

PANORAMA DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA

Márcia Martins de Lima¹

Ingrid Lélis Ricarte Cavalcanti²

Arturo Dias da Cruz³

Isaac Anderson Alves Moura⁴

RESUMO

No Brasil o fortalecimento da legislação ambiental e crescimento da visão do meio ambiente como entidade autônoma deu-se em meados de 1980, com a Política Nacional do Meio Ambiente. E nesta, ao tratar-se do caráter administrativo e protetivo, estabelece atividades necessitam de licenças ambientais para a ocorrência do seu funcionamento legal. E compete aos órgãos ambientais conceder o licenciamento, bem como estabelecer quais estudos e documentos devem ser apresentados para validar esta concessão. O presente trabalho trouxe o panorama do licenciamento ambiental no município de João Pessoa - Paraíba, mostrando desde o quantitativo das licenças emitidas considerando uma série histórica de treze anos, de 2005 a 2017, até focar no exercício do ano de 2017, abordando as licenças por tipo e por áreas (Comércio e Serviço e Engenharia e Arquitetura), bem como sua receita mensal. Para fomentar cada informação houve a construção teórica do que vêm sendo abordado na legislação ambiental acerca do assunto. O ano de 2016 foi responsável pela maior quantidade de licenças emitidas considerando o período de estudo. Em 2017, 493 licenças foram emitidas positivamente para as de comércio e serviço, já para as de Arquitetura e Engenharia foram concedidas 313 licenças ambientais, desde a prévia, instalação e operação, bem como suas renovações. O uso do Licenciamento Ambiental como ferramenta de gestão surge fortalecimento do Poder Público frente a organização da União, Estados e Municípios perante as questões ambientais e isso garante limites e obrigações legais para as empresas e atividades, bem como preserva e mantém a qualidade do meio ambiente e de seus recursos naturais.

Palavras-chave: Licença Ambiental; Meio Ambiente; Gestão Ambiental.

INTRODUÇÃO

Durante muito tempo o homem se via “dominante” do meio ambiente e seus recursos, até o momento em que os impactos ambientais começaram a interferir na dinâmica social e econômica vivenciada pela sociedade. Desde então, de forma mais específica na segunda metade do século passado, as discussões sobre a preservação da natureza foram intensificadas.

Diversos marcos podem ser mencionados como importantes para a dinâmica ambiental, como a publicação do livro *A Primavera Silenciosa* (1962), a criação do NEPA (National Environmental Policy Act) em 1969, o Clube de Roma e a publicação do seu relatório “Os limites do crescimento” (1972), a Conferência de Estocolmo (1972), em 1987 houve a publicação do Relatório de Brundland, que trouxe a conceituação de “Desenvolvimento Sustentável”.

No que tange a realidade brasileira, na década de 80 houve o fortalecimento da legislação ambiental e crescimento da visão do meio ambiente como entidade autônoma. Em 1980 houve a criação da lei 6.803 de 02 de julho de 1980, instituindo sobre o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição; em 1981, houve a criação de uma das leis mais importantes, a Lei de nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente; em 1988, o meio ambiente abordado na Constituição Federal. E a partir destes, a conduta do governo, bem como a da sociedade e das ações por ela desempenhadas passou a ser estabelecida sob a legislação ambiental.

Em caráter administrativo, as atividades necessitam de licenças ambientais para a ocorrência do seu funcionamento legal. E compete aos órgãos ambientais conceder o licenciamento, bem como estabelecer quais estudos e documentos devem ser apresentados para validar esta concessão.

A finalidade de obter a licença é de se resguardar preventivamente e conciliar a atividade/empreendimento desempenhada com a preservação dos recursos naturais por utilizados e a garantia da qualidade destes após suas alterações. Além disso, funciona também como um instrumento de gestão ambiental, instituído pela Política Nacional do Meio Ambiente, em 1981 (FIRJAN, 2004).

O presente trabalho trouxe o panorama do licenciamento ambiental no município de João Pessoa - Paraíba, mostrando desde o quantitativo das licenças emitidas considerando uma série histórica de treze anos, de 2005 a 2017, até focar no exercício do ano de 2017, abordando as licenças por tipo e por área, bem como sua receita mensal. Para fomentar cada informação houve a construção teórica do que vêm sendo abordado na legislação ambiental acerca do assunto.

