



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA  
ESCOLA POLITÉCNICA

**LICENCIAMENTO AMBIENTAL MUNICIPAL: UMA ANÁLISE DAS PRÁTICAS E  
DESAFIOS NA SUA APLICAÇÃO EM MUNICÍPIOS DA BAHIA**

LUANE BORGES MACHADO

Salvador

2018



LUANE BORGES MACHADO

LICENCIAMENTO AMBIENTAL MUNICIPAL: UMA ANÁLISE DAS PRÁTICAS E  
DESAFIOS NA SUA APLICAÇÃO EM MUNICÍPIOS DA BAHIA

Dissertação apresentada à Escola  
Politécnica da Universidade Federal da  
Bahia como requisito para obtenção do  
título de Mestre em Meio Ambiente,  
Águas e Saneamento.

Orientador: Prof. Dr. Severino Agra Filho

Salvador  
2018

---

Borges Machado, Luane Licenciamento Ambiental Municipal: Uma análise das práticas e desafios na sua aplicação em municípios da Bahia / Luane Borges Machado. -- Salvador, 2018. 180 f.

Orientador: Severino Agra Filho. Dissertação (Mestrado - Mestrado em Meio Ambiente, Águas e Saneamento) -- Universidade Federal da Bahia, Universidade Federal da Bahia, Escola Politécnica, 2018. 1.

Licenciamento Ambiental Municipal. 2. Procedimentos de Licenciamento Ambiental. 3. Avaliação de Impactos. 4. Gestão Ambiental Municipal. I. Agra Filho, Severino. II. Título.

---



**MAASA**

Mestrado em Meio Ambiente, Águas e Saneamento

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA  
ESCOLA POLITECNICA



**Luane Borges Machado**

**Licenciamento Ambiental Municipal: Uma Análise das Práticas  
e Desafios na sua Aplicação em Municípios da Bahia**

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Severino Agra Filho  
Universidade Federal da Bahia

Profa. Dra. Márcia M.de O. Marinho  
Universidade Federal da Bahia

Prof. Dr. Sílvio Roberto Magalhães Orrico  
Universidade Estadual de Feira de Santana



## **AGRADECIMENTOS**

Ao Programa de Mestrado em Meio Ambiente, Águas e Saneamento (MAASA), a seus professores, alunos e funcionários, em especial ao professor Severino Agra Filho por toda orientação com muita presteza e principalmente por ser um modelo de defesa pelo meio ambiente, com ética e expertise.

Ao Ministério Público da Bahia, em especial ao Núcleo de Defesa da Bacia do São Francisco – NUSF, Câmara Temática de Sistema Municipal de Meio Ambiente e a promotora Luciana Khoury por todo apoio durante o desenvolvimento deste trabalho.

À Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Urbanismo – SEDUR do município de Salvador, Secretaria de Meio Ambiente, Saneamento e Recursos Hídricos – SEMARH do município de Lauro de Freitas e Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Naturais – SEMMAM do município de Feira de Santana e aos seus técnicos e gestores pela colaboração e disposição em participar da pesquisa.

À minha família, meu porto seguro, que sempre esteve ao meu lado e que entendeu a minha ausência e momentos de nervoso durante esses dois anos.

Ao Daniel por ter sido meu parceiro e incentivador em todos os momentos.

E aos meus amigos pelos momentos de alegria.

A todos que, de alguma forma, colaboraram para a conclusão deste trabalho.





Autorizo a reprodução e/ou divulgação total ou parcial da presente obra, por qualquer meio convencional ou eletrônico, desde que citada a fonte.

Nome do Autor: Luane Borges Machado

Assinatura do autor: Luane Borges Machado

Instituição: Universidade Federal da Bahia

Local: Salvador, BA

Endereço: Rua Aristides Novis, 02 - 4º andar, Federação - Salvador-BA

CEP: 40210-630

E-mail: luaneborges@hotmail.com



## RESUMO

O licenciamento ambiental é um instrumento preventivo de controle das atividades e empreendimentos, visando garantir a qualidade do meio ambiente. A Lei Complementar Nº 140/11 definiu como competência dos Municípios, o exercício do mencionado instrumento quando os potenciais impactos ambientais possuem âmbito local. A presente pesquisa objetivou analisar as práticas aplicadas durante o processo de licenciamento ambiental municipal na Bahia, identificando suas potencialidades e fragilidades de ordem institucional, técnica e operacional. Para o desenvolvimento deste trabalho, foram selecionados os municípios de Salvador, Lauro de Freitas e Feira de Santana, realizadas entrevistas aos técnicos de seus órgãos ambientais, coletados processos de licenciamento ambiental dos mesmos, definidas categorias de análise e analisadas as informações e documentos coletados. Os resultados mostram que os três municípios estudados não dispõem de estrutura institucional e técnica que os tornem capazes de exercer o licenciamento ambiental. Além disso, os mesmos não atendem aos requisitos mínimos legais estabelecidos pela legislação vigente: Política Municipal de Meio Ambiente, Conselho Municipal de Meio Ambiente, e Órgão capacitado. Quanto à prática do licenciamento ambiental, verificou-se que da forma que tem sido exercida não está promovendo o alcance de seu objetivo de prevenção e controle da degradação ambiental. Esse importante instrumento ambiental tem-se limitado a uma análise procedimental, sem análise substantiva das pressões ambientais propostas e a capacidade do meio ambiente em assimilá-las. A avaliação de impactos ambientais é inexistente em metade dos processos de licenciamento ambiental estudados nesta pesquisa. Ademais, o licenciamento ambiental nos municípios estudados não cumpre seu papel de promover e exigir práticas e tecnologias com ênfase em produção limpa, contrariando o que estabelece o Decreto Estadual 14.024/2012.

**Palavras-chave:** Licenciamento Ambiental Municipal, Procedimentos de Licenciamento Ambiental, Avaliação de Impactos, Gestão Ambiental Municipal.



## ABSTRACT

Environmental Permit is a preventive instrument to control activities and enterprises, with the objective of guaranteeing the quality of the environment. The Supplementary Law No. 140/11 defined as the competence of the Counties the exercise of this instrument when the potential environmental impacts have a local scope. This research aims to analyze practices applied during the municipal environmental permit process, identifying its potentialities and weaknesses of institutional, technical and operational aspects. For the development of this work, the municipalities of Salvador, Lauro de Freitas and Feira de Santana were selected, interviews were carried out with technicians from their environmental agencies, environmental permit processes were collected, categories of analysis were defined, and the collected information and documents were analyzed. The results show that the three counties studied do not have a institutional and technical structure that would enable them to exercise environmental licensing. They do not satisfactorily meet the legal minimum requirements established by the current legislation: Municipal Environmental Policy, Municipal Environmental Council, and capable Organ. Regarding the practice of environmental licensing, it was verified that the way it has been exercised, it is not promoting the achievement of its purpose to prevent and control environmental degradation. This important environmental instrument has been underused and only executes procedural analysis, without substantive analysis of the proposed environmental pressures and the ability of the environment to absorb them. Environmental impact assessment is non-existent in half of the environmental licensing processes studied in this research. Furthermore, it does not fulfill its role to promote and demand best practices and technologies with an emphasis on clean production contrary to what establishes the State Decree 14.024/2012.

**Key-words:** Municipal Environmental Permit, Environmental Permit Process, Impact Assessment, Municipal Environmental Management.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 Requisitos mínimos estabelecidos pela Resolução CEPRAM Nº 4.327/2013 para os municípios exercerem o licenciamento ambiental .....	42
Figura 2 Momentos de análise e decisões pelo órgão ambiental no processo de licenciamento ambiental .....	52
Figura 3 Características dos municípios selecionados.....	69
Figura 4 Categorias de análise aplicadas na metodologia .....	72
Figura 5 Etapas metodológicas utilizadas na pesquisa .....	73
Figura 6 Informações gerais do empreendimento, fornecidas pelos requerentes - Processos de Tipologia Construção Civil .....	122
Figura 7 - Informações gerais do empreendimento, fornecidas pelos requerentes - Processos de Tipologia Indústria .....	122
Figura 8 Informações fornecidas pelos requerentes, sobre o potencial de intervenção do empreendimento - Processos de Tipologia Construção Civil .....	124
Figura 9 Informações fornecidas pelos requerentes, sobre o potencial de intervenção do empreendimento - Processos de Tipologia Indústria .....	124
Figura 10 Informações fornecidas pelos requerentes, sobre a caracterização ambiental do local proposto - Processos de Tipologia Construção Civil .....	129
Figura 11 Informações fornecidas pelos requerentes, sobre a caracterização ambiental do local proposto - Processos de Tipologia Indústria.....	129
Figura 12 Qualificação das informações, fornecidas pelos requerentes, sobre os potenciais impactos ambientais do empreendimento proposto - Processos de Tipologia Construção Civil.....	131
Figura 13 Qualificação das informações fornecidas pelos requerentes, sobre os potenciais impactos ambientais do empreendimento proposto – Processos de Tipologia Indústria.....	131
Figura 14 Informações fornecidas pelos requerentes, sobre as medidas mitigadoras propostas - Processos de Tipologia Construção Civil .....	132

Figura 15 Informações fornecidas pelos requerentes, sobre as medidas mitigadoras propostas - Processos de Tipologia Indústria .....	133
Figura 16 Critérios apreciados pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre as informações gerais do empreendimento - Processos de Tipologia Construção Civil.....	137
Figura 17 – Critérios apreciados pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre as informações gerais do empreendimento - Processos de Tipologia Indústria .....	138
Figura 18 Critérios apreciados pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre o potencial de intervenção do empreendimento - Processos de Tipologia Construção Civil.....	139
Figura 19 Critérios apreciados pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre o potencial de intervenção do empreendimento - Processos de Tipologia Indústria .	140
Figura 20 Critérios apreciados pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre a caracterização ambiental do local proposto – Processos de Tipologia Construção Civil.....	147
Figura 21 Critérios apreciados pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre a caracterização ambiental do local selecionado – Processos de Tipologia Indústria	147
Figura 22 Qualificação da apreciação pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre o critério Impactos Ambientais – Processos de Tipologia Construção Civil..	150
Figura 23 Qualificação da apreciação pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre o critério Impactos Ambientais – Processos de Tipologia Indústria .....	151
Figura 24 Critérios apreciados pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre as medidas mitigadoras propostas - Processos de Tipologia Construção Civil .....	152
Figura 25 Critérios apreciados pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre medidas mitigadoras - Processos de Tipologia Indústria.....	152
Figura 26 Classificação das condicionantes ambientais.....	158



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 Enquadramento de empreendimentos e atividades quanto ao potencial poluidor .....	54
Quadro 2 Identificação dos entrevistados .....	70
Quadro 3 Aspectos institucionais de estruturação dos municípios para o licenciamento ambiental.....	79
Quadro 4 Instrumentos legais aplicáveis ao licenciamento ambiental nos municípios estudados.....	82
Quadro 5 Corpo técnico dos órgãos municipais SEDUR, SEMARH e SEMMAM.....	89
Quadro 6 Etapas procedimentais dos processos administrativos de licenciamento ambiental.....	92
Quadro 7 Atos autorizativos ambientais emitidos pelos municípios de Feira de Santana, Lauro de Freitas e Salvador.....	95
Quadro 8 Documentação exigida para dar entrada em processo de licenciamento ambiental na SEDUR .....	98
Quadro 9 Documentação exigida para dar entrada em processo de licenciamento ambiental na SEMARH .....	101
Quadro 10 Informações solicitadas pelos órgãos municipais nos Roteiros de Caracterização do Empreendimento Tipologia Indústria e Serviços .....	111
Quadro 11 Processos de Licenciamento Ambiental analisados.....	119
Quadro 12 Panorama da classificação das condicionantes ambientais por processo de licenciamento ambiental Tipologia Indústria – PARTE 01 .....	156
Quadro 13 Panorama da classificação das condicionantes ambientais por processo de licenciamento ambiental Tipologia Indústria – PARTE 02.....	156
Quadro 14 Panorama da classificação das condicionantes ambientais por processo de licenciamento ambiental Tipologia Construção Civil.....	157



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AA	Autorização Ambiental
AAE	Avaliação Ambiental Estratégica
ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
AIA	Avaliação de Impacto Ambiental
ASV	Autorização de Supressão Vegetal
ACV	Análise do Ciclo de Vida
AOP	Análise de Orientação Prévia
APP	Área de Preservação Permanente
CEPRAM	Conselho Estadual do Meio Ambiente
CF	Constituição da República Federativa do Brasil
COELBA	Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia
CMAPD	Cadastro Municipal de Atividades Degradadoras e Utilizadoras de Recursos Naturais
COMAM	Conselho Municipal de Meio Ambiente
COMPAM	Conselho Municipal de Política Ambiental Integrada
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
CONDEMA	Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente
CTGA	Comissão Técnica de Garantia Ambiental
DCFLA	Departamento de Controle, Fiscalização e Licenciamento Ambiental
DPESRH	Departamento de Políticas, Esgotamento Sanitário e Recursos Hídricos
ECA	Estudo de Caracterização Ambiental
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EIV	Estudo de Impacto de Vizinhança
EMBASA	Empresa Baiana de Águas e Saneamento
EMI	Estudo Ambiental para Atividades de Médio Impacto
EPI	Estudo Ambiental para Atividades de Pequeno Impacto
ERB	Estação de Rádio Base
GAC	Programa Estadual de Gestão Ambiental Compartilhada
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis

IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IMA	Instituto do Meio Ambiente
INEMA	Instituto de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada
LA	Licença de Alteração
LAA	Licença Ambiental de Alteração
LAI	Licença Ambiental de Implantação
LAL	Licença Ambiental de Localização
LAO	Licença Ambiental de Operação
LAS	Licença Ambiental Simplificada
LI	Licença de Instalação
LIMPURB	Empresa de Limpeza Urbana de Salvador
LO	Licença de Operação
LOUOS	Lei de Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo
LP	Licença Prévia
LPO	Licença Prévia de Operação
LU	Licença Unificada
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MPBA	Ministério Público do Estado da Bahia
MUNIC	Pesquisa de Informações Básicas Municipais
PDDU	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
PEA	Programa de Emergência Ambiental
PIB	Produto Interno Bruto
PCMAT	Programa de Condições e Meio Ambiente de Trabalho
PCMSO	Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional
PGRCC	Programa de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil
PGRS	Programa de Gerenciamento de Resíduos Sólidos
PGRSS	Programa de Gerenciamento de Serviços de Saúde
PMMA	Política Municipal de Meio Ambiente
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente

PPV	Prorrogação do Prazo der Validade
PPRA	Plano de Prevenção de Riscos Ambientais
PRAD	Plano de Recuperação de Área Degradada
RCE	Roteiro de Caracterização de Empreendimento
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
SAVAM	Sistema de Áreas de Valor Ambiental
SEDUR	Secretaria de Desenvolvimento e Urbanismo
SEMARH	Secretaria de Meio Ambiente, Saneamento e Recursos Hídricos
SEMMAM	Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Naturais
SEMUT	Secretaria Municipal de Urbanismo e Transporte de Salvador
SISMUMA	Sistema Municipal de Meio Ambiente
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SUCOM	Secretaria Municipal de Urbanismo de Salvador
SUOP	Superintendência de Ordem Pública
TCFA	Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental
TR	Termo de Referência
UFBA	Universidade Federal da Bahia
ZEE	Zoneamento Ecológico Econômico
ZEIS	Zonas Especiais de Interesse Social



## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	25
2. OBJETIVOS.....	27
<b>2.1 Objetivo geral</b> .....	27
<b>2.2 Objetivos específicos</b> .....	27
3. REFERENCIAL TEÓRICO .....	29
<b>3.1 Gestão ambiental e seu instrumento Licenciamento Ambiental</b> ..	29
<b>3.1.1 Licenciamento Ambiental e a Política Nacional do Meio Ambiente</b>	29
<b>3.1.2 Conceitos de licenciamento ambiental</b> .....	31
<b>3.1.3 Competência dos entes federativos para o licenciamento ambiental</b>	33
<b>3.1.4 Descentralização da gestão ambiental para os Municípios</b> .....	36
<b>3.1.5 O desafio da municipalização do licenciamento ambiental</b> .....	39
<b>3.2 O processo de licenciamento ambiental</b> .....	43
<b>3.2.1 As atividades sujeitas ao licenciamento ambiental</b> .....	43
<b>3.2.2 Modalidades de licenças ambientais</b> .....	45
<b>3.2.3 Procedimentos praticados nas etapas do processo de licenciamento ambiental</b> .....	50
3.2.3.1 Enquadramento e Definição das Informações Necessárias .....	52
3.2.3.2 Informações exigidas para o requerimento das licenças ambientais	55
3.2.3.3 Apreciação Técnica, Vistorias e Esclarecimentos .....	58
3.2.3.4 Participação Pública .....	61
3.2.3.5 Deliberação da Licença Ambiental e Etapa de Acompanhamento Pós Licenciamento.....	64
4. METODOLOGIA .....	67
<b>4.1 Análise dos aspectos institucionais dos municípios</b> .....	73

<b>4.2</b>	<b>Análise das etapas praticadas nos processos administrativos municipais de licenciamento ambiental.....</b>	<b>74</b>
<b>4.3</b>	<b>Identificação dos critérios apreciados pelos órgãos municipais nos processos de licenciamento ambiental.....</b>	<b>75</b>
<b>5.</b>	<b>RESULTADOS E DISCUSSÕES .....</b>	<b>79</b>
<b>5.1</b>	<b>Aspectos institucionais de estruturação dos municípios .....</b>	<b>79</b>
<b>5.2</b>	<b>Etapas praticadas nos processos administrativos municipais de licenciamento ambiental.....</b>	<b>91</b>
<b>5.3</b>	<b>Roteiros de caracterização do empreendimento disponibilizados pelos municípios .....</b>	<b>110</b>
<b>5.4</b>	<b>Informações fornecidas pelos requerentes de licenças ambientais nos processos de licenciamento ambiental.....</b>	<b>118</b>
<b>5.5</b>	<b>Critérios de apreciação identificados nos pareceres dos processos de licenciamento ambiental.....</b>	<b>134</b>
<b>5.6</b>	<b>Condicionantes ambientais .....</b>	<b>154</b>
<b>6.</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>169</b>
<b>7.</b>	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>175</b>



## 1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal do Brasil (1988) em seu Art. 225 prevê que é dever do Poder Público e de toda a coletividade preservar e proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado, para as presentes e futuras gerações. Entende-se Poder Público como União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme determina em seu Art. 23, ao definir como competência comum dos citados entes federativos a proteção do meio ambiente, o combate à poluição em qualquer de suas formas e a preservação das florestas, da fauna e da flora. Dessa forma, é competência de todos os entes federativos a proteção do meio ambiente mediante uma descentralização das ações de gestão pública ambiental.

A repartição e descentralização da gestão ambiental advêm do princípio federativo, que consiste em uma forma de Estado Federativo do Brasil, composto pela união indissolúvel de seus entes: União, Estados, Distrito Federal e Municípios, dotados de autonomia política constitucional.

O licenciamento ambiental, objeto de estudo deste trabalho, é um instrumento de gestão ambiental da Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei nº 6.938/81. Instrumentos normativos preveem a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios no exercício desse instrumento.

A Lei complementar nº 140/11 definiu como competência dos municípios o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades capazes de causar impactos ambientais de âmbito local, conforme tipologias definidas pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, observados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; além dos localizados em unidades de conservação instituídas pelo próprio município.

Os que defendem a descentralização da gestão ambiental e a municipalização do licenciamento ambiental alegam que é nos municípios que ocorrem as atividades econômicas e os seus efeitos socioambientais, ou seja, onde a sociedade sofre diretamente as consequências das intervenções provocadas por empreendimentos e atividades que são submetidas ao licenciamento ambiental. Dessa forma, a proximidade do Poder Público Municipal com essas atividades possibilitaria um maior monitoramento e controle dos impactos ambientais provocados por essas intervenções.

Entretanto, para cumprir suas competências, os municípios precisam instituir um sistema de gestão do meio ambiente, composto por um conjunto de elementos: estrutura organizacional, diretrizes normativas e operacionais, implementação de ações gerenciais, relações institucionais e interação com a comunidade, visando promover a proteção ambiental no âmbito local.

Considerando a crescente municipalização do licenciamento ambiental, faz-se necessário desenvolver estudos que possam analisar a prática e desafios na aplicação desse instrumento nos municípios, de forma que se possa avaliar o alcance de seu objetivo de prevenção e regulamentação das atividades utilizadoras de recursos naturais ou capazes de causar qualquer tipo de degradação ambiental, e conseqüentemente, a sua efetividade na gestão ambiental municipal.

Surge, então, a questão de pesquisa deste projeto de dissertação: Como as práticas aplicadas no processo de licenciamento ambiental na esfera municipal têm contribuído para o alcance do objetivo deste instrumento na gestão ambiental do município?

## **2. OBJETIVOS**

### **2.1 Objetivo geral**

O objetivo deste trabalho é analisar as práticas aplicadas no processo de Licenciamento Ambiental em municípios baianos.

### **2.2 Objetivos específicos**

Para atingir o objetivo geral, foram estabelecidos três objetivos específicos:

- Objetivo Específico 01: Analisar os aspectos institucionais de municípios baianos, identificando o atendimento aos requisitos mínimos de estruturação exigidos para exercer o licenciamento ambiental;
- Objetivo Específico 02: Caracterizar e analisar os procedimentos praticados pelos municípios, na instrução e formação dos processos de licenciamento ambiental; e
- Objetivo Específico 03: Caracterizar e analisar os critérios de apreciação dos processos de licenciamento ambiental, utilizados pelos órgãos municipais.



### **3. REFERENCIAL TEÓRICO**

#### **3.1 Gestão ambiental e seu instrumento Licenciamento Ambiental**

##### **3.1.1 *Licenciamento Ambiental e a Política Nacional do Meio Ambiente***

Em 1972, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, realizada em Estocolmo, consistiu num evento determinante para alavancar a formulação e implementação da política ambiental brasileira, que viria a ser instituída no início da década de 1980. Contrariando a postura do Hemisfério Norte, rico e buscando a proteção ambiental, o Brasil defendeu o crescimento econômico sem restrições ambientais e a qualquer custo. Criticado e pressionado internacionalmente por sua postura, o Brasil propôs a criação de um órgão federal de proteção ambiental: a Secretaria Especial de Meio Ambiente. Esta Secretaria foi criada em 1973 e foi fundamental para a institucionalização de uma agenda pública ambiental brasileira (RIBEIRO, 2008).

Quase uma década após a criação da Secretaria Especial de Meio Ambiente, a legislação ambiental brasileira teve um grande avanço, quando a Lei Federal nº 6.938 de 31 de Agosto de 1981 instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente – PNMA, que aprovou novas diretrizes para a gestão pública ambiental do país, descentralizando-a por meio do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA<sup>1</sup> e criando os instrumentos e mecanismos para sua efetiva implementação.

A PNMA consistiu num instrumento legal inovador para o país, representando uma auspiciosa evolução na relação sociedade brasileira e meio ambiente. Inúmeros foram os benefícios ambientais alcançados, além de sua influência na elaboração de políticas públicas e na estruturação de sistemas de gestão ambiental. Struchel (2016) afirma que essa política ambiental abriu novos caminhos a uma tutela mais adequada do meio ambiente, não reduzindo a proteção do bem ambiental a uma visão unicamente biocêntrica ou antropocêntrica, mas sim unindo ambas de forma

---

<sup>1</sup>Art. 6º Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA (Lei Federal nº 6.938/81)

que a dualidade “preservação dos bens ambientais” e “qualidade de vida do ser humano” norteiem as políticas públicas.

A Lei Federal 6.938/1981 estabelece em seu art. 2º, caput, o objetivo da Política Ambiental:

Art. 2º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

De acordo com Farias (2015), o objetivo da PNMA é promover a compatibilidade do desenvolvimento socioeconômico com a proteção da qualidade do meio ambiente, visando ao desenvolvimento sustentável e a efetivação do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. Corroborando com ele, Sirvinskas (2010) afirma que a PNMA visa à harmonização do meio ambiente com o desenvolvimento socioeconômico, objetivando assegurar as condições necessárias ao progresso industrial, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

A PNMA consiste em um importante instrumento legal norteador e balizador das intervenções humanas sobre o meio ambiente. Agra Filho (2014) defende que a mesma determinou uma nova fase de abordagem da gestão ambiental, promovendo um enfoque sistêmico no tratamento das problemáticas ambientais e estabelecendo o SISNAMA, criando o Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA e os instrumentos de atuação e condução da gestão ambiental.

Visando à implementação dos princípios e objetivos da PNMA, a Lei Federal nº 6.938/1981 instituiu treze instrumentos de gestão ambiental: padrões de qualidade ambiental, o zoneamento ambiental, a avaliação de impactos ambientais, o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental, a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público, o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente, o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumento de Defesa Ambiental, as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da

degradação ambiental, a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes, o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais e os instrumentos econômicos.

Cabe ressaltar que, apesar do foco deste trabalho ser o licenciamento ambiental, considerado por alguns autores o mais importante instrumento ambiental, os demais instrumentos instituídos possuem também sua importância e relação direta com o mesmo. Agra Filho (2014) aponta que a efetividade de cada instrumento depende do suporte dos demais e, conseqüentemente, a efetividade da gestão ambiental depende da integração da aplicação de todos os instrumentos previstos na PNMA como também os previstos nas demais políticas setoriais, considerando sempre os mecanismos de participação pública.

Todos os citados instrumentos ambientais instituídos contribuem para o alcance dos objetivos de preservar, melhorar e recuperar a qualidade ambiental, essencial à garantia da dignidade humana, desenvolvimento econômico e segurança nacional, estabelecidos pela Política Nacional de Meio Ambiente. Esse trabalho fará um recorte na gestão ambiental Municipal, especificamente o instrumento licenciamento ambiental em municípios da Bahia.

### **3.1.2 Conceitos de licenciamento ambiental**

O CONAMA (1997) conceitua o licenciamento ambiental como um procedimento administrativo por meio do qual o órgão ambiental competente autoriza, após a análise de estudos ambientais e mediante condicionantes, a localização, instalação, ampliação e operação de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais considerados efetiva ou potencialmente poluidores, ou que possam causar qualquer tipo de degradação ambiental, visando preservar, melhorar e recuperar a qualidade ambiental propícia à vida.

Para Agra Filho (2014), o licenciamento ambiental consiste em uma sucessão de avaliações parciais e cumulativas que resulta em um processo de regulação,

monitoramento e ajustes contínuos no decorrer de todas as fases da atividade ou empreendimento, visando compatibilizar seus potenciais impactos ambientais adversos com a capacidade de suporte do meio ambiente e suas restrições ambientais.

Segundo Milaré (2011), o licenciamento ambiental corresponde à atuação pública, exercendo um controle sobre as ações humanas que possam provocar impactos ao meio ambiente. Corroborando com esse pensamento, Farias (2015) defende que esse instrumento é um processo administrativo complexo exercido pela instância administrativa responsável pela gestão ambiental, seja no âmbito federal, estadual ou municipal, visando assegurar a qualidade de vida da população por meio de um controle prévio e permanente acompanhamento das atividades capazes de causar degradação ao meio ambiente.

O licenciamento ambiental consiste em um instrumento preventivo de comando e controle que assume a forma de licença ambiental e traz para a PNMA a característica de política regulatória, envolvendo o Estado e grupos interessados na elaboração de normas, proibições e regulamentações (REGANHAN et al, 2013).

Por meio do licenciamento ambiental, o empreendedor assume um papel proativo, reconhecendo publicamente que suas atividades ou empreendimentos serão realizados com a perspectiva de promover a qualidade ambiental e sua sustentabilidade (IBAMA, 2002).

Para este trabalho, o licenciamento ambiental foi considerado uma atividade técnica de controle prévio, constituída por um conjunto de procedimentos e análises que visam avaliar as atividades propostas e suas intervenções nos sistemas ambientais, identificando suas interferências na qualidade ambiental e possível compatibilidade com as características ambientais.

Durante o processo, é necessário analisar a natureza das intervenções propostas, seus potenciais impactos e medidas mitigadoras e preventivas, as condições ambientais do local selecionado e sua capacidade de absorver essas intervenções, visando alcançar o objetivo desse instrumento de controlar e ordenar as atividades potencialmente poluidoras, protegendo a qualidade ambiental e a saúde da coletividade.



### **3.1.3 Competência dos entes federativos para o licenciamento ambiental**

A Constituição Federal do Brasil (1988) em seu art. 225 elevou o meio ambiente equilibrado a um direito constitucional, pertencente a todos, presentes e futuras gerações, que deve ser preservado e defendido pelo Poder Público e toda a coletividade. Como Poder Público, entende-se os três entes federativos, conforme estatui seu art. 23, incisos III, VI e VII, ao definir que é de competência comum entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios a proteção do meio ambiente, o combate à poluição em qualquer de suas formas e a preservação das florestas, fauna e flora.

A despeito do mencionado, não ficou claro de quem seria a competência para exercer o licenciamento ambiental. Em seu parágrafo único, ficou estabelecido que leis complementares fixariam normas para a cooperação entre os entes federativos, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e bem-estar em âmbito nacional.

Conflitos institucionais relacionados às competências sempre marcaram o exercício do licenciamento ambiental, principalmente quanto às atividades localizadas ou com interferência em bens da União. Existe um entendimento de que se as intervenções ocorrem em bens da União, o licenciamento é de competência da mesma (AGRA FILHO, 2014 e outros).

Em contrapartida, existe outro entendimento, esclarecido por Farias (2015), Ministério Público do Estado da Bahia – MPBA (2014)<sup>2</sup> e outros, de que a competência para exercer o licenciamento ambiental de uma determinada atividade ou empreendimento deve estar vinculada ao critério da predominância de interesse. Ao ente federal são atribuídas as matérias pertinentes ao interesse nacional, enquanto que aos entes estaduais, as matérias de interesses estaduais e aos municípios, as matérias de interesse local.

Atendendo ao estabelecido no inciso I, art. 8º da Lei Federal Nº 6.938/81<sup>3</sup> e visando solucionar dúvidas quanto às competências para o exercício do licenciamento ambiental, a Resolução CONAMA Nº 237/97, buscando integrar a atuação dos

---

<sup>2</sup> Nota Técnica 001/2014 - Estruturação do Sistema Municipal de Meio Ambiente. Câmara Temática - Sistema Municipal de Meio Ambiente - CEAMA

<sup>3</sup> Art. 8º *Compete ao CONAMA*

*l - estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA (LEI FEDERAL Nº 6.938, 1981)*

órgãos do SISNAMA na execução da PNMA enquadrou como de competência do IBAMA, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, após considerar o exame técnico realizado pelos órgãos ambientais dos Estados e Municípios em que estiverem localizados, conforme seu art. 4º:

Art. 4º - Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento ambiental, a que se refere o artigo 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber:

I - localizadas ou desenvolvidas conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União.

II - localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais Estados;

III - cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do País ou de um ou mais Estados;

IV - destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEN;

V- bases ou empreendimentos militares, quando couber, observada a legislação específica.

Esse mesmo instrumento normativo previu como competência estadual ou do Distrito Federal, ouvidos os órgãos ambientais municipais, bem como os demais órgãos competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades (art. 5º):

I - localizados ou desenvolvidos em mais de um Município ou em unidades de conservação de domínio estadual ou do Distrito Federal;

II - localizados ou desenvolvidos nas florestas e demais formas de vegetação natural de preservação permanente relacionadas no artigo 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e em todas as que assim forem consideradas por normas federais, estaduais ou municipais;

III - cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais de um ou mais Municípios;

IV – delegados pela União aos Estados ou ao Distrito Federal, por instrumento legal ou convênio.

Quanto aos municípios, os mesmos seriam responsáveis, ouvidos os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando couber, pelo licenciamento de empreendimentos e atividades que possuem um potencial de impacto ambiental local, além daqueles que lhe forem delegados pelo Estado por meio de instrumento legal ou convênio.

Apenas em 2011, mais de vinte anos após a promulgação da Constituição Federal, foi instituída a Lei Complementar nº 140, que fixa as normas de cooperação entre a

União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações administrativas de proteção das paisagens naturais notáveis, de meio ambiente, combate à poluição e preservação das florestas, conforme previsto. Apesar do que se esperava com a promulgação dessa lei complementar, a mesma não dirimiu os conflitos entre os entes federativos quanto à competência para exercer o licenciamento ambiental. Seus dispositivos mantiveram algumas competências estabelecidas pela Resolução CONAMA Nº 237/97 e acrescentou outras.

De acordo com a Lei Complementar, são objetivos fundamentais de todos os entes federativos garantir a uniformidade da política ambiental em todo o país, respeitadas as especificidades e peculiaridades regionais e locais; harmonizar suas políticas e ações administrativas, buscando evitar a sobreposição de atuação e conflitos de atribuições e garantindo uma atuação administrativa eficiente; e promover uma gestão descentralizada, democrática e eficiente, visando proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A regra geral permaneceu sendo o licenciamento ambiental de competência da esfera estadual, que assume os processos de licenciamento não delegados à União ou aos Municípios, expressamente na lei complementar (ARAÚJO et al, 2013). Destaca-se que a Lei Complementar anulou a participação de corresponsabilidade entre os entes federativos na concessão de licenças ambientais, definida pela Resolução CONAMA Nº 237/97, quando em seu § 1º art. 13, determinou que durante o processo de licenciamento, os entes federativos que tiverem interesse podem se manifestar ao órgão responsável pela licença, porém de maneira não vinculante.

No âmbito municipal, o exercício do licenciamento ambiental, estabeleceu como de competência dos municípios o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades capazes de causar impactos ambientais de âmbito local, conforme tipologias definidas pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, observados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; além dos localizados em unidades de conservação instituídas pelo próprio município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental.

Segundo com Farias (2015), não existe autonomia administrativa quando um ente federativo estabelece as competências dos demais. A definição de competências dos entes da federação deve ser feita, necessariamente, pela Constituição Federal.

Assim sendo, existe um questionamento quanto a possível inconstitucionalidade da Lei Complementar Nº 140/11 desde que a mesma prevê que os Estados, por meio dos Conselhos Estaduais, definirão as tipologias de atividades em que os municípios serão os responsáveis pelo licenciamento ambiental. O que o autor defende é que os municípios possuem competência para licenciar independente da tipologia definida pelo Estado, contanto que o interesse predominante seja local.

Ademais, a Lei Complementar Nº 140/11 estabeleceu que inexistindo um órgão ambiental capacitado no município ou Conselho Municipal de Meio Ambiente, o Estado deve atuar supletivamente nas ações de licenciamento ambiental. Em último caso, a União assume a competência dos municípios na hipótese de inexistência de órgão ambiental capacitado ou Conselho de Meio ambiente também no Estado.

Portanto, o que se estabelece é uma cooperação entre os entes federados, conferindo à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a incumbência da tutela ambiental em função do seu poder-dever de proteger o meio ambiente.

### ***3.1.4 Descentralização da gestão ambiental para os Municípios***

A repartição e descentralização da gestão ambiental advêm do princípio federativo, que no caso do Brasil, consiste na forma de Estado Federal, composto pela união de seus Estados-membros, dotados de autonomia política constitucional. Posto o art. 1º da Constituição Federal (1988), a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel entre os Estados, Distrito Federal e Municípios.

Para Machado (2016), o federalismo brasileiro visa somar esforços para o alcance de fins comuns, e para tal, os três entes federativos possuem suas competências legislativas e administrativas. Vale destacar o que Machado (2016) argumentou sobre a repartição das competências. Ele defende que a distribuição do Poder entre seus distintos níveis visa seu mais adequado e eficaz exercício. Sirvinskas (2010) aponta que o ponto crucial desse sistema federativo é a descentralização do poder entre as entidades federadas.

A PNMA já preconizava, em seu texto legal, a descentralização da função de proteção do meio ambiente por meio da organização institucional de gestão

ambiental no Brasil, o SISNAMA, em que órgãos e entidades da União, Estados, Distrito Federal e Municípios compartilham a responsabilidade pela proteção e melhoria da qualidade ambiental. Na esfera Municipal, essa organização institucional constitui o Sistema Municipal de Meio Ambiente – SISMUMA.

O SISNAMA representou um avanço para a gestão ambiental do Brasil, principalmente devido às dimensões continentais do país. Lemos (2006) defende que em países com elevada extensão territorial, a gestão ambiental precisa ser descentralizada e participativa para ser eficiente, porque a poluição e degradação ambiental ocorrem no nível local, distante das capitais do país ou do estado.

Dessa forma, o município possui um papel fundamental na gestão ambiental do país. Segundo Lomar (2013) e outros, os Municípios existem para cuidar do interesse local, tudo que implica em impactos limitados ao território municipal, seja urbano ou rural. Já os Estados existem para cuidar dos interesses que ultrapassem o interesse local de cada município situado em seu território, ou seja, interesse público intermunicipal ou interesse regional.

O MPBA (2014)<sup>4</sup> defende que é nos municípios que acontecem os eventos econômicos e socioambientais, ou seja, onde a sociedade sofre diretamente as consequências das intervenções nos sistemas ambientais. A proximidade do Poder Público Municipal com esses eventos possibilita o maior acompanhamento e controle de impactos ambientais provocados por essas intervenções.

Na mesma visão, o MMA (2006), pontua que a gestão ambiental municipal, além da maior proximidade com os problemas, possui diversas vantagens como uma melhor acessibilidade dos cidadãos aos serviços públicos, possibilidade maior de adaptação de políticas e programas às peculiaridades locais, melhor eficiência na utilização dos recursos e na implementação de políticas, maior transparência na tomada de decisão devido à maior visibilidade e, por último, a democratização dos processos decisórios e de implementação.

A gestão ambiental municipal é crucial para administrar as questões ambientais locais. Os sistemas de gestão municipal devem planejar, regulamentar, controlar e

---

<sup>4</sup>Apostila - Sismuma: O Papel do Município e a Importância do Conselho de Meio Ambiente - CT SISMUMACEAMA, 2014.

monitorar as ações dos segmentos da sociedade, visando garantir melhor qualidade ambiental para o município e contribuir para o desenvolvimento local sustentável.

No âmbito municipal, a distribuição da população e das atividades econômicas devem ser planejadas, visando evitar ou corrigir as distorções do crescimento urbano e seus impactos negativos sobre o meio ambiente. O Estatuto das Cidades, instituído pela Lei Federal Nº 10.257/2001, defendendo o direito aos cidadãos a cidades sustentáveis, prevê como diretrizes da política urbana: a) a ordenação e o controle do uso do solo, evitando, entre outros problemas, a utilização inadequada dos imóveis urbanos, a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes, a deterioração das áreas urbanizadas, a poluição e a degradação ambiental; b) o emprego de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do município e do território sob sua área de influência; e c) a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico.

Cabe destacar que, apesar deste trabalho ter um recorte para o exercício do instrumento licenciamento ambiental na esfera municipal, a gestão ambiental municipal não se resume ao mesmo. A PMMA deve prever também os demais instrumentos ambientais como o Fundo Municipal de Meio Ambiente, o Sistema Municipal de Informações sobre o Meio Ambiente, a Fiscalização Ambiental, os Planos Municipais de Meio Ambiente, Estabelecimentos de Padrões de Qualidade Ambiental, dentre outros.

Espera-se conquistar uma descentralização das ações de gestão ambiental, em que o exercício de proteção e defesa do meio ambiente seja compartilhado entre a União, os Estados e Municípios, com destaque a ampla participação da sociedade. Agra Filho (2014) considera como o maior desafio, no plano institucional, a efetivação do SISNAMA em relação à integração dos processos decisórios e da capacitação adequada dos municípios.

Dessa forma, com suas atribuições para exercer ações administrativas relativas à proteção do meio ambiente, os municípios passaram a ter maior responsabilidade quanto ao meio ambiente e precisam fomentar ações de fortalecimento da gestão municipal, buscando melhorar suas condições técnicas e operacionais (IPEA, 2013).

### **3.1.5 O desafio da municipalização do licenciamento ambiental**

O licenciamento ambiental municipal ainda é um desafio para a descentralização da gestão ambiental. Muitos autores defendem a municipalização do licenciamento ambiental. Struchel (2016), por exemplo, acredita que ela proporcionará um maior envolvimento da comunidade local na análise dos potenciais impactos ambientais, principalmente mediante os Conselhos Municipais. Na mesma visão, Souza (2003) defende que a municipalização assegurará maior eficiência ao instrumento, devido ao contato direto dos atores sociais com os impactos ambientais das obras e empreendimentos.

Outro ponto positivo da municipalização do licenciamento ambiental é que a presença física das autoridades locais no cotidiano do município será maior do que das autoridades estaduais ou federais, o que pode incentivar os empreendedores a ter uma maior preocupação com sua postura diante dos cuidados ambientais que devem ter durante a instalação ou operação de sua atividade licenciada (TONI, 2005).

Uma pesquisa realizada no sul do estado de Santa Catarina apontou como motivação para a municipalização a necessidade de agilidade dos processos de licenciamento ambiental no âmbito estadual, marcado pelo excesso de trabalho e lentidão na emissão das licenças ambientais requeridas (IPEA, 2013).

Um estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada – IPEA (2013) constatou que o processo de descentralização do licenciamento ambiental é bastante incipiente nos estados brasileiros pesquisados. A explicação para esse fato é a carência de infraestrutura, logística e técnica dos municípios, além do reduzido investimento para superar essas dificuldades.

Struchel (2016) relata que a realidade dos municípios brasileiros é bastante heterogênea. Enquanto alguns municípios apresentam-se aptos para exercer o licenciamento ambiental, com órgão ambiental capacitado, legislação ambiental sólida, processos de informatização e conselhos municipais que possibilitam uma boa interface com a sociedade, outros municípios são marcados pela falta de estrutura e gestão na área.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, em sua Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC 2015, tem avaliado essa heterogeneidade da institucionalização da questão ambiental nos municípios. Foi identificado que o universo de municípios que exerce o licenciamento ambiental é diretamente proporcional à classe de tamanho dos municípios. Enquanto cerca de 90% dos municípios com mais de 500.000 habitantes realizam o licenciamento, esse percentual se reduz para apenas 24,8% dos municípios com população entre 10.001 a 20.000 habitantes.

Toni (2005) reconhece os municípios como os atores mais fracos no modelo corrente de gestão ambiental, dispondo de menos recursos e poderes, e que precisam de um intenso trabalho de fortalecimento de seus governos locais para que a descentralização tenha sucesso. Esse mesmo autor cita diversas barreiras para a efetiva participação das prefeituras na gestão ambiental, como a falta de recursos, falta de respaldo social, corrupção e resistência política de grupos desinteressados com as questões ambientais.

