



UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
CURSO DE ENGENHARIA AMBIENTAL

Thiago Felipe Batista Alves

A VISÃO DOS SERVIDORES DA SUPRAM TMAP SOBRE O
FUNCIONAMENTO DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO

Uberlândia/MG

Março/2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
CURSO DE ENGENHARIA AMBIENTAL

Thiago Felipe Batista Alves

A VISÃO DOS SERVIDORES DA SUPRAM TMAP SOBRE O
FUNCIONAMENTO DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO

Trabalho de Conclusão de Curso como requisito parcial
para obtenção de título de bacharel em Engenharia
Ambiental pela Universidade Federal de Uberlândia.

Orientador (a): Prof.^a Dra. Maria Rita Raimundo e Almeida

Uberlândia/MG

Março/2017

RESUMO

Em Minas Gerais, a crise enfrentada pelo Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SISEMA já é evidente para a sociedade, uma vez que o passivo administrativo cresce cada vez mais. O reflexo disso é vivenciado pelos empreendedores que não conseguem solucionar os problemas enfrentados no licenciamento, como também a concessão das licenças em tempo hábil. É notável que os servidores tenham participação sobre esse quadro, mas não devem ser os únicos responsabilizados, e sim, encarados como parte da solução para esses problemas. Diante deste contexto, é inadiável a adoção medidas de reformulação estrutural e organizacional dos órgãos ambientais a fim de melhorar a qualidade do atendimento dos servidores, trazendo benefícios à sociedade e aos municípios. Portanto, neste trabalho realizou-se um diagnóstico da realidade vivenciada e quais as dificuldades que os servidores encontram para exercer suas funções na SUPRAM TMAP, situada em Uberlândia/MG, além de propor soluções para esses problemas identificados. Os dados foram obtidos por meio de revisão de literatura e entrevistas com os servidores envolvidos (questionário semiestruturado). Foram identificados problemas estruturais, de gestão, financeiros e nos procedimentos administrativos. Dos servidores entrevistados, 74% apontaram o sistema de informações como o principal problema, além disso, questões como demanda muita alta, falta de recursos, falta de capacitação, falta de alinhamento nos procedimentos, relacionamento interpessoal, infraestrutura, falta de incentivos do Estado, morosidade e excesso de burocracia foram citados. Os servidores acreditam que as dificuldades encontradas poderiam ser resolvidas com melhorias nas condições de trabalho e, principalmente, no Sistema Integrado de Informação Ambiental – SIAM. Diante desse quadro, é necessário que todas as partes envolvidas, sendo empreendedores, consultores, servidores e principalmente o Estado, se empenhem em tornar o licenciamento ambiental um instrumento efetivo da política de meio ambiente.

Palavras-chave: SISEMA. Licenciamento Ambiental. Minas Gerais.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	4
2. OBJETIVOS	7
2.1. Objetivo Geral	7
2.2. Objetivos Específicos.....	7
3. SÍNTESE BIBLIOGRÁFICA	8
3.1. O Sistema de Meio Ambiente em Minas Gerais	8
3.2. Licenciamento Ambiental	15
3.3. Efetividade do processo de Licenciamento Ambiental.....	19
4. METODOLOGIA	22
5. RESULTADOS E DISCUSSÕES	24
5.1. Resultados obtidos.....	24
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	47
REFERÊNCIAS	51
ANEXOS	60

1. INTRODUÇÃO

O Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Minas Gerais – SISEMA há muito tempo vem passando por problemas de estruturação e gestão pública. A demanda pela regularização dos empreendimentos cresce exponencialmente, porém a infraestrutura pública não consegue acompanhar esse crescimento, o que contribui para a ineficiência dos órgãos ambientais. Além disso, a função do licenciamento de promover o desenvolvimento econômico aliado a preservação ambiental (SÁNCHEZ, 2008), vem sendo ofuscada pelos frequentes problemas associados aos procedimentos burocráticos e morosos.

Segundo a Associação Sindical dos Servidores Estaduais do Meio Ambiente – ASSEMA (2015), atualmente, o “passivo processual”, que se refere à quantidade de processos de licenciamento que estão em andamento nos órgãos ambientais, é considerado um dos problemas mais crônicos e discutidos dentro da reformulação do SISEMA. Várias campanhas já foram lançadas a fim de concentrar esforços para a redução desse passivo, mas ainda não se obtiveram resultados concretos.

Com o objetivo de amenizar essa crise vivenciada, o Governo de Minas Gerais, por meio do Decreto Estadual nº 46.733 de 2015, criou a Força-Tarefa, teve como finalidade diagnosticar, analisar e propor alterações no funcionamento do SISEMA (MINAS GERAIS, 2015). A partir da Força Tarefa, foi exigido um levantamento quantitativo do passivo administrativo nas SUPRAMs. Segundo SISEMA (2015), existem um total de 1.712 processos de licenciamento a serem analisados em Minas Gerais, 9.508 processos de outorga e 4.260 Documentos Autorizativos de Intervenção Ambiental (DAIA) em análise dentro dos órgãos ambientais.

Além da Força-Tarefa, no dia 21 de janeiro de 2016 foi aprovada a Lei Estadual nº 21.972 que dispõe sobre o Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Essa lei e seus marcos regulatórios fizeram uma reestruturação dos principais órgãos e entidades do SISEMA, na tentativa de buscar um aprimoramento do processo de licenciamento ambiental em Minas.

De acordo com os dados do SISEMA (2015), das 9 SUPRAMs existentes em Minas Gerais, a Superintendência Regional de Meio Ambiente do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba – SUPRAM TMAP, o terceiro maior passivo de processos de outorga (17,67% do total = 1680 processos). Com relação aos processos de licenciamento,

possui o segundo maior passivo (20,15% do total = 345 processos) e o maior passivo de processos de DAIA (30,38% = 1.294 processos), desconsiderando nesses casos, a Superintendência Regional de Meio Ambiente Central Metropolitana – SUPRAM CM, a qual teve seus dados disponibilizados no levantamento realizado. Esses dados são obtidos por planilhas e gráficos de relatórios governamentais, fornecidos pelas gerências de cada SUPRAM, e retratam a grave realidade vivenciada, porém são possivelmente subestimados, o que torna essas informações de difícil precisão. Acredita-se, segundo servidores da SUPRAM TMAP, que estes valores sejam bem maiores, uma vez que essa regional abrange 67 municípios e está situada em uma região considerada como polo industrial. Muitas empresas preferem se instalar em Uberlândia por uma questão de logística e pelo fato de ser vizinha de muitos municípios essencialmente rurais, com grandes propriedades e elevado potencial para o agronegócio.

O Estado, pressionado pela população, tem pressa por resultados e soluções, mas muitas vezes, não foca no diagnóstico da verdadeira causa para os problemas enfrentados e o que poderia ser feito para que eles não ocorressem. Portanto, o Governo visa apenas os problemas, não se atentando para as causas desses.

Estudos feitos pelo Ministério do Meio Ambiente – MMA e a Confederação Nacional das Indústrias – CNI, constataram que grande parte das empresas enfrentam problemas para obter as licenças ambientais, sendo os mais decorrentes: morosidade, altos investimentos para elaboração dos estudos exigidos, dificuldades com os critérios técnicos utilizados, falta de transparência e a quantidade de legislações ambientais editadas (CNI, 2007; MMA, 2009; CNI, 2013). O Governo afirma que a demora na concessão das licenças vem causando prejuízos para a economia (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2015), afetando diretamente na arrecadação de impostos e geração de empregos.

Muitos acreditam ser os servidores responsáveis por essa crise no SISEMA, devido as frequentes paralisações, como o Movimento de Operação Padrão – OP, iniciado no começo de setembro de 2011 e o Movimento Grevista em maio de 2016, onde foram paralisadas 70% das atividades durante aproximadamente dois meses. Porém, os servidores afirmaram que essas reivindicações eram apenas um reflexo da realidade vivenciada, devido à falta de recursos e de uma estrutura ineficiente do órgão. Esse contexto contribuiu para o surgimento de várias insatisfações, como: os atrasos de salários, as deficiências estruturais e administrativas, o plano de carreira inadequado, dentre outras.

Por esse motivo, em 26 de junho de 2015, os servidores fizeram um documento com o objetivo de contribuir com os esforços da Força-Tarefa, por meio de um diagnóstico da situação do SISEMA, elencando quais os problemas encontrados no desempenho de suas atividades, além de propor sugestões e políticas de gestão ambiental.

É importante ressaltar que os servidores têm um papel fundamental na reformulação do SISEMA, uma vez que a execução e cumprimento das Políticas Públicas Ambientais dependem da atuação de profissionais qualificados e empenhados na manutenção da qualidade do meio ambiente. No entanto, o Estado ainda mostra dificuldades em estabelecer procedimentos administrativos e técnicos mais ágeis, eficazes e transparentes para a análise dos processos de licenciamento e, consequentemente, redução do “passivo processual”.

Portanto, essa pesquisa pretendeu contribuir com o entendimento do ponto de vista dos servidores com relação aos motivos que geram essa ineficiência do processo de licenciamento e quais as principais dificuldades encontradas para reduzir a quantidade de processos “parados”, bem como as melhorias necessárias para que o sistema promova conservação e preservação do meio ambiente.

2. OBJETIVOS

2.1. Objetivo Geral

Diagnosticar a visão dos servidores sobre o funcionamento do sistema de licenciamento em Minas Gerais, a fim de mostrar os fatores que afetam a efetividade deste instrumento, com enfoque na Superintendência Regional de Meio Ambiente do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba – SUPRAM TMAP, situada em Uberlândia-MG.

2.2. Objetivos Específicos

- Compreender a estrutura e procedimentos internos da SUPRAM TMAP.
- Investigar os principais problemas relacionados à gestão e desenvolvimento de recursos humanos na SUPRAM TMAP.
- Identificar as principais dificuldades encontradas nas condições de trabalho e infraestrutura, bem como na gestão dos recursos públicos na SUPRAM TMAP.
- Mostrar os fatores que influenciam o andamento e análise dos processos de regularização ambiental na SUPRAM TMAP.

3. SÍNTESE BIBLIOGRÁFICA

3.1. O Sistema de Meio Ambiente em Minas Gerais

As preocupações ambientais ganharam maior atenção a partir da década de 1970, após a Revolução Industrial, onde se instalou um cenário de alto crescimento populacional e, principalmente econômico, aumentando exponencialmente a utilização de recursos ambientais. Dessa forma, a degradação ambiental se tornou um tema evidente, surgindo assim as primeiras ideologias ligadas à conservação e proteção do meio ambiente.

Dentro desse cenário, ocorreu uma forte mobilização de organizações internacionais, como a ONU, e pressões de entidades financeiras, dentre elas, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, para que os países criassem políticas de proteção ambiental. Nesse contexto, o Brasil criou a Secretaria Especial de Meio Ambiente – SEMA e, posteriormente, por meio da Lei Federal nº 6.931 de 1981 (Política Nacional de Meio Ambiente – PNMA) foi criado o Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA (BRASIL, 1981). Este último tinha poderes políticos e atribuiu responsabilidades descentralizadas aos três entes federativos – União, Estado, Município – para a defesa do meio ambiente. Com isso várias agências estaduais de controle foram criadas para o efetivo cumprimento das leis ambientais (CARVALHO; LOTT; GREGO, 2009).

De acordo com Rodrigues (2010), as questões ambientais no Estado de Minas Gerais, ganharam importância a partir de 1980, com a criação da Lei Estadual nº 7.772 – Política Estadual de Proteção, Conservação, e Melhoria do Meio Ambiente, que conferiu a Comissão de Política Ambiental – COPAM instrumentos legais para sua atuação (MINAS GERAIS, 1980). Até então, não haviam diretrizes, instrumentos de ação e parâmetros técnicos que amparassem a atuação do Estado na preservação da qualidade ambiental (FJP, 1996).

O COPAM, instituído pelo Decreto Estadual nº 18.466, de 1977, era responsável por autorizar a concepção, instalação, operação e ampliação ou modificação dos empreendimentos. Além disso, formulava a política estadual do meio ambiente e tinha poder de polícia, que o permitia aplicar sanções previstas em lei (MINAS GERAIS, 1977). A partir da Lei Estadual nº 9.514 de 1987, a Comissão de Política

Ambiental foi transformada em Conselho Estadual de Política Ambiental, mantendo a sigla COPAM. Assim, o Conselho passa a ser um órgão normativo, colegiado, consultivo e deliberativo (MINAS GERAIS, 1997b).

Com a necessidade de auxiliar o COPAM na análise dos processos de licenciamento, é criada, pela Lei Estadual nº 9.525 de 1987, a Fundação Estadual de Meio Ambiente – FEAM (MINAS GERAIS, 1987b). Seu principal objetivo era avaliar as atividades potencialmente degradadoras situadas em regiões de vegetação nativa. No ano seguinte, o Decreto Estadual 28.170, aprovou o regulamento do Departamento de Recursos Hídricos – DRH, responsável pela gestão da utilização dos recursos hídricos, sendo vinculado à Secretaria de Minas e Energia (MINAS GERAIS, 1998). Dez anos depois, por meio da Lei Estadual nº 12.584, de 1997, o DRH foi transformado em Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM.

O Instituto Estadual de Florestas – IEF, foi criado em 1962, porém, ainda era vinculado à Secretaria de Agricultura e só teve uma efetiva contribuição na política de preservação ambiental com a Lei Estadual nº 10.561 de 1991, se tornando responsável pelo controle de atividades de exploração florestal, regularização de reserva legal, intervenção em áreas de preservação permanente e gestão das unidades de conservação (RODRIGUES, 2010). Até então, a gestão ambiental ocorria de forma separada, ou seja, em diferentes Secretarias de Estado, o que levou a uma necessidade de reformulação e implementação de uma atuação integrada.

As competências na área ambiental, até 1995, eram conferidas à Diretoria de Tecnologia e Meio Ambiente do Centro Tecnológico de Minas Gerais – CETEC, situada na Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente – SECTMA. Porém, com a Lei Estadual nº 11.903 de 1995, foi criada a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD, se tornando o órgão seccional coordenador do SISNAMA em âmbito estadual (MINAS GERAIS, 1995). Foram interligados a essa secretaria, a FEAM, o IEF e, posteriormente, o DRH, que mais tarde viria a ser denominado IGAM.

Apesar dessa nova estrutura, segundo Rodrigues (2010), a comunicação entre a FEAM, IEF e IGAM não ocorreu de forma efetiva e o licenciamento ambiental não conseguiu cumprir a sua função, ou seja, continuou sendo apenas uma burocracia. Isso ocorreu, pois, a análise técnica era fragmentada, gerando uma alta morosidade para obtenção dos processos. Além disso, a centralização do licenciamento em Belo

Horizonte dificultava o acesso de empreendedores que se situavam distantes da capital (RODRIGUES, 2010).

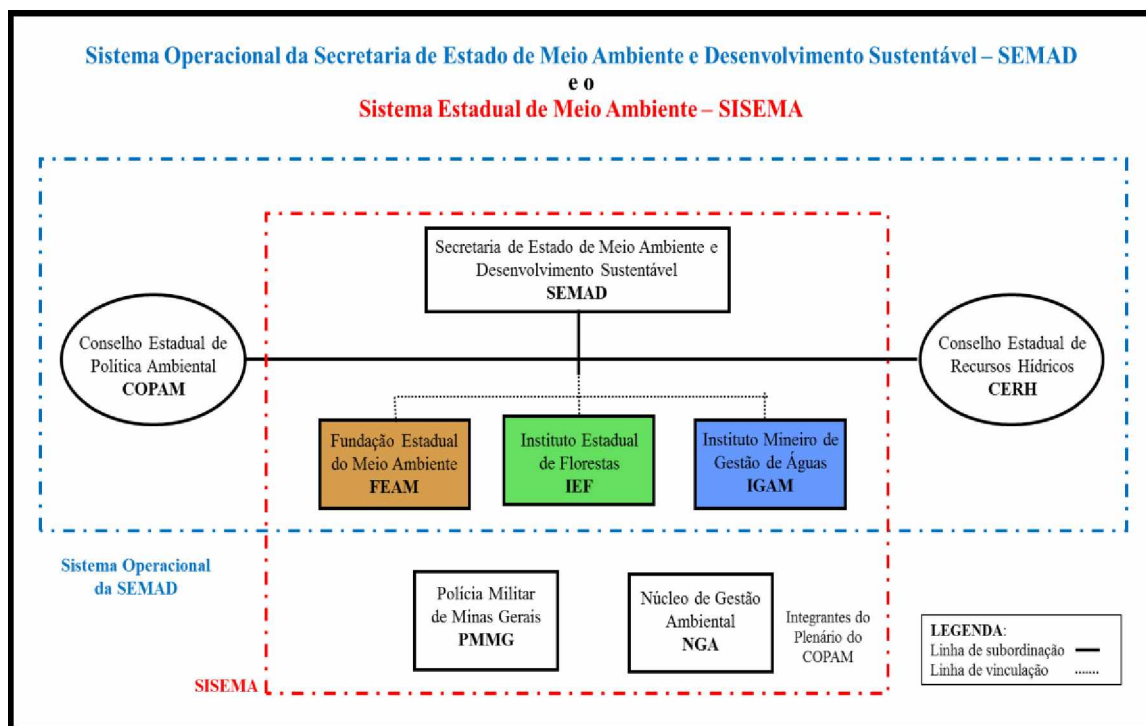
Dentro deste contexto, em 2003, o Governo Estadual, com o intuito de modernizar a gestão ambiental e vislumbrando um melhor desenvolvimento econômico-social, iniciou o processo de descentralização e modificação da estrutura interna da SEMAD, por meio da Lei Delegada Estadual nº 62 (MINAS GERAIS, 2003a). Essa descentralização foi regulamentada pelo Decreto Estadual nº 43.278 de 2003 com a implantação de dez Unidades Regionais Colegiadas (URC), também chamadas de COPAMs Regionais. Essas URCs eram apoiadas pelas Superintendências Regionais de Regularização Ambiental – SUPRAMs, em um total de nove, que passaram a reunir em um único local a FEAM, IEF e IGAM. Essas entidades deixaram de exercer uma função operacional, atribuída à SEMAD, por meio das superintendências, que também tinham competência técnica e jurídica (CARVALHO; LOTT; GREGO, 2009). Nessa estrutura, os processos de análise, julgamento e decisão relativos ao licenciamento ambiental de empreendimentos com alto potencial poluidor/degradador, passaram a ser realizados com envolvimento das comunidades e organizações locais/regionais, devido às especificidades de cada região. Portanto, as URCs eram compostas de forma paritária com membros do Poder Público e Sociedade Civil Organizada (MINAS GERAIS, 1997b).