METODOLOGIA

Esta pesquisa foi construída a partir do acesso aos dados e entrevistas fornecidas pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMAM) do município de João Pessoa – Paraíba, a partir de um pedido de solicitação de informações ao órgão. Tais dados trazem a comparação do quantitativo de licenças emitidas nos anos de 2005 a 2017; houve a especificação das que foram emitidas no ano de 2017; bem como a receita arrecadada em cada mês do ano; e por fim, a descrição do desempenho dos técnicos que compõem tal divisão. Para o estudo foi abordada a série histórica das licenças no município de João Pessoa, focando no exercício do

ano de 2017, e as configurando por tipo de licença e por área, bem como sua receita mensal. Para discussão de tais dados, houve a construção teórica do que vêm sendo abordado na literatura da legislação ambiental acerca do assunto.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Processo de licenciamento ambiental em João Pessoa

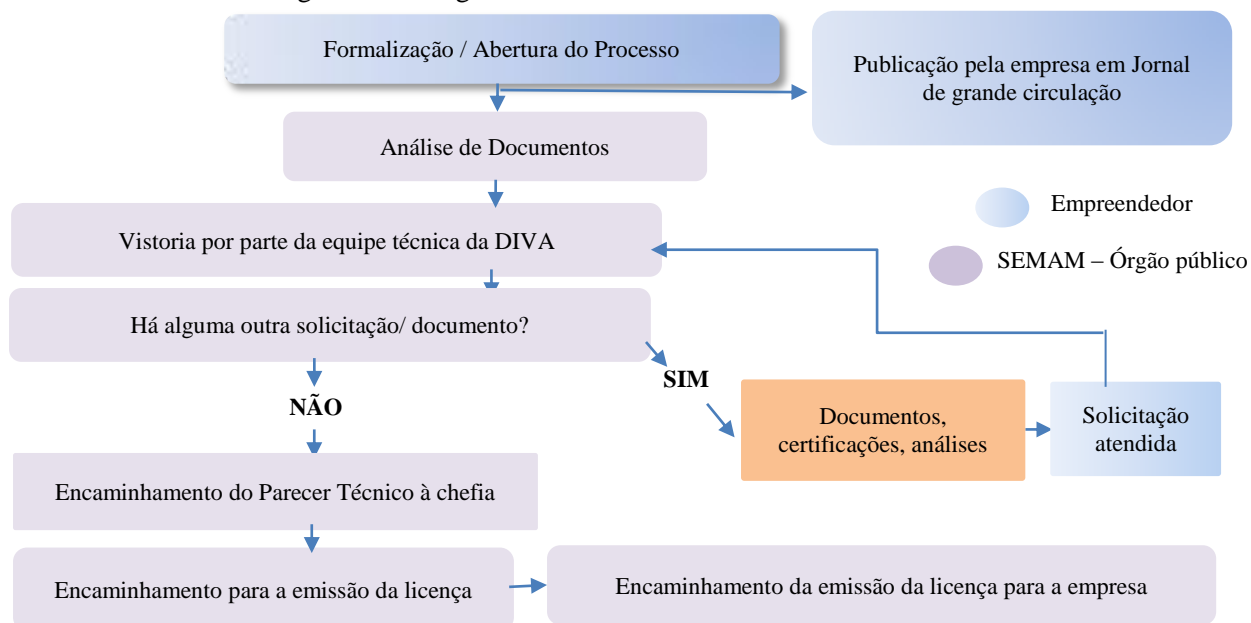
No Brasil, o licenciamento ambiental nasceu junto com a Política Nacional do Meio Ambiente, em 1981, marcando a década de oitenta como o fortalecimento do direito ambiental. De acordo com a Resolução nº 237/97 o Licenciamento Ambiental é o ato administrativo efetuado por um órgão ambiental responsável, que licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, e que sejam poluidoras ou potencialmente poluidoras, ou possam causar a degradação da qualidade ambiental. Para tal procedimento são consideradas disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis a cada atividade e empreendimento de forma específica (BRASIL, 1997).

