de mármore localizada na região norte do Estado da Bahia, serviu como fonte para o estudo de caso apresentado. O presente estudo expõe quais foram as consequências para esse empreendimento e para a comunidade local, decorrentes da morosidade da agência ambiental em analisar e emitir a licença de operação, após o empreendedor ter cumprido todas as etapas do processo de licenciamento.

O estudo apresenta ainda, ações e propostas de soluções para erradicar ou pelo menos, reduzir esse problema que tem afetado vários setores da economia brasileira.

2 TEMA

A morosidade dos órgãos públicos em analisar e licenciar empreendimentos em todo o Brasil tem impactado diretamente o desenvolvimento econômico e sustentável em diversas áreas no país. O presente estudo expõe essa morosidade

para licenciar uma jazida de mármore na região da Caatinga Nordestina, acarretando consequências em âmbito econômico e social da área de influência direta (AID) do empreendimento, como também para a conservação das descobertas arqueológicas e espeleológicas realizadas no período de licenciamento.

O interesse pelo tema surgiu em decorrência da experiência profissional do pesquisador que, como gerente de mineração, pode verificar as consequências da morosidade para se licenciar uma jazida mineral. A demora em analisar e licenciar esse empreendimento mineral tornou-o inviável, impactando diretamente no monitoramento, controle e preservação das cavernas e sítios arqueológicos descobertos durante o processo de estudo e elaboração do licenciamento ambiental realizado pelo empreendedor, sem levar em conta o impacto econômico gerado.

De acordo com o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM)/2015, a economia do Brasil sempre teve uma relação estreita com a extração mineral. Desde os tempos de colônia, o Brasil transformou a mineração - também responsável por parte da ocupação territorial - em um dos setores básicos da economia nacional. Atualmente, o Brasil é um dos maiores produtores e exportadores de rochas ornamentais do mundo, com destaque para os granitos (diorito e gnaisse) e o mármore. A produção e exportação desse material, assim como de qualquer outro mineral, depende da concessão prévia do licenciamento ambiental, concedido pelo governo brasileiro (DNPM, 2015).

O sistema de licenciamento ambiental brasileiro é instrumento fundamental para a consolidação do desenvolvimento sustentável em nosso país. No entanto, entraves de ordem institucional, legal e técnica ao seu correto funcionamento, indefinições quanto à competência dos entes federados, e visões subjetivas impostas a conceitos constitucionais de sustentabilidade e equilíbrio ambiental, levam à constatação da premente necessidade de aperfeiçoar o sistema de licenciamento ambiental, tornando-o mais transparente, ágil e eficaz.

Devido à falta de agilidade nesses processos, muitos enxergam o licenciamento como um fluxograma burocrático a ser preenchido por papéis. O licenciamento, na verdade, é um instrumento de mediação de conflitos, um constante (porém documentado) diálogo entre instituições setoriais, sociedade civil e entes federados. O licenciamento, assim, não pode servir de pivô para desencontros entre entes burocráticos estatais, como tem acontecido (PINHEIRO, 2006).

De acordo com o Art. 14 da Resolução CONAMA 237/1997, existe um prazo a ser cumprido pelos órgãos licenciadores para a emissão de licenças ambientais:

O órgão ambiental competente poderá estabelecer prazos de análise diferenciados para cada modalidade de licença (LP, LI e LO), em função das peculiaridades da atividade ou empreendimento, bem como para a formulação de exigências complementares, desde que observado o prazo máximo de 6 (seis) meses a contar do ato de protocolar o requerimento até seu deferimento ou indeferimento, ressalvados os casos em que houver EIA/RIMA e/ou audiência pública, quando o prazo será de até 12 (doze) meses (Art. 14 da Resolução CONAMA 237/97).

Entretanto, na prática, isso não acontece. Segundo Roger Agnelli, 2006 (ex-presidente da Vale), "Hoje, levamos mais de um ano tentando conseguir licenças para investir, mesmo quando cumprimos todas as exigências do governo". Ele também afirma que a demora na concessão de licenças ambientais é um entrave para o investimento.

Desta forma, a demora que os órgãos licenciadores têm protagonizado na análise dos requerimentos de licença impedem à sua própria sustentabilidade.

Segundo Fernando Pinheiro, (2006), isso não se trata de incapacidade técnica dos referidos órgãos, mas deve-se às enormes dificuldades orçamentárias e ao reduzido número de técnicos disponíveis. Tal dificuldade resulta em atrasos na análise dos requerimentos, que se avolumam dia após dia nos escaninhos das repartições governamentais.