Em 2007, o Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SISEMA, foi legalmente instituído pela Lei Delegada Estadual nº 125, que o definiu como o conjunto de órgãos e entidades responsáveis pelas políticas de meio ambiente e de recursos hídricos, com a finalidade de conservar, preservar e recuperar os recursos ambientais e promover o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade ambiental do Estado (MINAS GERAIS, 2016a).

A finalidade do SISEMA é regionalizar as decisões conferidas ao SISNAMA, por meio da criação de entidades integradas que coordenam as ações ambientais. De acordo com a Figura 1, sua estrutura é composta da seguinte forma: Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD, que o coordena; o Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM; o Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CERH; Fundação Estadual de Meio Ambiente – FEAM; Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM; Instituto Estadual de Florestas – IEF; Núcleos de Gestão Ambiental – NGAs, das Secretarias de Estado de Minas; Polícia Ambiental

da Polícia Militar de Minas Gerais – PMMG; Comitês de bacias Hidrográficas – CBHs; as agências de bacias hidrográficas e entidades a elas equiparadas.

Figura 1: Organograma Simplificado do SISEMA



Fonte: Adaptado de Carvalho, Lott e Grego (2009)

Segundo a Lei Estadual nº 21.972 de 2016, a SEMAD tem por finalidade formular, coordenar, executar e supervisionar as políticas públicas para conservação, preservação e recuperação dos recursos ambientais, visando ao desenvolvimento sustentável e à melhoria da qualidade ambiental do Estado. O COPAM delibera sobre diretrizes e políticas, estabelecendo normas regulamentares e técnicas, padrões e outras medidas de caráter operacional para preservação e conservação do meio ambiente e dos recursos ambientais (MINAS GERAIS, 2016b).

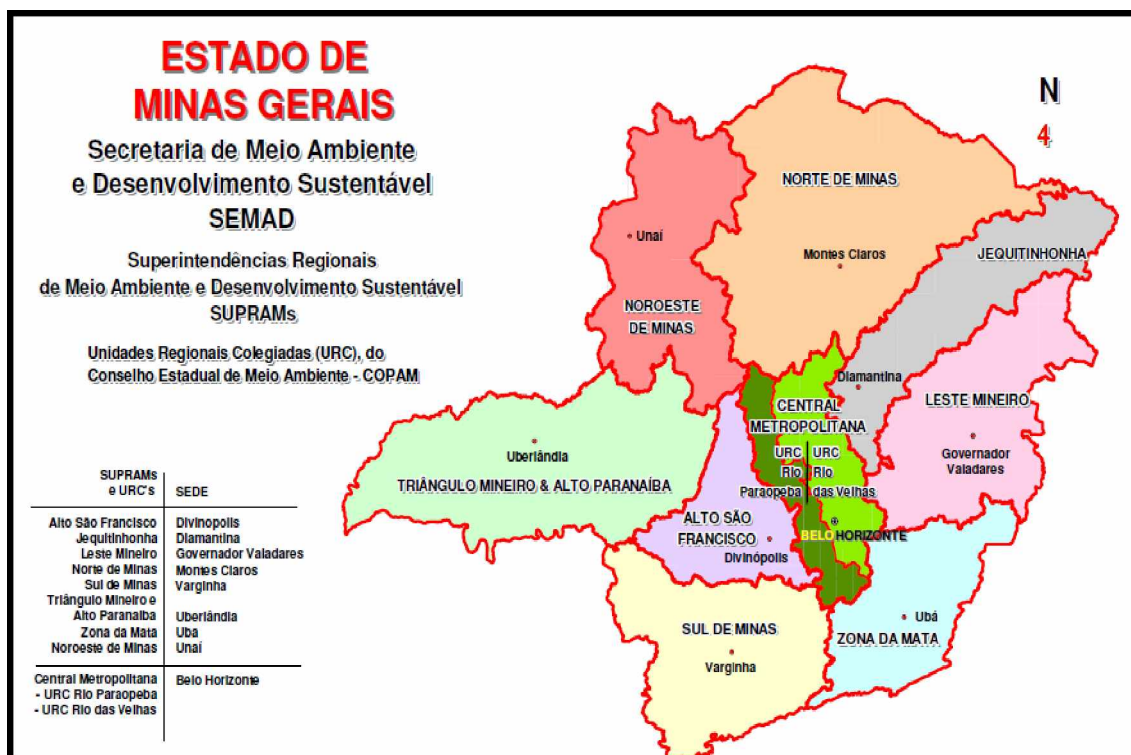
A FEAM executa a política de proteção, conservação e melhoria da qualidade ambiental, no que se refere à gestão do ar, do solo, dos resíduos sólidos, bem como de prevenção e de correção da poluição ou da degradação ambiental provocada pelas atividades industriais, minerárias e de infraestrutura. Além disso, deve promover e fomentar ações, projetos e programas de pesquisa para o desenvolvimento de tecnologias ambientais, ou seja, dar apoio técnico as instituições do SISEMA (MINAS GERAIS 2011c). Portanto é responsável pela Agenda Marrom.

O IEF, inicialmente, tinha uma atuação voltada ao desenvolvimento e execução das políticas florestal, de pesca, de recursos naturais renováveis e de biodiversidade, sendo responsável pela Agenda Verde (IEF, 2017). Mas a partir do Decreto Estadual nº 45.834 de 2011, ganhou maior atribuição de fiscalização e controle, sendo responsável pelos processos de regularização ambiental. Dessa forma, passou a efetuar atividades ligadas ao desenvolvimento e à conservação florestal, realização de pesquisas científicas em biomassa e biodiversidade e gestão de áreas protegidas e das unidades de conservação estaduais (MINAS GERAIS, 2011d).

O IGAM tem finalidade de executar a Política Estadual de Recursos Hídricos, promovendo preservação e conservação da qualidade e quantidade das águas. Além disso, o Instituto continua sendo responsável pelo monitoramento das águas superficiais e subterrâneas, pela condução da elaboração dos planos diretores de recursos hídricos, bem como na assessoria aos Comitês de Bacias Hidrográficas e Agências de Bacia (MINAS GERAIS, 2008a).

As SUPRAMs são responsáveis por gerenciar e executar as atividades de regularização, fiscalização e controle ambiental na sua respectiva área de abrangência territorial, além de controlar as atividades administrativo/financeiras descentralizadas, a partir das diretrizes emanadas das subsecretarias da SEMAD (MINAS GERAIS, 2016c). Como mostrado na Figura 2, ao todo, existem nove SUPRAMs, são elas: Alto São Francisco, Jequitinhonha, Leste Mineiro, Norte de Minas, Sul de Minas, Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, Zona da Mata, Noroeste de Minas e Central-Metropolitana.

Figura 2: Distribuição regional das SUPRAMs



Fonte: SEMAD (2015) adaptado por Carvalho, Lott e Grego (2009)

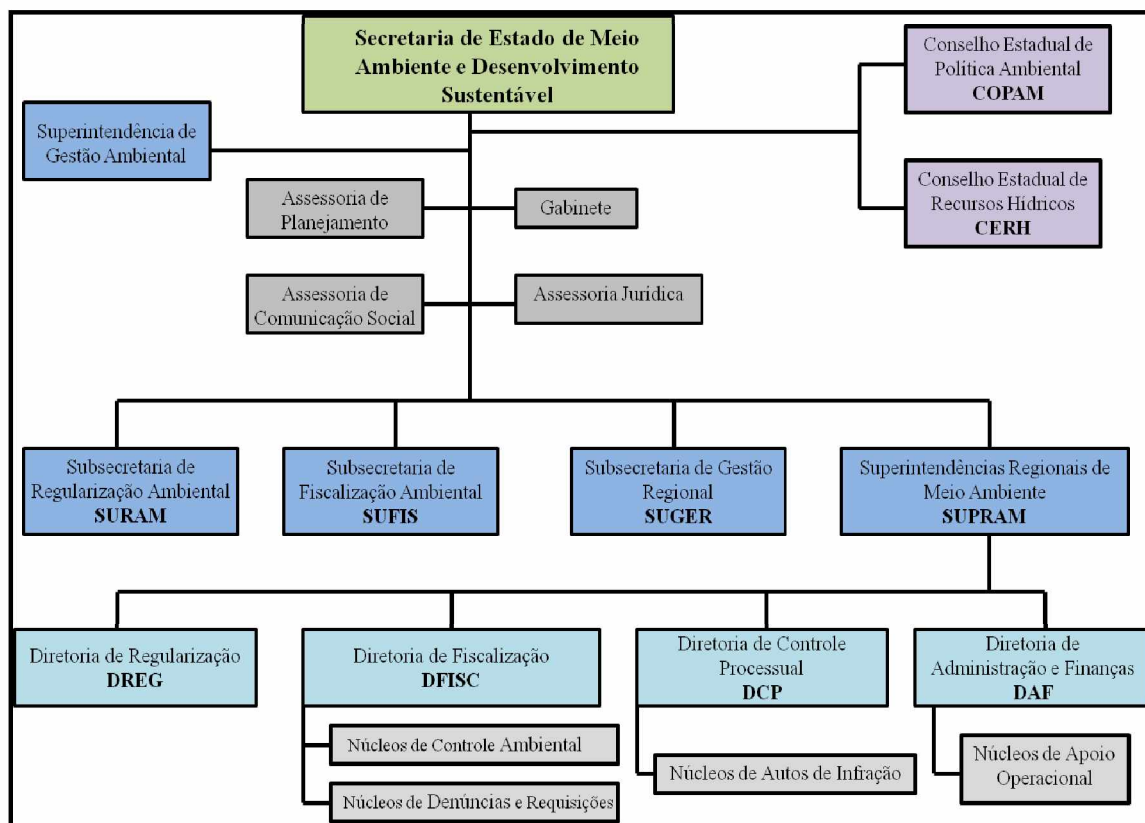
A partir de 2011, uma nova etapa da modernização administrativa foi iniciada, com a Lei Delegada Estadual nº 180 de 2011, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 45.824 de 2011, alterando a estrutura orgânica da Administração Pública do Estado de Minas Gerais, introduzindo na gestão pública mineira o conceito de Estado em Redes (ENGEL, 2012). Portanto, os atendimentos a alguns serviços foram transferidos de um órgão para outro.

Segundo FAEMG (2013), a principal mudança foi a criação de Núcleos Regionais de Regularização Ambiental vinculados às SUPRAMs, que passam a exercer atividades de análise técnica dos pedidos de intervenção ambiental e emissão de atos autorizativos, que antes eram de competência dos Escritórios Regionais do IEF. Em seguida, foram criados Núcleos Regionais de Fiscalização Ambiental, responsáveis pelo controle do uso correto dos recursos naturais, dando apoio ao combate a incêndios, enchentes, bem como análise de autos de infração. Esses núcleos ficaram encarregados de fazer o cadastro e registro de atividades ligadas a Agenda Verde, antes de competência do IEF. Além disso, também foram criados Núcleos de Inovação e Logística dentro das SUPRAMs, para facilitar o controle das atividades administrativas ligadas a Subsecretaria de Inovação e Logística (FAEMG, 2013).

Em 2016, com a instituição da Lei Estadual nº 21.972 de 2016, a estrutura orgânica da SEMAD, foi novamente alterada, retornando as decisões sobre os processos de licenciamento de alto potencial poluidor/degradador para Belo horizonte. Nessa nova estrutura são criadas câmaras técnicas que ficam responsáveis pela aprovação dos processos de licenciamento – classes 5 e 6 – mas os pareceres técnicos continuam sendo emitidos pelas SUPRAMs (MINAS GERAIS, 2016b). Apesar dessa lei não ter sido completamente implementada enquanto este trabalho foi escrito, foi responsável por uma mudança brusca nas competências e estruturas das entidades vinculadas à SEMAD.

As SUPRAMs passaram a ser chamadas de Superintendência Regional de Meio Ambiente, e suas diretorias internas foram alteradas para a seguinte forma: Diretoria Regional de Regularização Ambiental – DREG (antiga Diretoria Regional de Análise Técnica – DAT); Diretoria Regional de Fiscalização Ambiental – DFISC (antigo Núcleo Regional de Fiscalização – NUFIS); Diretoria Regional de Controle Processual – DCP (manteve o nome e a sigla); e Diretoria Regional de Administração e Finanças – DAF (junção da antiga Diretoria Regional de Apoio Operacional – DAO e Núcleo Regional de Inovação e Logística – NIL), conforme mostra a Figura 3.

Figura 2: Organograma SEMAD



Fonte: Adaptado de SEMAD (2016)

A DREG tem por finalidade gerenciar as atividades de suporte técnico à regularização ambiental desenvolvida na respectiva SUPRAM; a DFISC executa as atividades de controle e fiscalização referentes ao uso dos recursos ambientais, hídricos, florestais, pesqueiros e faunísticos, além de realizar a gestão e o atendimento das denúncias e das requisições por descumprimento à legislação ambiental e de recursos hídricos, em sua área de abrangência; a DCP coordena a tramitação de processos administrativos de competência da SUPRAM e presta assessoramento jurídico a SUPRAM e às URCs do COPAM em sua área de abrangência; e a DAF gerencia as atividades de suporte operacional, financeiro e administrativo (MINAS GERAIS, 2016c).

3.2. Licenciamento Ambiental

O conceito de licenciamento ambiental no Brasil, em esfera nacional, foi inicialmente introduzido pela promulgação da Lei Federal nº 6.931 de 1981, que o considera como um instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA, sendo regulamentada pelo Decreto Federal nº 99.274 de 1990, e pelas Resoluções CONAMA nº 01 de 1986 e nº 237 de 1997. A Lei Complementar Federal nº 140 de 2011 também traz uma contribuição para o entendimento do que é o processo de licenciamento ambiental, ao defini-lo como um procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental (BRASIL, 2011). Mas sua maior contribuição é a respeito das competências administrativas de cada ente federativo na proteção ambiental. Em Minas Gerais, a Lei Estadual nº 21.972 de 2016 traz esse mesmo conceito para o licenciamento ambiental (MINAS GERAIS, 2016a).

O licenciamento pode ser utilizado, pelo poder público, como um importante mecanismo de controle das atividades que geram impactos efetivos no meio ambiente (COSTA; MARTINS; PEGADO, 2009). É um procedimento burocrático, porém necessário, uma vez que permite a regulamentação dos empreendimentos, minimizando os efeitos negativos gerados por estes no meio ambiente (CERQUEIRA; ALVEZ, 2010).

Por outro lado, a Resolução CONAMA nº 237 de 1997 traz uma concepção mais completa, com definições, responsabilidades, critérios técnicos e diretrizes gerais.

Definiu o licenciamento ambiental como um procedimento administrativo, pelo qual o órgão competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas aplicáveis ao caso (CONAMA, 1997).

Dessa forma o licenciamento é compreendido em três tipos de licença. A primeira é a Licença Prévia – LP, que pode ser obtida na fase inicial de um empreendimento, aprovando sua concepção e localização. Portanto, essa licença avalia a viabilidade ambiental da atividade desenvolvida, estabelecendo condicionantes ambientais que devem ser cumpridas para a obtenção das demais licenças. Após o cumprimento das exigências da LP, pode ser requerida a Licença de Instalação – LI, que autoriza a instalação do empreendimento de acordo com o projeto, os estudos ambientais apresentados e os planos, programas e medidas de controle ambiental. Nessa fase também são estabelecidas condicionantes que devem ser cumpridas para a obtenção da Licença de Operação – LO. Essa última autoriza o início das atividades do empreendimento e também estabelece outras condicionantes e medidas de controle para a fase de operação. A LO só é concedida se houver o efetivo cumprimento de todas as exigências das licenças anteriores (CONAMA, 1997).

A Resolução CONAMA nº 237, também dispõe sobre a competência para o licenciamento ambiental, ao estabelecer que o órgão estadual de meio ambiente é responsável pelo licenciamento dos empreendimentos e atividades localizados ou desenvolvidos em seu território ou aqueles delegados pela União. Mas é a Lei Complementar nº 140 que vai trazer clareza sobre essa questão ao fixar normas para a cooperação entre os três entes federativos nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum, relativas à proteção do meio ambiente. Essa lei estabelece em seu artigo 9º todas as ações administrativas a serem desenvolvidas pelo Estado, ficando competente a ele licenciar tudo o que não for da União ou do Município, além das atividades em Unidades de Conservação – UC estaduais, exceto Área de Proteção Ambiental – APA (BRASIL, 2011). Dessa forma, é dada ao Estado toda a autonomia necessária para criar suas próprias leis ambientais.

Em Minas Gerais, o licenciamento ambiental segue o que foi definido pela Resolução CONAMA nº 237 de 1997, ou seja, também é trifásico. No entanto, o tipo de regularização ambiental a qual determinado empreendimento deve seguir é definido a partir da classe em que ele se enquadra.