A concessão da licença ambiental ocorre em três aspectos distintos, que acompanham todo o processo de concepção de um empreendimento ou atividade, estes aspectos estão inseridos nas Licenças Prévias, Instalação e Operação. Estas três fases fornecem ao Poder Pública a capacidade de controlar as condições de funcionamento e limites de impacto das diversas atividades socioeconômicas (BRASIL, 1997).

O processo de licenciamento pode ocorrer em três esferas administrativas – concedido pelo Ibama, caso a atividade desempenhada atinja a União, pode ser pela Superintendência de Administração do Meio Ambiente do Estado, abrangendo atividades intermunicipais, e por fim, pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente, que no caso do município de João Pessoa, a SEMAM abrange as licenças de atividades ou empreendimentos localizados em nível municipal. A partir do Decreto nº4.691/02 de 16 de setembro de 2002, o município de João Pessoa foi estabelecido normas critérios e procedimentos para a atividade de Licenciamento Ambiental, a Avaliação dos Impactos Ambientais, as Audiências Públicas e o Cadastro Técnico de Atividades Poluidoras ou Degradadas, estas contidas no Código Municipal de Meio Ambiente – Lei Complementar nº029/02 de 05/08/2002, e deliberando a incumbência de tais à Secretaria municipal de meio Ambiente – SEMAM, que é o órgão de coordenação,

controle e execução da política ambiental, existe um setor cujo ocorre o recebimento das solicitações de licenças, bem como sua tramitação, monitoramento, fiscalização e, por fim, emissão da licença, de acordo com o exposto no fluxograma (Figura 1).

Figura 1: Fluxograma Processo de licenciamento ambiental da SEMAM.



Fonte: Adaptação do fluxograma do Manual de Licenciamento ambiental (FIRJAN, 2004).

A figura 1 foi adaptada do Manual de Licenciamento Ambiental para adequar a realidade da gestão do órgão responsável pelo licenciamento no município de João Pessoa. Essa dinâmica deve ocorrer para a Licença Prévia, Instalação e Operação, sendo de responsabilidade do setor de análise tramitar tal processo e estabelecer as condicionantes ambientais que cabem a cada atividade, e avaliar o cumprimento destas.

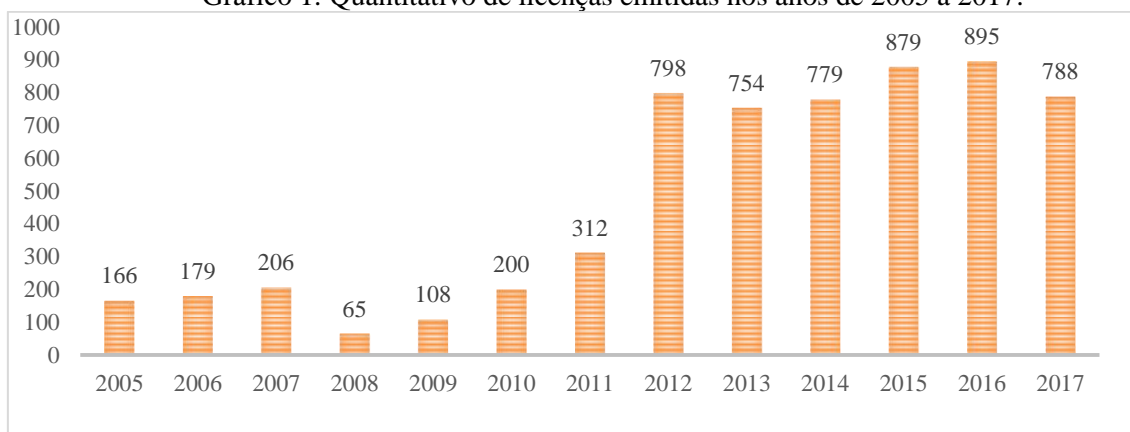
Após a abertura do processo, o requerente deve anexar pelo menos os documentos mínimos exigidos, específicos por atividade. A análise dos documentos anexados, assim como a vistoria *in loco* e parecer técnico sobre processo é de responsabilidade dos analistas do setor. Durante a vistoria o responsável deve observar:

- A situação do empreendimento;
- A adequação de tal situação para com a documentação apresentada pelo requerente;
- Se ocorrerem alterações físicas na estrutura do empreendimento ou acréscimo de atividades não mencionadas durante o processo;
- Avaliar desacordos normativos ou legislativos;
- Avaliar a necessidade de alterações na estrutura física do empreendimento;

- Avaliar as principais fontes poluidoras, foco de ruídos, de emissões, descrição do esgotamento sanitário, presença de poço, gerenciamento dos resíduos gerados;

Tais informações serão subsídio para a elaboração do relatório técnico, documento que estabelece o parecer para a concessão da licença ambiental, caso algum dos documentos exigidos ou alguns dos critérios observados estejam em desacordo com o esperado, serão descritos via ofício para o requerente, abrindo espaço para que este se adeque ao estabelecido. No gráfico 1 foi disposto o comparativo de licenças concedidas, considerando a série de 2005 a 2017 no município de João Pessoa/PB.

Gráfico 1: Quantitativo de licenças emitidas nos anos de 2005 a 2017.



A partir das informações do gráfico 1 foi possível verificar que a partir de 2012 houve um crescimento significativo das licenças ambientais emitidas. Tal aumento pode ser justificado a partir de duas situações:

- 1º situação: fortalecimento do órgão legislador, desde a análise, tramitação, monitoramento e fiscalização dos processos que chegam até eles. E efetivando o uso do licenciamento como instrumento de gestão ambiental municipal, cumprindo o previsto pela Lei 9.638/81, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente (VIEIRA; WEBER, 2008).
- 2º situação: crescimento da consciência ambiental por parte dos responsáveis por atividades econômicas, associando a dinâmica do Desenvolvimento Sustentável Municipal.

Na SEMAM, o licenciamento das atividades econômicas é subdividido em dois grandes áreas, o de Comércio e Serviço e o de Engenharia e Arquitetura. No quadro 1, estão dispostas as emissões concedidas no ano de 2017, considerando a área e o tipo de licença.

Quadro 1: Licenças emitidas no ano de 2017.

Tipo de área	Tipo de licença	Meses												
		Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maior	Junho	Julho	Agosto	Setembro	Outubro	Novembro	Dezembro	Subtotal
Engenharia e Arquitetura	Licença Prévia	2	2	5	7	9	5	4	8	0	8	25	4	79
	Licença Prévia e Instalação	3	1	4	0	3	1	2	1	3	0	0	0	18
	Licença Instalação	6	5	4	1	1	1	2	3	0	10	6	1	40
	Renovação da Licença Instalação	1	2	1	3	3	0	1	1	0	0	0	0	12
	Licença Instalação e Operação	0	0	3	1	2	2	0	0	0	0	0	0	8
	Licença Prévia, Instalação e Operação	14	8	12	5	4	2	3	5	6	0	0	0	59
	Licença Operação	2	5	7	6	7	4	9	5	3	23	15	7	93
	Renovação de Licença Operação	2	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	4
Comércio e Serviço	Licença Operação	24	20	29	15	17	16	16	25	20	50	37	10	279
	Renovação de Licença Operação	26	15	16	9	20	14	15	27	15	24	0	0	181
	Autorização Ambiental	0	0	0	3	2	4	3	2	0	1	0	0	15
Subtotal		80	58	81	51	69	49	55	77	47	116	83	22	788

Fonte: Dados coletados junto ao Órgão Licenciador.

O processo de licenciamento deve seguir as diretrizes propostas pela Política Nacional do Meio Ambiente, que está disposta na Lei 6.938/81, primeiro marco da autonomia ambiental frente as questões legislativas. Além disso, deve-se considerar as resoluções de nº 001/86 e a nº 237/97 do Conselho Nacional do Meio Ambiente. Na resolução nº 237/97, em seu Art. 8º está mencionado que cabe ao Poder Público expedir a Licença Prévia, Licença Instalação e Licença Operação. Ainda de acordo com o Art. 8º é possível conceituar os três tipos de licenças:

Licença Prévia (LP) - 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 sua implementação;

Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;