Além das dificuldades encontradas dentro do próprio órgão, a solicitação tardia de anuências junto ao IBAMA, IPHAN ou DER, culminam em mais atrasos no processo de licenciamento. Isso ocorre uma vez que, para a obtenção de tais anuências, é necessário a formalização de novos processos, em paralelo à sequência do processo inicial de pedido licença ambiental. Esse atraso poderia ser evitado se todas as solicitações fossem feitas no ato da orientação básica para a formalização do processo.

O licenciamento ambiental precisa ser implementado de forma eficaz no Estado Brasileiro, para que esse então seja visto como suporte ao desenvolvimento econômico e social, e sirva de instrumento de viabilização de novos investimentos no país.

Dentro do contexto do tema apresentado, este trabalho visa responder à seguinte questão: "Quais as consequências socioeconômicas e ambientais geradas pela morosidade dos órgãos públicos em licenciar uma jazida de mármore?"

3 OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GERAL

Esse trabalho tem como objetivo identificar as possíveis consequências da morosidade dos órgãos públicos licenciadores, para a emissão de licenças ambientais para a exploração minerária em jazidas de mármore na região da Caatinga Nordestina.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Verificar e identificar aspectos burocráticos para a realização dos estudos completos para a obtenção da licença de exploração.

- Descrever o rito do processo de solicitação, encaminhamento, análise e conclusão dos estudos apresentados para a emissão do licenciamento.

- Apresentar as descobertas arqueológicas e espeleológicas obtidas durante os estudos dessa natureza, e seu impacto na condução do licenciamento e da instalação do empreendimento.

- Propor alternativas para agilizar o processo de licenciamento ambiental em jazidas para exploração de minérios e em especial de mármore, objetivando incrementar esta parcela da economia brasileira.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

4.1 CAMPO DE ESTUDO

A caracterização do estudo deste trabalho será uma pesquisa na forma de um estudo de caso descritivo. O tipo de pesquisa que se classifica como "descritiva", tem por premissa buscar a resolução de problemas melhorando as práticas por meio da observação, análise e descrições objetivas, através de entrevistas com peritos para a padronização de técnicas e validação de conteúdo (THOMAS, NELSON e SILVERMAN, 2007).

O Universo desta pesquisa compreende uma região mundialmente conhecida como uma das mais carentes do mundo: o semiárido nordestino (caatinga). A empresa, com sede em Serra, ES, possui um de seus direitos minerários (Exploração de mármore) na região em questão, situada no município de Campo Formoso, Bahia, próxima da divisa com Pernambuco.

A coleta de dados se dá pela participação direta do pesquisador no processo em estudo e pela pesquisa na legislação ambiental e minerária.

4.2 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

Os instrumentos de coleta de dados adotados neste trabalho são descritos no quadro a seguir.

Quadro 1- Instrumento de coleta de dados

Instrumento de coleta de dados	Universo pesquisado	Finalidade do Instrumento
Entrevista	- Adjunto 2 da Coordenadoria de Estudos Ambientais do INEA (Instituto Estadual do Ambiente-RJ) - Coordenador Regional da 11ª Região – ICMBio (Instituto Chico Mendes da Conservação da Biodiversidade)	- coletar informações sobre as causas da morosidade, do ponto de vista de funcionários dos órgãos licenciadores.
Observação Direta ou dos participantes	Identificar o caso de uma jazida de Mármore situada no Norte da Bahia.	Apresentar as barreiras enfrentadas em cada etapa do processo de licenciamento, bem como suas consequências.
Documentos	Relatórios técnicos, licenças, artigos, livros e websites.	Apresentar provas documentadas, embasamento teóricos e legais.
Dados Arquivados	Registros e relatórios da empresa, informes e instruções normativas do DNPM, CRA-BA, IBAMA, IPHAN	Fornecer informações internas e oficiais que ampare o tema apresentado.

Fonte: Da pesquisa, adaptado de CAVALCANTI & MOREIRA (2008)

5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DA REALIDADE OBSERVADA

A Granasa é uma das principais empresas mineradoras de granitos do Brasil e do mundo. Fundada em 1978, no norte do Espírito Santo por Waldomiro Robson, o “Alemão”, teve sempre como foco a inovação, e contribuiu de forma marcante para a tradição e o aprimoramento na seleção de granitos no Brasil.

Hoje, a Granasa está presente no mundo todo, especialmente nos Estados Unidos e países asiáticos. Nos últimos 13 anos, um dos acionistas do Grupo Granasa têm se dedicado à própria empresa, a Comercial Santa Idália SA – Grupo Cava, que tem como foco a extração de mármore.

O Grupo Cava, com sede em Serra-ES, possui jazidas nos estados do Espírito Santo, Minas Gerais, Goiás e Bahia. A jazida localizada na Bahia, foco do presente estudo, localiza-se na Fazenda Mandacaru – Distrito Olho D’água da Pomba. – Município de Campo Formoso – BA. A mina possui grande diversidade de minerais, com predominância de Calcário Dolomítico, Calcítico e Magnesiano (Figuras 1 e 2), bem como o principal mineral desse direito, o Mármore Exótico (Figuras 3 e 4). Por se tratar de um mineral exótico, com rara composição geológica, a sua aplicação como rocha ornamental se dava em uma oportunidade única de ampla participação ou inserção no mercado. Naquele momento – meados de 2005, quando a mina foi descoberta –, atendia à demanda que estava em alta no mercado mundial, mais precisamente no mercado Americano e Asiático.



Figuras 1 e 2: Trabalhos de pesquisa - Calcário da Jazida.
Fonte: Maurílio Oliveira, Gerente de Mineração, 2006.



Figuras 3 e 4: Amostra do Mármore Exótico encontrado na região.
 Fonte: Maurílio Oliveira, Gerente de Mineração, 2006.

Diante da referida oportunidade, o empreendedor não mediu esforços para fomentar os trabalhos de licenciamento, colocando-o como prioridade entre outros direitos minerários que faziam parte dos projetos da empresa. Esse estudo de caso apresenta um exemplo de como a morosidade dos órgãos pode desestimular empreendedores, impedindo o desenvolvimento sustentável.

O descobrimento da área ao norte da Bahia e requerimento de pesquisa mineral junto ao DNPM-BA aconteceu em maio de 2005. A partir de então, foram cumpridas uma série de etapas e exigências, a fim de obter as licenças para o empreendimento junto aos órgãos reguladores da atividade (DNPM-BA e CRA-BA), salientando a Licença Ambiental, emitida pelo CRA (Centro de Recursos Ambientais) – que deu lugar ao IMA (Instituto do Meio Ambiente), e que atualmente se denomina INEMA (Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos). Todas as etapas estão relacionadas na tabela abaixo.

DATA	ETAPA
04/05/2005	Descobrimto da área e requerimento de pesquisa mineral junto ao DNPM-BA
20/08/2005	Início das pesquisas para compor o RFP (Relatório Final de Pesquisa) – pesquisa mineral
12/09/2005	Início do processo de Licenciamento Ambiental. Esse foi protocolado através da formalização do Requerimento para LS (Licença Simplificada), junto ao órgão responsável pela análise e emissão de licença am-

	biental na Bahia, o CRA (Centro de Recursos Ambientais)
04/01/2006	Envio de ofício ao CRA-BA cobrando um parecer da análise
23/01/2006	Reenvio de ofício ao CRA-BA, citando O Art. 200 do Decreto Estadual 7.967 de 05/06/2001, que regulamenta a Lei Estadual 7.799, de 07/02/2001, e estabelece um prazo de 60 dias para se pronunciar, e no máximo de 6 meses para conclusão do processo de licenciamento pelo órgão ambiental.
13/03/2006	Envio de carta diretamente para o secretário de Estado, onde foi relatado todos os ofícios anteriores, deixando claro a necessidade de um parecer sobre o processo
22/03/2006	Realização de vistoria pelo CRA-BA, onde foi exigido a Anuência do IBAMA para dar prosseguimento a análise do processo.
31/03/2006	Solicitação de Anuência foi oficializada junto ao IBAMA-BA
06/07/2006	Geração de um Termo de Referência pelo CECAV-BA (IBAMA) para os trabalhos de prospecção e mapeamento das cavernas existentes na região
28/08/2006	A empresa protocolou o laudo espeleológico no CECAV-BA
04/09/2006	Durante os trabalhos de prospecção espeleológica, foi identificado sinais de sítios arqueológicos. Diante de tal fato e seguindo as instruções dos técnicos contratados pelo empreendedor, a empresa se antecipou e solicitou a anuência também ao IPHAN, protocolando o complemento ao pedido de anuência
11/09/2006	Apresentação junto ao IBAMA do Relatório Ambiental preliminar Arqueológico, avisando que já havia encaminhado o mesmo para IPHAN de Salvador-BA, a fim de obter sua Anuência Prévia
22/09/2006	O IBAMA se manifestou solicitando uma Avaliação Espeleológica Preliminar (AEP), com o envio de “Mapas com pontos notáveis”
26/09/2006	O IPHAN exigiu, através de ofício, um levantamento arqueológico sistemático da área, definindo a ADA e AID, e em consequência a elaboração de um projeto de salvamento arqueológico que seriam impactados pela lavra em questão.
25/04/2007	Finalização do processo de Salvamento Arqueológico (A demora se deu em razão da falta de disponibilidade de profissionais da área – arqueólogos)
10/10/2007	O IBAMA concedeu a anuência através do ofício 115/2007 – CECAV, com o parecer “NÃO TEMOS NADA A OPOR QUANTO A REALIZAÇÃO DA ATIVIDADE MINERÁRIA NA ÁREA, MOLDES PROPOSTOS”. Concluindo com isso a última fase para análise e deferimento do CRA-BA
23/03/2008	Fim dos trabalhos de pesquisa mineral, sendo protocolado no DNPM-BA em 04/04/2008 o RFPP (Relatório Final de Pesquisa Positivo)
27/11/2008	Aprovação do RFPP junto ao órgão DNPM-BA
21/09/2011	Emissão e publicação no Diário Oficial do Estado a Licença Ambiental pelo CRA-BA

Tabela 1: Cronograma de todas as etapas necessárias no processo de Licenciamento Ambiental.

Elaborada por Maurílio Oliveira, 2015.

Todo o processo do licenciamento, incluindo averbação de reserva legal das propriedades da área em questão, relatórios de Salvamento Arqueológico e Mapeamento Espeleológico, registros com as obtenções das anuências dos referidos órgãos (IPHAN e IBAMA), foram concluídos e protocolados no CRA-BA até abril de 2008. Entretanto, o referido órgão só se manifestou através da Licença Ambiental (LS – Licença Simplificada) em setembro de 2011, ou seja, três anos e cinco meses depois do cumprimento da última exigência, indo contra o Art. 200 do Decreto Estadual 7.967 de 05/06/2001, que regulamenta a Lei Estadual 7.799, de 07/02/2001, e estabelece um prazo máximo para conclusão do processo de licenciamento pelo órgão ambiental em seis meses.

“Art. 200 – Ficam estabelecidos os prazos mínimos de análise pelo CRA de 60 (sessenta) dias para cada modalidade de licença requerida e observado o prazo máximo de 06 (seis) meses a contar da data do protocolo do Requerimento até o seu deferimento ou indeferimento pelo CRA ou pelo CE-PRAM, ressalvados os casos em que houver solicitação de elaboração de Estudo de Impacto Ambiental, quando o prazo mínimo de análise pelo CRA será de 120 (Cento e vinte) dias, contados a partir do recebimento do EI-ARIMA, e observado o prazo máximo de até 12 meses.”

Devido à morosidade na emissão da licença, o “*time*” do mercado se perdeu, e por se tratar de um material exótico, que estava na moda na ocasião, as empresas americanas e asiáticas, que estavam interessadas e demandavam o material na época, já não tinham mais o mesmo interesse após transcorridos tantos anos, ou seja, o mercado não absorvia mais esse tipo de mármore, e como consequência a jazida foi desativada antes mesmo de começar a funcionar.

Os prejuízos oriundos dessa operação de espera são expressivos, além do prejuízo econômico para o empreendedor, que investiu aproximadamente U\$ 600.000,00 (seiscentos mil dólares americanos) em todo o processo, existe ainda o prejuízo socioeconômico, ambiental e cultural (Grupo Cava, 2011)

A mineração, por ser uma atividade de extração, possui uma imagem um tanto negativa junto da sociedade em geral, entretanto, ela é indispensável para a manutenção da sociedade moderna atual. A atividade mineradora, quando feita de forma responsável e dentro dos limites impostos pelas leis, apresenta uma série de impactos positivos, tais como:

- Benefícios sociais/geração de emprego e renda; geração de impostos e taxas;
- Acesso ao capital internacional;
- Aumento das exportações e formação de reservas;
- Melhoria da infraestrutura e sua interiorização;
- Criação de pólos de desenvolvimento regional (devido a rigidez locacional das jazidas e expansão da infraestrutura);

- Melhoria do PIB / impacto no setor de serviços (projetos, consultorias);
- Crescimento do consumo devido à maior renda e sua redistribuição;
- Mobilidade social (aumento da classe média);
- Desenvolvimento de cadeias produtivas e agregação de valor, melhorando a competitividade setorial (GALVÃO, 2015).

Todos esses impactos positivos seriam levados para o Município de Campo Formoso, mais precisamente para o Distrito Olho D'água da Pomba (Figuras de 5 a 8), localizado a 80 km da sede do município, sendo 50 km de estrada de terra mal conservada e uma das regiões mais pobres do Brasil.



Figura 5 e 6: População do Distrito Olho D'água da Pomba ao receber a equipe de Espeleólogos.
Fonte: Relatório de Salvamento Arqueológico, 2008



Figura 7 e 8: Flagrantes do Distrito Olho D'água da Pomba, Campo Formoso – BA.
Fonte: Maurílio Oliveira, Gerente de Mineração, 2008.

Apesar dos impactos positivos, é inevitável o impacto ambiental. De acordo com o PCA (Plano de Controle Ambiental) e o RCA (Relatório de Controle Ambiental), 2005,
R. gest. sust. ambient., Florianópolis, v. 4, n. 2, p. 429 – 449, out. 2015/mar. 2016.

“Dos impactos negativos gerados pelo empreendimento, num total de 16 impactos, tem-se que: 50% são muito pouco significativos; 33,3% são pouco significativos e; 36% são reversíveis [...] o empreendimento pode ser considerado pouco significativo em termos de geração de impactos”.

Para compensar os danos ao meio ambiente, ações de responsabilidade socioambiental são fundamentais em toda atividade minerária. Como exemplos de trabalhos realizados para a jazida em questão, se destacam:

- Mapeamento Espeleológico, com descobrimento e registro de grutas e cavernas (Figura 9).
- Resgate arqueológico (Figura 10 e 11) preservando peças pré-históricas que foram remetidas para o Centro Arqueológico Annetti Laming – EMPERAIRE, no museu municipal da cidade de Lagoa Santa / MG.
- Construção e recuperação de pontes e estradas que fazem a ligação do homem do campo com os centros urbanos.
- Replântio e manejo de hortos florestais nas jazidas.
- Uso responsável dos recursos naturais em seus processos extrativos.
- Uso de tecnologias não poluentes tal como a utilização de corte a fio diamantado. (Grupo Cava, 2011)

O trabalho de Resgate e Guarda do Material Arqueológico, exigido pelos órgãos ambientais, não recebeu o cuidado necessário. Apesar da exigência, o IBAMA e o IPHAN não possuíam um local adequado para o armazenamento das peças na Bahia, sendo essas enviadas para um museu em Minas Gerais, a 1700 km de distância, inviabilizando a utilização do material para estudos e pesquisas locais. A ideia do empreendedor era de custear um Museu Local, que expusesse as peças históricas e pré-históricas e incentivassem o estudo na região. Entretanto, o que se encontra hoje, é o abandono das cavernas, das peças e da cultura existente por trás dessas descobertas.



Figura 9: Conjunto de imagens e legenda técnica apresentados no Relatório de Salvamento Arqueológico.
Fonte: Relatório de Salvamento Arqueológico, 2008



Figura 10: Fragmento de calcedônia encontrado que parece ter sido expeditamente retocado de forma a se transformar em um instrumento.

Fonte: Relatório de Salvamento Arqueológico, 2008.



Figura 11: Peças sendo limpas, marcadas com seu número de proveniência e analisadas.

Fonte: Relatório de Salvamento Arqueológico, 2008.

A existência de falhas dentro dos órgãos ambientais é clara, a começar pela falta de praticidade na hora de fazer as exigências. Como apresentado na Tabela 1, as exigências são feitas de forma gradativa, atrasando o processo e dificultando o trabalho do empreendedor. Além disso, a espera de três anos e cinco meses para emissão da Licença Ambiental prova a falta de agilidade do serviço público. Funcionários dos próprios órgãos ambientais têm ciência da morosidade em analisar os processos de licenciamento e dão sua opinião sobre o processo. Segundo o Coordenador Regional da 11ª Região – ICMBio (2015),

“A morosidade dos órgãos ambientais, quando ocorre tem sempre causas múltiplas, dentre as quais podemos destacar a falta de pessoal em quantidade e com a formação técnica necessária para as análises dos processos; A falta de estrutura física nas bases descentralizadas das Instituições; E a existência de legislações conflitantes e com falhas e brechas”.

A entrevista completa, com o Adjunto 2 da Coordenadoria de Estudos Ambientais do INEA (Instituto Estadual do Ambiente-RJ) e o Coordenador Regional da 11ª Região – ICMBio (Instituto Chico Mendes da Conservação da Biodiversidade) se encontra no Anexo.

6 PROPOSTA DE SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

Nesta seção apresenta-se propostas de melhoria, resultados esperados e a viabilidade da proposta.

6.1 PROPOSTA DE MELHORIA PARA A REALIDADE ESTUDADA

A partir da situação analisada, sugere-se que haja mudanças dentro dos órgãos licenciadores. Através das informações obtidas por meio de pesquisas, de estudos de caso, das entrevistas e da experiência do pesquisador, é possível identificar que a causa da morosidade dos órgãos públicos em emitir uma licença ambiental está ligada à falta de estrutura dos mesmos.

As mudanças na estrutura organizacional que deverão ser realizadas dentro dos órgãos licenciadores são determinantes para agilização e eficiência na emissão de licenças. Assim, neste projeto propõe-se alternativas para a atual situação dos órgãos, direcionando-as principalmente para auxiliar na eficiência em emitir licenças e dessa forma, operar de forma sustentável.

Visando minimizar os problemas relatados ao longo desse trabalho, apresentam-se a seguir algumas ações e estratégias para a realização de tais mudanças.

a) Maior atenção por parte do governo aos órgãos ambientais.

De acordo com o que foi dito pelo Coordenador Regional da 11ª Região – ICMBio em entrevista, a área ambiental não recebe dos governos a atenção que deveria receber, e isso passa pela remuneração e estrutura de trabalho. O mais grave em relação a esse descuido, está na maneira paradoxal com que o governo trata sua área ambiental: são prioritários na hora de fechar um acordo internacional, mas

secundários no momento de definições estratégicas, como distribuição de recursos, revisão de legislações ou construção de zoneamentos.

A falta de zelo do governo para com os órgãos ambientais, afeta diretamente na eficiência dos mesmos. Para que haja melhoria na agilidade dos processos, é necessário, sobretudo, de uma política que dê maior prioridade às questões ambientais, o que inclui maior independência, incentivo financeiro e poder de decisão.

b) Aumento nos quadros de servidores dos órgãos ambientais.

Pinheiro (2006) ressalta que um dos grandes entraves dentro de órgãos licenciadores é o número reduzido de técnicos disponíveis. As dificuldades orçamentárias e a falta de profissionais qualificados tornam o serviço ainda mais moroso. Uma ampliação do quadro de servidores, e que estes apresentem as qualificações necessárias para preencher tais cargos é ponto primordial para a eficiência do processo.

c) Elaboração e implantação de um plano de cargos e salários competitivo com o setor privado.

É sabido que, devido a estabilidade que oferece, o setor público é bem atrativo para os profissionais, sobretudo os recém-formados. Entretanto, muitos desses jovens profissionais, ao se depararem com a falta de estrutura e salários não condizentes com a qualificação técnica exigida, acabam desmotivados e buscam novas oportunidades no setor privado ou em outras carreiras.

De acordo com o servidor e diretor de comunicação e imprensa do Sindicato dos Servidores Públicos Federais do DF (Sindsep), Egnas Ramirez (2015), a reestruturação da carreira pode combater a evasão de servidores do órgão. “A partir da reestruturação da carreira pretendemos conter o esvaziamento da categoria, gerar melhores condições de trabalho e defender o meio ambiente de melhor maneira”.

A elaboração e implantação de um plano de cargos e salários mais atrativos mudaria o cenário de evasão. Profissionais qualificados despertariam maior interesse em seguir carreira dentro desses órgãos e aqueles já efetivados buscariam aprimorar o seu conhecimento, visando eficiência e sua promoção gradativa.

d) Aumento do poder de decisão do órgão licenciador

Atualmente, o Ministério Público vem intervindo, muitas vezes de forma arbitrária, junto às decisões em concessões de licença deferidas através dos órgãos ambientais. Isso tem causado um grande mal-estar entre estas instituições. A autonomia do órgão licenciador é de fundamental importância, uma vez que nesses órgãos existe uma equipe multidisciplinar preparada e qualificada para atender as leis balizadoras do licenciamento ambiental, inclusive, com departamentos jurídicos para validar as questões legais de todo o processo.

Segundo o advogado William Freire (2014),

“[...] é bem comum deparar-se com Ação Civil Pública que busca impedir que o órgão ambiental receba ou dê sequência ao processo de licenciamento ambiental. Isso é absolutamente indevido, porque o Judiciário estaria impedindo um órgão do Poder Executivo de exercer suas funções legais”.

A falta de independência dos órgãos culmina em mais atrasos na emissão das licenças ambientais, uma vez que o Ministério Público, em muitas ações, promove intervenções que culminam em reestudo de todo o processo. Além disso, os técnicos dos referidos órgãos se sentem acuados e temerosos em assumir posições nos deferimentos de licenças.

e) Melhoria da estrutura física dos órgãos

A precariedade da estrutura física de muitos órgãos públicos tem atrapalhado o funcionamento dos mesmos. Falta de equipamentos mais modernos, computadores e condições adequadas de trabalho é uma realidade que está diretamente ligada com a eficiência desses órgãos.

O Coordenador Regional da 11ª Região – ICMBio cita a falta de estrutura física adequada como um dos entraves existentes nos órgãos licenciadores, bem como uma das causas que justifica a morosidade. A necessidade de investimentos em novas instalações e equipamentos é essencial para a agilidade do processo. Além disso, um ambiente de trabalho propício, que forneça materiais necessários para a execução ideal de trabalho, motiva os funcionários.

f) Sensibilização dos empresários quanto à necessidade real da realização de estudos sérios e completos

Uma etapa fundamental no processo de licenciamento é o desenvolvimento do estudo ambiental para a elaboração do projeto, instruído pelo órgão licenciador, mas realizado e protocolado junto ao órgão pelo empreendedor. Um problema enfrentado pelos licenciadores é que, muitas vezes, o estudo não é feito adequadamente, sendo entregue de forma apressada, resultando em falhas técnicas com incoerências. Dessa forma, boa parte dos processos retornam para complementação de estudos, culminando em mais atrasos.

A sensibilização e consciência dos empreendedores para a realização de estudos mais completos, está diretamente ligada à eficiência do órgão licenciador. Uma vez que o órgão se torne mais ágil, mantendo o rigor necessário ao cumprimento das leis que balizam o licenciamento, mas ao mesmo tempo coerente com suas exigências, os empresários se sentirão obrigados a agir de maneira semelhante, desenvolvendo um bom trabalho, resultando em maior agilidade dos dois lados.

6.2 RESULTADOS ESPERADOS

A partir das propostas de melhorias espera-se extinguir ou pelo menos amenizar os atrasos decorrentes à liberação de licenciamento ambiental, almejando uma melhora constante em todos os processos. Todas as propostas sugeridas acima estão correlacionadas entre si e convergem em um mesmo objetivo: o cumprimento da Resolução CONAMA 237/1997, que estabelece um prazo para a emissão de licenças ambientais:

O órgão ambiental competente poderá estabelecer prazos de análise diferenciados para cada modalidade de licença (LP, LI e LO), em função das peculiaridades da atividade ou empreendimento, bem como para a formulação de exigências complementares, desde que observado o prazo máximo de 6 (seis) meses a contar do ato de protocolar o requerimento até seu deferimento ou indeferimento, ressalvados os casos em que houver EIA/RIMA e/ou audiência pública, quando o prazo será de até 12 (doze) meses (Art. 14 da Resolução CONAMA 237/97).

Cada uma das propostas, separadamente, contribui para a redução da morosidade, entretanto, para que haja um trabalho realmente eficaz, capaz de cumprir a resolução citada, é necessário a execução de todas, ou pelo menos parte das mudanças sugeridas.

6.3 VIABILIDADE DA PROPOSTA

A viabilidade da proposta para esse tipo de questão está diretamente relacionada à vontade política. Por se tratar de propostas relacionadas à mudanças e melhorias dentro de órgãos públicos, toda implementação de modificações é burocrática e demorada.

Do ponto de vista financeiro, as propostas sugeridas não demandam elevado capital, quando comparado ao fluxo de caixa dentro de outros setores públicos. Sendo assim, a implementação de soluções depende de uma política pública eficiente, que dê a atenção devida aos órgãos ambientais e que invista na sua melhoria.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na realização deste trabalho, buscou-se desenvolver propostas para agilizar o processo de licenciamento ambiental brasileiro, com o objetivo de aumentar a eficiência dos órgãos licenciadores e incrementar essa parcela da economia brasileira.

Acredita-se que, fazendo uso das propostas apresentadas neste estudo, a morosidade em emitir licenciamento ambiental seja reduzida e deixe de ser um entrave no desenvolvimento econômico do país, que muitas vezes é prejudicado devido à demora na concessão de licenças. As consequências decorrentes dessa demora são inúmeras, como as já apresentadas no decorrer desse estudo.

A aplicação das propostas sugeridas é o maior desafio do projeto, uma vez que depende inteiramente de vontade e iniciativa política. Todas as mudanças sugeridas devem ocorrer dentro das instituições que legislam, executam e fiscalizam as questões ambientais do país. Investimentos em infraestrutura e modernização das agências ambientais também fazem parte desse processo.

A importância de um órgão licenciador competente é indiscutível. Para Piniheiro (2006), a primeira e definitiva atitude para a implementação eficaz do licenciamento ambiental no Estado Brasileiro, “é fixarmos o conceito de licenciamento ambiental como suporte ao desenvolvimento econômico e social, e instrumento de viabilização dos investimentos no país”.

ENVIRONMENTAL LICENSING: AN ANALYSIS ABOUT THE SLOWNESS OF PUBLIC BODIES AND ITS CONSEQUENCES

ABSTRACT

Environmental licensing is a predisposing factor to the sustainable development of a country and its correct and efficient functioning is directly linked to the progress of a nation. This paper aims to show the consequences related to lack of agility and efficiency of environmental agencies to issue an environmental license and how this may affect sectors of the economy. The methodology used bases on bibliography research, as well as a case study in a marble mine located in Northern Bahia. The study shows the consequences that the delay of the environmental agencies brought to the enterprise and the region. Reports from the author's own experience are also present, since he lived all stages of the licensing process of the case study. At the end, it is presented proposals for solutions to this problem. The proposals are all linked to the restructuring of ambient organs, from increased staff, to increase the power of decision and independence of organs. The implementation of these proposals is the biggest challenge of the study, since they all depend on initiative and political will.

Keywords: Environmental Licensing. Consequences. Slowness. Sustainable Development.

REFERÊNCIAS

CAVALCANTI, Marcelo e MOREIRA, Enzo. **Metodologia de estudo de caso:** livro didático. 3. ed. rev. e atual. Palhoça: UnisulVirtual, 2008. 170 p.

DNPM, Departamento Nacional de Produção Mineral. **Ministério de Minas e Energia.** Disponível em:

<http://www.dnpm.gov.br/mostra_arquivo.asp?IDBancoArquivoArquivo=424>. Acesso em: 15 mar. 2015

DNPM N.º 870.974/2005. **Plano de Controle Ambiental – PCA e Relatório de Controle Ambiental – RCA.** Fazenda Mandacaru, Campo Formoso – BA, 2005.

FREIRE, William. Ação Civil Pública. **William Freire Advogados Associados.** Disponível em: <<http://williamfreire.com.br/publicacao/nao-cabe-acao-civil-publica-para-impedir-o-orgao-ambiental-de-conduzir-o-processo-de-licenciamento-e-decidir-quanto-seu-cabimento/>>. Acesso em: 07 mai. 2015

GALVÃO, Paulo G. T. A importância da Mineração no Brasil. **CETEM (Centro de Tecnologia Mineral).** Disponível em:

<http://www.cetem.gov.br/palestras/residuos_tecnologias/painel-02/01-importancia-mineracao-brasil.pdf>. Acesso em 15 mar. 2015

HENRIQUES, Gilmar. **Relatório de Salvamento Arqueológico**. Fazendas Gambá e Sítio Novo, Município Campo Formoso – BA, 2008.

LOHN, Joel Irineu. **Metodologia para elaboração e aplicação de projetos**: livro didático. 2 ed. rev. e atual. Palhoça: UnisulVirtual, 2005. 100 p.

MACHADO, Cristiane Salvan et al. **Trabalhos acadêmicos na Unisul**: apresentação gráfica. Palhoça: Ed. Unisul, 2012.

MARCHIORI, Berta e BARROS, Guilherme. **Indústria pressiona por mudanças no Ibama**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2112200302.htm>>. Acesso em: 28 ago. 2012.

PORTAL BRASIL. **Servidores públicos ambientais fazem manifestação e prometem greve para março**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2010/01/servidores-publicos-ambientais-fazem-manifestacao-e-prometem-greve-para-marco>>. Acesso em: 07 mai. 2015

PINHEIRO, Antônio Fernando. O licenciamento ambiental e sua sustentabilidade no Brasil. **Revista Ambiente Legal**, São Paulo, edição nº 3, p. 14-16, 2006.

RAUEN, Fábio José. **Roteiros de investigação científica**. Tubarão: Unisul, 2002.

RESOLUÇÃO CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997. Publicada no DOU nº 247, de 22 de dezembro de 1997, Seção 1, páginas 30841-30843.

THOMAS, Jerry R.; NELSON, Jack K., SILVERMAN, Stephen J. **Métodos de Pesquisa em Atividade Física**. 5 ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.