Essa classificação é norteadada pela Deliberação Normativa (DN) COPAM nº 74 de 2004, que estabelece critérios para classificação, segundo o porte e potencial poluidor dos empreendimentos e atividades modificadoras do meio ambiente. O porte é determinado de acordo com alguns parâmetros fixados nas listagens das atividades. Já o potencial poluidor/degradador é obtido com a união dos potenciais impactos nos meios físico, biótico e antrópico de um empreendimento. Dessa forma, o enquadramento é feito pela combinação do porte (pequeno, médio e grande) com o potencial poluidor/degradador geral, classificando as atividades nas classes 1, 2, 3, 4, 5 ou 6 (COPAM, 2004).

Para as classes 1 e 2 são considerados os empreendimentos e atividades de impactos ambientais não significativos, ficando dispensados do licenciamento ambiental, mas sujeitos, obrigatoriamente, a uma Autorização Ambiental de Funcionamento – AAF. Para a obtenção da AAF são exigidos somente documentos autodeclaratórios, passando apenas por uma análise jurídica. Com a criação da Lei Estadual nº 21.972 de 2016 a terminologia AAF deixou de existir e passou a ser chamada de Licença Ambiental Simplificada – LAS, a qual poderá ser realizada eletronicamente, em uma única fase, por meio de cadastro ou da apresentação do Relatório Ambiental Simplificado (MINAS GERAIS, 2016a).

Já os empreendimentos das classes 3, 4, 5 e 6 estão sujeitos ao licenciamento ambiental, apoiados na Avaliação de Impacto Ambiental – AIA. Dessa forma, é necessária a elaboração de estudos ambientais, os quais podem ser: o Estudo de Impacto Ambiental – EIA, com seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental – Rima; ou Relatório de Controle Ambiental – RCA.

O RCA é exigido, salvo algumas exceções, para os empreendimentos classe 3 e 4, dispensando a apresentação do EIA/Rima, por se tratar de empreendimentos de menor porte e potencial poluidor, gerando impactos ambientais de menor relevância. Sendo assim, para os empreendimentos de maior impacto ambiental – classes 5 e 6, ressalvados os casos de dispensa, é necessário a apresentação do EIA/Rima. Essa regra é comumente utilizada, mas não é obrigatória, por não ser expressa em legislações específicas. Para ambos os estudos, na fase da LI, também é exigido o Plano de Controle Ambiental – PCA, que contém todas as medidas capazes de prevenir e/ou controlar os impactos ambientais decorrentes da concepção, instalação e operação do empreendimento (ALMEIDA; MONTAÑO, 2015).

A DN nº 74 de 2004 permite, para certos tipos de empreendimentos, a obtenção de licenças concomitantemente. Por exemplo, nos casos das classes 3 e 4, as licenças LP e LI podem ser obtidas juntas em uma única fase, assim como as licenças LI e LO, para as atividades agrossilvipastoris. Com o Decreto Estadual nº 47.137 de 2017, a LP, a LI e a LO poderão ser solicitadas concomitantemente, em uma única fase, para os seguintes empreendimentos: de pequeno porte e grande potencial poluidor; de médio porte e médio potencial poluidor; e de grande porte e pequeno potencial poluidor (MINAS GERAIS, 2017d). Esse decreto também trouxe mudanças no prazo de análise dos processos e os critérios para suspensão desse prazo.

Além disso, é possível a obtenção de licenças corretivas, desde que, cumpridas as exigências nos autos do Decreto Estadual nº 44.844 de 2008, como a Licença de Operação Corretiva – LOC e Licença de Instalação Corretiva – LIC. Esse decreto também traz a possibilidade da emissão de uma Autorização Provisória para Operar – APO, para as atividades industriais, de extração mineral, de exploração agrossilvipastoril, atividades de tratamento e disposição final de esgoto sanitário e de resíduos sólidos que obtiveram LP e LI, ainda que esta última em caráter corretivo (MINAS GERAIS, 2008b). Essa autorização não desobriga o empreendedor de cumprir as exigências de controle ambiental.

Diante do exposto, é notável a importância do licenciamento ambiental, como um instrumento de controle e regularização dos empreendimentos potencialmente poluidores. A sua função é disciplinar e regulamentar o acesso e utilização dos recursos ambientais, prevenindo os danos ambientais. Desse modo, auxilia na tomada de decisão, subsidiando informações necessárias para a análise da viabilidade ambiental dos empreendimentos a serem implantados, avaliando as consequências futuras da atividade proposta (SÁNCHEZ, 2008).

Fiorillo (2007) também acrescenta que sua natureza jurídica é a de tutela administrativa preventiva, visando à preservação do meio ambiente, seja evitando a ocorrência de impactos negativos ou reduzindo-os ao máximo possível. Como determina o artigo 9º, da Lei Federal nº 6.938 de 1981, o licenciamento ambiental é um instrumento de caráter preventivo.

A partir dessas considerações, vale ressaltar que o licenciamento ambiental é um dos instrumentos mais importantes da política ambiental brasileira, pois tem caráter preventivo e é uma ferramenta fundamental para o controle ambiental, buscando o equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e o meio ambiente.

3.3. Efetividade do processo de Licenciamento Ambiental

Por muito tempo, estudos buscam um modelo de licenciamento que seja eficiente e consiga alinhar as pretensões do Governo às necessidades da população e de proteção do meio ambiente. O reflexo disso são as constantes transformações que vêm ocorrendo na estrutura dos órgãos ambientais. Além disso, as questões ambientais, que se referem à preservação e conservação, ganham cada vez mais importância, devido à degradação e ao uso excessivo dos recursos naturais proporcionados pelo avanço do desenvolvimento econômico.

Embora não tenha estatísticas oficiais, os dados dos diversos órgãos licenciadores brasileiros sugerem que dezenas de milhares de licenças ambientais sejam emitidas anualmente (OLIVEIRA; PRADO FILHO; ROCHA, 2016). Esse crescimento tem ocorrido por um aumento no número de leis, regulamentos, procedimentos e normas ambientais (HOFMANN, 2015).

Em contrapartida, esse aumento da demanda por regularização não é acompanhado pelas estruturas físicas e recursos humanos dos órgãos ambientais, gerando vários debates sobre a ineficiência do sistema. As críticas se devem a várias questões, como o excesso de burocracia, demoras injustificadas, decisões pouco fundamentadas, insensatez desenvolvimentista de empreendedores e a contaminação ideológica do processo (SAE, 2009).

Aguilar (2008) ainda acrescenta que empreendedores/consultores também criticam o aumento das exigências dos estudos e procedimentos licenciatórios (AGUILAR, 2008). Em 2007, a Confederação Nacional das Indústrias – CNI realizou uma pesquisa envolvendo 1.491 empresas para investigar as principais dificuldades encontradas pela indústria no relacionamento com os órgãos ambientais. Foi constatado que 84% das empresas pesquisadas já precisaram de licenciamento ambiental. Dessas, 79,3% tiveram algum tipo de problema com os órgãos ambientais. Dentre as dificuldades enfrentadas, a demora na análise dos processos foi assinalada por 66,9% como o principal problema. Em segundo lugar, com 52%, destacam-se os custos com investimentos necessários para atender às exigências ambientais. Em terceiro lugar, foi mencionada a dificuldade de identificar e atender os critérios técnicos exigidos (CNI, 2007). Ressalta-se que a demora na concessão das licenças vem causando prejuízos para a economia (BANCO MUNDIAL, 2008; CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2015).

Sánchez (2013) acredita que a concessão de licenças ambientais, amparada por estudos de impacto ambiental, tem uma forte contribuição para o aprimoramento de projetos e para a mitigação de impactos ambientais. Porém, o que se observa, segundo vários autores, é que da forma como está sendo utilizado, o licenciamento ambiental tem se tornado um obstáculo para os investimentos, não cumprindo a função de promover o desenvolvimento econômico e social e, por outro lado, não tem contribuído com a preservação do meio ambiente.

A morosidade é um problema crônico nos setores públicos do Brasil, e tem se tornado uma característica particular do licenciamento. O Banco Mundial (2008) explica que, para os casos em que é exigida apresentação de EIA/Rima, a demora se inicia nas etapas do processo de expedição da licença ambiental, onde se leva um tempo muito grande entre a publicação da solicitação da licença, publicação de convocação da audiência pública, realização ou não da audiência, análise dos estudos até o início da atividade. Além disso, a análise desses processos passa, muitas vezes, pela anuência e aprovação de outros órgãos governamentais, o que gera ainda mais entraves na liberação da licença (BANCO MUNDIAL, 2008).

Ressalta-se também, que em alguns casos, a obtenção do licenciamento é dificultada pela falta de qualidade dos estudos ambientais e projetos elaborados pelos empreendedores/consultores. Os estudos incompletos levam os órgãos ambientais a solicitarem informações complementares, acarretando em maior lentidão e dificuldades de análise do processo (ASS

OCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO IBAMA, 2004). Em 2004, o Ministério Público da União fez uma pesquisa para levantar o conteúdo de diversos EIAs, constatando que muitos apresentaram metodologias não apropriadas aos estudos solicitados, bem como deficiências no cumprimento de pesquisas e análises necessárias (MPF, 2004). Portanto, a baixa qualidade dos estudos e efetividade dos EIAs têm sido criticadas por vários autores por contribuir com equívocos e atrasos na tomada de decisões (OLIVEIRA e BURSZTYN, 2001; VERDUM e BASSO, 2006; VULCANIS 2010; FARIA 2011).

Em grande parte dos órgãos ambientais, não existe um método convencional para avaliação e análise dos processos. Pelo contrário, em muitos casos são utilizadas ideias e concepções pessoais, ou seja, o ponto de vista dos técnicos que realizaram as análises. Isso ocorre, pois, a elaboração dos pareceres técnicos não depende exclusivamente das diretrizes estabelecidas pela legislação, mas também de conceitos

técnicos específicos ao tipo de atividade desenvolvida. Por isso, muitos fatores ficam a critério da discricionariedade do gestor responsável pelo licenciamento. De acordo com a CNI (2013), para um mesmo tipo de processo, é comum a emissão de diferentes pareceres, quando comparado dois órgãos ambientais distintos. Além disso, em alguns casos, ocorre o exagero na solicitação de condicionantes, por não existir um procedimento padrão para análise dos diversos tipos de licenciamento.

Fink (2002) diz que é difícil acabar com a arbitrariedade do licenciamento ambiental, devido à autonomia do analista público de decidir a melhor forma de prosseguir com a análise dos processos. No entanto, há formas jurídicas de evitar as ilegalidades e erros que estes analistas cometem, como por exemplo, transferir o processo do ambiente administrativo para o jurídico, por meio da judicialização do licenciamento. Portanto, é importante que haja participação da população na discussão do conteúdo dos estudos apresentados e na definição de diretrizes mais específicas para a análise dos processos de licenciamento, a fim de proporcionar maior credibilidade às análises técnicas.

Em Minas Gerais, a tomada de decisões dos processos de licenciamento de atividades com alto potencial poluidor – classes 5 e 6 – são feitas em conjunto com o Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM, tornando as decisões também um ato político. Muitos empreendimentos são responsáveis por proporcionar aumento na arrecadação de impostos e geração de empregos para o município mais próximo, o que influencia na definição de acordos entre o Governo e empreendedores para um parecer favorável ao licenciamento da atividade. Por outro lado, há sempre objeção de oposições partidárias que são contra a licença do projeto. Portanto, essas questões tornam a tomada de decisão uma competição político-ideológica, desqualificando a finalidade do licenciamento ambiental (FERREIRA, 2015).

4. METODOLOGIA

Para realizar a síntese bibliográfica deste projeto, foram feitas pesquisas secundárias, através de livros, teses, dissertações, artigos, cartilhas, leis e decretos, os quais foram importantes para entender a estrutura e o funcionamento do Sistema Estadual de Meio Ambiente de Minas Gerais, o conceito do Licenciamento Ambiental e sua função, identificando quais os problemas que geram a falta de efetividade dos procedimentos licenciatórios.

Para obter uma percepção da realidade observada e o funcionamento do órgão na prática, foi necessário realizar uma pesquisa para obtenção de dados primários, a qual foi feita através de um questionário semiestruturado.

O questionário semiestruturado é composto de perguntas abertas e fechadas, visando maior flexibilidade para discorrer sobre o tema proposto (BONI; QUARESMA, 2005). Nesse tipo de pesquisa, por meio das questões abertas, é possível que o entrevistado exponha sua opinião sobre o tema proposto, sem que seja induzido a respostas de interesse do pesquisador. A natureza do questionário é qualitativa, tendo característica específica descritiva, por já se ter um conhecimento prévio sobre o assunto, mas com o intuito de descrever a percepção da realidade observada (OLIVEIRA, 2011, apud MATTAR, 2001).

A elaboração do questionário foi feita por meio de perguntas que possibilitaram uma análise do real quadro vivenciado pelos servidores da SUPRAM TMAP, abordando três temas centrais: infraestrutura pública, gestão de recursos humanos e procedimentos internos do órgão ligados ao processo de licenciamento ambiental, como as documentações exigidas (FCEIs, FOBIs, informações complementares, condicionantes etc.), trâmite dos processos e fatores relacionados ao Sistema Integrado de Informação Ambiental – SIAM. As questões foram formuladas de forma objetiva e clara para facilitar o entendimento e a obtenção de respostas que pudessem contribuir com o objetivo do trabalho (Anexo 1). Para testar o modelo do questionário e sua aplicação, foi realizado um pré-teste com alguns servidores de cada setor, a fim de certificar a aceitação e entendimento das questões.

A aplicação do questionário foi realizada entre os meses de setembro e outubro de 2016, utilizando como universo as três principais diretorias da SUPRAM TMAP, que

eram: Diretoria de Apoio Operacional – DAO (20 pessoas); Diretoria de Controle Processual – DCP (6 pessoas); Diretoria de Análise Técnica – DAT (17 pessoas); e a Superintendência (1 pessoa). O questionário foi entregue pessoalmente a todos os 44 servidores dessas diretorias, a fim de proporcionar uma visão ampla de todos os setores de interesse. Para credibilizar a aplicação da pesquisa, foram solicitados o consentimento e a autorização do superintendente, a qual foi aprovada conforme anexo do ofício (Anexo 2).

A escolha dos setores de aplicação dos questionários foi feita com base na importância da função que cada um exerce para o funcionamento do processo de licenciamento ambiental. A DAO tem função administrativa, sendo responsável pelo atendimento/recebimento dos requerimentos de licença, bem como seu trâmite e arquivamento. A DCP realiza todo o controle e assessoria jurídica dos processos. A DAT é responsável pela análise técnica do conteúdo dos processos de licenciamento.

Outra metodologia qualitativa também foi utilizada, focando na etapa de observação. O observador foi o próprio pesquisador, uma vez que este também faz parte dos servidores da SUPRAM TMAP, como estagiário da Diretoria Regional de Regularização – DREG (antiga DAT).

O observador é uma importante ferramenta para coleta de dados, pois a experiência direta é o melhor teste para se verificar a ocorrência de um assunto. Além disso, o observador pode utilizar de seus conhecimentos e experiências pessoais como complemento e interpretação do tema estudado; como também de aproximar da perspectiva vivenciada pelos objetos de análise e funcionar como uma ferramenta de descoberta de aspectos novos de um problema. Outra vantagem desse tipo de metodologia é que o observador permite a coleta de dados em situações que seriam impossíveis com outras formas de levantamento ou de comunicação (LUDKE; ANDRÉ, 1986).

Com a obtenção final das respostas dos questionários e a visão do pesquisador observador, foi possível obter um diagnóstico do ambiente de trabalho e as deficiências encontradas no SISEMA na visão dos servidores.

5. RESULTADOS E DISCUSSÕES

O questionário teve um índice de devolução de aproximadamente 80%, sendo obtidas 35 respostas de um alcance de 44 pessoas, divididas entre as seguintes diretorias: Diretoria de Apoio Operacional – DAO; Diretoria de Controle Processual – DCP; Diretoria de Análise Técnica – DAT. Em geral, o questionário teve um bom entendimento, por abordar questões que são frequentemente discutidas no dia a dia, facilitando respostas de baixa complexidade, o que não tomou muito tempo dos servidores. Desde o início, a pesquisa desenvolvida foi vista pelos entrevistados de forma positiva, por aumentar a visibilidade das dificuldades vivenciadas e pela necessidade de soluções que tragam resultados de imediato.

Para cada questão do questionário, foram elaborados gráficos, para melhor visualização dos problemas e representação dos resultados do público alvo. Esses gráficos foram dispostos a seguir identificando a proporção de cada assunto abordado nas questões. A análise dos dados também foi complementada pela observação do pesquisador que está como estagiário da SUPRAM TMAP desde 20 de abril de 2015.

5.1. Resultados obtidos

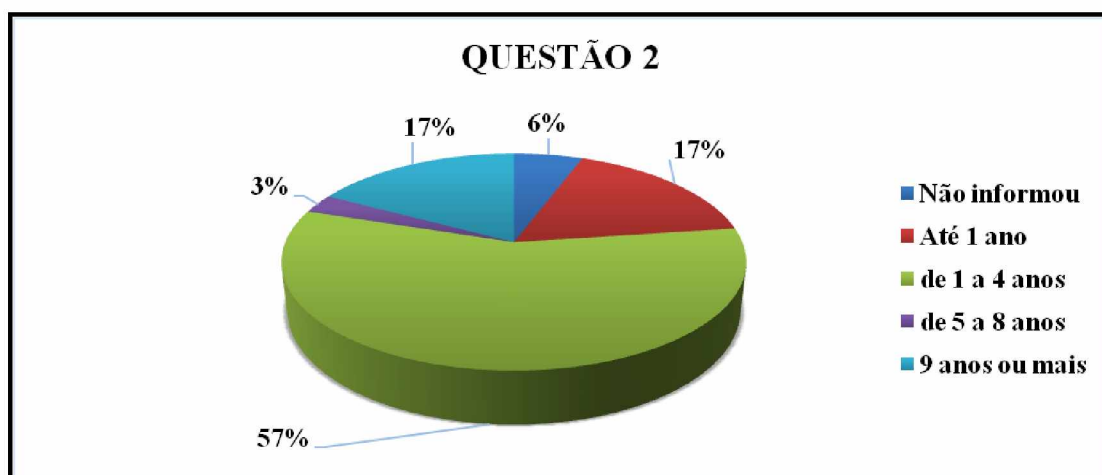
A primeira questão tinha o intuito de identificar o setor que o entrevistado encontra-se dentro do órgão, a fim de se ter uma relação da quantidade de pessoas de cada setor e quais os principais problemas encontrados nesses setores, que serão abordados ao decorrer do questionário. Dos 35 entrevistados, 17 pessoas pertencem à DAT, 13 pessoas são da DAO, 4 pessoas fazem parte da DCP e a pessoa restante representa a superintendência. Esses dados demonstram a abrangência da pesquisa, por ter atingido todas as diretorias.