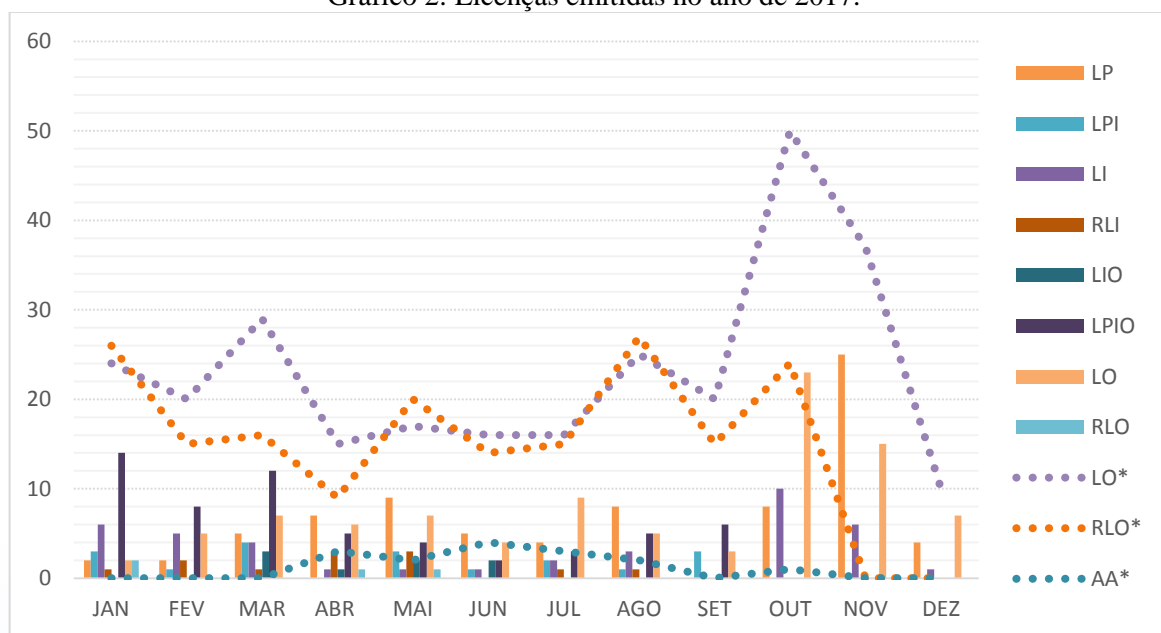
Licença de Operação (LO) - autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação (BRASIL, 1997).

Estas podem ser expedidas de forma isolada ou sucessiva, dependendo da natureza, característica e fase do empreendimento ou atividade (BRASIL, 1997). Ao ser dada entrada com o processo solicitando a emissão licenças sucessivas, a análise de forma individual de cada uma. Ao considerar o quadro 1 foi possível observar a ocorrência de licenças sucessivas de Engenharia e Arquitetura, subdividindo-se em “Licença Prévia e Instalação” com 18, em “Licença Instalação e Operação” com 8 e “Licença Prévia, Instalação e Operação” com 53. De acordo com dados fornecidos, os valores de licenças prévias emitidas possuem grande participação de obras públicas que foram executadas pelas Secretarias de Planejamento e Habitação.

Dentre os processos que abrangem o licenciamento de obras de Engenharia e Arquitetura no município de João Pessoa, dentre os emitidos, 137 foram associados a Licença Instalação, considerando o quantitativo da soma das LPI + LI + LPIO + LIO. Tal valor nos permite inferir que parte das obras no município de João Pessoa no ano de 2017 ainda estavam em fase de concepção, entre a autorização do início da construção e instalação de equipamentos, necessitando cumprir especificações, condicionante e medidas de controle. Nesta fase de tramitação, qualquer modificação do no projeto ou nos sistemas já instalados devem ser informados ao Órgão Público para avaliação (FIRJAN, 2004).

No gráfico abaixo foi possível verificar visualmente as licenças que tiveram a maior frequência de emissões, por tipo de área e mês de ocorrência.

Gráfico 2: Licenças emitidas no ano de 2017.



No que diz respeito a Comércio e Serviço, 493 licenças foram positivas, representou mais da metade das licenças expedidas no ano de 2017. O licenciamento ambiental para as atividades de comércio e serviço são concedidas para a fase de Operação – 97% – e subdividem-se na retirada da primeira licença e na renovação destas, garantindo a continuidade do exercício do empreendimento, e para isto deve-se apresentar as licenças anteriores junto aos demais documentos exigidos. Além destas, houveram quinze emissões de Autorizações Ambientais, ocorrentes para atividades de curtos períodos de atuação e de tempo religioso, que acabaram por expressar apenas 3% do total de licenças para Comércio e Serviço.

Tanto para a concessão de uma licença, quanto para a autorização ambiental, faz-se de extrema importância a competência de fiscalização na área ambiental, que no município de João Pessoa é de incumbência da Divisão de Fiscalização da Secretaria do Meio Ambiente. De acordo com Viana et al. (2003) a fiscalização nesta área remete ao exercício administrativo de Poder de Polícia e está presente na administração pública desde o Art. 78, do Código Tributário Nacional.

Monitoramento da Receita de Licenças Ambientais 2017

O processo para licenciamento funciona como ferramenta de Gestão Ambiental e controle para garantia da qualidade do meio, bem como abre espaço para investimentos e fortalecimento das atividades econômicas (FIRJAN, 2004). Na tabela a seguir foram dispostas as arrecadações de tributos referente ao pagamento dos procedimentos de Licenciamento Ambientais necessários a emissão das Licenças.

Quadro 2: Receita de Licenças Ambientais no Ano de 2017.

Receita de Licenças Ambientais												
Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Sub-total
84.25	59.52	75.07	34.96	108.3	106.0	93.66	79.66	10.73	99.66	110.6	28.73	990.9
7,20	8,68	6,79	8,92	58,98	04,84	3,81	3,81	5,64	7,84	61,36	8,91	79,51

Arrecadou-se aproximadamente R\$1.000.000,00, salientando que os valores informados foram obtidos até o dia 14 de dezembro de 2017, tal valor é condicionado pelos tipos de atividades nas grandes áreas que foram licenciadas. De acordo com os dados, novembro foi o mês de maior arrecadação tributária, mesmo não sendo o mês de maior quantidade de licenças emitidas. Este fato foi justificado pela chefia devido o valor elevado

das licenças emitidas associadas as atividades desempenhadas pela área de Engenharia e Arquitetura, no mês de novembro. Já o mês de maior emissão de licenças, Outubro, se destacou em seu desempenho associado as licenças de Comércio e Serviço, arrecadando 99.667,84 reais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O uso do Licenciamento Ambiental como ferramenta de gestão e controle surge fortalecimento do Poder Público frente a organização da União, Estados e Municípios perante as questões ambientais e isso garante limites e obrigações legais para as empresas e atividades, bem como preserva e mantém a qualidade do meio ambiente e de seus recursos naturais. Além de trazer um planejamento sustentável dos pilares econômicos, ambientais e sociais de uma unidade territorial.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n. 6.938/1981**. Dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. Brasília, 1981.

BRASIL. **CONAMA 237 de 19 de dezembro de 1997**. Disposição sobre o Licenciamento Ambiental. LEX: Legislação Ambiental, Rio de Janeiro, 1997.

BRASIL. **Decreto nº4.691/02 De 16 de Setembro de 2002**. Regulamenta o Licenciamento Ambiental, a Avaliação do Impactos Ambientais, as Audiências Públicas e o Cadastro Técnico de Atividades Poluidoras ou Degradadas, do Código Municipal de Meio Ambiente – Lei Complementar nº029/02 de 05/08/2002 e dá outras providências. João Pessoa, 2002.

FIRJAN - FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Manual de Licenciamento ambiental**: guia de procedimento passo a passo. Rio de Janeiro: GMA, 2004.

VIANA, E. C; CARVALHO, R. M. M. A; OLIVEIRA, P. R. S. DE; VALVERDE, S. R; SOARES, T. S. Análise técnico-jurídica do licenciamento ambiental e sua interface com a certificação ambiental. **Revista Árvore**, Viçosa – Minas Gerais, v.27, n.4, p.587-595. 2003.

VIEIRA, J. T.; WEBER, E. **O licenciamento ambiental como forma de efetivação da autonomia municipal e do desenvolvimento sustentável**. Jus Navigandi, Teresina, ano 12, n. 1731, 28 mar. 2008.