Vale ressaltar o que Milaré (1999, p.2) escreveu sobre o sistema de meio ambiente que cada município deve preocupar-se em instituir, visando implementar a proteção ambiental na esfera local: “um conjunto de estrutura organizacional, diretrizes normativas e operacionais, implementação de ações gerenciais, relações institucionais e interação com a comunidade”.

Dessa forma, os municípios precisam se organizar e fortalecer sua gestão ambiental, atendendo aos requisitos mínimos legais. Sobre esses requisitos, a Lei Complementar Nº 140/11, prevê que o município precisa formular, executar e fazer cumprir a Política Municipal de Meio Ambiente – PMMA, além de possuir um órgão ambiental capacitado e conselho de meio ambiente.

No estado da Bahia, o Conselho Estadual do Meio Ambiente – CEPRAM elaborou a Resolução Nº 4.327 em 31 de outubro de 2013 (alterada pela Resolução nº 4.420 de 2015), que dispõe sobre a estrutura do SISMUMA, composto por um órgão ambiental capacitado e Conselho de Meio Ambiente, além dos órgãos e entidades setoriais, também responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental e com a participação da coletividade.



A Resolução CEPRAM Nº 4.327/13 definiu órgão ambiental capacitado aquele que possui técnicos habilitados, com capacidade administrativa e técnica interdisciplinar, e em número compatível com as demandas das ações de licenciamento e fiscalização ambiental. Esses técnicos podem ser próprios ou disponibilizados por meio de consórcio ou outros instrumentos de cooperação, devendo ser observadas as tipologias das atividades ou empreendimentos a serem licenciados pelo município quando da definição da constituição da equipe técnica.

O MPBA (2014) defende que deve ser garantida a prestação continuada do serviço público, o que significa que é necessário que os municípios realizem concurso público para a investidura de técnicos próprios de formação multidisciplinar suficiente. Igualmente, o Ministério adverte que o município tem a responsabilidade de identificar as áreas de conhecimento necessárias para o atendimento de suas demandas, ou seja, quais profissionais precisam compor seu quadro técnico.

Ainda de acordo com a Resolução CEPRAM Nº 4.327/13, o Conselho Municipal de Meio Ambiente, que deve estar implementado e em funcionamento, é aquele que possui suas atribuições e composição prevista em lei, garantida a participação social, além de regimento interno aprovado e previsão de reuniões ordinárias.

A formação de Conselhos Municipais fundamenta-se no princípio da participação comunitária. Milaré (1999) argumenta que, para a resolução de problemas ambientais, deve ser dada uma especial ênfase à cooperação entre o Estado e a sociedade, mediante a participação de diferentes grupos sociais na formulação e execução da política ambiental. Conforme já exposto, o próprio texto constitucional impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de trabalhar conjuntamente na defesa e proteção do meio ambiente.

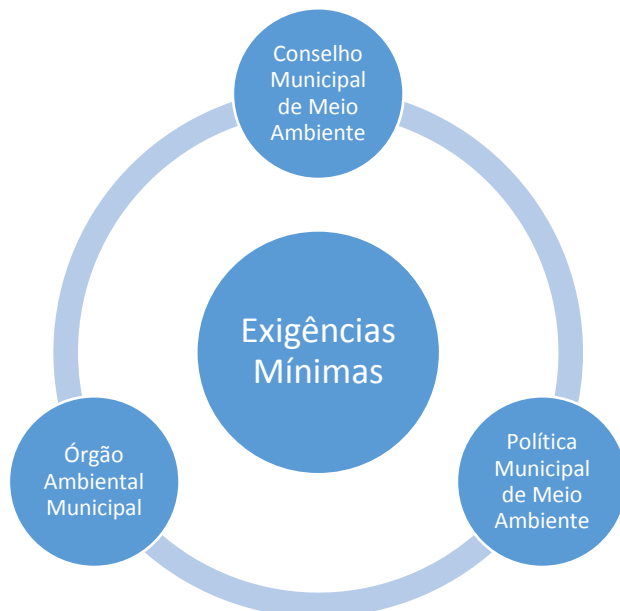
O Conselho é uma forma de participação da sociedade. O MPBA (2014) salienta que a atuação do conselho Municipal cumpre o desempenho do controle social, consistindo num fórum de debates e de construção de conhecimento sobre o meio ambiente local, administrando, também, conflitos e construindo uma proposta de gestão em conformidade com os interesses sociais, ambientais e econômicos.

Ademais, os municípios precisam formular sua legislação que disponha sobre a política de meio ambiente e sobre a polícia ambiental administrativa, disciplinando as

normas e procedimentos de licenciamento ambiental e fiscalização dos empreendimentos e atividades de impacto local (BAHIA, 2013).

Diante do que foi exposto, o fortalecimento dos municípios é imprescindível para que os mesmos sejam capazes de exercer o licenciamento ambiental, buscando alcançar a gestão ambiental preventiva necessária para proteger o meio ambiente local e combater a poluição. A figura 1 a seguir apresenta os requisitos mínimos estabelecidos pela Resolução CEPRAM Nº 4.327/13 para que os municípios exerçam o licenciamento ambiental:

**Figura 1 Requisitos mínimos estabelecidos pela Resolução CEPRAM Nº 4.327/2013 para os municípios exercerem o licenciamento ambiental**



Fonte: Própria autora

## **3.2 O processo de licenciamento ambiental**

### **3.2.1 As atividades sujeitas ao licenciamento ambiental**

A Lei Federal Nº 6.938/81 prevê em seu art. 10 que serão submetidos ao processo de licenciamento ambiental as atividades e estabelecimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou que possam causar, sob qualquer forma, degradação ambiental. Entretanto, estudos apontam uma ambiguidade nessa definição.

O mesmo instrumento legal apresenta a definição dos conceitos de poluição e degradação ambiental: a degradação ambiental consiste na alteração adversa das características do meio ambiente, enquanto a poluição é a degradação da qualidade ambiental, resultante de atividades humanas, que direta ou indiretamente podem prejudicar a saúde, segurança e bem-estar da população, criem condições adversas às atividades sociais e econômicas, afetem negativamente a biota, perturbem as condições estéticas e/ou sanitárias do meio ambiente, ou lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.

Em *Cartilha de Licenciamento Ambiental (2007)*, elaborada pelo Tribunal de Contas da União com a colaboração do IBAMA, os conceitos definidos no parágrafo anterior são apontados como abstratos, resultando em dúvidas e questionamentos quanto à necessidade ou não de licenciamento ambiental prévio. Não havendo a possibilidade de se consultar uma lista definitiva de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras ou que causem degradação da qualidade ambiental, o empreendedor deve consultar o órgão ambiental, a legislação federal, estadual ou municipal, identificando se seu empreendimento está sujeito ao licenciamento ambiental.

Agra Filho (2014) discute a ambiguidade dessa definição normativa, defendendo que se precisa considerar o Princípio da Razoabilidade e não exigir a licença ambiental de qualquer tipo de atividade. É razoável exigir a licença ambiental apenas de atividades que representem intervenções significativas no ambiente. Farias (2015), compartilhando do mesmo pensamento, argumenta que a partir do conceito de licenciamento ambiental, instrumento de controle de atividades econômicas para se garantir o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, as intervenções que

não coloquem em risco esse direito não necessitam estar sujeitas ao licenciamento ambiental, mas sim, apenas as atividades e empreendimentos capazes de causar algum tipo de poluição ambiental significativa.

Buscando delimitar a abrangência do licenciamento ambiental, a Resolução CONAMA Nº 237/97 elaborou, em seu Anexo I, uma lista de atividades e empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental. Trata-se de uma lista exemplificativa e não exaustiva, que significa que para as atividades listadas o licenciamento ambiental é obrigatório, porém outras atividades que não estão listadas, mas comparáveis ou com impactos de magnitude semelhantes devem ser incluídas.

Para completar essa lista, buscando a prevenção da degradação da qualidade ambiental causada pelas diversas atividades humanas, os órgãos ambientais definir critérios de exigibilidade, detalhamento e complementação do citado anexo. Esses critérios devem levar em consideração as especificidades, os riscos, o porte e outras características do empreendimento ou atividade (CONAMA, 1997).

É impossível elaborar uma norma que liste todas as tipologias de atividades e empreendimentos em que o licenciamento ambiental prévio deve ser exigido. Os critérios utilizados pelos órgãos ambientais competentes para definir se uma atividade será ou não submetida ao licenciamento ambiental devem ter como fundamento as características da atividade, do local selecionado para mesma e a compatibilidade entre ambas.

Uma pesquisa realizada por Santos et. al (2014), mostrou a diversidade de nomenclaturas adotadas para a classificação das atividades sujeitas ao licenciamento ambiental, refletindo em uma desigualdade no processo de licenciamento entre os órgãos ambientais. No Brasil, considerando as classificações elaboradas pelos órgãos ambientais das unidades estaduais, do Distrito Federal e do IBAMA, existe um total 556 tipologias de atividades passíveis de licenciamento ambiental (SANTOS et. al, 2014).

Os citados autores defendem que esse número elevado promove uma classificação descentralizada das atividades e acaba prejudicando o agrupamento de atividades similares que necessitam de licenciamento semelhante. Eles propõem a elaboração de uma padronização da linguagem de classificação das tipologias e atividades,

permitindo maior compatibilidade com a classificação existente nos estados, DF e IBAMA.

### **3.2.2 Modalidades de licenças ambientais**

A Resolução CONAMA Nº 237/97 em seu inciso II do art. 1º prevê que licença ambiental é o *ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.*

Sirvinskas (2010) define licença ambiental como a outorga, por prazo determinado, que o Poder Público Executivo, por meio de um ato administrativo, concede àquele que pretende exercer uma atividade que pode ser nociva ao meio ambiente, podendo ser revogada caso a mesma esteja provocando prejuízo à saúde humana, danos ao meio ambiente ou descumprindo as determinações legais e/ou regulamentares.

Corroborando com Sirvinskas, Farias (2015) interpreta licença ambiental como uma espécie de outorga com prazo de validade concedida pela Administração Pública ao empreendedor que assume compromissos em manter a qualidade ambiental da área de influência<sup>5</sup> do local onde se pretende realizar atividades que possam gerar impactos sobre o meio ambiente, obedecendo a determinadas regras, condições, restrições e medidas de controle ambiental. Para Struchel (2016), trata-se de um instrumento de controle prévio do meio ambiente previsto na PNMA que confere ao detentor da licença o direito de empreender ou exercer sua atividade.

Dessa forma, a pessoa física ou jurídica, que deseja intervir no meio ambiente, exercendo alguma atividade utilizadora de recursos naturais ou capaz de causar algum tipo de degradação ambiental, deve solicitar ao órgão ambiental competente o direito de fazê-la, que é concedido por meio da licença ambiental, que estabelece

---

<sup>5</sup>Limite da área geográfica a ser afetada, direta ou indiretamente, pelos impactos ambientais do projeto, devendo considerar a bacia hidrográfica (Resolução CONAMA Nº 01/86)

condições, restrições e medidas de controle, resultante de um processo de análise e decisões que envolvem o licenciamento ambiental.

O processo pelo qual o órgão ambiental competente licencia as atividades não é composto por apenas uma única fase ou ato, mas por uma sequência de fases ou atos que visam verificar se as mesmas estão efetivamente adequadas aos padrões de qualidade ambiental, estabelecidos pela legislação ou pelo órgão ambiental. Importante destacar que existe um ordenamento nesse ritual, ou seja, uma fase condiciona a seguinte (FARIAS, 2015).

O Decreto Federal Nº 99.274 de 1990, que regulamenta a Lei Federal nº 6.938/81 dividiu o processo de licenciamento ambiental em três fases (Licenciamento Ambiental Trifásico), quando criou três tipos de licenças ambientais: licença prévia (LP) na fase preliminar do planejamento da atividade ou empreendimento, licença de instalação (LI) autorizando a sua instalação e licença de operação (LO) na terceira e última fase do licenciamento ambiental, autorizando seu funcionamento ou operação.

Para cada fase citada existe um estudo específico e um prazo de validade. Trata-se de um conjunto de procedimentos, análises e deferimentos encadeados de maneira lógica. Agra Filho (2014) defende que essa sistematização foi concebida como forma de efetivar uma abordagem preventiva ao longo de todo o processo do empreendimento ou atividade, desde o seu planejamento, instalação, operação e desativação (nos casos em que se aplicam a desativação). Esse desdobramento da licença ambiental em três subespécies visa melhor identificar, monitorar, mitigar e, nos casos possíveis, conjurar a danosidade ambiental.

A primeira licença ambiental a ser concedida é a LP. O Decreto Federal nº 99.274/90 e a Resolução CONAMA Nº 237/97 definem a LP como a licença ambiental emitida na fase preliminar do planejamento da atividade, após apreciação dos planos municipais, estaduais ou federais de uso do solo, aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental, e determinando os requisitos básicos e condicionantes que devem ser atendidos nas próximas fases de instalação e operação.

De acordo com Farias (2016), considerando o caráter preventivo do licenciamento ambiental, essa é a fase mais importante, pois é durante o processo de análise para

a concessão da LP que o projeto é discutido com a comunidade, sendo oportuna a execução das maiores alterações estruturais no mesmo.

No mesmo sentido, Agra Filho (2014) defende que a LP é a instância crucial para se alcançar o objetivo preventivo do Licenciamento Ambiental ao longo das próximas fases. A avaliação da viabilidade da localização e concepção do projeto, considerando as características do ecossistema e também a capacidade de suporte dos recursos ambientais envolvidos, determinará os requisitos básicos e condicionantes que deverão ser atendidos nas demais fases. Ela determinará as medidas preventivas necessárias para atividade.

Depois de emitida a LP, a próxima licença ambiental a ser solicitada pelo empreendedor é LI, por meio do qual é autorizada a instalação da atividade, conforme as especificações constantes do projeto executivo, seus planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes.

A *Cartilha de Licenciamento Ambiental* (2007) elaborada pelo Tribunal de Contas da União com a colaboração do IBAMA lista alguns requisitos que o empreendedor deve atender no momento da solicitação da LI: i) demonstrar o atendimento das condicionantes determinadas na LP; ii) apresentar os planos, programas e projetos ambientais com detalhamento necessário e respectivos cronogramas de execução; e iii) apresentar detalhamento das partes dos projetos de engenharia relacionadas com as questões ambientais.

Trata-se de uma revisão e atualização do projeto básico apresentado durante o requerimento da LP com o detalhamento das informações apresentadas no projeto executivo (AGRA FILHO, 2014). A análise realizada durante o processo de LI possibilitará atualizar e mensurar as demandas de medidas mitigadoras e a capacidade e pertinência dos planos e programas propostos.

Finalmente, a terceira instância decisória do processo de licenciamento ambiental é a LO, que consiste na autorização, concedida ao empreendedor, para iniciar a operação da atividade mediante as medidas de controle ambiental e condicionantes estabelecidas para a operação, após as verificações necessárias do efetivo cumprimento do que consta das LP e LI.

É indispensável que o empreendedor ao requerer a LO, comprove junto ao órgão licenciador, o cumprimento de todas as condicionantes definidas na LP e LI, a efetuação do cronograma físico-financeiro do projeto de compensação ambiental e a implantação dos programas ambientais determinados para serem executados durante a vigência da LI.

Entende-se que o órgão ambiental competente durante a etapa de análise do pedido de LO deve analisar o cumprimento das medidas estabelecidas nas etapas anteriores, bem como os procedimentos de acompanhamento e monitoramento das medidas de controle ambiental definidas para a fase de operação da atividade, objeto do processo de licenciamento ambiental. A concessão da LO consiste, essencialmente, na definição do conjunto de procedimentos, requisitos e principais elementos que integram a gestão ambiental da atividade.

Vale ressaltar que as licenças ambientais não são definitivas, apenas possuem estabilidade temporal. O sistema normativo prevê a renovação das licenças de operação. É neste momento que é avaliado o desempenho ambiental da atividade durante o período de vigência da licença anterior e são incorporadas novas exigências e restrições de ordem ambiental.

É durante a renovação da LO que o órgão ambiental avalia o desempenho das medidas de controle ambiental definidas para a operação da atividade, podendo induzir ao aperfeiçoamento contínuo no gerenciamento ambiental, ou seja, a renovação periódica da LO proporciona um processo cíclico do licenciamento ambiental, em que se oportuniza ao órgão ambiental acompanhar a realidade do objeto licenciado e realizar os ajustes necessários (AGRA FILHO, 2014).

Essa sistematização do licenciamento ambiental em três etapas é determinada pela legislação federal, porém existem exceções. Nem sempre o processo de licenciamento ambiental segue esse ritual. Struchel (2016) discute a possibilidade de se aplicar o licenciamento corretivo. Segundo a autora, a realidade da atividade pode afigurar distintamente do que prevê a legislação. O órgão ambiental, no exercício de sua competência, pode se deparar com atividades operando sem a exigida licença, desobedecendo à legislação, ou com atividades que se instalaram em período anterior à legislação que passou a exigir tal procedimento. Nesses casos, cabe ao órgão ambiental competente aplicar o licenciamento ambiental



corretivo, quando for passível de regularização e as condições ambientais e legislações o permitirem.

Em regra, para o alcance efetivo de seu objetivo de prevenção da poluição e garantia da qualidade ambiental, o licenciamento ambiental deve obedecer ao ritual procedimental de avaliações prévias e emissão das três licenças ambientais para cada fase em que se encontra o empreendimento, posto que cada uma preconize uma finalidade específica. Entretanto, existem situações em que o órgão pode definir procedimentos específicos para as licenças ambientais, conforme prevê a Resolução CONAMA Nº 237/97:

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

Em seu § 1º do art. 12, a Resolução CONAMA Nº 237/97 prevê que o órgão ambiental pode estabelecer procedimentos simplificados para o licenciamento ambiental de atividades que possuem pequeno potencial de impacto ambiental. Importante ressaltar que esses procedimentos devem ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente.

Nesse processo simplificado, quando as três fases são condensadas em apenas uma, ocorre a apresentação de estudos técnicos que analisem a localização e os impactos provocados por sua instalação e operação, além da apresentação simultânea de documentos previstos para as fases de LP, LI e LO (STRUCHEL, 2016).

Dando continuidade aos procedimentos de licenciamento ambiental que não obedecem ao ritual procedimental das três licenças, o § 2º do acima citado art. 12 estabelece que possa ser admitido um único processo de licenciamento ambiental para empreendimentos ou atividades de pequeno porte, similares e vizinhos ou os integrantes de planos de desenvolvimento aprovados pelo órgão governamental competente, contanto que seja definida a responsabilidade legal pelo conjunto dos mesmos.

A última hipótese foi prevista em seu § 3º, que permite ao órgão ambiental estabelecer critérios para agilizar e simplificar os procedimentos de licenciamento

ambiental quando as atividades possuírem implementados planos e programas voluntários de gestão ambiental.

A Resolução CONAMA Nº 237/97 dá liberdade ao órgão ambiental para elaborar critérios e regras complementares à legislação existente, definindo um procedimento próprio para o licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades que apresentem características específicas. Milaré (2005) defende que isso não significa que a análise será superficial, mas sim adequada às fases em que a atividade se encontra ou mesmo às características mais simplificadas das atividades capazes de causar pequeno impacto ambiental.

É fundamental que os órgãos ambientais municipais tenham institucionalizados critérios e regras para o enquadramento das solicitações de licenças ambientais, visando direcioná-las para a modalidade de licenciamento ambiental sem afetar o alcance da análise preventiva a que o licenciamento ambiental é proposto.

### ***3.2.3 Procedimentos praticados nas etapas do processo de licenciamento ambiental***

De acordo com Sadler (1996), a análise da Avaliação de Impacto Ambiental – AIA envolve duas componentes analíticas, que pode ser reproduzida também neste trabalho visando à análise do licenciamento ambiental: a análise procedimental e a análise substantiva. A primeira verifica o processo da AIA, seu mecanismo operacional, e se a mesma está de acordo com os requerimentos e princípios estabelecidos. A segunda forma de análise, a análise substantiva, verifica o alcance dos objetivos do citado instrumento, garantindo a proteção da qualidade ambiental.

A análise procedimental pode ser dividida em dois componentes, a competência operacional e a capacidade institucional, que propiciam as condições para o adequado desempenho do procedimento da AIA. A competência operacional relaciona-se à prática do exercício da AIA ao longo das etapas do processo. Enquanto a capacidade institucional refere-se à regulamentação disponível e os princípios que fundamentam a execução da citada regulamentação. Ou seja, para o alcance da eficácia procedimental da AIA é necessária a sua regulamentação, que dispõe sobre os requerimentos formais a serem cumpridos, e a observância dos

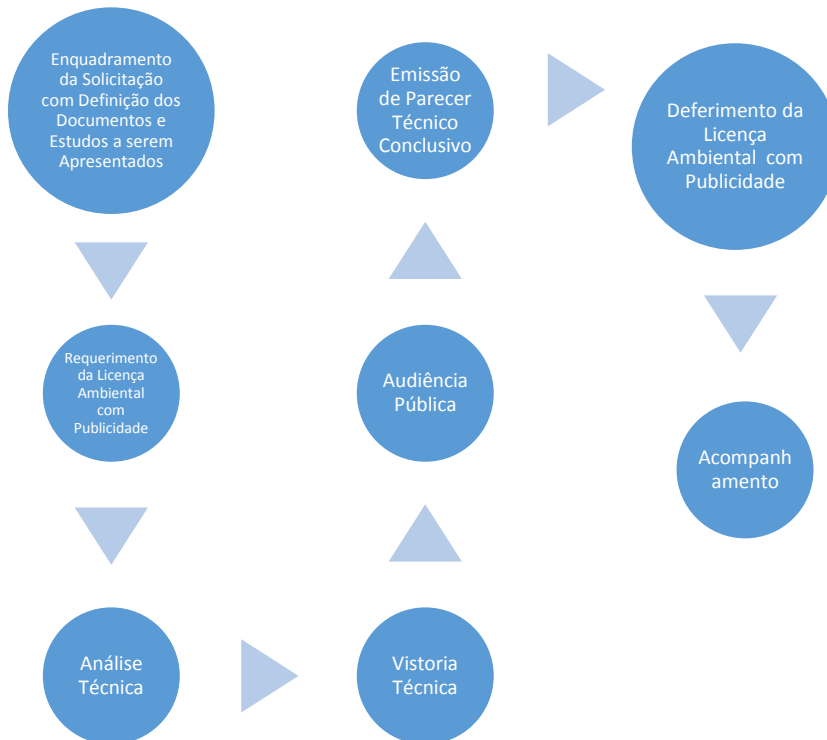
princípios na execução desses requerimentos (SADLER, 1996 e NICOLAIDIS, 2005).

Segundo a Associação Nacional de Órgãos Municipais em Meio Ambiente (IPEA, 2013), um dos principais problemas do licenciamento ambiental é a tendência em se tornar apenas um instrumento cartorial, como um fim em si mesmo. Todo o processo de licenciamento ambiental é complexo e compreende muitos estudos por parte do requerente da licença e do órgão ambiental. Seus aspectos procedimentais são fundamentais para o alcance do objetivo preventivo desse instrumento ambiental, evitando que o mesmo se reduza a mero cumprimento formal e burocrático, mas sim, cumpra o seu papel preventivo na gestão ambiental.

O Tribunal de Contas (2007) aponta a padronização dos procedimentos do licenciamento ambiental como um desafio. A falta de padronização pode implicar em diferentes perspectivas na análise e instrução de processos e gerar um excesso de discricionariedade no órgão ambiental, comprometendo a qualidade e eficiência desse instrumento. Por outro lado, a elaboração de padrões e normas específicas para os procedimentos e critérios técnicos e metodológicos adotados no processo de licenciamento pode prover maior agilidade e rigor nas exigências da sustentabilidade ambiental, além de maior transparência para o requerente da licença e para a sociedade (REGENHAN et al, 2013).

Durante a condução do processo de licenciamento ambiental, são identificadas etapas em que envolvem análise e decisão por parte do órgão ambiental, que influenciarão o resultado final do mesmo, representados na figura 2 a seguir.

**Figura 2 Momentos de análise e decisões pelo órgão ambiental no processo de licenciamento ambiental**



Fonte: Própria autora com base na Resolução CONAMA Nº 237/97

Nos itens seguintes, será discutida a importância de cada uma dessas etapas no desempenho desse instrumento de política e o alcance de seu objetivo de controlar as atividades efetiva e potencialmente poluidoras, prevenindo a poluição e garantindo a qualidade ambiental.

### 3.2.3.1 Enquadramento e Definição das Informações Necessárias

Em geral, o processo de licenciamento ambiental possui três fases, e em alguns casos o órgão ambiental competente pode enquadrá-lo em um processo simplificado ou unificado.

A modalidade do licenciamento determina o nível de avaliação prévia de uma atividade/empreendimento, podendo comprometer a análise preventiva do licenciamento ambiental. Agra Filho (2016a) defende que devem ser submetidas ao licenciamento ambiental as ações e intervenções que possuam potenciais impactantes relevantes e significativos, requerendo as avaliações prévias decorrentes da emissão das três licenças ambientais (LP, LI e LO).

De acordo com Santos (2010), a determinação de critérios para a classificação de atividades potencialmente poluidoras é uma etapa crucial no processo de licenciamento, fundamental para a definição dos procedimentos a serem executados. O autor defende que ao conter uma classificação geral que permita o enquadramento de todas as atividades licenciáveis pelo município, cria-se um critério único, podendo ser utilizado para a definição da modalidade de licenciamento ou dispensa do mesmo, se for o caso.

Comumente, a classificação das atividades é realizada com base em seu porte e potencial poluidor. A definição do porte das atividades está relacionada a diversas características da mesma, como a área ocupada, capacidade nominal do processo, quantidade de matérias primas e produtos utilizados e faturamento anual. Já o potencial poluidor está associado à tipologia da atividade, sendo utilizados critérios para a valoração do impacto, como os meios afetados, toxicidade, área de influência, bens afetados e rejeitos gerados (MMA, 2006).

Dessa forma, a classificação das atividades para o licenciamento deve ser identificada por meio da conjugação de informações sobre os impactos que podem estar relacionados ao porte, tipo de atividade, área de influência, principalmente quanto à existência de algum bem ambiental sensível, como exemplo manguezal e áreas de proteção de mananciais, e ao potencial poluidor (MMA, 2006).

No estado da Bahia, podem ser instituídos procedimentos especiais para o licenciamento ambiental conforme a localização, natureza, porte e características das atividades (BAHIA, 2012). A Política Estadual de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade, aprovada pela Lei Estadual nº 10.431/2006, dispõe sobre o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades capazes de causar degradação ambiental ou que utilizem recursos ambientais.

A referida lei estadual foi regulamentada pelos decretos estaduais 14.024/2012, 14.032/2012 e 15.682/2014. O Decreto Estadual nº 14.024 estabeleceu os critérios de classificação dos empreendimentos ou atividades visando seu enquadramento para o licenciamento ambiental. Esses critérios foram o potencial poluidor e o porte do empreendimento. O Anexo IV deste decreto apresenta uma lista de empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental, onde estão também definidas a classificação de porte e potencial poluidor dos mesmos.

O parágrafo único do artigo 109 do Decreto Estadual nº 14.024/2012 apresenta uma tabela classificatória, representada pelo Quadro 01, para o enquadramento de empreendimentos e atividades, conjugados o potencial poluidor e porte.

**Quadro 1 Enquadramento de empreendimentos e atividades quanto ao potencial poluidor**

		Potencial Poluidor Geral		
		P	M	A
Porte do Empreendimento	P	1	2	4
	M	2	3	5
	G	4	5	6

Legenda:

P Pequeno  
M Médio  
A Alto

Classe 1 - pequeno porte e pequeno potencial poluidor;

Classe 2 - médio porte e pequeno potencial poluidor ou pequeno porte e médio potencial poluidor;

Classe 3 - médio porte e médio potencial poluidor;

Classe 4 - grande porte e pequeno potencial poluidor ou pequeno porte e alto potencial poluidor;

Classe 5 - grande porte e médio potencial poluidor ou médio porte e alto potencial poluidor;

Classe 6 - grande porte e alto potencial poluidor.

	Licenciamento ambiental simplificado
	LP, LI e LO, com EMI
	LP, LI e LO, com EIA/RIMA

Fonte: Própria autora, a partir de Bahia (2014).

Cruzando as informações de porte do empreendimento e seu potencial poluidor no quadro 1, identifica-se o enquadramento do mesmo e define-se o procedimento a ser realizado durante o licenciamento ambiental. Empreendimentos enquadrados nas classes 1 e 2 serão objeto de licenciamento ambiental unificado mediante apresentação de um Estudo Ambiental para Atividades de Pequeno Impacto (EPI). Empreendimentos enquadrados nas classe 3, 4 e 5 serão objeto de licenciamento ambiental, obedecendo todas as etapas (LP, LI e LO) mediante a apresentação de Estudo Ambiental para Atividades de Médio Impacto (EMI).

E por último, por serem empreendimentos efetivo ou potencialmente causadores de significativa degradação ambiental, os enquadrados na classe 6 serão objeto de licenciamento ambiental, obedecendo também todas as etapas (LP, LI e LO), porém mediante apresentação de Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).

A Resolução CEPRAM Nº 4.420/15 define, em seu Anexo I, as atividades e empreendimentos considerados de impacto local, sujeitos ao licenciamento ambiental municipal e enquadrados em classes, com base em seu porte e potencial poluidor.

Pesquisadores acreditam que esse enquadramento das atividades e empreendimentos com base apenas em porte e potencial poluidor não é suficiente para garantir o objetivo preventivo do licenciamento ambiental, considerando que não são levadas em consideração as características do local selecionado, ou seja, as características do ecossistema e a capacidade de suporte dos recursos ambientais.

Santos (2010), ao considerar as classificações utilizadas para a determinação do enquadramento das atividades passíveis de licenciamento ambiental, afirma que o potencial poluidor estabelecido por tipologia é apenas um potencial teórico e não o real potencial poluidor da atividade. O autor defende que para se conhecer o real potencial poluidor é imprescindível considerar as especificidades de cada tipologia e das diferentes técnicas utilizadas. Sobretudo, as condições ambientais do local que se pretende implantar a atividade.

Dessa forma, conforme as características da atividade, fase em que se encontra e a área afetada, o órgão ambiental competente deve definir a modalidade do processo de licenciamento ambiental em que a atividade será submetida, ou seja, se será um licenciamento trifásico, simplificado ou ainda corretivo. Define também, com a participação do requerente da licença, a lista de documentos, projetos e estudos ambientais que o mesmo deve providenciar para apresentar ao órgão ambiental no momento do requerimento formal da licença ambiental.

### 3.2.3.2 Informações exigidas para o requerimento das licenças ambientais

No momento do requerimento formal da licença ambiental, o empreendedor apresenta ao órgão ambiental os documentos, estudos e projetos solicitados para dar início ao processo de licenciamento ambiental. Essas informações refletem as demandas de apreciação que o órgão municipal pretende proceder na análise das licenças.

Bechara (2009) defende que o órgão ambiental só pode aprovar ou desaprovar a atividade, como também elaborar medidas mitigadoras ou eliminadoras de impactos se conhecer bem o projeto que se pretende implementar, desde as características do local, o tipo de atividade e seu potencial poluidor (resíduos produzidos, a poluição atmosférica, hídrica, sonora, visual, etc. a ser produzida, a necessidade de supressão da vegetação), dentre outros aspectos.

Os órgãos ambientais podem exigir, conforme critérios próprios, geralmente tipologia, porte ou potencial de impacto da atividade, o tipo de estudo ambiental, desde um estudo simplificado até o mais completo (EIA e seu respectivo RIMA). A Resolução CONAMA Nº 237/97, em seu inciso III, Art. 12 define estudos ambientais como:

todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco.

Sanches (2008) adverte que a realização de um estudo ambiental requer planejamento, precisam-se definir previamente os objetivos do mesmo e sua abrangência, buscando o que realmente é relevante para a tomada de decisão. Nesta abordagem, os Termos de Referência (TR) ou roteiros orientadores são instrumentos que ajudariam os requerentes das licenças, norteando a elaboração e análise dos estudos ambientais e projetos para o licenciamento ambiental, estabelecendo o conteúdo mínimo a ser apresentado.

Os roteiros são diretrizes desenvolvidas pelo órgão ambiental que orientam o requerente da licença, ou seja, um passo a passo de como se deve proceder a elaboração dos estudos ambientais e projetos requisitados pelo órgão. Já havia sido relatado por Alves et al (2014), a adoção de roteiros por município representa um



salto de inexorável importância, tanto para o órgão ambiental, que passa a ter organização interna e estrutura para lidar com as diversas tipologias a serem licenciadas, quanto para o empreendedor, que terá a sua disposição as informações necessárias de como proceder para planejar, instalar e operar seu empreendimento buscando o menor impacto ambiental possível. Ademais, a falta de padronização acarreta uma morosidade no decorrer do processo de licenciamento.

A disponibilização de roteiros é uma fragilidade do processo de licenciamento ambiental. Poucas vezes os órgãos ambientais disponibilizam de modelos específicos de roteiros para cada tipologia de atividade a ser licenciada. O que acontece, então, é a adoção de um modelo-padrão, genérico, que não contempla as especificidades dos estudos requeridos frente ao tipo de empreendimento e à sua localização (IPEA, 2013). O roteiro não deve ser único para as diferentes atividades e localizações, mas um específico para cada caso.

O órgão ambiental precisa ter institucionalizada uma metodologia para a definição das informações pertinentes e necessárias para se proceder a análise da solicitação de licença ambiental, de acordo com o tipo de atividade a ser implementada e sua localização, minimizando as incertezas e buscando garantir a avaliação preventiva. A participação da população pode ajudar nesse momento.

Em pesquisa realizada pelo IPEA (2013) sobre o licenciamento ambiental em alguns estados do Brasil, apontou como uma barreira, a falta de adequação e uniformização da solicitação de estudos ambientais, sendo fundamental a definição, por parte dos órgãos ambientais, de parâmetros técnicos, com base legal para direcionar as decisões. Ademais, os órgãos precisam apresentar regras mais claras para os empreendedores quanto à necessidade da apresentação desses estudos. No estado do Paraná, a definição do tipo de estudo ambiental é realizada considerando as características da atividade submetida ao licenciamento e a fase em que se encontra (IPEA, 2013).

Os estudos ambientais, peças fundamentais nos processos de licenciamento ambiental, devem conter, no mínimo, o diagnóstico ambiental da área da atividade; a identificação, previsão, análise e mensuração dos impactos ambientais; a definição das medidas mitigadoras; os programas de acompanhamento e monitoramento dos impactos. Após analisá-los, o órgão ambiental estabelecerá as exigências que irão constar nas licenças ambientais (IPEA, 2013).

Alves et al (2014) defende que um relatório ambiental apresentado ao órgão ambiental deve conter a apresentação do empreendimento com a caracterização completa do mesmo com a delimitação das áreas de influência, a compatibilidade com a legislação aplicável, planos e programas incidentes, avaliação de impactos ambientais, especificando a metodologia utilizada, as medidas mitigadoras para cada impacto elencado, plano de monitoramento, e por fim, um plano de encerramento e desativação da atividade, um plano de recuperação das áreas degradadas e um plano de condições e meio ambiente de trabalho.

Veronez e Montaña (2016), revisando a qualidade dos estudos submetidos ao licenciamento, revelou que a qualidade das informações apresentadas ao órgão ambiental é baixa, o que prejudica a análise do técnico, comprometendo a efetividade da avaliação de impacto. Os resultados da pesquisa mostraram que esses estudos geralmente possuem uma boa descrição do ambiente, porém precisam aprimorar a qualidade das informações relacionadas à análise dos potenciais impactos.

Em sua pesquisa, Santos (2011) identificou que os estudos de impacto ambiental, que servem de base para a análise do órgão ambiental, fundamentais para o bom andamento do processo de licenciamento ambiental, têm sido frequentemente apresentados de forma incompleta e falha, sujeitos sempre à complementação, acarretando um atraso na análise do pedido da licença.

De acordo com Rocha e Fonseca (2016) não é uma tarefa fácil aos tomadores de decisão definir o grau de simplificação dos estudos, para quais atividades esses estudos são cabíveis e quais as implicações dessas decisões. O objetivo desses estudos é subsidiar a tomada de decisão quanto à viabilidade da atividade.

Dessa forma, infere-se que no momento inicial do licenciamento ambiental, o órgão competente precisa tomar duas decisões que irão influenciar o alcance do objetivo de prevenção do licenciamento ambiental: o enquadramento do licenciamento ambiental e as informações a serem necessárias para a análise dos técnicos.

### 3.2.3.3 Apreciação Técnica, Vistorias e Esclarecimentos

Dado entrada no requerimento da licença ambiental, o órgão ambiental apreciará os projetos e estudos ambientais apresentados pelo requerente e realizará vistoria no local selecionado para as intervenções, podendo solicitar complementações de informações e esclarecimentos, uma única vez, caso haja dúvidas ou questionamentos.

No estado da Bahia, seu sistema normativo prevê que a análise dos projetos submetidos ao licenciamento ambiental, ou seja, a apreciação do pedido de licença ambiental deve considerar os critérios melhor tecnologia, produção mais limpa, sustentabilidade socioambiental da atividade, eliminação de impactos adversos, potencialização de impactos positivos, medidas compensatórias, clareza e confiabilidade das informações, contextualização local e riscos à segurança (Decreto Estadual 14.024/2012, Art. 104):

I - a aplicação da melhor tecnologia disponível, adotando-se os princípios da produção mais limpa; II - a sustentabilidade socioambiental do empreendimento ou atividade; III - a eliminação ou mitigação dos impactos ambientais adversos, a potencialização dos impactos ambientais positivos, bem como medidas compensatórias para os impactos não mitigáveis; IV - a clareza da informação e a confiabilidade dos estudos ambientais; V - a contextualização do empreendimento ou atividade na unidade territorial na qual se insere, a exemplo de Bacia Hidrográfica, Bioma, Território de Identidade, dentre outros; VI- o potencial de risco à segurança e à saúde humana.

Poucos são os estudos realizados sobre a apreciação dos processos de licenciamento ambiental pelo órgão ambiental, principalmente quanto aos critérios e diretrizes utilizados pelos mesmos no processo decisório. Struchel (2016) adverte que as questões ambientais não podem ser avaliadas como um teorema matemático no qual uma operação resultará numa inquestionável consequência certa e imediata. O órgão ambiental deve ter em mente conceitos como impactos cumulativos, sinergia, resiliência, sucessão ecológica, funções ecológicas e serviços ecossistêmicos, essenciais para a compreensão do meio natural.

Para Agra Filho (2016b), o processo de licenciamento ambiental visa apreciar sistematicamente uma atividade ou empreendimento, avaliando as possibilidades de compatibilidade entre os seus potenciais impactos adversos e as restrições e/ou capacidade de suporte dos recursos ambientais envolvidos. Dessa forma, o autor defende que a análise do órgão ambiental deve confrontar a pressão ambiental

imposta pela atividade proposta e as condições ambientais existentes e suas diretrizes de sustentabilidade.

Da mesma forma, Sanches (2008) apresenta a relação entre as solicitações impostas ao meio pelo projeto e a vulnerabilidade do meio para discutir o termo impacto ambiental. Ele defende a avaliação da atividade ou empreendimento sobre o local selecionado. Quanto maior é a pressão provocada pela atividade e maior é a vulnerabilidade do meio, maiores serão os impactos adversos.

Agra Filho (2016b) destaca também a importância de se apreciar um projeto sob a ótica da melhor tecnologia disponível como requisito indispensável na incorporação da perspectiva da sustentabilidade. Desse modo, o objetivo preventivo e regulador do licenciamento se materializaria no planejamento e definição da melhor alternativa tecnológica, minimizando as alterações nas condições ambientais. Marinho e colaboradores (2012) defendem que o licenciamento ambiental é um instrumento de gestão ambiental com o papel de promover e exigir práticas e tecnologias com ênfase na produção limpa<sup>6</sup>, aumentando a ecoeficiência dos processos e produtos e reduzindo os riscos ao ambiente e seres vivos.

Sadler (1996) orienta que para a avaliação dos potenciais impactos ambientais, deve-se atentar para conceitos básicos ambientais, visando a capacidade dos sistemas naturais do ambiente de fornecimento de recursos naturais e assimilação de resíduos, tendo em consideração a preservação da biodiversidade, a capacidade de suporte e a carga crítica dos recursos naturais.

Dando continuidade à apreciação do pedido de licença ambiental, a etapa de vistorias ao local proposto para a atividade é importante para verificar a veracidade das informações apresentadas pelo requerente da licença, como também possíveis omissões de informações relevantes para a análise da atividade, além de propiciar um maior contato com o local selecionado, contribuindo para a tomada de decisão.

---

<sup>6</sup> Modelo de produção sustentável que envolve a ecoeficiência dos processos, compreendendo uma série de medidas, como o uso de tecnologias limpas; uso de materiais renováveis, menos poluentes e mais duráveis; a otimização do uso de recursos; a redução da geração de resíduos nos processos e preservação da biodiversidade, considerando os princípios da precaução (que implica em medidas de proteção independente da certeza científica de um dano), prevenção (não geração da poluição, pelo controle na fonte), integração (visão ampla do ciclo de produção com o uso da ferramenta Análise do Ciclo de Vida - ACV) e controle democrático (transparência e acesso à informação aos interessados) (GREENPEACE, 2001; MARINHO e KIPERSTOK, 2001; CARDOSO, 2004).

Vale destacar o prazo necessário para que o órgão ambiental analise o pedido de licença ambiental. A Resolução CONAMA Nº 237/97 dispõe que os órgãos ambientais possuem a competência para estabelecer prazos de análise diferenciados, quando peculiaridades das atividades submetidas ao licenciamento assim demandar ou quando houver formulação de exigências complementares, porém esses prazos não podem ultrapassar o prazo máximo de seis meses a contar da data do requerimento da licença ambiental até o seu deferimento ou indeferimento, ou doze meses nos casos em que houver EIA.

Para Milaré (2005), o período de análise do órgão ambiental pode representar a morosidade da administração pública. Sirvinskas (2010) e Struchel (2016) ponderam que o prazo de trâmite do processo precisa ter uma duração razoável, destacando-se pela eficiência e celeridade no procedimento de licenciamento ambiental.

Dessa forma, entende-se que é fundamental que se tenha institucionalizado um conjunto de diretrizes e critérios balizadores para a apreciação de um processo de licenciamento ambiental, assegurando uma uniformidade da análise e que esta propicie o alcance do objetivo de avaliação preventiva e regulação do licenciamento ambiental com ênfase na produção limpa, de forma mais eficiente sem muita morosidade.

#### 3.2.3.4 Participação Pública

Alguns mecanismos que articulam a participação popular no licenciamento ambiental são fundamentais para o alcance de um caráter transparente e democrático do processo decisório e o controle de atividades e empreendimentos que impactem negativamente não apenas o meio ambiente biofísico, como também o meio social.