Foi importante a obtenção de muitas respostas dos técnicos alocados na DAT, para que fosse possível identificar a visão dos gestores com relação aos problemas encontrados na análise técnica dos processos de licenciamento ambiental e autorização para intervenção ambiental vinculados a eles, bem como o controle das condicionantes. Sendo assim, foi possível entender alguns dos motivos que geram o passivo de análise dos processos.

Com relação à DAO, foi possível observar deficiências relacionadas às questões administrativas, como o atendimento ao público, gestão interna dos documentos recebidos, seu armazenamento e arquivamento, dentre outros. Já os questionários aplicados na DCP tinham objetivo de entender os problemas enfrentados no controle processual dos processos de licenciamento e de autorização de intervenção ambiental, bem como toda a parte de assessoria jurídica.

Em seguida, foi avaliado o tempo de atuação de cada servidor entrevistado (Figura 4), avaliar o que esse fator pode implicar na visão dos servidores sobre os problemas que o órgão possui.

Figura 4: QUESTÃO 2 – Tempo de atuação no órgão



Fonte: Autor (2017)

Como se pode observar na Figura 4, 74% dos servidores que atuam na SUPRAM TMAP são relativamente novos, com até 4 anos de permanência no órgão, o que implica em duas prerrogativas. A primeira é que, servidores novos, muitas vezes não conhecem todos os procedimentos administrativos e não têm experiência com análise de processos de licenciamento, na relação com Ministério Público ou até mesmo com os Conselheiros do COPAM, podendo contribuir, em alguns casos, com a demora de análise dos processos. Em contrapartida, a segunda prerrogativa é que esses servidores podem trazer ideias novas para agilizar os procedimentos internos do órgão, otimizar a organização do espaço e os métodos de arquivamento. Em geral, os servidores novos estão motivados e acabam sendo mais proativos.

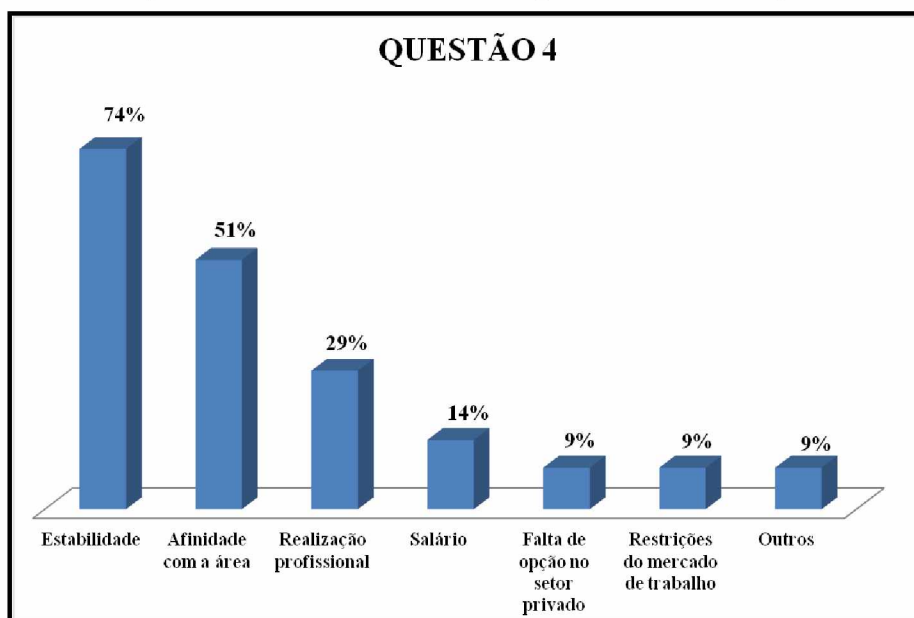
A terceira questão abordou o cargo dos servidores entrevistados, classificando-os em: efetivo, estagiário e comissionado. Foi necessário aplicar a pesquisa a esses três cargos pela importância que exercem no funcionamento da SUPRAM TMAP.

De acordo com os dados obtidos, dos 35 servidores entrevistados, 30 são efetivos (86%), o que mostra que a grande maioria dos entrevistados possui maior autonomia para expor os reais problemas vivenciados, por terem maior estabilidade no órgão. Os cargos comissionados (2 pessoas) referem-se à diretoria e ao Superintendente, os quais são indicações do Governo.

É importante ressaltar o número de estagiários na SUPRAM TMAP, apesar de apenas três terem respondido o questionário. Eventualmente, os estagiários podem exercer a mesma função que os servidores efetivos, sendo utilizados como uma forma paliativa para solucionar os problemas da falta de atendimento e redução do passivo processual, atribuindo-os em alguns casos, responsabilidades excessivas. Essa atividade dos estagiários pode não ser supervisionada, pelo excesso de tarefas dos servidores responsáveis por eles. O não acompanhamento dos estagiários pode permitir erros administrativos e técnicos, devido à falta de experiência e de treinamentos, que geram impasses para um adequado funcionamento do órgão.

A questão 4 foi elaborada com intuito de entender os motivos que fizeram os entrevistados trabalharem no órgão, sendo permitido escolher mais de um motivo. Os resultados estão dispostos conforme a Figura 5.

Figura 5: QUESTÃO 4 – Motivação para trabalhar no órgão



Fonte: Autor (2017)

Nessa questão, os servidores tinham como opção sete motivos para terem entrado no órgão, sendo que o último “Outros” era aberto e possibilitava o servidor responder algum motivo além dos que foram definidos no questionário. Dessa forma, a

“Estabilidade” foi a resposta mais citada, o que já era de se esperar, por se fazer uma pesquisa em um universo onde há um predomínio de 86% de cargos efetivos. Em seguida, veio a “Afinidade com a área”, com 51% do total de entrevistados, o que comprova que a maioria tem empatia com a área do meio ambiente e se preocupa com as questões ambientais, ou seja, não são pessoas que buscam apenas a estabilidade de um cargo público. Apesar de apenas 14% afirmar que o salário foi um motivo para entrarem no órgão, 29% se diz realizado trabalhando na área ambiental, o que significa que estão satisfeitos com a área que atuam. Contrapondo essa ideia, 18% dos entrevistados citaram que entraram no órgão devido às dificuldades encontradas no mercado de trabalho e por falta de opção no setor privado, mostrando que o órgão foi uma segunda opção de trabalho e que as circunstâncias foram responsáveis por terem entrado no setor público. Na opção “Outros” foram citadas três respostas diferentes, sendo elas: “convite formulado pelo Governador do Estado de MG para assumir a função” – cargo de Superintendente; “prestava diversos concursos e passou para SUPRAM TMAP”; e “para adquirir experiência profissional na área ambiental”.

A questão 5 tinha a função de mostrar o grau de escolaridade dos servidores, avaliando se tinham curso superior e, em casos positivos, qual a formação acadêmica. Em seguida, para a melhor interpretação dos dados, foram abordados na Tabela 1 os tipos de formações existentes em cada diretoria.

Tabela 1: QUESTÃO 5.2 – Formação acadêmica

Formação	DAT	DAO	DCP
Administração	-	1	-
Agronomia	2	-	-
Biologia	1	-	-
Biomedicina	-	1	-
Ciências Contábeis	-	1	-
Direito	-	1	4
Engenharia Agrônoma	2	-	-
Engenharia Ambiental	2	1	-
Engenharia Civil	1	-	-
Engenharia Elétrica	-	1	-
Engenharia Florestal	2	-	-
Engenharia Mecânica	-	1	-
Engenharia Química	1	-	-
Geografia	2	2	1
Geologia	1	-	-
Gestão Ambiental	1	-	-
Não informou	-	3	-
Química	1	1	-
Zootecnia	1	1	-
TOTAL	17	13*	4*
*OBS.: uma pessoa possui mais de uma formação			

Fonte: Autor (2017)

Foi constatado que 86% dos servidores possuem curso superior completo, sendo que os 14% que possuem ensino superior incompleto estão na DAO. Isso ocorre, pois nessa diretoria todas as funções exercidas são administrativas, e os concursos realizados para o preenchimento dessas vagas não exigem curso superior. Essa é uma questão a se avaliar, pois apesar das funções serem apenas de cunho administrativo, exigem, em alguns casos, conhecimento prévio da área, principalmente na triagem dos documentos no atendimento. Alguns erros nesta etapa somente serão corrigidos quando os processos chegarem até à diretoria técnica, como, por exemplo, a falta de informações solicitadas no conteúdo dos estudos, que são muito frequentes e atrasam significativamente a análise dos processos. Deve-se ressaltar também, a diversidade de formações na DAO, com áreas de atuação distantes dos assuntos ambientais comuns à SUPRAM. Por outro lado, na DAT, onde são feitas as análises dos processos, são exigidos profissionais específicos para as áreas de necessidade do órgão ambiental e, por isso, todos os servidores possuem curso superior. É importante reafirmar a necessidade de profissionais especializados em cada área para que se garanta uma análise interdisciplinar dos processos. A equipe técnica da SUPRAM TMAP pode ser considerada bastante diversificada, contribuindo positivamente para as análises técnicas dos processos com EIA/Rima. Porém, essa diretoria é carente de profissionais na área de geologia e especialistas em geotecnia para analisar os processos de barragem de rejeitos, visto que Minas Gerais possui muitos empreendimentos minerários, bem como solicitações de utilização de água subterrânea, o que demanda profissionais qualificados para análise desses processos. Com relação à área socioeconômica, o corpo técnico possui alguns profissionais capazes de analisar essas questões, porém não há um embasamento técnico com critérios, parâmetros, treinamentos que auxiliem a análise de processos e condicionantes que abordam esse tema. Por último, a DCP foi a diretoria em que todos os profissionais são formados em cursos diretamente correlacionados com as atividades desenvolvidas, uma vez que a pessoa formada em Geografia também possui graduação em Direito.

Frente à necessidade de técnicos especializados, na questão 6 foi elaborada uma pergunta com a finalidade de descobrir se os servidores da SUPRAM TMAP fizeram especialização e, para casos positivos, qual o tipo de especialização realizada.

Foi observado que uma parte considerável dos servidores (69% do total) possui algum tipo de qualificação. Desses 69%, 38% disseram ter algum tipo de especialização, 33% afirmaram possuir pós-graduação e 29% mestrado. Além disso,

identificou-se que muitas especializações citadas são na área de meio ambiente, como gestão ambiental, e as demais na área de atuação escolhida pelo profissional, como, por exemplo, pós-graduação em controle de qualidade para indústrias químicas; pós-graduação em educação ambiental e MBA em petróleo e gás natural; mestrado em fitotecnia. Esses dados refletem que a maioria dos servidores interessa em continuar se qualificando, sendo um fator positivo para o sistema.

Nesse contexto, foi necessário averiguar se o Governo de Minas Gerais oferece algum incentivo para a capacitação dos servidores públicos do meio ambiente. Dessa forma, a pergunta 7 tinha o intuito de obter dados sobre a existência de incentivos, e para as pessoas que responderam “sim” quais os tipos de incentivos.

A pesquisa mostrou que uma quantidade expressiva de servidores (77% do total) afirmou não possuir incentivos do Governo para a capacitação, apesar de uma grande parte deles possuírem especialização, como constatado na questão 6. Muitos disseram ter buscado se qualificar por iniciativa própria e ainda enfatizaram nas respostas que há um descaso do governo com relação a políticas de incentivo ao aperfeiçoamento dos servidores públicos. O Governo se preocupa mais com relatórios de números de processos analisados por mês do que qualificar os servidores a fazer análises mais criteriosas que pudessem gerar rendimentos mensais expressivos, mas também, que provessem melhorias ambientais. Dentro dos incentivos citados, a gratificação salarial foi a mais expressiva, conforme a Tabela 2. De fato, o Estado oferece um aumento de gratificação para os servidores que possuem algum tipo de especialização, porém os procedimentos para a obtenção desse benefício são burocráticos, demorados e muitas vezes o servidor somente terá o benefício anos depois da conclusão da especialização, não recebendo o valor retroativo.

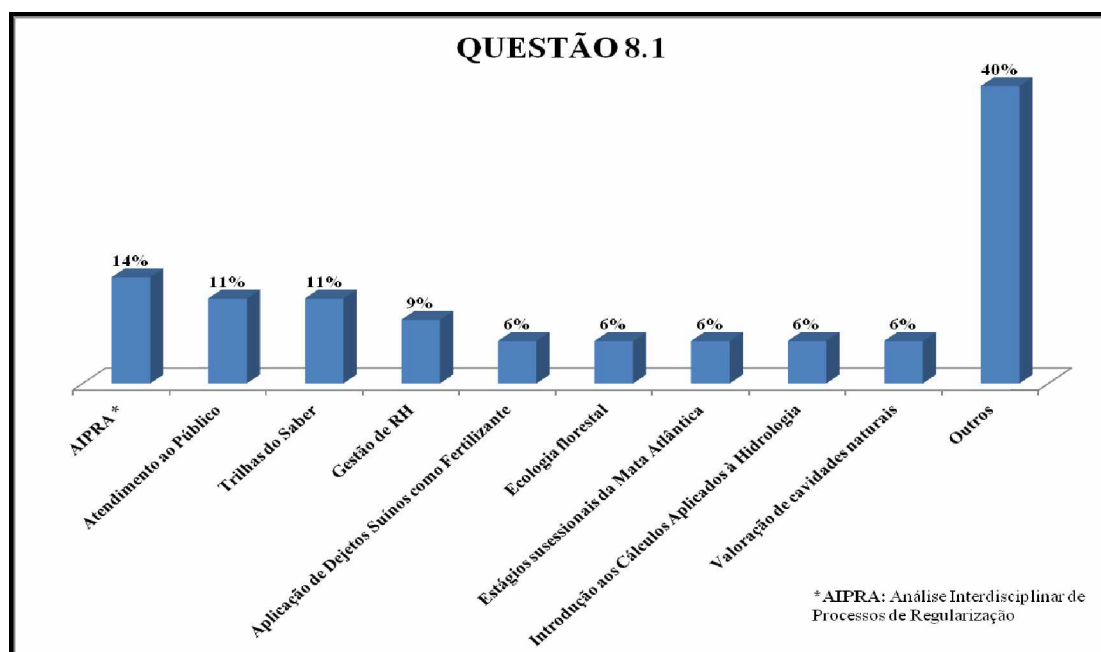
Tabela 2: QUESTÃO 7.2 - Tipo de incentivo

INCENTIVO	QUANTIDADE
Gratificação Salarial	5
Apenas auxílio via internet	1
Cursos	1
Jornada especial de trabalho	1
Plataforma de cursos online	1
Progressão de carreira	1
TOTAL	10

Fonte: Autor (2017)

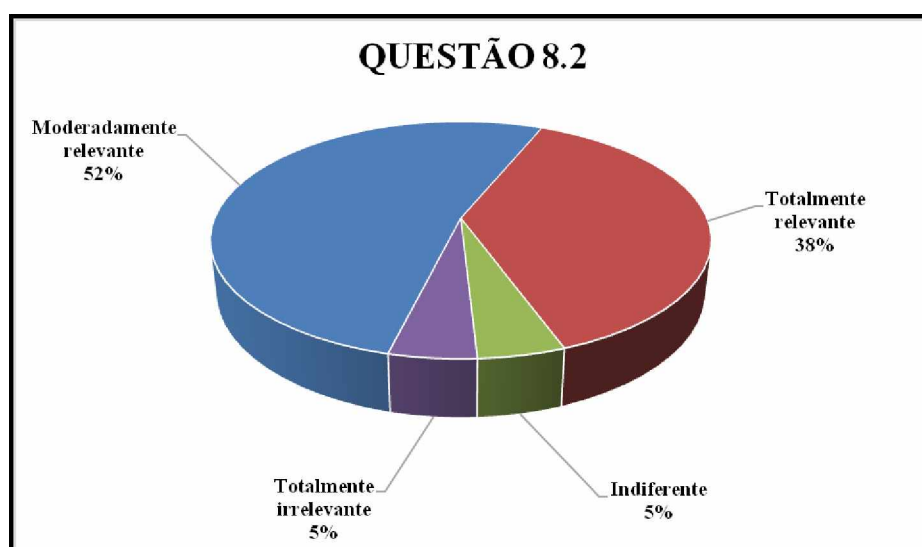
Na questão 8, foi abordada a participação dos servidores em treinamentos ao entrar no órgão ou durante o período em que trabalha nele. Para as pessoas que responderam positivamente foi investigado qual o tipo de treinamento realizado, por meio de uma questão aberta, conforme a Figura 6. Em seguida, foi avaliado o grau de relevância desse treinamento, como mostra a Figura 7. Essa pergunta tinha o objetivo de avaliar se alguma das dificuldades enfrentadas pelos servidores ocorria por falta de preparação.

Figura 6: QUESTÃO 8.1 – Treinamentos realizados no órgão



Fonte: Autor (2017)

Figura 7: QUESTÃO 8.2 – Grau de relevância dos treinamentos.



Fonte: Autor (2017)

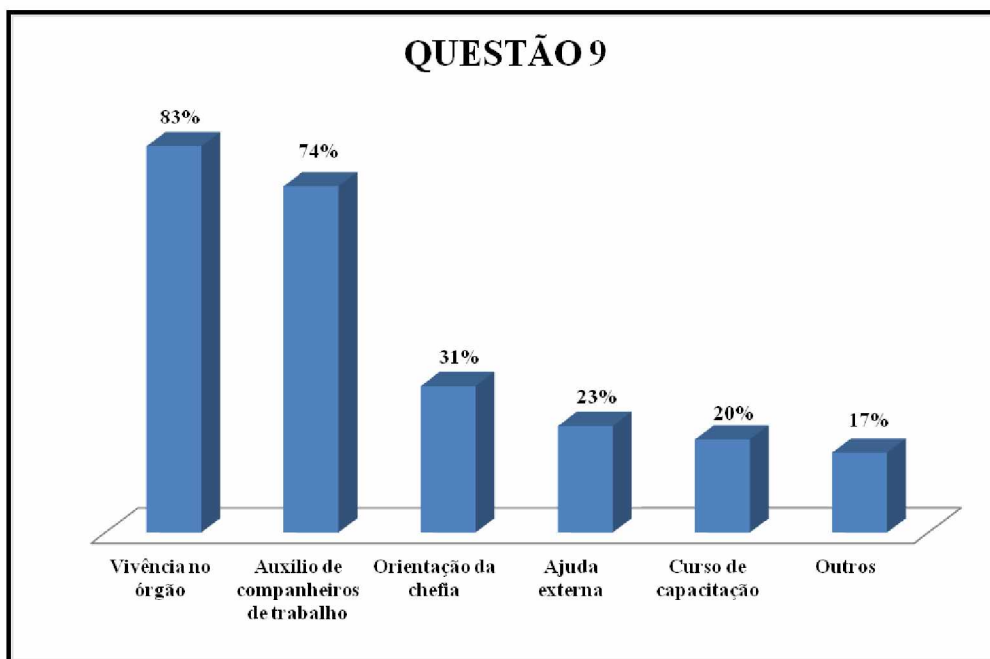
A partir dos resultados encontrados, observa-se que 60% dos servidores participaram de algum tipo de treinamento, sendo a AIPRA – Análise Interdisciplinar de Processos de Regularização, atendimento ao público, trilhas do saber e gestão de recursos humanos os mais realizados. A AIPRA e gestão de RH foram cursos antigos, tendo a participação somente de servidores com aproximadamente 10 anos de SUPRAM. O treinamento de atendimento ao público foi voltado para área administrativa, com a participação apenas de pessoas da DAO. Já o treinamento trilhas do saber tinha função motivacional e de buscar uma melhora da qualidade do atendimento público, sendo aberto a todos os servidores, porém não teve tantos interessados, explicando o número baixo de participantes (4 pessoas). Os demais treinamentos foram mais específicos para determinadas áreas de atuação de cada profissional e, por isso, foram realizados por no máximo duas pessoas. Apesar de poucas pessoas terem ido aos treinamentos, quase todos eles (90%) avaliaram como relevantes os conhecimentos adquiridos nessas atividades.

Por outro lado, como se pode observar, não foram todos os servidores que passaram por treinamento, uma vez que 40% deles afirmaram não terem feito nenhum tipo de preparação. Esses dados indicam que não existe um procedimento específico de treinamento para cada setor, nem tampouco para novos integrantes ao órgão. Além disso, os treinamentos não são obrigatórios, ficando a critério de cada pessoa em fazer ou não.

A grande variedade de treinamentos citados e a baixa quantidade de pessoas que participaram de cada treinamento, mesmo sendo do mesmo setor, também reafirma que não há uma preparação uniformizada dos servidores. Isso explica alguns problemas em padronizar regras administrativas internas no órgão, como também critérios técnicos nas análises dos processos de licenciamento.

Diante disso, a questão 9 (Figura 8) visava conhecer como os servidores fizeram para adquirir os conhecimentos necessários para desempenhar as funções que exercem na SUPRAM TMAP. Foram definidas cinco formas para se obter os conhecimentos, sendo a sexta, “Outros”, aberta para garantir maior liberdade nas respostas. Nessa questão era possível marcar uma ou mais alternativas.

Figura 8: QUESTÃO 9 – Como obteve conhecimento da área



Fonte: Autor (2017)

A partir da Figura 8, fica evidente que muitos dos conhecimentos adquiridos pelos servidores, principalmente no que se refere as funções desempenhadas no órgão ambiental, são adquiridas com experiências vividas no dia a dia e com ajuda de companheiros de trabalho que estão há mais tempo no órgão. Os treinamentos, citados na Figura 6, certamente foram relevantes para um conhecimento pessoal e técnico dos servidores, mas noções sobre os procedimentos internos do órgão e do sistema de informações foram adquiridos com o passar do tempo. Além disso, alguns servidores (11 pessoas) indicaram as orientações da chefia como fonte de conhecimentos. As gerências dessas diretorias têm um longo tempo de carreira pública e acompanharam a estruturação da SUPRAM TMAP desde o início, contribuindo com várias informações sobre os procedimentos internos que ajudam os recém integrantes ao órgão.

Ajuda externa, citada por 8 entrevistados, foi definida como sendo os empreendedores, consultores, universidades, outros órgãos ambientais, dentre outros. Muitas vezes, as consultorias e grandes empresas apresentam estudos muito bem elaborados servindo como fonte de conhecimentos sobre conceitos, metodologias e tecnologias, que são específicas de certas atividades e desconhecidas pelos analistas técnicos. Além disso, muitos professores renomados, de universidades federais e privadas, auxiliam os técnicos nas análises de processos minuciosos e complexos, por serem profissionais com maior atribuição e conhecimento para tratar de assuntos muito

específicos. Como exemplo, as questões referentes à segurança de barragens e investigação de passivo ambiental.

Os servidores (7 pessoas) também citaram que buscam, por conta própria, conhecimentos em cursos de capacitação, estudos independentes, legislações relativas à atividade analisada, informações da internet, dentre outros. Foi destacado em um dos questionários que “a busca por informações ocorre de todas as formas, menos pelo incentivo do Estado”. Portanto, é evidente a carência por treinamentos que possam ajudar os servidores a melhorar o desempenho de suas atividades e, consequentemente, melhorar a eficiência do órgão ambiental.

Outro ponto avaliado foi a rotatividade dentro do órgão (Figura 9). Sendo assim, foi elaborada a pergunta 10 para que os entrevistados pudessem expor qual a sua percepção sobre o grau de rotatividade no setor que atuam, classificando em: Alto, Médio, Baixo, Inexistente.

Figura 9: QUESTÃO 10 – Grau de rotatividade dos servidores



Fonte: Autor (2017)

Conforme a Figura 9, 66% das respostas indicaram que o grau de rotatividade é médio ou alto e que nenhuma pessoa das três diretorias o considera como inexistente. Sendo assim, pode-se concluir que há um rodízio considerável de servidores na SUPRAM TMAP. Muitos deles afirmam que essa rotatividade se deve ao constante remanejamento de funções dentro do órgão, seja por decisão própria da chefia ou por uma reestruturação do SISEMA. Essas trocas de setores e atribuições podem gerar muitos problemas, como a adaptação do técnico para desenvolver uma nova função, refletindo na queda de seu rendimento e, também, pela responsabilidade de ter que assumir o “passivo” deixado por outro técnico. O Estado tenta resolver o “passivo processual” do órgão com reestruturações, mas isso só atrapalha, pois transfere o local e

a competência dos processos, mas o passivo continua existindo não resolvendo o problema de fato (ASSEMA, 2015).

Cada servidor tem sua forma de trabalhar, e quando essas mudanças acontecem, muitos procedimentos internos operacionais são modificados e não são informados à população, dificultando o relacionamento com o órgão e os conhecimentos das verdadeiras normas utilizadas, principalmente quando se refere ao atendimento ao público e documentações exigidas. Essas mudanças também dificultam o contato dos próprios servidores, pois cada um adota uma política diferente com relação aos procedimentos administrativos, sendo negligentes ou tornando-os muito burocráticos, o que impossibilita estabelecer um único e padronizado método de trabalho.

Outro quesito a ser analisado é a saída de servidores públicos para as grandes empresas, desfalcando as equipes operacionais, jurídicas e técnicas. Segundo a ASSEMA (2015), os índices de evasão da SEMAD estão no patamar de 26% dos servidores ingressos em 2006. Essa falta de profissionais, não é suprida pelos concursos públicos vigentes e, poucas vezes, é contratada mão de obra terceirizada. Assim, cada vez mais o número de servidores torna-se insuficiente frente à área de abrangência da SUPRAM TMAP, contribuindo ainda mais para o aumento do “passivo processual”.

Além disso, muitos servidores desistem de trabalhar no órgão ambiental. Segundo dados da SEMAD, a partir de 2013, deixaram o SISEMA cerca de 482 colaboradores e 739 empregados públicos, totalizando 1221 baixas (ASSEMA, 2015). Por esse motivo, foi elaborada a pergunta 11, com objetivo de entender o grau de satisfação dos servidores com a qualidade de trabalho proporcionada e como os fatores listados a seguir são avaliados na ótica deles.

Tabela 3: QUESTÃO 11 – Grau de Satisfação com o trabalho

GRAU DE SATISFAÇÃO	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	MÉDIA
Salário	3	1	2	2	3	8	5	6	5	0	0	5,03
Plano de carreira	16	0	3	4	0	6	2	3	1	0	0	2,53
Realização profissional	3	2	1	0	2	4	4	4	11	1	3	5,97
Reconhecimento profissional	4	2	2	1	4	6	2	6	7	0	1	4,94
Infraestrutura	1	0	2	2	0	9	6	8	4	3	0	5,91
Ambiente de Trabalho	6	0	1	2	0	2	3	5	8	5	3	6,00
Satisfação melhoras ambientais	5	4	3	3	2	7	4	4	3	0	0	4,00

Fonte: Autor (2017)

Nesta questão os entrevistados podiam avaliar seu grau de satisfação com cada item relacionado em uma escala de 0 a 10. Na Tabela 3, foram colocadas quantas repostas foram dadas para cada grau de satisfação, destacando qual escala foi mais citada para os diferentes fatores elencados.

Há algum tempo os servidores vem debatendo a respeito do sucateamento do SISEMA, devido às péssimas condições de trabalho e de infraestrutura, defendendo um novo plano de carreira, que sirva de motivação para reduzir o índice de evasão da SEMAD (ASSEMA, 2015). Alguns movimentos foram liderados recentemente, como a Operação Padrão (2011) e o Movimento grevista (2016), a fim de reivindicar melhorias nas condições de trabalho, plano de carreira e benefícios salariais adicionais.

Na SUPRAM TMAP, comprova-se esse cenário, onde o plano de carreira foi muito mal avaliado com 16 notas 0, demonstrando que a maioria dos servidores querem um novo plano de carreira. Apesar da média baixa com uma nota 5,03, ocorreram muitas notas acima de 5 para o salário, pois, em geral, os servidores estão até satisfeitos com os valores recebidos, mas o Governo não vem cumprindo com os compromissos de pagar em dia, explicando algumas avaliações muito baixas.

Dessa forma, melhorias nas condições de trabalho poderiam assegurar uma menor rotatividade de profissionais e, conseqüentemente, maior quantidade de técnicos disponíveis, para que as campanhas de redução do passivo mantenham-se por muito tempo, evitando a contratação de mão de obra terceirizada e de profissionais sem experiência na área.

A avaliação da infraestrutura envolvia a organização do espaço físico, mobiliário e computadores. Esse quesito da SUPRAM TMAP foi relativamente bem avaliado quando comparado as demais médias e pela maioria das notas terem sido acima de 5. Essa avaliação não tão ruim se deve a essa superintendência ter um espaço físico amplo e ter passado por uma “reforma” recentemente, onde foram trocados quase todos os computadores, seus acessórios, alguns mobiliários e grande parte dos armários.

Os servidores se mostraram ligeiramente realizados profissionalmente. Essa avaliação é um reflexo de que 74% dos servidores têm afinidade com a área de meio ambiente e grande parte dos que fizeram especialização, buscaram se qualificar em questões ambientais. Outros se dizem realizados por se tornarem servidores públicos, devido aos benefícios proporcionados pela estabilidade que um cargo público possui, que foi indicada como o principal motivo para terem entrado no órgão, conforme a Figura 5.

As avaliações para o reconhecimento profissional ficaram bem distribuídas, ocorrendo indicações para quase todas as escalas. Esse quesito depende muito das chefias imediatas e do relacionamento pessoal do servidor com as mesmas. Mas, como pode ser observado na Tabela 3, há muitos servidores que não deram uma boa avaliação para o reconhecimento de suas atividades, reafirmando a necessidade de se implementar uma gestão de pessoas mais efetiva, que consiga entender as necessidades dos servidores, identificando as dificuldades encontradas no exercício de sua função e cobrando de forma justa o seu rendimento.

O ambiente de trabalho foi a alternativa que teve a maior média, com a nota 6, porém muitas pessoas avaliaram com a pior nota esse requisito. Essa discordância ocorre porque o relacionamento pessoal de companheiros de trabalho da mesma diretoria, em geral é bom, mas existe uma divisão das diretorias que não é só física, mas também pessoal, até mesmo pela diferença de cargos, o que dificulta o diálogo e uma boa convivência entre todos os servidores, independente do setor que atuam. É muito importante manter um bom relacionamento dos setores para que se tenha um alinhamento dos procedimentos administrativos a fim de otimizar o andamento e análise dos processos.

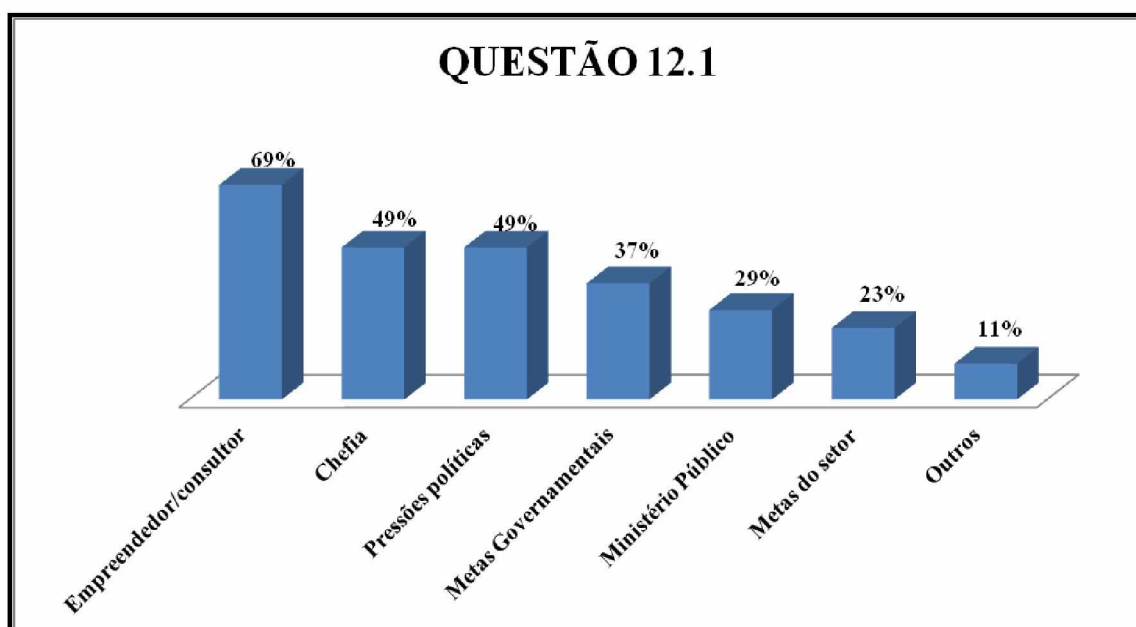
A grande maioria dos servidores não está satisfeita com as melhorias ambientais promovidas pelo órgão, pois ocorreram 24 avaliações abaixo de 5, obtendo-se média na escala 4,00. Sendo assim, a maior parte dos técnicos da SUPRAM TMAP dão a entender que o licenciamento ambiental em Minas Gerais não vem cumprindo sua função de garantir preservação ambiental, ou seja, não deixa de ser apenas um procedimento burocrático que não tem aplicabilidade prática para o meio ambiente. Um fator importante relacionado a isso é que, no Estado de Minas, as condicionantes estabelecidas na concessão das licenças somente serão analisadas na sua renovação, não havendo um acompanhamento próximo das atividades desenvolvidas e se elas estão ocorrendo de acordo com os estudos apresentados.

Diante desses resultados, é evidente que o Estado deve discutir melhor a qualidade do ambiente de trabalho dos servidores, entendendo os problemas que os servidores vêm enfrentando no dia a dia, pois estão diretamente ligados ao “passivo processual”. É certo que servidores satisfeitos tendem a se dedicar mais às suas funções, trabalham com prazer, melhorando o atendimento ao público e se comprometendo a serem mais eficientes. Para isso, é indispensável a atuação de diretores que cobrem

resultados e estabeleçam metas a serem cumpridas, a fim de acabar com a demora das emissões das licenças ambientais.

Com o objetivo de buscar outros problemas, externos ao órgão, e que possam atrapalhar o rendimento dos servidores foi elaborada a questão 12. Para os entrevistados que dizem sofrer algum tipo de interferência ou pressão externa, foram dadas seis opções já definidas pelo pesquisador e uma sétima, aberta, para alguma eventual resposta particular. Para melhor visualização, os dados foram dispostos na Figura 10, que apresenta a porcentagem citada para os diferentes tipos de interferência. Nessa questão poderia ser marcada uma ou mais interferências.