A legislação vigente prevê que todo o pedido de licença ambiental deve ser publicado, de forma que funcione como um chamariz para a participação pública ao longo do processo de licenciamento ambiental. Além disso, deferimento ou indeferimento de licenças ambientais também devem ser publicados.

Atendendo ao Princípio da Participação Comunitária, é prevista a possibilidade de audiência pública como uma etapa do licenciamento ambiental. É nesse momento

que são apresentadas à comunidade informações sobre a atividade a ser licenciada e a mesma é convidada a avaliar seus potenciais impactos e medidas mitigadoras.

A Resolução CONAMA Nº 09/87, instrumento normativo que disciplina as audiências públicas, prevê quatro hipóteses para a convocação de uma audiência pública: quando o órgão ambiental licenciador considerar necessária sua realização, quando uma entidade civil solicitar, quando o Ministério Público solicitar e, por último, a pedido de cinquenta ou mais cidadãos.

As audiências públicas, apesar de não possuírem caráter decisório, são instâncias de promoção da participação social no licenciamento ambiental, quando a coletividade consegue discutir sobre a viabilidade de uma atividade. É no momento da audiência que a sociedade obtém informações sobre o projeto e elabora questionamentos, que subsidiarão a decisão final do órgão ambiental (SILVA E WALTER, 2014).

Entretanto, Silva e Walter (2014) concluíram que as audiências públicas realizadas possuem, comumente, caráter informativo, constatando o processo hierárquico da mesma, em que a sociedade é posta em níveis inferiores de participação, limitando seu exercício de cidadania. É comum as audiências se resumirem a meras formalidades com pouca participação ou a participação quase exclusiva de grupos interessados nos empreendimentos, sem representantes dos interesses difusos da sociedade, além da pequena contribuição das mesmas para o aperfeiçoamento dos estudos apresentados (IPEA, 2013).

Entre os possíveis motivos da não efetividade das audiências, destaca-se o momento em que a mesma é realizada, quando as principais decisões acerca do projeto já foram tomadas e já não se podem incorporar grandes alterações no mesmo (PEDROSO-JUNIOR et al, 2016). Dessa forma, ela possui caráter informativo.

Em contrapartida, autores defendem que o processo participativo não deve estar limitado apenas ao momento da audiência, mas fazer parte das demais etapas do processo de licenciamento ambiental. A comunidade deve participar de forma transparente e participativa desde a fase de concepção do projeto, na elaboração dos critérios que comporão os termos de referências dos estudos ambientais, nas discussões e tomada de decisão, como também no acompanhamento feito pelo

órgão ambiental da implantação e/ou operação da atividade licenciada, fiscalizando o cumprimento das condicionantes ambientais (SILVA E WALTER, 2014 e PEDROSO-JUNIOR et al, 2016).

É fundamental que os mecanismos de participação funcionem e que o licenciamento ambiental alcance de forma efetiva a participação pública. Pedroso-Junior et al (2016) identificaram como obstáculos para a participação a falta de estrutura e capacidade técnica dos órgãos ambientais, principalmente os municipais, que não conseguem garantir a acessibilidade das informações do projeto e fornecer canais de consulta adequados, além da desarticulação da sociedade, falta de interesse ou preparo da mesma em lidar com as questões ambientais.

O IPEA (2013) recomenda o aperfeiçoamento dos meios de divulgação dos processos de licenciamento voltados à comunidade, buscando a democratização da gestão ambiental.

Algumas propostas têm sido desenvolvidas como estratégias para aumentar a participação pública no licenciamento ambiental. Uma delas seria aumentar os momentos de participação previstos no licenciamento, não se limitando às audiências públicas. Uma segunda seria a capacitação e engajamento da sociedade para participar do licenciamento ambiental por meio de oficinas e seminários realizados antes das audiências públicas. E por último, desenvolver instrumentos dentro do licenciamento que garantam a incorporação de críticas e sugestões da sociedade apresentadas durante audiências e consultas (PEDROSO-JUNIOR et al, 2016).

Segundo Viana (2007), existe um déficit de participação social no processo decisório. Sanches (2008) defende a importância da participação do público durante o processo de decisão quando se trata de projetos capazes de causar impactos significativos que podem afetar, degradar ou consumir recursos ambientais que pertencem a toda coletividade e dizem respeito ao bem-estar de todos.

Destaca-se a competência dos Conselhos Municipais em analisar e deliberar sobre os processos de licenciamento ambiental. Estimulada pela Constituição Federal (1988), a criação dos Conselhos estabelece um novo formato de relação entre Estado e sociedade, institucionalizando o envolvimento dos diversos segmentos da sociedade civil organizada e configurando um modelo de gestão pública que

proporcione a descentralização das decisões e expanda o espaço de participação da sociedade (IBGE, 2008).

A apreciação dos processos de licenciamento ambiental pelo Conselho, um órgão colegiado, com a participação da sociedade civil, é crucial para a democratização do processo (IPEA, 2013). A atuação dos Conselhos representa o exercício do controle social e está fundamentada no art. 225 da CF, que incumbe ao Poder Público e à coletividade o dever de proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado. A coletividade está representada pelos Conselhos.

O MPBA (2014)<sup>7</sup> defende que o controle social e a participação da sociedade são substanciais no momento de decisão de um processo de licenciamento ambiental. Sem a contribuição da sociedade, existiriam soluções tecnicamente perfeitas, porém não adequadas à vida das comunidades e das pessoas envolvidas ou sem considerar aspectos socioambientais importantes.

Portanto, o controle social por meio dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente é fundamental para a prevenção de possíveis prejuízos ao patrimônio natural, social e cultural.

#### 3.2.3.5 Deliberação da Licença Ambiental e Etapa de Acompanhamento Pós Licenciamento

Concluída a análise dos técnicos do órgão ambiental, fundamentada nos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados pelo requerente da licença, além das vistorias técnicas realizadas no local e complementações realizadas pela comunidade durante a audiência pública, os mesmos elaboram seu parecer técnico sobre o deferimento ou indeferimento do pedido de licença ambiental.

Deferida a licença ambiental, inicia-se a etapa de acompanhamento da atividade. As licenças ambientais são concedidas mediante condicionantes ambientais que devem possuir relação direta com os impactos identificados que não puderam ser prevenidos ou com as fragilidades ambientais do local, visando garantir a qualidade do mesmo.

---

<sup>7</sup> SISMUMA: O Papel do Município e a Importância do Conselho de Meio Ambiente



Estudos mostram que essa etapa tem sido negligenciada pelos órgãos ambientais, que não têm acompanhado e verificado, por meio de fiscalização, se os compromissos assumidos foram cumpridos pelo requerente da licença e o mesmo atendeu as condicionantes ambientais definidas na licença ambiental. Santiago et al (2015), avaliando processos de renovação da licença ambiental, identificou que os detentores de licenças ambientais não cumprem suas condicionantes ambientais.

A lacuna no monitoramento, pelos órgãos ambientais, das atividades após a concessão das licenças, deve-se a diversas razões, como a capacidade de fiscalização dos órgãos, principalmente pela falta de técnicos e apoio logístico para as vistorias de fiscalizações e elevada demanda de novos processos de licenciamento a serem analisados. O resultado disso é o não cumprimento das condicionantes ambientais (IPEA, 2013).

Nesse contexto, é fundamental desenvolver mecanismos e instrumentos que aperfeiçoem essa etapa de monitoramento das atividades e empreendimentos já licenciados de forma que se garanta o alcance dos objetivos do licenciamento ambiental.

Sugawara e Malheiros (2014) discutiram a importância de elaborar procedimentos de acompanhamento ambiental, como a elaboração de roteiros de relatório de acompanhamento dos empreendimentos em implantação e operação, que devem ser seguidos pelos empreendedores. Esses relatórios deverão, então, ser entregues ao órgão ambiental de forma padronizada, visando reduzir o tempo de análise do órgão ambiental e contribuindo para a transparência, equidade e comparabilidade entre empreendimentos.

Uma proposta de formulário de fiscalização foi apresentada por Alves et al (2014). Esse formulário auxiliaria aos fiscais do órgão ambiental quanto aos aspectos que devem ser observados no momento de uma vistoria, identificando, dentro do que abarca o formulário, as irregularidades do empreendimento e propondo adequações ao detentor da licença.

Santiago (2015) propôs a utilização de uma lista de verificação, a ser utilizada pelos técnicos do órgão ambiental, facilitando a etapa de acompanhamento dos empreendimentos licenciados. A lista é composta por variáveis técnicas do

empreendimento que permitem a avaliação do desempenho do empreendimento e do cumprimento das condicionantes ambientais.

Outra lacuna relacionada às condicionantes ambientais foi identificada por Queiroz e Almeida (2014), que analisando processos de licenciamento ambiental, apontaram uma generalização das condicionantes ambientais estabelecidas pelo órgão ambiental. As mesmas condicionantes eram sempre repetidas nas diversas licenças ambientais deferidas, o que significa que as mesmas não foram resultados de uma apreciação do órgão ambiental e estavam vinculadas aos possíveis impactos ambientais decorrentes da atividade licenciada.

#### 4. METODOLOGIA

Para o desenvolvimento deste trabalho, foram utilizados os seguintes procedimentos metodológicos: levantamento bibliográfico, pesquisa documental, elaboração de categorias analíticas, análise documental e aplicação de entrevistas semiestruturadas. Foram levantados e explorados os seguintes aspectos dos municípios: arcabouço legal, arranjo institucional e execução de licenciamento ambiental.

Sendo o objeto da pesquisa um instrumento de gestão ambiental, que envolve procedimentos analíticos e decisões por parte dos órgãos ambientais municipais, exigindo apreciações subjetivas, a abordagem da pesquisa foi qualitativa, com utilização de estudos de caso. A pesquisa qualitativa considera que, diante da subjetividade, existem informações que não podem ser representadas por números sendo, desta forma, descritiva e não necessita do uso de métodos e técnicas estatísticas (PRODANOV et. al, 2013).

Esse trabalho utilizou a Pesquisa Bibliográfica, Análise Documental e Entrevista para coletar os dados e informações necessárias, estabelecendo uma convergência de dados e informações, compondo o triângulo, recomendado por Win (1994) em estudos de caso, quando as questões de pesquisa envolvem “como” e “porquê”. Foram três unidades de análise do estudo de caso, o exercício do licenciamento ambiental nos municípios de Feira de Santana, Lauro de Freitas e Salvador.

A seleção dos municípios se deu com base em quatro critérios:

O primeiro critério foi o de maior facilidade na obtenção dos dados. Foi solicitada formalmente a colaboração dos órgãos ambientais municipais para o agendamento de entrevistas previstas na metodologia da pesquisa e a disponibilização de informações e documentos do acervo dos mesmos.

O segundo critério foi o nível de gestão do município. Na Bahia, a Resolução CEPRAM Nº 3.427/2013, atualizada por meio da Resolução CEPRAM Nº 4.420/2015, classifica os municípios em três níveis de gestão (Nível 01, Nível 02 e Nível 03), sendo o Nível 03 o que possui competência para licenciar um maior número de atividades. Dessa forma, foram selecionados municípios de Nível 03, que supostamente teriam uma melhor gestão e, conseqüentemente, estariam mais

capacitados para exercer o licenciamento ambiental. Os municípios selecionados deveriam ser de mesmo nível de gestão, proporcionando uma comparação entre os mesmos.

O terceiro critério foi a proximidade dos municípios com a localidade da pesquisadora, que reside em Salvador. Essa proximidade permitiu que a pesquisadora pudesse se reunir com os técnicos dos órgãos municipais o máximo de vezes necessárias para desenvolver a pesquisa.

Por último, como quarto critério, buscou-se selecionar municípios que compartilhassem semelhanças no que se refere a aspectos socioeconômicos. Buscou-se municípios que possuem destaque na economia do Estado, com Produto Interno Bruto – PIB mais altos, sendo estas as cidades de Salvador, Camaçari, Feira de Santana, Lauro de Freitas e Vitória da Conquista (SEI, 2013).

Salvador, capital do estado, destaca-se como o principal polo de serviços e é responsável por 25,78% do PIB. Em seguida, Camaçari está com 7,20% e sua economia baseia-se na indústria de transformação. Feira de Santana, com 5,31% alcança essa posição por suas características de importante entreposto comercial, e entroncamento das principais rodovias federais e estaduais que cortam o estado, além de atividades industriais concentradas no Distrito Industrial de Subaé. A quarta colocada é Lauro de Freitas, com 2,61%, que se deve aos serviços financeiros, serviços de informação, comércio em geral e turismo. A última posicionada nessa lista é Vitória da Conquista com 2,41%.

Dessa forma, foram selecionados para essa pesquisa os municípios de Salvador, Lauro de Freitas e Feira de Santana, cujos gestores dos órgãos municipais, responsáveis pelo exercício do licenciamento ambiental, concordaram em colaborar com a pesquisa, possuem o Nível 03 de gestão, são próximos do local de residência da pesquisadora e estão entre as cinco maiores economias municipais do estado. A figura 3 a seguir mostra algumas características dos municípios selecionados.

**Figura 3 Características dos municípios selecionados**

Salvador	Feira de Santana	Lauro de Freitas
•Nível 03	•Nível 03	•Nível 03
•692,819 km <sup>2</sup>	•1.337,9 km <sup>2</sup>	•57,662 km <sup>2</sup>
•2.675.656 habitantes	•556.642 habitantes	•194.641 habitantes
•Receita a preços correntes: 5.345.811 (1 000 R\$)	•Receita a preços correntes: 891.333 (1 000 R\$)	•Receita a preços correntes: 414.018 (1 000 R\$)
•PIB per capita: 19.505,84 reais	•PIB per capita: 19.172,47 reais	•PIB per capita: 31.462,29 reais
•Atividade predominante: Serviços	•Atividade predominante: Serviços	•Atividade predominante: Serviços

Fonte: Própria autora, baseado em informações do SEI (2013).

As informações utilizadas para esta pesquisa foram obtidas em duas etapas: Primeiro, houve o levantamento prévio de informações por meio do endereço eletrônico dos órgãos ambientais municipais. Nesse momento, buscou-se informações sobre o sistema municipal de meio ambiente e sobre os procedimentos de licenciamento ambiental dos municípios selecionados, bem como orientações, manuais e guias disponíveis e seus instrumentos legais e normativos que tratam do tema.

Na segunda etapa, o levantamento das informações deu-se “in loco”, por meio de entrevistas com os técnicos dos órgãos ambientais municipais, visando validar e complementar as informações previamente levantadas e cumprir os objetivos da pesquisa. A escolha da aplicação de entrevista justifica-se por ser um instrumento básico de coleta de dados, que proporciona a obtenção de informações importantes e o entendimento das perspectivas e experiências das pessoas entrevistadas (LAKATOS e MARCONI, 2010).

Neste trabalho, as entrevistas tiveram o formato semiestruturado, em que a entrevistadora possuía um roteiro para a entrevista, mas também a liberdade para direcionar as perguntas, focando no alcance dos objetivos específicos da pesquisa. As entrevistas tinham por escopo caracterizar os procedimentos de licenciamento

ambiental e verificar o cumprimento dos requisitos mínimos legais de estruturação exigidos aos municípios para exercer sua competência de licenciamento ambiental.

Os técnicos entrevistados não são nominalmente identificados neste trabalho, garantindo uma maior liberdade aos mesmos e melhorando os dados da pesquisa. Foram selecionados para as entrevistas, os técnicos que trabalham com licenciamento ambiental há mais tempo e supostamente possuem mais experiência com os procedimentos aplicados no órgão municipal.

Neste trabalho, os técnicos entrevistados que trabalham nos órgãos municipais de Feira de Santana, Lauro de Freitas e Salvador serão identificados conforme quadro 2 a seguir:

**Quadro 2 Identificação dos entrevistados**

<b>Município</b>	<b>Identificação do entrevistado</b>
Feira de Santana	Técnico FS 1
	Técnico FS 2
Lauro de Freitas	Técnico LF
Salvador	Técnico SSA 1
	Técnico SSA 2

Fonte: Própria autora

Esta pesquisa investigou a atuação dos órgãos municipais no decorrer do processo de licenciamento ambiental. Buscou-se fazer uma análise detalhada da capacidade institucional dos municípios e da lógica de apreciação dos processos de licenciamento adotada pelos mesmos, refletindo e discutindo os resultados.

Buscou-se neste trabalho seguir a metodologia de Sadler (1996) e realizar uma análise procedimental e substantiva do licenciamento ambiental dos municípios de Feira de Santana, Lauro de Freitas e Salvador. Para a análise procedimental foram analisados dois aspectos:

- A capacidade institucional dos municípios; e
- A competência operacional no exercício do licenciamento.

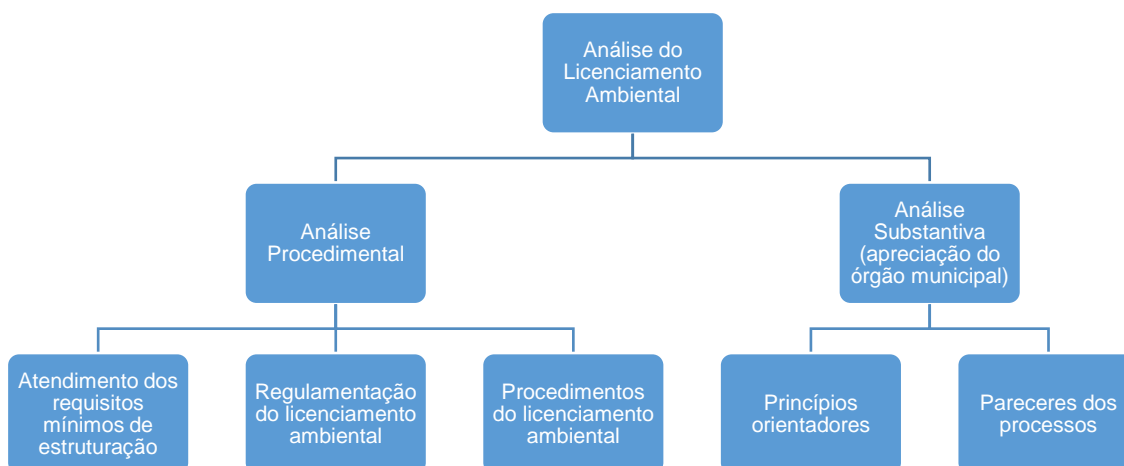
A capacidade institucional foi considerada o atendimento aos requisitos mínimos de estruturação, exigidos pela legislação vigente, para que os municípios exerçam o licenciamento ambiental, como também a regulamentação municipal do licenciamento ambiental, ou seja, as previsões legais para a realização das etapas do processo.

A análise da competência operacional foi considerada a prática corrente do exercício do licenciamento ambiental e o atendimento à regulamentação, ou seja, as principais etapas do processo e como as mesmas contribuem para o alcance do objetivo desse instrumento de controlar e ordenar as atividades potencialmente poluidoras, protegendo a qualidade ambiental.

Extrapolando o que a regulamentação define, o licenciamento ambiental exige uma apreciação, por parte do órgão municipal, dos potenciais impactos ambientais da atividade ou empreendimento proposto, o que representa a análise substantiva do licenciamento ambiental.

Neste trabalho, para a análise substantiva, foram analisadas as apreciações dos órgãos ambientais nos pareceres dos processos de licenciamento ambiental, por meio dos quais se pode identificar os critérios apreciados pelos órgãos municipais que levaram ao deferimento da licença ambiental, ou seja, a avaliação de impactos ambientais.

Em complemento à análise substantiva, foram analisados os princípios orientadores, estabelecidos nas regulamentações municipais, que orientam a execução do licenciamento ambiental.

**Figura 4** Categorias de análise aplicadas na metodologia

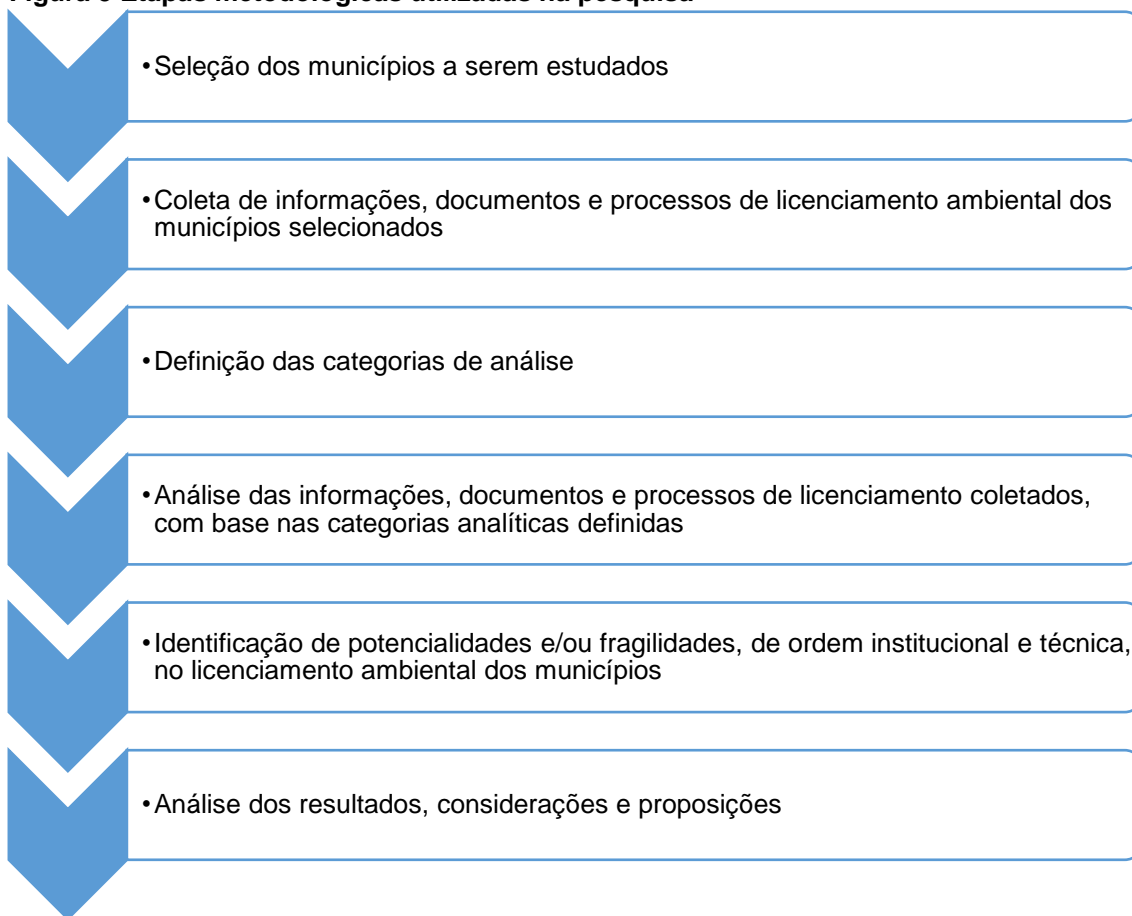
Fonte: Própria autora, com base em trabalho de Sadler (1996).

Para a sistematização e análise de dados, foram considerados o seguinte escopo e categorias analíticas:

- Análise do atendimento aos requisitos mínimos de estruturação;
- Análise da regulamentação municipal do licenciamento ambiental;
- Análise dos princípios orientadores, definidos nas leis ambientais municipais;
- Análise dos procedimentos de licenciamento ambiental, considerando as seguintes etapas:
  - Análise do enquadramento das atividades e definição da modalidade de licenciamento ambiental;
  - Análise das informações requeridas pelos órgãos municipais;
  - Análise das informações e apreciações consideradas nos pareceres dos processos de licenciamento ambiental;
  - Análise das condicionantes ambientais.
  - Análise da etapa de acompanhamento e fiscalização das atividades e empreendimentos licenciados.

Dessa forma, as etapas da metodologia utilizada na pesquisa estão representadas na figura 5 a seguir.



**Figura 5 Etapas metodológicas utilizadas na pesquisa**

Fonte: Própria autora

#### **4.1 Análise dos aspectos institucionais dos municípios**

Para exercer o licenciamento ambiental de forma efetiva e alcançar seu objetivo preventivo de analisar e controlar as atividades utilizadoras de recursos naturais capazes de causar degradação ambiental, visando garantir a qualidade do meio ambiente, os municípios precisam de uma estruturação e capacitação institucional, composta por uma estrutura organizacional, diretrizes normativas e operacionais, implementação de ações gerenciais e interação com a comunidade.

Visando ao alcance do objetivo deste trabalho, é necessário analisar os aspectos institucionais dos municípios selecionados, que influenciam o exercício do licenciamento ambiental. Para tanto, foram analisados o atendimento aos requisitos mínimos legais exigidos aos municípios para que os mesmos exerçam sua competência no licenciamento ambiental, estabelecidos pela Lei Complementar nº 140/11 e a Resolução CEPAM Nº 4.327/13 (Apêndice A):

- Política Municipal de Meio Ambiente;
- Conselho Municipal de Meio Ambiente; e
- Órgão capacitado.

A legislação municipal deve dispor sobre sua política ambiental e polícia ambiental administrativa, disciplinando as normas e procedimentos de licenciamento e fiscalização ambiental. Das legislações municipais, foram analisadas as regulamentações municipais do licenciamento ambiental e seus princípios que orientam a execução do licenciamento.

O Conselho consiste em um fórum de debates e construções de conhecimento sobre o meio ambiente local, devendo estar implementado e em funcionamento, cumprindo seu papel de controle social. Foi analisada a existência dos Conselhos nos municípios e o papel dos mesmos no processo de licenciamento ambiental.

Por último, o órgão ambiental municipal precisa ter à sua disposição técnicos compatíveis, em número e formação, para atender as demandas das ações de licenciamento e fiscalização ambiental e devem fazer parte do quadro fixo (concursados) visando garantir a prestação continuada do serviço público. Foram analisados os quadros técnicos dos órgãos municipais e sua compatibilidade com a demanda para o licenciamento e fiscalização ambiental.

#### **4.2 Análise das etapas praticadas nos processos administrativos municipais de licenciamento ambiental**

Quanto aos procedimentos aplicados nas etapas do licenciamento ambiental pelos municípios, buscou-se caracterizar a instrução processual dos mesmos e analisar principalmente as etapas de apreciações e decisões dos técnicos dos órgãos municipais consideradas mais determinantes para o alcance do objetivo preventivo do licenciamento ambiental.

Dessa forma, para a análise dos procedimentos adotados pelos órgãos municipais no processo de licenciamento ambiental, foram consideradas as seguintes etapas:

- Enquadramento da atividade e definição da modalidade de licenciamento ambiental;

- Definição dos estudos e projetos a serem apresentados, pelo requerente, para subsidiar a análise do órgão;
- Realização de vistoria técnica;
- Apreciação Técnica do órgão ambiental;
- Participação Pública;
- Decisão quanto ao deferimento da licença ambiental; e
- Acompanhamento das atividades e empreendimentos já licenciados.

Ressalta-se que a participação pública, como um instrumento de controle social, é necessária e construtiva para cada uma das etapas citadas. Portanto, será um aspecto a ser analisado em todas as etapas. Será verificada a existência de algum tipo de canal de participação ao longo dos processos de licenciamento ambiental, além da publicação dos pedidos e deferimentos de licenças ambientais.

#### **4.3 Identificação dos critérios apreciados pelos órgãos municipais nos processos de licenciamento ambiental**

Visando identificar os critérios apreciados, pelos órgãos municipais, nos processos de licenciamento ambiental, foi analisado o conteúdo dos processos disponibilizados pelos órgãos municipais de Salvador, Feira de Santana e Lauro de Freitas, que consistem em estudos, projetos, planos e programas apresentados pelo requerente da licença e, principalmente, o parecer de aprovação do órgão, a própria licença ambiental e suas condicionantes ambientais.

Dessa forma, para a identificação dos critérios considerados relevantes, pelos órgãos municipais, nos processos de licenciamento ambiental foram considerados:

- As informações solicitadas, ao requerente da licença, para dar entrada ao processo de licenciamento ambiental, mediante os roteiros de caracterização de empreendimento adotados pelos órgãos municipais;
- As informações e apreciações contidas nos pareceres dos processos de licenciamento ambiental; e
- As condicionantes ambientais estabelecidas nas licenças ambientais deferidas.

Durante a análise de um empreendimento/atividade, é necessário que o órgão ambiental avalie as intervenções propostas, seus potenciais impactos ambientais e medidas mitigadoras e preventivas, as condições ambientais do local selecionado e sua capacidade de absorver essas intervenções, concluindo quanto à possibilidade de compatibilização do empreendimento/atividade e o local desejado.

Buscou-se identificar, por meio de fichamentos, os critérios apreciados, pelos órgãos municipais, relacionados a três categorias:

- Potencial de intervenção ambiental da atividade/empreendimento;
- Capacidade de suporte do ambiente,
- A compatibilidade das pressões ambientais com as condições ambientais do local proposto.

Dos resultados dos fichamentos, este trabalho identificou as apreciações realizadas pelos órgãos municipais nos processos de licenciamento, e se as mesmas seguem a lógica de compatibilidade do potencial de intervenção decorrente do empreendimento/atividade e a capacidade de suporte do local selecionado para a sua implantação. Ou seja, constatou se o licenciamento municipal tem considerado nas apreciações a compatibilidade do empreendimento ou atividade proposta com as condições do local previsto para sua implantação.

Buscou-se identificar se o licenciamento ambiental foi utilizado como um instrumento de promoção de práticas e tecnologias que atendem aos princípios da Produção Limpa e da Ecoeficiência dos processos, minimização e otimização, uso de recursos renováveis e não nocivos e preservação da biodiversidade.

A pesquisa buscou verificar se os roteiros de caracterização do empreendimento, adotados pelos órgãos municipais, solicitam informações suficientes da caracterização do empreendimento e da caracterização do meio ambiente e suas vulnerabilidades. Da mesma forma, visou identificar se as informações apresentadas pelo requerente da licença ambiental foram suficientes para que o órgão ambiental pudesse apreender o potencial de intervenção do empreendimento e a capacidade de suporte do meio ambiente.

Destaca-se a dificuldade de conseguir cópias desses processos de licenciamento ambiental. Com exceção do município de Feira de Santana, os processos não ficam arquivados nos próprios órgãos municipais, o que acarretou uma demora em

desarquivar e disponibilizar os mesmos, como também alguns processos solicitados não foram encontrados.

Foram selecionados processos de licenciamento ambiental de tipologias diversificadas que pudessem mostrar mais a realidade da análise técnica dos órgãos municipais, sendo que as mesmas tipologias foram buscadas nos três municípios, permitindo, dessa forma, uma comparação entre a análise realizada nos três.

Ademais, visando analisar processos que representem a metodologia atual dos procedimentos e análises, foram selecionados processos mais recentes, deferidos entre 2012 e 2017. A seleção desses processos recentes visa buscar uma representatividade mais real da prática corrente do licenciamento face às constantes alterações no corpo técnico dos órgãos municipais.



## 5. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Em conformidade à metodologia descrita, serão apresentados a seguir os resultados e discussões das análises da prática do licenciamento ambiental nos municípios de Feira de Santana, Lauro de Freitas e Salvador.

Nesse propósito, os resultados sobre os municípios serão apresentados, considerando os aspectos institucionais de estruturação dos municípios e os procedimentos praticados pelos municípios, nas etapas dos processos de licenciamento ambiental, desde as informações requeridas pelo órgão municipal até a apreciação nos pareceres dos processos administrativos de licenciamento ambiental.

### 5.1 Aspectos institucionais de estruturação dos municípios

Conforme estabelecido em legislação vigente, o quadro 3 a seguir apresenta o panorama da estruturação dos sistemas municipais de meio ambiente dos municípios de Feira de Santana, Lauro de Freitas e Salvador, especificamente o atendimento aos requisitos mínimos exigidos para o exercício do licenciamento ambiental:

**Quadro 3 Aspectos institucionais de estruturação dos municípios para o licenciamento ambiental**

Requisitos mínimos exigidos	Feira de Santana	Lauro de Freitas	Salvador
O município possui política municipal de meio ambiente?	LC 42/2009	Lei 1.361/2009	Lei 8.915/2015
A política municipal de meio ambiente é regulamentada?	Decreto Nº 8.144/10	Não	Não
Disciplina as normas e procedimentos do licenciamento e fiscalização ambiental?	Parcialmente	Parcialmente	Parcialmente
O município possui Conselho Municipal e Meio Ambiente?	CONDEMA	COMPAI	COMAM
O Conselho possui competência deliberativa no licenciamento ambiental?	Sim	Sim*	Não
Possui órgão municipal executor da política municipal de meio ambiente?	SEMMAM	SEMARH	SEDUR
O órgão municipal possui técnicos suficientes em número e formação?	Não	Não	Não
A equipe de licenciamento é composta por técnicos do quadro fixo?	Parcialmente	Parcialmente	Parcialmente

\*De acordo com a Lei 1.361/2009 sim, porém de acordo com seu regimento (2010) não.

Para exercer o seu dever de tutela ambiental por meio do exercício do licenciamento ambiental, os municípios precisam formular, executar e fazer cumprir suas políticas municipais de meio ambiente. A legislação municipal precisa dispor de uma política que institua o Sistema Municipal de Meio Ambiente, definindo as atribuições e competências dos órgãos que o compõe e, principalmente, discipline as normas e procedimentos de seus instrumentos de gestão.

Os três municípios possuem aprovadas as leis citadas no quadro 3, que dispõem de suas políticas ambientais, porém apenas o município de Feira de Santana possui a mesma regulamentada até o momento. Em Salvador, a Lei Municipal Nº 8.915/15 instituiu a Política Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Enquanto em Feira de Santana, a Lei Complementar Nº 41/09 instituiu o Código de Meio Ambiente. E, por último, a Lei Municipal Nº 1.361/09, instituiu a Política Ambiental Integrada do Município de Lauro de Freitas.

Visando atender ao Princípio da Legalidade, as leis das políticas municipais de meio ambiente, aprovadas e regulamentadas, devem disciplinar o instrumento licenciamento ambiental, exercido pelos municípios, prevendo normas para seus procedimentos mínimos.

O município de Salvador ainda não aprovou o regulamento de sua lei. A Lei Municipal Nº 8.915/15 dispõe sobre os estudos ambientais que podem ser exigidos para a análise no licenciamento ambiental, as modalidades de licenças e autorizações ambientais, publicação do pedido de licença, prazos de validade, dentre outras. Entretanto, alguns procedimentos importantes ainda precisam ser regulamentados, como o enquadramento das atividades e empreendimentos. É relatado na lei que o enquadramento deve ser realizado a partir de seu porte e complexidade conforme definido em regulamento da mesma, entretanto, enquanto não existir este regulamento, utiliza-se a Resolução CEPRAM Nº 4.420/2015.

O mesmo acontece com Lauro de Freitas. Foi relatado em entrevista que pelo fato de a Lei Municipal Nº 1.361/09 ainda não estar regulamentada, a SEMARH consegue segui-la apenas em alguns procedimentos, como por exemplo, as classificações das licenças ambientais, porém o enquadramento é realizado com a Resolução CEPRAM Nº 4.420/2015.



No município de Feira de Santana, apesar de o Decreto Nº 8.144/10 regulamentar sua Lei Complementar Nº 41/09, quanto aos procedimentos do licenciamento ambiental o mesmo dispõe apenas de uma lista geral de documentos pertinentes que podem ser solicitados pelo técnico da SEMMAM para formação de processos conforme o enquadramento a que se aplicar a atividade. Prevê as características das plantas de situação e localização que deverão ser apresentadas, e, por último, determina a distância mínima das Estações Rádio Base para o licenciamento ambiental.

A partir da análise das informações obtidas, o quadro 4 a seguir apresenta os instrumentos legais que fundamentam os processos administrativos de licenciamento ambiental dos municípios estudados.

**Quadro 4 Instrumentos legais aplicáveis ao licenciamento ambiental nos municípios estudados**

INSTRUMENTO LEGAL	MUNICÍPIO	DESCRIÇÃO	DESTAQUE
Lei Complementar Nº 1.612 de 12 de Dezembro de 1992	Feira de Santana	Institui o Código do Meio Ambiente e dispõe sobre o Sistema Municipal do Meio Ambiente para a administração da qualidade ambiental, proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso, adequado dos recursos naturais no Município de Feira de Santana.	<p>Estabelece a competência deliberativa do Conselho sobre o licenciamento para localização e funcionamento de atividades potencialmente degradantes do ambiente;</p> <p>Apresenta lista de atividades e empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental.</p>
Resolução CEPRAM Nº 4.000 de 06 de Novembro de 2009	Feira de Santana	Reconheceu a competência do município de Feira de Santana para exercer o licenciamento ambiental dentro do Programa Estadual de Gestão Ambiental Compartilhada – GAC	
Lei Complementar Nº 41 de 03 de Setembro de 2009	Feira de Santana	Dispõe sobre ampliação e dá nova redação ao Código de Meio Ambiente, Lei Nº 1.612/1992, conforme especifica.	<p>Determina a competência deliberativa do Conselho sobre o licenciamento para localização e funcionamento de atividades potencialmente degradantes do ambiente;</p> <p>Apresenta lista de atividades e empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental;</p> <p>Estabelece que as licenças sejam concedidas com base em análise prévia de projetos específicos e levarão em conta os objetivos, critérios e normas para conservação, preservação, defesa e melhoria do ambiente, seus possíveis impactos cumulativos e as diretrizes de planejamento e ordenamento territorial do Município;</p> <p>Define os prazos para análise das licenças e os prazos de validade das licenças.</p>

Lei Complementar Nº 42 de 2009	Feira Santana	de Dispõe sobre alteração de dispositivos da Lei Complementar Nº 41 de 03 de setembro de 2009 e dá outras providências	<p>Estabelece as tipologias de licenças que serão emitidas pela SEMMAM e o CONDEMA;</p> <p>Estabelece que as licenças ambientais simplificadas, licenças ambientais de localização serão expedidas pela SEMMAM, cabendo ao Conselho a expedição das licenças de implantação e funcionamento quando se tratar da primeira licença requerida pelo empreendedor;</p> <p>Determina que a fiscalização das atividades, capazes de causar degradação ambiental, será efetuada pelo Município, cabendo aos titulares de cargos de provimento "ad-nutum", fiscais de provimento efetivo e os técnicos a competência de licenciar e fiscalizar todas as iniciativas, programas e projetos que impliquem em alteração ambiental, exercendo, em matéria ambiental o poder de Polícia Administrativa do Município.</p>
Lei Complementar Nº 51 de 2010 (FEIRA DE SANTANA, 2010a)	Feira Santana	de Altera a Lei Complementar Nº 41/2009, conforme específica.	Estabelece que em casos de licenciamento de empreendimentos que se pretendam instalar em Ucs ou suas zonas de amortecimento seja expedida Análise de Orientação Prévia – AOP, instrumento administrativo inicial, que informa ao empreendedor se a atividade é factível de se localizar no endereço pretendido, os documentos necessários para a localização e implantação, as restrições aplicáveis, bem como os projetos a serem apresentados.
Decreto Nº 8.144 de 16 de Dezembro de 2010	Feira Santana	de Regulamenta a Lei Complementar nº 041, de 03 de setembro de 2009, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar Nº 042/2009 e pela Lei Complementar nº 051/2010	<p>Apresenta lista de possíveis documentos a serem apresentados pelo requerente para a instrução de processos administrativos de licenciamento na SEMMAM, conforme enquadramento realizado pelo citado órgão;</p> <p>Determina as características das plantas que serão apresentadas pelo requerente, relacionadas aos pedidos de licenciamento ambiental;</p> <p>Estabelece as faixas de distância mínima para a implantação de torres Rádio-Base que devem ser consideradas no licenciamento ambiental.</p>

Lei Complementar Nº 55 de 2011	Feira Santana	de	Altera os artigos 81 e 85 da Lei Complementar Nº 41/2009.	
Decreto Nº 8.414 de 21 de Outubro de 2011	Feira Santana	de	Aprova o Regimento Interno da Secretaria Municipal de Meio Ambiente - SEMMAM, e dá outras providências.	Estabelece as competências e estrutura da SEMMAM.
Lei Complementar Nº 69 de 2012	Feira Santana	de	Altera os dispositivos da Lei Complementar N 41/2009 com alterações introduzidas pelas Leis Complementares Nº 42/2009, 51/2010, 52/2011 e 55/2011.	Estabelece que poderá ser expedida licença precária de operação, válida por 120 (cento e vinte) dias, para avaliar a eficiência das medidas adotadas pela atividade na fase inicial de operação desde que sejam cumpridas as etapas de licenciamento de localização e implantação, não podendo ser prorrogada.
Lei Municipal Nº 1.361 de 30 de Novembro de 2009	Lauro Freitas	de	Institui a Política Ambiental Integrada do Município de Lauro de Freitas e dispõe sobre o Sistema Municipal de Meio Ambiente, Saneamento e Recursos Hídricos para a administração da Qualidade Ambiental visando o desenvolvimento sustentável, na forma que indica e dá outras providências.	<p>Determina entre as competências do Conselho a deliberação sobre os processos de licenciamento dependentes de licença ambiental fase I (localização) e de Estudo e Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA;</p> <p>Estabelece as tipologias de licenças concedidas pelo município;</p> <p>Determina que o órgão ambiental definirá os estudos ambientais necessários ao processo de licenciamento, quando a atividade ou empreendimento não for potencialmente causador de significativo impacto do meio ambiente;</p> <p>Exige a publicação da solicitação de licença em caso de atividades enquadradas como médio, grande e excepcional porte;</p> <p>Determina que as licenças sejam concedidas com base em análise prévia de projetos específicos e levem em conta os objetivos, critérios e normas para conservação, preservação, defesa e melhoria do ambiente, os possíveis impactos cumulativos e as diretrizes de planejamento e ordenamento territorial do município.</p>

Lei Municipal Nº 1.671 de 07 de Dezembro de 2016	Lauro Freitas	de Define a estrutura organizacional da Administração Pública do Município de Lauro de Freitas, em substituição a Lei Municipal Nº. 1.324, de 02 de dezembro de 2008 e suas alterações posteriores, na forma que indica e dá outras providencias.	
Lei Municipal Nº 8.915 de 25 de Setembro de 2015	Salvador	Dispõe sobre a Política Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; institui o Cadastro Municipal de Atividades Potencialmente Degradadoras e Utilizadoras de Recursos Naturais - CMAPD e a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental - TCFA, no Município de Salvador, e dá outras providências.	<p>Determina as competências do Conselho Municipal;</p> <p>Estabelece que o procedimento de licenciamento ambiental deve considerar a natureza e o porte dos empreendimentos e atividades, as características do ecossistema e a capacidade de suporte dos recursos ambientais envolvidos;</p> <p>Determina as tipologias de licenças ambientais, as etapas do procedimento de licenciamento ambiental e os prazos de validade das licenças;</p> <p>Determina que a concessão, modificação e cancelamento de atos administrativos pertinentes ao licenciamento ambiental serão publicados no Diário Oficial do Município, por meio de Portaria emitida pelo Órgão Executor de Licenciamento e Fiscalização;</p> <p>Determina o prazo de até 90 (noventa) dias para análise e emissão de parecer técnico conclusivo sobre o deferimento ou indeferimento da licença ambiental, exceto se envolver EIA ou EIV;</p>

No que concerne ao conteúdo das políticas municipais de meio ambiente, ressalta-se que seus fundamentos, princípios, objetivos e diretrizes possuem um papel importante como balizador e norteador de atos administrativos do Poder Municipal, em especial, para este trabalho, a emissão de licenças ambientais. Como defendia o MPBA (2014), esses princípios, objetivos e diretrizes são “referenciais prioritários para a formulação e interpretação de normas e atos administrativos, sendo responsáveis pela coerência do conjunto de dispositivos”.

Analisando os princípios em comum das políticas de meio ambiente de Feira de Santana, Lauro de Freitas e Salvador, destaca-se que cinco que devem nortear as práticas dos procedimentos de licenciamento ambiental dos mesmos: o uso racional/sustentável dos recursos naturais, controle das atividades que representem riscos à saúde e ao meio ambiente, uso das melhores tecnologias disponíveis/tecnologias inovadoras visando à redução dos níveis de poluição, garantia da qualidade ambiental e a participação pública.

O segundo requisito indispensável é ter implementado e em funcionamento um Conselho Municipal de Meio Ambiente. Os três municípios estudados possuem Conselhos criados por lei e com regimento interno, porém apenas o COMAM (Salvador) e CONDEMA (Feira de Santana) encontram-se hoje em funcionamento. O Conselho do município de Lauro de Freitas ainda está inativo desde a mudança de gestão municipal (Janeiro de 2017), comprometendo a participação e controle da sociedade nas questões ambientais.

O COMAM não possui competência deliberativa nos processos de licenciamento no município de Salvador. Era uma atribuição original do mesmo avocar o exame de pedidos de instalação de empreendimentos ou atividades causadoras de desequilíbrio ambiental, estabelecida pela sua lei de criação, mas que foi excluída após a promulgação da Lei Municipal Nº 8.915/2015 que passou a reger as atribuições do mesmo. Dessa forma, o COMAM perdeu um papel importante de participação e controle social sobre o deferimento de licenças ambientais.

Tanto em Lauro de Freitas como em Feira de Santana, existem equívocos, em seus instrumentos legais, quanto à competência deliberativa de seus Conselhos nos processos de licenciamento ambiental. Em Feira de Santana, apesar de ter sido relatado em entrevista e estar escrito no art. 36 da Lei Complementar Nº 41/2009

que compete ao CONDEMA deliberar sobre as licenças de implantação e operação quando se tratar da primeira licença, em seu art. 6 é estabelecido que é competência do Conselho a deliberação das licenças de localização e operação.

Em Lauro de Freitas, enquanto a Lei Municipal Nº 1.361/09 estabelece ser atribuição do COMPAI deliberar sobre os processos de licenciamento de localização em que envolvem EIA, seu regimento (2010) estabelece ser sua competência deliberar sobre a emissão de licenças de localização, quando encaminhadas pelo órgão ambiental, e de licenças de implantação e operação, quando se tratar da primeira licença, nos casos também encaminhados pelo órgão ambiental.

Os próprios entrevistados nos três municípios, que trabalham diariamente com o licenciamento, não souberam ou recusaram responder quanto ao papel dos Conselhos nos processos de licenciamento ambiental.

É considerada imprescindível pelo MPBA (2014) a participação dos Conselhos na tomada de decisão do licenciamento ambiental, visando prevenir possíveis danos ao patrimônio natural, social e cultural. A mencionada instituição argumenta que os órgãos ambientais municipais são responsáveis pela execução da PMMA, detendo o poder de polícia administrativo, enquanto que aos Conselhos é reservado o poder deliberativo, portanto, a atribuição de participar da decisão do licenciamento ambiental de atividades de impacto local.

Um segundo argumento defendido pelo Ministério é de que os impactos provocados pela atividade licenciada serão suportados por toda a coletividade e não somente pelo Poder Público Municipal que deferiu a licença ambiental. Dessa forma, é fundamental promover um momento que se partilhe as dúvidas, incertezas e diálogo sobre os potenciais impactos sob os diversos olhares, alcançando um consenso social quanto à implementação ou não de uma atividade e a disposição da sociedade em suportar os impactos e riscos trazidos pela mesma.

A participação dos Conselhos nos processos de licenciamento ambiental tem fundamento no art. 225 da Constituição Federal (1988), que impõe ao Poder Público, mas também a toda coletividade o poder-dever de proteger o meio ambiente. Dessa forma, a não participação ativa do COMAM, CONDEMA e COMPAI nesses processos decisórios compromete a execução das políticas ambientais de maneira

participativa, descentralizada e dialogada dos municípios de Salvador, Feira de Santana e Lauro de Freitas, respectivamente.

Ademais, é imprescindível que a composição dos Conselhos observe a paridade entre poder público e sociedade civil, visando cumprir o efetivo controle e participação social (MPBA, 2014).

O terceiro e último requisito é possuir em sua estrutura organizacional um órgão municipal com capacidade administrativa e técnica interdisciplinar. O órgão ambiental municipal precisa ter à sua disposição técnicos compatíveis em número e formação para atender as demandas das ações de licenciamento e fiscalização ambiental. Além disso, devem fazer parte do quadro fixo (concursados), visando garantir a prestação continuada do serviço público.



**Quadro 5 Corpo técnico dos órgãos municipais SEDUR, SEMARH e SEMMAM**

Salvador				Lauro de Freitas				Feira de Santana			
Função	Formação	Quantidade	Contratação	Função	Formação	Quantidade	Contratação	Função	Formação	Quantidade	Contratação
Coordenação	Arquitetura	1	Cargo	Coordenação		1	Cargo	Direção	Agronomia	1	Cargo
Técnica	Arquitetura	2	Concurso	Técnica	Biologia	1	Concurso	Técnica	Química	1	Concurso
Técnica	Urbanismo	3	Concurso	Técnica	Engenharia Ambiental	1	Cargo	Técnica	Engenharia Ambiental	2	Terceirização
Técnica	Química	1	Concurso	Técnica	Oceanografia	1	Cargo	Técnica	Biologia	1	Terceirização
Técnica	Biologia	1	Terceirização	Técnica	Gestão Ambiental	1	Cargo				
Técnica	Engenharia Ambiental	2	Terceirização	Técnica	Engenharia Ambiental	1	Estágio				
<b>TOTAL</b>		<b>10</b>		<b>TOTAL:</b>		<b>6</b>		<b>TOTAL:</b>		<b>5</b>	

Fonte: Própria autora

Em entrevista, os entrevistados dos três órgãos (SEDUR, SEMMAM e SEMARH) declararam dificuldades em exercer suas atividades devido à insuficiência de técnicos para atender a demanda, como também a ausência de profissionais em determinadas áreas de conhecimento. Foi estabelecido pela Resolução CEPRAM Nº 4.327/13 que a formação da equipe técnica deve observar as tipologias e classificação das atividades ou empreendimentos a serem licenciados pelo município.

A equipe interdisciplinar deve conter profissionais habilitados para os meios físico, biótico e socioeconômico, com formação de nível superior, sem exercer atribuições privativas de outra formação. Assim sendo, a equipe terá conhecimento e habilitação equiparada para avaliar os estudos e projetos apresentados pelos requerentes de licença ambiental nos processos de licenciamento ambiental dos municípios (MPBA, 2014).

O Ministério salienta que em muitos casos as equipes técnicas dos órgãos municipais não são interdisciplinares e apenas um técnico realiza todas as análises e decisões no processo de licenciamento ambiental, exorbitando suas atribuições e habilidades. A existência desses casos pode motivar a nulidade dos procedimentos. Destaca-se ainda que o ato administrativo de concessão de supressão de vegetação cabe apenas ao Engenheiro Florestal ou ao Agrônomo de acordo com o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia da Bahia (MPBA, 2014).

Dessa forma, percebe-se que os três municípios não atendem suficientemente o requisito órgão ambiental capacitado. Entende-se que, pela atividade praticada de licenciamento ambiental de empreendimentos que interferem também no meio social, deveria fazer parte da equipe um técnico da área socioeconômica para analisar os possíveis impactos das atividades e empreendimentos no meio ambiente social. Entretanto, nenhum dos três órgãos possui essa especialidade.

Apenas a SEMMAM (Feira de Santana) possui um agrônomo que possui atribuição para fins de supressão de vegetação, enquanto SEDUR e SEMARH estão emitindo Autorizações de Supressão de Vegetação – ASV sem dispor de um profissional com habilitação para tal.

Nesses municípios, a prestação continuada do serviço público não é garantida. Poucos são os técnicos concursados. Um exemplo disso foi citado em Feira de

Santana e em Lauro de Freitas, que com a mudança da gestão municipal no início do ano 2017, toda a equipe tinha sido desfeita e estava sendo montada outra. No caso de Feira de Santana, quando da primeira entrevista, a equipe de licenciamento ambiental era formada por apenas o diretor e outro concursado, sendo que uma engenheira ambiental estava sendo treinada para começar a trabalhar. Um ou dois meses depois da entrevista, a equipe tinha sido ampliada para um agrônomo, um químico, duas engenheiras ambientais e uma bióloga.

Constata-se que apesar de Salvador, Feira de Santana e Lauro de Freitas atenderem legalmente os três requisitos mínimos de estruturação de seus sistemas municipais de meio ambiente, a implementação e funcionamento dos mesmos representa o contrário, ou seja, o não atendimento dos mesmos. Os Conselhos não estão em funcionamento ou não exercem seu papel de controle social nos processos de licenciamento ambiental, a capacidade do órgão ambiental municipal não é compatível com a demanda e a legislação própria não ainda não foi regulamentada e, portanto não é seguida em alguns casos.

## **5.2 Etapas praticadas nos processos administrativos municipais de licenciamento ambiental**

O processo administrativo de licenciamento ambiental compreende várias etapas, envolvendo análises e decisões pelo órgão ambiental municipal que influenciarão o alcance final de seu objetivo de prevenção e controle da degradação ambiental. Essas etapas são encadeadas da seguinte forma:

- a) Etapa inicial de enquadramento da atividade proposta e consequente definição da modalidade de licenciamento ambiental;
- b) Definição do conteúdo dos estudos, projetos e documentos a serem providenciados pelo requerente da licença ambiental para subsidiar a análise do órgão ambiental;
- c) Apreciação pelo órgão ambiental das intervenções propostas mediante as informações apresentadas pelo requerente;
- d) Vistoria técnica do local proposto;
- e) Decisão quanto ao deferimento ou não da licença ambiental;

- f) Em caso de deferimento da licença ambiental, inicia-se a etapa de acompanhamento e fiscalização do cumprimento das condicionantes ambientais estabelecidas; e
- g) Renovação da licença ambiental.

O quadro 6 a seguir apresenta um panorama dos resultados.

**Quadro 6 Etapas procedimentais dos processos administrativos de licenciamento ambiental**

<b>Elementos de Análise</b>	<b>Salvador</b>	<b>Feira de Santana</b>	<b>Lauro de Freitas</b>
Enquadramento da atividade e definição da modalidade de licenciamento	Resolução CEPRAM	Resolução CEPRAM	Resolução CEPRAM
Definição dos documentos e estudos a serem apresentados	Endereço eletrônico	Presencialmente	Endereço eletrônico ou Presencialmente
Disponibilização de roteiro para a caracterização do empreendimento	Tipologias Indústria e Construção Civil	Tipologia Indústria	Tipologias Indústria e Construção Civil
Publicação da solicitação de licenças ambientais	Não	Sim	Sim
Existência de diretrizes ou critérios institucionalizados para a apreciação do licenciamento	Não	Não	Não
Análise interdisciplinar	Apreciação por um único técnico	Apreciação por um único técnico	DCFLA e DPESRH*
Prática de vistoria	Ocorre em todos os processos, mas não existe roteiro	Ocorre em todos os processos, mas não existe roteiro	Ocorre em todos os processos, mas não existe roteiro
Participação pública	Não existe um canal que permita participação da comunidade interessada	Não existe um canal que permita participação da comunidade interessada	Não existe um canal que permita participação da comunidade interessada
Publicação da licença ambiental deferida	Sim	Sim	Sim
Monitoramento e fiscalização	Momento de renovação de licença ambiental	Momento de renovação de licença ambiental	Momento de renovação de licença ambiental

\*A proposta de empreendimento, objeto do processo de licenciamento, é apreciada por dois departamentos: O Departamento de Controle, Fiscalização e Licenciamento Ambiental – DCFLA e o Departamento de Políticas, Esgotamento Sanitário e Recursos Hídricos – DPESRH.

Fonte: Própria Autora

No momento inicial do processo de licenciamento ambiental, antes mesmo do requerente protocolar oficialmente o pedido de licença ambiental, o órgão ambiental já se depara com dois momentos de análise e decisão: o enquadramento da atividade com a consequente definição da modalidade de licenciamento ambiental e a definição das informações necessárias para a apreciação dos técnicos.

A definição da modalidade de licenciamento trata-se de uma etapa crucial, pois determinará os procedimentos a serem aplicados ao longo do processo e o nível de apreciação que o órgão realizará. Os três municípios estudados não possuem critérios e diretrizes próprios para essa etapa e utilizam como base de decisão o Decreto Estadual nº 14.024/2012 e o Anexo I da Resolução CEPRAM Nº 4.420/2015.

O anexo citado apresenta uma lista de tipologias de empreendimentos e atividades sujeitas ao licenciamento ambiental, já pré-estabelecido o potencial poluidor de cada uma delas. Para cada tipologia, o anexo também apresenta uma classificação de porte (pequeno, médio e grande) a partir da sua capacidade instalada, área, produção bruta, número de unidades produzidas ou volume de produção, dentre outras unidades de medida.

A partir da identificação nesse anexo do porte da atividade e seu potencial poluidor, o órgão ambiental identifica a classe (Classe 1, 2, 3, 4, 5 ou 6) por meio da tabela classificatória apresentada também na Resolução CEPRAM Nº 4.420/2015. A partir dessa classificação, é definida a modalidade do processo de licenciamento ambiental. Atividades enquadradas como Classe 1 e 2 serão objeto de licenciamento simplificado, enquanto as enquadradas como Classe 3, 4 e 5 serão objeto de licenciamento ambiental, obedecendo todas as etapas (LP, LI e LO) e, por último, para as enquadradas como classe 6 será exigido o EIA e serão de competência apenas do Estado.

Dessa forma, identifica-se que os três municípios definem a modalidade de licenciamento ambiental apenas conforme o porte das atividades ou empreendimentos e de um suposto potencial de impacto que já foi estabelecido, pelo CEPRAM, para cada tipologia, sem considerar as especificidades das atividades e empreendimentos e, principalmente, sem considerar as características locais de cada proposta.

Destaca-se um questionamento sobre essa pré-determinada definição do potencial poluidor das atividades e empreendimentos. Como já defendido por Santos (2010), esse potencial é apenas teórico e despreza o real potencial poluidor da atividade, suas especificidades e técnicas utilizadas. O MMA (2006) aponta também que esse potencial deve estar relacionado não apenas à tipologia, mas também aos meios afetados, área de influência, bens afetados, sua toxicidade e rejeitos gerados.

Ademais, para o enquadramento do tipo de licenciamento, não são consideradas as condições do local selecionado, suas vulnerabilidades e restrições ambientais, as características do ecossistema e a capacidade de suporte dos recursos ambientais. O porte das atividades ou empreendimentos, com base em área ocupada ou capacidade de produção ou faturamento, o que não necessariamente implica em um aumento da degradação ambiental, é considerado equivocadamente um parâmetro de decisão do enquadramento.

Essa metodologia de enquadramento pode estar comprometendo a avaliação prévia do licenciamento ambiental. Uma atividade, classificada como Classe C2, por ser de pequeno porte e médio potencial de impacto, pode estar sendo enquadrada no licenciamento simplificado mesmo estando localizada em uma localidade de extrema vulnerabilidade ambiental que demandaria uma análise mais cuidadosa.

O próprio MMA (2006) defende que a classificação das atividades deve ser realizada por meio da conjugação de informações dos prováveis impactos relacionados ao porte e tipo de atividade, mas também a sua área de influência e suas características, em especial, a existência de algum bem sensível. Dessa forma, acredita-se que o enquadramento das atividades e empreendimentos realizados pelos municípios de Salvador, Feira de Santana e Lauro de Freitas não é suficiente para garantir o alcance do objetivo de prevenção e regulação do licenciamento ambiental.

A adição de uma etapa anterior, pré-análise, ao enquadramento poderia ser uma oportunidade de melhoria do processo de licenciamento ambiental. Essa etapa, já defendida por Steinemann (2001) quando discutiu a necessidade de uma pré-análise para verificar se a atividade proposta é passível de AIA. Nicolaidis (2005) defende que essa pré-análise deve ser realizada com base em critérios claros de decisão previstos em regulamentação e podem estar associados às características qualitativas do empreendimento ou atividade proposta, como o tipo de rejeito, tipo de processo produtivo; e /ou quantitativas, como quantidade de rejeito; ou a localização em áreas protegidas, como em Unidades de Conservação ou APP.

O quadro 7 a seguir mostra as tipologias de licenças emitidas pelos municípios e suas respectivas definições estabelecidas pela Lei Complementar 41/2009, Lei Municipal 1.361/2009 e Lei Municipal 8.915/2015:

**Quadro 7 Atos autorizativos ambientais emitidos pelos municípios de Feira de Santana, Lauro de Freitas e Salvador**

<b>Município</b>	<b>Licenças e autorizações</b>	<b>Descrição</b>
Feira de Santana	Licenças Ambientais Simplificadas (LAS)	Concedidas para empreendimentos classificados como de micro ou pequeno porte, excetuando-se aqueles considerados de potencial risco à saúde humana ou classificados como de alto potencial poluidor.
	Licença Ambiental de Localização (LAL)	Concedida quando da fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade, aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecidos os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação.
	Licença Ambiental de Implantação (LAI)	Concedida quando da instalação do empreendimento ou atividade, de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes.
	Licença Ambiental de Operação (LAO)	Concedida para funcionamento da atividade ou empreendimento, após a verificação de localização e implantação, com o estabelecimento das condições e procedimentos a serem observados para tal, e terá validade até 03 (três) anos, salvo a ocorrência de fatores que se revelem conflitantes com as normas ambientais, implicando desse modo o conseqüente cancelamento da Licença.
	Licença Ambiental de Alteração (LAA)	Concedida quando da ampliação ou modificação de empreendimento, atividade ou processo regularmente existente.
Lauro de Freitas	Licença Simplificada	Licença concedida pelo órgão ambiental, com os efeitos de localização, implantação e operação, para atividades de micro ou pequeno porte a ser deferido pelo órgão ambiental, objetivando a simplificação dos procedimentos a serem adotados pelo interessado.
	Licença Ambiental Fase I - Localização	Licença concedida pelo COMPAI ou pelo órgão ambiental, antes da concessão do respectivo Alvará, conforme estabelecido em Regulamento, na fase de planejamento do empreendimento ou atividade, aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos.
	Licença Ambiental Fase II - Implantação	Licença concedida pelo órgão ambiental na fase de implantação do empreendimento ou atividade, definindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes estabelecidos pelo órgão ambiental, quando for o caso.
	Licença Ambiental Fase III - Operação	Licença concedida pelo órgão ambiental, autoriza o funcionamento do empreendimento ou atividade, de acordo com as medidas de controle ambiental e demais condicionantes definidos pelo órgão ambiental, quando for o caso.
	Licença de Alteração - LA	Licença concedida pelo órgão ambiental ou pelo COMPAI, podendo se dar, para efeito de ampliação ou modificação de empreendimento, atividade ou processo regularmente existente.

Salvador	Licença Unificada - LU	Licença concedida para empreendimentos simplificados, nos casos em que as características do empreendimento assim o indiquem, para as fases de localização, implantação e operação, como uma única licença.
	Licença Prévia - LP	Licença concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade, aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de implementação.
	Licença de Instalação - LI	Licença concedida para a implantação do empreendimento ou atividade, de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionamentos.
	Licença Prévia de Operação - LPO	Licença concedida, a título precário, válida por 180 (cento e oitenta) dias, para empreendimentos e atividades, quando necessária a avaliação da eficiência das medidas adotadas pela atividade na fase inicial de operação.
	Licença de Operação - LO	Licença concedida para a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento das exigências constantes das licenças anteriores e o estabelecimento das condições e procedimentos a serem observados para essa operação.
	Licença de Alteração	Licença concedida para a ampliação ou modificação de empreendimento, atividade ou processo regularmente existente.
	Autorização Ambiental - AA	Autorização concedida no caso de atividades ou empreendimentos cujo funcionamento dar-se-á em período de tempo limitado.
	Autorização de Supressão de Vegetação - ASV	Autorização concedida quando for necessário suprimir vegetação para implantação do empreendimento ou atividade.
	Prorrogação do Prazo de Validade - PPV da Licença ou Autorização Ambiental	Licença concedida, uma única vez, para prorrogação do prazo de validade de licença em vigor.

Fonte: Lei Complementar 41/2009, Lei Municipal 1.361/2009 e Lei Municipal 8.915/2015.



Em entrevista aos técnicos dos órgãos municipais de Feira de Santana, Lauro de Freitas e Salvador, foi relatado por todos que a maioria das atividades e empreendimentos licenciados são enquadrados na modalidade licenciamento unificado, que consiste em apenas uma fase, comprometendo a abordagem de avaliação preventiva ao longo de todo o processo de planejamento, instalação e operação, defendida por Agra Filho (2016). Para o autor, o processo de licenciamento ambiental visa sistematizar a apreciação preventiva das atividades e empreendimentos propostos, buscando avaliar sua compatibilidade com as restrições ambientais e a capacidade de suporte dos recursos ambientais envolvidos. Entretanto, essa avaliação envolve incertezas, o que requer uma metodologia que as diminua ao máximo. O processo de avaliações encadeadas em LP, LI e LO possibilita um ciclo de melhoria contínua, revisando suas apreciações ao logo do processo de licenciamento ambiental.

Quanto à definição dos estudos, projetos e documentos exigidos pelo órgão ambiental ao requerente da licença, apenas os municípios de Salvador e Lauro de Freitas possuem já definidos em seu endereço eletrônico a lista dos mesmos exigidos para as tipologias comumente licenciadas na SEDUR. No município de Feira de Santana, essa definição é feita presencialmente no momento em que o requerente apresenta ao funcionário da SEMMAM algumas informações básicas (tipo de atividade e capacidade de produção, por exemplo) acerca da atividade ou empreendimento a ser licenciado. O funcionário enquadra a atividade e lhe fornece um *checklist* dos estudos, projetos e documentos que devem ser providenciados para dar entrada no requerimento da licença ambiental.

Os dois quadros 8 e 9 a seguir apresentam os estudos, projetos, plantas e documentos solicitados pela SEDUR e SEMARH, respectivamente, conforme o que consta em seus endereços eletrônicos. Percebe-se que em Salvador, a listagem da documentação exigida para dar entrada em um processo de licenciamento ambiental é apresentada por tipologia do objeto que será licenciado, porém sem especificar a modalidade de licença, ou seja, a mesma documentação listada é exigida se o empreendimento estiver nas fases de localização, instalação, operação ou ampliação. Enquanto que em Lauro de Freitas, a listagem é apresentada por modalidade de licença ambiental requerida, sem especificar a tipologia do empreendimento.

**Quadro 8 Documentação exigida para dar entrada em processo de licenciamento ambiental na SEDUR**

<b>TIPOLOGIA</b>	<b>DESCRIÇÃO*</b>	<b>DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA</b>
Licenciamento Ambiental para Empreendimentos (Construção Civil)	Licença Ambiental, concedida para as fases de localização, instalação, operação e/ou ampliação de empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental, conforme critérios estabelecidos pelo órgão licenciador Municipal. É pré-requisito que já exista um processo de Licença para Construção em andamento nesta SEDUR.	ECA - Estudo de Caracterização Ambiental
		Mapa de Restrições Ambientais
		PGRCC - Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil
		Planta de Situação
		Projeto Arquitetônico
		Projeto do Sistema de tratamento de efluentes
		RCE - Roteiro de Caracterização do Empreendimento
		Sistema de Tratamento de efluentes
		Atestado de viabilidade de coleta de resíduos sólidos fornecido pela empresa de limpeza urbana do município ou contrato de prestação de serviços de coleta de resíduos
		Carta de Viabilidade da EMBASA, para abastecimento de água e esgotamento sanitário
Licenciamento Ambiental para Indústrias	Serviço que pode ser solicitado por pessoa jurídica com objetivo de receber a Licença Ambiental necessária para as fases de localização, instalação, operação e/ou ampliação de atividades industriais de qualquer natureza, potencialmente causadoras de impacto ambiental. Previstas pela Resolução CEPRAM 4.420/2015.	Atestado de viabilidade de coleta de resíduos sólidos fornecido pela empresa de limpeza urbana do município
		Atestado de vistoria do corpo de bombeiros
		Carta de Viabilidade da EMBASA, para abastecimento de água e esgotamento sanitário
		Certificado de madeira
		Comprovante de coleta e destino dos resíduos sólidos
		Outorga ou dispensa de outorga para o uso água de superficial e subterrâneo
		PGRS - Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos
		Planta de Localização
		Projeto com memorial de cálculo da fossa séptica
		Projeto de Segurança contra incêndio
		RCE - Roteiro de Caracterização do Empreendimento
		Sistema de tratamento de efluentes
Licenciamento Ambiental para	Serviço que pode ser solicitado por pessoa jurídica com objetivo	ECA- Estudo de Caracterização Ambiental da área e entorno imediato
		PGRCC - Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil

Parcelamento do Solo	de receber a Licença Ambiental necessária para as fases de localização, instalação e/ou ampliação de loteamentos, associados à construção civil.	Planta de Localização Planta de Situação RCE - Roteiro de Caracterização do Empreendimento Autorização da Secretaria do Patrimônio da União - SPU Autorização do IPHAN
Licenciamento para Postos de Combustíveis (Novos)	Licença Ambiental solicitada por Pessoa Jurídica para as fases de localização e implantação de Postos de Combustíveis	Análise Preliminar de Perigos - APP e Projeto detalhado do Sistema de Distribuição e Armazenamento de GNV Ata de Constituição da CTGA Autorização, anuência ou licença expedida pela Capitania dos Portos, no caso de posto flutuante, autorizando sua localização e funcionamento e contendo a localização geográfica do posto no respectivo curso d'água (cópia) Caracterização Geológica Caracterização hidrogeológica Carta de Viabilidade da EMBASA para fornecimento de água e tratamento de esgoto ou conta de água e esgoto, no caso de áreas não atendidas, informar o sistema de tratamento de efluentes Outorga ou dispensa de outorga para o uso água de superficial e subterrâneo Plano de atendimento a emergências Planta Baixa, Cortes e Fachadas Planta Padrão ABNT Planta de Localização Planta de Situação Programa de Prevenção de Riscos Ambientais - PPRA Projeto detalhado contemplando: memorial de cálculo, desenhos, plantas padrão ABNT
Licenciamento Ambiental para Serviços	Licença Ambiental necessária para as fases de implantação ou operação de unidades de	PGRS - Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos

	serviços, como: Estocagem e Distribuição de gás natural e GLP Cooperativas de reciclagem; Tinturaria e Lavanderias Industrial/hospitalar; Oficinas de Manutenção Industrial; Oficinas com cabines de Pintura ou qualquer outro previsto pela Resolução CEPRAM 4.420/2015.	Planta de Localização
		RCE - Roteiro de Caracterização do Empreendimento
Licenciamento Ambiental para Estação de Rádio Base - ERB	Licença necessária para as fases de instalação e operação de ERBs, conforme legislação específica (Lei nº 6.976/2006).	AOP para Estação de Rádio Base de Telefonia Celular (ERB) (cópia)
		Diagrama de Radiação com raio de 50m
		Laudo Radiométrico Prático
		Laudo Radiométrico Teórico
		Planta de Localização
		RCE - Roteiro de Caracterização do Empreendimento

\* Conforme descrição apresentada em site eletrônico da SEDUR.

Fonte: Site eletrônico SEDUR.

**Quadro 9 Documentação exigida para dar entrada em processo de licenciamento ambiental na SEMARH**

MODALIDADE	DESCRIÇÃO*	DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA
Licença Ambiental Simplificada	Licença Ambiental, concedida para as fases de localização, instalação, operação e/ou ampliação de empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental, conforme critérios estabelecidos pelo órgão licenciador municipal	Roteiro de Caracterização do Empreendimento – RCE
		Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil – PGRSCC
		Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde – PGRSS
		Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos– PGRS
		Avaliação de Cumprimento das Condicionantes Ambientais (quando for
		renovação)
		Planta do sistema de esgotamento sanitário e documentos que comprovem a manutenção periódica do sistema implantado no local
		Programa de Prevenção dos Riscos Ambientais – PPRA
		Outorga do INEMA (quando couber)
		Planta de Localização
Planta de situação com quadro de área na escala 1:500		
Licença Ambiental de Localização	Licença a ser concedida na fase de planejamento do empreendimento ou atividade, aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos	Roteiro de Caracterização do Empreendimento – RCE
		Protocolo do Alvará de Construção ou AOP
		Planta de Localização
		Planta de situação com quadro de área na escala 1:500
		Cópia da Licença Ambiental Anterior (quando for renovação de implantação)
		Avaliação do cumprimento das condicionantes da Licença anterior, acompanhado de documentação comprobatória (laudos, relatórios e registros fotográficos no que couber)
		Original da publicação da Política Ambiental, conforme modelo disponível no site, publicada em jornal de grande circulação (quando couber)
Licença Ambiental - Fase II	Licença que autoriza a implantação do empreendimento ou atividade, definindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes estabelecidos	Roteiro de Caracterização do Empreendimento – RCE
		Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos da Construção Civil– PGRSCC
		Protocolo do Alvará de Construção ou AOP
		Planta do sistema de esgotamento sanitário e documentos que comprovem a manutenção periódica do sistema implantado no local
		Planta de Localização

pelo órgão ambiental, quando for o caso	Planta de situação com quadro de área na escala 1:500
	Original da publicação da Política Ambiental, conforme modelo disponível no site, publicada em jornal de grande circulação (quando couber)
	Constituição da Comissão Técnica de Garantia Ambiental - CTGA
	Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO
	Programa de Condições e Meio Ambiente de Trabalho da Indústria de Construção – PCMAT
	Plano de Recuperação de Áreas Degradadas - PRAD
	Outorga do INEMA (quando couber)
	Avaliação de Cumprimento das Condicionantes Ambientais

\* Conforme descrição apresentada em site eletrônico da SEMARH.

Fonte: Site eletrônico SEMARH

As informações prestadas pelo requerente da licença são peças fundamentais no processo de licenciamento ambiental, pois irão subsidiar a decisão final do órgão ambiental. A abrangência e qualidade dessas informações minimizarão as incertezas, garantindo uma avaliação preventiva e possibilitarão a identificação de oportunidades de melhorias ambientais na atividade ou empreendimento proposto. Conforme Veronez e Montaño (2016), quando a qualidade das informações apresentadas ao órgão ambiental é baixa, a análise do técnico fica prejudicada, comprometendo a efetividade da avaliação de impacto.

Visando à análise de uma possível compatibilização entre a atividade ou empreendimento proposto e o local selecionado, o órgão ambiental precisa ter à sua disposição as informações sobre o local, seus sistemas ambientais e suas restrições ambientais de forma a verificar a capacidade de suportar as intervenções propostas. Os demais instrumentos de gestão ambiental como o zoneamento ambiental, os planos de bacia hidrográfica e os padrões de qualidade subsidiariam o órgão ambiental.

Além das características ambientais do local selecionado, o órgão ambiental precisa entender a atividade ou empreendimento proposto e suas conseqüentes intervenções no ambiente, ou seja, seu potencial impactante no meio ambiente. Marinho e colaboradores (2012) indicam que o requerente deve disponibilizar ao órgão ambiental, informações sobre a atividade que permitam a identificação e análise dos possíveis impactos decorrentes das fases de planejamento, implantação e operação, tais como “emissões atmosféricas, efluentes líquidos, resíduos sólidos, ruídos e vibrações, consumo de água e balanço hídrico, consumo de energia, materiais de insumos licenciados (...)”. Para os autores, por meio de uma caracterização detalhada da atividade ou empreendimento é possível reconhecer as oportunidades de aplicação dos Princípios da Produção Limpa, como também da adoção de tecnologias limpas.

Este estudo foi realizado em EIA, e identificou que a ausência de informações fundamentais para a análise do órgão ambiental. Este fato, muitas vezes, deve-se ao roteiro disponibilizado pelo órgão, onde não consta a solicitação das mesmas, resultando em uma caracterização incompleta do empreendimento, prejudicando a identificação de seus potenciais impactos.

Diante da importância da adoção de roteiros para a elaboração de estudos e projetos, destaca-se que ainda é uma fragilidade nos três municípios. Não existem modelos específicos para as diversas tipologias a serem licenciadas. A adoção desses roteiros genéricos, por não contemplar as especificidades do tipo de atividade ou empreendimento, prejudica a abrangência e profundidade das informações que serão fornecidas ao órgão ambiental e, conseqüentemente, a apreciação da solicitação da licença ambiental, mantendo as incertezas e comprometendo a avaliação preventiva.

A ausência de uma metodologia com base em parâmetros técnicos e legais para a definição das informações a serem solicitadas ao requerente e de roteiros elaborados criteriosamente e específicos para cada tipologia, podem implicar em estudos falhos que não representam a realidade da atividade e do local selecionado, prejudicando a apreciação do órgão municipal e, conseqüentemente, comprometendo a efetividade do licenciamento ambiental. Reforça-se mais uma vez que a qualidade da decisão final do órgão ambiental depende da qualidade dos estudos apresentados.

Também, os roteiros seriam peças chave para o órgão municipal incentivar os requerentes a optarem por medidas que atendam aos princípios da Produção Limpa e ecoeficiência. Com exceção de Feira de Santana, os roteiros estudados não solicitam do requerente uma postura mais ecoeficiente ou o uso de melhores tecnologias disponíveis. Não incentivam a minimização do uso dos recursos naturais ou a reutilização; nos municípios Salvador e Lauro de Freitas, seus roteiros nem sequer solicitam o quantitativo do consumo de água necessário.

Para finalizar a discussão sobre as duas primeiras etapas do processo de licenciamento ambiental nos municípios, vale destacar que não há o envolvimento do requerente da licença ambiental em nenhum dos três municípios, contrariando o que estabelece o art. 10 da Resolução CONAMA Nº 237/97. É uma etapa decidida apenas pelos órgãos municipais.

Uma vez enquadrada a atividade e providenciada toda a documentação para ser apresentada ao órgão municipal, o requerente dá entrada formalmente no processo de licenciamento ambiental. Uma exigência da Resolução CONAMA Nº 237/97 e da Lei Complementar Nº 140/11 é a publicação do pedido de licença ambiental para que a comunidade tenha conhecimento e possa exercer o seu direito de



participação. O município de Salvador é o único que não atende a esse requisito em detrimento do que preconiza a Lei Municipal Nº 8.915/2015, que estabelece que deve ser dada a devida publicidade das solicitações de licenças ambientais.

Apesar de haver a publicação do pedido de licença ambiental, que de acordo com Nicolaidis (2005), seria um chamariz para a participação pública no processo de licenciamento ambiental, não foi identificado nenhum momento de participação da comunidade interessada nos processos de licenciamento ambiental nos municípios de Feira de Santana e Lauro de Freitas. Na verdade, não existe nos três municípios qualquer canal de participação pública ao longo do processo de licenciamento.

A participação pública não está clara nas regulamentações municipais e não se concretiza na prática. Além de não estarem sendo publicados os pedidos de licença ambiental, os mesmos não estão sendo analisados pelos Conselhos Municipais de Meio Ambiente.

Uma vez o processo de licenciamento ambiental iniciado no órgão municipal, o mesmo é distribuído para um técnico da equipe responsável pelo licenciamento ambiental. Em Salvador, foi relatado em entrevista, pelo Técnico SSA 1, que normalmente essa distribuição segue um padrão de tipologias. Cada técnico costuma analisar a mesma tipologia, de forma que facilite o seu trabalho, pois o mesmo já possui um olhar mais crítico e já sabe qual documentação deve constar no processo e o que deve ser analisado, tornando o processo mais rápido.

Em Feira de Santana, de acordo com o Técnico FS 2, geralmente os processos de postos de combustíveis e de indústrias do ramo de química são encaminhados para o engenheiro químico, enquanto os empreendimentos hoteleiros, residencial são analisados pelo engenheiro agrônomo e empreendimentos de areal pelo geólogo. Ou seja, cada técnico analisa processos de tipologias que mais se adequam à sua área de formação.

Em Lauro de Freitas, foi relatado que não existe uma regra. Todos podem analisar processos de qualquer tipologia de empreendimento ou atividade. Apesar de apenas um técnico assinar o relatório final do processo analisado, existe a contribuição dos demais, caso o mesmo apresente alguma dúvida. Destaca-se que na SEMARH, o processo passa por dois departamentos: O Departamento de Controle, Fiscalização e Licenciamento Ambiental – DCFLA e o Departamento de Políticas, Esgotamento

Sanitário e Recursos Hídricos – DPESRH, esse último aprecia o projeto de esgotamento sanitário e aspectos relacionados a recursos hídricos e realiza outra vistoria.

O que se infere é que não existe uma análise interdisciplinar das propostas de intervenções. Apesar de os órgãos municipais dos três municípios disporem de técnicos de formações diversas, a análise não é feita em conjunto. Os processos são normalmente analisados por apenas um único técnico que elabora seu parecer e encaminha para o conhecimento e encaminhamento final da Coordenação e Diretoria.

Quanto à etapa de apreciação, pelo órgão municipal, do empreendimento proposto, não existem nos municípios roteiros ou diretrizes institucionalizadas que auxiliem sua equipe técnica. Em Salvador, foi destacado pelo Técnico SSA 2, durante a entrevista, que é verificada a existência de algum tipo de impedimento legal ou se a documentação apresentada atende aos padrões mínimos e se é possível o entendimento do empreendimento: “Faz a vistoria. Está condizente com o que está sendo informado naquela documentação que eles apresentaram, mais ou menos por aí”.

De acordo com o manual de licenciamento ambiental, elaborado pela Secretaria Municipal de Urbanismo e Transporte de Salvador - SEMUT<sup>8</sup> (2014, p.02), o licenciamento ambiental consiste em:

(...) um procedimento administrativo pelo qual os órgãos ambientais avaliam a viabilidade ambiental de um empreendimento e atestam seu enquadramento às normas ambientais vigentes, determinando ações que o empreendedor deve tomar para minimizar os riscos ambientais daquele empreendimento.

O art. 112 da Lei Municipal Nº 8.915/2015 estabelece que para a concessão de licenças ambientais, o órgão ambiental deve observar, no que couber, o disposto na legislação ambiental, na LOUOS e no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU. Este estabelece que nos procedimentos de licenciamento ambiental e urbanístico devem constar informações sobre a viabilidade do empreendimento ou atividade conforme legislação urbanística e ambiental, como também

---

<sup>8</sup> O primeiro órgão municipal a exercer o licenciamento ambiental em Salvador. Foi incorporado pela Secretaria Municipal de Urbanismo de Salvador – SUCOM e em 2017 se tornou a SEDUR.

condicionantes, abordando as limitações zonais e não-zonais, as limitações devido ao Sistema de Áreas de Valor Ambiental – SAVAM e Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, e os critérios de compatibilidade locacional.

Em Feira de Santana, quando se questionou os critérios de apreciação utilizados pelo órgão municipal ao analisar um pedido de licença ambiental, foi informado pelo Técnico FS 2 que não existe um padrão, mas que geralmente se observa a natureza da atividade, a fase em que se encontra e os impactos futuros a médio e longo prazo. Verificam-se as medidas mitigadoras propostas nos estudos e elabora-se o parecer técnico com as condicionantes necessárias para desenvolver a atividade. Percebeu-se, em entrevista, que durante a apreciação dos processos de licenciamento ambiental é aferida a existência de restrições ambientais, como a presença de corpo hídrico ou Área de Preservação Permanente.

De acordo com a Lei Complementar de Feira de Santana, a licença ambiental consiste em um ato administrativo por meio do qual a SEMMAM avalia e estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser atendidas pelo requerente da mesma para localizar, instalar, operar e alterar as atividades ou empreendimentos efetivas ou potencialmente degradadoras. O procedimento deve considerar a natureza e porte das mesmas, as características do ecossistema e a capacidade de suporte dos recursos naturais envolvidos.

É determinado na referida lei que o órgão ambiental ao conceder uma licença, deve realizar uma análise prévia do conteúdo da documentação exigida, considerando os objetivos, critérios e normas para conservação, preservação, defesa e melhoria do ambiente, além de seus possíveis impactos cumulativos e as diretrizes de planejamento e ordenamento territorial de Feira de Santana, conforme descreve sua lei complementar.

Em Lauro de Freitas, no que concerne à apreciação realizada pelo órgão municipal, foi relatado em entrevista, pelo Técnico LF, que ao receber um processo, os técnicos analisam a documentação apresentada pelo requerente, conferindo se foram entregues todos os documentos, estudos e projetos contidos na lista de documentação exigida e a validade da documentação apresentada. De acordo com o entrevistado, o técnico verifica se as informações apresentadas atendem aos roteiros disponibilizados pelo órgão municipal para a elaboração de dados e informações e verifica o enquadramento da atividade. O mesmo analisa também o

cumprimento das leis, resoluções e regulamentos aplicáveis à tipologia analisada, procurando adequá-la para o cumprimento das mesmas.

Ainda em relação a Lauro de Freitas, a Lei Municipal Nº 1.361/2009 estabelece que se deve considerar os objetivos, critérios e normas para conservação, defesa e melhoria do ambiente, seus potenciais impactos cumulativos, as diretrizes de planejamento e ordenamento territorial do município de Lauro de Freitas e a adoção de normas e padrões de qualidade ambiental.

Essa etapa de apreciação das propostas de intervenções será mais aprofundada em capítulo posterior, mediante a análise dos pareceres dos processos de licenciamento ambiental estudados neste trabalho e identificação dos aspectos de apreciação utilizados pelos órgãos municipais.

Outrossim, para subsidiar a análise do órgão municipal, as vistorias possuem um papel fundamental. Durante a realização de vistorias, é verificada a veracidade das informações prestadas pelo requerente, identificadas possíveis ocultações de aspectos relevantes e propiciado um maior contato com o local selecionado, contribuindo, dessa forma, para a decisão final.

Segundo dados de entrevistas com os técnicos dos três municípios, são realizadas vistorias em todos os processos de licenciamento ambiental com o objetivo de verificar as informações fornecidas pelo requerente, mas não existe um roteiro ou diretrizes que sirvam de ferramenta auxiliar para o técnico que analisa o processo. Essa falta de roteiro pode comprometer o objetivo da vistoria e torná-la apenas um cumprimento legal.

Em todos os três municípios, após analisadas e deferidas as intervenções propostas, as portarias de licenças ambientais são publicadas. A etapa da fiscalização pós-licenciamento ambiental, o acompanhamento do cumprimento dos acordos firmados mediante as condicionantes ambientais estabelecidas nas licenças ambientais, predomina-se uma lacuna nos três municípios. O que prevalece é a avaliação do atendimento das condicionantes de uma licença ambiental no momento em que a mesma é renovada, quando o requerente entrega ao órgão municipal documentos comprobatórios do atendimento.

Em Lauro de Freitas, foi registrado em entrevista pelo Técnico LF, que a fiscalização ambiental é deficiente. Não existem funcionários para controlar o atendimento das

condicionantes ambientais estabelecidas nas licenças. Algumas empresas comprovam o atendimento e outras não. Ademais, a fiscalização é realizada por meio da Superintendência de Ordem Pública – SUOP, que reúne a competência de fiscalização de diversas Secretarias da Superintendência e localiza-se em uma unidade física distante da SEMARH.

Ainda em Lauro de Freitas, de acordo com o Técnico LF, ocorrem fiscalizações mediante denúncias, quando a SEMARH então vistoria e cobra o atendimento das condicionantes ambientais. O mesmo técnico informou que foi determinado pela Promotoria do Estado da Bahia que a fiscalização retornasse ao órgão ambiental, porém a inclusão de uma “divisão” de fiscalização dentro da SEMARH ainda não foi regulamentada e a mesma depende da disposição da SUOP para o atendimento de suas demandas.

Para finalizar, é válido ressaltar que o envolvimento da sociedade é inexistente em todas as etapas dos processos de licenciamento ambiental nos três municípios estudados. À comunidade não é proporcionada a oportunidade de obter informações sobre as atividades e empreendimentos que estão sendo analisados pelos órgãos municipais, muito menos discutir e elaborar questionamentos que subsidiariam a decisão final do órgão ambiental.

Isso acontece em detrimento do que preconiza as políticas de meio ambiente dos municípios de Salvador e Feira de Santana, em seus princípios, que exaltam a participação pública na implementação das mesmas, visando à manutenção da qualidade ambiental. Ressalta-se aqui que o aperfeiçoamento dos meios de divulgação dos processos de licenciamento ambiental é uma recomendação do IPEA (2013), visando à democratização da gestão ambiental.

A seguir, será apresentada uma discussão sobre os roteiros de caracterização de empreendimentos, disponibilizados pelos órgãos municipais aos requerentes de licenças, que servem como diretrizes para a formulação das informações necessárias para a apreciação do empreendimento, objeto de licenciamento ambiental.

### **5.3 Roteiros de caracterização do empreendimento disponibilizados pelos municípios**

Diante da importância da adoção de roteiros para a elaboração dos estudos e projetos, destaca-se que a existência destes roteiros ainda é uma fragilidade nos três municípios. Não existem modelos específicos para as diversas tipologias a serem licenciadas. A adoção desses roteiros genéricos, por não contemplar as especificidades do tipo de atividade ou empreendimento, prejudica a abrangência e profundidade das informações que serão fornecidas ao órgão ambiental e conseqüentemente a apreciação das intervenções propostas, mantendo as incertezas e comprometendo a avaliação preventiva do licenciamento ambiental.

A ausência de uma metodologia com base em parâmetros técnicos e legais para a definição das informações a serem solicitadas ao requerente e de roteiros elaborados criteriosamente e específicos para cada tipologia específica podem implicar em estudos falhos que não representam a realidade da atividade e do local selecionado, prejudicando a apreciação do órgão municipal e, conseqüentemente, comprometendo a efetividade do licenciamento ambiental. Saliencia-se que a qualidade da decisão final do órgão depende da qualidade dos estudos apresentados.

Foram analisados nesse trabalho cinco roteiros de Caracterização do Empreendimento: i) dois disponibilizados pelo município de Salvador, um para o licenciamento ambiental de Indústrias e Serviços e um para empreendimentos de Construção Civil; ii) um disponibilizado pelo município de Feira de Santana para obtenção de licença simplificada para Indústrias e Serviços; e iii) os últimos dois disponibilizados pelo município de Lauro de Freitas, um para Indústria e Outras Atividades e o outro para empreendimentos de Construção Civil.

Analisando os roteiros disponibilizados para tipologia Indústrias e Serviços, percebe-se que estes são muito parecidos, com diversos tópicos idênticos. O quadro 10 a seguir mostra as informações solicitadas pelos órgãos municipais nos Roteiros de Caracterização do Empreendimento Tipologia Indústria e Serviços:

**Quadro 10 Informações solicitadas pelos órgãos municipais nos Roteiros de Caracterização do Empreendimento Tipologia Indústria e Serviços**

<b>Aspecto</b>	<b>Salvador</b>	<b>Feira de Santana</b>	<b>Lauro de Freitas</b>
Tipo de atividade;	X	X	X
Situação do (alteração, localização, implantação ou operação);	X	X	X
Distribuição de área;	X	X	X
Mão-de-obra;	X	X	X
Horário de funcionamento;	X	X	X
Investimento total;	X	X	X
Localização em relação ao município, mostrando as vias de acesso e entorno.	X	X	X
Início previsto para operação		X	
Know-how		X	
Nomes e endereços de organizações similares no Brasil		X	
Nomes e endereços dos órgãos aos quais foram encaminhados o projeto para autorização de qualquer espécie, indicando sua decisão		X	
Produtos e subprodutos fabricados e/ou serviços executados, indicando produção mensal e destino previsto	X	X	X
Informar prováveis aproveitamentos para os subprodutos e resíduos		X	X
Insumos e matérias-primas	X	X	X
Quantidade diária mensal de insumos e matérias-primas e composição química de insumos e matérias-primas		X	x
Fichas técnicas dos insumos			X
Fluxogramas e descrição do processo produtivo ou atividade realizada	X	X	X
Fluxogramas e descrição do processo produtivo ou atividade realizada, indicando, no mínimo, todas as operações que compõe; todos os pontos de introdução de água e vapor, indicando as vazões mínimas, média e máxima, horárias e diárias; e todos os pontos de origem de despejos de líquidos, de emissões gasosas e de resíduos com indicação das quantidades diárias, mínimas, média e máximas		X	
Layout das instalações	X	X	
Equipamentos e respectivas fichas técnicas			X
Armazenamento, sistema de segurança, tipo de embalagem, forma de carga e descarga e manipulação das matérias-primas, produtos e subprodutos	X	X	X

Sistema de segurança contra derrames, apresentando análise de riscos, falhas de sistemas em geral, etc., com vistas à preservação do meio ambiente	X		
Especificar se existe sistema de emergência dos tipos abaixo relacionados e explicar como a sua utilização afetaria a descarga dos efluentes em situação irregular (caso não existam, justificar ausência): i) Fonte alternativa de energia elétrica para bombeamento e/ou outros fins; ii) procedimento de alarme ou emergência para caso de queda de energia; e iii) sistemas de segurança contra derrame, falhas de válvulas, etc., com vista a preservação do meio ambiente.		X	X
Fontes de abastecimento de água e uso	X	X	X
Vazões de consumo de água e balanço hídrico		X	
Sistema de captação e destino final de águas pluviais	X	X	X
Sistemas de prevenção para a não contaminação das águas pluviais ou sistemas de tratamento		X	
Efluentes gerados e caracterização qualitativa	X	X	X
Sistema de tratamento, destino final, ponto de lançamento, comprovantes de manutenção e limpeza.	X	X	X
Justificativas técnicas da escolha do tratamento baseadas na literatura de outras fontes e/ou dados experimentais que demonstrem a sua validade para o objetivo a que se destina		X	
Considerações sobre a não contaminação do lençol subterrâneo, no caso de despejos que contenham produtos ou substâncias potencialmente tóxicas		X	
Tipos de combustíveis, procedência e quantitativo	X	X	X
Equipamentos de queima, informando características técnicas		X	X
Caldeiras e equipamentos de queima, informando tipo, quantidade, período de funcionamento e características técnicas	X		X
Outras fontes de poluição do ar, informando características, período de funcionamento, tipo, volume e temperatura	X	X	X
Chaminés	X	X	X
Chaminés, sua altura e “vents” em relação ao nível do solo. Justificativas técnicas para o seu dimensionamento e localização		X	
Equipamentos	X		X
Equipamentos de controle: Plano de controle de poluição do ar, características técnicas dos sistemas de ventilação e equipamento de controle de poluentes a serem instalados. Deverá ser especificada a eficiência de cada um dos equipamento de controle assim como a redução esperada para todas as emissões e período de funcionamento		X	
Sistema de exaustão, confinamento e/ou filtragem			X
Resíduos sólidos domésticos e industriais gerados, informando o tipo, estimativa média diária e destinação final		X	X



Pontos de origem de resíduos sólidos no processo, sua composição, características físico-químicas e quantidade diária ou mensal. Classificar resíduos gerados conforme NBR 10.004:2004		X	
Origem, forma de separação, tipo de acondicionamento, local de armazenamento, quantidade, transportador e destinação	X	X	
Quando houver qualquer tipo de disposição no solo, descrever o sistema empregado e o sistema de proteção para a não contaminação das águas pluviais e subterrâneas principalmente no caso de produtos de natureza tóxica		X	

Fonte: Própria autora

Para os três municípios, são solicitadas informações gerais sobre o empreendimento, como localização em relação ao município, vias de acesso e as construções em seu entorno, distribuição de áreas, mão-de-obra, horário de funcionamento e investimento total. Entretanto, apenas em Feira de Santana, que possui um roteiro mais completo entre os três, são requisitadas informações quanto ao “know-how” da empresa e indicações de nomes e endereços de organizações similares no Brasil.

Identifica-se que, quanto ao processo produtivo ou serviços executados, são solicitados nos três municípios a relação de matérias-primas e insumos utilizados, como também seus produtos e subprodutos, descrevendo formas de armazenamento, sistemas de segurança e fluxogramas. Apenas nos municípios de Feira de Santana e Lauro de Freitas são pedidos em seus roteiros informações sobre prováveis aproveitamentos para os subprodutos e resíduos gerados.

Ressalta-se que os roteiros são peças chave para o órgão ambiental incentivar aos empreendedores a optarem por medidas que atendam aos princípios da Produção Limpa e ecoeficiência. Com exceção de Feira de Santana, os roteiros estudados não solicitam do requerente ações mais ecoeficientes ou o uso de melhores tecnologias disponíveis. Não incentivam a minimização do uso dos recursos naturais ou o reuso. Em Salvador e Lauro de Freitas, seus roteiros sequer solicitam o quantitativo do consumo de água necessário.

O roteiro de Feira de Santana é o mais completo, requisitando ao requerente da licença que apresente fluxogramas e descrição detalhada do processo produtivo, indicando, no mínimo, todas as operações que o compõem; todos os pontos de introdução de água e vapor, indicando as vazões mínimas, média e máxima, horárias e diárias; e todos os pontos de origem de despejos de líquidos, de emissões gasosas e de resíduos com indicação das quantidades diárias, mínimas, média e máximas. Essas informações são fundamentais para a apreciação do órgão ambiental para que o mesmo sugira mecanismos de ecoeficiência no sistema produtivo.

São solicitadas, nos três municípios, informações sobre o abastecimento de água e a geração de efluentes: fonte de abastecimento, tipos de efluentes, suas características, tratamento e destino. Entretanto, o balanço hídrico é pedido apenas

para o município da Feira de Santana. Ademais, no citado município o sistema de tratamento deve ser acompanhado de justificativas técnicas baseadas na literatura de outras fontes e/ou dados experimentais que demonstrem a sua validade para o objetivo a que se destina, além de apresentar considerações sobre a não contaminação do lençol subterrâneo, no caso de despejos que contenham produtos ou substâncias potencialmente tóxicas.

Finalizando, nos roteiros para as tipologias Indústria e Serviços, são solicitadas, informações sobre a geração de resíduos sólidos e emissões gasosas. São solicitadas informações sobre os combustíveis utilizados e seu quantitativo, caldeiras, equipamentos e dispositivos de queima de combustível, chaminés e outras fontes de poluição. Apenas em Feira de Santana, é solicitado um plano de controle de poluição do ar, características técnicas dos sistemas de ventilação e equipamento de controle de poluentes a serem instalados.

Somente em Lauro de Freitas, os roteiros solicitam informações sobre os possíveis impactos ambientais gerados pelo empreendimento e um descritivo das medidas mitigadoras que serão adotadas para evitar, controlar ou minimizá-los. É importante salientar que os órgãos municipais de Salvador, Lauro de Freitas e Feira de Santana não exigem estudos sobre as características dos locais selecionados quando a tipologia é Indústria e Serviços.

Destaca-se que os roteiros disponibilizados pelo município de Salvador ainda não foram oficializados. Os técnicos da SEDUR desenvolveram esses roteiros, os quais foram aprovados internamente e recomendada sua publicação no endereço eletrônico da SEDUR, o que ainda não aconteceu.

Analisando os roteiros para a Caracterização de Empreendimento Tipologia Construção Civil, disponibilizados pelos órgãos de Salvador e Lauro de Freitas, observa-se que ambos possuem uma abordagem bastante distinta. Enquanto no roteiro disponibilizado pela SEDUR são solicitadas informações relacionadas à instalação do empreendimento, no roteiro disponibilizado pela SEMARH, informações relacionadas ao planejamento do mesmo.

O roteiro de Salvador solicita informações sobre as estruturas permanentes do empreendimento, sistema construtivo, etapas para execução da obra, intervenções ambientais, estruturas provisórias para a implantação do empreendimento,

abastecimento de água, geração de efluentes líquidos, emissões atmosféricas, ruídos, resíduos da construção civil e sistemas de segurança. Destaca-se que não são solicitados os quantitativos de água e efluentes.

Em Lauro de Freitas não são requisitadas descrições das estruturas do empreendimento ou especificações do sistema construtivo. Do empreendimento, é solicitado apenas o endereço, distribuição de áreas, necessidade de movimentação de terra com volume previsto e local de destinação, abastecimento de água e energia, porém sem o quantitativo, e, por último, medidas de controle da poluição que se limita a medidas de fim de tubo ou atendimento a padrões de qualidade.

Ademais, no roteiro de Lauro de Freitas são solicitadas informações sobre a caracterização ambiental, possíveis impactos ambientais e suas medidas mitigadoras. Entretanto, a caracterização ambiental se limita apenas aos meios físico e biótico. Não são requisitadas informações sobre o meio social, desconsiderando que o meio ambiente representa os meios físico, biótico e social. Ressalta-se que, em Salvador, é solicitado ao requerente de licença ambiental, para a Tipologia Construção Civil, um Estudo de Caracterização Ambiental – ECA.

Destarte, essa é uma etapa do licenciamento ambiental que deve ser aprimorada nos municípios estudados. As informações prestadas pelo requerente da licença são peças fundamentais no processo de licenciamento ambiental, pois irão subsidiar a decisão final do órgão ambiental. A abrangência e qualidade dessas informações minimizam as incertezas, garantindo uma avaliação preventiva e possibilitarão a identificação de oportunidades de melhorias ambientais na atividade ou empreendimento proposto. Conforme Veronez e Montañó (2016), quando a qualidade das informações apresentadas ao órgão ambiental é baixa, a análise do técnico fica prejudicada, comprometendo a efetividade da avaliação de impacto, o que ocorre também com o licenciamento ambiental.

Identifica-se que os órgãos municipais, mediante a disponibilização de seus roteiros, não solicitam informações suficientes da caracterização do empreendimento e do ambiente de forma que se compreenda o empreendimento a ser licenciado e seu potencial de intervenção do meio ambiente, assim como a vulnerabilidade ambiental do local selecionado.

Visando à análise de uma possível compatibilização entre a atividade ou empreendimento proposto e o local selecionado, o órgão ambiental precisa ter à sua disposição as informações sobre as características do local, seus sistemas ambientais e suas restrições ambientais de forma a verificar a capacidade de suportar as intervenções propostas.

Além das características ambientais do local selecionado, o órgão ambiental precisa compreender a atividade ou empreendimento proposto e suas consequentes intervenções no ambiente, ou seja, seu potencial impactante no meio ambiente. Marinho e colaboradores (2012) indicam que o requerente deve disponibilizar ao órgão ambiental informações sobre a atividade de forma que permita a identificação e análise dos possíveis impactos decorrentes das fases de planejamento, implantação e operação, tais como emissões atmosféricas, efluentes líquidos, resíduos sólidos, ruídos e vibrações, consumo de água e balanço hídrico, consumo de energia, materiais de insumos licenciados, dentre outros. Para os autores, por meio de uma caracterização detalhada da atividade ou empreendimento é possível reconhecer as oportunidades de aplicação dos Princípios da Produção Limpa, como também da adoção de tecnologias limpas.

O estudo de Marinho e colaboradores (2012) identificou que a ausência de informações fundamentais para a análise do órgão ambiental muitas vezes deve-se aos roteiros disponibilizados que não solicitam as mesmas, resultando em uma caracterização incompleta do empreendimento, prejudicando a identificação dos potenciais impactos. Portanto, pode-se inferir que essa etapa pode estar comprometendo a apreciação dos processos de licenciamento ambiental em Salvador, Feira de Santana e Lauro de Freitas. No próximo item serão discutidas as informações fornecidas, pelos requerentes de licenças ambientais, nos processos administrativos de licenciamento ambiental, disponibilizados pelos órgãos municipais dos citados municípios, que são os estudos de casos neste trabalho.

#### **5.4 Informações fornecidas pelos requerentes de licenças ambientais nos processos de licenciamento ambiental**

Para a obtenção de uma licença ambiental, o requerente elabora e apresenta aos órgãos municipais documentos, estudos e projetos que subsidiam a apreciação das intervenções propostas e implicações das mesmas no local selecionado. A decisão final quanto ao deferimento ou indeferimento depende da qualidade das informações apresentadas.

Visando avaliar a prática do licenciamento nos municípios selecionados neste trabalho, foram analisados nessa pesquisa 08 (oito) processos administrativos de licenciamento ambiental, sendo 05 (cinco) de tipologia “Indústria” e 03 (três) de “Construção Civil”. Por meio dos processos selecionados, buscou-se identificar a qualidade ou suficiência das informações prestadas pelos requerentes de licenças ambientais. O quadro 11 a seguir apresenta os processos estudados neste trabalho.

**Quadro 11 Processos de Licenciamento Ambiental analisados**

<b>Processo</b>	<b>Município</b>	<b>Modalidade de licença ambiental</b>	<b>Tipologia</b>	<b>Período de análise*</b>
LF_LAS_IND	Lauro de Freitas	Licença Ambiental Simplificada	Indústria de embalagens de material plástico	11 meses
FS_LAL_IND	Feira de Santana	Licença Ambiental de Localização	Indústria de artefatos de gesso, concreto, fibrocimento e materiais semelhantes	-
FS_LAI_IND	Feira de Santana	Licença Ambiental de Instalação	Indústria de artefatos de gesso, concreto, fibrocimento e materiais semelhantes	9 dias
FS_LAO_IND	Feira de Santana	Licença Ambiental de Operação	Indústria de artefatos de gesso, concreto, fibrocimento e materiais semelhantes	4 meses e meio
FS_LAL_CC	Feira de Santana	Licença Ambiental de Localização	Loteamento Residencial	2 meses e 10 dias
FS_LAI_CC	Feira de Santana	Licença Ambiental de Instalação	Loteamento Residencial	2 meses e 7 dias
SSA_LU_CC	Salvador	Licença Unificada	Construção de Empreendimento	9 meses e 6 dias
SSA_LO_IND	Salvador	Licença de Operação	Indústria de cadeados, fechaduras e outros processos elaborados de metal cromados e similares	12 meses

Fonte: Própria Autora

\*Considerando o intervalo entre a data de formação do processo e data do parecer do órgão ambiental

Destaca-se aqui, mais uma vez, a dificuldade de os órgãos municipais em disponibilizar os processos administrativos de licenciamento ambiental, interferindo no processo metodológico de seleção dos processos a serem estudados, prevalecendo o critério da disponibilidade dos processos pelos municípios. Dentre os processos listados no quadro 11, o processo LF\_LAS\_IND consiste em um processo de licenciamento de regularização e o processo SSA\_LO\_IND uma renovação de licença de operação.

Todos os empreendimentos dos processos analisados neste trabalho foram classificados e enquadrados conforme o disposto nas Resoluções do CEPRAM, sem considerar suas especificidades e as características do local proposto, conforme discutido no item 5.2 desta dissertação.

Antes de iniciar a discussão das informações fornecidas pelos requerentes de licenças ambientais nos processos de licenciamento ambiental, vale destacar neste momento, analisando o quadro 11, que apesar do que é disposto em suas políticas de meio ambiente quanto ao prazo máximo de análise do órgão ambiental (120 dias para Salvador e 180 dias para Feira de Santana, não definido para Lauro de Freitas), os mesmos não são cumpridos nos processos de licenciamento ambiental.

Em entrevista com os técnicos dos órgãos municipais de Salvador e Lauro de Freitas, foi relatado que os principais motivos de atrasos são a apresentação pelos requerentes de estudos incompletos (Técnico SSA 1) e a alta demanda diante de uma equipe técnica pequena (Técnico LF). Destaca-se o processo FS\_LAI\_IND, cujo período de análise foi de 09 (nove) dias, foi dada entrada no requerimento da licença dia 14 de agosto de 2012 e datado o parecer técnico no dia e a portaria da licença foi publicada no dia 23 de agosto de 2012.

Ademais, quanto à deliberação das licenças ambientais pelos Conselhos de Meio Ambiente; dos processos estudados, apenas nos processos de licença ambiental de instalação e operação do município de Feira de Santana houve a apreciação e consequente deliberação do CONDEMA. Os processos dos municípios de Lauro de Freitas e Salvador não foram apreciados pelos Conselhos.

Analisando os processos físicos de licenciamento ambiental e todos os documentos, roteiros de caracterização dos empreendimentos, estudos ambientais, projetos, programas e planos que compõem os mesmos, foram identificadas e qualificadas quanto a sua suficiência, as informações fornecidas pelos requerentes, conforme a seguinte escala:

- Suficiente: As informações fornecidas pelo requerente foram suficientes para o órgão municipal compreender o potencial de intervenção do empreendimento, a dinâmica do local selecionado e suas condições de resiliência e vulnerabilidade ambiental;
- Insuficiente parcial: As informações fornecidas pelo requerente não foram suficientes. Foram apresentadas parcialmente algumas informações qualitativas e quantitativas, porém de forma incompleta, ignorando informações fundamentais para a análise do órgão municipal;



- Insuficiente precário: As informações fornecidas pelo requerente foram apresentadas precariamente, de forma superficial e resumida. Foram apresentadas apenas informações qualitativas, meramente informativa, sem descrições ou justificativas técnicas; e
- Omisso: Não foram apresentadas informações sobre o aspecto.

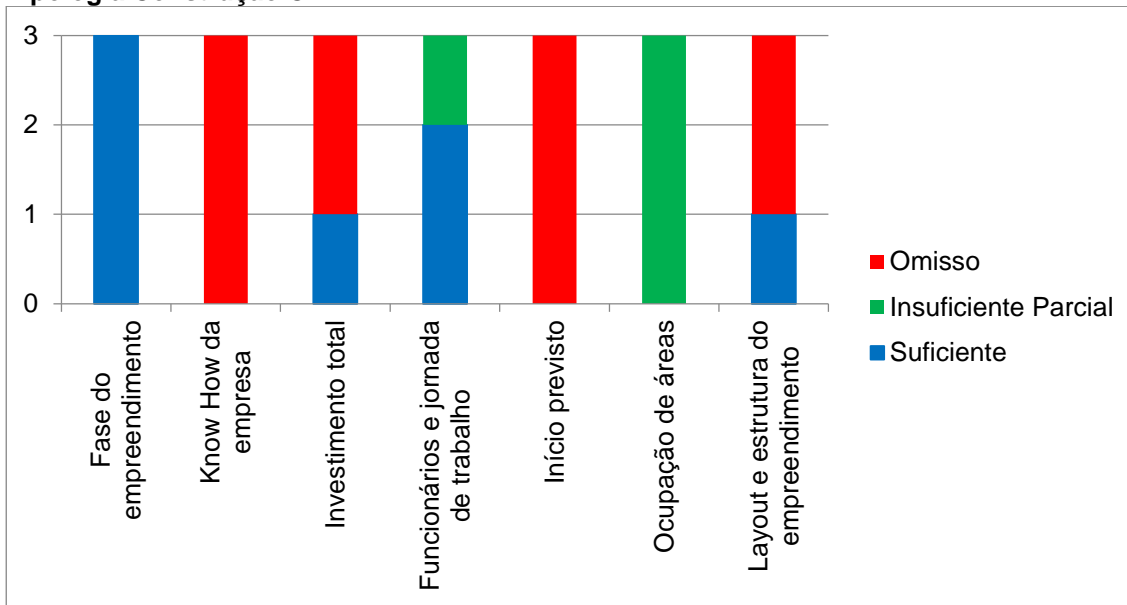
As figuras apresentadas, a seguir, apresentam panoramas das informações apresentadas pelos requerentes nos processos de licenciamento estudados neste trabalho. São identificados os aspectos de caracterização do empreendimento, do meio ambiente e dos potenciais impactos ambientais e medidas mitigadoras, com suas respectivas qualificações quanto a sua suficiência. Verifica-se que existe uma lacuna nessa etapa do licenciamento ambiental. Poucos foram os aspectos que obtiveram suficiência satisfatória na prestação de informações pelos requerentes aos órgãos municipais.

Identifica-se nos processos analisados, que as informações fornecidas pelos requerentes não permitem que os órgãos municipais identifiquem, mensurem e apreciem todas as possíveis consequências das interferências propostas. Prevalece uma insuficiência de dados na caracterização do empreendimento e do meio ambiente. As informações não são suficientes para se apreender o potencial de intervenção do empreendimento no local selecionado e em sua área de influência e a capacidade do mesmo em assimilar essa intervenção, considerando a vulnerabilidade do ambiental.

É necessário que o requerente apresente informações quanto aos insumos e matérias-primas utilizadas, seu consumo de água e energia, em caso de indústrias, e suas gerações de emissões, efluentes e resíduos sólidos, assim como as intervenções ambientais, como supressão de vegetação, movimentação de terra, alterações em APP, dentre outras.

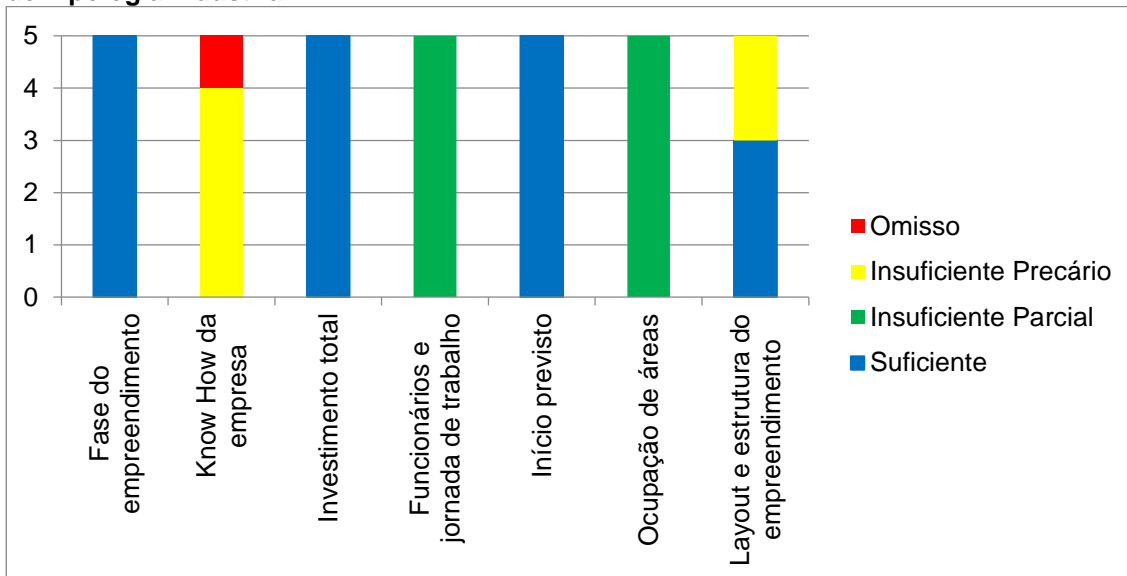
As figuras 6 e 7 apresentam as informações gerais do empreendimento, fornecidas pelos requerentes de licenças ambientais, dos processos de tipologia Construção Civil e Indústria:

**Figura 6** Informações gerais do empreendimento, fornecidas pelos requerentes - Processos de Tipologia Construção Civil



Fonte: Própria Autora

**Figura 7** - Informações gerais do empreendimento, fornecidas pelos requerentes - Processos de Tipologia Indústria



Fonte: Própria Autora

Todas as informações acima são solicitadas nos roteiros disponibilizados pelos órgãos municipais. Não são informações que impliquem em uma apreensão pelo órgão municipal do potencial de intervenção do empreendimento. Identifica-se que o critério Fase do Empreendimento é o único que obteve qualificação suficiente em todos os processos analisados, de tipologia Construção Civil e Indústria.

O critério mencionado visa apenas confirmar ao órgão municipal que a licença solicitada é a adequada, ou seja, se o empreendimento encontra-se na fase de

localização, instalação ou operação, enquanto que o critério Investimento serve apenas para fins de enquadramento da atividade.

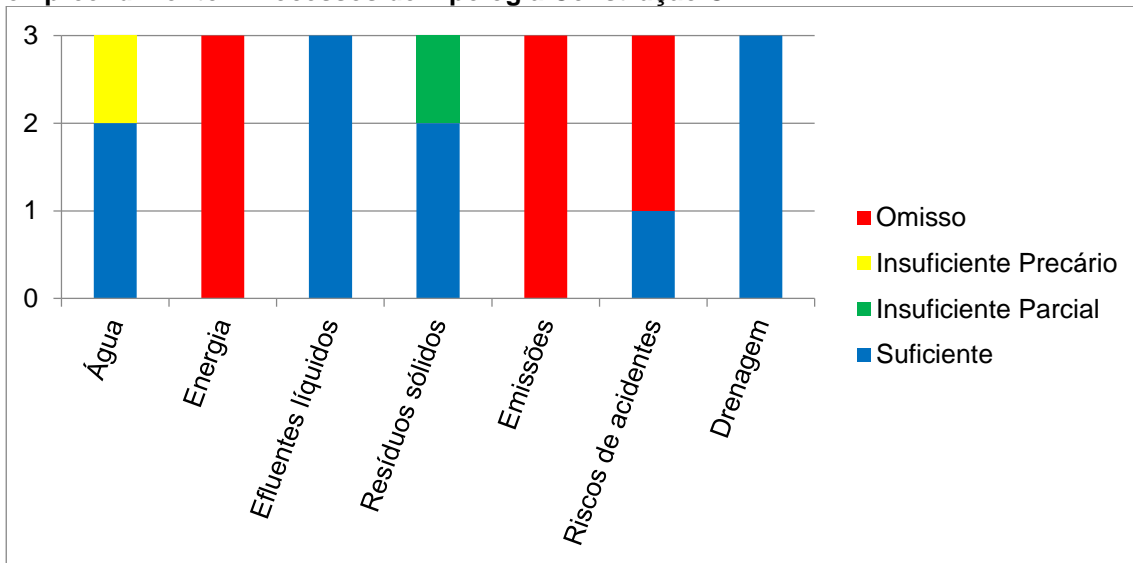
Dando continuidade aos critérios apresentados nas figuras 6 e 7, no que concerne ao critério Funcionários e Jornada de Trabalho, é apresentado, de maneira informativa, como simples inventário, o número de funcionários a ser contratado, sem nenhuma descrição das especialidades a serem contratadas ou da preferência por moradores da região. Identificou-se duas exceções: nos processos FS\_LAL\_CC e FS\_LAI\_CC foram apresentadas pelo requerente informações quanto ao número de trabalhadores a ser contratados, tipos de profissionais, o período em que ocorrerá a maior parte da contratação e a preferência pelo mercado de trabalho local, além da jornada de trabalho.

Quanto ao critério Ocupação de Áreas, da mesma forma, os requerentes apenas informam sem nenhuma apreciação, as dimensões de áreas do terreno, construída, do sistema de tratamento de efluente, prevista para ampliação, dentre outras.

No que concerne ao critério Layout e Estrutura do Empreendimento, em alguns processos, os requerentes apresentam ao órgãos municipal, plantas do empreendimento, com as áreas ocupadas, instalações industriais e disposição de equipamentos, de forma que os mesmos consigam compreender o empreendimento a ser licenciado, enquanto que, em outros são apenas apresentadas, de forma precária, figuras no próprio RCE disponibilizado pelo requerente, que representam o empreendimento, porém sem nenhuma dimensão, do layout do empreendimento.

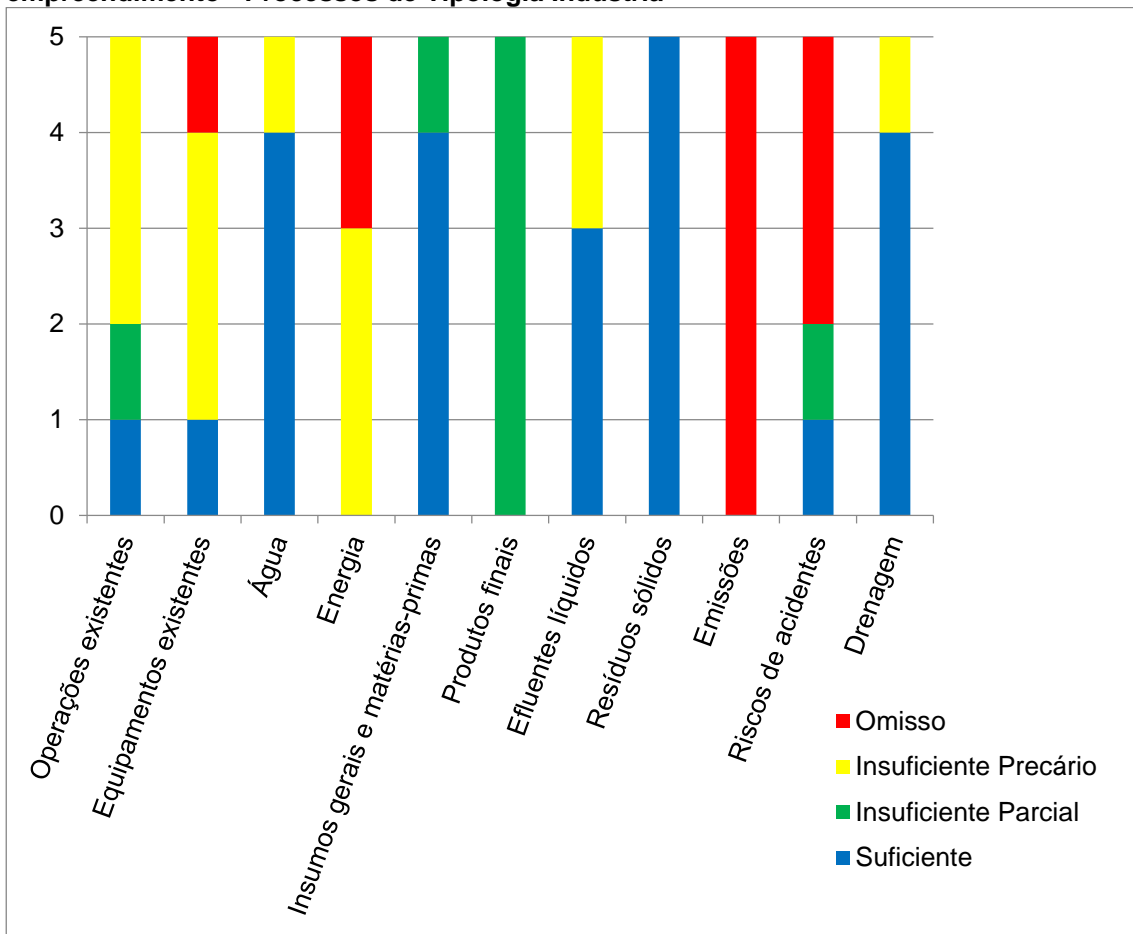
A seguir, as figuras 8 e 9 apresentam as informações fornecidas, que representam o potencial de intervenção dos empreendimentos, objeto de licenciamento:

**Figura 8** Informações fornecidas pelos requerentes, sobre o potencial de intervenção do empreendimento - Processos de Tipologia Construção Civil



Fonte: Própria autora

**Figura 9** Informações fornecidas pelos requerentes, sobre o potencial de intervenção do empreendimento - Processos de Tipologia Indústria



Fonte: Própria autora

Das figuras anteriores, identifica-se que os critérios Resíduos Sólidos, Efluentes Líquidos e Água estão entre os únicos que obtiveram qualificação suficiente em

maioria dos processos analisados, tanto os de Tipologia Construção Civil como Indústria. Os citados critérios são fundamentais para a compreensão do empreendimento a ser licenciado e seu potencial de intervenção no local selecionado.

Visando o controle da poluição, é necessário que o requerente apresente os tipos e vazões de efluentes líquidos gerados, o sistema de tratamento proposto, sua eficiência e os locais de lançamento. Dos cinco processos de tipologia indústria, dois apresentaram informações de forma precária, sem informar vazões ou características qualitativas dos mesmos. Limita-se a apresentar o sistema de tratamento de efluente proposto, sem caracterizar o efluente gerado.

Ressalta-se que para os processos de tipologia construção civil, cujo empreendimento acarreta apenas a geração de efluentes domésticos, foi considerado neste trabalho que a apresentação da documentação de viabilidade de coleta do esgoto pela concessionária do estado é suficiente. Considera-se que a apreciação do sistema de tratamento do esgoto doméstico e seu lançamento final é objeto de outro processo de licenciamento ambiental, cujo requerente é a concessionária estadual de serviço de água e esgoto que opera o tratamento.

No que concerne aos Resíduos Sólidos, é necessário que o requerente caracterize os resíduos gerados, seu quantitativo, fonte de geração, classificação, manejo, oportunidades de reaproveitamento, redução de geração e destinações finais. Os critérios geração e gerenciamento de resíduos sólidos foram descritos de forma suficiente pelos requerentes nos processos analisados, com exceção do processo SSA\_LU\_IND que apresentou um PGRCC com informações sobre a geração de resíduos sólidos, suas ações de gerenciamento e possíveis empresas para a destinação final, porém não apresentou uma estimativa de quantitativo.

Quanto ao consumo de água, é necessário que os requerentes apresentem as fontes de fornecimento, o quantitativo necessário e seus usos de forma que permita ao órgão municipal uma apreciação e identificação de melhorias em sua ecoeficiência. Nos processos analisados, as informações são apresentadas de forma suficiente, descrevendo as fontes de abastecimento, suas vazões e respectivos usos.

Ademais, o requerente deve informar se há emissões atmosféricas e quais as características das mesmas, considerando mecanismos de amenização e a qualidade do ar. Salienta-se que em nenhum dos processos analisados, os requerentes apresentaram informações qualitativa ou quantitativa sobre as emissões de gases, particulados, poeiras, ou ruídos, seja nos processos de tipologia indústria como de construção civil. Entretanto, em dois processos são mencionados equipamentos de controle de emissões gasosas, sem nenhuma informação sobre as emissões lançadas na atmosfera: FS\_LAO\_IND e SSA\_LO\_IND.

Semelhante ao que foi apresentado para o critério Efluentes Líquidos, alguns requerentes preocupam-se apenas em apresentar as medidas mitigadoras, de fim de tubo. Apresentam as soluções técnicas que serão adotadas, mas sem apresentar informações sobre as gerações de efluentes líquidos e emissões atmosféricas. Dessa forma, o órgão municipal não pode apreciar e concluir se a medida adotada é a mais apropriada.

Em relação ao processo produtivo, o critério Operações Existentes mostra como as informações necessárias são negligenciadas pelos requerentes. No que se refere ao citado critério, especificamente dos processos de tipologia indústria, o que prevalece é o requerente apenas apresentar um fluxograma indicativo das etapas do processo produtivo, mas sem uma descrição detalhada de todo o processo produtivo com todas as operações que compõe e suas entradas e saídas. São apenas apresentados os encaminhamentos da matéria prima dentro da indústria pelos equipamentos existentes até a produção final.

A insuficiência de informações sobre o processo produtivo impede que os órgãos municipais interfiram no mesmo e sugiram medidas de ecoeficiência no sistema produtivo. Dessa forma, o licenciamento ambiental perde a oportunidade de ser um mecanismo de promoção da Produção Limpa.

Para os Equipamentos Existentes, é necessário que se apresente uma lista dos mesmos com suas fichas técnicas. Trata-se de um dos critérios mais negligenciados pelos requerentes. Os processos que contêm informações sobre o tema, apenas apresentam uma lista dos equipamentos existentes e suas quantidades, mas sem apresentar fichas ou informações técnicas sobre os mesmos. Destarte, o órgão municipal não consegue apreciar as implicações dos mesmos no meio ambiente, ou seja, a demanda de insumos como água e energia dentre outros e gerações dos

mesmos como efluentes líquidos, emissões atmosféricas ou resíduos sólidos, como também os riscos e perigos que representam.

No que concerne ao consumo de Energia, o que prevalece nos processos, de tipologia indústria e construção civil, são informações insuficientes para a apreciação do órgão municipal. Nos processos analisados, os requerentes apenas apresentaram documentações que comprovam a solicitação para a concessionária estadual do fornecimento de energia, sem mencionar o consumo necessário, impossibilitando a identificação de melhorias em sua ecoeficiência.

Para os Insumos Gerais e Matérias-Primas, tanto para tipologia indústria como construção civil, é necessário que se informe quais os tipos utilizados, sua composição química, procedência, fichas técnicas, formas de armazenamento e manejos, seus riscos e perigos, assim como o quantitativo utilizado. O que se verificou nos processos estudados de tipologia indústria, foi a apresentação de informação suficiente pelo requerente, com exceção de um processo, que foi considerado insuficiente parcial. Na maioria dos processos, os requerentes apresentaram uma lista com os tipos de insumos e matérias-primas, seu quantitativo, FISPQs e forma de armazenamento.

No que concerne aos Produtos Finais, consta nos roteiros disponibilizados pelos órgãos municipais que sejam apresentados pelos requerentes a relação completa dos produtos e subprodutos fabricados, indicando a produção, bem como o destino previsto e prováveis aproveitamentos para os subprodutos e resíduos. O que acontece nos cinco processos de tipologia indústria é que as informações apresentadas pelos requerentes foram consideradas insuficiente parcial. O recorrente é o requerente apenas listar os produtos e seus respectivos quantitativos, com alguns apresentando também as formas de armazenamento.

Identifica-se uma omissão quanto aos Riscos de Acidentes, tanto ambientais como ocupacionais, na maioria dos processos analisados. Apenas dois processos foram classificados como suficiente por constarem PCMAT e PPRA, cujo conteúdo apresenta os riscos ocupacionais e ambientais e as ações preventivas.

Nota-se uma lacuna quanto às informações relacionadas às intervenções de construção dos empreendimentos. Foram identificados nos roteiros de caracterização de empreendimento, disponibilizados pelos requerentes aos órgãos

municipais, apenas três critérios relacionados às intervenções construtivas: Etapas de Execução da Obra, Intervenções de Infraestrutura e Drenagem.

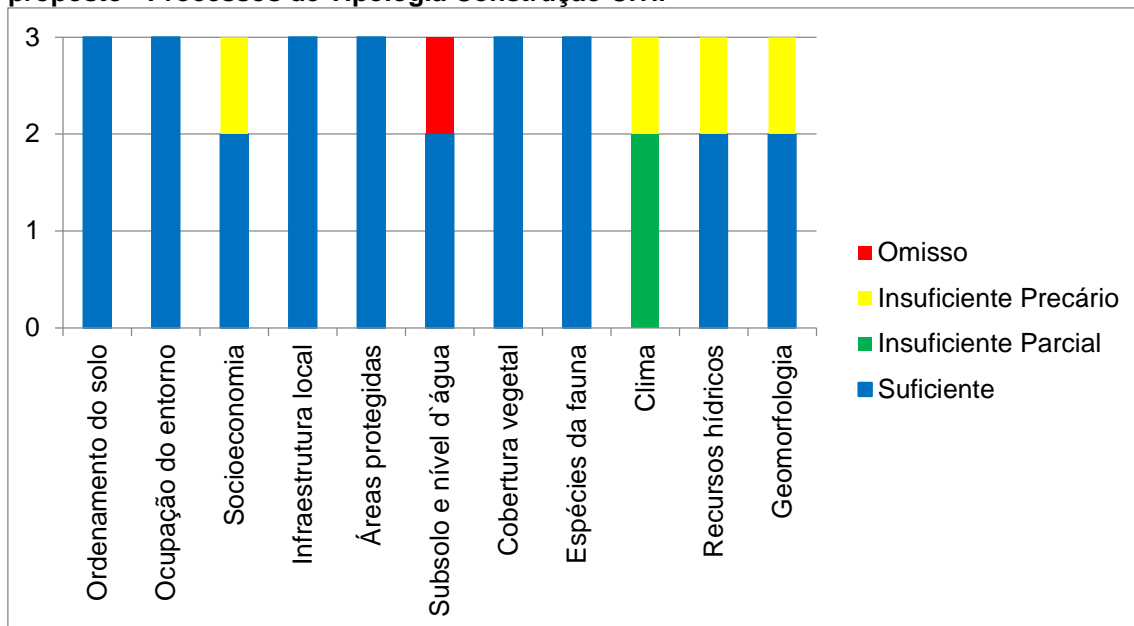
As informações relacionadas ao critério Etapas de Execução da Obra foi suficiente apenas no processo SSA\_LU\_CC, cujo requerente apresentou as etapas de implantação do empreendimento e um memorial descritivo com especificações técnicas. Quanto às Intervenções de Infraestrutura, apenas no processo FS\_LAL\_CC foi apresentado pelo requerente de forma bastante reduzida, com pouca ou nenhuma informação técnica da execução, as obras de infraestrutura a serem executadas, como sistema viário, sistema de telefonia, sistema de abastecimento e distribuição de água, dentre outras.

Analisando as figuras 10 e 11 a seguir, quanto à caracterização ambiental do local selecionado, identifica-se uma fragilidade ainda maior dessa etapa do licenciamento ambiental. Prevalece uma omissão de informações na maioria dos processos analisados.

Os únicos processos que apresentam informações sobre a caracterização ambiental são os de tipologia construção civil: FS\_LAL\_CC, FS\_LAI\_CC e SSA\_LU\_CC. Isso se deve ao fato de que não são solicitados pelos órgãos municipais de Salvador, Lauro de Freitas e Feira de Santana, estudos ambientais do local onde está sendo proposta a intervenção, quando a tipologia a ser licenciada é indústria, conforme discutido no item anterior desta dissertação.

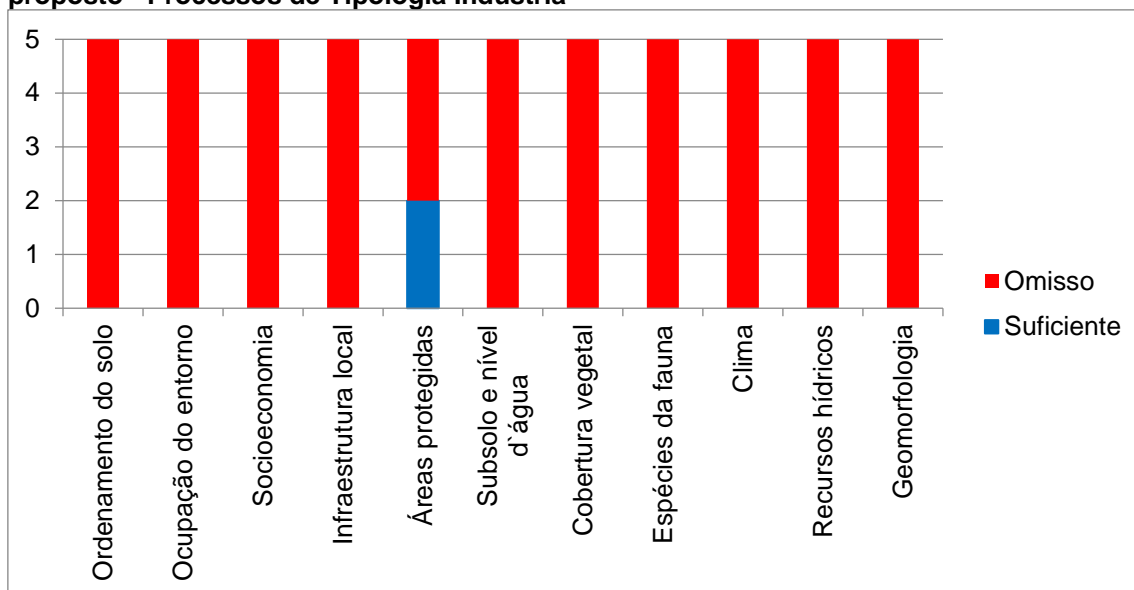


**Figura 10** Informações fornecidas pelos requerentes, sobre a caracterização ambiental do local proposto - Processos de Tipologia Construção Civil



Fonte: Própria autora

**Figura 11** Informações fornecidas pelos requerentes, sobre a caracterização ambiental do local proposto - Processos de Tipologia Indústria



Fonte: Própria autora

Quanto à caracterização da Cobertura Vegetal e Espécies da Fauna, para os três processos de tipologia construção civil, foram realizados estudos de campo e apresentados pelos requerentes relatórios com o diagnóstico da biota, apresentando o reconhecimento e classificação das fitofisionomias, inventário de árvores e estudo florístico e mapa de vegetação, além da composição e caracterização da fauna encontrada na área de estudo.

Ademais, foram descritos o clima da região, os recursos hídricos encontrados, os tipos de rochas e solos, formas de relevo e profundidade do lençol freático. Destaca-se que nos três processos foram apresentados também estudos de sondagem com informações sobre o perfil do solo e profundidade do lençol freático.

Para finalizar, foram apresentadas características socioeconômicas dos municípios, como densidade populacional, taxa de crescimento, população residente, taxa de urbanização, PIB, atividades econômicas, infraestrutura local, além da caracterização das áreas do entorno do terreno selecionado para a implantação do empreendimento.

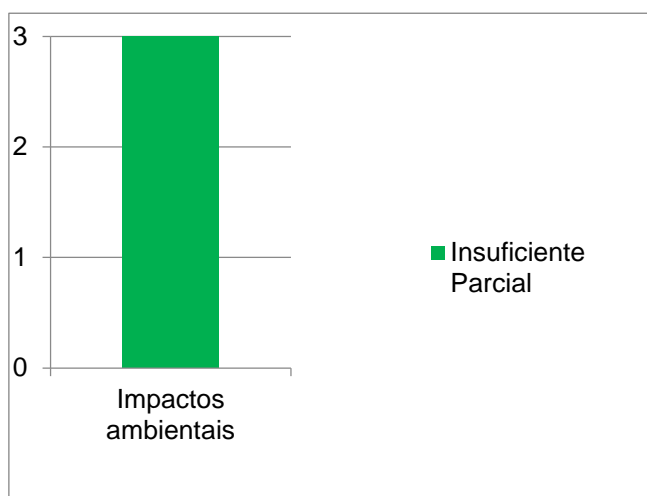
As informações fornecidas devem permitir ao órgão ambiental a compreensão do diagnóstico da área, incluindo seus meios físico, biótico e socioeconômico, visando conhecer a realidade local e, principalmente, a análise da interação dos componentes ambientais com as intervenções propostas e seus potenciais impactos decorrentes das ações previstas. Dessa forma, o órgão ambiental poderá avaliar e concluir sobre a compatibilização do empreendimento e a garantia da qualidade ambiental.

Para a análise, pelo órgão municipal, da capacidade do meio ambiente em comportar a intervenção proposta, é necessário que o requerente apresente informações sobre o local selecionado e sua área de influência, como o levantamento da cobertura vegetal, da fauna, presença de APP, descrição dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos, dentre outras.

Ademais, vale destacar também a importância de se descrever os ambientes construídos nos casos de empreendimentos a serem instalados em áreas já urbanizadas, o que não aconteceu nos processos analisados neste trabalho. Nos processos estudados de tipologia indústria, caberia uma caracterização do ambiente construído, pois a operação da mesma impacta no entorno ocupado, ou seja, na vizinhança.

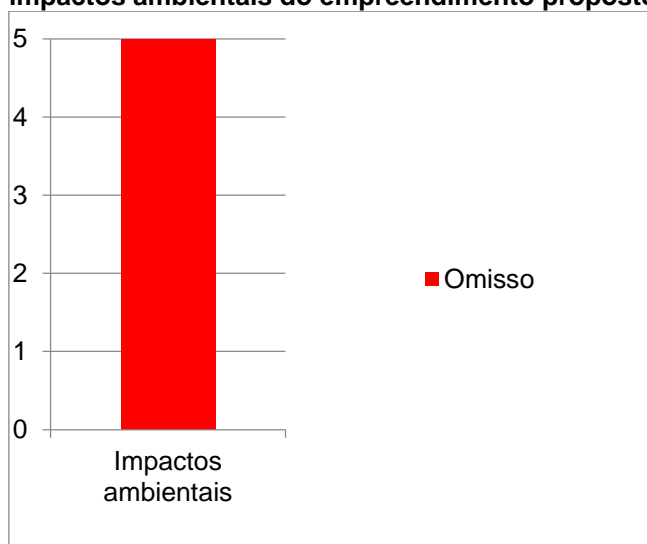
Finalmente, no que concerne à avaliação dos potenciais impactos ambientais, que é a análise substantiva do licenciamento ambiental, das figuras 12 e 13 a seguir, identifica-se uma lacuna. Apenas nos processos de Tipologia Construção Civil, os requerentes apresentam informações quanto ao tema. Nos demais, o termo impacto ambiental não é sequer mencionado pelo requerente.

**Figura 12 Qualificação das informações, fornecidas pelos requerentes, sobre os potenciais impactos ambientais do empreendimento proposto - Processos de Tipologia Construção Civil**



Fonte: Própria autora

**Figura 13 Qualificação das informações fornecidas pelos requerentes, sobre os potenciais impactos ambientais do empreendimento proposto – Processos de Tipologia Indústria**



Fonte: Própria autora

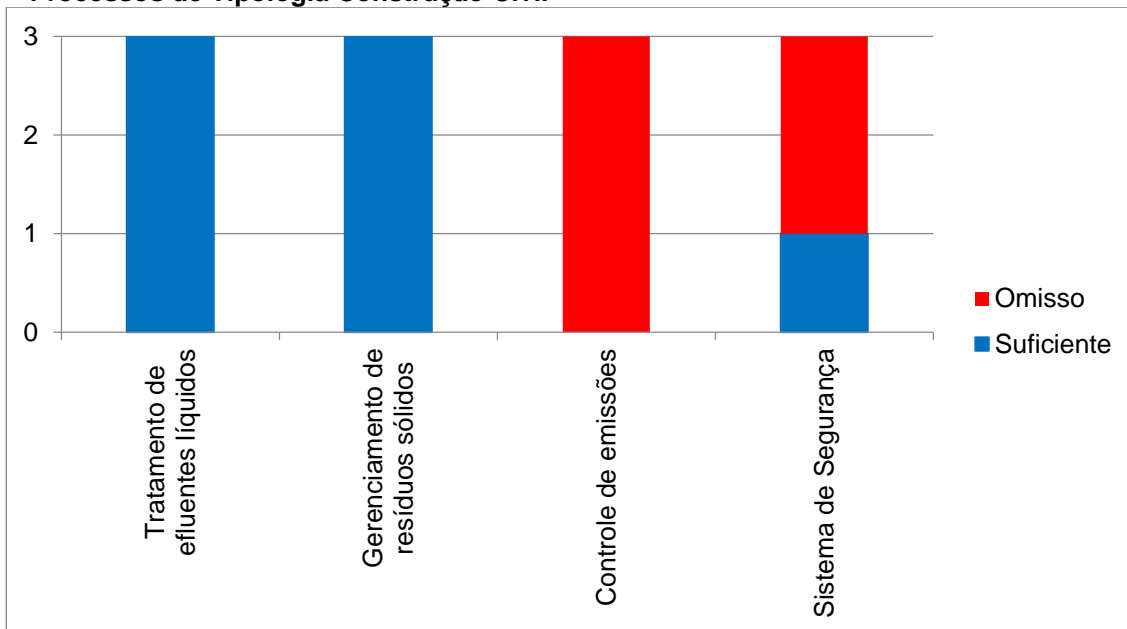
Ressalta-se que em nenhum dos três processos de tipologia construção civil, os requerentes atenderam de forma suficiente o critério Impactos Ambientais. Prevalcem informações parcialmente incompletas, apresentando alguns impactos ambientais e omitindo outros. Ademais, os requerentes apresentam os impactos de forma que amenize a gravidade dos mesmos.

Devem ser apresentados pelo requerente um levantamento e descrição dos potenciais impactos ambientais do empreendimento e as medidas de prevenção, mitigação, controle e monitoramento a serem adotadas para cada impacto identificado.

Os órgãos municipais precisam analisar se o meio ambiente comporta a intervenção proposta e sob quais condições. Dessa forma, é importante que o mesmo tenha a sua disposição informações sobre os potenciais impactos ambientais e as medidas que atenuem os mesmos, permitindo que o meio ambiente assimile as intervenções propostas.

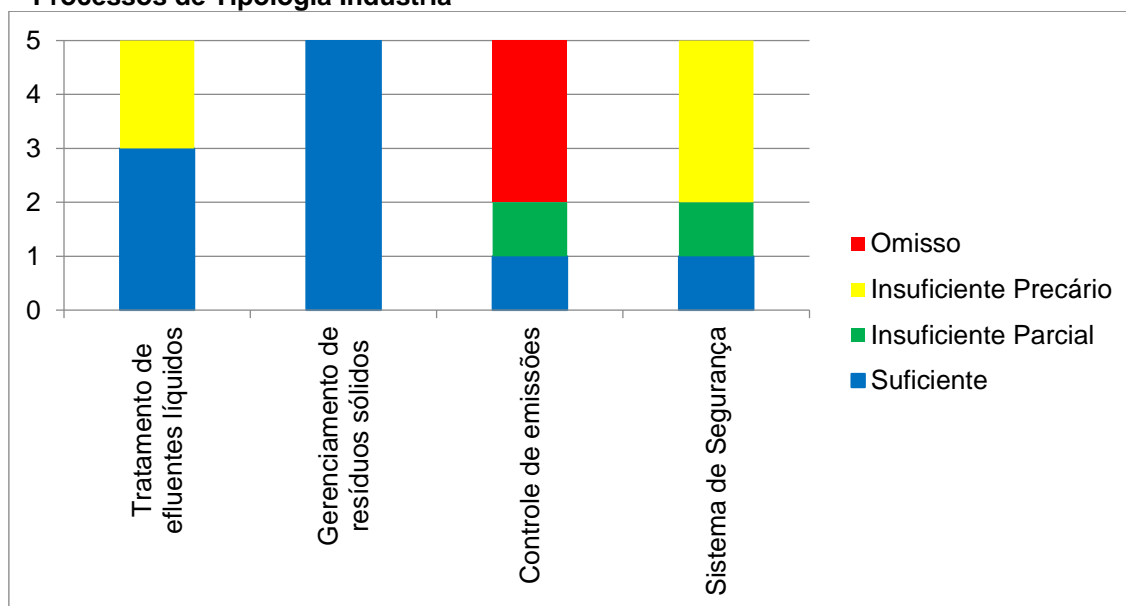
Quanto às medidas mitigadoras, as figuras 14 e 15 mostram que são apresentados pelos requerentes informações sobre o tratamento de efluentes líquidos gerados, o gerenciamento de resíduos sólidos, o controle de emissões e sistemas de segurança.

**Figura 14 Informações fornecidas pelos requerentes, sobre as medidas mitigadoras propostas - Processos de Tipologia Construção Civil**



Fonte: Própria autora

**Figura 15 Informações fornecidas pelos requerentes, sobre as medidas mitigadoras propostas - Processos de Tipologia Indústria**



Fonte: Própria Autora

No que concerne ao aspecto Tratamento de Efluentes Líquidos, percebe-se que na maioria dos processos, os requerentes apresentam aos órgãos municipais informações suficientes de forma que permita aos mesmos a apreciação da eficiência do tratamento e a conclusão se o tratamento proposto é o mais adequado. Em apenas dois processos de tipologia indústria, o critério mencionado foi considerado precário. Em ambos o requerente apenas informou a existência de um sistema de tratamento de efluentes, porém não apresentou memorial descritivo do mesmo nem apresentou as características do efluente tratado.

Quanto ao gerenciamento de resíduos sólidos, em todos os processos as informações fornecidas obtiveram qualificação como suficiente. Isso se deve aos planos de gerenciamento de resíduos sólidos que são disponibilizados pelos requerentes. Esses planos são solicitados em todos os municípios e apresentam informações sobre a geração de resíduos, seus quantitativos, segregação, manejo, armazenamento, cuidados adequados, estocagem e destinações finais.

Quanto ao controle de emissões de gases, particulados, poeiras, ou ruídos, esse é um critério não muito abordado pelos requerentes. Em apenas dois processos foram apresentadas informações: FS\_LAO\_IND e SSA\_LO\_IND. No primeiro, classificado como suficiente, foi apresentado uma lista de equipamentos de controle de poluentes, sua eficiência, período de funcionamento, posicionamento e altura das chaminés.

Em relação ao critério Sistema de Segurança, em apenas dois processos (SSA\_LO\_IND e FS\_LAI\_CC), os requerentes apresentaram informações suficientes. Foram apresentados planos e programas que preveem possíveis situações de emergência, riscos ocupacionais e ambientais, assim como as medidas preventivas.

Dessa forma, infere-se que as informações fornecidas pelos requerentes não permitem que os órgãos municipais apreciem as pressões impostas no meio ambiente pelas intervenções propostas, a capacidade do meio ambiente suportar essas pressões e sob quais condições, alcançando uma decisão final que garanta um ambiente ecologicamente equilibrado.

No próximo item serão discutidos os critérios de apreciação dos pareceres dos processos administrativos de licenciamento ambiental, disponibilizados pelos órgãos municipais dos municípios estudados neste trabalho.

### **5.5 Critérios de apreciação identificados nos pareceres dos processos de licenciamento ambiental**

Dando continuidade a análise da prática do licenciamento nos municípios selecionados, será discutida agora a etapa de apreciação, pelo órgão municipal, da atividade ou empreendimento, objeto de licenciamento ambiental. Essa é uma etapa crucial, que determina o alcance do papel preventivo e regulador do licenciamento ambiental.

É o momento em que o órgão ambiental avalia as intervenções propostas, analisando seus potenciais impactos adversos e sua compatibilidade com as características dos meios físico, biótico e socioeconômico, além do atendimento aos princípios da produção limpa e às normas e padrões de qualidade ambiental.

Verificou-se que não existe nos municípios estudados uma norma ou roteiro que instrua os técnicos quanto à apreciação dos processos de licenciamento ambiental, principalmente quanto à apreciação da atividade ou empreendimento proposto e seus potenciais impactos ambientais. Existe uma padronização nos encaminhamentos, como por exemplo, o processo é iniciado, passa pela Diretoria e Coordenação que encaminha para o técnico, que analisa o processo, realiza vistoria,

elabora o parecer e depois encaminha de volta à Coordenação e Diretoria que encaminha ao Secretário para a emissão da licença ambiental.

Quando foi questionado a todos os técnicos entrevistados o que eles costumavam analisar em um processo de licenciamento ambiental, ou seja, quais os critérios que eles consideravam relevantes e determinantes para deferir ou não uma licença ambiental, as respostas se limitaram ao atendimento da documentação exigida, atendimento à legislação aplicável, existência de algum impedimento legal ou existência de restrições ambientais.

A ausência de um roteiro que auxilie a análise do técnico implica em um excesso de discricionariedade do órgão ou a não apreciação de aspectos relevantes, comprometendo a qualidade e efetividade do licenciamento ambiental. Já defendia Regenhan et al (2013), a padronização dos procedimentos e critérios técnicos e metodológicos no processo de licenciamento ambiental possibilitaria uma maior agilidade e rigor nas exigências de sustentabilidade ambiental, como também transparência ao requerente da licença e à sociedade.

A análise do órgão culmina num juízo de valor, que resulta no deferimento ou não da licença ambiental. É imprescindível avaliar as características técnicas das intervenções propostas, as características do local e da área de influência atingida, seus possíveis impactos e medidas preventivas e mitigadoras.

O pesquisador Agra Filho (2016) defende que a apreciação necessária ao licenciamento, para se concluir sobre o deferimento ou não de uma licença ambiental, deve confrontar o potencial de intervenção da atividade/empreendimento com as condições de resiliência e vulnerabilidade ambiental do local. O potencial de intervenção da atividade consiste em suas diversas ações modificadoras do ambiente, considerando suas medidas de minimização ou mitigadoras. Enquanto que a análise das condições de resiliência e vulnerabilidade ambiental representam as condições dos sistemas ambientais, principalmente os aspectos ambientais relacionados às interferências decorrentes da atividade, e sua capacidade de assimilar as interferências propostas. O que se pretende com esse confronto é prever o comportamento do ambiente e sua resiliência após a implementação dessas ações modificadoras e suas medidas de minimização previstas.

A análise da caracterização do potencial de intervenção do empreendimento proposto representa a apreciação das diversas ações modificadoras do ambiente, que compõem as pressões ambientais, assim como suas medidas previstas de minimização e mitigação. Entre essas ações, está a demanda de insumos necessários para instalação e operação do empreendimento, a geração de resíduos, efluentes líquidos e emissões gasosas, as interferências nos meios físico, biótico e socioeconômico, os riscos de acidentes, e a efetividade das medidas de mitigadoras ou minimizadoras previstas (UFBA, 2008).

Enquanto a análise da caracterização ambiental deve resultar em um conhecimento satisfatório da realidade ambiental, suas vulnerabilidades e restrições, e as potenciais alterações quando submetidas às intervenções previstas pelo empreendimento ou atividade objeto de licenciamento, ou seja, seu potencial de resiliência. Devem ser considerados principalmente os elementos ambientais que sofram alterações com as interferências previstas pelo empreendimento (UFBA, 2008).

Neste trabalho, a análise dos processos mostrou que os municípios de Salvador, Lauro de Freitas e Feira de Santana não seguem essa lógica de apreciação do licenciamento ambiental. Não foi identificado nos municípios, um padrão de apreciação satisfatório, que conclua quanto à compatibilidade das intervenções propostas com o local selecionado, proporcionando o alcance do objetivo de prevenção e regulação desse instrumento ambiental.

Similar à metodologia utilizada para a análise das informações fornecidas pelos requerentes aos órgãos municipais, foram analisadas, por meio de fichamentos, as informações contidas nos pareceres dos processos de licenciamento e identificados os critérios de apreciação dos processos de licenciamento ambiental utilizados pelos órgãos municipais. Para cada critério de apreciação identificado, foi atribuída uma avaliação quanto a sua suficiência, conforme a seguinte escala:

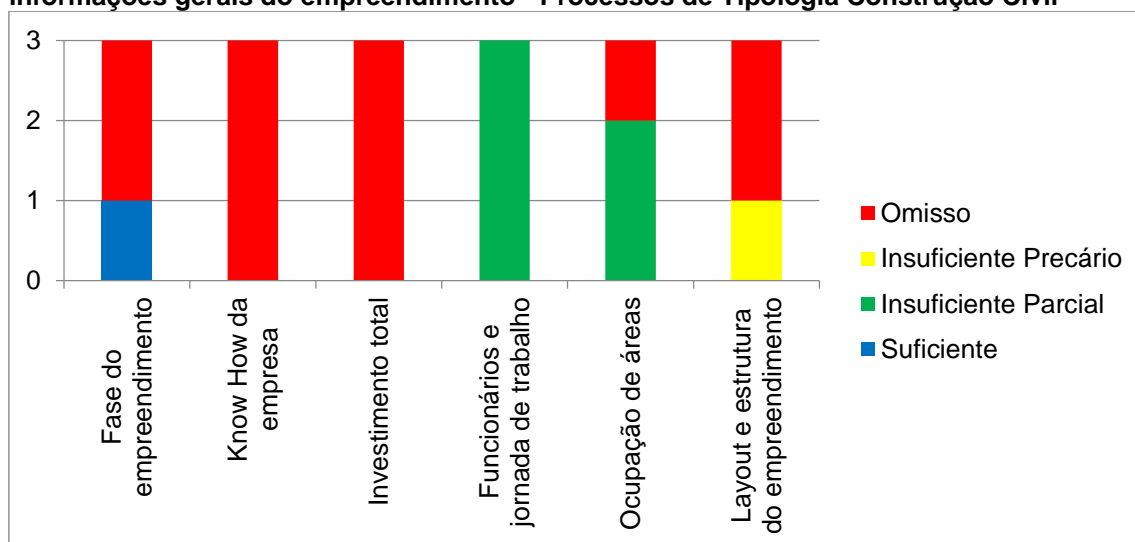
- Suficiente: As informações consideradas pelo órgão municipal, no parecer, foram suficientes para o entendimento do potencial de intervenção do empreendimento e das condições de resiliência e vulnerabilidade ambiental do local selecionado;



- Insuficiente parcial: As informações consideradas pelo órgão municipal não foram suficientes para o entendimento do potencial de intervenção do empreendimento e das condições de resiliência e vulnerabilidade ambiental do local selecionado. Foram apreciadas algumas informações qualitativas e quantitativas, mas ignoradas informações fundamentais;
- Insuficiente precário: As informações foram apreciadas nos pareceres de forma precária. Foram consideradas apenas informações qualitativas, sem nenhum dado numérico ou apreciação, limitando-se a um resumo do que foi apresentado pelo requerente; e
- Omisso: Não foram feitas considerações sobre o aspecto.

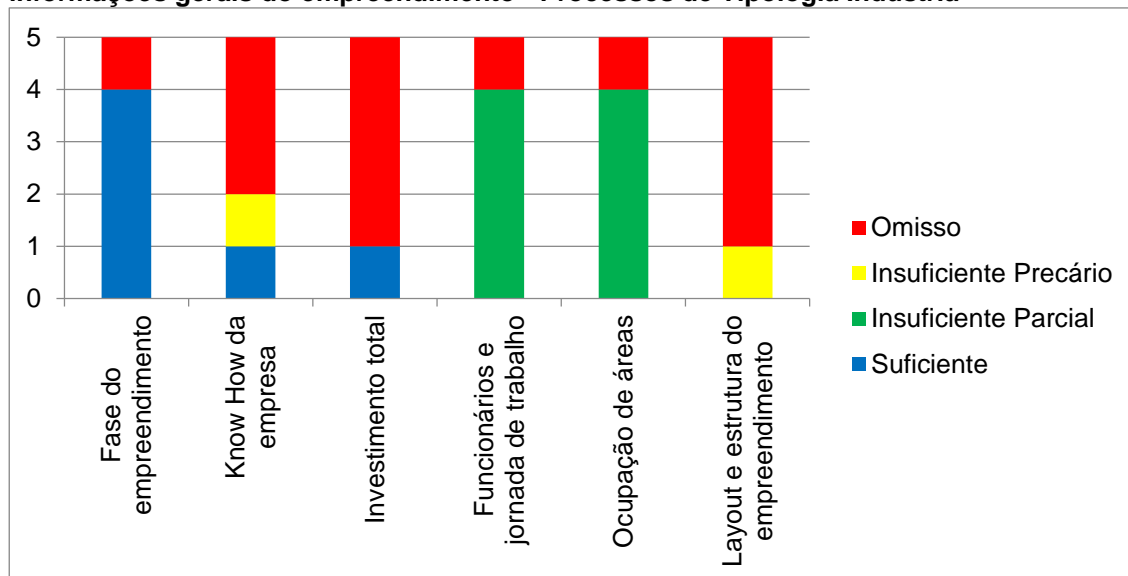
Neste item serão apresentados os critérios apreciados nos pareceres quanto à caracterização do empreendimento objeto de licenciamento ambiental, a caracterização ambiental do local selecionado, os potenciais impactos ambientais e as medidas mitigadoras. As figuras 16 e 17 a seguir consistem nos critérios apreciados pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre as informações gerais do empreendimento fornecidas pelos requerentes de licenças ambientais.

**Figura 16 Critérios apreciados pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre as informações gerais do empreendimento - Processos de Tipologia Construção Civil**



Fonte: Própria autora

**Figura 17 – Critérios apreciados pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre as informações gerais do empreendimento - Processos de Tipologia Indústria**



Fonte: Própria autora

Quanto às informações gerais da empresa, verifica-se que as informações solicitadas pelos órgãos municipais em seus roteiros disponibilizados não são apreciados pelos mesmos. Para a maioria dos critérios, os órgãos municipais foram omissos quanto às informações.

Conforme as figuras 16 e 17 apresentam, poucos foram os critérios que obtiveram suficiência. Geralmente são abordados nos pareceres a Fase do Empreendimento, Funcionários e Jornada de Trabalho, e Ocupação da Área.

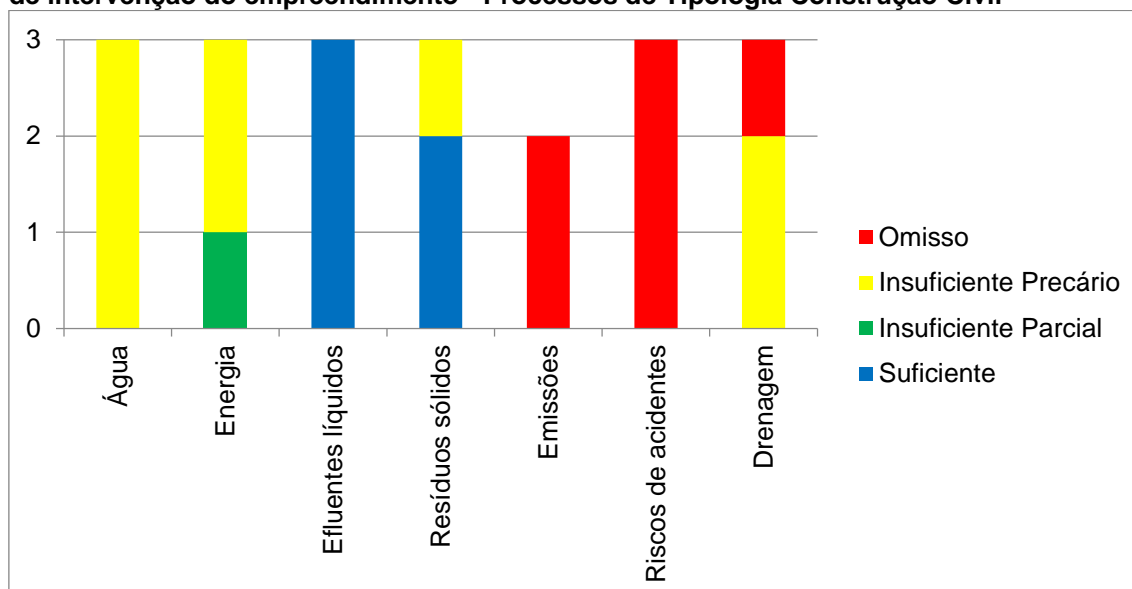
Para o critério Fase do Empreendimento, em cinco pareceres consta a fase em que o empreendimento se encontra (se localização, instalação ou operação). Quanto ao aspecto Funcionários e Jornada de Trabalho, a apreciação não é suficiente. A abordagem do citado critério nos pareceres limita-se à informação fornecida pelo requerente, sem nenhuma apreciação sobre a escolaridade, capacitação, regime de contratação ou preferência de contratação de moradores da localidade, o que implicaria em um impacto positivo para região onde se implantará a atividade/empreendimento. Apenas o processo LF\_LAS\_IND, apesar de já estar em operação e, portanto, ter essa informação, não abordou o número de funcionários e jornada de trabalho.

Quanto ao critério Funcionário e Jornada de Trabalho, não existe uma apreciação pelos órgãos municipais quanto ao impacto positivo da contratação de moradores da região e medidas potencializadoras. Em relação aos critérios Layout e Estrutura do

Empreendimento e Ocupação de Áreas, a abordagem pelos órgãos municipais limita-se a um resumo do que foi apresentado pelo requerente, sem apreciação quanto à possibilidade de mudanças tecnológicas ou de layout visando garantir maior eficiência no uso dos recursos e redução da geração de resíduos.

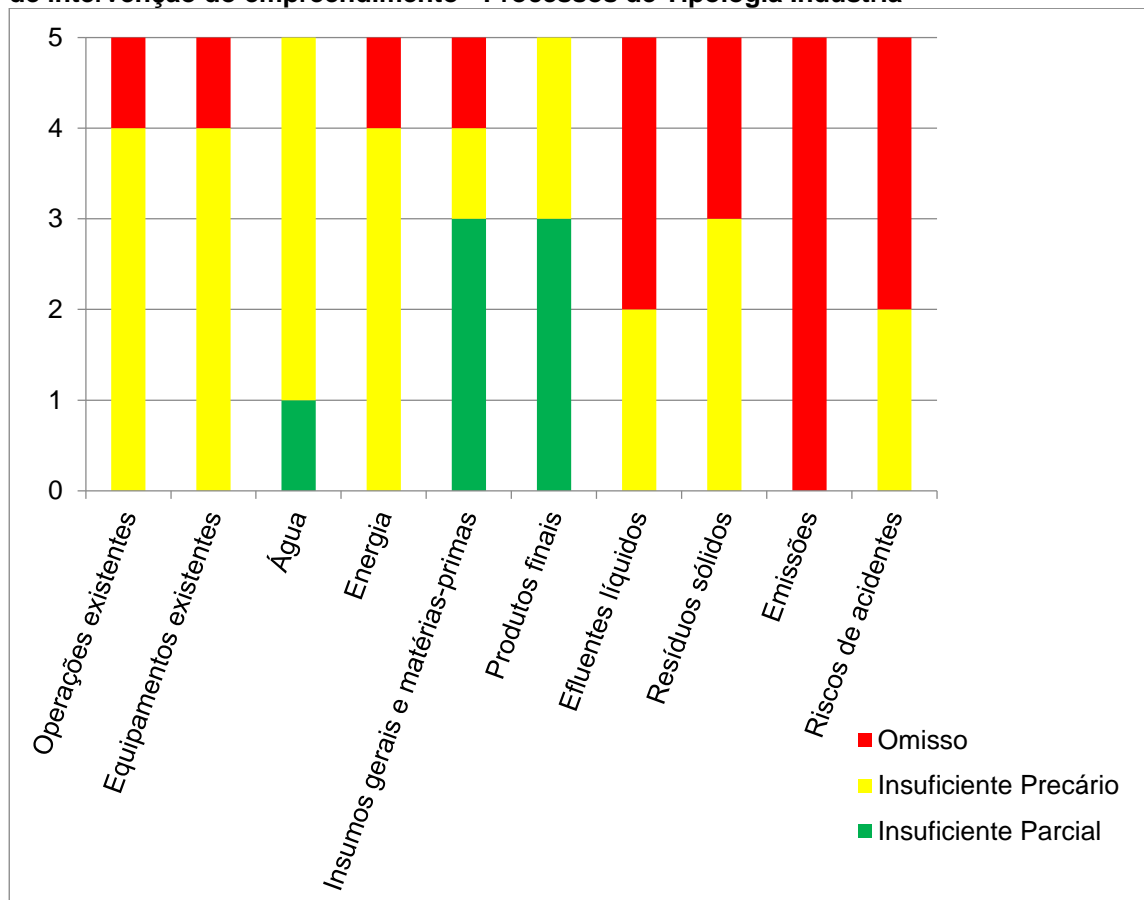
No que concerne a Caracterização do Empreendimento, normalmente os pareceres não constam apreciações suficientes quanto ao real potencial de intervenção das atividades e consequente pressão ambiental. Apresentados nas figuras 18 e 19 a seguir, identifica-se que não há uma apreciação suficiente, pelos órgãos municipais, dos critérios que representam o potencial de intervenção dos empreendimentos propostos.

**Figura 18 Critérios apreciados pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre o potencial de intervenção do empreendimento - Processos de Tipologia Construção Civil**



Fonte: Própria autora

**Figura 19 Critérios apreciados pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre o potencial de intervenção do empreendimento - Processos de Tipologia Indústria**



Fonte: Própria autora

A maioria dos critérios listados nas figuras 18 e 19 anteriores obteve apenas uma abordagem informativa, meramente como inventário das informações apresentadas pelo próprio requerente, sem nenhuma apreciação do órgão municipal ou informação nova e complementar. Exemplos disso foram os aspectos Operações Existentes, Equipamentos Existentes, Insumos gerais e Matérias-Primas, Produtos Finais, Insumos Gerais e Matérias-Primas, Água, Energia, Riscos de Acidente e Drenagem.

No que concerne ao critério Operações Existentes, as apreciações nos pareceres mantiveram a mesma precariedade das informações fornecidas pelos requerentes. Foram insuficientes para se entender o funcionamento dos processos produtivos das indústrias analisadas, com suas entradas e saídas. As abordagens consistem em reprodução do que foi apresentado pelos requerentes, apenas descrevendo resumidamente o passo a passo (encaminhamentos) dos processos produtivos, ou seja, a chegada da matéria-prima, passando pelos equipamentos e adição de

insumos, até a embalagem e expedição dos produtos finais, sem nenhuma apreciação conclusiva.

Dessa forma, infere-se que o processo produtivo não é considerado pelos órgãos municipais informações fundamentais para a serem analisados durante a apreciação de uma indústria no licenciamento ambiental. As informações sobre o processo produtivo não foram apresentadas de forma suficiente pelos requerentes e nem solicitadas a sua complementação pelos órgãos municipais. O apresentado foi considerado suficiente para o deferimento da licença ambiental, ou seja, foi cumprido o requisito de fornecimento de informações.

A despeito do que Marinho e colaboradores (2012) defendem, que o licenciamento ambiental possui um papel importante de promover e exigir práticas e tecnologias com ênfase em produção limpa, aumentando a ecoeficiência dos processos e reduzindo os riscos ao ambiente e seres vivos, esse papel não foi cumprido nos processos analisados. Dos conteúdos dos pareceres, não foram identificadas apreciações sobre a eficiência dos processos produtivos. Ademais, ressalta-se, que de acordo com os roteiros disponibilizados pelos órgãos municipais para empreendimentos industriais, apenas nos municípios de Feira de Santana e Lauro de Freitas, são solicitadas informações quanto aos prováveis aproveitamentos de subprodutos e resíduos gerados.

Em relação a oportunidades de produção limpa, quando este tópico é mencionado nos pareceres, se limita às medidas apresentadas pelo próprio requerente, como o reuso de água nos processos produtivos e reaproveitamento ou reciclagem dos resíduos sólidos gerados. Essas constatações evidenciam a necessidade de melhoria na etapa de apreciação dos empreendimentos propostos, visando estimular melhorias no processo, como uso de tecnologias mais limpas, redução do consumo de insumos, água e energia, substituição de matérias-primas, redução na geração de emissões, efluentes e resíduos, reaproveitamento de resíduos e reciclagem, dentre outras medidas.

Apesar de terem sido apresentadas, pelos requerentes, informações sobre o quantitativo de insumos, matérias-primas, água e energia, nada foi abordado sobre a minimização e otimização de seu uso, ou a utilização de materiais renováveis e não-nocivos. As abordagens dos processos produtivos nos pareceres se limitaram a resumos do que foi apresentado pelos requerentes, sem nenhuma apreciação da

alternativa tecnológica selecionada pelo requerente ou incentivos para o uso de tecnologias mais limpas.

O processo FS\_LAO\_IND foi o único, dentre os analisados neste trabalho, que mais se aproximou do alcance desse papel de promover e incentivar práticas mais limpas, quando determinou em sua licença ambiental deferida, uma condicionante que estabelece a aplicação dos conceitos de tecnologias limpas, porém de uma forma bastante ampla e indefinida, deixando o requerente livre para analisar e decidir as ações a serem tomadas.

O próprio Decreto Estadual 14.024/2012, em seu Art. 104 determina que a apreciação de projetos submetidos ao licenciamento ambiental, considere os critérios melhor tecnologia, produção mais limpa, sustentabilidade socioambiental da atividade, eliminação de impactos adversos, potencialização de impactos positivos, medidas compensatórias, clareza e confiabilidade das informações, contextualização local e riscos à segurança, porém isso não vem sendo executado na prática do licenciamento ambiental nos municípios analisados, de acordo com os casos de licenciamento ambiental analisados.

Em relação ao critério Equipamentos, constata-se que este também não é um critério apreciado de forma suficiente pelos órgãos municipais. No parecer do processo LF\_LAS\_IND foi apenas mencionado que, conforme observado em inspeção, foi verificada a existência de determinados maquinários. Nos processos de Feira de Santana, não houve um trecho específico para o mencionado critério. Em nenhum dos três municípios, foi apreciada a existência ou não de demandas de insumos e gerações de emissões ou efluentes relacionadas aos equipamentos utilizados.

O critério Produtos Finais, também específico para os empreendimentos de tipologia indústria, tiveram uma abordagem insuficiente precário nos processos de Salvador e Lauro de Freitas. Não há sequer um trecho específico para abordar os produtos finais nos pareceres dos citados municípios, os mesmos foram apenas mencionados nos pareceres no momento em que se apresentou a atividade e seu enquadramento, tampouco foi mencionado o quantitativo produzido.

Quanto aos Insumos e Matérias-primas, verifica-se que esse é um critério omissos nos pareceres dos processos de tipologia construção civil. Já nos processos de

tipologia indústria, observa-se que apesar de serem apresentados pelos requerentes especificações dos produtos utilizados, seu manuseio e quantidade, essas informações não são apreciadas nos pareceres.

As apreciações nos pareceres dos processos de tipologia indústria foram feitas de forma insuficiente. Nos processos de Feira de Santana, apenas foram citados os insumos utilizados e seus quantitativos (insuficiente parcial), enquanto que em Lauro de Freitas, foi apenas mencionado que foi identificado, em inspeção, um consumo de grande quantidade de tintas e solventes (insuficiente precário). Nenhuma análise foi feita sobre as Ficha de Informação de Segurança de Produtos Químicos – FISPQs em ambos os municípios.

Para os critérios Água e Energia, as informações contidas nos pareceres são mais resumidas do que foi apresentado pelos requerentes. Verifica-se que, a abordagem sobre o tema nos pareceres se limita à apresentação das fontes de abastecimento e a conferência das viabilidades das concessionárias de água e de energia.

Nenhuma análise foi feita sobre o quantitativo de consumo de água e energia, mesmo em processos em que o requerente apresentou informações qualitativas e quantitativas do consumo de água, como fonte de abastecimento, usos e vazões. O processo SSA\_LU\_CC é o único que consta em seu parecer o quantitativo do consumo de energia, porém não foram feitas análises e considerações em relação ao consumo ser elevado ou oportunidades de minimização.

Ressalta-se aqui o papel do órgão municipal em incentivar, por meio do licenciamento ambiental, medidas que atendam aos princípios da Produção Limpa e ecoeficiência. Entretanto, não se identificou nos pareceres uma apreciação pelos órgãos municipais das possibilidades de minimização do consumo da água e energia.

Poucos foram os processos em que o requerente apresentou um balanço hídrico, porém os que apresentaram não foram apreciados nos pareceres. O único parecer cujo conteúdo mencionou o balanço hídrico e a reutilização de água foi o processo de Salvador, SSA\_LO\_IND, porém o órgão não analisou, apenas informou o que foi apresentado pelo requerente. Destaca-se aqui que apenas o órgão municipal de Feira de Santana solicita, em seu roteiro, o quantitativo de vazão de água consumida e balanço hídrico. Os órgãos municipais de Salvador e Lauro de Freitas

não solicitam, em seus roteiros para empreendimentos industriais, a estimativa do consumo de água.

Destaca-se que nos empreendimentos em que uma das fontes de abastecimento foi poços, não houve apreciação sobre a localização dos mesmos, suas vazões bombeadas ou tecnologia utilizada. Nos pareceres foi apenas abordada, de forma insuficiente, a existência do protocolo de pedido de outorga ao órgão estadual responsável.

Os únicos critérios que obtiveram qualificação como suficientes foram Efluentes Líquidos e Resíduos Sólidos, ambos dos processos de Tipologia Construção Civil.

Em relação aos Efluentes Líquidos, nos processos de Tipologia Indústria, apesar de ter sido um critério em que o requerente forneceu informações suficientes na maioria dos processos estudados, o que prevalece nos pareceres é a não apreciação de suas características quali-quantitativas, mesmo nos processos em que o requerente disponibilizou aos órgãos municipais informações sobre a vazão, composição ou fontes geradoras desses efluentes.

Em alguns pareceres, a apreciação realizada pelos órgãos municipais se limita a mencionar a existência de um sistema de tratamento ou a existência de viabilidade de esgotamento sanitário pela concessionária responsável, sem analisar se o sistema proposto é adequado.

Constata-se também que não há nos pareceres discussão sobre as características ou eficiência das soluções adotadas para os efluentes gerados. Um exemplo é o processo SSA\_LU\_IND, em cujo parecer não consta uma apreciação da eficiência do tratamento em operação, apesar de haver lançamento de efluentes tratados no córrego. Foi determinada, na licença emitida, uma condicionante ambiental que solicita que seja encaminhado, trimestralmente, relatório de avaliação da qualidade dos efluentes domésticos tratados, que devem atender o enquadramento Classe 2, porém esse relatório não consta no processo de renovação da licença e não existe um estudo quanto à qualidade desse córrego, o que significa que se o tratamento não for o mais adequado, pode estar havendo uma contaminação do mesmo.

Salienta-se que como foi discutido no item anterior, para os processos de tipologia construção civil, cujo empreendimento acarreta apenas a geração de efluentes domésticos, foi considerado neste trabalho como apreciação suficiente o checklist da



existência de carta de viabilidade da concessionária estadual de esgoto, considerando que a apreciação do sistema de tratamento do esgoto doméstico e seu lançamento final é objeto de outro processo de licenciamento ambiental.

Pode-se inferir que o critério Resíduos Sólidos é o melhor apresentado pelos requerentes, devido aos planos de gerenciamento apresentados aos órgãos municipais. Entretanto, observam-se, nos pareceres, apreciações insuficientes, cujo conteúdo prevalece uma preocupação, por parte do órgão, com apenas a destinação dos resíduos gerados, sem apreciar a estimativa de seu quantitativo, apresentado pelo requerente, e uma possível minimização da geração.

No tocante às Emissões, verifica-se que esse critério não é considerado um elemento determinante nas apreciações de empreendimentos nos processos de licenciamento ambiental. Em nenhum parecer foi apreciado, pelos órgãos municipais, as emissões de gases, particulados, poeiras ou ruídos. A abordagem sobre o tema nos pareceres, quando existente, se resume às suas respectivas medidas de mitigação e controle.

Essa lacuna do critério Emissões tem origem desde a etapa de solicitação, pelos órgãos municipais, de informações. Como apresentado no item 5.3 desta dissertação, são solicitadas apenas informações qualitativas quanto às fontes de poluição do ar e seus equipamentos de controle, desprezando as características quali-quantitativas das emissões. Dessa forma, os requerentes não apresentam as informações e os órgãos municipais também não analisam a real capacidade do empreendimento interferir no meio ambiente.

Já nos processos de construção civil, o critério Emissões surge apenas como condicionantes ambientais, determinando a adoção de medidas de controle de emissões de particulados, sons e ruídos, sem nenhuma apreciação anterior nos pareceres.

Destaca-se que os riscos de acidentes não são apreciados pelos órgãos municipais mesmos nos processos em que os requerentes apresentaram programas de segurança e prevenção de riscos, como Programa de Emergência Ambiental – PEA, Plano de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA, Programa de Condições e Meio Ambiente de Trabalho – PCMAT etc. Observa-se que os pareceres apenas

mencionam a existência desses planos, mas sem analisar os riscos, apresentados nos mesmos, e sua eficiência das medidas propostas.

Ademais, nota-se a predominância de uma abordagem recomendatória de distribuição de EPIs aos funcionários e atendimento às normas regulamentadoras, principalmente nas condicionantes ambientais. Salienta-se que nos pareceres dos processos de tipologia indústria, que já estavam em operação, foi mencionado o estado dos extintores e das sinalizações de áreas de riscos.

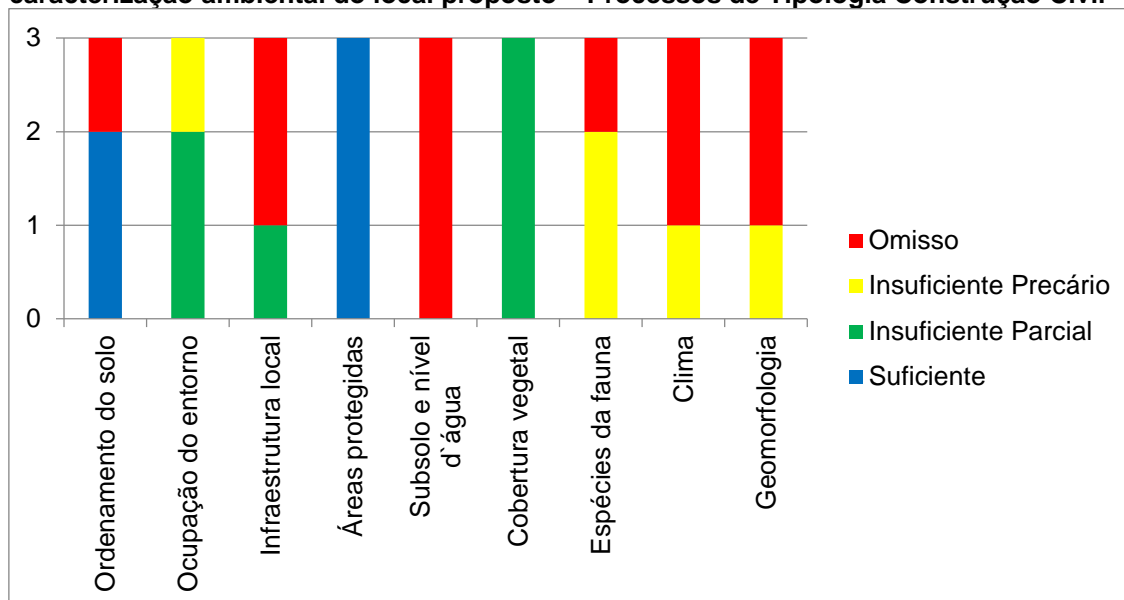
O critério Intervenções de infraestrutura está relacionado a ações construtivas que interferem no meio ambiente. Apenas os processos de Feira de Santana, tipologia construção civil (FS\_LAL\_CC e FS\_LAI\_CC), abordaram a necessidade de ações como terraplanagem e instalações para a drenagem de águas pluviais, pavimentação, sistema de telefonia, sistema de abastecimento e distribuição de água, dentre outras. A abordagem nos pareceres foi apenas informativa da existência de projetos, apresentados pelo requerente da licença, porém sem apreciação ou recomendação, com exceção do serviço de terraplanagem e pavimentação, que mencionaram recomendações já apresentadas pelo próprio requerente.

Nota-se uma lacuna na apreciação pelos órgãos municipais quanto aos critérios construtivos de empreendimentos de construção civil. Nos pareceres dos processos de tipologia construção civil, não foram identificadas apreciações quanto aos serviços a serem executados, as estruturas provisórias necessárias à implantação do empreendimento, as estruturas permanentes do empreendimento, o sistema construtivo, infraestrutura necessária, geração de emissão atmosférica e ruídos ou os impactos ambientais.

Em relação à apreciação da Caracterização Ambiental do local selecionado, apresentada nas figura 20 e 21 a seguir, identificou-se uma lacuna quanto à análise das condições de resiliência e vulnerabilidade ambiental. Dos pareceres analisados, a caracterização ambiental é o mais negligenciado pelos órgãos municipais. Em alguns pareceres nada é mencionado sobre o meio ambiente. Ademais, quando um critério é abordado, limita-se a uma reduzida caracterização de algum elemento convencional, como clima, tipo de solo, fauna encontrada, mas sem vinculação com as interferências previstas pela atividade, não proporcionando uma apreciação

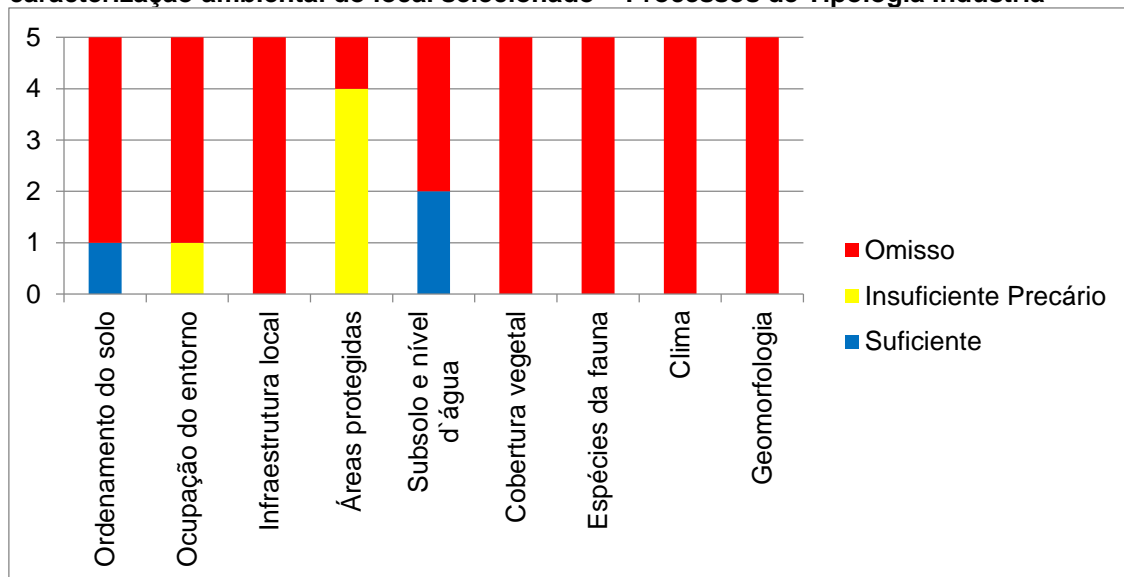
adequada quanto às possíveis consequências do empreendimento/atividade no meio ambiente.

**Figura 20 Critérios apreciados pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre a caracterização ambiental do local proposto – Processos de Tipologia Construção Civil**



Fonte: Própria autora

**Figura 21 Critérios apreciados pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre a caracterização ambiental do local selecionado – Processos de Tipologia Indústria**



Fonte: Própria autora

Verificou-se também que os pareceres dos processos de tipologia construção civil são os que apresentam mais informações sobre a caracterização ambiental. Os pareceres mais precários em relação a esse item são os de tipologia indústria. Salienta-se que essa lacuna já se inicia na etapa de “Solicitação de Informações”. Não são solicitados, pelos órgãos municipais, estudos ambientais do local onde está sendo proposta a intervenção, quando a atividade é indústria.

O critério, quanto à caracterização ambiental, abordado em maior número de pareceres é a existência de áreas protegidas, ou seja, se o empreendimento está localizado em Unidades de Conservação ou se o terreno apresenta alguma Área de Preservação Permanente. Entretanto, a abordagem, nos pareceres dos processos de tipologia indústria, desse critério, em geral, é bem precária, consiste em um *checklist*, sem apreciações. Por outro lado, nos processos de tipologia construção civil foram realizadas apreciações mais completas, com conclusões quanto às obrigações legais e restrições ambientais.

Outro critério comumente abordado é a compatibilidade do empreendimento com o ordenamento do uso do solo, mediante verificação das leis municipais de ordenamento do uso do solo e dos planos de desenvolvimento urbano. Pode-se inferir que a apreciação quanto à caracterização ambiental se limita apenas à identificação de alguma restrição legal.

Destaca-se que a articulação planejamento territorial e licenciamento ambiental pode auxiliar o órgão ambiental durante sua análise. As informações contidas nos diversos instrumentos de planejamento como os planos diretores municipais, os zoneamentos ecológico-econômicos e os planos de manejo de unidades de conservação podem agilizar e simplificar os processos de licenciamento ambiental.

O próprio Instituto de Pesquisa e Econômica Aplicada (2013) reconhece que no processo de licenciamento ambiental devem ser levados em consideração, quando disponíveis, os seguintes instrumentos de planejamento: i) O Zoneamento Ecológico Econômico – ZEE, que indica as áreas próprias para os diversos empreendimentos econômicos e as áreas sujeitas à preservação; ii) Plano Diretor, que ordena o território Municipal por meio do planejamento e controle do uso, ocupação e parcelamento do solo urbano; iii) Avaliação Ambiental Estratégica – AAE; e iv) Plano de Recursos Hídricos e Planos de Bacias Hidrográficas com seus diagnósticos e identificação de demandas e cenários.

Apenas o processo SSA\_LU\_CC apreciou em seu parecer, conforme visualizado em inspeção e informações disponibilizadas pelo requerente, a disposição de infraestrutura básica (abastecimento de água, esgotamento sanitário, iluminação, equipamentos e serviços urbanos, etc.) do local onde será implantado o empreendimento, porém sem conclusões quanto à apreciação ou justificativa da razão de se abordar essa informação no parecer.

Em Feira de Santana, percebe-se uma preocupação com o subsolo do local proposto. Nos processos FS\_LAL\_IND e FS\_LAI\_IND foram apresentados, pelo requerente, estudo de sondagem de reconhecimento do subsolo, que foram apreciados, pela SEMMAM, em seus respectivos pareceres. A apreciação do citado órgão teve como foco o perfil do terreno e a existência de nível d'água. Foi relatado em entrevista que Feira de Santana possui lençóis muito rasos, o que torna uma fragilidade e necessidade de prevenção da contaminação dos solos durante o processo de licenciamento ambiental.

Ressalta-se outra deficiência encontrada quanto a dois critérios: a caracterização da cobertura vegetal e das espécies da fauna. A apreciação nos pareceres se limita a um breve resumo do que foi apresentado pelo requerente nos roteiros de caracterização do empreendimento, informando as espécies encontradas ou a situação de antropização do local, mas com pouca ou nenhuma conclusão do que foi diagnosticado.

Verifica-se que os órgãos municipais não apreciam suficientemente os aspectos ambientais relacionados às interferências propostas. Um exemplo foi o processo SSA\_LU\_IND, em que a indústria possui lançamento de efluente tratado em córrego, mas não foram analisadas as características do mesmo e sua capacidade de assimilação do efluente tratado.

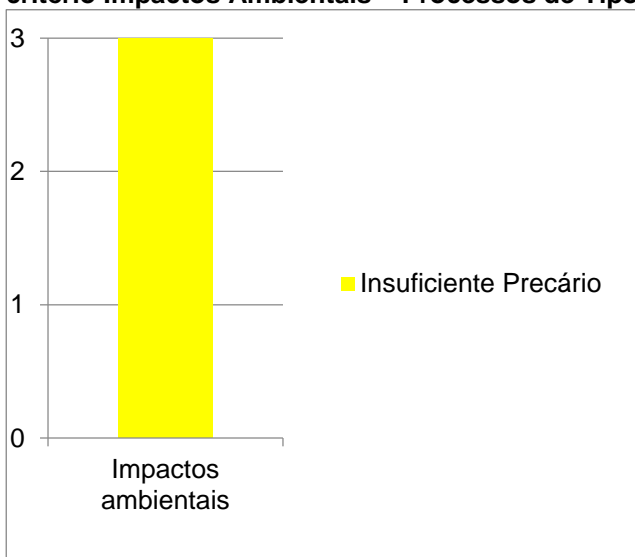
Ademais, a apreciação do órgão ambiental deve estar articulada também ao instrumento padrões de qualidade, que são normas que estabelecem os níveis permitidos de poluição do ar, da água, do solo e dos ruídos, definidos pela legislação ambiental e pelos órgãos ambientais. Conforme Farias (2015) durante o processo de licenciamento ambiental, deve-se averiguar se a atividade que está sendo analisada atende a esses padrões de qualidade ambiental. Em caso negativo, a licença não pode ser emitida. Verifica-se que essa apreciação não foi realizada nos processos analisados neste trabalho.

Após apreciar o potencial de intervenção ambiental de um empreendimento, já projetado de forma a reduzir ao máximo os potenciais impactos e apreciar também as características do local selecionado, verificando se o mesmo possui capacidade de assimilar as interferências propostas, o órgão municipal precisa apreciar os impactos ambientais residuais e as medidas cabíveis, que tornem o empreendimento factível de ser implantado.

Machado (2016) e Sadler et al (2000) defendem que para as atividades e empreendimentos em que as medidas mitigadoras não forem suficientes para mitigar os potenciais impactos, ou seja, os impactos residuais ainda sejam significativos e coloquem em risco a viabilidade ambiental, não devem ser aprovados pelo órgão ambiental. Deste modo, é fundamental que os técnicos avaliem as interferências que a proposta do empreendimento/atividade prevê e suas consequentes implicações no ambiente, utilizando também como critérios de análise a aplicação da melhor tecnologia disponível e os princípios da produção mais limpa e sustentabilidade da atividade.

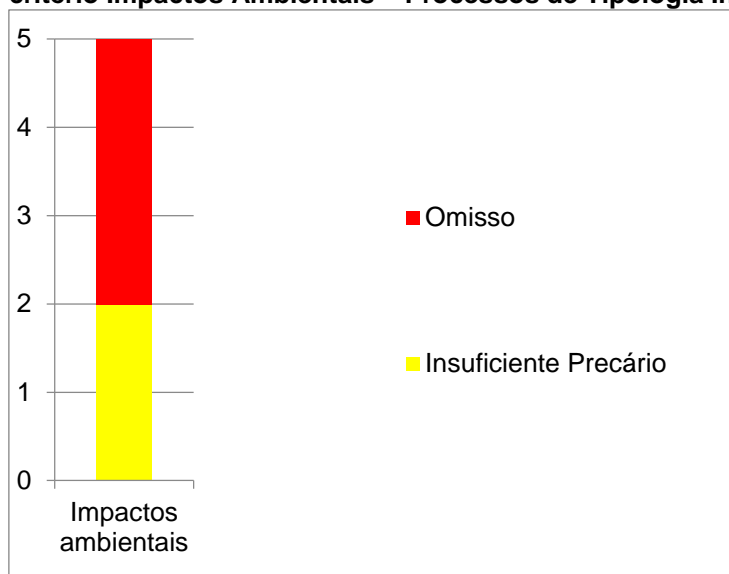
Neste trabalho, constata-se que a avaliação de impactos, análise substantiva dos processos de licenciamento ambiental, é inexistente em metade dos pareceres analisados, enquanto na outra metade a apreciação é incompleta de forma que os potenciais impactos da atividade proposta omitidos. As figuras 22 e 23 a seguir apresentam a qualificação do critério Impactos Ambientais, para os processos de tipologia construção civil e indústria.

**Figura 22 Qualificação da apreciação pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre o critério Impactos Ambientais – Processos de Tipologia Construção Civil**



Fonte: Própria autora

**Figura 23** Qualificação da apreciação pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre o critério Impactos Ambientais – Processos de Tipologia Indústria



Fonte: Própria Autora

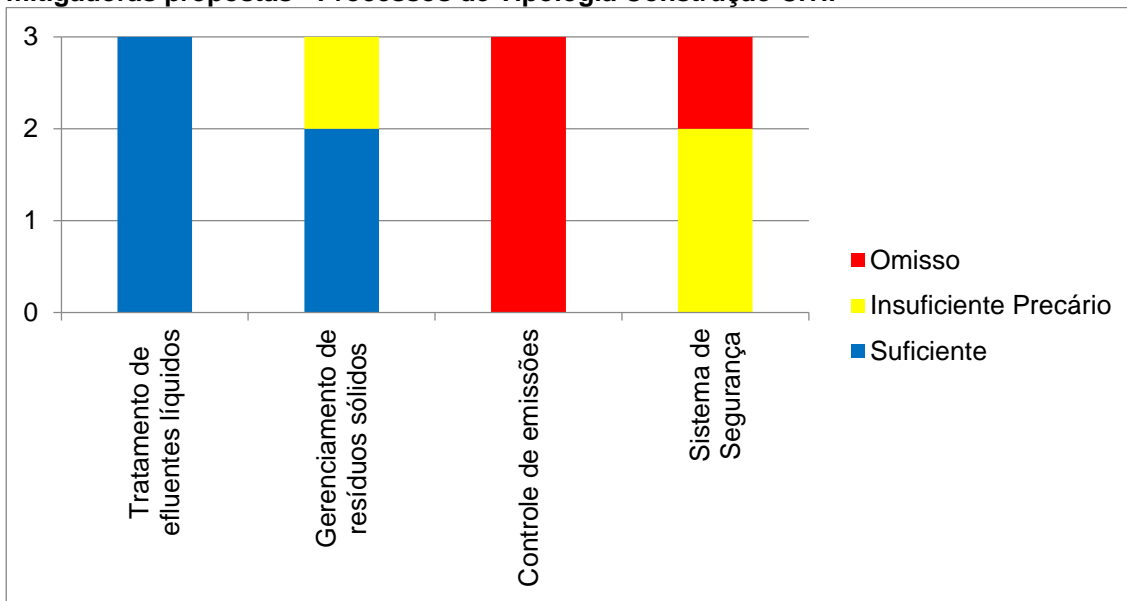
No parecer do processo FS\_LAL\_CC foram apenas mencionados os potenciais impactos da instalação do empreendimento analisado, porém os mesmos não foram apreciados pelo órgão municipal, apesar de ter sido apresentado no RCE, pelo requerente da licença, um capítulo sobre os principais impactos nos meios físico, biótico e socioeconômico e suas respectivas medidas mitigadoras. Essa apreciação foi postergada, quando se solicitou ao requerente que apresentasse um Relatório Ambiental Simplificado e um Estudo de Impacto de Vizinhança, quando do pedido da LI. Porém, isso não aconteceu e não foi cobrado pelo órgão.

Mais uma vez, essa deficiência na apreciação de um critério fundamental como a avaliação de impactos ambientais, inicia-se já na etapa de definição, pelos órgãos municipais, das informações a serem apresentadas pelo requerente. Apenas no município de Lauro de Freitas são solicitadas informações sobre os potenciais impactos ambientais e suas medidas mitigadoras, tanto nos roteiros disponibilizados para empreendimentos industriais quanto de construção civil. Enquanto que em Salvador e Feira de Santana, não são solicitadas quando a tipologia analisada é indústria.

Quanto às ações relacionadas ao controle de emissões, tratamento de efluentes, gerenciamento de resíduos sólidos, apresentadas nas figuras 24 e 25 a seguir, percebe-se que o que se predomina é a não apreciação dessas medidas mitigadoras. Nos pareceres é apenas mencionado resumidamente que existe algum

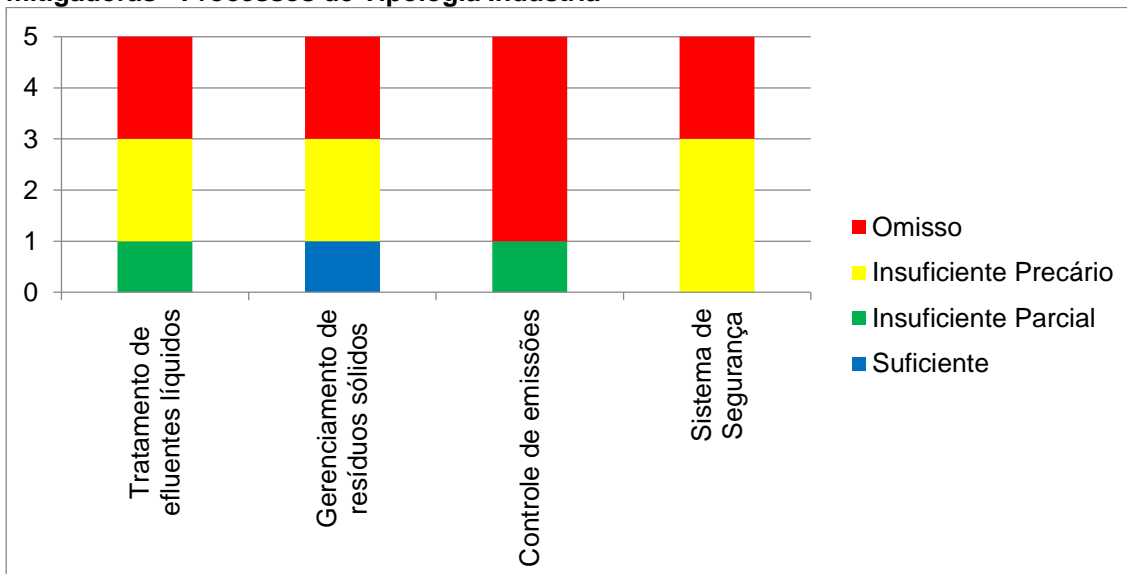
tipo de controle ou tratamento, geralmente apresentada pelo próprio requerente, mas sem análise conclusiva sobre a efetividade do mesmo. Dos três, o mais apreciado é o gerenciamento de resíduos sólidos. Isso se deve ao fato de o órgão ter a sua disposição os planos de gerenciamento apresentados pelo requerente. Os órgãos municipais geralmente fazem um resumo do que foi apresentado nesses planos.

**Figura 24 Critérios apreciados pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre as medidas mitigadoras propostas - Processos de Tipologia Construção Civil**



Fonte: Própria Autora

**Figura 25 Critérios apreciados pelos órgãos municipais, em seus pareceres, sobre medidas mitigadoras - Processos de Tipologia Indústria**



Fonte: Própria Autora

Findando a apresentação e discussão dos critérios de apreciação identificados nos pareceres, vale apresentar e discutir que este trabalho observou também que a



lógica do encadeamento das análises de LP, LI e LO não contribuiu, nos processos analisados, para efetivar a abordagem preventiva ao longo de todo o processo da atividade/empreendimento desde seu planejamento, instalação e operação. O que se percebeu foram pareceres idênticos para as diversas fases do licenciamento ambiental nos processos analisados.

O parecer do processo FS\_LAI\_IND é idêntico ao parecer do processo FS\_LAL\_IND, inclusive as condicionantes ambientais são as mesmas. A única diferença é que no parecer da LAI é informada a existência das cartas de viabilidade de atendimento das concessionárias locais EMBASA e COELBA, enquanto no parecer da LAL eram apenas os protocolos de solicitação de atendimento das mencionadas concessionárias. Analisando o conteúdo completo dos dois processos, a documentação apresentada para a LI, pelo requerente, é basicamente a mesma apresentada para LL. Dessa forma, as apreciações realizadas não corresponderam ao objetivo da respectiva licença ambiental requerida.

Analisando os pareceres, infere-se que as apreciações/abordagens realizadas pelos órgãos municipais tendem a verificar as medidas de fim de tubo tomadas pelo requerente. Por exemplo, tem destinação para resíduos sólidos? Tem tratamento e destinação para os efluentes líquidos? Tem abastecimento de água? Tem fornecimento de energia? Checando esses aspectos, eles deferem a licença ambiental. Não existe uma apreciação preventiva. Presume-se que a licença será deferida, então, checa-se apenas se existe uma estrutura mínima para que o empreendimento seja implantado.

Outrossim, por se tratar de atividades e empreendimentos que provoquem impactos nos meios físico, biótico e social, a análise do órgão ambiental deveria ser realizada por uma equipe interdisciplinar. Percebe-se nos três municípios que apesar de os órgãos disporem de técnicos com formações diversas, a análise não é feita em conjunto, o que atenderia essa interdisciplinaridade. Os processos são normalmente analisados por um único técnico que elabora seu parecer e encaminha para o conhecimento e encaminhamento final da Coordenação e Diretoria.

Infere-se que pelo fato da análise de um processo de licenciamento ser realizada por apenas um técnico de uma especialidade, as apreciações de cada critério desses citados anteriormente podem estar sendo prejudicados. Por exemplo, um engenheiro civil que analise um processo de licenciamento ambiental de um

shopping apreciará mais os aspectos relacionados à construção, em detrimento de aspectos relacionados à flora e fauna.

A seguir, serão apresentadas discussões quanto às condicionantes ambientais estabelecidas nas licenças ambientais deferidas pelos municípios de Salvador, Lauro de Freitas e Feira de Santana, mediante os processos de licenciamento ambientais estudados neste trabalho.

## **5.6 Condicionantes ambientais**

Analisada a compatibilidade do potencial de intervenção da atividade/empreendimento com as condições de resiliência e vulnerabilidade ambiental do local proposto, os órgãos municipais concluem quanto ao deferimento da licença ambiental. As licenças ambientais são, então, deferidas mediante condicionantes ambientais que devem possuir relação direta com os impactos identificados que não puderam ser prevenidos ou com as fragilidades ambientais do local, visando garantir o equilíbrio do meio ambiente.

As condicionantes ambientais concluem a apreciação do órgão ambiental, determinando as condições para que o empreendimento ou atividade sejam implantados. Elas representam os aspectos considerados relevantes, pelo órgão ambiental, para o alcance do objetivo de prevenção e regulação dos empreendimentos e atividades capazes de causar qualquer tipo de degradação ambiental.

Neste trabalho, as condicionantes ambientais foram classificadas com base no aspecto relacionado (os aspectos de apreciação identificados nos pareceres) e a sua natureza:

- Mitigadora Preventiva: Condicionantes ambientais que estabeleçam medidas de prevenção dos potenciais impactos ambientais, ou seja, incentivam a não geração do potencial impacto ambiental;
- Mitigadora Reativa (Fim de tubo): Condicionantes ambientais que estabeleçam medidas de mitigação ou redução dos impactos ambientais que serão gerados. Salienta-se que são medidas de fim de tubo como de tratamento de efluentes líquidos ou destinação final de resíduos sólidos.

Também, medidas que estabeleçam serviços de recuperação da degradação ambiental provocada pelo empreendimento/atividade licenciada;

- Potencializadora: Condicionante ambiental que estabeleçam medidas potencializadoras de impactos positivos;
- Compensatória: Condicionantes ambientais que estabeleçam medidas compensatórias;
- Monitoramento: Condicionantes ambientais que determinam o monitoramento das atividades licenciadas com ou sem o envio, ao órgão municipal, de relatórios com os resultados do monitoramento; e
- Cumprimento normativo obrigatório: Condicionantes ambientais que ressaltam a obrigatoriedade do empreendedor atender a determinados instrumentos legais que estabelecem, por exemplo, restrições ambientais ou atendimento de padrões de qualidade.

Os quadros 12, 13 e 14 e a figura 26 a seguir apresentam um panorama da classificação das condicionantes ambientais de todas as licenças concedidas mediante os processos administrativos de licenciamento ambiental estudados neste trabalho.

**Quadro 12 Panorama da classificação das condicionantes ambientais por processo de licenciamento ambiental Tipologia Indústria – PARTE 01**

Critérios das condicionantes ambientais	LF_LAS_IND						FS_LAL_IND						FS_LAI_IND					
	Pre	Mit	Com	Pot	Mon	Cum	Pre	Mit	Com	Pot	Mon	Cum	Pre	Mit	Com	Pot	Mon	Cum
Resíduos sólidos		X			X			X			X			X			X	
Efluentes líquidos					X	X		X					X					
Emissões de gases, particulados e ruídos						X												
Sistemas de segurança	X					X	X					X	X					X
Operações existentes																		
Insumos e matérias-primas											X						X	
Educação ambiental										X						X		

**Quadro 13 Panorama da classificação das condicionantes ambientais por processo de licenciamento ambiental Tipologia Indústria – PARTE 02**

Critérios das condicionantes ambientais	FS_LAO_IND						SSA_LO_IND					
	Pre	Mit	Com	Pot	Mon	Cum	Pre	Mit	Com	Pot	Mon	Cum
Resíduos sólidos		X										
Efluentes líquidos						X					X	
Emissões de gases, particulados e ruídos					X	X					X	
Sistemas de segurança	X				X	X					X	
Operações existentes	X					X						
Insumos e matérias-primas					X							
Educação ambiental				X	X					X		

Legenda:

Pre: Mitigadora Preventiva

Mit: Mitigadora Reativa

Com: Compensatória

Pot: Potencializadora

Mon: Monitoramento

Cum: Cumprimento normativo obrigatório

Fonte: Própria autora, com base nas licenças ambientais analisadas

**Quadro 14 Panorama da classificação das condicionantes ambientais por processo de licenciamento ambiental Tipologia Construção Civil**

Critérios das condicionantes ambientais	FS_LAL_CC						FS_LAI_CC						SSA_LU_CC						
	Pre	Mit	Com	Pot	Mon	Cum	Pre	Mit	Com	Pot	Mon	Cum	Pre	Mit	Com	Pot	Mon	Cum	
Áreas protegidas			X			X	X		X										
Vegetação/ Arborização	X		X						X					X					
Resíduos sólidos								X									X		
Efluentes líquidos																	X		
Emissões de gases, particulados e ruídos																	X		
Sistemas de segurança						X						X	X				X	X	
Impactos ambientais													X	X					
Água e energia													X						
Insumos e matérias-primas		X						X											
Drenagem	X						X						X						
Funcionários																X			
Educação ambiental										X							X		

Legenda:

Pre: Mitigadora Preventiva

Mit: Mitigadora Reativa

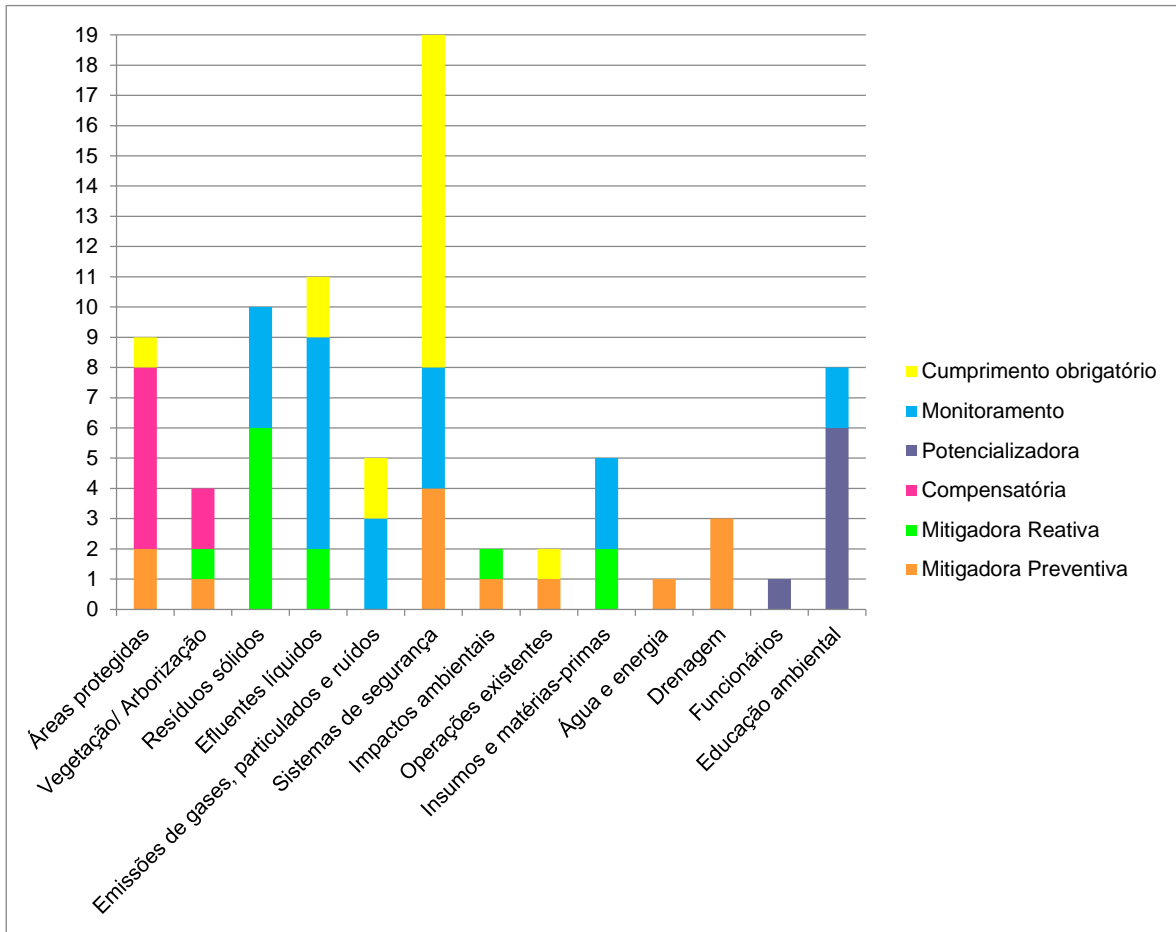
Com: Compensatória

Pot: Potencializadora

Mon: Monitoramento

Cum: Cumprimento normativo obrigatório

Fonte: Própria autora, com base nas licenças ambientais analisadas

**Figura 26 Classificação das condicionantes ambientais**

Fonte: Própria autora

Analisando a figura 26 e os quadros 12, 13 e 14, percebe-se que nas licenças ambientais deferidas prevalecem condicionantes ambientais vinculadas ao empreendimento proposto em detrimento dos aspectos ambientais do local selecionado para a implantação do mesmo. Existem mais condicionantes ambientais relacionadas às características do empreendimento licenciado, como exemplo, seus sistemas de segurança, efluentes e resíduos gerados, dentre outros e poucas condicionantes relacionadas às características ambientais do local proposto.

Nenhum monitoramento da qualidade dos elementos ambientais é determinado pelos órgãos municipais, mesmo para os empreendimentos licenciados que lançam efluentes líquidos em córregos ou geram emissões atmosféricas. Ou seja, não foram observadas nas licenças ambientais estudadas condicionantes ambientais que estabelecessem o monitoramento da qualidade da água dos córregos e do ar, por exemplo.

As condicionantes existentes relacionadas ao meio ambiente estão diretamente relacionadas à arborização do local a ser implantado o empreendimento e às áreas preservação permanentes existentes no mesmo. O que prevalece são condicionantes que estabelecem a minimização da supressão vegetal e execução de planos paisagísticos ou de arborização com plantios de vegetação, além de condicionantes de natureza compensatória, que obrigam o requerente a recuperar áreas degradadas nessas áreas protegidas.

Essa última etapa da pesquisa, a análise das condicionantes ambientais, conclui o descaso dos órgãos municipais com o meio ambiente, que como discutido anteriormente, vem desde a primeira etapa do licenciamento ambiental, a etapa de definição das informações necessárias para a análise de uma atividade ou empreendimento, quando não são solicitados estudos ambientais do local selecionado. Em seguida, na etapa de apreciação, pelos órgãos municipais, quando não analisadas as características do meio ambiente e, conseqüentemente, sua capacidade de assimilar as intervenções propostas.

Infere-se que os órgãos municipais estudados negligenciam, nos processos de licenciamento ambiental analisados neste trabalho, a apreciação necessária para o processo de licenciamento ambiental, pois não analisam as características do local selecionado. Outrossim, não estabelecem o monitoramento das condições de qualidade do mesmo no decurso da implantação do empreendimento objeto de licenciamento.

Identifica-se que a maioria das condicionantes está relacionada aos aspectos Sistemas de Segurança (ocupacional e ambiental), Resíduos Sólidos, Efluentes Líquidos, Áreas Protegidas e Educação Ambiental. Ademais, quanto a sua natureza, o maior número de condicionantes é de monitoramento e cumprimento normativo obrigatório em detrimento das condicionantes ambientais de natureza mitigadora preventiva, mitigadora reativa, compensatória e potencializadora.

Verifica-se que, com exceção das condicionantes relacionadas ao aspecto Educação Ambiental, não abordado nos pareceres, as demais estão vinculadas aos aspectos do empreendimento identificados na apreciação do parecer conforme discutido no item anterior. Infere-se que apesar de a apreciação nos pareceres serem insuficientes, as condicionantes são mecanismos para tentar prevenir, mitigar

e monitorar alguns potenciais impactos do empreendimento que não são suficientemente analisados.

No que diz respeito ao aspecto “Sistema de Segurança”, verifica-se que em todas as licenças ambientais estudadas neste trabalho foram identificadas condicionantes relacionados ao mencionado aspecto. Prevaecem as condicionantes que fazem referência ao atendimento das normas regulamentadoras, principalmente quanto ao uso de equipamentos de proteção individual e existência de extintores.

Nota-se que apesar de as apreciações nos pareceres sobre os possíveis riscos e mecanismos de sistema de segurança do empreendimento objeto de licenciamento ambiental serem insuficientes precárias ou omissas, conforme discutido no item anterior, os três órgãos municipais estabeleceram condicionantes ambientais em suas licenças sobre o tema. A definição de condicionantes ambientais é uma prática dos municípios visando suprir as incertezas diante dos riscos que não são apreciados de forma suficiente nos processos de licenciamento ambiental.

Destaca-se também uma condicionante do processo FS\_LAO\_IND, cujo conteúdo estabeleceu a apresentação e execução de um Plano de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA. Esse plano deveria ter sido apreciado pelo órgão municipal antes da concessão da licença de operação e não uma condicionante ambiental da referida licença de operação.

No que concerne ao aspecto Resíduos Sólidos, as condicionantes ambientais estão relacionadas ao gerenciamento dos mesmos, ou seja, à execução dos planos de gerenciamento apresentados pelos próprios requerentes. Foram classificadas como Mitigadora Reativa ou Monitoramento. As primeiras apenas determinam que sejam executadas as ações listadas nos planos, desde a segregação, acondicionamento até a destinação final. Entende-se como de natureza mitigadora reativa, pois estão relacionadas a medidas de fim de tubo (destinação). Elas não buscam melhorias, apenas aprovam o apresentado pelos requerentes, mesmo que sem apreciação, como foi discutido no item anterior.

Por outro lado, as condicionantes classificadas como de Monitoramento estabelecem que os empreendedores apresentem relatórios comprobatórios de execução dos citados planos, semestralmente ou anualmente, permitindo que os órgãos municipais monitorem essa execução.



Destaca-se que não existe nessas condicionantes um incentivo à redução da geração de resíduos sólidos. A única condicionante que aborda o tema é da licença ambiental unificada de tipologia construção civil do município de Salvador (SSA\_LU\_IND), cujo conteúdo determinou que o empreendedor atendesse as orientações do PGRCC, adotando preferencialmente medidas de reuso e reciclagem, o que, entretanto demonstra que não é uma obrigação do requerente, apenas uma opção.

Ressalta-se que em dois processos não foram estabelecidas condicionantes ambientais relacionadas à geração de resíduos sólidos: SSA\_LO\_IND e FS\_LAL\_CC. Analisando o primeiro processo, identifica-se que as informações apresentadas pelo requerente foram classificadas como suficientes enquanto que a apreciação no parecer foi insuficiente precária, o que demonstra que o aspecto Resíduos Sólidos não foi considerado relevante pelo órgão municipal de Salvador para a decisão final quanto ao deferimento da licença. Já o processo FS\_LAL\_CC consiste em um processo de licenciamento da etapa de localização. Na etapa posterior, instalação, o órgão municipal apreciou o referido aspecto e estabeleceu condicionantes ambientais.

Em relação aos Efluentes Líquidos, devem-se analisar, separadamente, as condicionantes das licenças dos empreendimentos de tipologia indústria e tipologia construção civil. Dos processos de tipologia construção civil, a única licença que possui condicionante ambiental relacionada aos efluentes líquidos domésticos é a do processo SSA\_LU\_CC, cujo conteúdo solicita que seja comprovada, após a finalização da obra, a ligação do empreendimento ao sistema público de esgotamento sanitário.

Nas licenças dos empreendimentos de tipologia indústria, as condicionantes ambientais estão relacionadas aos sistemas de tratamentos dos mesmos e seu monitoramento. Os órgãos municipais tendem a determinar como condicionante ambiental a entrega (trimestral, semestral e anual) de relatórios que comprovem a manutenção do sistema de tratamento de efluentes, principalmente os de tipologia indústria.

Entretanto, vale ressaltar que essas condicionantes de monitoramento não terão eficácia se não houver a fiscalização e cobrança por parte do órgão municipal. Diante do discutido no item anterior, os três municípios estudados possuem

deficiência nesta etapa de monitoramento pós-deferimento da licença. Ou seja, esse atendimento só será verificado no momento da renovação da licença ambiental, o que pode comprometer o objetivo do licenciamento de controlar as atividades e empreendimentos capazes de causar degradação ambiental.

As condicionantes enquadradas na categoria Mitigadora Reativa foram assim classificadas por determinarem medidas de tratamento e destinação dos efluentes. Exemplificando, têm-se as condicionantes das licenças dos processos FS\_LAL\_IND e FS\_LAI\_IND, que estabelecem que sejam encaminhados os efluentes líquidos domésticos para a fossa séptica. Da mesma forma que foi feito para o aspecto Resíduos Sólidos, foram enquadradas nesta categoria, pois se considera neste trabalho que preventiva seria a determinação da não geração de efluentes.

As classificadas na categoria Cumprimento Obrigatório apenas determinam que os efluentes atendam aos padrões estabelecidos pelos instrumentos legais, como os estabelecidos pela Resolução CONAMA nº 357/2005.

Vale destacar a licença do processo SSA\_LO\_IND. Suas condicionantes especificam os parâmetros que devem ser monitorados e estabelecem que seja atendido o padrão de Classe 2 para o lançamento do efluente tratado, porém não estabelece como condicionante o monitoramento da qualidade do córrego onde está sendo lançado o efluente. Isso reforça que o órgão municipal não aprecia suficientemente os aspectos ambientais relacionados às interferências propostas. O que predomina é uma postura de medidas de fim de tubo, desprezando a capacidade do córrego de assimilar o efluente lançado.

Infere-se que os órgãos municipais não apreciam suficientemente as características dos efluentes gerados e, conseqüentemente, os potenciais impactos de seus lançamentos e estabelecem em suas licenças, mediante condicionantes, o monitoramento dos mesmos, porém esse monitoramento não é eficaz, o que significa que o licenciamento ambiental não alcança o objetivo de controlar as atividades analisadas e as mesmas podem estar contribuindo para a degradação da qualidade dos corpos receptores.

No que concerne ao aspecto Emissões, observa-se uma insuficiência nas informações, fornecidas pelos requerentes, sobre as emissões de gases, particulados, poeiras e ruídos, como também de suas medidas de controle.

Consequentemente, prevalece a não apreciação pelos órgãos municipais sobre o tema e a definição em algumas licenças de condicionantes ambientais vinculadas ao mencionado aspecto.

Das oito licenças analisadas, apenas quatro (LF\_LAS\_IND, FS\_LAO\_IND, SSA\_LO\_IND e SSA\_LU\_CC) apresentaram condicionantes ambientais relacionadas às emissões. Foram classificadas na categoria Cumprimento Normativo Obrigatório as condicionantes que determinam que sejam atendidos os padrões de emissão estabelecidos em instrumentos normativos, como por exemplo, as normas ABNT e resoluções CONAMA, como também as legislações municipais que estabelecem os níveis de decibéis de ruídos permitidos nos períodos diurnos e noturnos.

Ressalta-se aqui um questionamento sobre as mencionadas condicionantes que determinam o cumprimento de instrumentos normativos. As mesmas não deveriam ser condicionantes de uma licença ambiental, partindo do princípio que o requerente tem a obrigação de conhecer e obedecer às normas. As condicionantes ambientais devem ser mais assertivas e diretas no controle do empreendimento licenciado.

Corroborando com a constatação da deficiência da avaliação de impactos ambientais nos processos de licenciamento estudados neste trabalho, que conforme discutido no item anterior, foi inexistente em metade dos pareceres analisados, o processo SSA\_LU\_CC foi o único que apresentou condicionantes ambientais vinculadas aos potenciais impactos ambientais do empreendimento. Existe uma lacuna na etapa da apreciação de um empreendimento. Os órgãos municipais não analisam se o meio ambiente comporta as intervenções propostas e sob quais condições, ou seja, sob quais medidas atenuantes.

A condicionante classificada como Mitigadora Reativa determina que o requerente recupere, quando da finalização da implantação do empreendimento, as áreas públicas afetadas pelas instalações dos canteiros de obras. Já a classificada como preventiva determina que não se realize carga e descarga de materiais ou resíduos da construção nos períodos de trânsito mais intenso.

Quanto aos aspectos Operações Existentes, Insumos e Matérias-Primas, Água e Energia, Drenagem e Funcionários, aspectos apreciados de forma insuficiente ou omitidos nos pareceres, foram identificadas algumas condicionantes ambientais, de

natureza mitigadora preventiva, cumprimento normativo obrigatório, monitoramento e potencializadora.

O processo FS\_LAO\_IND é o único que apresenta condicionantes ambientais vinculadas ao aspecto Operações Existentes. Ademais, é o único que incentiva em uma condicionante ambiental, classificada como mitigadora preventiva, o uso de tecnologias limpas, cujo conteúdo determina que o empreendedor opere e gerencie seu empreendimento priorizando sempre a aplicação dos conceitos de tecnologias limpas.

Outra condicionante relacionada às operações existentes do processo produtivo, também estabelecida na licença ambiental do processo FS\_LAO\_IND, determina que a produção da empresa esteja de acordo com normas regulamentadoras: “Manter a produção da empresa, de acordo com as seguintes normas técnicas da ABNT NBR 14.715/2001 – Chapas de gesso acartonado – Requisitos, NBR-14.716/2001 – Chapas de gesso acartonado – Verificação das características técnicas e NBR-14.717/2002 – Chapas de gesso acartonado – Determinação das características físicas”. Mais uma vez retoma-se a discussão de que essas normas devem ser de conhecimento dos requerentes e o seu atendimento não deveria ser condicionante ambiental da licença deferida.

Em relação ao aspecto Insumos e Matérias-Primas, pouco é abordado nas condicionantes ambientais. Apenas as licenças deferidas no município de Feira de Santana possuem condicionantes ambientais relacionadas ao mencionado critério, tanto as de tipologia Indústria como Construção Civil.

Foram identificadas duas categorias de condicionantes ambientais: monitoramento e mitigadora reativa. A primeira diz respeito à determinação de que o empreendedor utilize apenas matérias-primas de empresas fornecedoras que possuam licença ambiental e apresente ao órgão licenciador as notas fiscais de compras e as licenças ambientais das empresas contratadas. Enquanto a segunda consiste na determinação de que o requerente priorize a utilização dos materiais de construção resultantes de escavações nas obras civis do empreendimento.

Constata-se que não foi determinada nenhuma condicionante ambiental que estimulasse melhorias no processo produtivo ou na construção dos empreendimentos, estabelecendo que o requerente reduzisse o consumo de

matérias-primas e insumos ou utilizasse apenas insumos e matérias-primas mais sustentáveis.

No que concerne ao aspecto Água e Energia, apenas o processo SSA\_LU\_CC determinou que fosse implantado no empreendimento um sistema de aproveitamento de água de chuva visando atender a demanda das áreas comuns. Ressalta-se que foi a única licença ambiental que, em uma condicionante ambiental, estabeleceu assertivamente medida de melhoria no empreendimento licenciado.

Foram identificadas três condicionantes ambientais relativas à Drenagem. Todas de processos de tipologia construção civil, cujos conteúdos determinam que o requerente apresente e implemente projeto de drenagem que contemple soluções para prevenir problemas de alagamentos e acumulações de águas de chuvas.

Em relação ao aspecto Funcionários, o processo SSA\_LU\_CC foi o único que determinou, em condicionante ambiental, que fosse dada preferência à contratação de mão-de-obra local. Essa condicionante consiste em uma medida potencializadora de impactos positivos na área socioeconômica quando.

Finalmente, todas as licenças ambientais estudadas, com exceção das licenças deferidas mediante os processos LF\_LAS\_IND e FS\_LAL\_CC, possuem condicionantes ambientais relacionadas ao aspecto Educação Ambiental, classificadas como condicionantes potencializadoras de impactos ambientais positivos.

Sanchez (2008) já defendia que programas de educação ambiental, que vinculam a empresa a uma atuação de responsabilidade social, são exemplos de medidas potencializadoras de impactos positivos. Os empreendedores possuem a capacidade de conscientização acerca dos problemas ambientais e de difusão de conhecimento.

Analisando as licenças ambientais, percebe-se a predominância de condicionantes ambientais relacionadas à educação ambiental para os funcionários das empresas, porém sem um direcionamento de quais temas devem ser abordados. A única licença que, em sua condicionante, estabeleceu o tema a ser abordado foi a do processo SSA\_LU\_CC, que determina que o empreendedor realize ações de educação ambiental direcionadas aos funcionários da obra, com foco na Gestão de

Resíduos Sólidos e Recursos Hídricos, enfatizando a necessidade de realizar o correto manejo dos resíduos de construção e de suas residências.

Das oito condicionantes relacionadas ao aspecto educação ambiental, apenas duas não são direcionadas para os funcionários: uma é direcionada para seus clientes e comunidades (FS\_LAO\_IND), e a outra também do município de Feira de Santana (FS\_LAI\_CC) direcionada aos futuros moradores do empreendimento e comunidades vizinhas.

Ademais, das oito condicionantes, duas foram enquadradas como de monitoramento, pois estabeleceram que fossem apresentados aos órgãos municipais, relatórios que comprovassem a execução das ações de educação ambiental. Entretanto, ambas podem ser também consideradas potencializadoras.

Destaca-se que algumas condicionantes ambientais não foram contabilizadas na figura 26 e nos quadros 12, 13 e 14 por não estarem relacionadas aos aspectos do empreendimento e meio ambiente, mas sim relacionadas a procedimentos administrativos. Consistem em condicionantes relacionadas a prazos para as solicitações das próximas licenças ambientais, necessidade de solicitação de licença para alteração que venha ocorrer no projeto ora licenciado, obrigatoriedade de fixar na testada do empreendimento uma placa informando a respectiva licença ambiental concedida e suas condicionantes ambientais, disponibilização no local do empreendimento de cópias de documentos relativos ao cumprimento das condicionantes ambientais para futuras fiscalizações, dentre outras.

Analisando as condicionantes ambientais, identificaram-se algumas postergações de documentos que deveriam ser requisitos para a concessão das licenças. Nesse sentido, destaca-se uma condicionante ambiental (FS\_LAO\_IND), cujo conteúdo determinou que fosse apresentado, no prazo de 120 dias, o termo de outorga dos poços de captação de água existentes na área da indústria, o que significa o órgão municipal concedeu uma licença de operação sem a garantia de que o requerente possuiria a outorga do uso de água.

Outra postergação de documento que deveria ter sido apresentado no momento do requerimento da licença refere-se à condicionante ambiental do processo SSA\_LU\_CC, que determinou a apresentação, pelo requerente, no prazo de 360 dias, do Atestado de Viabilidade de Coleta emitido pela Empresa de Limpeza

Urbana de Salvador – LIMPURB, para a coleta dos resíduos domiciliares que serão gerados no empreendimento. O questionamento que se faz com esses dois casos é o que aconteceria com a licença ambiental caso essas condicionantes não fossem atendidas, ressaltando que a indústria já estaria em operação e a obra já estaria bastante executada após 360 dias.

Ainda quanto à postergação de apreciações, ressalta-se o processo FS\_LAL\_CC que concedeu a licença ambiental de localização sem apreciar os potenciais impactos ambientais do empreendimento. O órgão municipal postergou para a fase de implantação a apresentação de o Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV e o Estudo Ambiental Simplificado – EIV. Entretanto, analisando o processo administrativo de licenciamento ambiental de instalação, disponibilizado pelo órgão municipal de Feira de Santana, não consta os mencionados estudos. Dessa forma, não foram analisados os impactos ambientais durante o processo FS\_LAI\_CC.

O mesmo processo FS\_LAL\_CC postergou para a fase de implantação a carta de anuência do gestor da Área de Preservação Ambiental Pedra do Cavalo, assim como outros documentos que já deveriam ter sido apresentados para a fase de localização: i) Carta de Viabilidade da Embasa para Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário, ii) Carta de Viabilidade da Coelba para o fornecimento de Energia Elétrica, ii) Carta de Viabilidade do Serviço de Coleta de Resíduos expedida pela Secretaria Municipal de Serviços Públicos, iv) Estudo de Viabilidade do Serviço de Transporte Coletivo Urbano, e v) Carta de viabilidade das empresas de telefonia pública.

Dessa forma, finaliza-se a análise de todas as etapas dos processos de licenciamento ambiental nos municípios de Feira de Santana, Lauro de Freitas e Salvador. Infere-se que os requerentes não fornecem informações suficientes, os órgãos municipais não apreciam as intervenções propostas e a capacidade do meio ambiente assimilá-las, e, por fim, as condicionantes ambientais determinadas nas licenças ambientais deferidas não corrigem essa lacuna.





## 6. CONCLUSÃO

Analisando os aspectos institucionais de estruturação dos municípios de Feira de Santana, Lauro de Freitas e Salvador, conclui-se que nenhum deles atende satisfatoriamente aos requisitos mínimos estabelecidos pela Resolução CEPRAM Nº 4.327 e LC Nº 140/ 2010.

Apesar de atenderem legalmente aos três requisitos mínimos de estruturação de seus sistemas municipais de meio ambiente, ou seja, possuírem uma política, um Conselho e um órgão, a prática representa o contrário: o não atendimento dos mesmos.

Suas políticas municipais de meio ambiente não estão regulamentadas e, portanto, os municípios não possuem institucionalizados os procedimentos de licenciamento ambiental; os Conselhos de Meio Ambiente não possuem atribuição de deliberação nos processos de licenciamento ambiental ou não estão em funcionamento; e por último, os órgãos de execução do licenciamento ambiental não possuem capacidade compatível com a demanda, como também não possuem profissionais do quadro fixo.

Dessa forma, verifica-se que os municípios estudados não disponibilizam de uma estruturação institucional e capacitação para realizar suas funções, como exercer o licenciamento ambiental de forma efetiva e alcançar seu objetivo de analisar previamente e controlar as atividades utilizadoras de recursos naturais capazes de causar degradação ambiental.

Quanto à análise operacional do licenciamento ambiental, verifica-se uma tendência a limitar-se ao atendimento de procedimentos burocráticos. O licenciamento, da forma que tem sido praticada nos municípios estudados, se resume a uma prática procedimental, porém sem apreciação pelos órgãos municipais, denominada neste trabalho como análise substantiva. As etapas procedimentais vêm sendo cumpridas, porém sem uma análise da atividade ou empreendimento proposto e seus dos potenciais impactos.

Os três municípios usam como base a Resolução CEPRAM Nº 4.420/2015 para a classificação da atividade ou empreendimento proposto e consequente definição da modalidade de licenciamento ambiental, desconsiderando as condições do local

selecionado, suas vulnerabilidades e restrições ambientais, as características do ecossistema e a capacidade de suporte dos recursos ambientais, assim como as particularidades da atividade proposta.

Foram encontradas falhas na etapa de definição, pelos órgãos municipais, do conteúdo dos estudos, projetos e documentos a serem providenciados pelo requerente da licença ambiental para subsidiar a análise do órgão municipal. A adoção de roteiros genéricos que não contemplam as particularidades de cada tipo empreendimento, prejudica a apreciação das intervenções propostas, mantendo as incertezas e comprometendo a avaliação preventiva do licenciamento ambiental.

Quanto ao conteúdo dos roteiros disponibilizados, os mesmos não solicitam informações suficientes para o entendimento da intervenção proposta e a capacidade de suporte do meio ambiente. Os órgãos municipais de Salvador, Lauro de Freitas e Feira de Santana não exigem estudos sobre as características dos locais selecionados quando a tipologia é Indústria.

Ressalta-se também, que apenas o município de Feira de Santana solicita do requerente, por meio de seus roteiros, ações mais ecoeficiente ou o uso de melhores tecnologias disponíveis. Enquanto os municípios de Salvador e Lauro de Freitas, em seus roteiros sequer solicitam o quantitativo do consumo de água necessário. Nesse sentido, o roteiro é peça chave para o órgão municipal incentivar aos empreendedores a optarem por medidas que atendam aos princípios da Produção Limpa e ecoeficiência, o que não vem sendo realizado na prática.

As informações disponibilizadas pelos requerentes podem estar comprometendo a apreciação nos processos de licenciamento ambiental em Salvador, Feira de Santana e Lauro de Freitas. Não são fornecidas informações suficientes da caracterização do empreendimento e do meio ambiente de forma que não permite que os órgãos municipais apreciem as pressões impostas no meio ambiente pelas intervenções propostas, a capacidade do meio ambiente suportar essas pressões e sob quais condições, comprometendo a decisão final do órgão.

Quanto à análise dos critérios de apreciação, utilizados pelos órgãos municipais nos pareceres dos processos analisados, identificou-se que as apreciações não seguem a lógica de compatibilização do potencial de intervenção do empreendimento ou atividade proposta com as condições de resiliência e vulnerabilidade ambiental do

local selecionado. Não foi verificado em Salvador, Feira de Santana e Lauro de Freitas, um padrão de apreciação satisfatório que permita o alcance do objetivo de controle e prevenção desse instrumento ambiental.

O que se verificou, é que prevalece nos conteúdos dos pareceres estudados um resumo do que foi apresentado pelo requerente, com pouca ou nenhuma apreciação dos órgãos municipais. Ademais, verificou-se que a apreciação nos pareceres, pelos órgãos municipais, das propostas de intervenção se resumem à identificação do atendimento da documentação requerida pelo órgão, ou seja, se as informações apresentadas pelo requerente atendem aos roteiros disponibilizados pelos órgãos municipais; ou à identificação de algum impedimento legal ou restrições ambientais, como a existência de alguma APP.

Infere-se, com esse trabalho, que as apreciações dos órgãos municipais de Feira de Santana, Lauro de Freitas e Salvador tendem a verificar a disponibilização pelo empreendedor de medidas como destinação de resíduos sólidos, tratamento de efluentes líquidos e controle de emissões, além da infraestrutura básica de fornecimento de energia, água e esgotamento sanitário. Presume-se que a licença será deferida, então, verifica-se apenas se existe uma estrutura mínima para que o empreendimento seja implantado.

Ressalta-se que a própria avaliação de impactos ambientais é inexistente em metade dos pareceres analisados e na outra metade é feita de forma insuficiente. Não são apreciados os potenciais impactos ambientais. Nos pareceres que são mencionados, os mesmos são subdimensionados ou omitidos. Foram identificadas justificativas favoráveis ao empreendimento, como o local já estar antropizado ou a insignificância dos impactos.

Outrossim, o licenciamento ambiental, nos processos analisados, não cumpriu seu papel de promover e exigir práticas e tecnologias com ênfase na produção limpa, aumentando a ecoeficiência dos processos e reduzindo os riscos ao ambiente e seres vivos. Não foram identificadas apreciações sobre a eficiência dos processos produtivos, o uso de tecnologias mais limpas, a redução do consumo de insumos, água e energia, a substituição de matérias-primas, a redução na geração de emissões, efluentes e resíduos, o reaproveitamento de resíduos e reciclagem, dentre outras medidas.

Essa prática vai de encontro ao que estabelece o Decreto Estadual 14.024/2012, que determina que durante a apreciação nos processos de licenciamento ambiental, sejam considerados os critérios melhor tecnologia, produção mais limpa, sustentabilidade socioambiental da atividade, eliminação de impactos adversos, potencialização de impactos positivos, medidas compensatórias, clareza e confiabilidade das informações, contextualização local e riscos à segurança.

Também, vai de encontro aos princípios em comum das políticas de meio ambiente dos três municípios estudados, como o uso racional/sustentável dos recursos naturais, uso das melhores tecnologias disponíveis/tecnologias inovadoras visando à redução dos níveis de poluição e a garantia da qualidade ambiental.

Vale destacar também que não existe nos municípios estudados uma análise interdisciplinar das propostas de intervenções, a despeito de os órgãos municipais dos três municípios disporem de técnicos de formações diversas. A análise não é feita em conjunto, os processos são normalmente analisados por apenas um único técnico, o que pode prejudicar a análise necessária de uma atividade ou empreendimento e seu potencial de intervenção no meio ambiente.

A etapa do pós-licenciamento ambiental, ou seja, o monitoramento dos empreendimentos licenciados e os compromissos firmados mediante as condicionantes ambientais também é falha, prevalecendo a avaliação do atendimento das condicionantes de uma licença ambiental apenas quando o empreendedor solicita a renovação da licença ambiental, quando o mesmo apresenta ao órgão municipal documentos comprobatórios do atendimento.

É importante salientar que essas deficiências encontradas nos processos de licenciamento nos municípios estudados também foram apontadas em relatório<sup>9</sup> elaborado pela Universidade da Bahia – UFBA (2008) sobre o licenciamento ambiental estadual, exercido pelo Instituto de Meio Ambiente – IMA, atual Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado da Bahia – INEMA. Dessa forma, verifica-se que são problemas do próprio exercício do licenciamento ambiental, independente da municipalização do mesmo.

---

<sup>9</sup> 1º Relatório Parcial: Diagnóstico dos Critérios de Análise do Licenciamento Ambiental: Etapa de Licença de Localização. Resultado do Projeto Estudo de Aprimoramento e Inovação dos Critérios de Análise no Licenciamento Ambiental. Convênio UFBA/IMA.

Finalmente, no que concerne à participação pública, a despeito de alguns autores defenderem a municipalização do licenciamento, apontada como suposta vantagem a proximidade do Poder Público Municipal com a comunidade atingida, o que possibilitaria um maior envolvimento da comunidade local, principalmente mediante os Conselhos, democratizando o processo, esse instrumento não tem proporcionado transparência do processo ou instâncias de promoção da participação social nos municípios estudados.

Portanto, conclui-se com este trabalho que a prática do licenciamento ambiental nos municípios estudados não está promovendo o alcance de seu objetivo de prevenção e controle da degradação ambiental. Esse importante instrumento ambiental está sendo exercido de forma apenas procedimental, sem análise substantiva prévia das pressões ambientais propostas e a capacidade do meio ambiente em assimilá-las.



## 7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGRA FILHO, S.S. **Planejamento e gestão ambiental no Brasil: os instrumentos da política nacional de meio ambiente**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014. 248p.;il; 24cm. Capítulos 1 e 7.

AGRA FILHO, S.S. **O licenciamento ambiental de atividades de pequeno porte e baixo impacto ambiental: Uma reflexão sobre os critérios de sua aplicação**. IV Congresso Baiano de Engenharia Sanitária e Ambiental. Cruz das Almas, Bahia, 2016a.

AGRA FILHO, S.S. **A análise prévia do licenciamento ambiental: uma reflexão e proposição de inserção da perspectiva da sustentabilidade na apreciação do mérito da viabilidade ambiental**. 3º Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto. Ribeirão Preto, São Paulo, 2016b.

ALMEIDA, M.R.R.; MONTAÑO, M. **Identificação dos atores envolvidos no licenciamento em São Paulo e Sul de Minas Gerais**. 2º Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto. Ouro Preto. Minas Gerais. 2014.

ALVES, A-A.S.; GOMES, É.R.; NUNES, R.P. **Proposta de Termo de Referência para o licenciamento ambiental da atividade de dragagem no município de Teresina, Piauí**. 2º Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto. Ouro Preto, Minas Gerais. 2014.

ARAÚJO, S.M.V; GUIMARÃES,P.C.V.; CORRÊA, S.F. **Licenciamento ambiental: Base normativa e perspectivas**. In: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Licenciamento ambiental para o desenvolvimento urbano: avaliação de instrumentos e procedimentos. Rio de Janeiro: Ipea, 2013. 59-86p.

BAHIA. Decreto 14.024 de 06 de Junho de 2012. **Aprova o Regulamento da Lei nº 10.431, de 20 de dezembro de 2006, que instituiu a Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade do Estado da Bahia, e da Lei nº 11.612, de 08 de outubro de 2009, que dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos**. Disponível em: [http://www.sucom.ba.gov.br/wp-content/uploads/2015/04/Dec\\_Estadual\\_14024\\_2012.pdf](http://www.sucom.ba.gov.br/wp-content/uploads/2015/04/Dec_Estadual_14024_2012.pdf). Acesso em: Novembro de 2016.

BAHIA. Decreto 14.032 de 15 de Junho de 2012. **Altera o Regulamento da Lei nº 10.431, de 20 de dezembro de 2006 e da Lei nº 11.612, de 08 de outubro de 2009, aprovado pelo Decreto nº 14.024, de 06 de junho de 2012, e dá outras providências**. Disponível em: [http://www.semarrh.ba.gov.br/upload/Decreto\\_14032poupape.pdf](http://www.semarrh.ba.gov.br/upload/Decreto_14032poupape.pdf) Acesso em: Novembro de 2016.

BAHIA. Decreto 15.682 de 19 de Novembro de 2014. **Altera o Regulamento da Lei nº 10.431, de 20 de dezembro de 2006 e da Lei nº 11.612, de 08 de outubro de 2009, aprovado pelo Decreto nº 14.024, de 06 de junho de 2012**. Disponível em: <http://aiba.org.br/wp-content/uploads/2014/10/DECRETO-Nº-15.682-DE-19-DE-NOVEMBRO-DE-2014.pdf>. Acesso em: Novembro de 2016.

BAHIA, Resolução CEPRAM Nº 4.420 de 27 de novembro de 2015. **Altera a Resolução CEPRAM Nº 4.327 de 31 de outubro de 2013, que dispõe sobre as atividades de impacto local de competência dos Municípios, fixa normas gerais de cooperação federativa nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente e ao combate da poluição em qualquer de suas formas.** Disponível em: <http://www.seia.ba.gov.br/legislacao-ambiental/resolucoes?page=1>. Acesso em: Outubro, 2016.

BAHIA, Resolução CEPRAM Nº 4.327 de 31 de outubro de 2013. **Dispõe sobre as atividades de impacto local de competência dos Municípios, fixa normas gerais de cooperação federativa nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente e ao combate da poluição em qualquer de suas formas, conforme previsto na Lei Complementar nº 140/2011, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.meioambiente.ba.gov.br/arquivos/File/GAC/150514Resolucao4327ImpactoLocalDosMunicipios.pdf>>. Acesso em: Outubro, 2016.

BECHARA. E. **Licenciamento e compensação ambiental na lei do Sistema Nacional das Unidades de Conservação (SNUC)**. SP: Atlas, 2009.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: Outubro, 2016.

BRASIL, Decreto nº 99.274 de 6 de junho de 1990. **Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d99274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99274.htm)>. Acesso em: Outubro, 2016.

BRASIL, Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981. **Dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm)>. Acesso em: Outubro, 2016.

BRASIL, Lei Complementar nº 140 de 08 de dezembro de 2011. **Dispõe sobre Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm)>. Acesso em: Outubro, 2016.

BRASIL, Lei nº 10.650 de 16 de abril de 2003. **Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2003/L10.650.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.650.htm)>. Acesso em: Outubro, 2016.



BRASIL, Resolução CONAMA Nº 237 de 19 de dezembro de 1997. **Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental.** Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>> Acesso em: Outubro, 2016.

BRASIL, Resolução CONAMA Nº 09 de 03 de dezembro de 1987. Dispõe sobre a realização de Audiências Públicas no processo

de licenciamento ambiental. Disponível em: < [http://www.mma.gov.br/port/conama/legislacao/CONAMA\\_RES\\_CONS\\_1987\\_009.pdf](http://www.mma.gov.br/port/conama/legislacao/CONAMA_RES_CONS_1987_009.pdf)>. Acesso em: Outubro, 2016.

BRASIL Decreto Federal Nº 99.274 de 06 de Junho de 1990. **Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências.** Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D99274.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D99274.htm)>. Acesso em: Janeiro de 2017.

BRASIL. Lei Federal Nº 10.257 de 10 de Julho de 2001. **Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm)>. Acesso em: Março de 2017.

CARDOSO, L.M.F. **Indicadores de Produção Limpa: Uma Proposta para Análise de Relatórios Ambientais de Empresas.** Dissertação de Mestrado em Gerenciamento e Tecnologias Ambientais no Processo Produtivo. Escola Politécnica. Universidade Federal da Bahia. 2004.

FARIAS, T. **Licenciamento Ambiental: aspectos teóricos e práticos.** 4 ed. Belo Horizonte: Fórum. 2015.

GREENPEACE. What is Clean Production? Disponível em: < <http://teclim.ufba.br/jsf/producao/greenpeace%20cpb.PDF>>. Acesso em Fevereiro, 2018).

IBAMA. **Manual de Procedimentos para o Licenciamento Ambiental Federal.** Brasília, 2002. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa\\_pnla/arquivos/Procedimentos.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/arquivos/Procedimentos.pdf)>. Acesso: Janeiro, 2017.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Perfil dos Municípios Brasileiros – 2008. Disponível em: < <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2008/default.shtm>>. Acesso em: Junho de 2017.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Licenciamento ambiental para o desenvolvimento urbano: avaliação de instrumentos e procedimentos.** Rio de Janeiro: Ipea, 2013. 732p.

LAURO DE FREITAS, Lei Municipal Nº 1.671, de 07 de Dezembro de 2016. **Define a estrutura organizacional da Administração Pública do Município de Lauro de Freitas, em substituição a Lei MUNICIPAL Nº. 1.324, de 02 de dezembro de**

**2008 e suas alterações posteriores, na forma que indica e dá outra providências. 2016**

LAKATOS, E.M.; MARCONI, M.A. **Metodologia Científica**. 5 ed.4 reimpr: São Paulo, Editora Atlas 2010. 312 p.

LEMOS, H. M. **Introdução do Desenvolvimento Sustentável**. 2006. Apostila do curso de Pós-graduação em Gestão Ambiental MBE-COPPE. Universidade Federal do Rio de Janeiro.

LOMAR, P.J.V. **Limites e desafios do licenciamento ambiental: Uma análise da Lei Complementar Nº 140/2011**. In: Licenciamento ambiental para o desenvolvimento urbano: avaliação de instrumentos e procedimentos. Rio de Janeiro: Ipea, 2013. 87-101p.

MACHADO, P.A.L. **Direito Ambiental Brasileiro**. 24.ed., ver., ampl., e atual – São Paulo: Malheiros, 2016 1408 p. ; 21cm

MARINHO, M.; KIPERSTOK, A. **Ecologia Industrial e Prevenção da Poluição: Uma Contribuição ao Debate Regional**. Bahia Análise & Dados. Salvador – BA. SEI v.10 n.4 p.271-279. Março 2001

MARINHO, M.M.O.; AGRA FILHO, S.S.; ORRICO, S.R.M.; SANTOS, F.C. **Avaliação de Impacto Ambiental como Instrumento de Estímulo à Produção Limpa: Desafios e Oportunidades no Estado da Bahia**. Revista de Gestão Social e Ambiental – RGSA, São Paulo. 2012.

MILARÉ,É. **Sistema Municipal do Meio Ambiente - SISMUMA: Instrumentos Legais e Econômicos**. Revista de Direito Ambiental nº 14, abril-junho/1999.

MILARÉ, É. **Direito do Ambiente**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MPBA, Nota Técnica 001/2014 - **Estruturação do Sistema Municipal de Meio Ambiente**. Câmara Temática - Sistema Municipal de Meio Ambiente - CEAMA, 2014. Disponível em: <[www.ceama.mp.ba.gov.br](http://www.ceama.mp.ba.gov.br)>. Acesso: Fevereiro, 2017.

MPBA, Apostila - **Sismuma: O Papel do Município e a Importância do Conselho de Meio Ambiente** - CT SISMUMACEAMA, 2014. Disponível em: <[www.ceama.mp.ba.gov.br](http://www.ceama.mp.ba.gov.br)>. Acesso: Fevereiro, 2017.

NICOLAIDIS, D.C.R. **A Avaliação de Impacto Ambiental: Uma análise de eficácia. Dissertação de Mestrado**. Departamento de Economia. Programa de Pós-Graduação em Economia. Universidade de Brasília. Mestrado em Gestão Econômica do Meio Ambiente. Brasília – DF. 2005

PEDROSO-JUNIOR, N.; SCABIN, F.S.; CRUZ, J.C.C. **Desafios para o aprimoramento da participação pública como instrumento de controle de impactos sociais em processos de licenciamento ambiental de obras e atividades de significativo impacto no Brasil**. 3º Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto. Ribeirão Preto. São Paulo. 2016.

PRODANOV, Cleber Cristiano et al. **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. Novo Hamburgo, 2013.

QUEIROZ, R. F.P.; ALMEIDA, M.R.R. **Proposição e implantação das medidas mitigadoras no licenciamento ambiental de empreendimentos sucroalcooleiros no triângulo mineiro**. 2 Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto. Ouro Preto, Minas Gerais. 2014.

REGANHAN, J.M.; MOTA, J.A.; WEHRMANN, M.E.S.F.; GÓES, G.S. **O Licenciamento ambiental federal no Brasil: Nascimento, evolução e avaliação.** In: Licenciamento ambiental para o desenvolvimento urbano: avaliação de instrumentos e procedimentos. Rio de Janeiro: Ipea, 2013. 113-140p.

RIBEIRO, M.Q.daC. **O Licenciamento ambiental de aproveitamentos hidroelétricos: o espaço da adequação.** Dissertação de Mestrado. 2008. 268 p.

ROCHA, C.P.F.; FONSECA, A. **Estudos ambientais simplificados de atividades minerárias em Minas Gerais.** 3º Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto. Ribeirão Preto. São Paulo. 2016.

SADLER, B. **International study of the effectiveness of environmental assessment.** Final report - Environmental assessment in a changing world: evaluating practice to improve performance. Canadá: Canadian Environmental Assessment Agency e International Association for Impact Assessment - IAIA. 1996. 233p. Disponível em: <[http://www.iaia.org/Non\\_Members/EIA/SEA/SEAManual.pdf](http://www.iaia.org/Non_Members/EIA/SEA/SEAManual.pdf)>. Acesso:

SADLER, B.; VEROCAI, I.; VANCLAY, F. **Environmental and social impact assessment for large dams.** South Africa: World Commission on Dams, 2000. 86 p. Disponível em: <<http://www.dams.org>>. Acesso:

SÁNCHEZ, L.E. **Avaliação de Impacto Ambiental: Conceitos e Métodos.** São Paulo: Oficinas de Textos, 2008. 495 p.

SANTIAGO, C.S. **Avaliação da etapa de acompanhamento do licenciamento ambiental de abatedouros e laticínios no Sul de Minas Gerais.** Dissertação de Mestrado em Ciências, Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Universidade Federal de Itajubá. Itajubá. Minas Gerais. 2015

SANTOS, A.I.C. (2011). **Análise dos procedimentos para implantação de pequenas centrais hidrelétricas no estado do Tocantins: Estudo de Caso na Bacia do Rio Palmeiras.** Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, Rio Grande do Sul. 2011.

SANTOS, F.A.D. **Avaliação do Processo de Municipalização do Licenciamento Ambiental e Proposta de Critério de Enquadramento do Potencial de Impacto Ambiental No Município do Rio de Janeiro.** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Escola de Química, Pós-Graduação em Tecnologia de Processos Químicos e Bioquímicos. Rio de Janeiro. 2010.

SANTOS, S.V.; PRATES, L.F.S.; REIS, J.A.; SOUZA, M.S.; ARAUJO, E.N.; OLIVEIRA, S.M.A.C.; AMORIM, C.C. **Panorama das tipologias e atividades passíveis de licenciamento ambiental nos Estados, Distrito Federal e IBAMA.** 2º Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto. Ouro Preto, Minas Gerais. 2014.

SEIA. **Boletim Produto Interno Bruto dos Municípios.** Nova Base. Bahia: 2010-2013. Disponível em: <[www.sei.ba.gov.br](http://www.sei.ba.gov.br)>. Acesso em: Janeiro, 2017.

SILVA, R.H.; WALTER, T. **Audiências públicas como instância participativa no licenciamento: Um estudo de caso em uma comunidade pesqueira.** 2º Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto. Ouro Preto, Minas Gerais. 2014.

SIRVINSKAS, L.P. **Manual de Direito Ambiental.** 8. Ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

SOUZA, M. L. C. **Municipalização da gestão ambiental: análise comparativa do processo de descentralização nos estados da Bahia, Minas Gerais e Rio Grande do Sul.** 2003. Disponível em: <<http://www.seia.ba.gov.br/sites/default/files/other/SOUZA,%20Maria%20Lucia%20Cardoso%20de.pdf>>. Acesso em: Agosto de 2016.

STEINEMANN, A. **Improving alternatives for environmental impact assessment.** Environmental Impact Assessment Review, n. 21, p. 3-21. 2001.

STRUCHEL, A.C.O. **Licenciamento ambiental Municipal.** São Paulo: Oficina de Textos, 2016.

SUGAWARA, T.R.S.; MALHEIROS, T.F. **Licenciamento Ambiental: Acompanhamento de linhas de transmissão.** 2º Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto. Ouro Preto. Minas Gerais. 2014.

TCU, 2007. Tribunal de Contas da União. **Cartilha de licenciamento ambiental /** Tribunal de Contas da União; com colaboração do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. -- 2.ed.-- Brasília: TCU, 4ª Secretaria de Controle Externo, 2007.83 p.: il. color.

TONI, F.; PACHECO, P. **Gestão Ambiental Descentralizada: Um Estudo de Três Municípios da Amazônia Brasileira.** Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2005. 73p. ; 28cm. (Série, Estudos, 6).

UFBA. **1º Relatório Parcial: Diagnóstico dos critérios de análise do licenciamento ambiental: Etapa de Licença de Localização.** Salvador 2008

VERONEZ, F.A.; MONTAÑO, M. **Revisão de qualidade de estudos de impacto ambiental em processos de AIA no Espírito Santo.** 3º Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto. Ribeirão Preto. São Paulo. 2016.

VIANA, M.B. **Licenciamento ambiental de minerações em Minas Gerais : novas abordagens de gestão.** Dissertação (mestrado)—Universidade de Brasília, Centro de Desenvolvimento Sustentável, 2007.

YIN, R.K. **Case Study Research: Design and Methods.** Thousands Oaks: Sage, 1994.