Figura 10: QUESTÃO 12 – Tipos de interferências ou pressões externas.



Fonte: Autor (2017)

De acordo os resultados obtidos na questão 12, cerca de 86% dos servidores da SUPRAM TMAP sofrem algum tipo de interferência ou pressão externa para exercer suas atividades, valor bastante representativo. Das opções fornecidas, a mais citada, com 69% das intenções, foi empreendedor/consultor, o que é de se esperar, pois os donos de empresas e consultorias contratadas dependem financeiramente da emissão das licenças e pressionam incansavelmente para que os processos sejam concluídos o mais rápido possível. Em segundo e terceiro lugar, com a mesma porcentagem de 49% de intenção, foram citadas a chefia e pressões políticas como principais interferências. Ambas estão intimamente ligadas, pois as diretorias e chefias são cargos comissionados e muitas vezes são pressionados a cumprir ordens expressas da Secretaria Estadual de

Meio Ambiente, que têm seus interesses próprios, principalmente no que se refere aos processos de utilidade pública.

Além disso, muitos municípios utilizam da força política para atrair grandes empresas, que possam contribuir com o desenvolvimento econômico da região e, conseqüentemente, o aumento da arrecadação de impostos e geração de empregos. Com isso, os analistas técnicos são pressionados a agilizar a concessão das licenças desses empreendimentos. Contudo, é necessário levar em consideração, não só as questões econômicas, como também, os impactos ambientais que essas grandes empresas possam gerar, avaliando se há, de fato, viabilidade ambiental. As chefias diretas também têm poder de estabelecer processos prioritários, que interrompem, muitas vezes, o andamento e análise dos processos mais antigos.

Essas questões somadas têm uma grande parcela de contribuição para o crescimento do “passivo processual”. Frente a isso, o Estado, que muitas vezes não enxerga esse cenário, tenta buscar soluções para redução desse passivo estabelecendo metas e prazos rígidos para análise dos processos. Por isso, 34% dos servidores citaram as metas governamentais como a quarta interferência mais relevante. Um exemplo disso é o Decreto Estadual nº 47.137 de 2017 que definiu prazos mais rígidos para análise dos processos de licenciamento, cabendo punições para os casos que as exigências não forem cumpridas. Aliadas as metas do Estado, existem as metas de cada setor, citadas por 23% dos servidores. Essas metas são, em geral, uma tentativa de cada diretoria resolver os seus problemas internos, na busca de reduzir o passivo processual que cada uma possui.

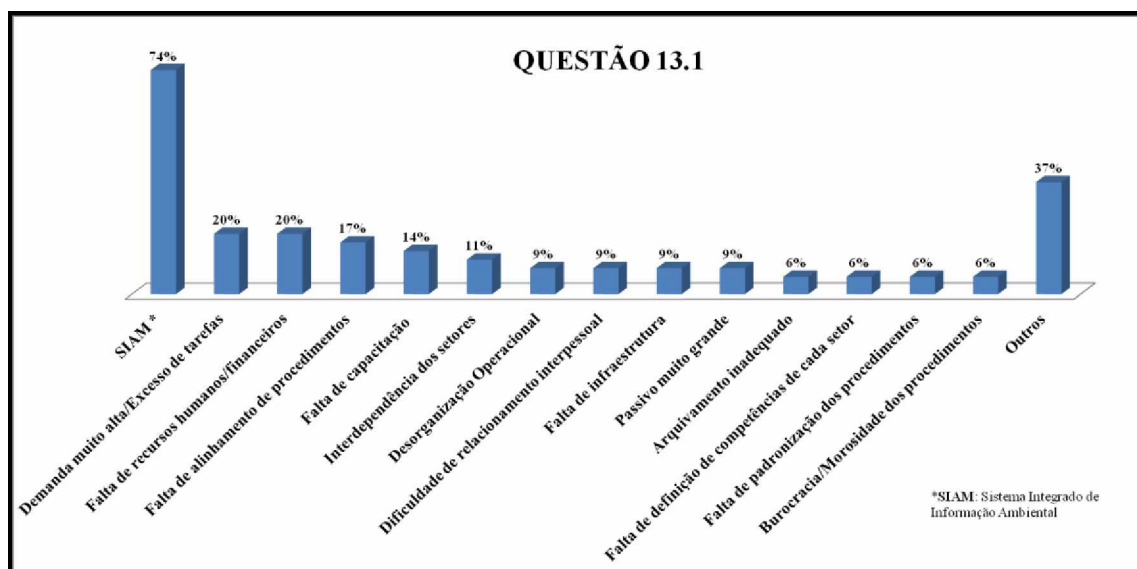
O Ministério Público, mencionado por 29% dos servidores, também é considerado como um interveniente nas atividades dos servidores. A forte presença da esfera jurídica nas análises técnicas vem causando a chamada judicialização do licenciamento ambiental. Muitos técnicos entendem que certos tipos de projetos, estudos e relatórios requisitados são tecnicamente desnecessários para algumas atividades, mas são pressionados pelo descrédito de órgãos de controle, em especial do Ministério Público, que solicita informações além daquelas diretrizes mínimas já definidas pela legislação ambiental. Existe um debate muito grande dentro dos órgãos ambientais sobre quais aspectos são mais relevantes para a concessão das licenças: as questões jurídicas ou a discricionariedade técnica dos analistas.

Na opção “Outros” foram citadas as seguintes questões: “demanda muito alta e pouca mão de obra”; “demanda exorbitante”; “demais setores (jurídico/técnico)”; e

“colegas do próprio serviço”. O que reafirmam os assuntos discutidos anteriormente sobre a grande procura pelos serviços da SUPRAM TMAP, dificuldade de relacionamento interpessoal entre as diretorias.

Na questão 13, foi perguntado aos servidores se existe algum problema ou dificuldade específica para exercer suas funções. Para aqueles que responderam “sim” havia um espaço complementar, onde poderiam propor soluções para os problemas identificados. Essa questão foi abordada, de tal forma, que pudesse dar abertura para o entrevistado expor seu ponto de vista a respeito das dificuldades que enfrenta, sem que houvesse interferência do pesquisador. Para melhor visualização das respostas, foram feitos dois gráficos, sendo que o primeiro, Figura 11, aponta os principais problemas citados pelos servidores e o segundo, Figura 12, as sugestões propostas.

Figura 11: QUESTÃO 13.1 – Tipos de problemas para exercer a função.



Fonte: Autor (2017)

Dos 35 servidores entrevistados, apenas 9% (3 pessoas) não enfrentam problemas para exercer sua função. Todos que disseram “sim” apontaram um ou mais problemas e a maioria mencionou alguma solução. Embora tenham ocorrido respostas distintas, muitas se relacionavam ao mesmo assunto, sendo possível identificar a presença de problemas que são comuns a maioria dos servidores da SUPRAM TMAP.

O Sistema Integrado de Informação Ambiental – SIAM foi o assunto mais discutido durante esta questão, sendo apontado por 25 servidores como o maior problema enfrentado para exercer suas funções. Quando implantado, esse sistema tinha o objetivo de gerar maior integração dos dados da FEAM, IEF e IGAM, que foram

incorporados às SUPRAMs a partir de 2003. Porém, o seu propósito não foi alcançado e ainda piorou a situação dos servidores, que passaram a depender exclusivamente do funcionamento desse sistema. O problema do SIAM é sua instabilidade, pois não são feitas manutenções e atualizações para garantir seu adequado desempenho. Por ser um sistema integrado, quando fica inoperante gera um efeito cascata de paralisação, pois todos os setores ficam impossibilitados de executar suas atividades, gerando ociosidade dos servidores, bem como atraso no andamento dos processos. Há relatos de que certas ferramentas que são essenciais para as análises técnicas, ficam até meses sem funcionar, o que limita o trabalho dos servidores, agravando o “passivo processual”. Os problemas com o SIAM são tão frequentes que, em muitos casos, os empreendedores e consultores aceitam as demoras, pois sabem que os analistas não conseguem finalizar os processos por conta da indisponibilidade do sistema, principalmente no que se refere a emissão de outorgas de água.

No setor de atendimento ao público, o SIAM é considerado o problema mais grave a ser resolvido, porque é responsável pela lentidão de emissão dos Formulários de Orientação Básica – FOB, os quais representam a maior demanda desse setor. Além de ser muito inconstante, o SIAM tornou-se uma ferramenta ultrapassada, que não atende mais as necessidades do órgão ambiental.

A falta de alinhamento de procedimentos entre as diretorias (citada por 5 pessoas), também é um grande empecilho para a otimização das atividades internas do órgão e interfere diretamente na efetividade do seu funcionamento. É necessário deixar claro as atribuições de cada setor, que assumem responsabilidades sobre funções que, muitas vezes, não são de sua competência. Além disso, a falta de entendimento das limitações e dificuldades vivenciadas pelos companheiros de trabalho de outras diretorias atrapalham o alinhamento adequado dos setores.

É muito difícil estabelecer uma metodologia de trabalho eficiente sem que haja o consentimento de todas as diretorias. Isso acontece, por outro fator muito importante que é a interdependência dos setores (citada por 4 pessoas). O funcionamento da SUPRAM TMAP é basicamente um ciclo, onde o caminho dos processos é iniciado na diretoria operacional (atendimento/digitalização), passando pelo controle processual e análise técnica, voltando ao fim, para a diretoria operacional (publicação/emissão). Portanto, quando ocorrem erros em qualquer etapa desse trajeto, as demais diretorias são afetadas, gerando um retrabalho para todos os envolvidos.

Como foi apontado por 7 pessoas entrevistadas, além de otimizar os procedimentos, existe uma carência muito grande de servidores na SUPRAM TMAP. Essa falta de recursos humanos é notada principalmente no setor operacional (DAO), para que possa ser atendida toda a demanda de atendimento ao público, bem como os procedimentos administrativos internos, como arquivamento, trâmite de documentos e a correta alimentação do SIAM com informações sobre os processos em trânsito no órgão.

Paralelamente, a falta de capacitação desses profissionais (citada por 5 pessoas), tem sido um assunto recorrente, visto que muitos erros são cometidos por falta de treinamento ou, até mesmo, pelo desconhecimento dos procedimentos administrativos necessários. Algumas falhas acontecem por desatenção, ou por falta de detalhes, como, por exemplo, a correta alimentação do SIAM, e quando não é feita de forma adequada, facilita o desaparecimento de processos e informações. Esses problemas são uma das maiores reclamações dos servidores da DAT, citadas nas respostas como: “desorganização operacional”; “arquivamento inadequado”; e “falta de padronização dos procedimentos”.

A análise técnica dos processos depende de informações complementares solicitadas e de condicionantes, nos casos dos processos de revalidação. Porém, muitas vezes, esses documentos depois de protocolados, demoram muito para chegar até os técnicos ou são extraviados, o que retarda ainda mais as análises dos processos. Essa demora ainda é comprometida pela má qualidade dos estudos entregues e pelo atraso na resposta das informações complementares solicitadas (ALMEIDA, 2013). Portanto, a desorganização operacional (citada por 9%) é um problema crucial e é decorrente da falta de mão de obra, alinhamento interno e principalmente pelos esforços gastos com demandas que não se referem aos processos de licenciamento, como por exemplo as declarações de não passíveis e usos insignificantes.

Além dessas questões já citadas, também se pode elencar a falta de gestão de recursos financeiros (citada por 7 pessoas). O SISEMA vem sofrendo com vários cortes orçamentários que limitam suas ações e atribuições. Dentre esses cortes podem-se citar as diárias de viagem e condições básicas para realização das atividades de vistorias, essenciais para assegurar o controle dos acordos feitos no processo de licenciamento e o cumprimento das leis ambientais (ASSEMA, 2015).

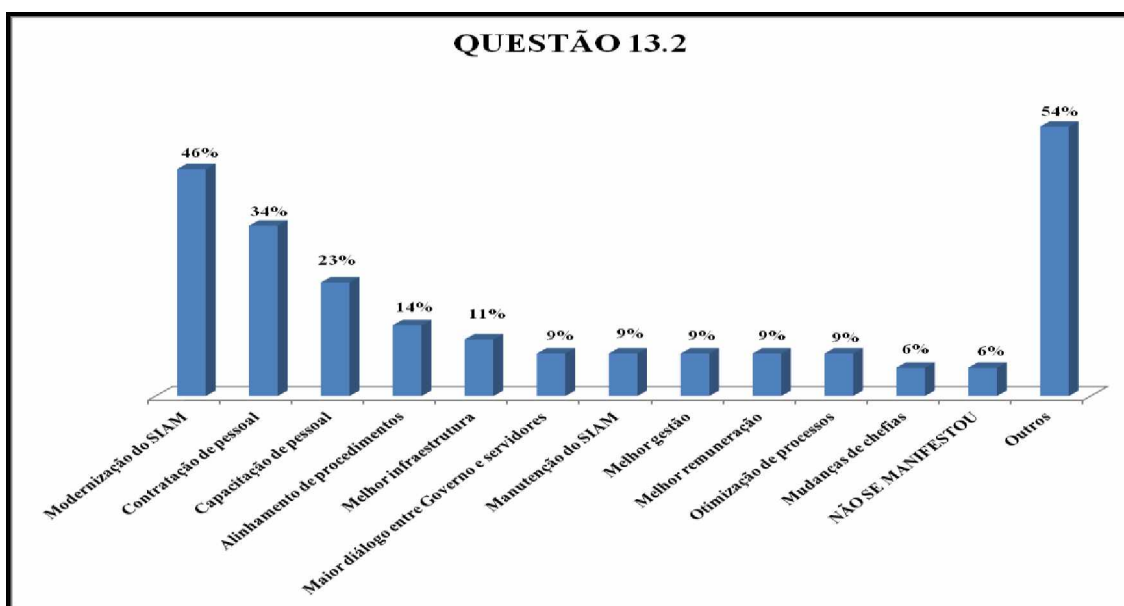
Apesar do SISEMA (2015) apresentar dados demonstrando que a SUPRAM TMAP não tem o maior passivo em todos os atos autorizativos, muitos servidores

acreditam que essa superintendência tem, indiscutivelmente, o maior “passivo processual” de Minas Gerais, quando comparado ao baixo número de servidores que possui. Essa questão pode ser comprovada pelo gráfico da Figura 11, em que a demanda foi apontada como o segundo problema mais relevante (citada por 7 pessoas).

A soma de todas essas questões abordadas anteriormente é responsável pela fragilidade institucional do órgão ambiental. As altas demandas não são acompanhadas pela infraestrutura física e humana da SUPRAM TMAP, que vem passando por um colapso interno, pois os problemas não são resolvidos e, cada vez mais, há acumulação de serviços.

Frente a esse contexto, foi perguntado aos entrevistados quais sugestões eles dariam para esses problemas apontados. Os resultados foram expostos no gráfico da Figura 12, para que se pudesse ter uma noção das sugestões que foram mais comuns entre todas as respostas.

Figura 12: QUESTÃO 13.2 – Sugestões de melhorias para as dificuldades



Fonte: Autor (2017)

Diante do exposto, nota-se que os servidores entendem que a modernização do SIAM, citada por 16 pessoas, e sua manutenção, citada por 3 pessoas, são mudanças imprescindíveis para que parte dos seus problemas seja resolvida. É importante ressaltar que o Estado deve focar seus esforços em resolver primeiramente os problemas do SIAM, para se tornar uma ferramenta que facilite o trabalho dos servidores, e não o contrário. Sem que haja um sistema de qualidade, todos os outros esforços não serão suficientes para alcançar melhorias expressivas dentro do órgão. Muitos servidores

afirmaram que apenas uma melhoria no sistema, tornando-o mais estável, já ajudaria muito nas suas atividades diárias, que são dependentes do seu adequado funcionamento.

Após isso, o próximo passo seria a contratação de mão de obra (citada por 12 pessoas) que pudessem ajudar a reduzir os “passivos processuais”, e capacitação dos servidores, para que houvesse uma melhoria no desempenho das suas funções. Além disso, é preciso preparar os analistas para fazerem análises mais criteriosas, embasadas em conhecimentos técnicos, e não jurídicos, proporcionando maior liberdade para as decisões técnicas. Aliado a isso, é necessário padronizar os critérios exigidos nas análises e concessão das licenças, para reduzir o excesso de subjetividade das análises técnicas.

Outros assuntos fundamentais a serem debatidos são o alinhamento (citado por 5 pessoas) e otimização dos procedimentos administrativos (citados por 3 pessoas). É importante que se crie uma filosofia em que a função do órgão ambiental não é burocratizar, e sim resolver os problemas de regularização dos empreendimentos, levando em conta a preservação e conservação dos recursos naturais. Essa questão está diretamente ligada à falta de gestão de pessoas (citada por 3 pessoas). É necessário ter maior abertura e diálogo entre os diretores para que seja possível tratar sobre assuntos administrativos, garantindo a participação dos servidores de cada setor nesse processo, de forma que se proponha um alinhamento com decisões democráticas.

Outras 3 pessoas também citaram a necessidade de melhorar a comunicação e diálogo entre Governo e servidores, pois muitos problemas são resolvidos apenas na administração central que fica em Belo Horizonte, dificultando o acesso dos servidores aos setores que têm condições de resolver os problemas vivenciados por eles. Dessa maneira, seria possível debater sobre assuntos como salários, benefícios salariais, plano de carreira (citados por 3 pessoas) e até sugestões dos servidores para tornar o funcionamento do órgão ambiental mais eficiente. Ainda assim, é primordial que propostas de reestruturação do Governo sejam discutidas e elaboradas em conjunto com os representantes da ASSEMA e chefias das SUPRAMs, na tentativa de propor mudanças que melhor se adequem as necessidades dos órgãos ambientais, que são os mais afetados com essas transições.

Algumas questões estruturais também foram sugeridas, como a melhoria da infraestrutura do órgão. A estrutura da SUPRAM TMAP foi relativamente bem avaliada quando comparada aos demais quesitos, mas está no seu limite e não consegue comportar mais pessoas, visto que os próprios estagiários já estão ficando sem espaço.

Os computadores foram trocados recentemente, mas alguns ainda apresentam problemas. As impressoras são antigas e precisam passar por melhorias, tema o qual foi abordado nas respostas de alguns servidores, como “indisponibilidade das impressoras”. Apesar de serem detalhes, afetam bastante o rendimento dos atendentes da DAO.

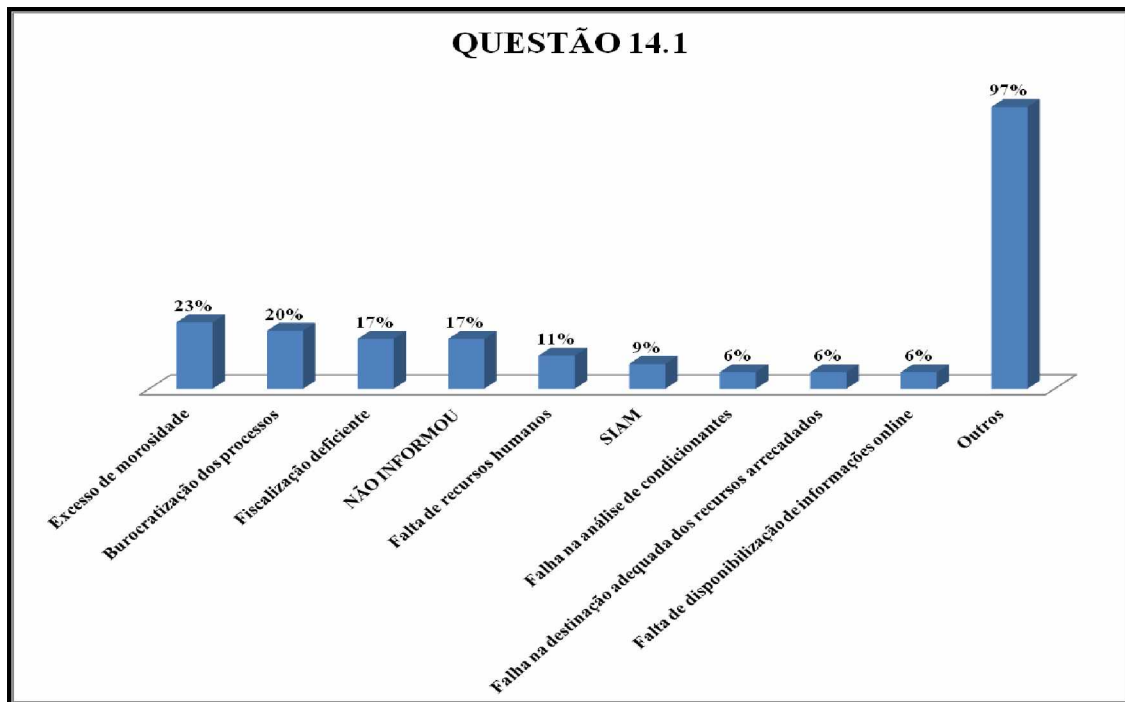
Na opção “Outros”, a qual representa as sugestões que foram citadas por apenas uma pessoa, haviam algumas ideias interessantes, sendo elas: “criação de um setor específico para responder ao Ministério Público”; “descentralização das atividades da SUPRAM para os Núcleos Regionais de Regularização Ambiental – NRRA”; “destinar adequadamente a arrecadação da SEMAD para o meio ambiente”; “abertura de concursos públicos para especialistas”; “maior comprometimento de alguns servidores”; “elaborar fluxogramas dos procedimentos internos”; e “melhorar acessibilidade dos serviços – plataformas online”.

Durante a elaboração do presente trabalho, o Estado, por meio do Decreto Estadual nº 47.137 de 24 de janeiro de 2017, já proporcionou algumas melhorias para o setor de atendimento (DAF, antiga DAO), pois tornou facultativa a obtenção da “declaração de não passível de licenciamento”, que era emitida para as atividades que não se enquadravam nos parâmetros ou códigos da DN nº 74 de 2004. Essa declaração era responsável pela maior demanda de serviço na DAO, e com essa mudança, as filas que se formavam nos órgãos ambientais reduziram drasticamente. Em muitas situações, os consultores tinham que madrugar na porta da SUPRAM TMAP para conseguir uma senha para serem atendidos, o que trazia muitos transtornos para os contribuintes.

Após os diversos temas discutidos, nota-se a importância da questão 13, pois serviu de embasamento para os assuntos até aqui abordados na discussão, propiciando maior integridade e integração dos temas abordados por esta pesquisa.

Por fim, a última questão tinha um interesse mais investigativo de gerar um senso crítico do que para levantamento de dados que embasassem a pesquisa. Foi perguntado aos servidores como enxergam o sistema de licenciamento ambiental em Minas Gerais, e se acreditam que existem falhas nesse sistema. Dessa forma, os dados mostraram que 34 pessoas das 35 entrevistadas acreditam que o licenciamento ambiental em Minas apresenta falhas. O gráfico da Figura 13 apresenta quais as falhas que foram mais apontadas pelos servidores.

Figura 13: QUESTÃO 14.1 – Falhas do Licenciamento Ambiental em MG.



Fonte: Autor (2017)

Nessa pergunta, muitas respostas continham os mesmos assuntos que foram abordados anteriormente, por isso, serão discutidos apenas os problemas ainda não comentados. Além disso, tiveram muitas respostas distintas, o que dificultou a exposição dos resultados no gráfico.

Indiscutivelmente, as principais falhas do sistema de licenciamento ambiental em Minas Gerais são a morosidade e excesso de burocratização dos processos, sendo apontados por 43% servidores. O SIAM, citado por 9% das pessoas, e a falta de recursos humanos, apontada 17% dos entrevistados, continuaram sendo vistos como falhas importantes do licenciamento. Portanto, existe uma série de fatores, como já mencionados, que somados, contribuem para tornar o licenciamento em Minas ineficiente.

As falhas na legislação mineira ambiental que é frequentemente editada, com resoluções e decretos que, por vezes, não condizem com as leis vigentes, dificultam a atuação dos empreendedores/consultores e servidores públicos. Além disso, outra questão relevante a ser tratada, que foi apontada 6% dos servidores, é a falta de disponibilização de informações online. Muitos empreendedores só ficam sabendo das mudanças que ocorrem no órgão indo até ele, por não existir uma plataforma online que apresente informações básicas do órgão e que seja de fácil acesso à comunidade.

Em Minas Gerais, os órgãos ambientais são exclusivamente regularizadores, não apresentando uma estrutura adequada para fiscalizar os empreendimentos já licenciados, como foi apontado por 17% dos entrevistados. Dessa forma, o licenciamento ambiental acaba não cumprindo sua função, pois após a concessão da licença não existe um controle efetivo dos impactos gerados pela atividade desenvolvida e se estão de acordo com os estudos apresentados.

Além da fiscalização, 6% apontaram a falta de análise das condicionantes como uma falha do sistema de licenciamento. Essas condicionantes são impostas na concessão da licença e devem ser cumpridas conforme os prazos estabelecidos na tomada de decisão, porém somente serão analisadas na solicitação de outro tipo de licença ou durante a revalidação. Desta maneira, não há um acompanhamento dos empreendimentos a fim de verificar se realmente possuem viabilidade ambiental e se as medidas mitigadoras são suficientes para minimizar todos os impactos negativos gerados. Segundo ABEMA (2013), sem o apoio de instrumentos subsidiários e sem um compromisso com metas de qualidade, o licenciamento se torna apenas um instrumento burocrático, confirmando sua vocação cartorial.

Na opção “Outros”, foram apontadas as seguintes falhas: “necessidade de dispensa do licenciamento para atividades da listagem G – atividades agrossilvipastoris”; “altos custos de licenciamento”; “influência política no licenciamento ambiental”; “exigências do IPHAN embutidas no licenciamento – órgãos intervenientes”; “falta de rigidez na identificação das irregularidades”; “reduzido prazo de análise”; dentre outros.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse estudo analisou a percepção dos servidores sobre o processo de licenciamento ambiental em Minas Gerais, especificamente na SUPRAM TMAP. O diagnóstico foi possível a partir de uma pesquisa com a aplicação de um questionário em três diretorias: DAO, DAT, DCP. É inegável que, pela abrangência de 67 municípios, a SUPRAM TMAP tenha uma demanda muito alta por atendimentos e processos, mas a falta de efetividade do órgão contribui significante para o cenário que se encontra.

Apesar do questionário ter tido uma boa aceitação e entendimento por abordar questões cotidianas, houveram algumas limitações para a sua aplicação. Alguns servidores tiveram receio em se identificar por se tratar de temas que envolvem a chefia imediata e demais autoridades. Também foi difícil conciliar os turnos de trabalho e período de férias para a coleta das respostas e alguns questionários respondidos não foram entregues a tempo de serem abordados na discussão da pesquisa. Outro fator que influenciou foi o surgimento de novas leis e decretos durante a execução deste trabalho e que alteraram a estrutura e atribuições de alguns setores do órgão ambiental, como por exemplo a Lei Estadual nº 21.972 de 2016.

Dos 35 entrevistados da SUPRAM TMAP, 17 são da DAT, 13 da DAO, 4 da DCP e 1 o superintendente (“Outros”), que contribuiu para dar maior credibilidade e confiança à pesquisa. Do total entrevistado, 86% assumem o cargo de servidor efetivo, sendo a maioria deles (74%) relativamente novos. Desses 74%, 17% estão a menos de 1 ano e 57% de 1 a 4 anos de permanência neste órgão.

Apenas 2 servidores efetivos e 3 estagiários entrevistados não possuem ensino superior. Portanto, 86% deles têm algum tipo de graduação, até mesmo para os cargos oriundos de concursos públicos que não exigem curso superior. Nesses cargos, foram observadas formações que não estão ligadas a área ambiental, por serem responsáveis por funções administrativas (DAO). Em contrapartida, nas demais diretorias (DCP e DAT), todos os servidores possuem formação compatível com suas funções.

Do total de servidores, 74% apontaram que o principal motivo para entrarem no órgão foi a estabilidade que o cargo público oferece. Além disso, a afinidade com a área (51%) e realização profissional (21%) também foram citadas como fator responsável pela escolha da SUPRAM TMAP.

Foi constatado que 69% das pessoas entrevistadas possuem algum tipo de qualificação, sendo elas: especialização, pós-graduação e mestrado. O tipo de especialização escolhida é um reflexo da empatia pelas questões ambientais, uma vez que a maioria delas está relacionada a essa área. Contudo, 77% dos servidores afirmaram que essa qualificação ocorre por iniciativa própria, por não existirem incentivos efetivos do Estado.

Não houve uma unanimidade de servidores que participaram de algum tipo de treinamento ao entrar ou durante o tempo que esteve no órgão, somente 60% afirmaram ter passado por alguma preparação e quase todos (90%) avaliaram de moderadamente a totalmente relevante os conhecimentos adquiridos para exercer sua função. Apesar disso, nenhum dos treinamentos teve uma participação expressiva, devido a não obrigatoriedade da presença e alguns serem específicos para determinado setor. Portanto, não há um método próprio para o treinamento de novos servidores, o que dificulta a padronização de procedimentos internos de cada diretoria.

O grau de rotatividade na SUPRAM TMAP foi considerado de médio a alto por 66% dos entrevistados e o grau de satisfação em trabalhar no órgão, em geral, foi baixo, apesar da divergência de respostas. Comparado aos demais quesitos avaliados, os servidores se mostraram relativamente satisfeitos com o ambiente de trabalho, com a infraestrutura e a realização profissional. A maior insatisfação é com o plano de carreira e melhorias ambientais providas pelo órgão.

Além disso, foi identificado que 86% dos servidores sofrem alguma interferência ou pressão externa para exercerem sua função, sendo a atuação de empreendedores/consultores (69%), chefia (49%) e pressões políticas (49%), os mais citados. Também tiveram influência as metas governamentais, o Ministério Público e as metas do setor.

Ainda sobre a qualidade de trabalho, 91% dos entrevistados apontaram ter problemas em seu dia a dia que afetam a eficiência do órgão, sendo o principal deles o SIAM, citado por 74% dos servidores. Os demais problemas destacados foram: demanda muito alta, falta de recursos humanos/financeiros, falta de alinhamento nos procedimentos, interdependência de setores, falta de capacitação e infraestrutura.

Sendo assim, os servidores sugeriram algumas mudanças que proporcionem melhores condições de trabalho, e o primeiro passo a ser dado é a organização interna da SUPRAM TMAP. Das pessoas entrevistadas, 55% acreditam que é imprescindível modernizar e fazer manutenções frequentes no SIAM, a fim de torná-lo uma ferramenta

útil que otimize o trabalho de todos os setores. Outros 23% acreditam que é preciso fazer uma nova readequação dos procedimentos do órgão, definindo as competências de cada setor, evitando o acúmulo de funções. Após isso, cada diretoria poderá padronizar uma metodologia de trabalho específica, que melhor se adeque às suas necessidades e que seja compreendida por todos os servidores.

Para que essas melhorias sejam possíveis, o Estado tem que se comprometer a fazer sua parte, incentivando a permanência do servidor no órgão, por meio de um adequado plano de carreira, adicionais por produtividade e capacitação. Além disso, 9% afirmam que é necessário manter um maior diálogo entre o Governo e servidores. Também foi mencionado por 34% dos entrevistados que a contratação de mais profissionais é de suma importância, para que os servidores não fiquem sobrecarregados e ocorra uma maior distribuição das tarefas. Alguns (11%) exigem uma infraestrutura mais adequada e 9% defendem melhorias na remuneração.

Os servidores (23%) ainda acreditam que é crucial fazer treinamentos dos novos profissionais, para que se mantenham os procedimentos administrativos e o método de trabalho adotado. Aliado a isso, 9% entendem ser preciso melhorar as gestões e 6% querem uma mudança nas chefias. É importante que os diretores tenham autoridade o suficiente para impor metas e organizar mutirões, a fim de concentrar esforços para reduzir passivos mais significativos. Atitude essa que resolveria grande parte dos problemas da comunidade que demanda por processos de regularização.

Outro importante dado que esta pesquisa trouxe foi que 97% dos servidores da SUPRAM TMAP acreditam que o licenciamento ambiental em Minas Gerais apresenta falhas e 43% o considerou como moroso e burocrático. Também foi destacado, por 17% das pessoas, que a fiscalização em Minas é deficiente e 6% disseram não haver uma análise efetiva das condicionantes. Esses resultados apontam que a SUPRAM TMAP não apresenta uma estrutura eficiente, que possa fazer um adequado acompanhamento dos empreendimentos já licenciados. Após a Lei Estadual nº 21.972 de 2016 foi criado o

Diante do diagnóstico proporcionado por este trabalho, fica evidente a importância de se dar atenção às causas dos problemas em vez de promover reestruturações do órgão que só mudam as competências dos atos autorizativos e transferem o passivo de um setor para outro. Deve-se ressaltar que os empreendedores, consultores e os próprios servidores enfrentem muitos problemas diariamente, mas que o verdadeiro prejudicado pela ineficiência do processo de licenciamento é o meio ambiente.

Conclui-se que, os servidores têm um importante papel de contribuição na melhoria da qualidade do serviço prestado pelo órgão ambiental e que não são os únicos responsáveis pela crise vivenciada pelo SISEMA. Os empreendedores/consultores também são responsáveis por essa realidade, contribuindo muitas vezes, pela demora de análise dos processos, quando omitem informações essenciais para a análise técnica, ou então, por não conhecerem os procedimentos corretos. Portanto, para que seja possível uma mudança desse quadro encontrado é necessário reunir esforços de todas as partes: empreendedores, consultores, servidores e Governo.

Sugere-se que futuros estudos continuem retratando a realidade vivenciada nos órgãos ambientais e apresentem soluções para que o licenciamento ambiental cumpra sua função preventiva, de forma que o desenvolvimento econômico seja aliado à conservação dos recursos naturais.

REFERÊNCIAS

ABEMA – **Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente**. Novas propostas para o licenciamento ambiental no Brasil. Brasília, 2013.

AGUILAR, G. D. T. Análise do tempo de tramitação de processos de licenciamento ambiental: estudo de casos de termelétricas no estado de São Paulo. São Paulo, **Dissertação** (Mestrado em Ciências da Engenharia Ambiental) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2008.

ALMEIDA, M. R. R. Aplicação da abordagem sistêmica para análise da efetividade da Avaliação de Impacto Ambiental no Brasil: um estudo para os estados de São Paulo e Sul de Minas Gerais. **Tese** (Doutorado em Ciências da Engenharia Ambiental) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2013.

ALMEIDA, M. R. R.; MONTAÑO, M. Benchmarking na avaliação de impacto ambiental: O sistema mineiro frente às melhores práticas internacionais. **Sociedade e Natureza**, v.27, n.1, p.81-96, 2015.

ASIBAMA – **Associação dos Servidores do Ibama – DF**. A verdade sobre o Licenciamento Ambiental. Brasília, 2004.

ASSEMA– **Associação Sindical dos Servidores Estaduais do Meio Ambiente**. Contribuição dos servidores estaduais do meio ambiente aos esforços da força tarefa – SISEMA/MG. Disponível em:
<http://www.assemamg.com.br/files/DOCUMENTO_FORA_TAREFA_CONFERNCIA_VISO_SERVIDORES.pdf>. Acesso em: 06 dez. 2015.

BANCO MUNDIAL. **Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Hidrelétricos no Brasil**: Uma contribuição para o Debate. Banco Mundial, 2008.

BONI, V.; QUARESMA, S. J. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC**, v.2, n.1, p.71-76, 2005.

BRASIL. Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2 set. 1981.

BRASIL. Lei Complementar Federal nº 140, de 8 de dezembro de 2011. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 dez. 2011.

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. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 07 jun. 1990.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Debatedores criticam prejuízos com demora na expedição de licenças ambientais.** 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/MEIO-AMBIENTE/487902-DEBATEDORES-CRITICAM-PREJUIZOS-COM-DEMORA-NA-EXPEDICAO-DE-LICENCAS-AMBIENTAIS.html>>. Acesso em: 06 dez. 2015.

CARVALHO, J. C.; LOTT, V. F; GREGO, T. A. C. Integração: a concepção do Sistema Estadual de Meio Ambiente em Minas Gerais. In: **CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA**. Brasília, 2009.

CERQUEIRA, P.; ALVES, R. P. Regulação de mercados por licenciamento. **Economia Global e Gestão**, v.15, n.3, p.109-134, 2010.

CNI – **Confederação Nacional das Indústrias**. Empresas enfrentam dificuldades no licenciamento ambiental. Sondagem Especial da Confederação Nacional da Indústria, v. 5, n. 2, p. 1-8, 2007.

CNI – **Confederação Nacional das Indústrias**. Proposta da indústria para o aprimoramento do Licenciamento Ambiental: Mapa estratégico da indústria 2013-2022. Brasília, 2013.

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução n ° 001, de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 1986.

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução n° 237, de 19 de dezembro de 1997. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1997.

COPAM – Conselho Estadual de Política Ambiental. Deliberação Normativa n° 74, de 09 de setembro de 2004. Estabelece critérios para classificação, segundo o porte e potencial poluidor, de empreendimentos e atividades modificadoras do meio ambiente passíveis de autorização ou de licenciamento ambiental no nível estadual, determina normas para indenização dos custos de análise de pedidos de autorização e de licenciamento ambiental, e dá outras providências. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 02 out. 2004.

COSTA, N.; MARTINS, R. A; PEGADO, E. A. C. Análise técnica de estudos ambientais da atividade petrolífera *onshore* no rio grande do norte. **Holos**, v.4, n.25, 2009.

FAEMG – Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Minas Gerais. 2013 **Cartilha de Transição**. Minas Gerais. Belo Horizonte, 2013.

FARIA, I. D. **Crença e Ciência no licenciamento ambiental**. Parte III: Sobre alguns dos problemas que dificultam o licenciamento ambiental no Brasil. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado, 2011. (Texto para Discussão, 99). Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-99-ambiente-e-energia-crenca-e-ciencia-no-licenciamento-ambiental.-parte-iii-sobre-alguns-dos-problemas-que-dificultam-o-licenciamento-ambiental-no-brasil>> . Acesso em: 15 jan. 2017.

FERREIRA, L. R. M. Boas práticas de transparência, informatização e comunicação social da avaliação de impacto e do licenciamento ambiental nos websites dos órgãos licenciadores estaduais. 2015. 93f. **Dissertação** (Mestrado) – Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2007.

FIORILO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

FINK, D. R. O controle jurisdicional do licenciamento ambiental. In: ALONSO Jr., Hamilton; DAWALIBI, Marcelo (Org.). **Aspectos Jurídicos do licenciamento ambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, p. 71, 2002.

FJP – Fundação João Pinheiro. **A Questão Ambiental em Minas Gerais: discurso e política**. Belo Horizonte, 1996.

HOFMANN, R. M. **Gargalos do licenciamento ambiental federal no Brasil**. Brasília: Consultoria Legislativa, Câmara dos Deputados, 2015.

IEF – Instituto Estadual de Florestas. 2017. Disponível em: <<http://www.ief.mg.gov.br/instituicao>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

LUDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo, Editora Pedagógica e Universitária, p.99, 1986.

MATTAR, F. N. **Pesquisa de marketing**. 3d. São Paulo: Atlas, 2001.

MINAS GERAIS. Lei nº 2.606, de 05 de janeiro de 1962. Cria o Instituto Estadual de Florestas. **Minas Gerais**. Belo Horizonte, 8 jan. 1962.

MINAS GERAIS. Decreto nº 18.466, de 29 de abril de 1977. Institui a Comissão de Política Ambiental – COPAM – e dá outras providências. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 30 abr. 1977.

MINAS GERAIS. Lei nº 7.772, de 08 de setembro de 1980. Dispõe sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 09 set. 1980.

MINAS GERAIS. Lei nº 9.514, de 29 de dezembro de 1987. Transforma a Secretaria de Estado e Ciência e Tecnologia em Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente e a Comissão de Política Ambiental COPAM – em Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM – e dá outras providências. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 30 dez. 1987a.

MINAS GERAIS. Lei nº 9.525, de 29 de dezembro de 1987. Dispõe sobre a instituição da Fundação Estadual do Meio Ambiente e dá outras providências. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 30 dez. 1987b.

MINAS GERAIS. Decreto nº 28.170, de 08 de junho de 1988. Aprova o Regulamento do Departamento de Recursos Hídricos do Estado de Minas Gerais – DRH-MG, e dá outras providências. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 09 jun. 1988.

MINAS GERAIS. Lei nº 10.561, de 27 de dezembro de 1991. Dispõe sobre a política florestal no Estado de Minas Gerais. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 28 dez. 1991.

MINAS GERAIS. Lei nº 11.903, de 06 de setembro de 1995. Cria a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, altera a Denominação da Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente e dá Outras Providências. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 07 set. 1995.

MINAS GERAIS. Lei nº 12.584, de 17 de julho de 1997. Altera a denominação do Departamento de Recursos Hídricos do Estado de Minas Gerais (DRH-MG) para Instituto Mineiro de Gestão das Águas. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 18 jun. 1997a.

MINAS GERAIS. Lei nº 12.585, de 17 de julho de 1997. Dispõe sobre a reorganização do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM – e dá outras providências. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 18 jun. 1997b.

MINAS GERAIS. Lei delegada nº 62, de 29 de janeiro de 2003. Dispõe sobre a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e dá outras providências. **Minas Gerais**. Belo Horizonte, 29 jan. 2003a.

MINAS GERAIS. Decreto nº 43.278, de 22 de abril de 2003. Dispõe sobre a organização do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM e dá outras providências. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 23 abr. 2003b.

MINAS GERAIS. Decreto nº 44.667, de 3 de dezembro de 2007. Dispõe sobre a reorganização do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM, de que trata a Lei Delegada nº 178, de 29 de janeiro de 2007. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 3 dez. 2007.

MINAS GERAIS. Decreto nº 44.814, de 16 de maio de 2008. Contém o Regulamento do Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM. **Minas Gerais**. Belo Horizonte, 16 mai. 2008a.

MINAS GERAIS. Decreto nº 44.844, de 25 de junho de 2008. Estabelece normas para licenciamento ambiental e autorização ambiental de funcionamento, tipifica e classifica infrações às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos e estabelece procedimentos administrativos de fiscalização e aplicação das penalidades. **Minas Gerais**. Belo Horizonte, 26 jun. 2008b.

MINAS GERAIS. Lei delegada nº 180, de 20 de janeiro de 2011. Dispõe sobre a estrutura orgânica da Administração Pública do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais e dá outras providências. **Minas Gerais**. Belo Horizonte, 20 jan. 2011a.

MINAS GERAIS. Decreto nº 45.824, de 20 de dezembro de 2011. Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 21 dez. 2011b.

MINAS GERAIS. Decreto nº 45.825, de 20 de dezembro de 2011. Contém o Estatuto da Fundação Estadual do Meio Ambiente – FEAM. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 21 dez. 2011c.

MINAS GERAIS. Decreto nº 45.834, de 22 de dezembro de 2011. Estabelece o Regulamento do Instituto Estadual de Florestas – IEF. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 23 dez. 2011d.

MINAS GERAIS. Decreto n.º 46.733, de 30 de março de 2015. Institui Força-Tarefa com a finalidade de diagnosticar, analisar e propor alterações no funcionamento do Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SISEMA. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 30 mar. 2015.

MINAS GERAIS. Lei nº 21.972, de 21 de janeiro de 2016. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SISEMA – e dá outras providências. Belo Horizonte. **Minas Gerais**, 22 jan. 2016a.

MINAS GERAIS. Decreto nº 47.042, de 06 de setembro de 2013. Dispõe sobre a organização do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM, de que trata a Lei nº 21.972, de 21 de janeiro de 2016. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 24 fev. 2016b.

MINAS GERAIS. Decreto nº 46.953, de 23 de fevereiro de 2016. Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 07 set. 2016c.

MINAS GERAIS. Decreto nº 47.137, de 24 de janeiro de 2017. Altera o Decreto nº 44.844, de 25 de junho de 2008, que estabelece normas para licenciamento ambiental e autorização ambiental de funcionamento, tipifica e classifica infrações às normas de proteção ao meio ambiente e aos recursos hídricos e estabelece procedimentos

administrativos de fiscalização e aplicação das penalidades. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 25 jan. 2017d.

MMA – Ministério do Meio Ambiente. **Caderno de licenciamento ambiental**. Brasília: MMA, 2009.

MPF – Ministério Público Federal. **Deficiências em estudos de impacto ambiental: síntese de uma experiência**. Brasília: 4ª Câmara de Coordenação e Revisão, Escola Superior do Ministério Público da União, 2004.

OLIVEIRA, A. A.; BURSZTYN, M. Avaliação de impacto ambiental de políticas públicas. **Interações: Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, v. 2, n. 3, p. 45-56, 2001.

OLIVEIRA, F. S. D.; PRADO FILHO, J. F.; ROCHA, C. F. **Licenciamento ambiental simplificado na região sudeste brasileira: conceitos, procedimentos e implicações**. Departamento de Engenharia Ambiental, Escola de Minas, Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), Ouro Preto, 2016.

OLIVEIRA, M. F. **Metodologia Científica: um manual para a realização de pesquisas em administração**. Catalão: UFG, 2011.

RODRIGUES, G. S. S. C. A análise interdisciplinar de processos de licenciamento ambiental no estado de Minas Gerais: conflitos entre velhos e novos paradigmas. **Sociedade & Natureza**, v.22, n.2, p. 267-282, 2010.

SAE – Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. **Licenciamento Ambiental - Documento para Discussão (Versão preliminar)**. Brasília, 2009.

SÁNCHEZ, L.E. **Avaliação de impacto ambiental: conceitos e métodos**. São Paulo: Oficina de Textos, 2008.

SEMAD – Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.
Disponível em: <<http://www.meioambiente.mg.gov.br/suprams-regionais/localizacao>>.
Acesso em: 20 dez. 2015.

SEMAD – Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.
Disponível em: <<http://www.meioambiente.mg.gov.br/instituicao/organograma>>.
Acesso em: 23 jan. 2016.

SEMAD – Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.
Projeto de reestruturação do SISEMA é aprovado em Plenário. Disponível em:
<<http://www.meioambiente.mg.gov.br/noticias/1/2733-projeto-de-reestruturacao-do-sisema-e-aprovado-em-plenario>>. Acesso em: 09 jan. 2017.

SISEMA – Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Diagnóstico SISEMA.
Disponível em:
<https://www.assemamg.com.br/files/DIAGNOSTICO_SISEMA_JUNHO_2015.pdf>.
Acesso em: 06 dez. 2015.

VIANA, M. B. Licenciamento ambiental de minerações em Minas Gerais: novas abordagens de gestão. 2007. 305f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

VIANA, M. B.; BURSZTYN, M. A. A. Regularização ambiental de minerações em Minas Gerais. **Revista Escola de Minas**, v.63, n.2, p.363-369, 2010.

VERDUM, R.; BASSO, L. A. Avaliação de impacto ambiental: EIA/RIMA como instrumentos técnicos e de gestão ambiental. In: Verdum, R.; Medeiros, R. M. V. (Orgs.). **Rima, Relatório de impacto ambiental: legislação, elaboração e resultados.** Porto Alegre: Editora/UFRGS, 2006.

VULCANIS, A. Os problemas do licenciamento ambiental e a reforma do instrumento. **Anais do XIV Congresso Brasileiro de Direito Ambiental.** São Paulo, 2010.

ANEXOS

Anexo 1 – Questionário

Questionário

Olá, estou realizando uma pesquisa acadêmica para o meu Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) em Engenharia Ambiental da Universidade Federal de Uberlândia (UFU) com a finalidade de avaliar a visão dos colaboradores da Superintendência Regional de Meio Ambiente do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba (SUPRAM TMAP), conhecendo a realidade vivenciada, o ambiente de trabalho e as dificuldades encontradas. Gostaria de contar com a sua colaboração. Como pode ver pelo questionário, em momento algum seu nome é pedido, sendo que o respondente ficará em sigilo. Atenciosamente, Thiago Felipe Batista Alves (estagiário Diretoria de Apoio Técnico).

1. Qual setor do órgão atua? ☐ Diretoria de Apoio Operacional ☐ Diretoria de Controle Processual ☐ Diretoria de Apoio Técnico ☐ Outros: _____
2. Quanto tempo atuando no órgão? ____ ano (s)
3. Qual seu vínculo com o órgão? ☐ Estagiário(a) ☐ Efetivo(a) ☐ Contratado(a)/Terceirizado(a) ☐ Comissionado(a)
4. Cite um ou mais motivos que o motivou a trabalhar no órgão? ☐ Estabilidade ☐ Salário ☐ Realização profissional ☐ Afinidade com a área (Meio Ambiente) ☐ Falta de opção no setor privado ☐ Restrições do mercado de trabalho ☐ Outros: _____
5. Qual o seu nível de escolaridade? ☐ Ensino Médio ☐ Ensino Superior Incompleto. Qual? _____ ☐ Ensino Superior Completo. Qual? _____
6. Possui alguma especialização (ex.: curso de capacitação, pós graduação, mestrado, doutorado, etc.)? ☐ Não ☐ Sim. Qual? _____
7. Existe algum incentivo do estado para a capacitação dos funcionários? ☐ Não ☐ Sim. Qual (is)? _____
8. Você participou de algum treinamento ao entrar no órgão ou durante o período em que trabalha nele? ☐ Não ☐ Sim. Qual? _____

Se sim, qual o grau de relevância desse treinamento para o desempenho da sua função? () Totalmente relevante () Moderadamente relevante () Indiferente () Moderadamente irrelevante () Totalmente irrelevante
9. De que forma(s) obteve os conhecimentos necessários para a área que atua? () Curso de capacitação () Vivência no órgão () Orientação da chefia () Auxílio de companheiros de trabalho () Ajuda externa (universidades, consultores, outros órgãos, etc.) () Outros: _____
10. Qual o grau de rotatividade dos funcionários no setor em que você atua? () Alto () Baixo () Médio () Inexistente
11. Qual seu grau de satisfação com o seu trabalho, na escala de 0 a 10, para: • Salário (____) • Plano de Carreira (____) • Realização Profissional (____) • Reconhecimento Profissional (____) • Infraestrutura (mobiliário, computadores e organização do espaço) (____) • Ambiente de trabalho (relacionamento interpessoal) (____) • Satisfação com as melhorias ambientais promovidas pelo órgão (____)
12. Você sofre alguma interferência ou pressão externa ao realizar seu trabalho? () Não () Sim
Se sim, em qual(ais) fator(es) sofre esta interferência e/ou pressão? () Metas Governamentais () Metas do Setor () Pressões políticas () Empreendedor/Consultor () Ministério Público () Chefia () Outros: _____
13. Existe algum problema ou dificuldade específica para exercer sua função (ex.: SIAM, interdependência dos setores, relacionamento pessoal, etc.)? () Não () Sim. Qual (is)? _____
Se sim, qual sua sugestão do que poderia ser feito para melhorar esta (s) dificuldade (s)? _____
14. Em sua opinião, o sistema de licenciamento ambiental em Minas Gerais apresenta problemas/falhas? () Não () Sim. Qual(ais)? _____

Muito obrigado pela sua contribuição!

Anexo 2 – Autorização

Uberlândia-MG, em 21 de setembro de 2016.

Ilmo. Sr.
Franco Cristiano da Silva Oliveira Alves
DD. Superintendente Regional de Meio Ambiente do
Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba
Nesta

Ref.: AUTORIZAÇÃO PARA APLICAÇÃO DE QUESTIONÁRIO REFERENTE AO
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO (TCC) DA UNIVERSIDADE FEDERAL
DE UBERLÂNDIA – UFU

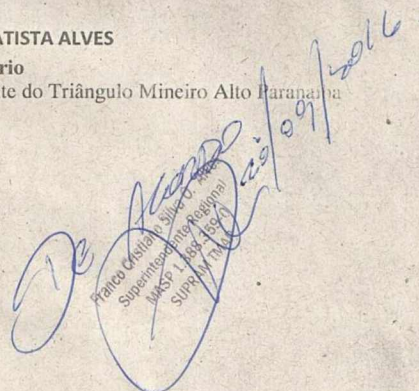
Prezado Superintendente:

Venho por intermédio do presente Ofício solicitar autorização para aplicação de questionário para pesquisa acadêmica, consistente na avaliação da visão dos servidores e colaboradores em geral lotados na SUPRAM-TMAP, visando subsidiar TCC necessário à conclusão de minha graduação em Engenharia Ambiental.

Esclareço, também, que os resultados da referida pesquisa serão utilizados única e exclusivamente para fins acadêmicos, não sendo individualizados, nem, tampouco, identificados os participantes.

Desde já agradeço a atenção à minha pessoa dispensada.

THIAGO FELIPE BATISTA ALVES
Estagiário
Superintendência Regional de Meio Ambiente do Triângulo Mineiro Alto Paranaíba


Franco Cristiano da Silva Oliveira Alves
Superintendente Regional de Meio Ambiente do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba