



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO E MEIO
AMBIENTE

BEATRIZ CARVALHO LIMA SILVA

A MUNICIPALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO ESTADO DO
CEARÁ: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE AQUIRAZ

FORTALEZA

2025

BEATRIZ CARVALHO LIMA SILVA

A MUNICIPALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO ESTADO DO
CEARÁ: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE AQUIRAZ

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal do Ceará, como requisito para a qualificação do Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente. Área de concentração: Políticas Públicas e Meio Ambiente.

Orientador: Prof. Dr. Edson Vicente da Silva.

FORTALEZA

2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- S578m Silva, Beatriz Carvalho Lima.
A municipalização do licenciamento ambiental no estado do Ceará : um estudo de caso no município de Aquiraz / Beatriz Carvalho Lima Silva. – 2025.
170 f. : il. color.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Fortaleza, 2025.
Orientação: Prof. Dr. Edson Vicente da Silva .
1. Licenciamento ambiental. 2. Municipalização. 3. Gestão ambiental. 4. Órgão municipal. I. Título.
CDD 333.7
-

BEATRIZ CARVALHO LIMA SILVA

A MUNICIPALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO ESTADO DO
CEARÁ: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE AQUIRAZ

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente. Área de concentração: Políticas Públicas e Meio Ambiente.

Aprovada em: 11 / 11 / 2025.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Edson Vicente da Silva (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Helena Stela Sampaio
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Davi Rodrigues Rabelo
Universidade Estadual do Ceará (UECE)

Aos meus pais, José Wellington da Silva e Maria do Socorro Carvalho Lima (*in memoriam*), por me educarem com um amor que desconhece medidas.

AGRADECIMENTOS

À Deus, por manter a minha fé firme, me guiar e me dar forças para concluir essa fase tão importante da minha vida.

À minha mãe, que me guarda e intercede por mim de um lugar muito bonito, onde sei que ela está em paz. A cada dia que passa, eu compreendo mais os seus ensinamentos e percebo o quanto me pareço com você, mamãe.

Ao meu pai, meu porto seguro, ombro amigo e fiel guardião, amor que ultrapassa o tempo e transcende esta vida. Agradeço por estar ao meu lado, segurando minha mão e me ajudando a enfrentar os inúmeros desafios, papai.

À minha avó, que segue iluminando meus passos e transmitindo seu amor, de qualquer lugar em que esteja.

À minha família, por sempre acreditarem no meu potencial e por todas as orações.

À Fran, pelo cuidado constante, pela presença sempre próxima e pelas palavras que me incentivaram ao longo dessa jornada.

Aos queridos amigos que o Mestrado me deu, Amanda Ribeiro Pessoa Serpa, Emanuelle Leitão Barroso Vasconcelos e Tiago Bessa Aragão. Obrigada por estarem sempre ao meu lado, apoiando, ajudando e ouvindo minhas lamentações. Nosso encontro foi, com certeza, a parte mais bonita dessa experiência.

À Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Aquiraz, pela receptividade, acolhida e por tornar possível a execução desta pesquisa.

À minha leal amiga, Mariana Paulinia Bento Pereira, pela escuta diária e por me incentivar sempre. Nunca é demais reforçar o quanto sua amizade me faz crescer e o quanto eu amo você, Mari.

Às minhas amigas Larissa da Silva Monteiro e Camila Castelo Branco, por toda a parceria, pelas trocas valiosas e pelos incentivos constantes. Eu amo vocês.

Ao encontro que este Mestrado me proporcionou, algo que, tenho certeza, já estava escrito nas estrelas, com minha amiga Emanuelle Leitão Barroso Vasconcelos. Obrigada por todas as oportunidades, pela nossa amizade e por tudo o que ainda vamos viver juntas. Eu te amo.

À minha irmã, Monalisa Lima Almada, por me encorajar e por acreditar no meu potencial. Amo muito você, Mona.

Ao meu amigo, Jean Filippe Gomes Ribeiro, por acreditar em mim e me encorajar

a seguir nessa jornada.

Às minhas primas, Raísa Lima Silva, Cândida Lima de Oliveira e Eliza Lima Ciriaco, por compreenderem minhas ausências e vibrarem comigo a cada conquista.

Ao Prof. Dr. Edson Vicente da Silva pela paciência, escuta e pelo incentivo.

“Por mais que as pessoas reclamassem de como as coisas estavam ruins em seu país, era difícil para Sunja imaginar qualquer coisa que não fosse a casinha sólida e iluminada da qual seu pai cuidara tão bem, junto ao mar verde e vítreo, a horta abundante que lhes dava melancias, alface e abóboras, e o mercado ao ar livre onde as delícias nunca se esgotavam. Quando morava lá, não tinha amado aquele lugar o suficiente” (Min Jin Lee, *Pachinko*, 2020, p. 262).

RESUMO

A municipalização do licenciamento ambiental constitui um instrumento de descentralização da gestão ambiental no Brasil, ao atribuir aos municípios a competência para licenciar empreendimentos de impacto local. Embora esse processo vise conferir maior agilidade, adequação às realidades locais e fortalecimento do controle ambiental, seus benefícios e efeitos sobre a eficiência da gestão ambiental ainda são amplamente debatidos. Diante desse contexto, este estudo se propõe a investigar e analisar o atual panorama da municipalização do licenciamento ambiental no estado do Ceará a partir da percepção dos profissionais que integram o órgão ambiental municipal de Aquiraz, especificamente daqueles que atuam de forma direta e cotidiana nos processos de licenciamento ambiental em âmbito local. O presente trabalho desenvolve uma pesquisa social exploratória e descritiva, com abordagem mista, utilizando o método de estudo de caso, fundamentado em pesquisa bibliográfica, análise documental e levantamento de campo por meio de entrevista e Grupo Focal. Os resultados obtidos permitem concluir que Aquiraz apresenta condições estruturais e legais compatíveis com o exercício descentralizado do licenciamento ambiental, mas ainda enfrenta entraves institucionais e operacionais que comprometem sua plena efetividade. Entre os principais desafios identificados, destacam-se: o quadro técnico reduzido, condição corroborada pelo IQTM, cujo valor apurado foi de 0,62, a ausência de padronização dos procedimentos, o funcionamento precário do setor de protocolo, a tramitação de processos incompletos, as interferências políticas, a carência de legislação específica, a inexistência de um plano de carreira e de políticas de capacitação contínua para os servidores, além da fragilidade do Conselho Municipal de Meio Ambiente, que não tem desempenhado de forma efetiva suas funções deliberativas e consultivas. Conclui-se que, embora a municipalização do licenciamento ambiental em Aquiraz tenha fortalecido a capacidade institucional local, ainda são necessários aprimoramentos estruturais e operacionais para ampliar a eficiência, a transparência e o controle ambiental municipal.

Palavras-chave: licenciamento ambiental; municipalização; gestão ambiental; órgão municipal.

ABSTRACT

The municipalization of environmental licensing represents a key mechanism for decentralizing environmental management in Brazil, granting municipalities the authority to license projects with local environmental impacts. Although this process aims to promote greater agility, alignment with local realities, and stronger environmental oversight, its benefits and effects on environmental management efficiency remain widely debated. Within this context, this study seeks to investigate and analyze the current landscape of environmental licensing municipalization in the state of Ceará, based on the perceptions of professionals working within Aquiraz's municipal environmental agency particularly those directly and routinely involved in local environmental licensing procedures. This research adopts an exploratory and descriptive social research design, with a mixed-methods approach, using the case study method. The study is grounded in bibliographic research, documentary analysis, and field data collection through interviews and a focus group. The results indicate that Aquiraz possesses structural and legal conditions compatible with decentralized environmental licensing; however, it still faces institutional and operational constraints that compromise its full effectiveness. Key challenges identified include: limited technical staff, corroborated by an IQTM score of 0.62; the lack of standardized procedures; poor functioning of the protocol system; incomplete application processing; political interference; the absence of specific legislation; the lack of career development plan and continuous training policies for public servants; and the fragility of the Municipal Environmental Council, which has not effectively fulfilled its deliberative and advisory roles. In conclusion, although the municipalization of environmental licensing in Aquiraz has strengthened local institutional capacity, further structural and operational improvements are still required to enhance efficiency, transparency, and municipal environmental control.

Keywords: environmental licensing; municipalization; environmental management; municipal agencies.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Composição do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA.....	24
Figura 2 – Localização do município de Aquiraz – CE	49
Figura 3 – Equipamentos históricos presentes em Aquiraz.....	50
Figura 4 – Estuário do Rio Pacoti.....	51
Figura 5 – Vista panorâmica da Lagoa do Catú.....	52
Figura 6 – Uso e cobertura do solo do município de Aquiraz - CE nos últimos 30 anos..	54

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	– Indicadores propostos por Rodrigues et al., 2016 para cálculo do Índice de Gestão Ambiental – SGA.....	57
Quadro 2	– Índices propostos por Goldmeier (2017).....	60
Quadro 3	– Critérios do COREQ e descrição dos procedimentos aplicados à pesquisa.....	66
Quadro 4	– Fases da Análise de Conteúdo aplicados na pesquisa.....	71
Quadro 5	– Elementos do processo de codificação segundo Bardin (2016) e sua aplicação na pesquisa.....	72
Quadro 6	– Instrumentos legais e institucionais de Aquiraz - CE.....	75
Quadro 7	– Grelha categorial da Análise de Conteúdo aplicada à pesquisa.....	96
Quadro 8	– Pontos de convergência e divergência identificados entre os grupos participantes.....	107

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Equipe técnica responsável pelo licenciamento ambiental de Aquiraz - CE	63
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AMMA	Agência Municipal do Meio Ambiente
ANAMMA	Associação Nacional de Órgãos Municipais de Meio Ambiente
APA	Área de Proteção Ambiental
APP	Área de Preservação Permanente
ARE	Recurso Extraordinário com Agravo
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CBH-RMF	Comitê das Bacias Hidrográficas da Região Metropolitana de Fortaleza
CNM	Confederação Nacional de Municípios
CODEMA	Conselho Municipal de Meio Ambiente
COEMA	Conselho Estadual do Meio Ambiente
COMUM	Conselho Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
COREQ	<i>Consolidated Criteria for Reporting Qualitative Research</i>
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
FUNDEMA	Fundo de Defesa do Meio Ambiente
IBAM	Instituto Brasileiro de Administração Municipal
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEMA	Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte
ILET	Índice de Licenças Emitidas por Técnico

INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPECE	Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
IQTM	Índice de Qualificação Técnica dos Municípios
IRTM	Índice de Rendimento Técnico da Equipe Técnica dos Municípios
MOA	Marco Órgão Ambiental
MPCE	Ministério Público do Estado do Ceará
PDD	Potencial Poluidor Degradador
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
RMF	Região Metropolitana de Fortaleza
SEMACE	Superintendência Estadual de Meio Ambiente do Ceará
SEMURB	Secretaria Municipal Ambiental de Tibau do Sul
SINAFLOR	Sistema Nacional de Controle da Origem dos Produtos Florestais
SINDUSCON-CE	Sindicato da Indústria da Construção Civil do Ceará
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
STF	Supremo Tribunal Federal
SUS	Sistema Único de Saúde

LISTA DE SÍMBOLOS

- IGA_i Índice de Gestão Ambiental no i-ésimo município
- r Número de indicadores componentes do IGA
- IG_i Valor correspondente ao indicador g no no i-ésimo município
- Σ Somatório

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
2	REVISÃO DA LITERATURA	20
2.1	A evolução da legislação ambiental brasileira	20
2.1.1	<i>A Política Nacional do Meio Ambiente e a gestão ambiental no Brasil</i>	22
2.1.2	<i>A Constituição de 1988 e a proteção ao meio ambiente</i>	25
2.2	A descentralização das políticas públicas no Brasil	26
2.2.1	<i>A descentralização da política ambiental no Brasil</i>	29
2.3	A municipalização do licenciamento ambiental no Brasil	31
2.4	Panorama da municipalização do licenciamento ambiental no Brasil	35
2.4.1	<i>A municipalização do licenciamento ambiental no estado do Ceará</i>	39
2.4.1.1	<i>As experiências de municípios licenciadores cearenses</i>	42
3	FUNDAMENTOS TEÓRICOS E METODOLOGIA DA PESQUISA	45
3.1	Delimitação da área de estudo da pesquisa	45
3.1.1	<i>O município de Aquiraz</i>	48
3.2	Metodologia aplicada à pesquisa	55
3.2.1	<i>Panorama geral da pesquisa</i>	61
4	RESULTADOS	75
4.1	Avaliação da Capacidade Institucional do Órgão Ambiental Municipal: Resultados dos Índices Aplicados	75
4.2	Entrevista Realizada com o Diretor de Licenciamento Ambiental de Aquiraz	79
4.3	Grupo Focal Realizado com o Corpo Técnico do Licenciamento Ambiental de Aquiraz	85
4.4	Discussão dos resultados	94
4.4.1	<i>Análise Comparativa entre a Entrevista e o Grupo Focal: Convergências e Divergências nas percepções sobre o Licenciamento Ambiental de Aquiraz</i>	105
5	CONCLUSÃO	118
	REFERÊNCIAS	123
	APÊNDICE A – TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA COM O CHEFE DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO MUNICÍPIO DE AQUIRAZ	135

APÊNDICE B - TRANSCRIÇÃO DO GRUPO FOCAL COM A EQUIPE TÉCNICA DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO MUNICÍPIO DE AQUIRAZ.....	148
ANEXO A - AUTORIZAÇÃO DO COMITÊ DE ÉTICA.....	167

1 INTRODUÇÃO

A Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, estabeleceu normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios no exercício da competência comum relativa à proteção do meio ambiente, incluindo a definição de atribuições específicas para cada ente federativo (Brasil, 2011). Dentre suas diretrizes, esta lei esclareceu os critérios para o exercício do licenciamento ambiental, determinando quais atividades e empreendimentos devem ser licenciados por cada esfera de governo, tendo como base a abrangência do impacto ambiental.

A partir dessa normatização, houve um fortalecimento da descentralização do licenciamento ambiental no Brasil, permitindo que os municípios assumissem um papel ativo na análise e concessão de licenças para empreendimentos de impacto ambiental local, fenômeno que ficou conhecido como municipalização do licenciamento ambiental. Essa mudança representou um avanço significativo na gestão ambiental, ao transferir para os municípios a responsabilidade pelo licenciamento dessas atividades, garantindo que as decisões fossem tomadas por órgãos mais próximos da realidade territorial onde ocorrem os impactos.

Espera-se que essa transformação promova uma maior integração entre o poder público e a comunidade, criando um canal de diálogo mais acessível e transparente para a gestão ambiental. A proximidade dos municípios torna possível realizar uma avaliação mais detalhada das particularidades ambientais de cada região e busca fortalecer a participação popular no processo decisório, permitindo que moradores, organizações civis e setores produtivos contribuam ativamente na formulação de políticas ambientais, garantindo maior legitimidade e efetividade às ações implementadas.

Outro aspecto fundamental dessa modificação é a redução da burocracia nos trâmites administrativos, conferindo maior celeridade e eficiência aos processos de licenciamento ambiental. Ao transferir a competência do licenciamento para os entes municipais nos casos de impacto local, observa-se a redução da sobrecarga dos órgãos estaduais e federais, o que tende a conferir maior celeridade e efetividade às análises, conforme apontado por Nascimento, Abreu e Fonseca (2020).

Paralelamente, prevê-se que a descentralização também fortalecerá os mecanismos de fiscalização e monitoramento ambiental, garantindo um acompanhamento mais próximo e contínuo das atividades licenciadas. Com isso, a gestão ambiental se torna mais participativa, estratégica e alinhada às necessidades e desafios específicos de cada região, promovendo um equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a conservação ambiental.

Contudo, as vantagens da realização do licenciamento ambiental em âmbito local têm sido discutidas, restando ainda dúvidas sobre a sua real eficácia e eficiência. Embora a municipalização possa proporcionar maior proximidade com a realidade local e mais agilidade nos trâmites administrativos, há preocupações quanto à capacidade técnica e estrutural dos municípios para conduzir o processo de maneira eficaz. Além disso, ainda persistem inúmeras incertezas quanto à efetiva participação da população nos processos decisórios.

O licenciamento ambiental, quando conduzido em nível municipal, deveria, em tese, facilitar o envolvimento da sociedade civil, permitindo que comunidades afetadas tenham maior acesso às informações e possam influenciar nas decisões sobre projetos que impactam seus territórios. No entanto, verifica-se que, em muitos casos, a população não tem acesso adequado às informações relativas aos projetos licenciados, tampouco dispõe de mecanismos efetivos que assegurem sua manifestação e influência no processo decisório, em desconformidade com os dispositivos da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).

De modo geral, observa-se ainda que a produção científica e acadêmica sobre o tema se concentra majoritariamente em estudos realizados em municípios das regiões Sul e Sudeste, onde, em geral, há maior capacidade administrativa e infraestrutura mais consolidada. Em contrapartida, verifica-se uma escassez de pesquisas voltadas à realidade dos municípios das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

À vista disso, este trabalho provém da imprescindibilidade de investigar e analisar o atual panorama da municipalização do licenciamento ambiental no estado do Ceará. A pesquisa parte da seguinte questão central: Os municípios cearenses que assumiram a responsabilidade pelo licenciamento ambiental estão exercendo essa competência de maneira plena, com clareza e objetividade, assegurando uma gestão ambiental municipal eficaz, transparente e participativa?

A partir da análise de estudos sobre a municipalização do licenciamento ambiental no Brasil, foram formuladas as seguintes hipóteses: Os municípios licenciadores cearenses sofrem com a escassez de profissionais capacitados, com as diversas interferências políticas e com a falta de informação e não participação popular no processo de licenciamento ambiental.

Diante desse cenário, esta pesquisa tem como objetivo geral analisar o processo de municipalização do licenciamento ambiental no estado do Ceará, tomando como base a percepção do órgão licenciador do município de Aquiraz. A escolha do lócus de pesquisa considerou as características socioeconômicas e ambientais presente no município, e as abordagens adotadas na gestão ambiental municipal.

Para alcançar esse objetivo, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- a) Identificar os principais avanços, fragilidades e entraves enfrentados pelo município de Aquiraz durante o exercício da competência para realizar o licenciamento ambiental;
- b) Avaliar a eficiência do processo de licenciamento ambiental municipal em Aquiraz, com base na percepção dos profissionais do órgão ambiental local e por meio da aplicação de índices de gestão ambiental municipal;
- c) Mapear as principais dificuldades enfrentadas pelos agentes do órgão municipal licenciador;
- d) Propor recomendações fundamentadas para aprimorar o licenciamento ambiental no município estudado.

O presente trabalho desenvolveu uma pesquisa social exploratória e descritiva com adoção de abordagem metodológica qualitativa e quantitativa. O método de pesquisa aplicado foi o estudo de caso, abrangendo pesquisa bibliográfica, análise documental, incluindo a análise de legislações, relatórios técnicos e publicações científicas sobre o tema. Foram conduzidas uma entrevista semiestruturada e um grupo focal com o diretor de licenciamento ambiental de Aquiraz e com os técnicos ambientais que atuam no processo de licenciamento, com o intuito de compreender suas percepções e os desafios enfrentados na prática.

Além disso, para embasar e analisar ainda mais a situação do município, foram aplicados índices voltados à análise do grau de implementação dos instrumentos de gestão ambiental e da capacidade institucional do órgão ambiental municipal, conforme metodologias propostas por Rodrigues *et al.* (2016), Goldmeier (2017) e Melo *et al.* (2025).

Dessa forma, esta pesquisa buscou não apenas diagnosticar os avanços e as dificuldades vivenciadas no município de Aquiraz, mas também apontar caminhos para aprimorar a estrutura e a governança ambiental nos municípios cearenses, tornando o licenciamento ambiental municipal mais acessível, eficiente e alinhado aos princípios da sustentabilidade e da participação social.

2 REVISÃO DA LITERATURA

Neste capítulo, apresenta-se o referencial teórico que embasou a elaboração desta dissertação, abordando contribuições de diversos autores acerca da legislação ambiental brasileira, da descentralização e municipalização da gestão ambiental, bem como do licenciamento ambiental e de sua implementação em nível municipal.

2.1 A evolução da legislação ambiental brasileira

O processo de evolução da legislação ambiental no Brasil iniciou com o seu reconhecimento como um território rico em recursos naturais, cuja exploração teve início com a ocupação dos portugueses, período marcado pela extração do pau-brasil e produção agrária (Moura; Pacheco; De Castro, 2023). São destacados três momentos históricos na evolução da legislação ambiental no Brasil: a fase de exploração, a fase fragmentária e a fase holística, marcada pelo sancionamento da Lei Nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA (Benjamin, 1999, apud Castro *et al.*, 2018).

Em síntese, a fase de exploração perdurou desde a chegada dos Portugueses, em 1500, até o início da segunda metade do século XX, caracterizando-se pela escassez de normas de proteção ambiental; a segunda fase foi marcada pela tentativa de regulamentar juridicamente as atividades exploratórias de maneira pontual, enquanto a fase holística se distingue pela concepção do meio ambiente como um sistema integrado (Castro, 2018).

A partir de uma breve análise do histórico da proteção ambiental no país e da evolução do direito ambiental brasileiro, verifica-se que a preocupação com o meio ambiente já permeava o Brasil colônia (Sombrio, 2009), com as primeiras leis de proteção ambiental sendo importadas de Portugal (Borges; De Rezende; Pereira, 2009). Um marco dessa fase é a introdução da primeira lei de proteção florestal no território brasileiro, em 12 de dezembro de 1605, conhecida como “Regimento do Pau-Brasil” (Nazo; Mukai, 2001).

No entanto, como esclarece Resende (2006), a rigorosa proteção dos recursos florestais das terras brasileiras nesse período estava, na verdade, vinculada à defesa dos interesses da Coroa em relação a esses recursos, considerando que a exploração do pau-brasil foi, durante várias décadas, o pilar da economia portuguesa. Dessa forma, o regimento supramencionado foi criado como resposta aos prejuízos causados pelo contrabando da madeira e pela utilização inadequada do solo, fatores que comprometeram os lucros obtidos com a atividade extrativista (Siqueira, 2011).

Em concordância, Moreira *et al.* (2021) afirma que as normas sobre o furto de aves, sesmaria, incentivo ao cultivo da terra e proibição do corte deliberado de árvores frutíferas foram introduzidas no Brasil com base nos interesses da Coroa. Assim, apesar de poderem ser interpretadas como referências à legislação ambiental, não havia um verdadeiro enfoque nas questões ambientais, tampouco refletiam uma preocupação genuína com a preservação e proteção do meio ambiente (Swioklo, 1990, apud Moreira *et al.*, 2021).

Durante o período Imperial, foi promulgado o Código Penal de 1830, que, nos artigos 178 e 257, estabelecia sanções para a prática de corte ilegal de madeira (Nazo; Mukai, 2001). Posteriormente, em 1850, foi editada a Lei nº 601, conhecida como 'Lei de Terras', cujo artigo 2º dispunha sobre a responsabilização civil e penal dos agentes causadores de danos ambientais decorrentes da derrubada de matas e da utilização de queimadas (Nazo e Mukai, 2001). Conforme destaca Moreira *et al.* (2021), a ausência de interesse pelas questões ambientais manteve-se durante esse período, resultando na impunidade frente à degradação ambiental, já que apenas eram sancionadas as condutas consideradas lesivas aos interesses da Coroa, especialmente aquelas que atingiam os círculos familiares, feudais ou oligárquicos.

As transformações importantes e significativas na legislação ambiental brasileira ocorreram durante o período republicano, marcado pela evolução do Direito Ambiental no Brasil (Borges; De Rezende; Pereira, 2009; Moreira *et al.*, 2021). Durante esse período, a preocupação com a proteção ao meio ambiente foi impulsionada pelo sancionamento do Código Florestal, que exigia que os proprietários mantivessem 25% de suas terras com vegetação nativa, e do Código de Águas, que assegurava a gratuidade no uso rios e nascentes para necessidades básicas, garantindo o acesso de todos às águas públicas (Sombrio, 2009; Moreira *et al.*, 2021).

Nos anos de 1960 e 1970, a intensificação da industrialização no Brasil levou a um maior engajamento social em questões ambientais e sociais, especialmente diante dos impactos da poluição industrial e da contaminação de áreas urbanas, que geraram sérios problemas de saúde pública e danos ecológicos em cidades como Cubatão, São Paulo, Rio de Janeiro e Volta Redonda (Câmara, 2013). Wedy (2019) expõe que a legislação ambiental brasileira evoluiu à medida que cresceu a preocupação mundial com a preservação do equilíbrio ambiental e dos direitos das gerações atuais e futuras.

Nazo e Mukai (2001) ressaltam que, nas décadas de 1970 e 1980, iniciou-se a consolidação dessas preocupações ambientalistas, tendo como marco a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, realizada em Estocolmo, em 1972. Já no final da década de 1970 e início dos anos 1980, foram realizados os primeiros estudos de avaliação de impacto

ambiental no país, exigidos por órgãos internacionais como Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Banco Mundial (BIRD) para o financiamento de grandes projetos de infraestrutura, como hidrelétricas e rodovias (Câmara, 2013). Contudo, o autor destaca que esses estudos seguiram normas de agências internacionais, pois o Brasil ainda não possuía normas ambientais próprias.

A década de 1980 consolidou-se como um período de avanços significativos do Direito Ambiental, impulsionados pela PNMA, pela Lei da Ação Civil Pública de 1985 e, sobretudo, pela Constituição Federal de 1988, que pela primeira vez tratou de forma direta e abrangente a temática ambiental (Nazo; Mukai, 2001).

O ano de 1981 é apontado por Pott e Estrela (2017) como decisivo no país para a questão ambiental, uma vez que ocorreu a instituição da PNMA, que resultou na criação do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA e do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA, e no estabelecimento de importantes instrumentos, como os Padrões de Qualidade Ambiental, Zoneamento Ambiental, Avaliação de Impactos Ambientais, Licenciamento Ambiental e o Sistema Nacional de Informações Ambientais.

2.1.1 A Política Nacional do Meio Ambiente e a gestão ambiental no Brasil

A Política Nacional do Meio Ambiente é fruto da conjunção de um cenário internacional marcado pela crescente relevância da proteção ambiental e de fatores internos que também exerceram influência decisiva em sua elaboração (Antunes, 2019). Sua instituição marcou o início de uma proposta de planejamento ambiental no Brasil, servindo como orientação para o ordenamento territorial, respaldada pela legislação ambiental e sem revogar leis editadas anteriormente (Santos, 2004; Freiria, 2015).

A partir da criação dessa política, foram elaborados leis, decretos e resoluções que visam à utilização racional, conservação e proteção efetiva dos recursos naturais, com a apresentação dos passos a serem seguidos para uma conduta ambientalmente sustentável, abordando os princípios, objetivos e instrumentos da política ambiental brasileira (Borges; De Rezende; Pereira, 2009). Com isso, iniciou-se um processo de integração e harmonização das políticas públicas ambientais no Brasil, orientadas pelos objetivos e diretrizes definidos pela União (Farias, 2006).

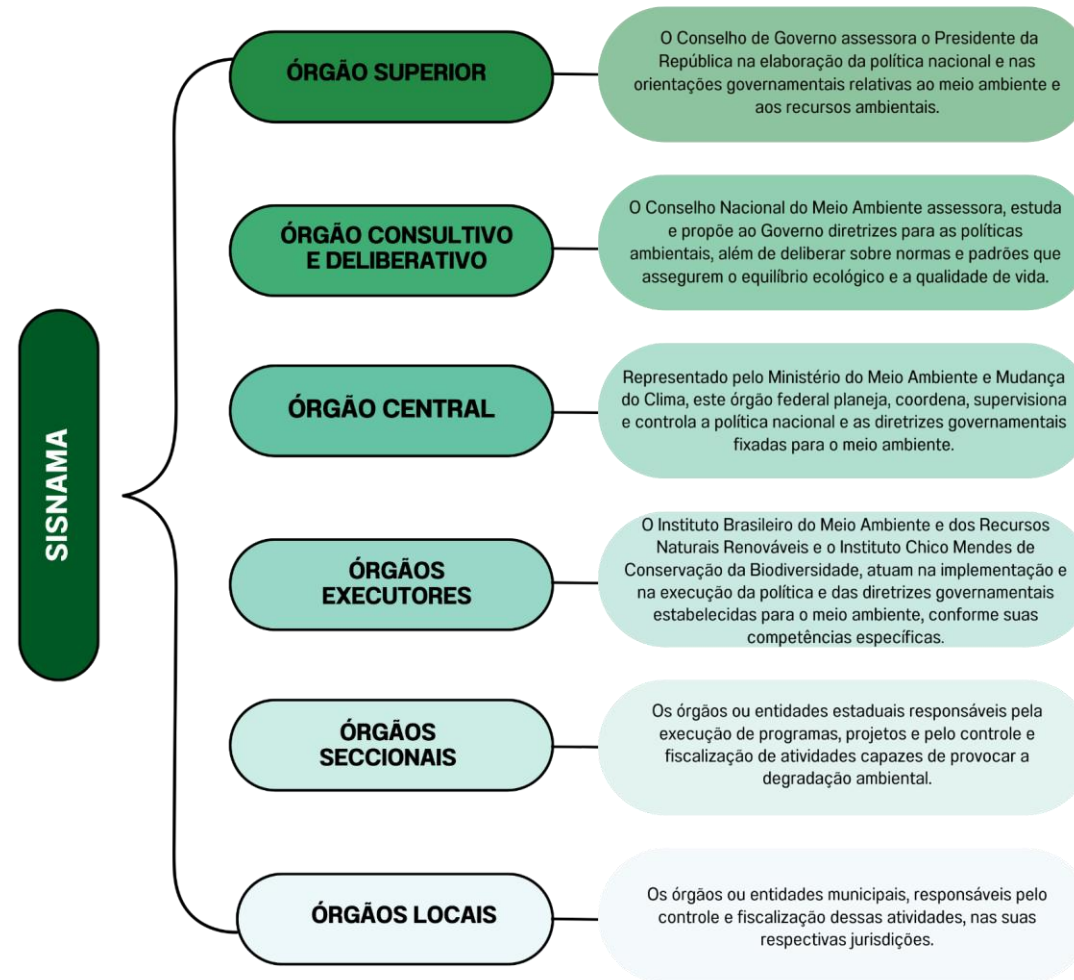
Câmara (2013) explica que esse marco legal instituiu uma rede de instituições federais, estaduais e municipais voltadas à gestão de recursos naturais, ampliando a participação de diversos atores sociais nos processos decisórios. O autor também destaca que a

implementação de instrumentos como o Estudo de Impacto Ambiental - EIA e o respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, aliada à introdução de audiências públicas pela Resolução nº 09/87 do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, fortaleceu a governança ambiental ao permitir que populações interessadas ou afetadas expressassem suas manifestações sobre empreendimentos com potencial de causar impactos ambientais.

A PNMA previu, antes da Constituição de 1988, o estabelecimento de um sistema descentralizado de gestão ambiental no Brasil, por meio de um Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA (Scardua e Bursztyn, 2003). Nesse contexto, Castro (2018) aprofunda a discussão ao apontar que a referida legislação já reconhecia os municípios como entes representativos do poder local no âmbito da área ambiental.

O SISNAMA é estrutura adotada para a gestão ambiental no Brasil, sendo formado por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e por fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental no país (Brasil, [2023?]). A estruturação do SISNAMA está presente na Figura 1 a seguir.

Figura 1 – Composição do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA



Fonte: Adaptado Política Nacional de Meio Ambiente (1981).

Esse sistema foi criado para englobar de forma ampla e interdependente os aspectos políticos, sociais, científicos, naturais e técnicos, integrando esses conceitos na gestão ambiental (Castro, 2018). Leme (2016) ressalta que o SISNAMA inaugurou um modelo de gestão que estimula a participação da sociedade civil, e a colaboração e interação entre todas as organizações envolvidas na gestão ambiental, estabelecendo um conjunto articulado de órgãos, entidades, normas e práticas relacionados com a proteção e melhoria da qualidade ambiental.

Para Câmara (2013), a institucionalização da Política Nacional do Meio Ambiente no Brasil visa à incorporação de princípios como a democratização das políticas públicas, a participação social nos processos decisórios e a descentralização das ações estatais, com sua atuação ocorrendo em conformidade com os princípios constitucionais e o arcabouço legal que regulamenta as instituições brasileiras, acompanhando a tendência global de reconfiguração do papel do Estado.

2.1.2 A Constituição de 1988 e a proteção ao meio ambiente

A promulgação da Constituição Federal de 1988 promoveu um avanço na conquista por um direito fundamental e essencial ao homem contemporâneo: o direito ao meio ambiente saudável, alcançando uma surpreendente evolução na proteção ao meio ambiente e posicionando o Brasil entre os países com as legislações ambientais mais avançadas do mundo (Sombrio, 2009). Para Varella e Leuzinger (2008), o constituinte de 1988 conseguiu o feito de atribuir *status* constitucional à proteção do meio ambiente.

O texto constitucional, em seu capítulo sexto, título oitavo, garante a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida em seu capítulo dedicado exclusivamente ao meio ambiente, prevendo ainda em seu artigo 225 a incumbência ao Poder Público e à coletividade do exercício de salvaguardá-lo e preservá-lo para as gerações atuais e futuras (Brasil, 1988).

Costa e Souza (2023) enfatiza que a PNMA foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988, uma vez que os ideais protecionistas nela contidos estão alinhados com as diretrizes do artigo 225 da Carta Magna. Destarte, a obrigação de preservar o meio ambiente tornou-se um dever constitucional, elevando o cidadão brasileiro ao patamar de protagonista na preservação ambiental, e destinando o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado às futuras gerações (Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, 2015).

Conjuntamente, a responsabilidade do Estado para com a proteção ambiental é

ratificada pela Lei Maior no artigo 23 ao estabelecer a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na defesa do meio ambiente e no enfrentamento da poluição em todas as suas formas (Brasil, 1988). Em síntese, a competência comum refere-se àquela exercida por todos os entes federativos, podendo ser efetuada concomitantemente, desde que observados os limites de atuação de cada ente previstos na constituição (IBAM, 2015).

A divisão de competências definida pela constituição estabelece a cooperação entre todos os responsáveis e a Gestão Ambiental Compartilhada, processo pelo qual são instituídos meios de colaboração e integração entre os entes federados, almejando assegurar a qualidade ambiental necessária à manutenção e melhoria da qualidade de vida da população e ao desenvolvimento sustentável, por meio da distribuição apropriada de responsabilidade e recursos (Brasil, 2009).

De forma complementar, Rocha (2009) salienta que a Lei Maior evidencia a luta pela democratização da gestão pública ao adotar o princípio da gestão descentralizada e participativa. O autor destaca que, nos artigos 204 e 227, assegura-se a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação e no controle das políticas públicas em todas as esferas da gestão administrativa (municipal, estadual e federal).

2.2 A descentralização das políticas públicas no Brasil

A formulação e a execução das políticas públicas no Brasil evoluíram de um modelo autoritário e burocrático para processos mais democráticos e participativos, influenciados pelas transformações da política internacional, estas impulsionadas pelos problemas econômicos, sociais e ambientais gerados pelo modelo desenvolvimentista voltado exclusivamente ao lucro (Câmara, 2013).

A partir da década de 1960, os movimentos sociais desempenharam papel fundamental ao questionar regimes autoritários e centralizadores, promovendo mudanças na ordem jurídico-institucional e nas estruturas políticas dos países (Câmara, 2013). Nesse sentido, Scardua e Bursztyn (2003), destacam que, em países com características semelhantes às do Brasil, já se verificava, no período analisado pelos autores, uma ampla difusão de experiências de descentralização, muitas delas apoiadas ou incentivadas por agências internacionais de desenvolvimento, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID.

Buarque (1998) define a descentralização como

A descentralização é a transferência da autoridade e do poder decisório de instâncias agregadas para unidades espacialmente menores, entre as quais estão os municípios e as comunidades, conferindo capacidade de decisão e autonomia na gestão para as unidades territoriais de menor amplitude e escala (Buarque, p. 16, 1998).

De maneira concisa, o citado autor explica que a descentralização redistribuiu o poder, dando autonomia às unidades comunitárias e municipais para definir prioridades, diretrizes e gerir programas e projetos.

No Brasil, a descentralização teve sua primeira manifestação na área da saúde, ainda na década de 1980 (Scardua e Bursztyn, 2003), quando, segundo os autores, esse processo se deu de forma gradual, articulando-se à participação social por meio dos Conselhos de Saúde. Tal dinâmica culminou, em 1988, na criação do Sistema Único de Saúde - SUS, estruturado como um sistema descentralizado e de comando único em cada esfera governamental (Scardua e Bursztyn, 2003).

Na área da educação, a Constituição de 1988 instituiu um regime de colaboração entre os entes federativos, definindo competências: aos municípios, a educação infantil e o ensino fundamental; aos Estados, o ensino fundamental e médio; e à União, o ensino superior, além de funções de apoio, como merenda e livros didáticos (Scardua e Bursztyn, 2003).

Posteriormente, na década de 1990, teve início um processo de regulamentação da gestão descentralizada das políticas públicas em diferentes áreas sociais, como saúde, educação e assistência social, incorporando de maneira mais sistemática a participação da sociedade civil, especialmente por meio dos Conselhos Gestores (Rocha, 2009).

Ao refletirem sobre a participação da sociedade brasileira na gestão dos programas e políticas do governo, Scardua e Bursztyn (2003) evidenciam:

A sociedade brasileira, na maioria das vezes, na qualidade de espectadora das ações governamentais, **só procura seus direitos no momento em que existe algum fator ou evento que a prejudique ou que lhe traga desconforto**. Essa postura – típica de sociedades que possuem baixo capital social – **ensejam medidas de incentivo por parte do governo central, para que a sociedade venha a participar dos esforços de melhoria da qualidade de vida, que começam no âmbito local** (Scardua e Bursztyn, p. 295, 2003, grifo nosso).

Em seu estudo sobre o debate da descentralização das políticas públicas, com ênfase no setor da saúde e fundamentado em revisão bibliográfica, Guinmarães (2002) identifica um consenso quanto à necessidade, pertinência, oportunidade e relevância estratégica desse processo para a superação de conflitos relacionados à distribuição de poder, serviços e recursos entre diferentes esferas de governo e setores da sociedade.

A supramencionada autora ressalta que na maioria dos trabalhos que analisam experiências específicas de descentralização, como a municipalização da saúde no Brasil, verifica-se uma defesa consistente não apenas de sua necessidade, mas também de sua suficiência como estratégia de enfrentamento dos problemas do sistema de saúde, ainda que se reconheçam as dificuldades de implementação e o caráter eminentemente político desse processo.

Em contraponto, Leite e Fonseca (2011) defendem que avaliar os impactos da descentralização das políticas sociais nas relações intergovernamentais é uma tarefa complexa, apontando para a dualidade existente entre os avanços municipalistas advindos após a Constituição de 1988 e a permanência da relevância dos estados.

Os autores argumentam que, enquanto programas federais, como o Bolsa Família e iniciativas na educação e saúde, fortalecem a relação direta entre União e municípios, os estados mantêm papel essencial na articulação regional e na oferta de serviços, sobretudo no SUS e no ensino médio. De acordo com as análises de Leite e Fonseca (2011), esse quadro revela tensões e negociações constantes entre os entes federativos, além da influência de atores externos e internos, configurando um federalismo dinâmico, multifacetado e em permanente disputa.

No Brasil, o termo “descentralização” é geralmente compreendido como sinônimo de municipalização, resultado do processo de redemocratização do país, que teve como uma de suas principais características o fortalecimento dos governos municipais (Nascimento e Fonseca, 2017; Almeida, 2005). Sato (1993) explica que o reconhecimento dos municípios como parte integrante da Federação representou uma transformação relevante para juristas e tributaristas, uma vez que a Constituição anterior não trazia essa previsão, o que levou à associação entre descentralização e municipalização.

Sobre o assunto, Buarque (1998) pontua:

A municipalização é uma forma de descentralização administrativa das políticas e dos mecanismos de intervenção pública para o plano municipal, com transferência efetiva da capacidade decisória para o município como espaço de poder local (Buarque, p. 19, 1998).

Aprofundando sua análise, o referido autor afirma que o município possui uma dimensão geográfica adequada para a mobilização das energias sociais e para integrar investimentos que promovem o desenvolvimento, tanto devido aos seus tamanhos reduzidos quanto à aderência político-administrativa assegurada pela municipalidade e pela instância governamental.

O desempenho do papel constitucional atribuído ao município provoca uma série de benefícios, como maior proximidade dos problemas a serem enfrentados e melhor acessibilidade da população aos serviços públicos, possibilidade de adequação de políticas e programas às realidades locais, melhor utilização dos recursos e maior eficiência na implementação de políticas, maior visibilidade e conseqüentemente maior transparência na tomada de decisões e democratização dos processos decisórios, favorecendo a participação popular envolvida e oferecendo condições para a negociação de conflitos (Brasil, 2009).

Scardua e Bursztyn (2003) destacam que a elevação dos municípios à condição de entes federativos ampliou suas obrigações e competências; no entanto, argumentam que esses entes permaneceram sem a devida capacidade institucional, administrativa e financeira para cumprir tais atribuições. Além disso, os autores também pontuam que a Constituição Federal de 1988 conferiu maior relevância ao poder local no âmbito federativo sem detalhar adequadamente a distribuição de direitos e deveres tornando necessárias emendas constitucionais para sua efetivação.

Carvalho (2006) frisa que a Carta de 1988 assegurou a integração dos municípios, entidades públicas dotadas de personalidade jurídica de direito público, no pacto federativo. A autora acrescenta que os municípios podem se autogovernar e se auto-organizar nas esferas política, administrativa e financeira, além de estarem habilitados a legislar sobre questões de interesse local, podendo complementar as legislações federal e estadual quando necessário.

Ainda nesse aspecto, Carvalho (2006) acentua a importância do cuidado que os municípios devem ter com a disciplina do uso do solo, destacando o papel fundamental do Plano Diretor, previsto no artigo 182, §2º da Carta de 1988, um dos pilares da política de desenvolvimento e expansão urbana, que, junto com as respectivas leis de uso do solo, contribui para a efetivação da proteção ambiental ao articular e coordenar questões ambientais com outros temas de interesse local.

2.2.1 A descentralização da política ambiental no Brasil

A política ambiental brasileira consolidou-se como resultado do processo internacional de transformações políticas e jurídico-institucionais desencadeadas pelos movimentos sociais a partir da década de 1960, estruturando-se na descentralização, na participação social e na adoção de modelos de gestão mais integrados e dinâmicos (Câmara, 2013).

De modo convergente a essa perspectiva, Scardua e Bursztyn (2003) apontam que

o governo brasileiro tem adotado uma postura voltada à descentralização desde o início da elaboração da PNMA, transferindo atribuições e responsabilidades relacionadas à política e à gestão ambiental para as Unidades da Federação. Para Leme (2016), a criação da Associação Nacional de Órgãos Municipais de Meio Ambiente – ANAMMA em 1986, antes mesmo da promulgação da Constituição Federal, evidencia o posicionamento político favorável à descentralização das políticas ambientais.

O debate sobre a centralização e a descentralização da política ambiental no Brasil resultou de um intenso processo de desenvolvimento da sociedade brasileira, cujo amadurecimento se reflete na atual Constituição, evoluída em termos ambientais, mas com inúmeros desafios para sua implementação (Scardua e Bursztyn, 2003). Os autores defendem que, para que a descentralização seja eficaz, é fundamental a solidariedade e a participação social, o que exige a compreensão do princípio da subsidiariedade. Esse princípio, junto à autonomia e a interdependência, constitui um dos três pilares do sistema federativo (Scardua e Bursztyn, 2003).

Em relação à gestão ambiental municipal, Martins (2010) argumenta que, ao assumir essa função, os municípios terão a oportunidade de promover o desenvolvimento e a valorização da cidade, além de gerar novos recursos por meio da cobrança de taxas de licenciamento e da aplicação de mecanismos de compensação ambiental. Também poderão atrair investimentos, agilizar a implantação de projetos dos empreendedores locais e ampliar a participação da sociedade, fortalecendo seu papel como parceira nas ações, entre outros benefícios (Martins, 2010).

Leme (2016) relata que, atualmente, a maioria das prefeituras brasileiras possui algum tipo de estrutura para tratar das questões relacionadas ao meio ambiente. Contudo, a autora ressalta que nem sempre foi assim, explicando que o atual cenário é fruto de um processo histórico no qual os municípios foram assumindo progressivamente novas funções a partir do processo de descentralização da política e da perspectiva de gestão ambiental compartilhada.

Monte (2018) evidencia que após três décadas de implementação da política ambiental brasileira, é notório que o protagonismo esteve centralizado no nível federal e estadual. A autora defende que os municípios, em sua maioria, ainda têm ficado à margem desse processo, enfatizando que a esfera municipal possui importância estratégica na proteção ambiental, e ressaltando que no âmbito municipal os cidadãos têm melhor percepção sobre as questões ambientais vivenciando-as cotidianamente.

2.3 A municipalização do licenciamento ambiental no Brasil

Visando assegurar a garantia do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o Estado deve exercer o controle sobre todas as atividades que possam gerar danos ao meio ambiente (Carvalho, 2006). Com base nessa premissa, o licenciamento ambiental foi instituído no Brasil, inicialmente em alguns Estados na década de 1970, sendo posteriormente incorporado à legislação federal como um dos principais instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (Sánchez, 2013).

Sánchez (2013) detalha que, antes mesmo da criação da PNMA, experiências pioneiras foram conduzidas no Rio de Janeiro e em São Paulo. No Rio de Janeiro, teve início a legislação moderna sobre licenciamento ambiental, a partir do Decreto-Lei nº 134/75, que tornou obrigatória a autorização prévia para atividades potencialmente poluidoras (Sánchez, 2013).

Posteriormente, o Decreto nº 1.633/77 instituiu o Sistema de Licenciamento, estabelecendo as modalidades de Licença Prévia, de Instalação e de Operação, modelo que seria mais tarde incorporado pela legislação federal (Sánchez, 2013). Já em São Paulo, a Lei nº 997/76 e o Decreto nº 8.468/76 instituíram o Sistema de Prevenção e Controle da Poluição, prevendo as licenças de Instalação e de Funcionamento (Sánchez, 2013).

Em 1981, com a criação da Política Nacional do Meio Ambiente, o licenciamento ambiental foi oficialmente consolidado no Brasil (Brasil, 1981). Esse instrumento consiste em um procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a concepção, instalação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, ou capazes de causar degradação ambiental (Brasil, 1997).

De forma sucinta, Sirvinskas (2020) conceitua o licenciamento ambiental como um procedimento administrativo conduzido por um órgão ambiental, constituindo-se em uma sequência de atos interligados que objetivam resultar em uma decisão final, materializado na licença ambiental, seja ela prévia, de instalação ou de operação.

Nas palavras de Talden Farias (2025)

O licenciamento é um mecanismo que promove a interface entre o empreendedor, cuja atividade pode interferir na estrutura do meio ambiente, e o Estado, que garante a conformidade com os objetivos dispostos na Política Nacional do Meio Ambiente. (Farias, p. 30, 2025).

Em conformidade com este procedimento, o artigo 170, inciso VI, da Lei Maior determina como um dos princípios da ordem econômica brasileira a defesa ao meio ambiente, estabelecendo o tratamento diferenciado para as empresas de acordo com o impacto ambiental gerado por seus produtos, processos de fabricação e serviços prestados (Brasil, 1988).

Em suma, o licenciamento ambiental é um instrumento de proteção ao meio ambiente, resultante do princípio da prevenção, que representa um mecanismo de gestão ambiental derivado do poder de polícia¹ ambiental (IBAM, 2015).

O licenciamento ambiental consiste na prerrogativa estatal de interferir no direito de propriedade e na livre iniciativa em defesa do interesse público, do resguardo, conservação e revitalização do meio ambiente. **É a expressão do poder de polícia do Estado através do qual são atestadas as condições de localização, instalação, ampliação e operação de estabelecimentos que possam promover impactos à qualidade ambiental** (Souza, p. 89, 2023, grifo nosso).

Fukuzawa (2015) caracteriza o licenciamento ambiental como um importante instrumento de gerenciamento dos recursos ambientais e de controle da poluição. Por meio dele, os entes federativos competentes operam preventivamente na busca pela compatibilização do desenvolvimento socioeconômico com a preservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo (Ceará, 2018).

O processo de licenciamento é executado por órgãos ambientais integrantes do SISNAMA de acordo com a competência para atuação definida pela Resolução CONAMA Nº 237/1997, tendo como base a abrangência do impacto ambiental a ser provocado (Brasil, 1997). De maneira geral, cabe aos órgãos federais licenciarem os empreendimentos e atividades localizados em dois ou mais estados, aos órgãos estaduais aquelas que abrangem dois ou mais municípios e aos órgãos municipais tudo que causar impacto local (Brasil, 1997). Esta resolução também indica com clareza que todo o procedimento será realizado por apenas um ente federativo competente.

Goldmeier (2013) esclarece que, apesar da publicação da resolução mencionada, surgiram diversas dúvidas quanto à sua eficácia, uma vez que ela regulamenta de forma indireta o parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal de 1988, que estabelece a competência comum entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Para evitar problemas de interpretação, o referido artigo foi adequadamente regulamentado pela Lei Complementar

¹ Medauar (1995) sintetiza que, em sua essência, o poder de polícia refere-se à atuação da Administração Pública que estabelece restrições a direitos e liberdades.

140/2011, a qual definiu de forma clara as competências de cada um dos Entes federados (Goldmeier, 2013).

A competência licenciadora dos municípios foi disciplinada especificamente na Lei Complementar nº 140/2011 ao citar expressamente em seu artigo 9º as áreas de atuação dos mesmos, a saber:

Art. 9º - São ações administrativas dos Municípios:

XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos:

- a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou
- b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental – APAs.

A partir desse marco normativo, ficou evidente que os municípios possuem competência para instituir um sistema de licenciamento ambiental complementar ao exercido pelos estados e pela União, aplicável a atividades e empreendimentos com potencial impacto local, além de poderem atuar de forma subsidiária ou supletiva em relação às demais esferas federativas (Nascimento, Abreu e Fonseca, 2020).

Essas distintas modalidades e níveis de implementação do licenciamento ambiental nos municípios são comumente denominadas, no Brasil, como “municipalização” (Nascimento, Abreu e Fonseca, 2020). Os autores explicam que, embora não seja exatamente sinônimo de descentralização, o termo frequentemente se confunde com este, pois faz referência à transferência ou adoção, pelo âmbito municipal, de instrumentos e competências que historicamente estavam concentrados nos governos estaduais e na União.

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 2142/CE, finalizado em 24 de junho de 2022, o Supremo Tribunal Federal - STF consolidou o entendimento de que os municípios possuem competência para legislar sobre o meio ambiente, desde que a atuação se restrinja a matérias de interesse local. Essa competência ocorre de forma concorrente com a União e os estados, devendo ser mantida a harmonia com a legislação dos demais entes federativos, de modo a evitar conflitos normativos e garantir uma gestão ambiental integrada e eficiente.

Além disso, a decisão reafirmou que cabe aos municípios realizarem o licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos cujos impactos sejam de âmbito local, fortalecendo o papel dos entes municipais na proteção ambiental e na gestão do desenvolvimento sustentável em seus territórios.

No que se refere à competência dos municípios para legislar, a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal decidiu de forma unânime, no dia 12 de novembro de 2024, durante o julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo - ARE 1514669, que estados e municípios têm a prerrogativa de editar normas que complementem a lista de atividades sujeitas ao licenciamento ambiental (Cordeiro, 2024).

Carvalho (2006) frisa que, no âmbito local, os municípios devem se estruturar administrativamente, com o estabelecimento de diretrizes normativas, e promover a interação da comunidade para alcançar os objetivos de um processo de licenciamento que propicie a sustentabilidade ambiental.

No tocante aos benefícios da atuação local, Gomes (2010) defende que o estudo sobre a competência para licenciar dos municípios é um importante meio de levar os mecanismos de proteção do meio ambiente aos locais onde ocorrem a maior parte das intervenções. Da mesma maneira, Machado (2018) aponta que os defensores da municipalização do licenciamento ambiental afirmam que este processo beneficiaria o controle do Poder Público sobre as atividades a serem desempenhadas nos municípios, áreas onde são sentidos diretamente os impactos advindos dessas intervenções.

Para Dornelles (2011), a realização do licenciamento ambiental municipal, além de visar o interesse local por meio do estabelecimento de propostas de gestão que atendam às necessidades da população a longo prazo, é essencial devido à proximidade dos municípios com os problemas ambientais a serem causados. Ademais, destaca-se como benefício da municipalização a redução do acúmulo de processos nos órgãos estaduais de meio ambiente (Nascimento; Fonseca, 2017).

Entretanto, apesar desse potencial, a literatura aponta que sua implementação enfrenta entraves significativos. Nascimento (2018) relata que os estudos sobre a municipalização do licenciamento expõem diversos problemas nos órgãos ambientais municipais. O autor argumenta que, embora a escassez de recursos humanos e financeiros seja um problema recorrente em todas as esferas, nos municípios ela se apresenta de forma ainda mais acentuada, comprometendo a atuação adequada de seus órgãos ambientais.

Dornelles (2011) também pontua os desafios vivenciados ao longo desse processo, apontando que, em alguns casos, há o descumprimento dos princípios da administração pública devido à proximidade entre o empreendedor e o órgão responsável, além de interferências político-partidárias e entraves econômicos.

Em concordância, Leme (2016) discorre sobre o assunto:

No Brasil, devido a uma cultura *patrimonialista* arraigada, na qual por vezes **se confundem os interesses públicos com os privados, são comuns, sobretudo nos governos locais, práticas de corrupção e cooptação dos agentes públicos pelos privados**. E, para piorar, em muitos municípios, os representantes da sociedade civil – na maior parte das vezes – não representam um grupo social – ou seja, não há base social que legitime a representação. A falta desta base e a representação de interesses particulares nas instâncias de participação e controle social acabam por facilitar ou, no mínimo, induzir a omissão quanto a antigos vícios existentes na administração pública, como o *patrimonialismo*, o *clientelismo*, o *coronelismo* e o *mandonismo* (Leme, p. 150, 2016).

De acordo com Nascimento (2018), é imprescindível compreender de forma mais detalhada as dificuldades vivenciadas pelos diferentes grupos profissionais envolvidos no licenciamento ambiental em nível municipal, como gestores e analistas dos órgãos ambientais, consultores e empreendedores.

O mencionado autor observa que, em geral, os estudos existentes concentram-se em informações obtidas junto a representantes dos órgãos ambientais municipais, enquanto outras partes interessadas no processo de licenciamento raramente têm sido objeto de investigação. As pesquisas costumam adotar procedimentos analíticos semelhantes, explorando de forma limitada as diferenças de percepção entre os diversos atores envolvidos no licenciamento municipal (Nascimento; Fonseca, 2017).

2.4 Panorama da municipalização do licenciamento ambiental no Brasil

Em 2015, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE apontaram um avanço da municipalização do licenciamento ambiental no Brasil ao destacar que 30,4% dos municípios já realizavam o procedimento (IBGE, 2016).

A Confederação Nacional de Municípios - CNM realizou, entre janeiro e fevereiro de 2023, uma pesquisa com municípios brasileiros para levantar dados sobre a gestão ambiental municipal, contando com a participação de 2.252 municípios. Os resultados indicam que 52% dos municípios realizam licenciamento ambiental, sendo essa prática mais frequente em municípios médios (71%) e grandes (88%) em comparação aos pequenos (50%), refletindo diferenças em infraestrutura, equipe e recursos (CNM, 2023). A pesquisa destaca que a maioria dos municípios brasileiros é de pequeno porte, evidenciando que os desafios enfrentados por essas localidades são mais significativos (CNM, 2023).

Em relação à estrutura disponível para a execução das ações ambientais, 2.032 municípios (90,2%) afirmaram necessitar de mais recursos, como computadores, veículos, maquinário, GPS, câmeras fotográficas e equipamentos de proteção, evidenciando um consenso

sobre a importância de ampliar a infraestrutura independentemente do porte populacional (CNM, 2023).

Quanto à equipe técnica, 46% dos municípios consideram necessária uma equipe maior e mais capacitada, 25,8% indicam necessidade apenas de aumento do quadro, 10,4% apontam apenas a capacitação como essencial, e 16,1% acreditam que nem aumento nem qualificação adicional são necessários (CNM, 2023). De forma geral, o estudo demonstra que os municípios realizam ações de gestão ambiental mesmo enfrentando limitações na quantidade e na qualificação da equipe, bem como na disponibilidade de equipamentos (CNM, 2023).

No estudo realizado por Alves, Nascimento e Fonseca (2022) com municípios licenciadores em Minas Gerais, verificou-se que os consórcios intermunicipais têm se consolidado como alternativa recorrente, sobretudo entre os de menor porte, evidenciando a importância dessa estratégia diante das limitações enfrentadas. Apesar de 84% dos municípios pesquisados possuírem Secretarias Municipais de Meio Ambiente, as principais dificuldades relatadas concentram-se na precariedade da infraestrutura organizacional, marcada por equipes técnicas reduzidas e pela baixa remuneração dos profissionais (Alves, Nascimento e Fonseca, 2022). Os autores concluem que esses fatores explicam tanto a busca por soluções consorciadas quanto a maior lentidão do processo de descentralização em Minas Gerais, em comparação a outros estados.

Apesar dessas limitações, os autores salientam o protagonismo dos municípios que já passaram pela descentralização, especialmente na gestão de seus territórios, com destaque para a ampliação da participação social por meio dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente (Alves, Nascimento e Fonseca, 2022). Entre os aspectos positivos do modelo, os autores destacam a agilidade e a desburocratização dos processos, apontadas como principais motivações tanto para a adesão ao licenciamento ambiental municipal quanto para a transferência de competências pelo estado. No entanto, recomendam que futuras pesquisas verifiquem até que ponto os trâmites realizados nos municípios são efetivamente mais céleres do que aqueles conduzidos pela esfera estadual (Alves; Nascimento; Fonseca, 2022).

Com base em uma revisão de estudos, Nascimento, Abreu e Fonseca (2020) verificaram que as pesquisas analisadas revelam resultados convergentes quanto aos aspectos positivos e negativos do processo de municipalização. Entre os achados, ressaltam que o licenciamento ambiental em nível municipal tende a ser mais ágil do que na esfera estadual, podendo alcançar maior efetividade no controle das atividades, devido à proximidade entre poder público, empreendedores e comunidade local (Nascimento; Abreu; Fonseca, 2020).

De acordo com Nascimento e Fonseca (2017), os estados têm estimulado os seus

municípios a realizarem o licenciamento ambiental em nível local como forma de reduzir o delongamento do processo. Mais do que apenas incentivar esse processo, os estados têm atuado como coordenadores no processo de municipalização, determinando as categorias de impacto local, fixando requisitos básicos para que os municípios possam exercer sua competência e oferecendo suporte na capacitação e organização dos órgãos municipais (Nascimento, 2018).

Durante a análise de conteúdo de 25 regulamentos estaduais de municipalização do licenciamento ambiental, Nascimento (2018) observou que os estados brasileiros têm seguido um modelo semelhante de descentralização, exigindo que os municípios interessados em assumir essa atribuição comprovem capacidade técnica e administrativa por meio do cumprimento de determinados requisitos, como a existência de órgão ambiental capacitado e de conselho municipal de meio ambiente.

Todavia, embora os regulamentos estabeleçam uma série de requisitos destinados a garantir a capacidade administrativa dos municípios, a literatura empírica evidencia a persistência de fragilidades institucionais em órgãos ambientais municipais que, em tese, já haviam sido formalmente habilitados para exercer o licenciamento (Nascimento, Abreu e Fonseca, 2020).

Tal continuidade das vulnerabilidades institucionais, observada em diversos municípios brasileiros, encontra expressão concreta no caso de Tibau do Sul, no estado do Rio Grande do Norte, conforme relatado por Silva (2024). Nesse município, o poder de polícia ambiental é legalmente atribuído à Secretaria Municipal Ambiental de Tibau do Sul - SEMURB, de acordo com as leis municipais.

Entretanto, uma Ação Civil Pública, movida pelo Ministério Público contra o município e o Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte - IDEMA, revelou, em decisão de 2014, que o Conselho Municipal de Meio Ambiente - CODEMA de Tibau não estava em funcionamento e que o município carecia de estrutura física e pessoal qualificado para exercer seu poder de polícia ambiental, tendo terceirizado tais atividades, prática considerada inadequada pela Justiça, uma vez que o poder de polícia é uma função tipicamente estatal e só pode ser delegada a entidades da Administração Indireta (Silva, 2024).

Nessa época, a juíza determinou que o IDEMA assumisse, de forma temporária, o licenciamento, a fiscalização e o monitoramento ambiental no município. Em 2019, após a realização de concurso público e a formação de uma equipe técnica qualificada, a decisão judicial foi parcialmente revogada, autorizando que SEMURB e IDEMA exercessem conjuntamente o poder de polícia ambiental, desde que fossem cumpridas determinadas

condições, como a participação em capacitações, a manutenção de um corpo técnico multidisciplinar e a criação de um fundo municipal exclusivo para questões ambientais (Silva, 2024).

Para Silva (2024), esse episódio evidencia que a legislação que regulamenta o licenciamento ambiental ainda não atingiu plenamente os objetivos para os quais foi criada. A autora revela que, embora tenham sido editadas leis que legitimam a SEMURB como órgão municipal responsável pelo exercício do poder de polícia ambiental no município de Tibau do Sul, na prática as atividades vinham sendo terceirizadas devido à insuficiência de estrutura e à ausência de uma equipe multiprofissional qualificada.

Essa constatação dialoga com os achados de Nascimento e Fonseca (2017), que, em pesquisa realizada com a participação de representantes de 84 municípios brasileiros, identificaram como principal dificuldade justamente a escassez de profissionais nas equipes técnicas dos órgãos ambientais municipais. Na perspectiva de Nascimento (2018), a efetividade do modelo de descentralização mostra-se limitada, uma vez que fragilidades institucionais são relatadas inclusive em municípios formalmente habilitados pelos estados para exercer o licenciamento, conforme evidenciado em suas pesquisas.

Os dados coletados em 84 municípios corroboram estudos anteriores e indicam que a fragilidade institucional dos órgãos municipais, expressa na insuficiência de recursos humanos, financeiros e operacionais, permanece como o principal entrave à municipalização do licenciamento ambiental (Nascimento e Fonseca, 2017).

A carência de capacitação e treinamento dos servidores também surgiu de forma recorrente nos relatos, além de críticas às influências de interesses políticos e econômicos nos processos de licenciamento. Segundo Nascimento e Fonseca (2017) “a possibilidade de que governos municipais sejam cooptados por elites locais é frequentemente lembrada como um dos riscos do processo de descentralização”.

Monte (2018) investigou o licenciamento ambiental em oito municípios pernambucanos, abrangendo diferentes mesorregiões e a capital, e verificou que os órgãos ambientais locais vêm se estruturando para coordenar e gerir suas ações, diminuindo a dependência do estado e fortalecendo a gestão municipal. Os entrevistados ressaltaram como aspecto positivo da municipalização o comprometimento pessoal dos técnicos envolvidos no processo.

Apesar desses avanços, foram identificados desafios significativos, como a baixa atuação dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente, a inexistência de Fundos Municipais, a fragilidade dos recursos humanos, marcada por equipes reduzidas, mal remuneradas e sem

capacitação, e a reduzida quantidade de servidores efetivos (Monte, 2018).

Nesse contexto, a autora também evidencia a ausência de integração entre o licenciamento e outros instrumentos de planejamento, fiscalização e monitoramento, salientando que os empreendimentos licenciados não vêm sendo devidamente acompanhados. Além disso, foi pontuado que a falta de informatização na maioria dos órgãos ambientais pesquisados dificulta o controle dos processos em análise, restringe o acesso da população às informações, impossibilita o acompanhamento online e inviabiliza a criação de canais adequados para denúncias (Monte, 2018).

Frente aos inúmeros desafios da municipalização do licenciamento ambiental, Nascimento (2018) destaca que a gestão ambiental pública exige vontade política, engajamento e criatividade dos governos locais. O autor aprofunda a análise ao destacar que essa vontade vai além do desejo do prefeito de assumir o licenciamento: trata-se de um compromisso real da administração municipal em usar os instrumentos de gestão ambiental para fortalecer a sustentabilidade e gerar recursos. Segundo Nascimento (2018), sem esse envolvimento genuíno, a municipalização do licenciamento pode se tornar apenas mais uma carga burocrática, agravando problemas já enfrentados em outras esferas de governo.

Complementando o exposto, Alves, Nascimento e Fonseca (2022) salientam que os municípios já responsáveis pelo licenciamento ambiental, participantes de sua pesquisa, recomendam que os demais assumam essa atribuição de maneira planejada, com paciência e persistência, mas, sobretudo, com a formação de equipes técnicas e jurídicas qualificadas, em contínuo processo de capacitação.

2.4.1 A municipalização do licenciamento ambiental no estado do Ceará

A limitação de informações sobre o processo de licenciamento ambiental realizado pelos municípios cearenses, aliada à escassez de pesquisas que analisem sua efetivação no estado, sobretudo no que tange ao exercício da competência em esfera municipal, revela uma lacuna significativa na compreensão da gestão ambiental local no Ceará (Silva, 2017).

Nesse contexto, Abreu (2016) observa que a maioria das pesquisas sobre o tema concentra-se nas regiões Sul e Sudeste do Brasil, evidenciando a escassez de análises voltadas para a realidade nordestina. Diante desse cenário, Silva (2017) ressalta a importância de aprofundar a investigação sobre a municipalização do licenciamento ambiental no Ceará, como estratégia para promover maior eficiência na gestão ambiental do estado.

Ao realizar uma análise cronológica do processo de descentralização do

licenciamento ambiental no Estado do Ceará, Silva (2017) observou que esse movimento acompanhou a tendência nacional de transferência de competências na gestão ambiental. A autora destaca que tal necessidade já vinha sendo evidenciada pelas limitações dos órgãos ambientais federais e estaduais em atender integralmente seus territórios, bem como pela atualização da legislação ambiental.

Nesse contexto, foi instituída a Resolução do Conselho Estadual do Meio Ambiente - COEMA nº 01/2016, que estabelece a definição de impacto ambiental local e regulamenta o cumprimento do disposto no art. 9º da Lei Complementar nº 140/2011 (Silva, 2017). À época, a resolução estabelecia que o exercício das atribuições relacionadas ao licenciamento ambiental das intervenções de impacto local dependia da existência de um Sistema de Gestão Ambiental no município (Silva, 2017).

Isso implicava a necessidade de contar, no mínimo, com: uma Política Municipal de Meio Ambiente prevista em legislação específica; um órgão ambiental estruturado; um Conselho Municipal de Meio Ambiente; uma legislação própria que regulamenta o licenciamento ambiental municipal; uma equipe técnica multidisciplinar de nível superior; e uma equipe de fiscalização igualmente composta por profissionais de nível superior (Ceará, 2016; Silva, 2017).

No estudo de Silva (2017), foi observado que até maio de 2017 apenas 06 (seis) municípios haviam comunicado a Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará - SEMACE sobre o desempenho da competência para realizar o licenciamento ambiental em âmbito local, com Aquiraz estando entre eles. A autora ressaltou, entretanto, que havia municípios que já emitiam licenças ambientais há anos, mas que ainda não se encontravam devidamente adequados à legislação.

No contexto atual, o licenciamento ambiental municipal no Ceará encontra-se regulamentado pela Resolução Coema nº 07/2019 (Ceará, 2019). De maneira análoga ao disposto na Resolução nº 01/2016, a Resolução nº 07/2019 estabelece que a atuação dos municípios nas atribuições relacionadas ao licenciamento de intervenções de impacto local está condicionada à existência de um Sistema de Gestão Ambiental plenamente estruturado (Ceará, 2016; Ceará, 2019).

Esse sistema deve contemplar, no mínimo, os seguintes elementos:

Art.6º - Para exercer as atribuições concernentes ao licenciamento das intervenções de impacto local, o município deve possuir sistema de gestão ambiental.

§ 1º - O sistema municipal de gestão ambiental a que se refere o caput deste artigo caracteriza-se pela existência de, no mínimo:

- I – Órgão ambiental capacitado;
 - I - Política Municipal de Meio Ambiente prevista em legislação específica;
 - III - Conselho Municipal de Meio Ambiente em atuação, consistente em instância colegiada, normativa e deliberativa de gestão ambiental, com representação da sociedade civil organizada paritária à do Poder Público;
 - IV - Legislação que discipline o licenciamento ambiental municipal;
 - V – Equipe multidisciplinar de nível superior para analisar o licenciamento ambiental;
 - VI – Equipe de fiscalização e de licenciamento formada por servidores públicos efetivos de nível superior.
- § 2º – Para os fins do inciso I deste artigo, entende-se por órgão ambiental capacitado aquele que possui técnicos próprios ou em consórcio, devidamente habilitados e em número compatível com a demanda das ações administrativas a serem delegadas, na forma do art.5º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 140/2011 (Ceará, 2019).

No Ceará, conforme informações disponíveis no site da Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SEMACE), observa-se um crescimento no número de municípios aptos a realizar o licenciamento ambiental desde 2016. Até o dia 17 de setembro de 2025, 108 (cento e oito) municípios apresentaram comunicação oficial sobre o desempenho da competência para realizar o licenciamento ambiental em âmbito local (Ceará, [2025?]).

Entretanto, verifica-se que, mesmo após essas comunicações à SEMACE, alguns municípios ainda permanecem em desconformidade com as disposições da Resolução Coema nº 07/2019, não atendendo plenamente às exigências legais, o que evidencia que a constatação apresentada por Silva (2017) ainda persiste no estado.

À exemplo disso, em 10 de fevereiro de 2025, o Ministério Público do Estado do Ceará - MPCE ajuizou Ação Civil Pública requerendo que a Justiça reconheça a incapacidade do órgão ambiental do município de Marco para emitir licenças ambientais (Ceará, 2025). O MP apontou que o órgão ambiental do município, o Marco Órgão Ambiental - MOA, não dispõe de corpo técnico efetivo e qualificado para realizar a fiscalização e a emissão de licenças, solicitando a suspensão dos licenciamentos municipais e que a Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará - SEMACE assumisse temporariamente a competência, até que o órgão municipal esteja devidamente estruturado, inclusive mediante a realização de concurso público (Ceará, 2025).

No estado, ainda persiste entre a população o receio de que a criação de órgãos ambientais municipais responsáveis pelo licenciamento venha a comprometer a preservação ambiental, diante da percepção de que tal medida poderia facilitar a atuação de empreendedores, situação já observada no município de Guaramiranga.

Em março de 2025, a instituição de uma autarquia própria em Guaramiranga gerou apreensão entre moradores e ativistas ambientais, que temem que a nova estrutura acelere o

desmatamento e a especulação imobiliária na região do Maciço de Baturité, tradicionalmente protegida por normas estaduais e federais (Viana, 2025). O projeto de lei que criou a autarquia atribuiu a ela a competência para o licenciamento e a fiscalização de obras e atividades potencialmente poluidoras ou degradadoras, funções até então desempenhadas pela SEMACE (Viana, 2025).

Viana (2025) destaca que a transferência dessas atribuições levantou preocupações quanto à possível flexibilização e agilização da concessão de licenças, com riscos à integridade ambiental da serra. Além disso, a medida gerou divisões políticas locais e trouxe à tona questionamentos sobre a transparência e a participação da sociedade civil no processo decisório

O Ministério Público do Ceará apontou que a lei municipal citada criou 17 cargos comissionados para o novo órgão ambiental, em desacordo com a Constituição Federal, a Lei Complementar nº 140/2011 e a Resolução nº 07/2019 do Conselho Estadual do Meio Ambiente do Ceará - COEMA (Ceará, 2025). Segundo a legislação, os órgãos ambientais devem dispor de equipe multidisciplinar composta por servidores efetivos de nível superior, o que não foi previsto, além de não terem sido definidas as atribuições dos cargos criados (Ceará, 2025).

Diante desse cenário, o Ministério Público do Estado do Ceará ajuizou Ação Civil Pública visando à extinção da autarquia, alegando irregularidades em sua criação e ausência de capacidade técnica para exercer as funções ambientais (Ceará, 2025). Em decisão liminar, a Justiça Estadual determinou que o Município de Guaramiranga fosse impedido de fiscalizar e emitir licenças ambientais até que comprove a existência de um órgão adequadamente estruturado (Ceará, 2025). Com isso, a competência para o licenciamento e fiscalização ambiental no município retornou à Semace, até que haja comprovação de condições técnicas para o exercício dessas atribuições pela esfera local.

2.4.1.1 As experiências de municípios licenciadores cearenses

Em estudo sobre o licenciamento ambiental em Sobral, no Ceará, Barros *et al.* (2017) relatam a visão apresentada pela equipe técnica da Agência Municipal do Meio Ambiente – AMMA. Segundo os profissionais entrevistados, embora o número de técnicos da autarquia seja reduzido frente às demandas de análise, fiscalização e monitoramento, não há dificuldades no atendimento, pois a maioria das atividades locais apresenta Baixo ou Médio Potencial Poluidor Degradador - PPD, de menor complexidade (Barros *et al.*, 2017). Os empreendimentos de maior impacto permanecem sob a responsabilidade da SEMACE, o que, de acordo com a percepção da equipe, permite que os prazos previstos em lei sejam geralmente

cumpridos (Barros *et al.*, 2017).

De acordo com os empresários entrevistados, os principais entraves pontuados não estão no órgão licenciador, mas nos serviços de consultores que elaboram documentos e estudos ambientais em desacordo com a legislação vigente (Barros *et al.*, 2017). O estudo destaca como ponto crítico a etapa final do processo, na qual o secretário responsável pode desconsiderar pareceres técnicos e jurídicos, e autorizar empreendimentos em desacordo com medidas de proteção ambiental.

Os pesquisadores salientam, ainda, a questão dos cargos de direção e comando ocupados nos órgãos, evidenciando:

[...] muitas vezes as funções de diretoria e comando são cargos políticos, ou seja, cargos comissionados por indicação: pessoas de fora das instituições que não têm familiaridade com as atribuições dos órgãos públicos, ou as tem, mas que sucumbem perante os interesses políticos, existindo a possibilidade de emissão de licenças que desconsideram os parâmetros legais em benefício de interesses individuais (Barros *et al.*, p. 86, 2017).

Silva (2017), em estudo sobre o município de Eusébio, relatou que os técnicos da Agência Municipal do Meio Ambiente - AMMA apontaram a escassez de recursos humanos como o principal entrave ao licenciamento ambiental, o que resulta em monitoramento insuficiente, análises superficiais dos processos e dificuldades no cumprimento das condicionantes.

Segundo esses profissionais, a situação é agravada pela ausência de especialistas, como em geoprocessamento, pelos baixos salários e pela falta de equipamentos e veículos adequados. Além disso, a comunicação interna deficiente entre os setores e a pouca integração com outros órgãos, como a SEMACE e o COMDEMA, comprometem a efetividade da gestão ambiental (Silva, 2017).

Os técnicos também destacaram a resistência de servidores ao cumprimento de normas, a baixa transdisciplinaridade das equipes e as reclamações de empreendedores quanto à demora nos processos e à falta de orientação adequada, sugerindo que a publicação de um manual poderia minimizar tais dificuldades (Silva, 2017).

A autora evidencia que esses problemas não são exclusivos de Eusébio, sendo semelhantes aos identificados em outros municípios brasileiros, como a falta de pessoal qualificado, baixa capacitação, lentidão na emissão de licenças e carência de equipamentos e sistemas informatizados. Apesar disso, os técnicos apontaram avanços, como a ampliação do quadro de funcionários e a criação de gerências, indicando uma evolução gradual na gestão do

licenciamento ambiental (Silva, 2017).

Na pesquisa conduzida por Silva (2024) com a participação de 45 municípios licenciadores do Ceará, observou-se que aproximadamente 85% possuem Política Municipal de Meio Ambiente regulamentada, e 25 municípios relatam Conselhos Municipais de Meio Ambiente atuantes.

Quanto à composição das equipes técnicas, cerca de 63% dos municípios dispõem de equipe multidisciplinar, atendendo aos parâmetros legais, ao passo que 37% não possuem tal estrutura, o que pode comprometer a eficácia da gestão ambiental, dado que a integração de diferentes conhecimentos técnicos e científicos é essencial para análises mais abrangentes nos processos de licenciamento (Silva, 2024).

Em relação às equipes de fiscalização e licenciamento, 56% dos municípios informaram possuí-las atuantes, 9% declararam não possuir e 22% encontravam-se em fase de elaboração. Silva (2024) destaca ainda que a percepção dos profissionais quanto à eficiência do licenciamento municipal é majoritariamente positiva: 64,4% consideram o processo muito eficiente e 26,6% eficiente, embora 6,8% e 2,2% tenham classificado-no como neutro ou pouco eficiente, respectivamente, indicando áreas passíveis de aprimoramento.

Os participantes da pesquisa sugeriram medidas para fortalecer a gestão ambiental, tais como: aumento do orçamento do setor, desenvolvimento de sistemas de gerenciamento de dados acessíveis e seguros, revisão e atualização de legislações ambientais, contratação de profissionais e aquisição de equipamentos modernos, realização de concursos para formação de equipes multidisciplinares, criação de políticas de financiamento e estruturação das condições de trabalho, investimento em capacitação contínua e contratação de profissionais jurídicos especializados, além do desenvolvimento de sistemas digitais para gestão de documentos de licenciamento (Silva, 2024).

A investigação de Melo *et al.* (2025) revelou que as equipes técnicas dos municípios da Microrregião do Baixo Jaguaribe estão subdimensionadas para atender às demandas de licenciamento ambiental. O autor destaca que, embora índices como o Índice de Rendimento Técnico da Equipe Técnica dos Municípios - IRTM tenham indicado alto rendimento em municípios como Morada Nova, Alto Santo, Limoeiro do Norte e Tabuleiro do Norte, esse desempenho sugere sobrecarga e possível estresse dos profissionais.

O Índice de Licenças Emitidas por Técnico - ILET também mostrou rendimentos acima da média em quase todos os municípios, exceto Russas, cujos dados foram inconclusivos (Melo *et al.*, 2025). No entanto, os baixos valores de Índice de Qualificação Técnica dos Municípios - IQTM confirmam a insuficiência de técnicos para suprir as demandas

administrativas, descumprindo o requisito de órgão ambiental capacitado previsto na Resolução COEMA nº 07/2019 (Melo *et al.*, 2025).

A análise dos Índices de Gestão Ambiental evidenciou que nenhum município atendeu ao critério de possuir órgão ambiental capacitado, ainda que todos contem com legislação sobre licenciamento municipal (Melo *et al.*, 2025). O autor conclui que os principais entraves à efetivação da capacidade institucional dos órgãos municipais decorrem da insuficiência de pessoal, da precariedade da infraestrutura e da carência de regulação, fatores que evidenciam a necessidade urgente de reestruturação local.

3 FUNDAMENTOS TEÓRICOS E METODOLOGIA DA PESQUISA

Este capítulo apresenta a área de estudo da pesquisa, descrevendo suas principais características e o contexto no qual está inserida, além de justificar a escolha do local investigado. Além disso, são explicitadas as classificações da pesquisa, abordando sua natureza e metodologia. Por fim, o capítulo detalha todos os procedimentos adotados ao longo do trabalho, desde a elaboração do referencial teórico até os métodos técnicos utilizados na coleta e análise dos dados.

3.1 Delimitação da área de estudo da pesquisa

O recorte espacial do estudo é o município de Aquiraz, no estado do Ceará, constituinte da Região Metropolitana de Fortaleza - RMF. A seleção de Aquiraz como objeto de estudo teve como critério inicial o tempo de implementação do licenciamento ambiental no município. Segundo dados disponíveis no site da SEMACE, Aquiraz figura entre os primeiros municípios do estado do Ceará a assumir a competência para realizar o licenciamento ambiental em âmbito local.

Foi adotada como marco inicial da implementação do licenciamento ambiental no município a data de 12 de maio de 2016, correspondente à comunicação oficial ao Conselho Estadual do Meio Ambiente do Ceará - COEMA, conforme consta nas informações publicadas na plataforma da SEMACE (Ceará, s.d.). Contudo, é importante ressaltar que, apesar desse marco institucional, o município já exercia o licenciamento ambiental anteriormente. Durante a pesquisa realizada junto aos arquivos do órgão ambiental municipal, foram identificadas a emissão de licenças ambientais datadas de 2014, evidenciando que práticas de licenciamento

ambiental já vinham sendo desenvolvidas de forma prévia à formalização junto ao COEMA.

Outro critério norteador para a escolha da área de estudo foi a expressiva relevância econômica do município de Aquiraz, cuja dinâmica produtiva e potencial de desenvolvimento o colocam em posição de destaque no cenário estadual. Localizado na RMF, Aquiraz integra um importante eixo de crescimento do litoral cearense, beneficiando-se da proximidade com a capital e de uma infraestrutura que favorece o turismo, a indústria e a prestação de serviços.

Conforme dados do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará - IPECE e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, o município esteve entre os dez maiores PIBs do estado em 2020, com um Produto Interno Bruto de R\$ 3.411 milhões (IPECE, 2022). Já em 2021, registrou um PIB per capita de cerca de R\$ 47,2 mil (IBGE, 2025), um dos mais elevados do Ceará, o que reforça sua importância econômica e seu papel estratégico para a formulação de políticas públicas e para a atração de investimentos voltados ao desenvolvimento regional sustentável.

Somado a esse contexto, Aquiraz vem passando por um intenso processo de urbanização, impulsionado pela valorização imobiliária e pela expansão do turismo. Diógenes (2015) destaca que o município integra um dos eixos imobiliários mais valorizados da Região Metropolitana de Fortaleza, apresentando infraestrutura voltada ao lazer e ao turismo. Em sua análise sobre as recentes transformações na área metropolitana de Fortaleza, a autora identifica o eixo sudeste, formado por Aquiraz e Eusébio, como o mais recente vetor de expansão urbana, marcado pela implantação de numerosos condomínios horizontais e pela construção de megaempreendimentos turísticos ao longo da faixa litorânea.

Corroborando essa tendência, Souza (2015), com base nas análises realizadas por Smith (2001), Bernal (2004) e Dantas e Silva (2009), observa que Aquiraz vivenciou uma municipalização impulsionado pelo crescimento de segundas residências e pela instalação de grandes complexos turísticos. Rodrigues e Dantas (2017) acrescentam que o deslocamento para os municípios litorâneos próximos à Fortaleza, como Aquiraz, decorreu da saturação das atividades de lazer e veraneios ofertadas nas praias da capital cearense, inserindo esses municípios em um processo que Dantas (2013) denomina de “metropolização turística”.

Cientes dessas mudanças e buscando analisar em detalhes as transformações sofridas no litoral da RMF, Leite e Diógenes (2022) observaram o perceptível crescimento da mancha de urbanização na região de orla marítima do município de Aquiraz-CE, decorrente da instalação de empreendimentos turísticos como *resorts*. Complementando essa dinâmica, Lemos (2024) destaca que, ao percorrer as cidades da Região Metropolitana de Fortaleza, especialmente Aquiraz e Eusébio, observa-se a consolidação dos empreendimentos imobiliários

de alto padrão nos últimos anos, marcada pela presença de grandes condomínios de casas e loteamentos com terrenos amplos.

Confirmando esse cenário de expansão, o Sindicato da Indústria da Construção Civil do Ceará – SINDUSCON-CE aponta o município de Aquiraz como um dos principais polos de concentração de imóveis de alto padrão, impulsionado por uma infraestrutura qualificada e atrativos turísticos e ambientais. O sindicato destaca ainda que a tendência é de continuidade no crescimento das cidades de Eusébio e Aquiraz nos próximos anos, impulsionado pela crescente demanda por moradia e busca por terrenos mais baratos na RMF (Lemos, 2024).

Diante do avanço urbano acelerado e do expressivo crescimento econômico vivenciados no município, bem como dos impactos ambientais deles decorrentes, torna-se essencial analisar as implicações ambientais que emergem dessa conjuntura. A rápida urbanização e o crescimento populacional intensificam demandas por infraestrutura, ampliam a pressão sobre os recursos naturais e agravam a degradação ambiental, reforçando a importância da municipalização do licenciamento ambiental como instrumento de regulação do uso do solo e mitigação dos impactos do desenvolvimento urbano.

Nesse sentido, a escolha de Aquiraz como área de estudo se fundamenta também nos debates acerca dos impactos ambientais da urbanização acelerada, sobretudo em função de seu valioso patrimônio natural. O município possui 36 quilômetros de faixa litorânea (Prefeitura de Aquiraz, s.d.), abriga a foz e a Área de Proteção Ambiental do Rio Pacoti e concentra a primeira Reserva Extrativista do Estado do Ceará, a Reserva Extrativista do Batoque.

Coriolano (2008) destaca que o litoral cearense é o principal atrativo natural do estado, mas alerta que o turismo intensificado na região tem causado impactos significativos nessa área de frágil ecossistema, sendo fortemente agredida, explorada e ocupada. Um levantamento realizado pela Diretoria de Fiscalização da Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE confirma a tendência apontada por Coriolano (2008), indicando que, entre 2012 e 2015, a maior parte das infrações ambientais no Ceará ocorreu em municípios litorâneos da Região Metropolitana de Fortaleza, sobretudo devido ao uso e ocupação desordenada da zona costeira. Nesse período, Aquiraz ocupou a 10ª posição no estado, registrando 63 infrações ambientais (Ceará, 2016).

Destaca-se, ainda, a diversidade sociocultural do município, marcada pela presença de povos e comunidades tradicionais, como os Jenipapo-Kanindé e o Quilombo da Lagoa do Ramo e Goiabeira, o que reforça a necessidade de que políticas públicas, especialmente o licenciamento ambiental, incorporem as especificidades desses grupos em seus processos de

tomada de decisão.

Em conclusão, a seleção de Aquiraz como objeto de estudo revela-se estratégica para compreender a implementação da municipalização do licenciamento ambiental em um município que reúne significativa riqueza ambiental e sociocultural, além de expressivas oportunidades de crescimento urbano e econômico. O município oferece um cenário propício para investigar os benefícios e os principais desafios enfrentados pelos diversos agentes envolvidos no processo, como gestores públicos, empreendedores, comunidades tradicionais e a sociedade civil, e as estratégias de gestão ambiental adotadas para conciliar crescimento urbano com preservação ambiental.

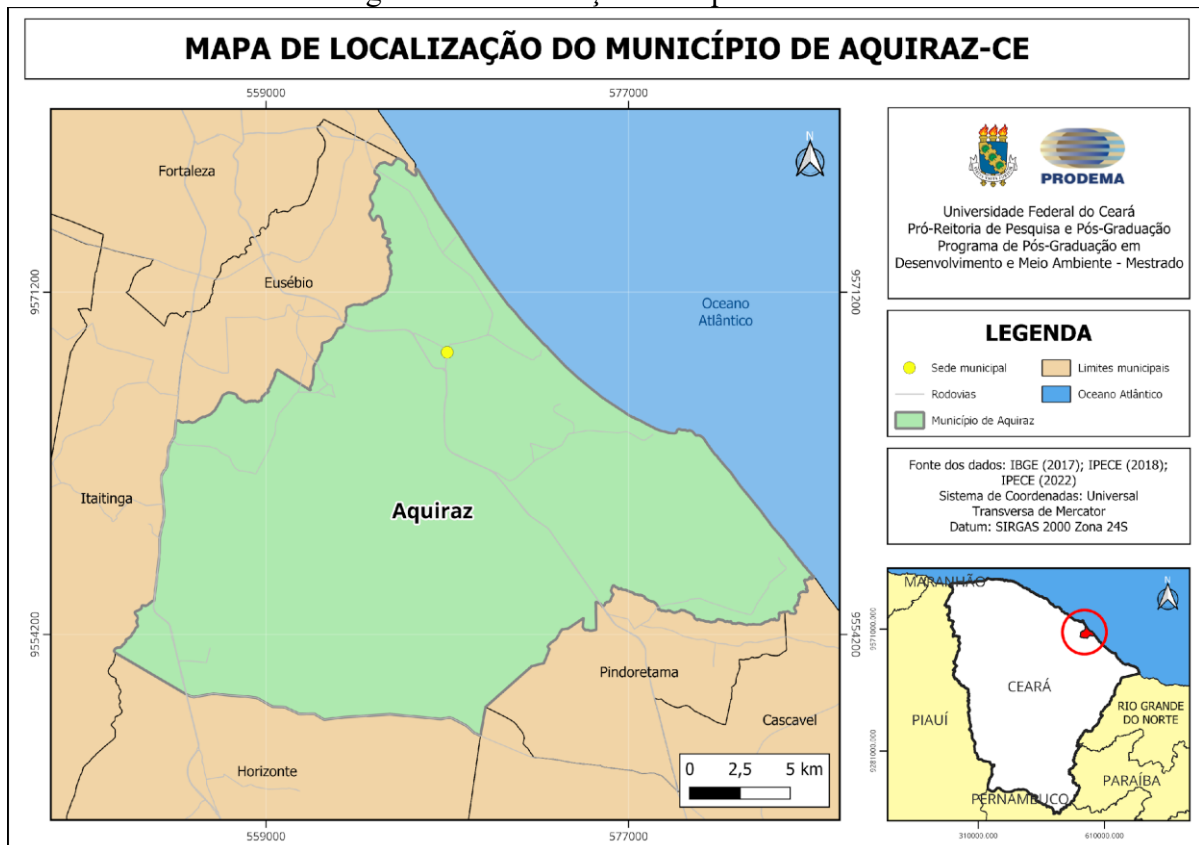
A experiência de Aquiraz com o licenciamento ambiental, nesse contexto, constitui uma referência importante para compreender os desafios e potencialidades da política ambiental descentralizada, oferecendo suporte ao fortalecimento institucional dos municípios cearenses, à ampliação da participação social e à promoção de um desenvolvimento sustentável mais integrado e sensível às especificidades territoriais.

3.1.1 O município de Aquiraz

Aquiraz é um município situado na costa leste do litoral cearense, sendo conhecido como “a primeira capital do Ceará” (Prefeitura de Aquiraz, s.d.). Localizado a apenas 21 quilômetros, em linha reta, de Fortaleza, capital do estado (IPECE, 2018), e com uma área territorial de 480,236 km² (IBGE, 2022), Aquiraz é composto por 09 (nove) distritos: Sede, Camará, Caponga da Bernarda, Jacaúna, João de Castro, Justiniano de Serpa, Patacas, Tapera e Assis Teixeira (Aquiraz, 2008).

Município defrontante com mar, conforme listagem oficial estabelecida pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (IBGE, 2022), Aquiraz possui uma faixa de 36 quilômetros de litoral, abrigando as praias de Porto das Dunas, Prainha, Praia Bela, Presídio, Iguape, Barro Preto e Batoque.

Figura 2 – Localização de Aquiraz – CE



Fonte: Elaboração da autora (2024).

De acordo com Lima (2015), as condições ambientais de Aquiraz são propícias ao desenvolvimento de atividades turísticas, especialmente por apresentar clima tropical quente subúmido, com temperaturas médias que variam entre 26°C e 28°C e uma média anual de precipitação de 1.379,9 mm (IPECE, 2018), o que assegura a presença de sol ao longo de todo o ano.

A cidade foi a primeira vila da capitania do Siará Grande, criada em 13 de fevereiro de 1699 por ordem do Rei de Portugal (IBGE, 1959), e a primeira sede administrativa da capitania até o ano de 1726 (Ceará, 2015). Abreu (2015) realça que a história de Aquiraz é bastante antiga, com estudos arqueológicos que atestam a presença de tribos indígenas na região antes da chegada dos colonizadores ao litoral cearense. A autora afirma ainda que a trajetória histórica do município é marcada por conflitos entre indígenas e colonos.

Hoje, encontra-se situado no município o povo Jenipapo-Kanindé, originário dos povos Payaku (Ceará, 2022), às margens da Lagoa da Encantada, em uma área de 1.734 hectares de terra (Povo Jenipapo-Kanindé, [2025?]). A demarcação física da Terra Indígena Lagoa da Encantada foi realizada pela Funai - Fundação Nacional dos Povos Indígenas em parceria com o Governo do Estado do Ceará, sendo concluída em 2024 (Brasil, 2024). Atualmente, vivem

nesse território 130 famílias, totalizando 479 pessoas (Ceará, 2022).

No município também se encontra a comunidade remanescente de quilombo de Lagoa do Ramo e Goiabeira, instalada em Aquiraz há mais de 100 anos. Em 2014, o INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária reconheceu oficialmente o território da comunidade, delimitando uma área de 1,4 mil hectares (Brasil, 2014). Estudos conduzidos pela superintendência regional do órgão no Ceará identificaram a existência de 137 famílias remanescentes de quilombos nesta região (Observatório Quilombola, 2014).

Como legado do período colonial, o município abriga um valioso patrimônio histórico, evidenciado pela presença de edificações de relevante interesse arquitetônico e cultural, ilustradas na Figura 3 abaixo, como a Igreja Matriz de São José de Ribamar, a antiga Casa de Câmara e Cadeia, atualmente sede do Museu Sacro São José de Ribamar, o Mercado da Carne e a Casa do Capitão-Mor (Ceará, 2015).

Figura 3 - Equipamentos históricos presentes em Aquiraz



Figura A - Igreja Matriz de São José de Ribamar; Figura B - Museu Sacro São José de Ribamar.
Fonte: Acervo pessoal da autora (2025).

Além de seu acervo histórico, Aquiraz é privilegiado por um vasto patrimônio natural, marcado por paisagens exuberantes, como praias, dunas, lagoas e manguezais, e pelos rios Pacoti e Catú, que o banham e reforçam seu potencial como um atrativo destino para o lazer e o turismo.

O baixo curso do rio Pacoti, cujas nascentes se encontram na vertente norte do Maciço de Baturité (Queiroz, 2010), está localizado em Aquiraz e abrange uma extensão de aproximadamente 9 quilômetros (Fiuza, LeHugeur e Queiroz, 2010). Sua foz compreende duas localidades: Porto das Dunas, pertencente a Aquiraz, e a Praia da Cofeco, situada em Fortaleza (Gorayeb, Silva e Meireles, 2005). Essa região forma o estuário do rio, com cerca de 15

quilômetros de extensão e aproximadamente 160 hectares de manguezais (Gorayeb; Silva; Meireles, 2005).

Figura 4 - Estuário do rio Pacoti



Fonte: Fotografia de Jean Filippe Gomes Ribeiro (2025), com autorização para uso nesta pesquisa.

A fim de proteger a riqueza e relevância dos ecossistemas presentes no entorno do rio Pacoti, tais como manguezais e cordão de dunas, foi criada, através do Decreto Estadual nº 25.778, de 15 de fevereiro de 2000, a Área de Proteção Ambiental - APA do Rio Pacoti, com uma área total de 2.914,93 hectares, abrangendo partes dos municípios de Fortaleza, Eusébio e Aquiraz (Ceará, 2000).

Por sua vez, o Rio Catú tem sua nascente no município de Horizonte e percorre aproximadamente 30 quilômetros até desaguar na praia da Prainha, em Aquiraz (Pinheiro e Morais, 2010). No baixo curso do rio, já no território de Aquiraz, localiza-se a Lagoa do Catú, manancial utilizado para o abastecimento público do município, que está fisicamente delimitada a montante pela Rodovia Estadual CE-040 e a jusante por um campo de dunas móveis (Fontenele, 2014). O açude não abastece diretamente nenhum município, mas pereniza o Rio Catú, garantindo o fluxo de água até a Lagoa do Catú, servindo ao abastecimento municipal

(Ceará, 2017).

Figura 5 - Vista panorâmica da Lagoa do Catú



Fonte: Fotografia de Larissa da Silva Monteiro (2025), com autorização para uso nesta pesquisa.

Apesar de sua relevância para o desenvolvimento social e econômico da região, sendo responsável por suprir a demanda de água do município, a Lagoa do Catú vem sofrendo crescentes pressões antrópicas. Em estudos com uso de sensoriamento remoto, Gondim, Alexandre e Cruz (2009) identificaram desmatamento e ocupações desordenadas na Área de Preservação Permanente - APP da Lagoa, caracterizadas pela presença de casas de veraneio e segundas residências.

Esses processos de ocupação estão inseridos em um contexto mais amplo de modificação urbana que, em retrospectiva, se intensificou a partir da década de 1970, quando o município passou a experimentar uma crescente demanda por parcelamento do solo, especialmente na faixa litorânea, impulsionando a criação de loteamentos e residências de veraneio, e indicando uma tendência de conurbação com as cidades vizinhas de Fortaleza e Eusébio (Montenegro Jr., 2010).

Nesse período, comunidades como Prainha e Iguape passaram a receber os primeiros veranistas vindos de Fortaleza, que visavam não apenas lazer, mas também boas oportunidades de investimento através da venda de lotes voltados para o mar a outros veraneantes (Pereira, 2006).

Já na década de 1980, o litoral de Aquiraz passou por um aumento da complexidade em relação ao seu uso e ocupação, marcado pela intensificação da procura por este espaço e alcançando outras praias do município, destacando-se Porto das Dunas, fortemente integrada a Fortaleza e marcada pela presença de grandes empreendimentos turísticos, como *resorts* (Freire, 2008).

Segundo Abreu (2015), o crescimento urbano e demográfico de Aquiraz foi fortemente influenciado pela expansão urbana de Fortaleza nas décadas de 1970 e 1980, apresentando crescimento populacional superior ao do estado do Ceará e mantendo uma tendência contínua de expansão.

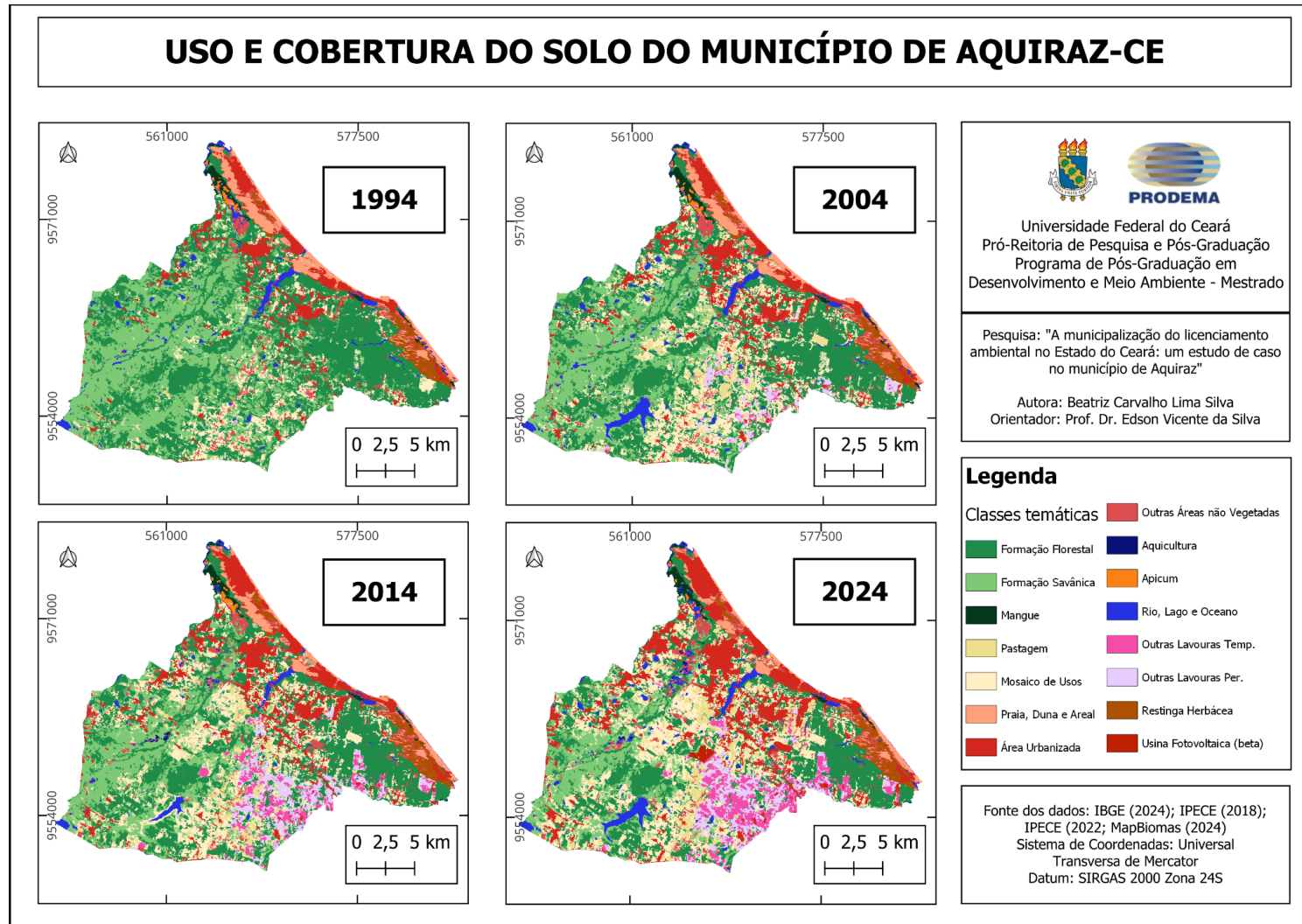
À época, o autor também apontou que, paralelamente a esse processo de urbanização, o turismo se consolidava como a atividade que mais vinha ganhando relevância em Aquiraz. Não à toa, o município figura um dos principais destinos turísticos do Ceará, se destacando como um dos lugares mais procurados em todo o país durante as férias de julho (Ceará, 2023).

Pereira (2006) acrescenta que a valorização dos espaços litorâneos não se limita apenas à zona de praia de Aquiraz, apontando que os empreendimentos imobiliários e comércio e serviços adentram o continente. Como evidência desse processo, o autor cita o grande número de loteamentos instalados no município que se encontram localizados entre a rodovia CE – 040 e a linha de costa.

De fato, Aquiraz vem se destacando pelo crescente desenvolvimento imobiliário, especialmente com o surgimento de novos condomínios e loteamentos que aliam qualidade de vida, infraestrutura moderna e proximidade às belas praias da região. O Vila Terra Brasilis, no município, é um dos mais ambiciosos projetos urbanísticos da região, situado em uma área de 200 hectares e reunindo 10 condomínios planejados, com previsão de conclusão para 2030 (Ximenes, 2024).

O mapa de uso e cobertura do solo do município apresentado na Figura 6 abaixo, elaborado a partir dos dados do MapBiomas, confirma essa tendência, evidenciando a expressiva expansão das áreas urbanizadas e a conversão de zonas naturais e rurais em empreendimentos imobiliários, sobretudo nas proximidades do litoral e dos principais eixos viários de Aquiraz.

Figura 6 - Uso e cobertura do solo do município de Aquiraz - CE nos últimos 30 anos



Fonte: MapBiomas (2024).

Com base nos dados do MapBiomas, e a partir de uma análise comparativa entre os anos de 1994 e 2024, evidencia-se que o município de Aquiraz passou por um processo acelerado de transformação territorial ao longo das últimas três décadas, com destaque para a expressiva expansão das áreas urbanizadas, que apresentaram crescimento de 121,32% no período analisado. Paralelamente, observa-se uma redução significativa das áreas de praia e duna, indicando o aumento das pressões antrópicas sobre ambientes costeiros sensíveis no município.

Oliveira e Meireles (2010), em seus estudos sobre os impactos ambientais da urbanização da zona costeira de Aquiraz, verificaram a ocorrência de perdas consideráveis no balanço sedimentar ao longo de extensos trechos do litoral do município decorrentes das construções de casas de veraneio e de equipamentos turísticos ao longo de setores reguladores do aporte de areia para a faixa de praia, como dunas e zona de berma. Os autores citam ainda a incidência de problemas no licenciamento ambiental dos empreendimentos destinados ao turismo no litoral cearense.

À vista desse quadro de expansão urbana intensa, pressão crescente sobre ecossistemas frágeis e histórico de fragilidades nos processos de licenciamento vivido por diversos municípios no Brasil, torna-se fundamental investigar como o licenciamento ambiental vem sendo conduzido em Aquiraz, de modo a compreender sua capacidade de regular e mitigar os impactos decorrentes do atual modelo de desenvolvimento municipal.

3.2 Metodologia aplicada à pesquisa

A metodologia empregada no estudo fundamentou-se nas considerações de Goldenberg (2004), que enfatiza que cientistas sociais como Max Weber, Pierre Bourdieu e Howard Becker defendem a explicitação detalhada dos procedimentos metodológicos adotados de modo a reduzir a parcialidade do pesquisador.

O presente trabalho desenvolveu uma pesquisa social² classificada por Gil (2008) como exploratória e descritiva. O referido autor esclarece que as pesquisas exploratórias têm como objetivo a construção de uma visão geral sobre um determinado fato, sendo muito utilizadas quando o tema escolhido é pouco investigado. Já as pesquisas descritivas têm como propósito levantar opiniões, atitudes e crenças de uma população (Gil, 2008).

A pesquisa utilizou uma abordagem mista, com a combinação da análise quantitativa e qualitativa. Goldenberg (2004) justifica o uso combinado dessas estratégias ao

² A pesquisa social é definida por Gil (2008) como o processo que, por meio da metodologia científica, possibilita a aquisição de novos conhecimentos no campo da realidade social.

afirmar que a diversidade de pontos de vista e as diferentes abordagens para coletar e analisar os dados, qualitativa e quantitativamente, possibilitam uma compreensão mais abrangente e clara da complexidade de um problema.

Além disso, a integração dessas estratégias permite ao pesquisador realizar um cruzamento de suas conclusões, aumentando a confiança de que seus dados não resultam de um procedimento específico ou de uma situação particular (Goldenberg, 2004).

O método de pesquisa aplicado foi o estudo de caso, com o emprego de pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e levantamento de campo, com aplicação de entrevista e realização de Grupo Focal. Segundo Marconi e Lakatos (2017), nas investigações, geralmente, utilizam-se múltiplos métodos e técnicas, não apenas os conhecidos, mas os que forem necessários ou adequados ao caso.

A escolha pelo estudo de caso foi fundamentada no conceito apresentado por Goldenberg (2004), que argumenta que esse método permite reunir uma grande quantidade de informações detalhadas, utilizando diversas técnicas de pesquisa, com o intuito de compreender a totalidade de uma situação e descrever a complexidade de um caso específico.

Através de um mergulho profundo e exaustivo em um objeto delimitado, **o estudo de caso possibilita a penetração na realidade social**, não conseguida pela análise estatística. (Goldenberg, p. 34, 2004, grifo nosso).

A combinação dos métodos e técnicas de pesquisa supracitados foi fundamental para o presente trabalho, uma vez que este se propôs, em essência, a realizar uma análise de percepção dos principais atores que compõem o órgão ambiental municipal de Aquiraz e que desempenham funções diretamente ligadas ao processo de licenciamento ambiental. A investigação busca compreender como esses profissionais percebem a municipalização desse procedimento no município, temática ainda pouco explorada na produção científica.

O estudo da percepção é um dos pilares da Filosofia e da Psicologia ao investigar o comportamento do indivíduo e sua interpretação da realidade (Benassi e Strieder, 2021). A percepção é um processo pelo qual atribuímos significado às sensações que nosso corpo experimenta, frequentemente resultando em distorções no que vemos, interpretamos, ouvimos, provamos, nomeamos ou tocamos, resultando de nossas crenças e sentimentos pessoais (Da Cunha, 2009 apud Benassi e Strieder, 2021).

Da Cunha (2009) apresenta as reflexões dos estudos conduzidos por Merleau-Ponty (1994, apud Marandola Jr., 2005), destacando que a autora enfatiza a influência das experiências individuais na construção do conhecimento. A mesma afirma que todo o saber sobre o mundo, inclusive o científico, é adquirido a partir da percepção pessoal e das vivências de cada pessoal, sendo que sem essas experiências, até mesmo os símbolos científicos

perderiam seu sentido.

Para facilitar o entendimento sobre o assunto, Da Cunha (2009) utiliza como exemplo a sua própria visão sobre uma escola, explicando que esse ambiente é enxergado por ela a partir de um compilado de vários pontos e de vários momentos de sua vida, resumindo que o seu conceito de “escola” é um resumo de suas perspectivas, e que a mesma escola vista por outras pessoas serão escolas distintas em relação à perspectiva de cada um.

Adicionalmente e buscando complementar a análise de percepção, foram aplicados índices destinados à análise do nível de implementação de instrumentos de gestão ambiental e da capacidade institucional do órgão ambiental municipal, propostos por Rodrigues *et al.* (2016), Goldmeier (2017) e Melo *et al.* (2025). Buscou-se replicar na presente pesquisa o máximo de índices para fins de comparação e aprofundamento dos resultados, considerando a disponibilidade dos dados fornecidos pelo órgão ambiental.

Inicialmente, foi feita a avaliação do Índice de Gestão Ambiental - IGA do município estudado, conforme a metodologia proposta por Rodrigues *et al.* (2016). Segundo os autores, o IGA foi desenvolvido a partir da integração de um conjunto de indicadores representativos dos instrumentos de gestão ambiental, com o objetivo de avaliar tanto o grau de institucionalização quanto a adoção de práticas de gestão pelos municípios do semiárido brasileiro (Rodrigues *et al.*, 2016).

Esse índice é composto por seis indicadores, organizados e sistematizados conforme apresentado no Quadro 1 a seguir.

Quadro 1 - Indicadores propostos por Rodrigues *et al.*, 2016 para cálculo do Índice de Gestão Ambiental - SGA

Indicadores
Conselho Municipal de Meio Ambiente
Fundo Municipal de Meio Ambiente
Financiamento de Ações e Projetos para Questões Ambientais pelo Fundo Municipal de Meio Ambiente
Presença de Instrumento de Cooperação com órgão Estadual para licenciamento ambiental
Consórcio Intermunicipal
Existência de Comitê de Bacia Hidrográfica

Fonte: Rodrigues *et al.*, 2016.

De modo geral, considera-se o valor 1 (um) quando verificada a presença do instrumento de gestão no município e 0 (zero) quando constatada a sua ausência (Rodrigues *et*

al., 2016). Dessa forma, o cálculo do IGA pode ser representado pela seguinte expressão:

$$IGA_i = \frac{1}{r} \sum_{g=1}^r I_{gi} \quad (1)$$

Onde:

IGA_i = Índice de Gestão Ambiental no i -ésimo município;

r = Número de indicadores componentes do IGA;;

I_{gi} = Valor correspondente ao indicador g no no i -ésimo município;

$g = 1$;

$i = 1$.

Para a aplicação da fórmula apresentada anteriormente, foram considerados os seguintes valores: o valor de r foi definido como 6 (seis), correspondendo ao total de indicadores propostos por Rodrigues *et al.* (2016), os valores de I_{gi} , g e i foram todos estabelecidos como 1, indicando que os respectivos elementos estão presentes. Especificamente, o indicador I_{gi} assume valor 0 caso o elemento avaliado não exista e valor 1 caso ele esteja presente.

A interpretação do IGA ocorre da seguinte forma: valores próximos de zero significam ausência total de adoção dos instrumentos, enquanto valores iguais a 1 (um) refletem a plena implementação de todos os seis indicadores considerados (Rodrigues *et al.*, 2016).

Durante a análise, são consideradas três faixas distintas: (i) menores níveis de implementação, correspondentes aos valores do IGA entre 0,000 e 0,167; (ii) níveis intermediários de implementação, situados no intervalo de 0,333 a 0,500; e (iii) maiores níveis de implementação, abrangendo índices de 0,501 a 1,000 (Rodrigues *et al.*, 2016).

O uso desta metodologia possibilitou situar o município de Aquiraz dentro de um padrão comparativo, permitindo avaliar o estágio de desenvolvimento de suas práticas de gestão ambiental.

Por conta da ausência de informações sobre a quantidade de licenças emitidas pelo órgão ambiental do município de Aquiraz, procedeu-se com a aplicação de apenas um dos três

índices propostos por Goldmeier (2017), o Índice de Qualificação Técnica dos Municípios - IQTM. Contudo, a fim de ilustrar o conjunto completo dos instrumentos de avaliação da gestão ambiental municipal, os três índices desenvolvidos pelo autor são apresentados no Quadro 2 a seguir.

Quadro 2 - Índices propostos por Goldmeier (2017).

Índice	Explicação	Fórmula	Classificação
Índice de Qualificação Técnica dos Municípios - IQTM	Relaciona o quadro técnico disponível em cada município com sua respectiva população	$IQTM = \frac{\text{Número de técnicos}}{\text{Nº de habit.}} \times 10.000$	<ul style="list-style-type: none"> • Acima de 1 até 10: Equipe técnica proporcional às demandas, operando em condições ideais; • Acima de 10: Equipe técnica ociosa; • 1: Condição ideal; • Abaixo de 1: Equipe técnica em número insuficiente, atuando no limite de sua capacidade operacional, o que pode resultar em sobrecarga e estresse ocupacional. <p>OBS: Valores próximos a 0 indicam que há um alto rendimento, mas com alto grau de estresse.</p>
Índice de Rendimento Técnico da Equipe Municipal - IRTM	Avalia o desempenho da equipe técnica considerando o número de licenças emitidas em correlação com o quadro técnico existente	$IRTM = \frac{\text{Número de técnicos}}{\text{Nº de licenças emitidas}} \times 100$	<ul style="list-style-type: none"> • Abaixo de 1,50: Rendimento muito alto e estressante; • 1,50 a 3,00: Rendimento alto; • 3,01 a 4,46: Rendimento médio; • 4,44: Rendimento ideal; • Acima de 4,44: Rendimento baixo.
Índice de Licenças Emitidas por Técnico - ILET	Mensura o rendimento municipal por meio da relação entre a quantidade de licenças emitidas e o número de profissionais técnicos disponíveis	$ILET = \frac{\text{Número de licenças emitidas}}{\text{Nº de técnicos no município}}$	<ul style="list-style-type: none"> • Acima de 15: Equipe técnica trabalhando com rendimento acima da média; • 15: Equipe técnica trabalhando com rendimento ideal; • Abaixo de 15: Equipe técnica trabalhando com rendimento abaixo da média.

Fonte: Goldmeier, 2017.

3.2.1 Panorama geral da pesquisa

O presente estudo iniciou-se com a realização de um levantamento bibliográfico sistemático, contemplando a busca e a seleção de fontes relevantes e atualizadas sobre o tema estudado, com o objetivo de subsidiar teoricamente a pesquisa.

Para nortear a pesquisa da bibliografia, foram utilizadas as seguintes palavras-chave: municipalização do licenciamento, licenciamento ambiental, Lei Complementar Nº 140/2011, descentralização e gestão ambiental municipal. A partir das palavras-chaves, foram buscados livros, artigos acadêmicos, dissertações, teses, periódicos científicos, publicações em revistas e fontes eletrônicas confiáveis, como sites governamentais.

Neste primeiro momento, também foi realizada uma pesquisa documental, com a análise das informações e de arquivos disponíveis nos sites oficiais do Governo do Estado do Ceará e do município em estudo, incluindo o site da Prefeitura Municipal de Aquiraz e o Portal Oficial da Câmara Municipal de Aquiraz. Ademais, também foram solicitados, mediante envio de ofício, dados específicos referentes ao licenciamento ambiental municipal, lista dos processos de licenciamento ambiental realizados pela Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do município, quantitativo de licenças emitidas por ano e atas das últimas reuniões do Conselho Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente - COMUM.

Este aprofundamento inicial foi de extrema importância para a pesquisa, pois, ao adquirir um conhecimento detalhado sobre o tema, foi possível estabelecer um roteiro claro a ser seguido, principalmente, no bate-papo posterior com os agentes.

Todas essas etapas iniciais consideraram as orientações de Goldenberg (2004), resultando na realização de uma preparação cuidadosa antes de abordar os grupos de atores envolvidos, buscando obter o máximo de informações antecipadamente e evitando fazer perguntas desnecessárias, cujas respostas poderiam ser encontradas em outras fontes.

Ainda nesse sentido, consultas foram realizadas no site oficial da Prefeitura Municipal de Aquiraz para obter informações detalhadas sobre o corpo técnico envolvido na gestão ambiental municipal. As pesquisas, realizadas em fevereiro de 2025, visaram acessar dados atualizados, com foco nas seções de transparência e detalhamento de pessoal, a fim de garantir o acesso a informações precisas sobre os profissionais que integram a equipe responsável por essa área.

Um dos principais desafios encontrados durante a busca por documentos e informações para a análise foi a dificuldade de acesso a dados referentes ao órgão ambiental municipal e ao processo de licenciamento ambiental realizado em Aquiraz. Verificou-se que o site institucional do município apresenta baixa transparência em relação à gestão ambiental

municipal.

No que se refere ao licenciamento ambiental, foi observado que o site da prefeitura não dispõe de quaisquer informações sobre o procedimento administrativo realizado pelo município. Logo, o público não tem acesso a informações importantes, como processos de licenciamento em andamento, empreendimentos licenciados e outros dados relevantes. Tal situação evidencia o descumprimento do princípio da publicidade, previsto na Constituição Federal, que assegura a transparência e é um dos pilares da Administração Pública, bem como da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).

Cabe ressaltar que esta conjuntura difere do cenário encontrado na Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará – SEMACE, órgão responsável pelo licenciamento ambiental em nível estadual, que mantém um site próprio onde disponibiliza, de forma acessível, inclusive estudos ambientais para consulta pública, garantindo maior transparência e acessibilidade às informações.

No que se refere à coleta de dados, os primeiros levantamentos documentais foram realizados em novembro de 2024. Apesar de Aquiraz contar com um sistema informatizado para o licenciamento ambiental desde 2020, o DATAGED, verificou-se que o mesmo não gera automaticamente relatórios com o total de licenças emitidas por ano, bem como a classificação das licenças por tipo de atividade licenciada, porte e estágio do processo, comprometendo a realização de uma avaliação quantitativa e qualitativa mais precisa do licenciamento conduzido no município. Consequentemente, não foi possível calcular, por exemplo, o tempo necessário para a análise de um processo.

Esse cenário evidencia a carência de um sistema eficiente de gestão da informação no município analisado, uma vez que a plataforma atualmente adotada limita a transparência e o acesso aos dados ambientais para a população e demais interessados, além de tornar o processo de pesquisa mais trabalhoso.

Ao consultar o site da Prefeitura Municipal de Aquiraz, na seção de transparência, na área de detalhamento de pessoal, foi localizada a lista dos funcionários em atividade na Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano no mês de fevereiro de 2025. Verificou-se que a secretaria conta com 70 (setenta) colaboradores, dos quais 13 (treze) desempenham funções relacionadas à gestão ambiental do município.

A Coordenação Ambiental é responsável pelo licenciamento ambiental municipal, emitindo licenças, autorizações e documentações pertinentes, contando com uma equipe multidisciplinar de 07 (sete) colaboradores dedicados ao processo de licenciamento ambiental.

Em 2017, o município de Aquiraz realizou um concurso público para o preenchimento de vagas no quadro de servidores efetivos da Prefeitura Municipal, o que possibilitou a inclusão de novos servidores públicos de nível superior no corpo técnico da

Secretaria de Meio Ambiente para atuar na fiscalização e no licenciamento ambiental, cumprindo assim as previsões dos incisos quarto e quinto, parágrafo primeiro, do artigo 6º da Resolução COEMA Nº 07/2019, que disciplina sobre a realização do licenciamento ambiental nos municípios.

A Tabela 1 a seguir exibe a lista de funcionários envolvidos no licenciamento ambiental de Aquiraz, com informações sobre os cargos, a média salarial e a carga horária semanal de trabalho, de acordo com as informações disponibilizadas no Portal da Transparência do município.

Tabela 1 - Equipe técnica responsável pelo licenciamento ambiental de Aquiraz - CE

Cargo	Quantidade	Vínculo	Carga horária de trabalho	Média salarial
Analista Ambiental	2	Cargo Comissionado	20h/semana	R\$ 2.000,00
Biólogo	1	Estatutário/Cargo Comissionado	20h/semana	R\$ 8.290,00
Coordenador de Meio Ambiente	1	Cargo Comissionado	40h/semana	R\$ 4.550,00
Engenheiro Ambiental	1	Estatutário	20h/semana	R\$ 4.640,00
Geógrafo	1	Estatutário	20h/semana	R\$ 4.660,00
Geólogo	1	Estatutário	20h/semana	R\$ 4.620,00

Fonte: Adaptado do Portal da Transparência da Prefeitura de Aquiraz, 2025.

Como os técnicos envolvidos no licenciamento ambiental de Aquiraz possuem uma carga de trabalho semanal de 20 (vinte) horas, foi adotado um sistema de escala, com estabelecimento de dias específicos para cada um desempenhar suas funções na Secretaria, de modo a garantir a continuidade das atividades sem comprometer o andamento dos processos.

Considerando o número reduzido de participantes no licenciamento ambiental do órgão estudado e as observações de Goldenberg (2004) sobre as ideias de Becker acerca da "hierarquia de credibilidade" dos informantes em pesquisas qualitativas, que questiona a tendência de entrevistar apenas os membros de níveis superiores de uma organização, que frequentemente são vistos como mais informados do que aqueles em níveis inferiores, optou-se por entrevistar o diretor de licenciamento ambiental do órgão, e executar um Grupo Focal todos os técnicos que atuam diretamente no processo. Dessa forma, buscou-se comparar as diferentes perspectivas dos envolvidos, evitando uma visão parcial.

É importante esclarecer que, ao todo, participaram da pesquisa apenas 6 (seis) pessoas. Isso ocorreu porque, no período em que as atividades foram realizadas, houve mudança no quadro de colaboradores da Coordenação Ambiental, com um dos analistas ambientais recém-ingressado na equipe, sem possuir informações suficientes sobre o processo de

licenciamento conduzido no município.

Antes do início das atividades de campo, foi estabelecido contato presencial com o órgão ambiental, durante o qual foram fornecidas informações detalhadas sobre a pesquisa a ser conduzida. Nesse contato, foram apresentados os objetivos, a metodologia e a relevância do estudo, com o intuito de esclarecer possíveis dúvidas e destacar a importância da colaboração institucional. Esse diálogo inicial foi fundamental para estabelecer um entendimento claro sobre o propósito da pesquisa e criar um ambiente de cooperação para o desenvolvimento eficaz das atividades.

Em posse das informações sobre o quadro de funcionários da secretaria, foi definido que o Diretor de Licenciamento Ambiental e Urbanismo de Aquiraz seria entrevistado individualmente. A entrevista foi conduzida presencialmente no dia 10 de outubro de 2025, registrada por meio de gravação autorizada em celular e, posteriormente, transcrita para análise. A transcrição da mesma está disponível no Apêndice A desta pesquisa.

Sobre a realização de entrevistas, Deslandes, Gomes e Minayo (2009) ressaltam que uma das estratégias mais utilizadas no processo de trabalho de campo. Essa técnica de coleta de dados apresenta como vantagens a possibilidade de obter informações sobre diversos aspectos da vida social, além de capturar expressões corporais do entrevistado, tom de voz e ênfase nas respostas (Gil, 2008). No entanto, Gil (2008) também aponta algumas limitações das entrevistas, como o fornecimento de respostas falsas, a influência do perfil pessoal do entrevistador sobre o entrevistado e a interferência das opiniões pessoais do entrevistador nas respostas do entrevistado.

A entrevista realizada com o diretor do licenciamento é classificada por Deslandes, Gomes e Minayo (2009) como sondagem de opinião, uma vez que foi aplicado questionário estruturado, no qual o entrevistado esteve condicionado a responder às perguntas formuladas pelo pesquisador.

Os técnicos atuantes no licenciamento, por sua vez, foram entrevistados em grupo, utilizando a técnica conhecida como *focus group* (Gil, 2008). O Grupo Focal - GF é definido por Neto, Moreira e Sucena (2002) como:

[...] uma técnica de pesquisa na qual o pesquisador reúne, num mesmo local e durante um certo período, uma determinada quantidade de pessoas que fazem parte do público-alvo de suas investigações, tendo como objetivo coletar, a partir do diálogo e do debate com e entre eles, informações acerca de um tema específico (Neto, Moreira e Sucena, p. 5, 2002).

Os referidos autores enfatizam que no grupo focal ocorre uma “fala em debate”, na qual todos os pontos de vista expressos são discutidos pelos demais participantes. As questões propostas pelo pesquisador devem, portanto, estimular e sustentar o diálogo entre os

integrantes, sem a preocupação de se alcançar consensos (Neto, Moreira e Sucena, 2002). Os autores destacam ainda que o principal objetivo dessa técnica é a obtenção de informações a partir das interações e discussões coletivas, não sendo requisito a uniformidade ou a convergência das opiniões.

A sessão única foi conduzida em 10 de outubro de 2025 de forma remota por meio do *Google Meet*, devido à licença de um dos técnicos para estudos no exterior. A gravação restringiu-se às vozes dos participantes, realizada mediante obtenção de seus consentimentos prévios, e posteriormente foi transcrita para análise, presente no Apêndice B. Seguindo o roteiro proposto por Neto, Moreira e Sucena (2002), o debate de cada questão norteadora durou de 15 a 20 minutos, com o tempo de duração total do GF totalizando 1 (uma) hora.

Destaca-se que tanto a entrevista quanto o grupo focal foram conduzidos somente após a devida autorização do Comitê de Ética em Pesquisa, cuja documentação encontra-se disponível no Anexo A deste trabalho.

A entrevista e o grupo focal, bem como suas devidas transcrições, foram realizadas seguindo as validações propostas pelo guia COREQ (*Consolidated Criteria for Reporting Qualitative Research*). Esse guia consiste em um *checklist* de 32 itens elaborado com o propósito de orientar e padronizar a forma de relato de pesquisas qualitativas, sendo amplamente recomendado para utilização em pesquisas baseadas em entrevistas e grupos focais (Tong, Sainsbury e Craig, 2007, apud Souza *et al.*, 2021).

O Quadro 3 abaixo apresenta os itens do COREQ e o detalhamento do procedimento empregado na pesquisa.

Quadro 3 - Critérios do COREQ e descrição dos procedimentos aplicados à pesquisa

Critérios consolidados para relatar pesquisa qualitativa			
<i>Nº do item</i>	<i>Tópico</i>	<i>Perguntas/Descrição do Guia</i>	<i>Descrição do procedimento aplicado na pesquisa</i>
Domínio 1: Equipe de pesquisa e reflexividade			
	Características pessoais		
1	Entrevistador/facilitador	Qual autor (autores) conduziu a entrevista ou o grupo focal?	A autora
2	Credenciais	Quais eram as credenciais do pesquisador? Exemplo: PhD, médico.	Engenheira ambiental, mestranda em Desenvolvimento e Meio Ambiente
3	Ocupação	Qual a ocupação desses autores na época do estudo?	Desempenhava atividades profissionais concomitantemente à formação acadêmica
4	Gênero	O pesquisador era do sexo masculino ou feminino?	Feminino
5	Experiência e treinamento	Qual a experiência ou treinamento do pesquisador?	A pesquisadora já foi analista ambiental em órgãos licenciadores municipais e estaduais
	Relacionamento com os participantes		
6	Relacionamento estabelecido	Foi estabelecido um relacionamento antes do início do estudo?	Sim
7	Conhecimento do participante sobre o entrevistador	O que os participantes sabiam sobre o pesquisador? Por exemplo: objetivos pessoais, razões para desenvolver a pesquisa.	Sabiam os objetivos da pesquisa
8	Características do entrevistador	Quais características foram relatadas sobre o entrevistador/facilitador? Por exemplo, preconceitos, suposições, razões e interesses no tópico da pesquisa.	Não houve coleta de relatos sobre o pesquisador
Domínio 2: Conceito do estudo			
	Estrutura teórica		

9	Orientação metodológica e teoria	Qual orientação metodológica foi declarada para sustentar o estudo? Por exemplo: teoria fundamentada, análise do discurso, etnografia, fenomenologia e análise de conteúdo.	Análise do Conteúdo
Seleção de participantes			
10	Amostragem	Como os participantes foram selecionados? Por exemplo: conveniência, consecutiva, amostragem, bola de neve.	Foram selecionados todos os agentes do órgão municipal de Aquiraz que atuavam diretamente no licenciamento ambiental do município
11	Método de abordagem	Como os participantes foram abordados? Por exemplo: pessoalmente, por telefone, carta ou e-mail.	Pessoalmente e por contato via Whatsapp
12	Tamanho da amostra	Quantos participantes foram incluídos no estudo?	06 (seis)
13	Não participação	Quantas pessoas se recusaram a participar ou desistiram? Por quais motivos?	Nenhuma
Cenário			
14	Cenário da coleta de dados	Onde os dados foram coletados? Por exemplo: na casa, na clínica, no local de trabalho.	No local de trabalho e de forma remota (via Google Meet)
15	Presença de não participantes	Havia mais alguém presente além dos participantes e pesquisadores?	Sim, havia um observador presente durante a realização do grupo focal

16	Descrição da amostra	Quais são as características importantes da amostra? Por exemplo: dados demográficos, data da coleta.	A amostra da pesquisa foi composta de forma intencional e não probabilística, incluindo atores diretamente envolvidos no licenciamento ambiental do município de Aquiraz/CE. Participaram um diretor do setor de licenciamento ambiental e cinco técnicos com formações em Geologia, Engenharia Ambiental, Biologia e Geografia, atuantes na análise e emissão de licenças. A coleta de dados ocorreu entre maio e julho de 2024, na sede da Secretaria de Meio Ambiente, por meio de uma entrevista individual com o diretor e de um grupo focal online com os técnicos. O tempo médio das sessões foi de 1h, respectivamente. A escolha dos participantes visou captar percepções complementares, gerenciais e técnicas, sobre a eficiência e os desafios do processo de licenciamento ambiental municipal.
Coleta de dados			
17	Guia da entrevista	Os autores forneceram perguntas, instruções, guias? Elas foram testadas por teste-piloto?	Foram fornecidas informações iniciais, como perguntas se a entrevista poderia ser gravada e a possibilidade da mesma ser interrompida a qualquer momento. Não houve teste-piloto.
18	Repetição de entrevistas	Foram realizadas entrevistas repetidas? Se sim, quantas?	Não
19	Gravação audiovisual	A pesquisa usou gravação de áudio ou visual para coletar os dados?	Foram gravados apenas os áudios

20	Notas de campo	As notas de campo foram feitas durante e/ou após a entrevista ou o grupo focal?	Foram feitas durante a aplicação
21	Duração	Qual a duração das entrevistas ou do grupo focal?	01 (Uma) hora
22	Saturação de dados	A saturação de dados foi discutida?	Não
23	Devolução de transcrições	As transcrições foram devolvidas aos participantes para comentários e/ou correção?	Sim
Domínio 3: Análise e resultados			
Análise de dados			
24	Número de codificadores de dados	Quantos foram os codificadores de dados?	13 (treze)
25	Descrição da árvore de codificação	Os autores forneceram uma descrição da árvore de codificação?	Sim
26	Derivação de temas	Os temas foram identificados antecipadamente ou derivados dos dados?	Sim
27	Software	Qual software, se aplicável, foi usado para gerenciar os dados?	<i>ChatGPT</i>
28	Verificação do participante	Os participantes forneceram feedback sobre os resultados?	Não
Relatório			
29	Citações apresentadas	As citações dos participantes foram apresentadas para ilustrar os temas/achados? Cada citação foi identificada? Por exemplo, pelo número do participante.	Sim
30	Dados e resultados consistentes	Houve consistência entre os dados apresentados e os resultados?	Sim
31	Clareza dos principais temas	Os principais temas foram claramente apresentados nos resultados?	Sim

32	Clareza de temas secundários	Há descrição dos diversos casos ou discussão dos temas secundários?	Sim
----	------------------------------	---	-----

Fonte: Adaptado de Tong, Sainsbury e Craig, 2007, apud Souza *et al.*, 2021.

A interpretação dos dados coletados durante a entrevista e o grupo focal foi feita utilizando metodologia de análise de conteúdo. Bardin (2016) descreve a técnica utilizada como:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens (Bardin, p. 44, 2016).

O mencionado autor propõe três fases para a realização da análise de conteúdo. A primeira é a pré-análise, momento em que os materiais são organizados, e é feita uma leitura inicial, com registro de impressões preliminares sobre as mensagens. A segunda fase corresponde à exploração do material, caracterizada por diversas leituras e pela identificação de elementos relevantes do conteúdo. Por fim, na terceira fase, ocorre o tratamento dos resultados e a interpretação dos dados, etapa em que são examinadas tendências, ideologias e demais aspectos que contribuem para a compreensão do fenômeno estudado.

O Quadro 4 abaixo mostra o processo de análise utilizado na presente pesquisa, conforme proposto por Bardin (2016).

Quadro 4 - Fases da Análise de Conteúdo aplicados na pesquisa

Fase	Descrição	Atividades desempenhadas
Pré-análise	Organização do material a ser utilizado, leitura inicial do conteúdo e registro das primeiras impressões sobre as mensagens.	Leitura dos documentos, escolha dos documentos, formulação de hipóteses e dos objetivos e elaboração de indicadores para a interpretação final.
Exploração do material	Realização de várias leituras do conteúdo, buscando identificar categorias, temas e padrões relevantes para a pesquisa.	Várias leituras dos documentos selecionados e enumeração de codificadores.
Tratamento dos resultados e interpretação dos dados	Análise e interpretação dos resultados obtidos, considerando tendências, ideologias e outras determinações do fenômeno estudado.	Formulação de quadro de resultados que destaquem as informações relevantes da pesquisa.

Fonte: Adaptado de Bardin (2016).

Importa destacar que a análise do material desta etapa da pesquisa utilizou codificadores. Segundo Cardoso, Oliveira e Ghelli (2021), o processo de codificação consiste

na criação de códigos que podem ser formados por números, letras ou outras formas de representação definidas pelo pesquisador em seu referencial de codificação, de modo a permitir a identificação rápida de cada elemento da amostra selecionada para o estudo.

Como exemplo ilustrativo desse processo, os referidos autores mencionam que, em um editorial de moda, todas as expressões relacionadas a questões de gênero podem receber o código g; aquelas que tratam do padrão de beleza, o código p.

Para o processo de codificação, foi necessário definir a unidade de registro, a unidade de contexto, regras de enumeração e categorização, conforme descrito no Quadro 5 abaixo.

Quadro 5 - Elementos do processo de codificação segundo Bardin (2016) e sua aplicação na pesquisa

Elemento	Descrição	Aplicação na pesquisa
Unidade de registro	Unidade de significação a codificar e corresponde ao segmento de conteúdo a considerar como unidade de base, visando a categorização e a contagem frequencial. Pode ser uma palavra, uma frase, um tema, ou mesmo os documentos em sua forma integral.	Adotou-se como unidade de registro “o tema”, uma vez que, conforme destaca Cardoso, Oliveira e Ghelli (2021), essa unidade é comumente utilizada em estudos que buscam compreender motivações, opiniões, atitudes, valores e crenças. Assim, entrevistas, reuniões de grupo, psicodramas e comunicações de massa são frequentemente analisados tendo o tema como referência central (Cardoso, Oliveira e Ghelli, 2021).
Unidade de contexto	Unidade necessária para compreender, em caso de ambiguidade, o sentido real dos elementos analisados, como a frase para interpretar uma palavra.	Foram consideradas como unidades de contexto as expressões e falas dos participantes que revelavam percepções, dificuldades e interpretações sobre o processo de municipalização do licenciamento ambiental no município de Aquiraz.
Regras de enumeração	Crterios utilizados para contabilizar e qualificar as unidades de registro, como frequência, relevância ou intensidade dos temas.	Foi observada a recorrência (quantidade de aparições) e a relevância dos temas nas falas dos entrevistados, priorizando conteúdos que se repetiam ou eram enfatizados pelos participantes.
Categorização	Classificação e organização dos dados, considerando os elementos comuns existentes entre eles.	Utilizou-se o critério semântico, em que as categorias foram definidas a partir do significado das ideias expressas.

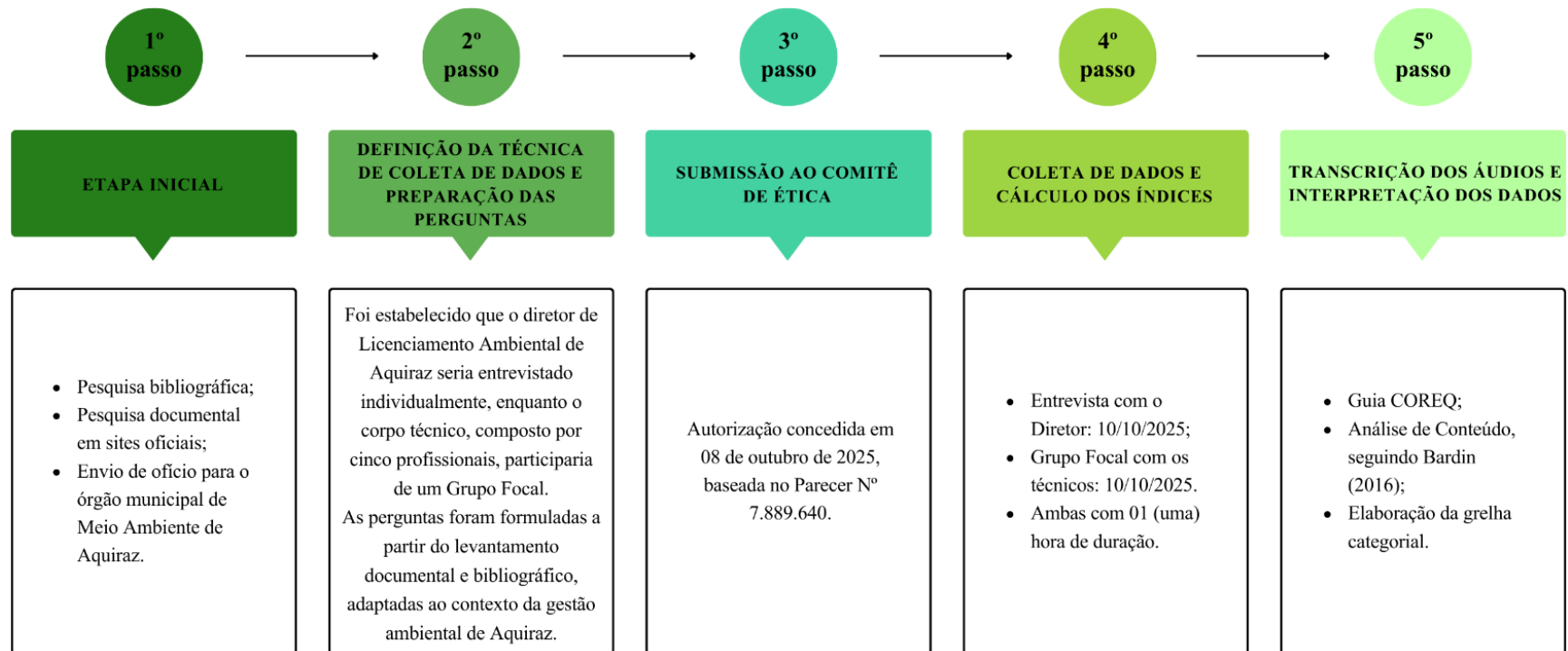
Fonte: Adaptado Bardin (2016); Cardoso, Oliveira e Ghelli (2021).

Por fim, para apoiar a organização, interpretação e a visualização dos resultados,

elaborou-se uma grelha categorial, conforme os pressupostos de Bardin (2016) e de Cardoso, Oliveira e Ghelli (2021).

A Figura 7 apresenta a síntese das etapas que compuseram o desenvolvimento da pesquisa.

Figura 7 - Fluxograma metodológico da pesquisa



Fonte: Autora (2025).

4 RESULTADOS

4.1 Avaliação da Capacidade Institucional do Órgão Ambiental Municipal: Resultados dos Índices Aplicados

Para a determinação do Índice de Gestão Ambiental - IGA do município de Aquiraz, adotou-se a metodologia proposta por Rodrigues *et al.* (2016). Os dados utilizados foram obtidos por meio de pesquisa documental, contemplando informações sobre os instrumentos legais e institucionais de gestão ambiental do município, conforme apresentados no Quadro 6 a seguir.

Quadro 6 - Instrumentos legais e institucionais de Aquiraz - CE

Indicador IGA (Rodrigues et al., 2016)	Situação em Aquiraz - CE	Evidência
Conselho Municipal de Meio Ambiente	O município dispõe de Conselho Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente - COMUM.	LEI Nº 556/2005
Fundo Municipal de Meio Ambiente	O município possui Fundo de Defesa do Meio Ambiente - FUNDEMA.	LEI Nº 867/2010
Financiamento de Ações pelo fundo	Não há evidências.	-
Instrumento de cooperação com órgão estadual (licenciamento ambiental)	Há delegação de competência de licenciamento ambiental ao município por meio da Lei Complementar Nº 140, de 8 de dezembro de 2011. Há também legislação específica datada de 2005 sobre a autorização de assinaturas de convênios de cooperação técnica entre o município de Aquiraz e a Superintendência Estadual do Meio Ambiente - SEMACE	LEI Nº 562/2005
Consórcio Intermunicipal	Não possui.	-
Comitê de Bacia Hidrográfica	O município faz parte do Comitê das Bacias Hidrográficas da Região Metropolitana de Fortaleza - CBH-RMF.	Decreto Nº 26.902, de 16 de Janeiro de 2003

Fonte: Prefeitura Municipal de Aquiraz (2025); Câmara Municipal de Aquiraz (2025).

Foi possível identificar a presença dos seguintes instrumentos de gestão ambiental implantados no município de Aquiraz:

I. Conselho Municipal de Meio Ambiente:

O município possui o Conselho Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente - COMUM, criado pela Lei Nº 531/04, de 03 de novembro de 2004, e regulamentado pela Lei

Nº 556/05, de 22 de setembro de 2005.

Em resumo, o conselho atua como instância consultiva e deliberativa, tendo entre suas principais atribuições relacionadas à área ambiental as seguintes: zelar pela aplicação da legislação municipal relativa ao planejamento e desenvolvimento urbano de Aquiraz, propor a programação de investimentos com vistas a assessorar a implantação de políticas de desenvolvimento urbano ambiental do Município, determinar, quando julgar necessário, a realização de estudos sobre alternativas e possíveis consequências urbanístico e ou ambientais, de projetos públicos ou privados, estudar, definir e estabelecer, mediante Resolução, padrões de qualidade ambiental; promover e colaborar na execução de programas intersetoriais de proteção ambiental do município e exigir, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, o Estudo Prévio de Impacto Ambiental, a que se dará publicidade.

II. Fundo Municipal de Meio Ambiente:

Aquiraz conta com o Fundo de Defesa do Meio Ambiente - FUNDEMA, criado pela Lei Nº 867/2010, de 21 de dezembro de 2010, possuindo como objetivo o desenvolvimento de programas de educação ambiental, recuperação do meio ambiente degradado e a preservação das áreas de interesse ecológico no município.

De acordo com a lei que instituiu o fundo, seus recursos podem ser aplicados nas seguintes atividades, por exemplo: proteção, conservação, preservação e recuperação e melhoria do meio ambiente, em especial os recursos hídricos; apoio a capacitação técnica dos servidores da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano assim como na participação e realização de eventos, seminários, congressos, cursos, campanhas, programas de educação e de gestão ambiental; apoio às ações para implementação da Agenda 21 no Município; apoio ao desenvolvimento de atividades referentes ao licenciamento ambiental; atividades de educação ambiental e promoção de pesquisa científica, visando à conscientização da população sobre a necessidade de proteger, preservar, conservar e recuperar o meio ambiente; etc.

As receitas do FUNDEMA são constituídas por taxas de licenciamento ambiental, taxas referentes as atividades de controle urbano, abrangendo a análise e aprovação de projetos de parcelamento do solo, projetos arquitetônicos, alvará de construção e reforma de edificações; multas administrativas por atos lesivos ao meio ambiente; recursos decorrentes da aplicação de medidas compensatórias destinadas à implantação ou manutenção de unidades de conservação etc.

III. Financiamento de ações pelo Fundo Municipal de Meio Ambiente:

Durante a pesquisa documental realizada no órgão municipal de meio ambiente de Aquiraz e nos sites oficiais do município, não foram encontrados registros que comprovem a execução de financiamentos de ações pelo Fundo Municipal de Meio Ambiente. Diante disso, considera-se que o município ainda não utiliza os recursos do fundo na implementação de ações de gestão ambiental.

IV. Instrumento de cooperação com órgão estadual (licenciamento ambiental):

A delegação da competência para o licenciamento ambiental municipal está prevista na Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011. No entanto, antes mesmo dessa norma, o município de Aquiraz já possuía legislação específica, Lei Nº 562/2005, que autorizava a celebração de convênios de cooperação técnica com a Superintendência Estadual do Meio Ambiente - SEMACE.

V. Consórcio Intermunicipal:

O município não faz parte de consórcio intermunicipal.

VI. Comitê de Bacia Hidrográfica:

Aquiraz é integrante do Comitê das Bacias Hidrográficas da Região Metropolitana de Fortaleza (CBH-RMF), criado pelo Decreto Nº 26.902, de 16 de Janeiro de 2003. O município mantém participação ativa nas reuniões e discussões promovidas pelo comitê. Além disso, o atual Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Aquiraz exerceu o cargo de Vice-Presidente da Diretoria Executiva do CBH-RMF no período de 2023 a 2024.

Dessa forma, considerando que a soma dos indicadores presentes no município totalizou 4, uma vez que o município apresenta 4 dos 6 instrumentos previstos, e que o número total de indicadores avaliados foi $r = 6$, o Índice de Gestão Ambiental - IGA obtido para Aquiraz corresponde a 0,667 (valor aproximado). Assim, o município enquadra-se na categoria de “maiores níveis de implementação de instrumentos de gestão ambiental”, cuja faixa varia entre 0,501 e 1,000.

O resultado indica que Aquiraz apresenta avanços institucionais significativos em relação à estrutura de gestão ambiental, possuindo instrumentos essenciais como o Conselho

Municipal de Meio Ambiente, o Fundo Municipal de Meio Ambiente – FUNDEMA e instrumentos de cooperação formal com a SEMACE. Esses mecanismos asseguram autonomia administrativa e técnica ao município, reforçando a capacidade de licenciamento ambiental e a integração com o sistema estadual.

Entretanto, a análise desenvolvida na pesquisa revela a persistência de fragilidades estruturais, sobretudo no que diz respeito ao uso do Fundo Municipal de Meio Ambiente, uma vez que os recursos do mesmo ainda não são aplicados em ações voltadas à gestão ambiental. Esta é uma realidade compartilhada com os municípios do semiárido estudados por Rodrigues et al. (2016), onde também foi constatado que o financiamento de projetos e iniciativas voltadas às questões ambientais é uma prática quase inexistente nas administrações municipais.

Considerando que, diante das dificuldades de financiamento das ações ambientais, o Fundo Municipal de Meio Ambiente se apresenta como a principal fonte de recursos para a implementação de medidas de preservação e conservação ambiental (Rodrigues et al., 2016), a efetiva utilização desse fundo pela Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Aquiraz representa um importante diferencial para o fortalecimento de ações e políticas ambientais mais eficazes no município.

Além disso, por se tratar de um município em franco desenvolvimento e com significativa arrecadação, especialmente proveniente das taxas de licenciamento ambiental, Aquiraz possui potencial para destinar parte desses recursos a diversas iniciativas voltadas à gestão ambiental. Logo, a aplicação adequada dos recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente pode contribuir diretamente para a melhoria da qualidade ambiental do município.

Com isso, recomenda-se que os recursos do fundo sejam direcionados para o planejamento e a execução de projetos que busquem promover a sustentabilidade local. Entre as principais aplicações possíveis, destacam-se o desenvolvimento de programas e campanhas de educação ambiental e a capacitação contínua dos servidores que integram a Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Aquiraz, especialmente aqueles envolvidos com o licenciamento, fiscalização e gestão ambiental.

Além disso, considerando o cenário de desenvolvimento vivido por Aquiraz, sugere-se que parte dos recursos seja empregada em ações de controle, monitoramento e fiscalização das atividades econômicas desenvolvidas no município, garantindo maior efetividade na proteção dos recursos naturais e na promoção de um modelo de desenvolvimento sustentável.

O cálculo do Índice de Qualificação Técnica dos Municípios - IQTM proposto por Goldmeier (2017) considerou a presença de 05 (cinco) técnicos atuando diretamente no

licenciamento ambiental, bem como a população total de Aquiraz, registrada no último Censo de 2022, que contabiliza 80.645 habitantes.

O resultado do cálculo indicou um IQTM de 0,62, valor inferior a 1, o que evidencia um quantitativo técnico reduzido, operando no limite de sua capacidade funcional. Ressalta-se que esse índice alerta para as condições de saúde dos colaboradores, pois a condição identificada no município pode acarretar sobrecarga de trabalho e aumento do estresse ocupacional entre os profissionais envolvidos no licenciamento ambiental.

4.2 Entrevista Realizada com o Diretor de Licenciamento Ambiental de Aquiraz

No início da entrevista, o diretor destacou a existência de um sistema informatizado para a gestão dos processos de licenciamento ambiental, o DATAGED, implantado em 2020, utilizado também por outros setores da Secretaria. O sistema permite que empresas e cidadãos abram requerimentos digitalmente, os quais são distribuídos eletronicamente entre os técnicos responsáveis.

Sobre a equipe técnica, o entrevistado explicou que o setor é composto exclusivamente por profissionais concursados, organizados de forma multidisciplinar, com atribuições definidas conforme a especialidade técnica de cada servidor. Apesar do comprometimento e da competência da equipe, o diretor ressaltou a limitação no número de técnicos, citando:

Aquiraz é um município que está em franco crescimento econômico e turístico, e a gente tem uma gama de processos em análise que poderia estar sendo despachada com mais agilidade se tivesse um corpo técnico um pouco maior (Entrevistado F, 2025).

Mesmo diante dessa limitação, o diretor enfatizou o comprometimento e a cooperação existente entre os técnicos, destacando que a equipe é composta por profissionais competentes, focados e interessados. O mesmo ressaltou ainda que ocorre a prática contínua de compartilhamento de conhecimentos entre eles, com ajuda sempre disponível, o que favorece o bom andamento e a qualidade das análises realizadas.

O sistema digital foi considerado eficiente, embora o entrevistado reconheça que há espaço para melhorias, citando que o mesmo está em aprimoramento contínuo, com atualizações periódicas para incorporar novas ferramentas e tecnologias. Quanto aos demais recursos materiais e tecnológicos, o diretor destacou que o setor dispõe de infraestrutura

adequada, incluindo viaturas novas e drones, o que garante boas condições para inspeções e análises ambientais mais complexas.

Em relação à transparência do processo de licenciamento ambiental, o entrevistado relatou que os interessados têm acesso completo às informações de seus processos por meio do sistema online, podendo acompanhar todas as etapas, pareceres técnicos e demandas relacionadas.

Já em relação à participação popular, segundo ele, ocorre principalmente por meio do Conselho Municipal de Meio Ambiente, acionado em casos de empreendimentos de maior complexidade ou impacto ambiental.

Ao ser questionado sobre a realização de audiências públicas no âmbito do licenciamento ambiental municipal, o entrevistado esclareceu que, em Aquiraz, esse tipo de evento é pouco recorrente, sendo geralmente promovido apenas nos casos em que os empreendimentos demandam a elaboração de EIA/RIMA. Ressaltou ainda que, em razão do porte de determinados projetos, o processo de licenciamento frequentemente é conduzido pelo governo estadual, que passa a ser o responsável pela condução das audiências. Na esfera municipal, ele relatou ter o conhecimento de apenas duas audiências públicas realizadas, uma sob responsabilidade da SEMACE e outra conduzida pelo próprio órgão ambiental de Aquiraz.

Quanto ao interesse da população de Aquiraz pelos processos de licenciamento no município, o entrevistado destacou que acredita que há pouco interesse, explicando que a procura por informações poderia ser maior. Complementou relatando que, em diversas situações, a própria equipe da Secretaria assume a iniciativa de informar a população, sobretudo quando identifica que determinado empreendimento pode gerar impactos diretos em comunidades específicas. Como exemplo, mencionou os casos de projetos localizados próximos a territórios de povos originários, nos quais a equipe procura comunicar diretamente essas comunidades, garantindo que estejam cientes das ações previstas.

O mesmo acrescentou ainda que essa postura se repete em outras localidades, especialmente antes da execução de obras de drenagem ou saneamento. De acordo com o diretor, nesses casos, a equipe realiza visitas presenciais para orientar os moradores sobre as atividades a serem desempenhadas, possíveis transtornos temporários decorrentes das intervenções e para fornecer maiores esclarecimentos.

De acordo com o entrevistado, o acesso do público às informações sobre o licenciamento ambiental segue os princípios da Lei de Acesso à Informação, permitindo que qualquer cidadão solicite dados sobre processos de licenciamento de forma presencial, por e-mail ou via sistema eletrônico, mediante apresentação de ofício.

Questionado sobre os mecanismos disponíveis para o recebimento de questionamentos ou reclamações por parte da população, o entrevistado informou que o município conta com um setor específico de fiscalização ambiental, responsável por receber e apurar denúncias relacionadas a irregularidades ou impactos ambientais. Essas denúncias podem ser registradas tanto de forma presencial quanto online. Contudo, segundo o entrevistado, a maioria dos cidadãos ainda prefere comparecer pessoalmente à secretaria, por se sentirem mais confortáveis em relatar os fatos diretamente e acreditarem que, dessa forma, conseguem descrever a situação com maior clareza.

[...] a gente recebe bastante denúncia de pessoas que vem presencialmente à secretaria porque já sabe que aqui existe um setor que recebe essas demandas. Então, assim, é uma forma de você melhorar a abrangência desse acesso. Eu imagino que é porque assim, as pessoas na sua localidade, elas se sentem mais à vontade em vir a secretaria pessoalmente e fazer a denúncia do que ligar para o telefone ou passar um e-mail, a pessoa às vezes se acha mais é... que consegue transmitir uma mensagem maior se vier presencialmente (Entrevistado F, 2025).

Sobre a dinâmica do licenciamento, o diretor explicou que o principal desafio para garantir agilidade no atendimento das solicitações está relacionado ao número reduzido de técnicos e à complexidade de cada processo. Segundo o diretor, o órgão procura manter a ordem cronológica de análise, elencando como prioridade apenas processos de interesse público ou governamental.

[...] É um desafio! A gente procura atender as pessoas na medida da nossa possibilidade, aquela coisa que eu lhe falei, a gente tem um quadro técnico competente, eficiente, concursado, porém ele poderia ser maior e a gente vai distribuindo de forma que... vai aparecendo as demandas de prioridade. Alguns processos, de fato, são prioridades, são de interesses do governo, são processos que demandam uma certa agilidade diferenciada, mas não é por isso que a gente deixa de fazer a coisa na ordem cronológica. A gente procura, ao máximo, atender as coisas de forma cronológica, do mais antigo para o mais novo. Mas é um desafio porque a gente precisa entender cada processo, precisa analisar e ver, e discutir cada um, precisa de um parecer, cada um precisa de uma visão particular sobre ele... Então é um desafio a gente conseguir isso há tempo. Mas eu te digo uma coisa, a gente não tem reclamado de demora de processo (Entrevistado F, 2025).

De acordo com o entrevistado, os processos de licenciamento são concluídos, em média, em até 90 dias, salvo casos mais complexos, como empreendimentos turísticos ou industriais. O mesmo frisou que não há reclamações recorrentes quanto à demora.

Ademais, o diretor relatou que as empresas e consultorias ambientais têm acesso facilitado às informações e critérios do licenciamento por meio do sistema online, onde está disponível o *checklist* de documentos necessários para abertura dos processos. Além disso, os

empreendedores podem contestar decisões ou exigências feitas durante o processo, assegurando transparência e direito à manifestação.

Ao abordar o processo de avaliação pós-licença, especialmente no que diz respeito ao cumprimento das condicionantes ambientais, o entrevistado explicou que a verificação ocorre por meio do sistema eletrônico, no qual os empreendedores inserem relatórios e documentos comprobatórios do atendimento às exigências estabelecidas. Esses materiais são analisados pela equipe técnica da Secretaria e, quando necessário, complementados por vistorias em campo, realizadas com o objetivo de validar as informações apresentadas.

No que se refere ao monitoramento e à fiscalização pós-licença, o entrevistado reconheceu que ainda existem limitações significativas, sobretudo em função do quadro reduzido de servidores e da grande quantidade de empreendimentos sob responsabilidade do órgão. O mesmo pontuou que, diante desse cenário, o acompanhamento presencial é priorizado para empreendimentos de maior porte ou potencial impacto ambiental, enquanto os demais permanecem sob regime de automonitoramento, sendo alvo de fiscalização apenas em casos de denúncia ou quando são identificadas situações que extrapolam as condições estabelecidas na licença.

Sobre a adequação dos procedimentos adotados após o licenciamento ambiental, o entrevistado pontuou:

São adequados em parte. Poderia ser melhor. Ainda não é porque a gente não tem condição de acompanhar todo o empreendimento já licenciado, em execução ou operação, que a gente já emitiu licença porque... é por isso que existe, justamente, os condicionantes de monitoramento, de automonitoramento do empreendimento. Sempre que há alguma coisa fora, que aconteça alguma coisa fora daquela abrangência da licença, a gente se desloca e confere e levanta, mas ir por ir para acompanhar a gente nem... a gente faz uma seleção dos mais dos empreendimentos maiores, os mais impactantes e faz um acompanhamento. Agora todos, não é possível porque nós temos muito licenciamento, desde uma residência unifamiliar, um complexo turístico, industrial, a gente não tem como depois ficar retornando com o mesmo corpo técnico que a gente tem, que a demanda não para pro licenciamento, tá fazendo o mesmo serviço antes e depois. A gente procura depois selecionar alguma coisa para fiscalizar ou ou alguma denúncia que ocorra de que, como eu falei, que saia fora da abrangência da licença (Entrevistado F, 2025).

Ao abordar a comunicação entre o corpo técnico, as empresas e a sociedade, o entrevistado destacou que ela depende, em grande parte, do interesse público em acompanhar os empreendimentos licenciados no município. Foi ressaltado que todos os processos de licenciamento ambiental, independentemente de sua complexidade, devem ser publicizados, conforme previsto na legislação vigente. Um dos principais mecanismos de transparência adotados no município é a divulgação dos pedidos de licenciamento em jornais de grande

circulação, o que possibilita à população interessada buscar posteriormente a Secretaria para obter informações adicionais, manifestar interesse ou participar mais ativamente do processo.

Ao ser questionado sobre os impactos e resultados do licenciamento ambiental e sua contribuição para a preservação e conservação ambiental de Aquiraz, o diretor afirmou acreditar que o licenciamento ambiental municipal tem contribuído significativamente para a preservação e conservação ambiental do município.

Com certeza tem contribuído. Eu costumo dizer a frase de um professor meu: “o meio ambiente equilibrado é fruto de uma ciência bem aplicada”, então licenciar também é preservar. O licenciamento é para isso, também para preservar, e para licenciar o empreendimento da maneira mais eficiente possível. A gente tem que transformar aquele impacto negativo, mesmo os irremediáveis, e os impactos positivos têm que suplantá-los de forma a viabilizar o empreendimento. O licenciamento ele começa na fase que o empreendedor inicia, mas ele continua aqui na secretaria em todo o decorrer do empreendimento até a finalização (Entrevistado F, 2025).

Quanto às dificuldades e desafios enfrentados pelo município no exercício do licenciamento ambiental, o entrevistado destacou que os principais entraves são de natureza operacional. De acordo com ele, embora o município disponha de uma equipe técnica multidisciplinar, a carga horária reduzida dos servidores, de 20 horas semanais, com expediente apenas até a quarta-feira ao meio-dia, limita o ritmo das análises e impõe a necessidade de um planejamento concentrado nesse curto período.

Foi acrescentado que, até cerca de dois anos atrás, a escassez de veículos para a realização das vistorias técnicas representava um dos principais gargalos nas atividades de campo. No entanto, segundo o entrevistado, essa dificuldade foi superada com a aquisição e disponibilização de quatro novos veículos destinados ao setor, o que contribuiu para aprimorar a execução das inspeções e otimizar as ações de fiscalização ambiental.

Ao ser questionado sobre os pontos fortes do licenciamento ambiental municipal, o diretor ressaltou que o principal destaque do processo em Aquiraz é a autonomia técnica concedida aos servidores, que podem emitir pareceres com independência e aplicar seus conhecimentos sem interferências externas. Segundo ele, há liberdade para conduzir as análises de acordo com os critérios técnicos e as ferramentas disponíveis.

Ao ser indagado sobre a existência de pressões externas no processo de licenciamento ambiental, o entrevistado assegurou que a única forma de pressão enfrentada está associada ao grande volume de demandas, algo recorrente em administrações municipais. Reforçou, entretanto, que não há qualquer influência externa sobre as análises e conclusões técnicas emitidas pela equipe responsável.

Na sua opinião, quais os pontos fortes, aspectos mais positivos do licenciamento ambiental realizado no município? (Entrevistador, 2025).

Ponto forte é... É a gente ter a liberdade de analisar os nossos processos de forma a emitir a nossa opinião técnica sem sem gerência nenhuma, entendeu? Querendo dizer assim é nos dados liberdade, perfeito, pelo secretário, de trabalhar da forma que a gente melhor entende. usando as ferramentas que a gente dispõe, o nosso conhecimento. Isso é uma coisa que deixa a gente à vontade para trabalhar (Entrevistado F, 2025).

Certo. Então... A gente pode resumir que não tem uma pressão? (Entrevistador, 2025).

Não, não, não... Pressão para você é... É se manifestar de alguma forma diferente num parecer técnico, não. A pressão aqui é normal que tem todo local que é pelo atendimento das demandas. Porque eu acho que onde você for, já trabalhei em vários municípios, sempre tem uma demanda alta e o corpo técnico sempre ele não tá dimensionado para aquela demanda, mas isso é uma questão que a gente procura atender da melhor forma possível. Mas outro tipo de pressão, não (Entrevistado F, 2025).

Como sugestão de aprimoramento do licenciamento ambiental municipal, o diretor destacou, primeiramente, a necessidade de realização de um novo concurso público, medida que, segundo ele, ainda não possui previsão para ocorrer. Além disso, ressaltou a importância de modernizar e aperfeiçoar o sistema digital utilizado nos processos de licenciamento, de modo a torná-lo mais funcional, ágil e transparente.

[...] o concurso ajudaria bastante de forma muito robusta. O sistema também. Nesse aspecto, nesse componente de melhorias, hoje a gente tem um ambiente bom de trabalho, nós temos infraestrutura boa para trabalhar, então assim, as melhorias que eu poderia te dizer aqui elas estão sendo e já foram implementadas, então eu, eu ficaria num momento só com essas duas informações de melhorias (Entrevistado F, 2025).

Como proposta para o aprimoramento da gestão ambiental municipal, o entrevistado mencionou práticas já adotadas em outros municípios que poderiam ser replicadas em Aquiraz, como a ampliação da coleta seletiva e o fortalecimento das ações de educação ambiental. Em relação ao licenciamento ambiental, avaliou que o sistema atualmente em uso é satisfatório, mas ressaltou que a melhoria na gestão dos resíduos sólidos urbanos deve ser tratada como prioridade para o avanço efetivo da política ambiental local.

O licenciamento da gente eu acho que tá razoavelmente completo. O que falta na gente é... um pouco mais de ação com relação a resíduos, resíduos sólidos urbanos, principalmente (Entrevistado F, 2025).

No final da entrevista, o diretor ressaltou como ponto positivo o avanço do

município de Aquiraz, que cumpre todas as exigências legais e normativas do COEMA, contando com corpo técnico e equipe de fiscalização composta por servidores concursados, além de um sistema próprio de licenciamento.

Posso destacar de maneira positiva que, a partir da Lei Complementar de 2011, que passou para o município a condição de licenciamento, Aquiraz hoje licencia atendendo a todas as resoluções impostas pelo Coema, dentre elas que são técnicos concursados, setor de fiscalização de concursados de nível superior, um sistema de licenciamento. Então, assim, a gente, no mínimo, estamos atendendo de forma legal as condições para a gente fazer o nosso licenciamento ambiental (Entrevistado F, 2025).

O mesmo destacou ainda a adoção do Sistema Nacional de Controle da Origem dos Produtos Florestais - Sinaflor, plataforma do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA utilizada para autorizações de supressão vegetal, que trouxe maior dinamismo aos processos, com acesso simultâneo para o órgão federal, a SEMACE e os empreendedores.

4.3 Grupo Focal Realizado com o Corpo Técnico do Licenciamento Ambiental de Aquiraz

Questionados inicialmente sobre a estrutura institucional e os recursos disponíveis para o licenciamento ambiental no município, os participantes avaliaram que a Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Aquiraz apresenta uma estrutura considerada satisfatória, contando com equipe técnica multidisciplinar concursada, veículos próprios e equipamentos como drones. Ressaltaram, contudo, que ainda existem aspectos a serem aprimorados. Apesar disso, reconheceram que, em comparação a outros municípios, o órgão dispõe de boas condições de trabalho, o que contribui para o bom andamento das atividades.

Quanto ao fluxo dos procedimentos e à existência de padronizações, os entrevistados relataram que a Secretaria não adota um modelo uniforme para o licenciamento ambiental. De acordo com os técnicos, não há um fluxograma estabelecido nem uma metodologia padronizada, o que resulta em tratamentos distintos para processos de natureza semelhante.

Em continuidade à discussão, os entrevistados ressaltaram a necessidade de maior celeridade na análise de determinados processos e os reflexos desse fator sobre a qualidade técnica das avaliações. Conforme relatado, a disponibilidade de tempo para conduzir análises detalhadas varia conforme a demanda, havendo casos em que a urgência no trâmite compromete a profundidade das análises.

Os participantes observaram, ainda, que essa exigência de agilidade, em alguns contextos, está relacionada à influência de fatores externos, notadamente de ordem política. Conforme narrado pelos participantes, nessas situações, processos considerados “prioritários”, em razão de interesses específicos, tendem a receber tratamento mais ágil em comparação aos demais. Destacou-se, ainda, que essa exigência de agilidade pode resultar em falhas ou lacunas nas análises. Em complemento, os participantes acrescentaram que:

Quanto maior é o interesse político, maior é a falha de documentação, né (Entrevistado B, 2025).

E maior é a agilidade da operação do processo (Entrevistado C, 2025).

É... Precisa de agilidade, então é muito documento que falta no processo (Entrevistado B, 2025).

Diante das observações sobre a ausência de documentos em alguns processos, foi questionado o funcionamento do setor de protocolo da Secretaria, especificamente quanto à verificação dos documentos apresentados no momento da solicitação do licenciamento. Em resposta, os técnicos apontaram fragilidades no protocolo administrativo, que, segundo relataram, frequentemente recebe processos incompletos e não realiza uma triagem documental adequada.

[...] o protocolo é altamente falho. Às vezes o processo vem com arquivos do Eusébio, de município que não é Aquiraz (Entrevistado A, 2025).

Ele é ineficiente. O protocolo é ineficiente (Entrevistado E, 2025).

No que se refere à capacitação e à valorização profissional, os entrevistados relataram que o aprimoramento técnico ocorre predominantemente por iniciativa individual, não havendo, por parte da instituição, políticas ou incentivos estruturados voltados à formação continuada.

Nós somos capacitados porque nós somos capacitados, porque a gente busca a nossa capacitação, mas não é nada que seja fornecido pelo município em prol da nossa capacitação. Não. A gente vai atrás da nossa capacitação, né. Todo mundo aqui tem uma especialização, tem um mestrado, tem alguma coisa, tem suas atividades, todo mundo graduado, todo mundo com a sua capacidade técnica, mas não é nada que o município tenha proporcionado, é algo que nós corremos atrás e que ainda corremos ao longo do tempo, né. A gente vai atrás (Entrevistado C, 2025).

Contudo, o Entrevistado E destacou a realização de duas capacitações promovidas pela gestão, voltadas ao manuseio de drones. Mencionou também uma especialização oferecida pela SEMA, observando que, embora não tenha havido incentivo direto por parte da gestão municipal, tampouco foram impostas restrições à participação. Segundo o entrevistado, há certa abertura para que os servidores busquem capacitações e apresentem solicitações de treinamento quando possível. Foi ressaltado, entretanto, a ausência de um programa de capacitação continuada ou de formações periódicas realizadas anualmente.

Além disso, foi destacado que a Secretaria não dispõe de instrumentos de gestão voltados ao plano de cargos e carreiras, tampouco de políticas de gratificação ou de capacitações periódicas promovidas pelo município para os servidores do licenciamento ambiental. Foi comentado que, embora a gestão não imponha restrições à busca por formação continuada, também não oferece incentivos institucionais estruturados, o que acaba limitando a valorização e o desenvolvimento profissional da equipe técnica.

E como o município se comporta em relação a vocês irem atrás dessa capacitação? Vocês acham que há o incentivo de alguma forma? Vocês notam esse incentivo? (Entrevistador, 2025).

Acho que não, não tem nem plano de cargos e carreira, por exemplo (Entrevistado C, 2025).

Entendi (Entrevistador, 2025).

É zero incentivo (Entrevistado B, 2025).

Zero mesmo (Entrevistado A, 2025).

Você vê que nem um plano de cargos e carreira que possa nos dar uma bonificação por um por um mestrado, por um especialização, por alguma coisa a mais, não há. Então... O que é que você? Diz que não há uma valorização e nenhum incentivo a que a gente tenha um constante aprendizado, né? Uma melhoria, uma capacitação que pode ser refletido na melhoria do licenciamento (Entrevistado C, 2025).

Sobre a dinâmica de trabalho em equipe, foi elencado por um dos entrevistados como ponto forte a comunicação existente entre os técnicos.

Quando precisa da ajuda de um dos colegas, sei lá, eu preciso de alguma prova, de alguma ajuda no processo que envolva esgoto, coisa do tipo, e pergunto ao

Entrevistado A, o Entrevistado A sempre, sempre esteve lá pra ajudar, para colaborar, para dar algum insight, já que ela tem mais conhecimento do que na área. Então a comunicação entre nós sempre foi um ponto forte. A comunicação com o Entrevistado F, que é o diretor do licenciamento, também acho que não há nenhum empecilho. [...] sempre teve canal aberto para dúvidas que eu tinha ou coisas do tipo que precisava ir até o Secretário para esclarecer alguma coisa, sempre fui muito bem recebido, sempre de portas abertas, então a questão da comunicação sempre foi muito tranquila. E as consultorias também quando vinham a gente para tirar alguma dúvida e a gente estava no escritório, sempre estivemos lá para tirar as dúvidas. Muitas vezes eu sentava com um consultor para explicar: “Meu filho, faça desse jeito aqui ó.”, “É dessa forma que você tem que apresentar” (Entrevistado C, 2025).

Em seguida, os entrevistados foram questionados sobre a comunicação da Secretaria com a sociedade em geral. Um dos participantes destacou que a equipe de licenciamento adota uma postura receptiva e aberta ao diálogo com os empreendedores, embora reconheça que nem todos demonstram disposição para compreender os posicionamentos técnicos. Ressaltou também a boa integração entre os membros da equipe, fator que favorece análises interdisciplinares e a construção de consensos a partir de diferentes perspectivas.

Quanto ao atendimento ao público interessado em obter informações sobre processos de licenciamento ambiental, os entrevistados explicaram que as dúvidas são encaminhadas diretamente à sala técnica, sendo o acesso aos técnicos bastante facilitado. No entanto, observaram que essa proximidade excessiva acaba gerando pressões sobre os profissionais e certo desconforto no exercício de suas funções.

Rapaz, eles encaminham direto lá para sala, né? Tirar dúvida. Não tem empecilho, tem canal aberto, digamos passagem aberta, seja um empreendedor, seja alguém da sociedade, seja quem for. Tem dúvida em relação a algo relacionado ao licenciamento, eles vão diretamente na nossa sala para tirar dúvidas diretamente com a gente, né? Não há um empecilho, não há uma dificuldade nesse acesso ao técnico no Aquiraz (Entrevistado C, 2025).

[...]

Às vezes acontece, inclusive, de algumas pessoas ficarem pressionando, né? (Entrevistado E, 2025).

É mesmo. Demais, demais. De sentar do seu lado e dizer “eu vou sentar aqui pra esperar você fazer, viu?” (Entrevistado B, 2025).

Durante a discussão sobre esse tópico, o Entrevistado E observou que a sociedade em geral apresenta baixa participação nas questões relacionadas ao licenciamento ambiental, destacando que a procura ocorre apenas em situações pontuais e sem o mesmo nível de atenção ou engajamento.

Diante dessa colocação, a pesquisadora questionou os técnicos sobre o interesse da população de Aquiraz no processo de licenciamento ambiental conduzido no município. Em resposta, os entrevistados foram unânimes em afirmar que a população, de modo geral, não demonstra envolvimento com o tema, sendo o interesse restrito, em sua maioria, aos empreendedores e pessoas cujas atividades econômicas são diretamente impactadas pelo processo.

Não, a população em geral não (Entrevistado A, 2025).

A população em geral, não. Só aqueles que têm os seus negócios que dependem (Entrevistado C, 2025).

Eu acredito que em nenhum município isso ocorre (Entrevistado A, 2025).

Não (Entrevistado E, 2025).

Quem realmente se interessa pelo licenciamento são aquelas pessoas que têm a sua atividade econômica influenciada pelo processo de licenciamento. Na prática é isso (Entrevistado C, 2025).

Não. Aquiraz tem poucos movimentos sociais, e os movimentos sociais que tem eles não têm uma relação muito grande com a Secretaria de Meio Ambiente, né? Tem só uma ONG, que é a APREMACÉ e tal, mas movimentos atuantes que tem relação, comunicação com a prefeitura, eu desconheço (Entrevistado E, 2025).

Ao serem questionados sobre os principais entraves e desafios do processo de licenciamento ambiental em Aquiraz, os entrevistados apontaram a existência de pressões políticas em determinados processos, especialmente em áreas de maior valor econômico e relevância ambiental, como o Porto das Dunas. Mencionaram, ainda, a ausência de uma legislação específica ou mais detalhada para certas situações, o que dificulta a padronização e a segurança técnica das análises.

É exatamente a pressão política em alguns processos, principalmente no Porto das Dunas, nessas regiões mais sensíveis (Entrevistado A, 2025).

É, os processos que mais existem as pressões são justamente os processos que tratam de áreas mais sensíveis. Então a gente lida com a pressão que vem da gestão e a gente sabe que também sofre uma pressão do empreendedor. Então fica, é como se fosse uma cadeia, né, e chega no técnico que tem que dar uma posição. Às vezes a gente tem que abrir uma discussão que nem era necessário ser aberta por coisas que estão ali na frente, a pessoa sabe que podia ser considerado, mas tem que deixar passar por outros interesses, então é a maior dificuldade que eu sinto é essa (Entrevistado D, 2025).

Sobre essa pauta, foi mencionado, por exemplo, que o Plano Diretor Municipal apresenta lacunas e que há carência de normas mais claras e específicas que tornem o processo de licenciamento ambiental mais objetivo e eficiente, especialmente para determinadas atividades. Nesse sentido, o Entrevistado B acrescentou que, em algumas situações, os processos acabam sendo conduzidos com base na “boa vontade” dos analistas, diante da ausência de diretrizes técnicas mais precisas.

Tem a pressão sim, a pressão política. Tem também, algumas vezes, tem a falta de legislação ou uma legislação mais adequada, né? Tipo assim, o Plano Diretor do município em muitos momentos ele é vago, principalmente na parte lá dos usos, que vai definir os usos pras zonas. E também de normas, assim né, de resoluções e tal... Existe uma carência, né? Assim que ajude a normatizar o licenciamento ou deixar fluido licenciamento de algumas atividades específicas (Entrevistado E, 2025).

É, muita coisa é feita só pela vontade, sem embasamento, né? Que a gente podia ter muito mais legislação para o licenciamento, e a gente não tem (Entrevistado B, 2025).

Nesse contexto, outro entrevistado acrescentou considerações sobre a ineficiência do Conselho Municipal de Meio Ambiente. Segundo ele, embora o Conselho esteja em funcionamento, sua atuação não supre a necessidade de elaboração de normas e diretrizes mais específicas que proporcionem maior embasamento técnico às decisões e aos procedimentos de licenciamento.

Isso que o Entrevistado E falou é interessante porque muitas vezes a gente se vale de normas gerais, sei lá, lei federal ou alguma resolução estadual para tentar criar um ambiente que nos permita fazer uma análise efetiva a nível de município, sendo que as características do município são diferentes, então a gente precisaria de uma legislação mais específica, de uma norma mais específica. A gente tem um Conselho Municipal de Meio Ambiente que não funciona efetivamente. Ele funciona, mas não atende a necessidade específica de normas, de alguma coisa que nos desse um maior embasamento, principalmente nessa questão que o Entrevistado E falou em relação ao uso de ocupação, as zonas, no que se refere principalmente ao Porto das Dunas, por exemplo, né, a área um pouco mais sensível. Então essa, essa ausência de normas específicas que a gente pudesse utilizar a nível municipal, com um conselho efetivamente funcionando, ajudaria bastante (Entrevistado C, 2025).

Ademais, ao aprofundar a discussão sobre os entraves, o Entrevistado E abordou a gestão ambiental do município como um todo, destacando que o licenciamento ambiental representa apenas um dos seus pilares. Ressaltou, contudo, que em Aquiraz os demais componentes da gestão, como a educação ambiental, o planejamento ambiental e a fiscalização, ocorrem de forma desarticulada ou sem planejamento estruturado. Além disso, enfatizou a ausência de integração entre esses pilares, o que compromete a efetividade das ações ambientais municipais.

O licenciamento ele é um pilar da gestão ambiental, né? E, no município, os outros pilares eles não acontecem, ou acontecem de forma assim, sem planejamento, né? E aí a educação ambiental, o planejamento ambiental e a fiscalização eles não conversam, né, com o licenciamento. Essas três coisas não conversam entre si (Entrevistado E, 2025).

Aproveitando o ensejo, questionou-se sobre a existência de ações de monitoramento ambiental no município. Em resposta, os técnicos afirmaram que o monitoramento, de modo geral, não é realizado. Um dos participantes ponderou que até há iniciativas pontuais, porém bastante limitadas, enquanto outro entrevistado foi categórico ao afirmar que o monitoramento ambiental, na prática, inexistente.

Não existe, não existe uma ferramenta de monitoramento ambiental no município de Aquiraz. Diz quem é que olha as condicionantes? A gente, às vezes, coloca apresentar os manifestos de resíduos de tanto em tanto tempo... Quem que garante, quem que vai tá olhando esses processos para dizer que entregaram as condicionantes dentro do prazo? Ninguém faz. Primeiro que a gente do licenciamento não tem tempo, né? Porque ou a gente licencia ou a gente monitora. Então não existe monitoramento na prática. Não existe um RAMA, como existe na SEMACE. Não existe um relatório anual onde a gente consiga acompanhar as condicionantes que foram estabelecidas na licença. Não tem (Entrevistado C, 2025).

Na sequência, um dos entrevistados abordou o tema da educação ambiental, afirmando que, embora exista, não é conduzida de forma planejada, sendo desenvolvida apenas de maneira pontual e sob demanda. Concluiu ressaltando que os demais instrumentos da gestão ambiental acabam sendo negligenciados, pois não são tratados como prioritários pelo município.

Questionados sobre a responsabilidade pela execução das ações de educação ambiental, os técnicos explicaram que essas atividades também são direcionadas à Coordenação

de Licenciamento Ambiental. Dessa forma, a profissional responsável pela educação ambiental acumula essa função com as atividades de licenciamento, uma vez que não há um núcleo específico voltado à educação ambiental.

Os entrevistados relataram que as ações nessa área são realizadas de forma limitada, em virtude da priorização do licenciamento ambiental, que possui caráter arrecadatário e maior demanda operacional. Destacaram que não é possível conciliar plenamente as duas funções, o que torna a educação ambiental uma iniciativa esporádica, muitas vezes voltada apenas ao cumprimento de formalidades. Além disso, observaram que a carga horária reduzida dos técnicos (20 horas semanais) representa mais um fator restritivo à ampliação dessas atividades.

Por fim, ao serem questionados sobre os principais resultados e contribuições do licenciamento ambiental municipal, os entrevistados destacaram avanços significativos para Aquiraz, como a criação de um setor estruturado que impulsiona a atração de empreendimentos, amplia a arrecadação e contribui para o desenvolvimento econômico local. Ressaltaram ainda que o licenciamento atua como instrumento de controle ambiental, auxiliando na mitigação da poluição e na inibição de práticas ilegais, como a supressão irregular de vegetação. Também reconheceram seu papel no ordenamento territorial, ao permitir que o município acompanhe e controle de forma mais eficaz a ocupação do solo. Embora reconheçam limitações e desafios, os participantes consideram a municipalização do licenciamento um avanço em relação à antiga centralização na SEMACE, conferindo maior autonomia e agilidade às decisões locais.

Eu acho que o fato de ter um setor estruturado para o licenciamento favorece com que o município possa atrair empreendimentos e esses empreendimentos, se eles se instalaram com, digamos assim, com uma certa celeridade, né? Então isso é bom para o município. É... Também acho que, no caso, principalmente nas licenças de operações de indústrias, né, pequenas ou médias, há um certo controle sobre a poluição. Isso é benéfico, né, para as pessoas de certa forma. Eu acho também que, é assim, não sei se eu tô viajando, mas assim a supressão vegetal o fato de ter um procedimento, né, de licenciamento, a prefeitura estruturada para isso, eu acho que certa forma inibe alguém que queira fazer alguma coisa ilegal, né? Não quer dizer que não tenha, mas eu acho que inibe, deixa as pessoas assim mais com pé atrás na hora de querer fazer fora da lei. Assim, algumas... (Entrevistado E, 2025).

Eu acho que o principal ponto, sejamos claros, né, sejamos claros em relação a isso, o principal ponto dos municípios em querer ter o controle sobre o seu próprio licenciamento é ter o controle sobre a sua atividade econômica. Os municípios quando criaram, quando tem a ideia de criar os seus órgãos ambientais, eles não estão preocupados se eles vão inibir desmatamento, se eles vão fazer monitoramento ambiental, se vão cuidar da qualidade do meio ambiente para os municípes ou etc. Eles querem manter o controle sobre a sua atividade econômica. Se eles têm a capacidade de autorizar um empreendimento que vai trazer benefícios, que vai trazer emprego para o município, ele vai preferir ele ter esse controle autorizando isso ou não, do que deixar isso a cargo da SEMACE, por exemplo, que pode ter no controle

o inimigo político que vai ter uma outra visão em relação àquele empreendimento. Então na prática os municípios querem ter um controle sobre seus órgãos ambientais para ter o controle sobre as atividades que eles vão autorizar, agilizar determinadas atividades dentro do município. Então é muito mais uma questão econômica do que qualquer outra coisa (Entrevistado C, 2025).

Arrecadação também, né? (Entrevistado E, 2025).

É (Entrevistado C, 2025).

Favorece a arrecadação e, querendo ou não, é uma verba que vai para o município, né, que pode ser aplicada na melhoria do município (Entrevistado E, 2025).

Quando questionados sobre a eficiência geral do procedimento de licenciamento ambiental no município de Aquiraz, um dos entrevistados avaliou o desempenho como regular, destacando que ainda há aspectos a serem aprimorados, enquanto outro o considerou satisfatório.

O Entrevistado E também chamou atenção para a ausência de ações voltadas à orientação dos empreendedores sobre o processo de licenciamento ambiental em Aquiraz. Segundo ele, a prefeitura centraliza as informações, dificultando o acesso aos procedimentos e à documentação necessária. O entrevistado chegou a se referir a essa postura da gestão como um “segredo”, indicando falta de transparência na divulgação das etapas do processo. Essa limitação informacional, segundo destacou, gera desinformação e aumenta a burocracia, situação que poderia ser mitigada com iniciativas educativas e informativas voltadas à população, semelhantes às adotadas em outros municípios.

Eu ia falar que lá em Aquiraz falta muito educar até mesmo os empreendedores para o licenciamento. E a prefeitura não pensa muito nisso, né? Ela quer centralizar, é como que se ela quisesse centralizar aquele conhecimento. Às vezes o empreendedor ele não sabe que ele vai construir e que ele tem que tirar uma licença prévia, uma licença de instalação, e eles não têm essa informação. Até os checklists não informam direito o que que ele precisa, qual o processo que ele precisa abrir para aquilo que ele tá fazendo. É como se fosse informações muito centralizadas dentro da gestão que parece um segredo, sabe? Eles não querem dizer como é que faz o procedimento. Então acaba que a gente, a gente poderia evitar muito muita questão burocrática ensinando as pessoas. Eu já vi outros municípios que fazem eventos para informar a população como é que eles precisam fazer quando eles vão abrir uma empresa, quando eles vão fazer uma construção e o Aquiraz não tem muito isso, então tem muita desinformação (Entrevistado B, 2025).

Em complementação, o Entrevistado C sugeriu a criação de um “Manual do Empreendedor”, em formato de cartilha informativa, que apresente de forma clara o passo a

passo do processo de licenciamento ambiental, reunindo todas as informações relevantes para os solicitantes.

Além disso, os participantes destacaram o papel do setor de protocolo nesse contexto, tecendo críticas ao seu funcionamento. Segundo os técnicos, há desinformação entre os servidores que atuam nessa área, bem como falta de engajamento e preparo para lidar adequadamente com as demandas relacionadas ao licenciamento ambiental.

Por fim, foi aberto espaço para que os entrevistados apresentassem considerações adicionais e complementações ao debate.

Eu vou te ser bem sincero... Como alguém que já tramitou, já transitou em outros municípios, né, já vii, já estive nos dois lados da moeda no licenciamento de outros municípios. Nós temos nossos problemas, nossos problemas crônicos, que não são poucos, mas comparado a outros municípios no estado do Ceará, a nossa capacidade técnica, nossa capacidade de dar uma resposta licenciamento, do que eu tenho visto até hoje, é uma das melhores, né. Todos nós somos concursados, ou pelo menos quase todos, somos concursados, com capacidade técnica para lidar com o licenciamento, né? Tenho visto outros municípios aí que, basicamente, todo mundo que faz o licenciamento são, quase todos, são contratados, e a gente sabe que o fato de sermos concursados nos dá uma segurança no exercer a nossa função, então comparado a outros municípios nós estamos numa situação um pouco mais privilegiada. Essa é a minha visão (Entrevistado C, 2025).

4.4 Discussão dos resultados

A interpretação do conteúdo da entrevista e do Grupo Focal ocorreu através de leituras exploratórias e com aplicação da metodologia de Análise de Conteúdo, seguindo o proposto por Bardin (2016) e as orientações práticas de Cardoso, Oliveira e Ghelli (2021).

Durante o processo de leitura, foi conduzida a codificação do material, resultando na identificação de 13 categorias temáticas representadas por codificadores específicos. Essa etapa permitiu reconhecer a frequência de ocorrência dos temas e comparar as percepções manifestadas pelos dois grupos investigados. Os critérios de codificação seguiram o método de Bardin (2016) e conforme o modelo exemplificado por Cardoso, Oliveira e Ghelli (2021), adotando como códigos as letras do alfabeto, onde as letras foram utilizadas para designar as categorias temáticas.

As unidades de registro foram expressões, trechos de fala ou ideias centrais recorrentes na entrevista e no grupo focal, relacionadas ao funcionamento, desafios e percepções sobre o licenciamento ambiental municipal de Aquiraz.

A partir da leitura e análise do material da entrevista e do grupo focal, foi elaborada a grelha categorial, apresentada no Quadro 7, que reúne o sistema de codificação temática, com categorias temáticas e seus códigos, as unidades de registro, critérios de seleção e os trechos representativos das falas analisadas.

Quadro 7 - Grelha categorial da Análise de Conteúdo aplicada à pesquisa

Código	Categoria Temática	Unidades de Registro (núcleo de sentido)	Critério de Seleção	Origem da Fala	Falas
ET	Estrutura técnica e institucional	corpo técnico concursado; infraestrutura adequada; drones; veículos próprios; limitação no número de servidores; cooperação entre a equipe	Segmentos que expressam condições materiais, humanas e organizacionais da Secretaria.	E / GF	"Porque tem municípios que nem corpo técnico tem, que dirá um drone... a gestão é bem empenhada. Acredito que recursos, tem carro." "...pessoal é muito focado, é muito interessado, são competentes..." "nosso corpo técnico é multidisciplinar..." "A gente dispõe de um sistema implantado, um sistema digital..." "Hoje nós dispomos de viaturas novas compradas já o ano passado pra esse ano." "Nós temos dois drones novos também que a gente utiliza nas nossas análises mais complexas."
CI	Comunicação interna	troca de conhecimentos; comunicação; ajuda; canal aberto; ruído	Falas que evidenciam a interação e cooperação entre os técnicos, a troca de conhecimentos e a existência de canais de diálogo internos, ainda que com registros pontuais de ruídos na comunicação entre setores.	E / GF	"Eu acho que um dos principais, se não o principal, ponto forte da gente como equipe é a comunicação"; "...a gente tem essa troca de conhecimentos..."; "...o trabalho da gente flui melhor porque sempre um ajuda o outro..."; "Agora o que eu sempre percebi que havia um certo ruído é em relação ao protocolo."; "...mas as demais áreas sempre teve canal aberto para dúvidas que eu tinha ou coisas do tipo..."
PD	Padronização e fluxo de processos	ausência de fluxograma; tratamentos desiguais; falta de metodologia uniforme	Expressões que indicam inexistência de padrões formais nos procedimentos de licenciamento.	E / GF	"Os procedimentos eles não são padronizados." "É... Não tem uma metodologia fixa para ele, não há uma revisão. Isso complica muito." "O check-list é falho... Tá sendo atualizado agora." "Às vezes, para um mesmo tipo de empreendimento você tem formas diferentes de lidar com o mesmo tipo de processo. Não tem uma padronização."

CP	Capacitação e valorização profissional	zero incentivo; sem plano de cargos e carreira; busca individual por capacitação; cursos de drone; falta de gratificação	Trechos que revelam ausência de política de capacitação e valorização funcional.	GF	<p>"Nós somos capacitados porque nós somos capacitados, porque a gente busca a nossa capacitação, mas não é nada que seja fornecido pelo município em prol da nossa capacitação."</p> <p>"A gente até que teve algumas formações, né, principalmente voltado para para manusear o drone, né? Teve duas, teve duas formações já."</p> <p>"É zero incentivo."</p> <p>"Tem que ter a gratificação."</p> <p>"...não tem nem plano de cargos e carreira..."</p>
PP	Pressões políticas e interferências externas	interesse político; processos prioritários; áreas sensíveis (Porto das Dunas); pressão da gestão; influência externa; liberdade	Ideias que indicam ou negam a existência de interferência política nas análises técnicas.	E / GF	<p>"Então na prática o que acontece é que a gente fica à mercê da influência política."</p> <p>"Que tem uma prioridade, e quando a gente fala prioridade, quando tem algum interesse envolvido, o processo ele tende a fluir com mais agilidade, né?"</p> <p>"Quanto maior é o interesse político, maior é a falha de documentação, né."</p> <p>"...a gente ter a liberdade de analisar os nossos processos de forma a emitir a nossa opinião técnica sem sem gerência nenhuma, entendeu?"</p> <p>"A pressão aqui é normal que tem todo local que é pelo atendimento das demandas."</p>
TI	Transparência e acesso à informação	acesso via sistema DATAGED; Lei de Acesso à Informação; falta de clareza; informações centralizadas; segredo	Trechos que indicam abertura (ou restrição) de informações e participação pública.	E / GF	<p>"...todos os processos são aberto de forma digital, do local do do do escritório, ou da residência do interessado, da empresa, da pessoa física..."</p> <p>"Às vezes o empreendedor ele não sabe que ele vai construir e que ele tem que tirar uma licença prévia, uma licença de instalação, e eles não têm essa informação. Até os checklists não informam direito o que que ele precisa, qual o processo que ele precisa abrir para aquilo que ele tá fazendo. É como se fosse informações muito centralizadas dentro da gestão que parece um segredo, sabe? Eles não querem dizer como é que faz o procedimento."</p> <p>"...o processo se inicia com a abertura pelo interessado do seu requerimento para o seu empreendimento e ele recebe no seu e-mail um login e uma senha onde ele tem acesso a qualquer momento de todas as etapas do processo. Ele tem acesso aos pareceres técnicos, tem acesso a qualquer demanda que há no sistema sobre o processo</p>

					<p>dele."</p> <p>"...qualquer cidadão pode se dirigir a secretaria, tô falando pela Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo, e solicitar informações"</p>
PS	Participação social e comunicação com a sociedade	baixa participação da população; Conselho Municipal ineficiente; comunicação com empreendedores; falta de interesse público	Falas sobre o envolvimento da sociedade civil e mecanismos participativos.	GF	<p>"Com relação à participação popular em si, a gente agente dispõe aqui no município do conselho municipal de meio ambiente."</p> <p>"...às vezes também acontece da gente fazer audiências públicas para que a sociedade tome conhecimento daquele empreendimento principalmente naquela região que vai ter o empreendimento e lá é apresentado também da mesma forma."</p> <p>"poderia ter mais procura por informações e são muito poucas."</p> <p>"Quem realmente se interessa pelo licenciamento são aquelas pessoas que têm a sua atividade econômica influenciada pelo processo de licenciamento. Na prática é isso."</p> <p>"A gente tem um Conselho Municipal de Meio Ambiente que não funciona efetivamente. Ele funciona, mas não atende a necessidade específica de normas, de alguma coisa que nos desse um maior embasamento..."</p>
MF	Monitoramento e fiscalização pós-licença	monitoramento inexistente; automonitoramento; falta de RAMA; ausência de acompanhamento das condicionantes	Expressões que denotam fragilidade no monitoramento e fiscalização dos empreendimentos licenciados.	E / GF	<p>"O monitoramento ambiental não existe."</p> <p>"Não existe, não existe uma ferramenta de monitoramento ambiental no município de Aquiraz. Diz quem é que olha as condicionantes?"</p> <p>"... a gente não tem condição de acompanhar todo o empreendimento já licenciado, em execução ou operação, que a gente já emitiu licença porque... é por isso que existe, justamente, os condicionantes de monitoramento, de automonitoramento do empreendimento."</p>

EA	Educação ambiental	educação ambiental pontual; sem planejamento; sob demanda; acúmulo de funções com o licenciamento	Segmentos que abordam ações educativas insuficientes ou não estruturadas.	GF	"A Educação Ambiental tem, mas a educação ambiental não é... Tipo assim, ela não é planejada, entendeu? A gente faz com a demanda, né?" "Não existe um núcleo de Educação Ambiental." "E aí quando a gente vai ficar entre a educação ambiental e o licenciamento, quem tem prioridade é o licenciamento que arrecada, e a educação ambiental vai ficar com falhas, né?"
LN	Legislação e normatização	Plano Diretor vago; falta de normas específicas; carência de resoluções municipais; uso de legislação estadual ou federal	Falhas que apontam ausência de base legal local e dependência de normas externas.	GF	"...algumas vezes, tem a falta de legislação ou uma legislação mais adequada..." "...o Plano Diretor do município em muitos momentos ele é vago..." "É, muita coisa é feita só pela vontade, sem embasamento, né? Que a gente podia ter muito mais legislação para o licenciamento, e a gente não tem." "...muitas vezes a gente se vale de normas gerais, sei lá, lei federal ou alguma resolução estadual para tentar criar um ambiente que nos permita fazer uma análise efetiva a nível de município..."
GI	Gestão integrada	licenciamento não conversa com fiscalização e educação ambiental; gestão fragmentada; ausência de planejamento integrado	Unidades que demonstram desarticulação entre instrumentos da gestão ambiental.	GF	"E aí a educação ambiental, o planejamento ambiental e a fiscalização eles não conversam, né, com o licenciamento. Essas três coisas não conversam entre si." "A Educação Ambiental tem, mas a educação ambiental não é... Tipo assim, ela não é planejada, entendeu? A gente faz com a demanda, né? Então esses outros pilares da gestão ambiental, eles são meio que deixados de lado, mas eles são importantes para o município."
ER	Eficiência e resultados do licenciamento	avanços significativos; atração de empreendimentos; ordenamento territorial; autonomia municipal; regular a satisfatório	Falhas que expressam avaliação do desempenho e impactos do licenciamento municipal.	E / GF	"...licenciar também é preservar. O licenciamento é para isso." "Eu acho que o fato de ter um setor estruturado para o licenciamento favorece com que o município possa atrair empreendimentos..." "...o fato de ter um procedimento, né, de licenciamento, a prefeitura estruturada para isso, eu acho que certa forma inibe alguém que queira fazer alguma coisa ilegal, né?" "Favorece a arrecadação e, querendo ou não, é uma verba que vai para o município, né, que pode ser aplicada na melhoria do município." "Eu acho que contribui para o desenvolvimento do município como um todo..." "Eu acho que o licenciamento, de certa forma, ele contribui para o

					ordenamento do município, né? "Eu digo que é satisfatório porque ainda tem muita coisa a melhorar."
SM	Sugestões e melhorias	novo concurso público; melhoria do sistema digital; manual do empreendedor; melhoria da coleta seletiva; educação ambiental	Propostas e recomendações para aprimoramento do processo e da gestão ambiental.	E / GF	"...concurso ajudaria bastante de forma muito robusta" "O próprio sistema poderia ser também mais eficiente" "O que falta na gente é um pouco mais é de ação com relação a resíduos, resíduos sólidos urbanos, principalmente." "...lá em Aquiraz falta muito educar até mesmo os empreendedores para o licenciamento." "Manual do Empreendedor"

Fonte: Elaborado pela autora com base em Bardin (2016) e Cardoso, Oliveira e Ghelli (2021).

Legenda: E: Entrevista; GF: Grupo focal.

Em resumo, foi observado que o Diretor de Licenciamento Ambiental demonstrou uma visão predominantemente positiva e otimista em relação à gestão ambiental do município de Aquiraz, destacando especialmente o desempenho do setor de licenciamento ambiental, sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano.

O diretor enfatizou a existência de um sistema informatizado de gestão de processos, o DATAGED, que possibilita a abertura digital de requerimentos por empresas e cidadãos, e a distribuição eletrônica dos processos entre os técnicos responsáveis. De fato, a adoção desse sistema representa um avanço expressivo na gestão ambiental municipal, ao modernizar e desburocratizar o trâmite processual. Essa informatização contribui para reduzir o tempo de atendimento e amplia o acesso aos serviços públicos, tornando-o mais cômodo e viável, especialmente para consultorias e empreendedores de outras localidades.

Apesar dos progressos alcançados, a pesquisa documental realizada no início deste trabalho evidenciou que o sistema DATAGED ainda apresenta restrições quanto à transparência e ao controle administrativo. A rastreabilidade das etapas, o acompanhamento dos prazos e o monitoramento das informações não são realizados de forma plenamente funcional. Verificou-se, por exemplo, que o sistema não permite a aplicação de filtros por tipo de atividade, categoria de licença ou data de emissão, tampouco informa o tempo médio de tramitação dos processos até a emissão dos pareceres técnicos. Essas limitações dificultam a execução de análises sobre o processo desempenhado pelo órgão ambiental e impedem o acompanhamento público da eficiência do licenciamento ambiental.

No que diz respeito à estrutura técnica, o diretor explicou que o setor é composto por profissionais concursados, organizados de forma multidisciplinar, com funções definidas conforme a especialidade de cada servidor. Foi observado, entretanto, que há um cargo comissionado entre os integrantes da equipe, atuando no licenciamento.

O mesmo entrevistado também destacou que, embora os técnicos demonstrem alto nível de comprometimento e competência, o número reduzido de servidores compromete a agilidade das análises, justificando que o município passa por um acelerado desenvolvimento econômico. Essa percepção é corroborada pelos resultados do Índice de Qualificação Técnica dos Municípios - IQTM, que indicam que o órgão ambiental de Aquiraz opera no limite de sua capacidade funcional, o que pode resultar em sobrecarga de trabalho e elevação do estresse ocupacional entre os profissionais envolvidos.

O diretor salientou ainda que o acesso às informações segue os princípios da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), permitindo que qualquer cidadão solicite dados sobre processos de licenciamento de forma presencial, eletrônica ou via e-mail, mediante

protocolo formal. Contudo, conforme constatado na pesquisa, há dificuldades de acesso a dados básicos no portal institucional do município. O site da Prefeitura de Aquiraz contém poucas informações sobre os procedimentos de licenciamento ambiental e sequer faz menção ao sistema DATAGED, não apresentando um link de acesso direto, o que restringe a transparência e o controle social.

De acordo com o diretor, os processos de licenciamento são, em média, concluídos em até 90 dias, salvo nos casos de maior complexidade, como empreendimentos turísticos e industriais. Entretanto, não foi possível comprovar a veracidade dessa estimativa, uma vez que o sistema não disponibiliza os dados necessários para verificar o tempo médio de análise ou os processos concluídos. Assim, não se pode afirmar se os prazos observados estão em conformidade com os parâmetros estabelecidos pela Resolução CONAMA nº 237/1997, que define os prazos legais para a emissão de licenças ambientais.

O entrevistado reforçou também que todos os processos de licenciamento ambiental devem ser publicizados, conforme determina a legislação vigente. Em Aquiraz, um dos principais instrumentos de transparência é a divulgação dos pedidos de licença em jornais de grande circulação, o que permite que a população interessada acompanhe as solicitações, manifeste-se e participe do processo.

Esse procedimento encontra respaldo no artigo 10 da Resolução CONAMA nº 237/1997, que estabelece a obrigatoriedade da ampla divulgação dos pedidos e concessões de licenças, assegurando a transparência e a participação social. Tal dispositivo reforça o princípio da publicidade administrativa e o direito de acesso à informação ambiental, garantindo que a sociedade possa acompanhar e fiscalizar as ações dos órgãos licenciadores.

Por fim, o diretor elencou melhorias prioritárias para o fortalecimento da gestão ambiental municipal, destacando a necessidade de um novo concurso público e o aperfeiçoamento do sistema digital de licenciamento, considerados essenciais para otimizar o desempenho institucional. Também sugeriu a replicação de boas práticas ambientais já consolidadas em outros municípios, como a implantação da coleta seletiva, o fortalecimento das ações de educação ambiental e o aperfeiçoamento da gestão dos resíduos sólidos urbanos, esta última apontada como prioridade estratégica para o avanço da política ambiental de Aquiraz.

A partir do Grupo Focal realizado com os técnicos atuantes no licenciamento ambiental de Aquiraz, observou-se que os participantes apresentaram uma visão predominantemente técnica e operacional sobre o funcionamento do processo de licenciamento. De modo geral, classificaram o sistema municipal como “satisfatório, porém com muitas

possibilidades de melhoria”, reconhecendo, principalmente, avanços estruturais e técnicos em relação a outros municípios do Ceará.

Os técnicos fizeram apontamentos relevantes que evidenciam fragilidades institucionais e oportunidades de aprimoramento. Um dos principais pontos críticos levantados foi a ausência de padronização nos procedimentos aplicados ao licenciamento ambiental. Conforme relataram, não existe um fluxograma definido nem metodologia uniforme, o que resulta em tratamentos desiguais entre processos semelhantes e maior suscetibilidade à influência de interesses políticos, sobretudo em empreendimentos de maior valor econômico, como os localizados na região do Porto das Dunas. Também foi citada a fragilidade do setor de protocolo administrativo, que frequentemente recebe processos incompletos e não realiza a triagem documental de forma eficiente.

Em relação à capacitação, os participantes destacaram que a formação técnica e o aprimoramento profissional são frutos de iniciativas individuais, sem apoio institucional. Os entrevistados frisaram que, embora a gestão não imponha obstáculos à formação continuada, também não oferece incentivos estruturados, o que compromete a valorização profissional e a qualificação contínua da equipe técnica.

Também foi destacada a inexistência de um plano de cargos e carreiras, de uma política de gratificações e de programas de capacitação periódica promovidos pelo município. Esses fatores tendem a gerar desmotivação entre os servidores, especialmente em um contexto de constantes mudanças nas políticas e demandas da área ambiental.

No que se refere à comunicação e à dinâmica de equipe, observou-se uma boa interação interna entre os técnicos do setor, marcada pela cooperação e troca de conhecimentos, o que promove uma fluidez no trabalho desempenhado. Entretanto, foram identificados ruídos na comunicação com o setor de protocolo, o que acarreta retrabalho e sobrecarga de atividades.

Quanto ao relacionamento com consultorias ambientais e empreendedores, o acesso aos técnicos é direto e facilitado, o que, embora favoreça a celeridade do atendimento, em alguns casos ocorre de forma excessiva e até invasiva, gerando uma pressão adicional sobre os profissionais para a conclusão acelerada dos processos.

Os técnicos pontuaram que o engajamento da sociedade civil é limitado, ocorrendo apenas quando há interesse econômico direto, ressaltando ainda que a população, em geral, demonstra pouco interesse pelos processos de licenciamento ambiental.

A educação ambiental é realizada de forma pontual e reativa, sem equipe dedicada ou planejamento estruturado, o que dificulta a integração entre os instrumentos da gestão ambiental municipal. Além disso, foi destacado que o Conselho Municipal de Meio Ambiente

apresenta funcionamento limitado, não atuando de forma plenamente efetiva na elaboração de resoluções e normas que possam fortalecer e subsidiar o processo de licenciamento ambiental no âmbito municipal.

Com base nas discussões realizadas no grupo focal, foram identificados os seguintes entraves e desafios relacionados ao processo de licenciamento ambiental no município de Aquiraz:

1. Pressões políticas e econômicas sobre processos de licenciamento, especialmente em empreendimentos situados em áreas de interesse turístico e/ou ambientalmente sensíveis;

2. Ausência de padronização nos procedimentos do licenciamento ambiental, resultando em divergências na análise técnica, insegurança administrativa e tratamento desigual entre processos semelhantes;

3. Funcionamento precário do setor de protocolo, caracterizado pela ausência de procedimentos padronizados, falhas na triagem documental e falta de capacitação dos servidores, o que gera atrasos, retrabalho e fragilidade no controle dos processos de licenciamento ambiental;

4. Ausência de políticas de incentivo à capacitação dos servidores e de mecanismos de valorização profissional, como gratificações ou progressões salariais.

5. Carência de uma legislação municipal específica que regulamente o licenciamento ambiental de forma adequada às particularidades e demandas locais;

6. Falta de integração entre os setores internos, agravada pela ausência de planejamento intersetorial, bem como pela carência de interesse e de educação institucional voltada à cooperação entre as áreas;

7. Ausência de monitoramento sistemático na etapa pós-licenciamento ambiental, comprometendo o acompanhamento das condicionantes e a verificação do cumprimento das medidas mitigadoras pelos empreendimentos;

8. Sistema online DATAGED considerado falho, ainda excessivamente manual e pouco automatizado;

9. Baixa participação social nas etapas do licenciamento ambiental, refletindo a ausência de espaços efetivos de diálogo e controle social no processo decisório;

10. Atuação limitada e baixa efetividade do Conselho Municipal de Meio Ambiente, que carece de maior protagonismo e regularidade em suas ações para fortalecer o licenciamento e a gestão ambiental no município;

11. Falta de instrumentos de informação e educação ambiental que orientem a

população sobre as etapas e exigências do licenciamento ambiental municipal, limitando a transparência e o entendimento do processo por parte dos empreendedores e da comunidade.

Apesar das limitações, os técnicos reconheceram que o licenciamento ambiental municipal contribui de forma significativa para o ordenamento territorial, para o controle da poluição e da supressão vegetal, além de coibir práticas ilegais. Ressaltaram, também, que o licenciamento gera benefícios econômicos para o município, como aumento da arrecadação e atração de novos empreendimentos, e confere maior autonomia administrativa, em consonância com as competências atribuídas pela Lei Complementar nº 140/2011.

Como propostas de melhoria, os participantes sugeriram:

- Elaboração de um “Manual do Empreendedor” contendo explicações sobre o processo de licenciamento ambiental realizado pelo município de Aquiraz, detalhando suas etapas, os tipos de empreendimentos sujeitos ao licenciamento e a documentação necessária para orientar corretamente os requerentes;
- Valorização profissional da equipe técnica por meio da implementação de um plano de cargos e carreiras, oferta de cursos de capacitação contínua e estabelecimento de políticas de gratificação salarial que estimulem o aperfeiçoamento e a permanência dos servidores;
- Fortalecimento das ações de educação ambiental e do monitoramento pós-licença;
- Aperfeiçoamento do sistema digital (DATAGED), com maior automatização e transparência;
- Promoção de eventos informativos e educativos voltados a empreendedores e à população, visando ampliar o conhecimento sobre o processo de licenciamento ambiental e seus instrumentos.

4.4.1 Análise Comparativa entre a Entrevista e o Grupo Focal: Convergências e Divergências nas percepções sobre o Licenciamento Ambiental de Aquiraz

Com base na análise conjunta das falas obtidas na entrevista e no grupo focal, elaborou-se um quadro comparativo, Quadro 8, que sintetiza os principais pontos de

convergência e divergência entre as percepções dos participantes da pesquisa. Esse quadro tem como objetivo evidenciar os aspectos recorrentes, as divergências de entendimento e as contribuições complementares sobre o funcionamento e os desafios do licenciamento ambiental no município de Aquiraz.

Quadro 8 - Pontos de convergência e divergência identificados entre os grupos participantes

Categoria temática	Percepções Convergentes	Percepções Divergentes
Estrutura técnica e institucional	<p>Ambos reconhecem que a Secretaria de Meio Ambiente de Aquiraz possui estrutura física e operacional considerada avançada, com equipe técnica concursada e multidisciplinar, veículos próprios e equipamentos como drones, o que proporciona boas condições de trabalho e agilidade;</p> <p>Há consenso de que o número reduzido de servidores é insuficiente para atender adequadamente às demandas estabelecidas pela gestão;</p> <p>Há consenso de que o sistema representa avanço, porém necessita de aprimoramentos para maior agilidade, funcionalidade e transparência.</p>	
Comunicação interna	<p>Diretor e técnicos destacam boa comunicação e colaboração entre os servidores do núcleo de licenciamento ambiental, com troca constante de informações e apoio mútuo.</p>	
Padronização e fluxo de processos		<p>As declarações do diretor transmitiram a percepção de que o sistema é organizado e transparente. Já os técnicos apontaram a ausência de padronização e de um fluxograma definido, o que acarreta tratamentos desiguais entre processos semelhantes.</p>
Capacitação e valorização profissional		<p>O diretor citou capacitações pontuais. Já os técnicos recordam a aplicação de curso de drone, mas afirmam que o processo de capacitação depende de iniciativa individual, sem plano de cargos, gratificação ou incentivo institucional.</p>

Pressões políticas e interferências externas		O diretor negou a existência de interferências externas, atribuindo pressão apenas ao volume de demandas. O corpo técnico, por sua vez, relatou sofrer pressões políticas diretas em processos referentes a áreas de elevado interesse econômico e ambientalmente sensíveis, como o Porto das Dunas.
Transparência e acesso à informação		O diretor considera o sistema/processo de licenciamento transparente e de fácil acesso online. Os técnicos apontam centralização e falta de clareza nas informações, afirmando que a gestão trata o processo de forma excessivamente restrita, como se fosse um “segredo”.
Participação social e comunicação com a sociedade		O diretor afirma haver participação via Conselho e audiências públicas, mas julga que a população de Aquiraz não tem um real interesse sobre os processos de licenciamento que ocorrem no município. Os técnicos apontam desinteresse popular e ineficiência do Conselho Municipal de Meio Ambiente.
Monitoramento e fiscalização pós-licença		Ambos destacam que o monitoramento ambiental deveria ser melhor. Contudo, as falas do diretor evidenciam a existência de um tipo de monitoramento, exemplificando que ocorre uma seleção dos mais dos empreendimentos maiores/mais impactantes para controle. Durante o Grupo Focal, um técnico falou que existe sim um “pouco” de licenciamento e outro evidenciou que não há monitoramento no município.

Educação ambiental		Apenas os técnicos pontuaram sobre esse tema, reconhecendo que as ações de educação ambiental são pontuais e sem planejamento, refletindo a falta de integração entre os instrumentos de gestão.
Legislação e normatização		O tema não foi abordado pelo diretor. O corpo técnico destaca a ausência de uma normatização específica que oriente o licenciamento ambiental em Aquiraz, considerando as particularidades do município, e aponta também lacunas existentes no Plano Diretor.
Gestão integrada		O tema não foi abordado pelo diretor. Os técnicos destacam ausência de integração entre licenciamento, fiscalização, planejamento e educação ambiental.
Eficiência e resultados do licenciamento	O diretor considera o licenciamento eficiente e satisfatório. Os técnicos classificam como regular a satisfatório, com necessidade de melhorias estruturais e normativas. Ambos avaliam que a municipalização do licenciamento trouxe autonomia, eficiência e ganhos institucionais, fortalecendo o controle territorial e a arrecadação municipal.	
Sugestões e melhorias		O diretor enfatiza a necessidade de realização de um novo concurso público e de melhorias no sistema DATAGED, demanda igualmente apontada pelos técnicos. A equipe técnica, por sua vez, reforça a importância da elaboração de um manual orientativo para o licenciamento ambiental, da valorização e capacitação contínua dos servidores, do fortalecimento das ações de educação ambiental e do monitoramento pós-licença, além da modernização do sistema digital e da ampliação das iniciativas informativas

		voltadas a empreendedores e à população em geral.
--	--	---

Fonte: Autora (2025).

Promovendo uma análise mais detalhada dos pontos levantados, observa-se que ambos os grupos reconhecem que a Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Aquiraz possui estrutura física e tecnológica avançada para a execução do licenciamento ambiental. É destacado a existência de uma equipe técnica concursada e multidisciplinar dedicada à condução dos processos de licenciamento ambiental, bem como de uma equipe específica voltada exclusivamente às atividades de fiscalização e controle ambiental. Soma-se a isso a disponibilidade de veículos e drones, que ampliam a capacidade operacional e conferem maior agilidade e precisão às atividades desenvolvidas pela Secretaria.

Outro ponto de destaque refere-se à adoção do sistema informatizado DATAGED, implementado em 2020, como ferramenta de modernização do processo de licenciamento ambiental. A plataforma tem como objetivo centralizar e digitalizar os procedimentos administrativos, permitindo o acompanhamento das etapas do licenciamento e o armazenamento eletrônico dos documentos, representando um avanço importante em termos de transparência e eficiência.

Tanto o diretor quanto os técnicos reconhecem que o sistema DATAGED constitui um avanço importante para a modernização do licenciamento ambiental municipal. Contudo, apontam que a plataforma ainda necessita de aprimoramentos para alcançar maior funcionalidade, agilidade e transparência, percepção que também foi constatada pela pesquisadora durante o desenvolvimento desta pesquisa, ao identificar limitações operacionais e dificuldades de acesso e navegação no sistema.

Embora o município disponha de um arcabouço jurídico que dá suporte à gestão ambiental, os técnicos apontaram a ausência de normas específicas voltadas ao licenciamento ambiental, o que fragiliza a padronização dos procedimentos e a segurança jurídica das análises. Ainda assim, conforme verificado na pesquisa documental, Aquiraz conta com instrumentos legais que servem de base para a regulamentação dessa atividade, como a Política Municipal de Meio Ambiente, instituída pela Lei nº 948/2011, e a Lei nº 871/2010, que trata do procedimento de licenciamento ambiental no âmbito municipal.

Essas legislações estabelecem as diretrizes institucionais e administrativas que orientam a atuação do órgão ambiental local, oferecendo sustentação mínima às ações de licenciamento, fiscalização e controle ambiental desenvolvidas pela Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano, embora haja consenso de que a elaboração de normas complementares é essencial para o fortalecimento da política ambiental de Aquiraz.

Outro aspecto relevante emergiu nas falas dos técnicos responsáveis pelo licenciamento: a atuação limitada do Conselho Municipal de Meio Ambiente. Embora o

município apresente estrutura adequada e equipe qualificada, o Conselho, instância essencial de caráter consultivo e deliberativo, ainda não exerce plenamente suas funções de apoio à formulação de normas complementares, deliberação sobre matérias ambientais e promoção da participação social nos processos decisórios. Essa fragilidade institucional representa um ponto de atenção, pois a efetiva atuação do Conselho é fundamental para consolidar a gestão ambiental democrática e participativa preconizada pela Política Nacional de Meio Ambiente. Assim, fortalecer o Conselho Municipal, garantindo sua regularidade, autonomia e representatividade, é medida essencial para consolidar um modelo de licenciamento ambiental mais transparente, participativo e tecnicamente embasado, elevando o grau de maturidade da gestão ambiental em Aquiraz.

Dessa forma, constata-se que o município atende aos requisitos da Resolução COEMA nº 07/2019, que estabelece os parâmetros e condições para o exercício descentralizado do licenciamento ambiental no Ceará. A estrutura física e tecnológica da Secretaria, aliada à existência de uma equipe técnica concursada e multidisciplinar e ao arcabouço legal já instituído, demonstra capacidade institucional para conduzir o processo de licenciamento de forma autônoma. Contudo, o aperfeiçoamento normativo e o fortalecimento das instâncias colegiadas permanecem como etapas fundamentais para consolidar uma gestão ambiental municipal moderna, legítima e alinhada às diretrizes estaduais e nacionais.

Estabelecendo uma conexão com a análise anterior, observa-se que o Índice de Gestão Ambiental - IGA de Aquiraz confirma o diagnóstico de que o município se encontra entre aqueles com “maiores níveis de implementação de instrumentos de gestão ambiental”. Esse desempenho reforça a percepção de que o município possui avanços institucionais importantes, especialmente no que se refere à estrutura administrativa, à equipe técnica e ao arcabouço legal já constituído. No entanto, tanto o índice quanto as falas do grupo focal evidenciam fragilidades persistentes.

A partir do cálculo do IGA, ficaram evidentes as fragilidades estruturais na gestão ambiental de Aquiraz, com destaque para a ausência de aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente em ações voltadas à preservação e ao gerenciamento ambiental. Considerando que este fundo constitui a principal fonte de financiamento para iniciativas de conservação e que o município apresenta crescente desenvolvimento econômico, acompanhado do aumento da arrecadação proveniente das taxas de licenciamento, verifica-se que Aquiraz possui potencial para direcionar tais recursos ao fortalecimento da gestão ambiental no município.

Entre as ações possíveis previstas da lei de criação do fundo municipal, destacam-

se a implementação de programas de educação ambiental, a capacitação continuada dos servidores e o aprimoramento das atividades de controle, monitoramento e fiscalização, contribuindo para um modelo de desenvolvimento local mais sustentável.

As manifestações dos técnicos e do diretor também apontam baixa integração entre os instrumentos de gestão, fragilidade no monitoramento ambiental e ações de educação ambiental de caráter pontual, o que compromete a efetividade das políticas implementadas. Assim, conclui-se que Aquiraz se encontra em um estágio intermediário a avançado de institucionalização ambiental: o município demonstra capacidade técnica e legal consolidada, mas ainda depende de maior integração entre instrumentos, de planejamento contínuo e de efetividade na execução das ações.

Ainda no que se refere à estrutura administrativa, o diretor destacou a necessidade de ampliar o quadro técnico responsável pelo licenciamento ambiental, enfatizando que o município vem passando por um processo acelerado de crescimento urbano e econômico, o que tem aumentado o volume de processos e demandas encaminhadas à Secretaria. Segundo ele, a realização de um novo concurso público seria medida essencial para atender adequadamente a essa expansão.

Em consonância com essa avaliação, o cálculo do Índice de Qualificação Técnica dos Municípios - IQTM confirma a limitação do quadro de servidores, evidenciando que o número atual de técnicos opera no limite de sua capacidade funcional. Essa situação, além de comprometer a agilidade das análises e a qualidade dos pareceres, tende a gerar sobrecarga de trabalho e elevação do estresse ocupacional entre os profissionais envolvidos, o que reforça a urgência de medidas voltadas ao fortalecimento institucional e à valorização da equipe técnica.

Reforçando essa mesma perspectiva, os técnicos relataram a sobrecarga de atribuições entre os membros da equipe, mencionando que um dos profissionais do setor de licenciamento, além de suas funções técnicas rotineiras, também assume a condução das ações de educação ambiental, atividades que exigem tempo, planejamento, deslocamentos e articulação com escolas e comunidades. Esse acúmulo de funções, além de evidenciar a carência de recursos humanos, demonstra também a necessidade de uma mudança de postura por parte da gestão municipal, que deve reconhecer a importância estratégica da educação ambiental dentro da política pública local.

A falta de atenção a esse eixo, tratada muitas vezes como atividade secundária, acaba comprometendo não apenas o desempenho individual dos servidores, mas também a efetividade das ações de sensibilização e participação social. Assim, além da realização de um novo concurso público e da reestruturação interna para equilibrar as atribuições, é fundamental

que a gestão adote uma atitude mais proativa e comprometida com a valorização e o fortalecimento das ações de educação ambiental como parte essencial da gestão ambiental municipal.

Além disso, o monitoramento ambiental pós-licenciamento surgiu como um ponto sensível nas discussões. O diretor afirmou que essa atividade é realizada, embora tenha reconhecido a necessidade de aprimoramentos nos procedimentos e na frequência das ações. Já entre os técnicos, as percepções foram divergentes: um admitiu que o monitoramento ocorre, porém de forma limitada, descrito por um ele como “fraquinho”, enquanto outro foi categórico ao afirmar que o município não realiza, de fato, o acompanhamento ambiental dos empreendimentos licenciados.

Essa divergência de percepções evidencia uma fragilidade institucional importante, pois o monitoramento é um componente essencial da gestão ambiental, permitindo verificar o cumprimento das condicionantes, prevenir impactos cumulativos e garantir a efetividade do licenciamento. A ausência de uma estrutura sistematizada e contínua para essa atividade representa, portanto, um ponto de alerta para o fortalecimento da política ambiental municipal.

Outro ponto de destaque apontado pelos técnicos diz respeito à ausência de padronização e de fluxos operacionais claramente definidos, o que faz com que processos semelhantes sejam analisados de maneiras distintas, sem uma metodologia uniforme. Essa situação evidencia uma fragilidade significativa no processo de licenciamento, já que a falta de critérios e procedimentos padronizados compromete a consistência técnica das análises e pode gerar insegurança jurídica e desigualdade de tratamento entre os empreendimentos.

Essa falta de padronização se relaciona diretamente a outro problema mencionado pelos técnicos: as pressões políticas e interferências externas que, em alguns casos, influenciam o andamento dos processos. O diretor reconheceu que há maior agilidade na tramitação de determinados licenciamentos, justificando que essa priorização ocorre em empreendimentos considerados de “interesses do governo”. Ele também ressaltou como ponto positivo do licenciamento realizado em Aquiraz a autonomia técnica fornecida aos analistas, afirmando que a equipe possui liberdade para elaborar pareceres fundamentados de acordo com suas avaliações profissionais.

Contudo, a percepção dos técnicos diverge parcialmente dessa narrativa. Segundo eles, a celeridade observada em certos processos está associada, na prática, a casos classificados como “prioritários”, geralmente vinculados a interesses econômicos e políticos. Essa priorização, de acordo com os relatos, pode comprometer a profundidade e a isenção das análises, resultando, por vezes, em pareceres baseados em documentação incompleta. Além

disso, destacaram que a influência política ocorre e fica mais evidente em empreendimentos localizados em áreas de alto valor imobiliário e ambientalmente sensíveis, como o Porto das Dunas, o que representa um desafio relevante para a consolidação de um licenciamento ambiental verdadeiramente técnico, transparente e livre de interferências externas.

A partir das observações realizadas, a pesquisadora compreende que, por Aquiraz se tratar de um município de médio porte, onde prevalecem relações sociais próximas e fortes vínculos comunitários, o município apresenta um contexto em que as fronteiras entre o público e o privado se tornam tênues. Esse cenário favorece a ocorrência de interferências informais na gestão pública, especialmente quando indivíduos com poder político ou econômico se valem dessas relações para influenciar decisões administrativas, sobretudo em temas que envolvem interesses locais. Assim, cria-se um ambiente propício à ocorrência de pressões políticas e sociais sobre os setores técnicos da Prefeitura.

No caso específico do licenciamento ambiental de Aquiraz, observa-se que grupos de poder ligados à construção civil, ao turismo, ao setor imobiliário e a empreendimentos econômicos em expansão exercem significativa influência sobre o órgão ambiental municipal. Em diversas situações, essa influência se manifesta na flexibilização de exigências e procedimentos legais, sob o argumento de promover o desenvolvimento econômico e a geração de empregos e renda. Contudo, tal prática pode resultar em processos de licenciamento conduzidos de forma menos rigorosa, comprometendo os princípios da imparcialidade, da precaução e do desenvolvimento sustentável, e gerando uma falsa percepção de progresso para o município.

No que se refere à influência externa, merece destaque o relato de um dos entrevistados ao abordar a relação entre os técnicos, os empreendedores e as consultorias ambientais. Segundo ele, embora o diálogo entre as partes seja necessário para o bom andamento dos processos, o acesso direto e facilitado aos técnicos dentro do próprio ambiente de trabalho tem ultrapassado os limites do que seria uma comunicação institucional adequada. Durante o grupo focal, o profissional relatou situação de pressão e insistência por parte de consultores e empreendedores, que buscam agilizar análises ou obter respostas imediatas fora dos canais formais de atendimento.

Essa proximidade excessiva, ainda que motivada por interesses administrativos, acaba configurando um tipo de assédio institucional, gerando desconforto, estresse e sobrecarga emocional nos servidores. Tal cenário revela uma vulnerabilidade na gestão interna do licenciamento ambiental, onde a ausência de protocolos claros de atendimento e a comunicação permite interferências indevidas, comprometendo a autonomia técnica e a imparcialidade das

análises.

Nesse contexto, os técnicos também foram enfáticos ao relatar problemas recorrentes na comunicação com o setor de protocolo. Segundo eles, há falhas na triagem e na verificação documental, o que faz com que diversos processos cheguem ao setor de licenciamento sem a documentação mínima exigida, atrasando as análises e gerando retrabalho. Além disso, mencionaram certa resistência por parte de alguns servidores do protocolo em prestar informações ou orientações adequadas aos requerentes, o que agrava a desorganização do fluxo interno e contribui para o acúmulo de demandas e a percepção de ineficiência administrativa.

Quando o tema abordado foi transparência e acesso à informação, o diretor afirmou que qualquer cidadão pode solicitar acesso aos processos de licenciamento mediante requerimento formal, por meio de ofício protocolado junto à Secretaria. Entretanto, a percepção dos técnicos diverge dessa visão. Eles relataram que, na prática, há uma centralização excessiva e falta de clareza nas informações, o que torna o processo de licenciamento pouco acessível. Segundo os depoimentos, a gestão tende a tratar os procedimentos e exigências como informações restritas, quase como um “segredo”, o que dificulta o entendimento dos empreendedores e consultores ambientais e gera insegurança durante a tramitação dos processos.

Diante dessa realidade, os técnicos enfatizaram a necessidade de fortalecer as ações de educação e comunicação ambiental, voltadas especialmente para empreendedores e consultores. Essas ações buscariam esclarecer de forma didática quais tipos de empreendimentos estão sujeitos ao licenciamento, quais documentos são exigidos, quais etapas compõem o processo e quais são os prazos legais, de modo a tornar o licenciamento mais acessível, transparente e eficiente, reduzindo falhas e retrabalhos decorrentes da falta de informação.

Ademais, ao tratar da participação da comunidade de Aquiraz no processo de licenciamento ambiental, o diretor destacou que a sociedade civil tem alguma atuação, sobretudo por meio do Conselho Municipal de Meio Ambiente e da realização de audiências públicas pontuais. No entanto, ao ser questionado sobre o nível de interesse da população em relação aos processos de licenciamento que ocorrem no município, o mesmo reconheceu que esse engajamento ainda é bastante limitado, avaliando que a maioria dos cidadãos não demonstra envolvimento efetivo ou contínuo com as questões ambientais locais.

Os técnicos, por sua vez, foram mais críticos em suas observações. Segundo eles, a população de Aquiraz demonstra pouco ou nenhum interesse em participar das discussões e

decisões relacionadas ao licenciamento ambiental, estendendo esse entendimento para a realidade vivenciada por outros municípios.

Além disso, relataram que o Conselho Municipal de Meio Ambiente apresenta baixo grau de atuação, considerando-o ineficiente e pouco representativo, sem contribuir de forma efetiva para a formulação de normas complementares, deliberações técnicas ou ações que fortaleçam a gestão ambiental participativa no município. De fato, durante a pesquisa documental realizada neste trabalho, não foram localizadas atas recentes das reuniões do conselho, o que indica uma baixa frequência de atuação por parte desse órgão, corroborando as ideias expostas pelos técnicos.

5 CONCLUSÃO

O presente estudo teve como principal objetivo analisar o processo de municipalização do licenciamento ambiental no estado do Ceará, a partir da percepção dos agentes atuantes no órgão licenciador do município de Aquiraz. A escolha desse lócus de pesquisa considerou tanto as características socioeconômicas e ambientais do município quanto às abordagens adotadas na gestão ambiental local, que o tornam um caso representativo do processo de descentralização no estado do Ceará.

Para alcançar esse propósito, a pesquisa buscou identificar avanços, fragilidades e entraves do licenciamento ambiental em Aquiraz, avaliar a eficiência do processo a partir da percepção dos profissionais envolvidos, mapear as dificuldades enfrentadas pelos agentes públicos e propor recomendações para seu aprimoramento. Com essa finalidade, realizou-se uma pesquisa social exploratória e descritiva, com abordagem metodológica mista, adotando o estudo de caso como estratégia central, com pesquisa bibliográfica, análise documental, entrevista semiestruturada com o diretor do licenciamento e grupo focal com técnicos do órgão ambiental municipal.

A análise das informações coletadas em campo utilizou o *checklist* COREQ como referência metodológica, bem como a Análise de Conteúdo, seguindo os pressupostos de Bardin (2016) e as orientações práticas de Cardoso, Oliveira e Ghelli (2021). Adicionalmente, foram aplicados índices de avaliação da gestão ambiental municipal e do licenciamento ambiental municipal, baseados nas metodologias propostas por Rodrigues *et al.* (2016), Goldmeier (2017) e Melo *et al.* (2025).

Os resultados do estudo indicam que o município de Aquiraz dispõe de condições estruturais, técnicas e legais compatíveis com o exercício descentralizado do licenciamento ambiental, conforme os parâmetros estabelecidos pela Resolução COEMA nº 07/2019. Destacam-se a disponibilidade de infraestrutura logística, como veículos próprios e drones, bem como a adoção do sistema digital DATAGED, que possibilita o acompanhamento eletrônico dos processos de licenciamento ambiental.

Ademais, o município também conta com uma equipe técnica multidisciplinar e majoritariamente concursada, composta por profissionais das áreas de Engenharia Ambiental, Biologia, Geografia e Geologia, o que confere ao órgão ambiental local capacidade institucional satisfatória para o desempenho das atribuições relativas à gestão ambiental.

Apesar desses avanços, persistem desafios estruturais e operacionais que comprometem a eficiência do licenciamento ambiental municipal. Um dos principais entraves

identificados refere-se à limitação do quadro de pessoal, evidenciada pelo Índice de Qualificação Técnica dos Municípios - IQTM, que opera próximo ao limite de sua capacidade funcional, resultando em sobrecarga de trabalho. Soma-se a isso a inexistência de um plano de cargos, carreiras e salários, bem como a ausência de uma política contínua de capacitação e valorização profissional, fatores que impactam negativamente a motivação e a qualificação técnica dos servidores.

No que se refere ao cumprimento dos prazos de análise dos processos, previstos na Resolução CONAMA nº 237/1997, não foi possível verificar a aderência do órgão a essa exigência, uma vez que o sistema DATAGED não disponibiliza informações consolidadas sobre os tempos de tramitação dos processos. Esta limitação também inviabilizou a aplicação dos índices de Rendimento Técnico da Equipe Municipal - IRTM e de Licenças Emitidas por Técnico - ILET, restringindo a avaliação quantitativa da eficiência operacional do setor.

Além disso, observou-se a ausência de padronização dos procedimentos administrativos e a inexistência de fluxos internos claramente definidos, o que resulta em tratamentos desiguais entre processos de natureza semelhante e fragiliza a consistência técnica das análises. Essa situação é agravada por falhas no setor de protocolo, marcado pela triagem inadequada da documentação e pelo encaminhamento de processos incompletos, gerando retrabalho e comprometendo a fluidez do licenciamento.

Outro ponto sensível diz respeito às interferências políticas e econômicas que, em determinados casos, influenciam a priorização e a tramitação dos processos de licenciamento, especialmente aqueles localizados em áreas de maior valor imobiliário, como o Porto das Dunas. Tais interferências podem comprometer a autonomia técnica do órgão ambiental e favorecer a flexibilização indevida de exigências legais, em detrimento dos princípios da precaução e do interesse público.

O estudo também evidenciou a ausência de legislação municipal específica voltada à normatização detalhada do licenciamento ambiental municipal, o que fragiliza a segurança jurídica e a padronização dos procedimentos. Embora o município disponha de instrumentos legais básicos, como a Lei nº 871/2010, que trata do licenciamento ambiental municipal, e a Lei nº 948/2011, que institui a Política Municipal de Meio Ambiente, a elaboração de normas complementares é indispensável para o fortalecimento institucional da gestão ambiental.

Adicionalmente, constatou-se a fragilidade do Conselho Municipal de Meio Ambiente, que não exerce de forma plena suas funções consultivas e deliberativas. O Conselho apresenta baixa representatividade e irregularidade de funcionamento, deixando de cumprir seu papel estratégico na formulação de normas complementares, na avaliação de políticas públicas

e na promoção da participação social. Essa limitação se reflete também na baixa participação da população nas discussões e audiências públicas relacionadas ao licenciamento, o que revela a necessidade de fortalecer os canais de diálogo e ampliar as ações de educação e comunicação ambiental voltadas à sociedade civil e aos empreendedores locais.

No âmbito financeiro, destacou-se a ausência de aplicação sistemática dos recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente em ações estruturantes voltadas à gestão ambiental. Considerando-se que o fundo constitui importante fonte de financiamento para iniciativas ambientais e que o município apresenta elevada arrecadação, recomenda-se a destinação desses recursos para ações de educação ambiental, capacitação técnica, fiscalização e monitoramento.

Quanto à eficiência do licenciamento ambiental municipal, as percepções entre gestão e corpo técnico revelaram nuances distintas, porém complementares. O diretor do setor de licenciamento avalia o processo como eficiente, destacando que as tramitações costumam ocorrer dentro dos prazos médios de 90 dias, conforme previsto nas normas legais. Contudo, o mesmo reconhece que o setor enfrenta limitações operacionais, especialmente relacionadas à escassez de servidores.

Por outro lado, os técnicos do órgão ambiental classificam o licenciamento como “satisfatório, porém com muitas possibilidades de melhoria”, sobretudo no que se refere à padronização dos procedimentos, à integração entre os setores administrativos e ao fortalecimento do monitoramento ambiental na fase pós-licença.

A aplicação do Índice de Gestão Ambiental – IGA resultou em um valor de 0,667, indicando bom nível de implementação dos instrumentos de gestão ambiental no município. Já o Índice de Qualificação Técnica dos Municípios – IQTM, com valor de 0,62, reforça que, embora exista qualificação técnica, o quantitativo de servidores é insuficiente para atender à demanda crescente de processos, evidenciando a necessidade de fortalecimento da capacidade institucional.

Diante desse cenário, conclui-se que o sistema de licenciamento ambiental de Aquiraz é funcional e apresenta avanços institucionais relevantes decorrentes da municipalização, porém ainda carece de aperfeiçoamentos estruturais, tecnológicos e operacionais para alcançar níveis mais elevados de eficiência, transparência e controle ambiental.

Como medidas de aprimoramento, recomenda-se a realização de concurso público para ampliação da equipe técnica, a implantação de um plano de cargos e carreiras específico para os servidores da área ambiental e o incentivo à capacitação profissional contínua. No campo administrativo e procedimental, recomenda-se a padronização dos fluxos de

licenciamento ambiental, com a adoção de metodologias claras e uniformes para análise e tramitação dos processos. Sugere-se, ainda, que o setor de protocolo receba treinamento específico voltado à análise e triagem documental, garantindo maior organização, agilidade e segurança administrativa.

Ademais, propõe-se que o atendimento aos empreendedores e consultores ambientais ocorra mediante agendamento prévio e em local distinto do ambiente de trabalho da equipe técnica, evitando situações de pressão, interferência ou constrangimento durante a execução das atividades.

No âmbito tecnológico, é fundamental o aperfeiçoamento do sistema DATAGED, tornando-o mais organizado, intuitivo e eficiente. O sistema deve incorporar ferramentas que permitam o acompanhamento do tempo de análise dos processos, a classificação automatizada por tipo de licença e a geração de relatórios, de modo a subsidiar a tomada de decisão e o monitoramento do desempenho do órgão ambiental.

Nesse sentido, mostra-se pertinente a implementação de uma aba de consulta pública no sistema, garantindo à sociedade acesso transparente às informações relativas aos processos de licenciamento ambiental conduzidos pelo município. Complementarmente, faz-se necessário que o site oficial da Prefeitura de Aquiraz disponibilize um link direto para o DATAGED, acompanhado de informações claras, padronizadas e constantemente atualizadas sobre os procedimentos de licenciamento ambiental municipal.

Por fim, propõe-se a elaboração de um “Manual do Empreendedor”, contendo orientações detalhadas sobre o processo de licenciamento ambiental municipal, incluindo os tipos de licenças existentes, a documentação necessária, as etapas do procedimento e as principais obrigações dos empreendedores, com o objetivo de facilitar o entendimento, padronizar informações e promover maior transparência nas relações entre o poder público e os requerentes.

Diante do exposto, conclui-se que os objetivos propostos foram plenamente alcançados, uma vez que a pesquisa permitiu compreender de maneira abrangente e aprofundada as percepções dos agentes atuantes no órgão ambiental municipal sobre o processo de licenciamento ambiental em Aquiraz – CE. O estudo possibilitou identificar os avanços institucionais decorrentes da municipalização, as fragilidades ainda presentes na gestão ambiental local e os desafios enfrentados pelos técnicos e gestores na condução dos procedimentos de análise e monitoramento. Além disso, evidenciou-se como fatores estruturais, administrativos e políticos influenciam a efetividade do licenciamento, contribuindo para uma reflexão crítica sobre a capacidade institucional do município e sobre a necessidade de

aprimoramento contínuo das práticas de gestão ambiental.

Como proposta para estudos futuros sobre o tema, recomenda-se a ampliação da análise com a inclusão de outros atores envolvidos no licenciamento ambiental municipal, como empresas licenciadas, consultorias ambientais e representantes da sociedade civil, de modo a construir uma visão mais abrangente e plural sobre o tema.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Emanoele Lima. **Municipalização do Licenciamento Ambiental: Análise Comparada de Experiências nos Estados de Minas Gerais e Piauí.** Mestrado em Engenharia Ambiental. Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2016. Disponível em: <http://www.repositorio.ufop.br/handle/123456789/7567>. Acesso em: 10 set. 2025.
- ABREU, Marisa Ribeiro Moura de. La valorización del espacio para la transformación de la Costa de Aquiraz, Ceará, Brasil: el cambio del paisaje. **Apuntes**, Bogotá, v. 28, n. 1, p. 40-55, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.11144/Javeriana.apc28-1.vetc>. Acesso em: 11 ago. 2025.
- ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. Recentralizando a federação? **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 24, p. 29-40, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/NrMPyBxcmbPZQ6dR59zS44s/?lang=pt>. Acesso em: 07 fev. 2025.
- ALVES, Mônica de Souza; NASCIMENTO, Alexandre Túlio Amaral; FONSECA, Alberto de Freitas Castro. A experiência dos municípios de Minas Gerais que assumiram a competência originária do licenciamento ambiental de empreendimentos de impacto local. **Sustainability in Debate**, Brasília, v. 13, n.1, p. 70-89, 2022. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/sust/article/view/41539>. Acesso em: 10 set. 2025.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. A formação da Política Nacional do Meio Ambiente. **Direito das Políticas Públicas**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 7-28, 2019. Disponível em: <https://seer.unirio.br/rdpp/article/view/9110>. Acesso em: 18 ago. 2025.
- AQUIRAZ. **Lei nº 556/05, de 22 de setembro de 2005.** Dispõe sobre a regulamentação do Conselho Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente – COMUM. Aquiraz, CE: Prefeitura Municipal de Aquiraz, 2005. Disponível em: <https://aquiraz.ce.gov.br/leis.php?id=494>. Acesso em: 01 de out. 2025.
- AQUIRAZ. **Lei nº 562/2005, de 17 de novembro de 2005.** Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente - COMDEMA, autoriza a assinatura de convênios de cooperação técnica entre o município de Aquiraz e a Superintendência Estadual do Meio Ambiente - SEMACE e dá outras providências. Aquiraz, CE: Prefeitura Municipal de Aquiraz, 2005. Disponível em: <https://aquiraz.ce.gov.br/leis.php?id=499>. Acesso em: 01 de out. 2025.
- AQUIRAZ. **Lei nº 726, de 25 de novembro de 2008.** Cria o Distrito de Assis Teixeira no Município de Aquiraz, redefine o Distrito Sede e dá outras providências. Aquiraz: Prefeitura Municipal de Aquiraz, 2008. Disponível em: <https://www.aquiraz.ce.gov.br/leis.php?id=826>. Acesso em: 28 jul. 2025.
- AQUIRAZ. **Lei nº 867/2010, de 21 de dezembro de 2010.** Dispõe sobre a criação do Fundo de Defesa do Meio Ambiente - FUNDEMA e dá outras providências. Aquiraz, CE: Prefeitura Municipal de Aquiraz, 2010. Disponível em: <https://www.aquiraz.ce.gov.br/leis.php?id=972>. Acesso em: 01 de out. 2025.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo, São Paulo: Edições 70, 2016.

BARROS, Cristiane Saboia; *et al.* Análise do processo de licenciamento ambiental: um estudo de caso na cidade de Sobral – CE. **ScientiaTec: Revista de Educação, Ciência e Tecnologia do IFRS**, Rio Grande do Sul, v.4, n.1, p. 72-89, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ifrs.edu.br/index.php/ScientiaTec/article/view/2092>. Acesso em: 16 ago. 2024.

BENASSI, Cassiane Beatrís Pasuck; STRIEDER, Dulce Maria. Um olhar epistemológico sobre as pesquisas de percepção pública da ciência. **Revista Valore**, Volta Redonda, v. 6, p. 359-371, 2021. Disponível em: <https://revistavalore.emnuvens.com.br/valore/article/view/812>. Acesso em: 09 nov. de 2024.

BORGES, Luís Antônio Coimbra; DE REZENDE, José Luiz Pereira; PEREIRA, José Aldo Alves. Evolução da legislação ambiental no Brasil. **Revista em Agronegócio e Meio Ambiente**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 447-466, 2009. Disponível em: <https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/rama/article/view/1146>. Acesso em: 24 ago. 2024.

BRASIL. Assessoria de Comunicação/Funai com informações do Governo do Ceará. **Funai e Governo do Ceará concluem demarcação física de três terras indígenas**. Ceará: Fundação Nacional dos Povos Indígenas, 17 out. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/assuntos/noticias/2024/funai-e-governo-do-ceara-concluem-demarcacao-fisica-de-tres-terras-indigenas#:~:text=Direitos%20ind%C3%ADgenas,ind%C3%ADgena%20do%20povo%20Jenipapo%2DKanind%C3%A9>. Acesso em: 15 ago. 2025.

BRASIL. Caderno de Licenciamento Ambiental. **Programa Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais**, Ministério do Meio Ambiente, Brasília: MMA, 2009. Disponível em: <https://www.bibliotecaagptea.org.br/administracao/educacao/livros/CADERNO%20DE%20LICENCIAMENTO%20AMBIENTAL%20MINISTERIO%20DO%20MEIO%20AMBIENTE.pdf>. Acesso em: 10 out. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 maio 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Portaria nº 398, de 24 de julho de 2014**. Reconhece como território remanescente de comunidade quilombola a área denominada Lagoa do Ramo e Goiabeira, localizada no município de Aquiraz, estado do Ceará. Brasília: Diário Oficial da União, 2014. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=68&data=25/07/2014&captchafield=firstAccess>. Acesso em: 15 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Brasília, DF: Presidência da República, 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm. Acesso em: 05 fev. 2025.

BRASIL. **Lei complementar 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm. Acesso em: 05 fev. 2025.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. **Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA**. [S. l.]: Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, [2023?]. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/composicao/secex/dsisnama/conheca_o_sisnama. Acesso em: 12 out. 2024.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. **Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA)**. [S. l.]: Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, [2023?]. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/sisnama#:~:text=O%20que%20%C3%A9%20o%20Sistema,Distrito%20Federal%20e%20dos%20Munic%C3%ADpios>. Acesso em: 12 out. 2024.

BRASIL. **Resolução CONAMA N° 237, de 19 de dezembro de 1997**. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Brasília, DF: Conselho Nacional do Meio Ambiente, 1997. Disponível em: https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=237. Acesso em: 07 fev. 2025.

BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**: material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal. Brasília, Distrito Federal: Projeto de Cooperacao Técnica INCRA/IICA, 1998.

CÂMARA, João Batista Drummond. Governança ambiental no Brasil: Ecos do passado. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 46, p. 125-146, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/YgVFXTqM44nK7HtGHXQpDtK/?lang=pt>. Acesso em: 19 ago. 2025.

CARDOSO, Márcia Regina Gonçalves; OLIVEIRA, Guilherme Saramago de; GHELLI, Kelma Gomes Mendonça. Análise de conteúdo: uma metodologia de pesquisa qualitativa. **Cadernos da Fucamp**, [S. l.], v. 20, n. 43, p. 98-111, 2021.

CARVALHO, Michelle Aurelio de. Os desafios do licenciamento ambiental municipal. In: XIV Congresso Nacional do CONPEDI, 14, 2005, Fortaleza. **Anais** [...]. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/149.pdf>. Acesso em: 16 de out. de 2024.

CEARÁ. Coordenadoria de Imprensa do Governo do Estado do Ceará. **Aquiraz comemora 316 anos de história**. [S. l.]: Casa Civil, 13 fev. 2015. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2015/02/13/aquiraz-comemora-316-anos-de-historia/>. Acesso em: 07 jun. 2025.

CEARÁ. **Decreto N° 25.778, de 15 de fevereiro de 2000**. Fortaleza: Diário Oficial do Estado

do Ceará, 2000. Disponível em: <https://www.sema.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/36/2024/07/Decreto-de-criacao-da-APA-do-Rio-Pacoti.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2025.

CEARÁ. **Decreto Nº 26.902, de 16 de janeiro de 2003**. Cria o Comitê das Bacias Hidrográficas da Região Metropolitana de Fortaleza – CBH – RMF. Fortaleza, CE: MPCE, 2003. Disponível em: <https://mpce.mp.br/institucional/centros-de-apoio-operacional/caomace/legislacao/bacias-hidrograficas/decreto-estadual-26-902-2003-criacao-do-cbh-rmf/>. Acesso em: 01 out. 2025.

CEARÁ. **Inventários ambientais de açudes das Bacias Metropolitanas: Açude Catucinzena**. Secretaria dos Recursos Hídricos, Fortaleza: SRH, 2017. Disponível em: https://portal.cogerh.com.br/wp-content/uploads/2018/01/IVA-Catucinzena_PSH.pdf. Acesso em: 08 ago. 2025.

CEARÁ. **Resolução COEMA nº 1 de 04/02/2016**. COEMA. 2016. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=317201>. Acesso em: 05 set. 2025.

CEARÁ. **Resolução COEMA nº 07, de 12 de setembro de 2019**. COEMA. 2019. Disponível em: <https://www.semace.ce.gov.br/resolucoes-estaduais-2019/>. Acesso em: 05 set. 2025.

CEARÁ. Secretaria da Cultura do Estado do Ceará. **Secult divulga: Comunidade indígena Jenipapo-Kanindé, em Aquiraz, celebrou a luta pela demarcação de terra com a Festa do Marco Vivo e lançamento do Projeto Aprendizes Musicalizando**. [S. l.]: Secretaria da Cultura do Estado do Ceará, 18 abril 2022. Disponível em: <https://www.secult.ce.gov.br/2022/04/18/secult-divulga-comunidade-indigena-jenipapo-kaninde-em-aquiraz-celebrou-a-luta-pela-demarcacao-de-terra-com-a-festa-do-marco-vivo-e-lancamento-do-projeto-aprendizes-musicalizando/>. Acesso em: 15 ago. 2025.

CEARÁ. Secretaria de Comunicação. **MP do Ceará consegue liminar que impede Município de Guaramiranga de fiscalizar e emitir licenciamento ambiental até criação de órgão capacitado**. [S. l.]: Ministério Público do Estado do Ceará, 16 abr. 2025. Disponível em: <https://mpce.mp.br/2025/04/mp-do-ceara-consegue-liminar-que-impede-municipio-de-guaramiranga-de-fiscalizar-e-emitir-licenciamento-ambiental-ate-criacao-de-orgao-capacitado/>. Acesso em: 15 set. 2025.

CEARÁ. Secretaria de Comunicação. **MP do Ceará pede extinção de Autarquia Municipal de Meio Ambiente de Guaramiranga por irregularidades na criação de cargos e estrutura administrativa**. [S. l.]: Ministério Público do Estado do Ceará, 15 abr. 2025. Disponível em: <https://mpce.mp.br/2025/04/mp-do-ceara-pede-extincao-de-autarquia-municipal-de-meio-ambiente-de-guaramiranga-por-irregularidades-na-criacao-de-cargos-e-estrutura-administrativa/>. Acesso em: 15 set. 2025.

CEARÁ. Secretaria de Comunicação. **MP do Ceará pede na Justiça suspensão de licenciamentos ambientais em Marco até estruturação do órgão municipal**. [S. l.]: Ministério Público do Estado do Ceará, 11 fev. 2025. Disponível em: <https://mpce.mp.br/2025/02/mp-do-ceara-pede-na-justica-suspensao-de-licenciamentos-ambientais-em-marco-ate-estruturacao-do-orgao-municipal/>. Acesso em: 15 set. 2025.

CEARÁ. Secretaria do Meio Ambiente e Mudança do Clima do Ceará. **SEMA implementará projeto de incentivo à criação e ao fortalecimento dos Conselhos Municipais de Defesa de Meio Ambiente.** [S. l.]: Secretaria do Meio Ambiente e Mudança do Clima do Ceará, 01 fev. 2016. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2016/02/01/sema-implementara-projeto-de-incentivo-a-criacao-e-ao-fortalecimento-dos-conselhos-municipais-de-defesa-de-meio-ambiente/>. Acesso em: 18 fev. 2025.

CEARÁ. Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará. **Licenciamento Ambiental Municipal.** [S. l.]: Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará, [2025?]. Disponível em: <https://www.semace.ce.gov.br/licenciamento-ambiental/municipios-com-orgao-licenciador/>. Acesso em: 17 set. 2025.

CEARÁ. Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará. **Municípios litorâneos e da RMF lideram infrações ambientais.** [S. l.]: Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará, 22 jul. 2016. Disponível em: <https://www.semace.ce.gov.br/2016/07/22/municipios-litoraneos-e-da-rmf-lideram-infracoes-ambientais/>. Acesso em: 15 dez. 2024.

CNM. **Diagnóstico da gestão ambiental municipal.** Brasília: Confederação Nacional de Municípios, 2023. Disponível em: <https://cnm.org.br/biblioteca/exibe/5025>. Acesso em: 09 set. 2025.

CORDEIRO, Edilene. **Estados e municípios podem estabelecer atividades que exigem licenciamento ambiental.** [S. l.]: Supremo Tribunal Federal, 12 nov. 2024. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/estados-e-municipios-podem-estabelecer-atividades-que-exigem-licenciamento-ambiental/>. Acesso em: 04 set. 2025.

CORIOLO, Luzia Neide Menezes T. Litoral do Ceará: espaço de poder, conflito e lazer. **Revista da Gestão Costeira Integrada**, Lisboa, v. 8, n. 2, p. 277-287, 2008. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=388340124020>. Acesso em: 15 dez. 2024.

CRUZ NETO, Otávio; MOREIRA, Marcelo Rasga; SUCENA, Luiz Fernando Mazzei. Grupos Focais e Pesquisa Social Qualitativa: o debate orientado como técnica de investigação. *In: XIII Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais*, 2002, Ouro Preto. Anais [...]. Ouro Preto: UFMG, 2002. Disponível em: https://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/necio_turra/PESQUISA%20EM%20GEOGRAFIA/Grupos%20Focais%20e%20Pesquisa%20Social%20Qualitativa_o%20debate%20orientado%20como%20t%E9cnica%20de%20investiga%E7%E3o.pdf. Acesso em: 15 set. 2025.

CUNHA, Marcia Borin. **A percepção de Ciência e Tecnologia dos estudantes de ensino médio e a divulgação científica.** 2009, 267 f. Doutorado em Educação. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-02032010-091909/pt-br.php>. Acesso em: 10 nov. 2024.

DANTAS, Eustógio Wanderley Correia. Metropolização turística em região monocultora industrializada. **Mercator**, Fortaleza, v. 12, n. 2, p. 65-84, 2013. Disponível em: <http://www.mercator.ufc.br/mercator/article/view/1175>. Acesso em: 06 jan. 2025.

CASTRO, Mary Dias Lobas de. **Participação da sociedade civil e da administração**

pública no processo de Avaliação de Impacto Ambiental no Município de São Paulo – Brasil. 2018. Tese de Doutorado em Ciência. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/6/6143/tde-15082018-153050/publico/MaryDiasLobasdeCastro_DR_REVISADA.pdf. Acesso em: 01 fev. 2025.

DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu; MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade.** Petrópolis, Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2009.

DIÓGENES, Beatriz Helena Nogueira. **Dinâmicas urbanas recentes da área metropolitana de Fortaleza.** 2015. Doutorado em Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <http://repositorio.ufc.br/handle/riufc/8240>. Acesso em: 18 fev. 2025.

DIÓGENES, Beatriz Helena Nogueira. Transformações recentes na área metropolitana de Fortaleza - A expansão no eixo sudeste. *In*: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (org.). **Urbanização Difusa e Cidade Dispersa.** Chapecó: Revista Cidades, 2015. p. 400-440.

DORNELES, Ana Cláudia Bertoglio. Licenciamento ambiental e a municipalização do meio ambiente. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 1, n. 3, p. 103-121, 2011. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/handle/2011/46890>. Acesso em: 10 fev 2025.

FARIAS, Talden. **Licenciamento Ambiental: Aspectos Teóricos e Práticos.** [S. l.]: Editora JUSPODIVM, 2025.

FARIAS, Talden Queiroz. Aspectos gerais da política nacional do meio ambiente - comentários sobre a Lei nº 6.938/81. **Revista Âmbito Jurídico**, São Paulo, v. 01, n. 09, p. 13-45, 2006. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/aspectos-gerais-da-politica-nacional-do-meio-ambiente-comentarios-sobre-a-lei-n-6-938-81/>. Acesso em: 05 fev. 2025.

FALCONERY, Lucas. Saiba quais as 12 cidades do Ceará com maiores índices de qualidade de vida. [S. l.]: **Diário do Nordeste**, 26 jul. 2024. Disponível em: <https://diarionordeste.verdesmares.com.br/ceara/saiba-quais-as-12-cidades-do-ceara-com-maiores-indices-de-qualidade-de-vida-veja-mapa-1.3537711>. Acesso em: 18 fev. 2025.

FIUZA, Ana Beatriz Jucá de Queiroz; LEHUGEUR, Loreci Gislaine de Oliveira; QUEIROZ, Bruno Jucá. Análise ambiental do Estado de conservação do baixo curso do Rio Pacoti – Ceará. **Arquivos de Ciências do Mar**, v. 43, n. 1, p. 18-29, 2010. Disponível em: <http://repositorio.ufc.br/handle/riufc/4261>. Acesso em: 04 jul. 2025.

FONTENELE, Lysandra Guedes. **Alterações morfológicas e capacidade de suporte ambiental da Lagoa costeira do Catú, Aquiraz, Ceará, Brasil.** 2014. Mestrado em Ciências Marinhas Tropicais. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2014. Disponível em: <http://repositorio.ufc.br/handle/riufc/8510>. Acesso em: 08 ago. 2025.

FREIRIA, Rafael Costa. Aspectos históricos da legislação ambiental no Brasil: da ocupação e exploração territorial ao desafio da sustentabilidade. **História e Cultura**, Paraíba, v. 4, n. 3, p. 156-179, 2015. Disponível em: <https://periodicos.franca.unesp.br/index.php/historiaecultura/article/view/1697>. Acesso em: 10 out. 2024.

FUKUZAWA, Celina Miki. **A municipalização do licenciamento ambiental no estado de São Paulo: cenário atual.** 2015. Especialização em Direito Ambiental e Gestão Estratégica da Sustentabilidade. Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Editora Atlas S.A., 2008.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais.** Rio de Janeiro: Editora Record, 2004.

GOLDMEIER, Valtemir Bruno. **Análise da gestão do licenciamento ambiental municipal no estado do Rio Grande do Sul.** 2017, 137 f. Mestrado em Engenharia. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/172727>. Acesso em: 03 out. 2025.

GOLDMEIER, Valtemir Bruno. Descentralização da Gestão Ambiental como Instrumento de Desenvolvimento Local. **Revista Técnica CNM**, [s. l.], p. 146-153, 2013. Disponível em: <https://cnm.org.br/storage/biblioteca/Descentraliza%C3%A7%C3%A3o%20da%20gest%C3%A3o%20ambiental.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2025.

GOMES, Alex Custodio Rabelo. **O Programa Selo Município Verde e o ICMS Socioambiental: Avanços e desafios na gestão ambiental nos municípios do Estado do Ceará.** 2013, 134 f. Bacharelado em Ciências Econômicas. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2013. Disponível em: <http://repositorio.ufc.br/handle/riufc/32917>. Acesso em: 18 fev. 2025.

GOMES, Maria Luzineide. **Aspectos Hidrologicos, Sedimentalógicos e Impactos Ambientais na Lagoa Costeira do Rio Catu-Aquiraz.** 2003, 102 f. Mestrado em Geografia. Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2003. Disponível em: <http://siduece.uece.br/siduece/trabalhoAcademicoPublico.jsf?id=26163>. Acesso em: 9 de agosto de 2025.

GONDIM, Valéria Magalhães; ALEXANDRE, Mayara Santos; CRUZ, Maria Lúcia Brito da. Uso do Sensoriamento Remoto na identificação da pressão antrópica na Lagoa do Catú – Aquiraz / Ceará. *In: XIV Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto*, 14, 2009. **Anais [...]**. Natal: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, 2009. Disponível em: <http://martem.sid.inpe.br/col/dpi.inpe.br/sbsr@80/2008/11.18.01.19.47/doc/3859-3865.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2025.

GORAYEB, Adryane; SILVA, Edson Vicente da; MEIRELES, Antônio Jeovah de Andrade. Impactos ambientais e propostas de manejo sustentável para a planície flúvio-marinha do Rio Pacoti-Fortaleza/Ceará. **Sociedade & Natureza**, [S. l.], v. 17, n. 33, 2005. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/sociedadennatureza/article/view/9210>. Acesso em: 08 ago. 2025.

GUINMARÃES, Maria do Carmo Lessa. O debate sobre a descentralização de políticas públicas: um balanço bibliográfico. **Organizações e Sociedade**, [S. l.], v. 9, n. 23, p. 1-17, 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1984-92302002000100003>. Acesso em: 29 ago. 2025.

IBAM. Instituto Brasileiro de Administração Municipal. **Caderno de estudo: Licenciamento**

ambiental municipal. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 2015. Disponível em: <https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/acervo-projetos-cartilhas-outros/IBAM-Licenciamento-Ambiental-Municipal-caderno-estudo.pdf>. Acesso em: 02 maio 2024.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades e Estados**. [S. l.]: IBGE, 2025. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ce/aquiraz.html>. Acesso em: 20 jun. 2025.

INFORMATIVO STF. Brasília: **Supremo Tribunal Federal**, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, n. 1060/2022. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=informativoSTF>. Data de divulgação: 1º de julho de 2022. Acesso em: 04 set. 2025

IPECE. **Painel de indicadores sociais e econômicos: os 10 maiores e os 10 menores municípios cearenses – 2022**. Fortaleza: IPECE, 2022. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/2022/12/22/estudo-do-ipece-revela-os-dez-maiores-e-os-dez-menores-municipios-em-indicadores-sociais-e-economicos/>. Acesso em: 20 jun. 2025.

IPECE. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. **Perfil Municipal 2017: Aquiraz**. Fortaleza: IPECE, 2018. Disponível em: https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2018/09/Aquiraz_2017.pdf. Acesso em: 04 jul. 2025.

LEITE, Cristiane Kerches da Silva; FONSECA, Francisco César Pinto da. Federalismo e políticas sociais no Brasil: impasses da descentralização pós-1988. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 18, n. 56, p. 99-117, 2011. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10438/21004>. Acesso em: 29 ago. 2025.

LEITE, Raquel Ferreira; DIÓGENES, Beatriz Helena Nogueira. Os usos litorâneos da região metropolitana de Fortaleza: mapeamento e reflexões sobre a urbanização turística. **Revista Paisagens Híbridas**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, p. 138-151, 2022. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/ph/article/view/56885>. Acesso em: 03 jan. 2025.

LEME, Taciana Neto. Governança Ambiental no Nível Municipal. *In*: DE MOURA, Adriana Maria Magalhães (org.). **Governança Ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2016. cap. 06, p. 147-174. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/160719_governanca_ambiental.pdf. Acesso em: 13 out. 2024.

LEMOS, Mariana. Com casas integradas à natureza e energia solar, imóveis de luxo formam 'ilhas de riqueza' na RMF. [S. l.]: **Diário do Nordeste**, 27 mar. 2024. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/negocios/com-casas-integradas-a-natureza-e-energia-solar-imoveis-de-luxo-formam-ilhas-de-riqueza-na-rmf-1.3484248>. Acesso em: 18 fev. 2025.

LIMA, Fátima Aurilane de Aguiar. **Impactos socioambientais do turismo no distrito de Tapera: o caso do complexo turístico e residencial Aquiraz Golf & Beach Villas**. 2015, 120 f. Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2015. Disponível em: <http://repositorio.ufc.br/handle/riufc/21803>. Acesso em: 04 jul. 2025.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2017.

MARTINS, Édison Martins. **Informativo CNM**: Maio/2010. [S. l.]: Confederação Nacional de Municípios, maio 2010. Disponível em: https://cnm.org.br/storage/biblioteca/Informativo_2010_Meio_Ambiente_1.pdf. Acesso em: 08 fev. 2025.

MEDAUAR, Odete. Poder de polícia. **Revista De Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 199, 89–96. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/46490>. Acesso em: 15 out. 2024.

MELO, I. de C. *et al.* Descentralização do licenciamento ambiental na Microrregião do Baixo Jaguaribe e as perspectivas de impactos da Lei Estadual n.º 19.240/2025 na habilitação dos municípios. **Contribuciones a las Ciencias Sociales**, Santiago, v. 18, n. 8, p. e19998, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.55905/revconv.18n.8-102>. Acesso em: 20 set. 2025.

MONTE, Erica Assis do. **Avanços e desafios da municipalização do licenciamento ambiental do Estado de Pernambuco**. Mestrado em Gestão Ambiental. 2018, 156 f. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco, Recife, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ifpe.edu.br/xmlui/handle/123456789/96>. Acesso em: 08 ago. 2025.

MONTENEGRO JR., Ignacio Ribeiro Pessoa. Turismo e transformações urbanas: limites do planejamento e gestão territorial no litoral de Aquiraz - Ceará, Brasil. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE COMÉRCIO E CIDADE: UMA RELAÇÃO DE ORIGEM, 3., 2010, São Paulo. Anais [...]. São Paulo, 2010.

MOREIRA, K. S. *et al.* A evolução da legislação ambiental no contexto histórico brasileiro. **Research, Society and Development**, Estados Unidos, v. 10, n. 2, p. e14010212087, 2021. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/12087>. Acesso em: 07 out. 2024.

MOURA, Netanel; PACHECO, Clecia; CASTRO, Gina de. Evolução histórica da legislação ambiental no Brasil. **Direito, meio ambiente e ecologia humana: contribuições para a sustentabilidade socioambiental**. Editora Científica Digital, 2023. p. 171-188. Disponível em: <https://www.editoracientifica.com.br/books/chapter/evolucao-historica-da-legislacao-ambiental-no-brasil>. Acesso em: 24 ago. 2024.

NASCIMENTO, Thiago; ABREU, Emanoele Lima; FONSECA, Alberto. Descentralização do Licenciamento e da Avaliação de Impacto Ambiental no Brasil: Regulação e Estudos Empíricos. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. 23, e02662, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/H8xJDnM85qYVjG3cLnTwvGc/?lang=en>. Acesso em: 7 set. 2025.

NASCIMENTO, Thiago Ribeiro da Silva. **Impacto local, desafios nacionais: a descentralização do licenciamento ambiental na federação Brasileira**. 2018, 145 f. Mestrado em Engenharia Ambiental. Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2018. Disponível em: <http://www.repositorio.ufop.br/handle/123456789/10006>. Acesso em: 06 set. 2025.

NASCIMENTO, Thiago; FONSECA, Alberto. A descentralização do licenciamento ambiental na percepção de partes interessadas de 84 municípios brasileiros. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Paraná, v. 43, p. 152-170, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.5380/dma.v43i0.54177>. Acesso em: 07 fev. 2025.

OBSERVATÓRIO QUILOMBOLA. **Comunidade quilombola no Ceará é reconhecida pelo Incra**. [S. l.]: Observatório Quilombola, 2014. Disponível em: <https://kn.org.br/oq/2014/08/12/comunidade-quilombola-no-ceara-e-reconhecida-pelo-incra/>. Acesso em: 15 ago. 2025.

NAZO, Georgetie Nacarato; MUKAI, Toshio. O Direito Ambiental no Brasil: evolução histórica e a relevância do direito internacional do meio ambiente. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 223, p. 75-103, 2001. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/48313>. Acesso em: 17 ago. 2025.

PINHEIRO, Lidriana de Souza; MORAIS, Jáder Onofre. Interferências de barramentos no regime hidrológico do estuário do rio Catú-Ceará-Nordeste do Brasil. **Sociedade & Natureza**, Uberlândia, v. 22, n. 2, p. 237-250, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1982-45132010000200002>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sn/a/GKqY5NcP3XCQbqQCW4CmdSf/>. Acesso em: 08 ago. 2025.

POTT, Crisla Maciel; ESTRELA, Carina Costa. Histórico ambiental: desastres ambientais e o despertar de um novo pensamento. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 31, p. 271-283, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0103-40142017.31890021>. Acesso em: 10 out. 2024.

POVO JENIPAPO-KANINDÉ. **Quem Somos**. [S. l.]: Povo Jenipapo-Kanindé, [2025?]. Disponível em: <https://povojenipapokaninde.com.br/quem-somos/>. Acesso em: 15 ago. 2025.

PREFEITURA DE AQUIRAZ. **O Município**. Aquiraz: Prefeitura de Aquiraz, [2024?]. Disponível em: <https://www.aquiraz.ce.gov.br/omunicipio.php>. Acesso em: 03 jan. 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DO EUSÉBIO. **O Município**. Aquiraz: Prefeitura de Aquiraz, [2024?]. Disponível em: <https://www.aquiraz.ce.gov.br/omunicipio.php>. Acesso em: 03 jan. 2025.

QUEIROZ, Pedro Henrique Balduino de. **Planejamento ambiental aplicado a um setor do médio curso da bacia hidrográfica do rio Pacoti-CE**. 2010, 154 f. Mestrado em Geografia. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2010. Disponível em: <http://repositorio.ufc.br/handle/riufc/9024>. Acesso em: 11 ago. 2025.

RESENDE, Keila Maria. **Legislação florestal brasileira: uma reconstituição histórica**. 2006, 103 f. Mestrado em Engenharia Florestal. Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2006. Disponível em: <http://repositorio.ufla.br/jspui/handle/1/3383?mode=full>. Acesso em: 07 de out. de 2024.

ROCHA, Roberto. A gestão descentralizada e participativa das políticas públicas no Brasil. **Revista Pós Ciências Sociais**, Uberlândia, v. 6, n. 11, p. 41-57, 2009. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/view/790>. Acesso em: 29 ago 2025.

RODRIGUES, Cecília Barreto; OLIVEIRA, Marcio Regys Rabelo de; LIMA, Patrícia Verônica Pinheiro Sales; CASIMIRO FILHO, Francisco. Instrumentos de gestão ambiental em municípios do semiárido brasileiro. **Revista Brasileira de Gestão Ambiental e Sustentabilidade**, João Pessoa, v. 3, n. 5, p. 101-112, 2016. Disponível em: <http://repositorio.ufc.br/handle/riufc/53305>. Acesso em: 02 out. 2025.

RODRIGUES, Frederico do Nascimento; DANTAS, Eustógio Wanderley Correia. Resorts no nordeste brasileiro: da inserção ao discurso empresarial verde no Porto das Dunas, Aquiraz/CE. **GEOSABERES: Revista de Estudos Geoducacionais**, Fortaleza, v. 8, n. 15, p. 2-20, 2017. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=552860957001>. Acesso em: 16 dez. 2024.

SATO, Ademar K. Descentralização: um tema complexo. *In*: **INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA)**. Texto para discussão n. 314. Brasília, DF: IPEA, 1993. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2759>. Acesso em: 6 fev. 2025.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de impacto ambiental: conceitos e métodos**. São Paulo: Oficina de Textos, 2013.

SANTOS, R. F. **Planejamento Ambiental: teoria e prática**. São Paulo: Oficina de Textos, 2004.

SCARDUA, Fernando Paiva; BURSZTYN, Maria Augusta Almeida. Descentralização da política ambiental no Brasil. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 18, p. 291-314, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/GpcvhF9ZZM3mBTnrjsD94gN/?lang=pt>. Acesso em: 14 out. 2024.

SILVA, Flora Viana Elizeu da. **Análise do processo de licenciamento ambiental no município de Eusébio – CE**. 2017, 102 f. Bacharelado em Ciências Ambientais. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017. Disponível em: <http://repositorio.ufc.br/handle/riufc/25108>. Acesso em: 10 set. 2025.

SILVA, Henrique Lima da. **Análise do processo de descentralização do licenciamento ambiental no estado do Ceará: perspectivas e desafios**. 2024, 79 f. Graduação em Engenharia Ambiental. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2024. Disponível em: <http://repositorio.ufc.br/handle/riufc/81989>. Acesso em: 20 set. 2025.

SILVA, Priscila Freire da. **O silêncio administrativo e a efetividade do licenciamento ambiental no âmbito do município de Tibau do Sul - Rio Grande do Norte, Brasil**. 2024, 98 f. Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2024. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/58633>. Acesso em: 08 ago. 2025.

SILVEIRA, Armando Elisio Gonçalves; SALES, Marta Celina Linhares. De território de passagem ao lugar de moradia definitiva: a urbanização recente do município do Eusébio, Ceará. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 14., 2011, Rio de Janeiro. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: ANPUR, 2011. Disponível em: <https://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/article/view/726/711>. Acesso em: 18 fev. 2025.

SIQUEIRA, Maria Isabel de. Considerações sobre ordem em colônias: as legislações na exploração do pau-brasil. **CLIO - Revista de Pesquisa Histórica**, [S. l.], v. 29, n. 1, p. 1-17, 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistaclio/article/view/24300>. Acesso em: 17 ago. 2025.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

SOMBRIO, N. A. de S. Legislação Ambiental Brasileira Licenciamento Ambiental. **Revista da AGU**, [S. l.], v. 8, n. 19, 2009. Disponível em: <https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/304>. Acesso em: 24 ago. 2024.
SOUZA, Eudes André Leopoldo de. A expansão metropolitana de Fortaleza: eixos, níveis e escalas na produção do espaço. **GEOgraphia**, Fortaleza, v. 17, n. 34, p. 121-140, 2015. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/13714>. Acesso em: 02 jan. 2025.

SOUZA, Giovanni de Paula Costa e. **Licenciamento ambiental municipal de Natal/RN: desafios e barreiras na simplificação de procedimentos**. São Paulo: Editora Dialética, 2023.

VARELLA, Marcelo Dias; LEUZINGER, Márcia Dieguez. O meio ambiente na Constituição de 1988: sobrevoo por alguns temas vinte anos depois. **Revista de Informação Legislativa**, São Paulo, v. 45, n. 179, p. 397-402, 2008. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/176554>. Acesso em: 13 out. 2024.

SOUZA, Virginia Ramos dos Santos; MARZIALE, Maria Helena Palucci; SILVA, Gilberto Tadeu Reis; NASCIMENTO, Paula Lima. Tradução e validação para a língua portuguesa e avaliação do guia COREQ. **Acta Paulista de Enfermagem**, São Paulo, v. 34, p. eAPE02631, 2021.

VIANA, Theyse. Moradores de Guaramiranga temem que novo órgão ambiental acelere desmatamento e grandes construções na região. [S. l.]: **Diário do Nordeste**, 31 mar. 2025. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/ceara/moradores-de-guaramiranga-temem-que-novo-orgao-ambiental-acelere-desmatamento-e-grandes-construcoes-na-regiao-1.3635048>. Acesso em: 15 set. 2025.

XIMENES, Victor. **Super condomínios ganham força em Aquiraz e Eusébio com projetos bilionários**. [S. l.]: **Diário do Nordeste**, 17 out. 2024. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/opiniao/colunistas/victor-ximenes/super-condominios-ganham-forca-em-aquiraz-e-eusebio-com-projetos-bilionarios-1.3570714>. Acesso em: 18 fev. 2025.

WEDY, Gabriel Tedesco. **A evolução do Direito Ambiental e a sua definição no Brasil**. Consultor Jurídico, 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-mar-23/ambiente-juridico-evolucao-direito-ambiental-definicao-brasil/>. Acesso em: 9 out. 2024.

APÊNDICE A - TRANSCRIÇÃO DA ENTREVISTA COM O CHEFE DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO MUNICÍPIO DE AQUIRAZ

Entrevistado: Diretor de Meio Ambiente e Urbanismo da Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo de Aquiraz

Data: 10/10/2025, às 10:00h.

Local: Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo de Aquiraz

Duração: 01 hora

Pesquisador(a)/Entrevistador(a): Beatriz Carvalho Lima Silva

Forma de registro: Gravação de áudio (voz) com consentimento do participante

O nome do participante foi substituído por identificador (Entrevistado F), garantindo o anonimato e a confidencialidade das informações, conforme as orientações éticas para pesquisas qualitativas.

Entrevistador: Pronto está gravando... Então vamos lá começar. É... Entrevistado F, falando sobre a estrutura organizacional e gestão do processo aqui do licenciamento, como é que o senhor avalia a estrutura atual da equipe de licenciamento ambiental considerando a quantidade de funcionários e a distribuição de tarefas?

Entrevistado F: Bom dia. É o seguinte, hoje atualmente no licenciamento de Aquiraz a gente dispõe de um sistema eh eh implantado, um sistema digital, onde todos os processos são abertos de forma digital, do local do do do escritório, ou da residência do interessado, da empresa, da pessoa física, e esse processo chega a nossa pauta de forma eletrônica e a gente distribui pro nosso corpo técnico, é multidisciplinar, atualmente trabalhando com a gente só profissionais concursados eh cada um na sua área e a gente procura eh eh fazer essa gestão de forma que os processos sejam encaminhados da maneira mais igualitária possível mas focado mais na profissão de cada um exerce.

Entrevistador: Uhum.

Entrevistado F: Porém, assim, poderia ser melhor pela quantidade de técnico que hoje a gente já tem, Aquiraz é um município que está em franco crescimento econômico, turístico, e a gente tem já uma gama de processos em análise que poderia eh eh estar sendo mais com mais agilidade despachada se a gente tivesse um corpo técnico um pouco maior. Sempre cabe uma melhoria com relação a esse tocante da quantidade de técnicos, sem dúvida.

Entrevistador: Certo.

Entrevistado F: Mas a gente tem se esforçado pra atender e tem dado certo, né? A gente não tem ainda a previsão de concurso, mas a gente tem trabalhado, pessoal é muito focado, é muito interessado, são competentes e tem dado certo.

Entrevistador: É, acho que isso responde aqui a nossa outra pergunta... Qual a sua percepção sobre a capacidade técnica dos profissionais responsáveis pela análise dos processos de licenciamento ambiental no município?

Entrevistado F: Ah é muito boa. É uma troca de conhecimento que acontece entre eles, comigo também porque eu sou, eu também me considero um técnico, mais experiente um pouco devido o tempo de atuação na área, e a gente tem essa troca de conhecimentos que é o que é o que faz o trabalho da gente fluir melhor porque sempre um ajuda o outro no tocante da da de alguma dúvida, alguma caracterização técnica mais específica, entendeu?

Entrevistador: Certo. Eh... o sistema utilizado para agência gerenciar os processos de licenciamento ambiental. É eficiente?

Entrevistado F: Sistema sim.

Entrevistador: Sistema digital que vocês têm implantado?

Entrevistado F: Sim, mas aí é aquela coisa, ele poderia inclusive ser um pouco melhor, porque esse sistema ele vem se ajustando à medida que as demandas vão aumentando e vai surgindo novas inserções no sistema pra... pra gente obter mais melhorias na gestão. Então desde que eu entrei na gestão passada até hoje, esse sistema já vem com o tempo. Porque vai inserindo-se ferramentas novas, novas tecnologias, novas formas de análise. Eh... hoje a gente tem muita análise eh eh eh com a utilização de de VANT, que é veículo aéreo não transportado e isso a gente vai inserindo nas nossas análises e a gente vai à medida que vai desenvolvendo a gente vai inserindo esses novos tópicos no sistema.

Entrevistador: Certo. Há recursos suficientes, tecnológicos, financeiros, materiais para execução das atividades do setor?

Entrevistado F: Sim, há sim. Hoje nós dispomos de viaturas novas compradas já o ano passado pra esse ano. Recebemos agora, esse ano, três carros pequenos. Nós temos três caminhonetes à diesel disponibilizadas pra nossa equipe. Nós temos dois drones novos também que a gente utiliza nas nossas análises mais complexas.

Entrevistador: Uhum.

Entrevistado F: Então do ponto de vista de tecnologia e ferramentas, a gente dispõe de uma de um de um acervo bom de ferramentas.

Entrevistador: Uhum. Certo. É... Falando agora sobre a eficiência e transparência do processo de licenciamento... Quais são os principais desafios enfrentados para garantir a agilidade no atendimento às solicitações?

Entrevistado F: Com relação a transparência é o processo se inicia com a abertura pelo interessado do seu requerimento para o seu empreendimento e ele recebe no seu e-mail um login e uma senha onde ele tem acesso a qualquer momento de todas as etapas do processo. Ele tem acesso aos pareceres técnicos, tem acesso a qualquer demanda que há no sistema sobre o processo dele. Eu acho que isso garante uma transparência do cliente com o município de forma integral.

Entrevistador: Eh... e os desafios enfrentados para garantir agilidade no atendimento a solicitações?

Entrevistado F: O desafio enfrentado para garantir a agilidade ele, ele depende muito assim da da, como é que eu vou te dizer... É um desafio! A gente procura atender as pessoas na medida da nossa possibilidade, aquela coisa que eu lhe falei, a gente tem um quadro técnico competente, eficiente, concursado, porém ele poderia ser maior e a gente vai distribuindo de forma que acontec... vai aparecendo as demandas de prioridade. Alguns processos, de fato, são prioridades, são de interesses do governo, são processos que demandam uma certa agilidade diferenciada, mas não é por isso que a gente deixa de fazer a coisa na ordem cronológica. A gente procura ao máximo atender as coisas de forma cronológica, do mais antigo para o mais

novo. Mas é um desafio porque a gente eh eh eh precisa entender cada processo, precisa analisar e ver, e discutir cada um, precisa de um parecer, cada um precisa de uma visão eh eh particular sobre ele, então é um desafio a gente conseguir isso há tempo, mas eu te digo uma coisa, a gente não tem reclamado de demora de processo.

Entrevistador: Não tem tido reclamações dos interessados?

Entrevistado F: Não, não, a gente não tem reclamações recorrentes, de forma, de forma, nesse sentido de que o processo demorou a sair.

Entrevistador: O senhor tem mais ou menos uma ideia de, em média, quanto tempo demora um processo na pauta de um técnico?

Entrevistado F: Tem, tem. Um processo aqui ele não passa mais do que 90 dias para ser analisado.

Entrevistador: Certo.

Entrevistado F: A não ser o processo mais, de forma mais complexa, uma coisa é um complexo turístico, uma indústria, alguma coisa que seja, que demande uma análise inclusive multidisciplinar, mas fora essa essa observação, os processos não, até 90 dias eles estão solucionados.

Entrevistador: Certo. É... As empresas essenciais e as consultorias ambientais têm acesso às informações claras sobre os critérios e exigências do processo de licenciamento?

Entrevistado F: Tem, porque a gente disponibiliza no sistema, para eles iniciarem qualquer procedimento, do nosso check list de documentos básicos para ele abrir o processo. Eles, de posse dessa relação de documentos, do checklist, eles providenciam a documentação e abre o processo no sistema. Não vejo nenhuma dificuldade ou falta de informações.

Entrevistador: É... As empresas têm a oportunidade de contestar decisões ou requisitos impostos durante o processo de licenciamento?

Entrevistado F: Tem.

Entrevistador: Como isso é feito?

Entrevistado F: Isso é feito... essa contestação ela, ela é feita a partir de uma emissão, por exemplo, de um parecer técnico nosso, onde ele tem acesso ao parecer técnico através do acesso dele e lá ele pode concordar ou não, no todo ou em parte com o que tá descrito lá e pedir uma reanálise, solicitar uma reconsideração no próprio sistema, e a gente se debruça sobre isso e verifica e levanta essa essa viabilidade ou não do que ele tá fazendo ali alguma ponderação.

Entrevistador: Certo. Como o público tem acesso às informações e dados do órgão relacionados ao licenciamento ambiental? É, quando eu falo público, eu falo não só consultorias, empresas, mas também a sociedade, a comunidade de Aquiraz, que faz parte de Aquiraz.

Entrevistado F: Tudo bem. Nesse caso, pela própria lei da da transparência de dados, qualquer município, qualquer cidadão pode se dirigir a secretaria, tô falando pela Secretaria de Meio Ambiente e Urbanismo, e solicitar informações. Ele pode via ofício solicitar informações de qualquer processo que ele queira saber do procedimento.

Entrevistador: Unhum. Essa... essa solicitação de informações poderia se dar também de forma presencial e online, por email?

Entrevistado F: Pode ser de forma presencial, pode ser por e-mail, pode ser inclusive no sistema, porque ele também tem condições de abrir um processo, colocar um ofício solicitando, especificando qual é a demanda que ele quer que seja que seja aberta para ele, esclarecido.

Entrevistador: Falando agora sobre a participação e colaboração... Com que frequência ocorre a participação popular no licenciamento ambiental do município?

Entrevistado F: Com relação à participação popular em si, a gente agente dispõe aqui no município do conselho municipal de meio ambiente. Sempre que... sempre que a gente tratar tanto de um empreendimento mais complexo, com mais com mais é variáveis ambientais, quando eu digo ambientais tanto é, bióticas, como abióticas, e de forma antropogênica, ou é antrópica?

Entrevistador: Antrópica.

Entrevistado F: De forma antrópica, a gente disponibiliza ao conselho todo o licenciamento e pede uma manifestação. É apresentado todo o empreendimento ao conselho e o conselho se manifesta. O conselho ele é formado por pessoas de vários setores, né. Tem o setor é público, associações municipais, representações de empresa, de setores da indústria, do comércio e representantes do município, da gestão, e eles fazem a análise do contexto e deliberam sobre essa essa transparência das informações desse empreendimento que está querendo se instalar, como eu falei no início, quando ele tem um viés mais complexo, ele ocupou uma área mais sensível, ele é um é um empreendimento de uma área uma área maior. Aí demanda essa participação do conselho, essa manifestação e essa manifestação é oficializada através de uma ata. Essa ata vai para o sistema, ela vai para dentro do empreendimento, se for... e o que tem nessa ata a gente procura deliberar sobre isso. Vai para dentro do projeto, às vezes com alguma, o projeto deverá ser alterado ou não, dependendo da manifestação do conselho, e assim é uma maneira que a gente tem de disponibilizar a comunidade porque às vezes também acontece da gente fazer audiências públicas para que a sociedade tome conhecimento daquele empreendimento principalmente naquela região que vai ter o empreendimento e lá é apresentado também da mesma forma. É apresentado o empreendimento em forma de audiência, gravada, a audiência registrada, e lá também é aberto a oportunidade para manifestação de qualquer cidadão.

Entrevistador: É, o senhor falou sobre audiência pública... É, em quantos processos, mais ou menos, já aconteceu esse processo de audiência pública aqui no município, sendo licenciado pelo município de Aquiraz?

Entrevistado F: De forma em audiência pública não muitos porque a audiência pública no local geralmente são empreendimentos que demandam EIA/RIMA e, às vezes o EIA/RIMA ele é ele é um porte assim tão excepcional que ele acaba sendo licenciado no Governo do Estado e dessa forma, com essa competência, todas esse essas audiências, toda essa abertura, passa a ser o ofício do órgão licenciador, no caso seria o governo do estado através da SEMACE No município eu tenho conhecimento de duas audiências que houve aqui, empreendimentos grandes, de forma que foi necessário ter uma uma audiência pública.

Entrevistador: Isso pela SEMACE?

Entrevistado F: Um pela SEMACE e outro nosso.

Entrevistador: Certo. É... Como você avalia a comunicação entre o setor, os empreendedores, consultorias e sociedade?

Entrevistado F: Setor?

Entrevistador: É, o setor de licenciamento aqui da prefeitura municipal de Aquiraz, os empreendedores, as consultorias e a sociedade?

Entrevistado F: Como eu avalio o quê?

Entrevistador: A comunicação que há entre eles, todos esses agentes que fazem parte do licenciamento ambiental?

Entrevistado F: Eu avalio... eu avalio assim... isso tem muito a ver com o interesse, partindo da sociedade, tem muito a ver com o interesse deles em saber é dos empreendimentos que estão sendo licenciados no município, porque todo o processo ele tem a sua transparência. Você sabe que é obrigatório todo o processo de licenciamento ambiental, do mais simples ao mais complexo, ser dado publicidade. Então um dos documentos que é dado publicidade na fase inicial, inclusive é a complicação do do pedido do licenciamento em jornais de grande circulação. Então para a sociedade que tem interesse em se informar sobre o que tá acontecendo de mais assim robusto no município do ponto de vista do licenciamento tem tem esses canais que que oferecem a ela uma informação inicial, que daí ela pode, depois de se informar, vir no município e oficializar o seu interesse em participar, em saber, em procurar mais informações.

Entrevistador: Sobre isso, é... O senhor julga que a população de Aquiraz tem um real interesse sobre os processos de licenciamento que ocorrem no município?

Entrevistado F: Não, não julgo que tem. Porque poderia ter mais procura por informações e são muito poucas.

Entrevistador: Unhum.

Entrevistado F: Às vezes, às vezes essa iniciativa parte de nós mesmos, em quando a gente vê que é uma coisa que vai impactar determinado local, determinada população, a gente procura nós mesmos informar. Por exemplo, se tem qualquer empreendimento, aqui no município que você sabe que tem povos originários, então eles que esses povos originários têm suas terras demarcadas, então tudo que é próximo a eles a gente procura informar para eles ficarem sabendo, né?

Entrevistador: Sim, sim.

Entrevistado F: Então, da mesma forma como em qualquer outra comunidade. Se vai ter uma obra de drenagem, vai ter uma obra de saneamento, antes disso a gente vai na comunidade e informa que vai haver um investimento, vai haver um transtorno do ponto de vista de obra, mas que é momentâneo, que é para uma infraestrutura melhor na própria comunidade.

Entrevistador: Sim! Há mecanismos claros e eficientes para receber e responder questionamentos ou reclamações dos interessados e da população?

Entrevistado F: Os mecanismos são esses que a gente já citou. Pode ser por e-mail, pode ser pelo próprio sistema e pode ser presencial.

Entrevistador: O senhor acha que alguma coisa nesse mecanismo poderia ser melhorado? Para receber essas reclamações, essas comunicações?

Entrevistado F: A gente tem aqui no município o setor de fiscalização ambiental que é o setor que recebe as denúncias de algum impacto ambiental, alguma coisa irregular do ponto de vista ambiental, e aqui a gente, eu tenho conhecimento que eles recebem tanto de forma presencial como como online pelo sistema. Existe um setor específico só para receber denúncia e tem.. isso é do conhecimento da população aqui de Aquiraz. Com relação a isso aí, a gente recebe bastante denúncia de pessoas que vem presencialmente à secretaria porque já sabe que aqui existe um setor que recebe essas demandas. Então, então assim é é uma forma de você melhorar a abrangência dessa desse acesso, eu imagino, que é porque eu imagino assim, as pessoas na sua localidade elas se sentem mais à vontade em vir a secretaria pessoalmente e fazer a denúncia

do que ligar para o telefone ou passar um e-mail, a pessoa às vezes se acha mais é... que consegue transmitir uma mensagem maior se vier presencialmente.

Entrevistador: É... Agora sobre os impactos e resultados do licenciamento ambiental... Na sua opinião, o licenciamento ambiental municipal tem contribuído para a preservação e conservação ambiental da cidade de Aquiraz?

Entrevistado F: Com certeza tem contribuído. Eu costumo dizer, eu costumo dizer a frase que um de um professor meu que “o meio ambiente equilibrado é fruto de uma ciência bem aplicada”, então licenciar também é preservar. O licenciamento é para isso. Também para preservar e para licenciar o empreendimento da maneira mais eficiente possível. A gente tem que transformar aquele aquele impacto negativo, mesmo os irremediáveis, os impactos positivos têm tem que suplantarem eles de a forma viabilizar o empreendimento. O licenciamento ele começa na fase que o empreendedor inicia, mas ele continua aqui na Secretaria em todo o decorrer do empreendimento até a finalização.

Entrevistador: Certo. Como é feita a avaliação da conformidade em relação às condicionantes ambientais estabelecidas nas licenças ambientais?

Entrevistado F: Conformidade da?

Entrevistador: Das condicionantes ambientais estabelecidas nas licenças ambientais.

Entrevistado F: Avaliação da conformidade, o atendimento das condicionantes é ela é feita a partir do momento em que o empreendedor recebe a licença ambiental e toma conhecimento dos condicionantes, muitos desses condicionantes são com prazo para ele responder, para ele acompanhar, para ele monitorar e exigido um monitoramento periódico das ações do empreendimento, seja uma operação, seja uma execução, e quando ele ele apresenta no sistema, no mesmo sistema que ele recebeu a licença, a gente avalia se atendeu ou não as condicionantes. É feito inspeção, é feito uma análise do documento que ele apresentou e a gente corrobora em parte ou não, ou no todo, se atender ou não à condicionante.

Entrevistador: Na sua opinião, o monitoramento e a fiscalização feitos após a emissão das licenças são adequadas?

Entrevistado F: São adequados em parte. Poderia ser melhor. Ainda não é porque a gente não tem condição de acompanhar todo o empreendimento já licenciado, em execução ou operação, que a gente já emitiu licença porque... é por isso que existe, justamente, os condicionantes de monitoramento, de automonitoramento do empreendimento. Sempre que há alguma coisa fora, que aconteça alguma coisa fora daquela abrangência da licença, a gente se desloca e confere e levanta, mas ir por ir para acompanhar a gente nem... a gente faz uma seleção dos mais dos empreendimentos maiores, os mais impactantes e faz um acompanhamento... agora todos não é possível porque nós temos muito licenciamento, desde uma residência unifamiliar, um complexo turístico, industrial, a gente não tem como depois ficar retornando com o mesmo corpo técnico que a gente tem, que a demanda não para pro licenciamento, tá fazendo o mesmo serviço antes e depois, a gente procura depois selecionar alguma coisa para fiscalizar ou ou alguma denúncia que ocorra de que, como eu falei, que saia fora da abrangência da licença.

Entrevistador: Na sua opinião, quais são os principais gargalos ou dificuldades enfrentadas no processo de licenciamento ambiental em Aquiraz?

Entrevistado F: No processo licenciamento... pô, a dificuldade ela é mais assim de ordem operacional porque, por exemplo, apesar da gente ter um corpo técnico multidisciplinar, eles não são 40 horas... Como eu ia falando, apesar deles serem multidisciplinar, eles não são 40 horas. A maioria deles trabalha de segunda a quarta-feira meio-dia, então eu tenho essa dificuldade, você pode chamar de gargalo, mas eu tenho essa dificuldade, então eu tenho que fazer o planejamento de modo a cobrir a parte principal da semana no licenciamento nesses dias.

Entrevistador: Eles ficam concentrados de segunda a quarta?

Entrevistado F: De segunda a quarta ao meio dia, isso.

Entrevistador: Teria mais algum gargalo ou dificuldade?

Entrevistado F: Nós tínhamos alguma dificuldade também de ordem operacional que era, por exemplo, até dois anos atrás nós tínhamos só um carro disponível para, pra parte do licenciamento e inspeções técnicas, mas hoje não. Hoje nós já temos quatro todos novos, é disponibilizado para a gente. Deixou de ser um gargalo.

Entrevistador: Na sua opinião, quais os pontos fortes, aspectos mais positivos do licenciamento ambiental realizado no município?

Entrevistado F: Ponto forte é, é a gente ter a liberdade de analisar os nossos processos de forma a emitir a nossa opinião técnica sem sem gerência nenhuma, entendeu? Querendo dizer assim é nos dados liberdade, perfeito, pelo secretário, de trabalhar da forma que a gente melhor entende. usando as ferramentas que a gente dispõe, o nosso conhecimento. Isso é uma coisa que deixa a gente à vontade para trabalhar.

Entrevistador: Certo. Então... A gente pode resumir que não tem uma pressão?

Entrevistado F: Não, não, não pressão para você é... É se manifestar de alguma forma diferente num parecer técnico, não. A pressão aqui é normal que tem todo local que é pelo atendimento das demandas. Porque eu acho que onde você for, já trabalhei em vários municípios, sempre tem uma demanda alta e o corpo técnico sempre ele não tá dimensionado para aquela demanda, mas isso é uma questão que a gente procura atender da melhor forma possível. Mas outro tipo de pressão, não.

Entrevistador: Certo. É... Sugestões de melhoria. Quais seriam as três principais mudanças que você recomendaria para melhorar o processo de licenciamento ambiental no município?

Entrevistado F: Primeiro deles, o concurso.

Entrevistador: Um novo concurso?

Entrevistado F: Um novo concurso.

Entrevistador: Certo. Que no caso está sem previsão de ser feito... o novo concurso?

Entrevistado F: Eu, do meu conhecimento, eu não tenho não tenho previsão.

Entrevistador: Unhum. Outro ponto a ser melhorado? Ou uma mudança que poderia ser realizada?

Entrevistado F: O próprio sistema poderia ser também eh eh eh mais eficiente além do que ele já é hoje em dia. Porque o sistema ele ajuda muito o nosso gerenciamento. Terceiro...O terceiro seria...

Entrevistador: No caso eu coloquei três, mas só se você achar que cabe mais algum.

Entrevistado F: É porque assim, entenda, o concurso ajudaria bastante de forma muito robusta. O sistema também. Nesse aspecto, nesse componente de melhorias, hoje a gente tem um ambiente bom de trabalho, nós temos infraestrutura boa para trabalhar, então assim, as melhorias que eu poderia te dizer aqui elas estão sendo e já foram implementadas, então eu, eu ficaria num momento só com essas duas informações de melhorias.

Entrevistador: Ok. Há algum procedimento ou prática adotada por outros municípios que poderiam ser implementados em Aquiraz?

Entrevistado F: Em outros municípios?

Entrevistador: Isso, do seu conhecimento.

Entrevistado F: Sim, há, com certeza. Eu tenho conhecimento que alguns municípios já iniciaram a sua coleta seletiva, alguns municípios já já, e principalmente os municípios que são consorciados, já que Aquiraz não é consorciado nos consórcios de aterro sanitário. Essa parte de educação ambiental também já poderia ser melhor desenvolvida.

Entrevistador: Unhum... E relacionado ao licenciamento, alguma prática que tem outro município que vocês gostariam de adotar aqui?

Entrevistado F: Não, o licenciamento não. O licenciamento da gente eu acho que tá razoavelmente completo. O que falta na gente é um pouco mais é de ação com relação a resíduos, resíduos sólidos urbanos, principalmente.

Entrevistador: Há algo a mais que você gostaria de destacar sobre o processo de licenciamento ambiental no município?

Entrevistado F: Posso destacar de maneira positiva... que a partir da Lei Complementar de 2011 que passou para o município a condição de licenciamento, Aquiraz é hoje licencia com atendendo a todas as resoluções impostas pelo Coema, dentre elas que são técnicos concursados, setor de fiscalização de concursados de nível superior, um sistema de licenciamento, então assim a gente, no mínimo, estamos atendendo é de forma de forma legal as condições para a gente fazer o nosso licenciamento ambiental.

Entrevistador: Certo! Mais alguma coisa?

Entrevistado F: Atualmente a gente também já tá trabalhando com o sistema Sinaflor para autorizações de supressão vegetal. É um sistema... é uma plataforma disponibilizada pelo Ibama, onde todo o processo de supressão vegetal de mata nativa é feita através dele. É um sistema que é bastante transparente. O próprio Ibama tem acesso, a Semace tem acesso, o empreendedor tem acesso, então é uma coisa que dinamizou bastante o processo de licenciamento ambiental.

Entrevistador: Certo. Podemos finalizar?

Entrevistado F: Sim.

Fim da entrevista.

Duração total: 01 hora.

Transcrição revisada em: 12/10/2025.

APÊNDICE B - TRANSCRIÇÃO DO GRUPO FOCAL COM A EQUIPE TÉCNICA DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO MUNICÍPIO DE AQUIRAZ

Participantes: 05 (cinco) técnicos atuantes no licenciamento ambiental municipal de Aquiraz

Data: 10/10/2025, às 18:00h.

Local: Google Meet

Duração: 01 hora

Pesquisador(a)/Entrevistador(a): Beatriz Carvalho Lima Silva

Forma de registro: Gravação de áudio (voz) com consentimento dos participantes

Os nomes dos participantes foram substituídos por identificadores (Entrevistado A, Entrevistado B, Entrevistado C, Entrevistado D e Entrevistado E), garantindo o anonimato e a confidencialidade das informações, conforme as orientações éticas para pesquisas qualitativas.

Entrevistador: Pronto... tá gravando. A primeira questão é como vocês avaliam, de forma geral, a efetividade da estrutura, dos recursos e dos procedimentos adotados/disponibilizados pela gestão municipal para o licenciamento ambiental?

Pausa...

Entrevistado B: Um minuto de silêncio...

Entrevistador: É... deixa eu esclarecer mais, né? Aqui a gente fala de estrutura, a gente fala sobre recursos, recursos tecnológicos, financeiros, materiais, para a execução...

Entrevistado A: Eu acho que... eu acho que em termos de Secretaria, a nossa é bem avançada. Eu pelo menos acho. Porque tem municípios que nem corpo técnico tem, que dirá um drone... a gestão é bem empenhada. Acredito que recursos, tem carro. Às vezes tem, né alguns percalços, mas a gente vai driblando.

Entrevistado B: É verdade! Unhum.

Entrevistado A: Mas eu acho que a gestão é bem empenhada nesse sentido.

Entrevistado B: Por mais que tem muito que melhorar, a gente tem muita coisa.

Entrevistado A: Não, com certeza! Melhorar sempre tem, mas o trabalho flui bem.

Entrevistador: Entendi. E os procedimentos que são adotados no licenciamento ambiental de Aquiraz, o que você acha sobre? Vocês acham que fluido, vocês acham que precisa de alguma melhoria?

Pausa...

Entrevistado C: Fluxo... quando... você se refere ao fluxo processual? É isso?

Entrevistador: É, a clareza de todo o procedimento licenciamento, né?

Entrevistado E: Os procedimentos eles não são padronizados.

Entrevistado A: É.

Entrevistado E: É... Não tem uma metodologia fixa para ele, não há uma revisão. Isso complica muito.

Entrevistador: Certo... Então questão de check-list vocês não fazem essa revisão, porque o check-list é o básico, onde começa...

Entrevistado B: O check-list é falho... Tá sendo atualizado agora.

Entrevistado A: Não, fazer a revisão até que pode ser feito, mas não é seguido.

Entrevistado E: Não, mas não é o check-list, é o procedimento como um todo.

Entrevistado A: Não, eu entendi.

Entrevistado E: Às vezes, para um mesmo tipo de empreendimento você tem formas diferentes de lidar com o mesmo tipo de processo. Não tem uma padronização.

Entrevistado C: Mas aí, acho que o que tá querendo dizer é, não sei se estou correto, é que para determinados empreendimentos você tem uma abordagem diferente por parte da secretaria, é isso? Uma forma de olhar aquele empreendimento...

Entrevistado E: Isso. Não tem um procedimento padrão, entendeu? Para o licenciamento. Assim, a gente sabe que tem as três fases e tal, que ela é comum na maioria dos casos, mas às vezes não tem procedimento correto para a gente lidar com o licenciamento.

Entrevistador: Digamos assim... um fluxograma definido?

Entrevistado D: Fica muito a julgar da necessidade daquele empreendimento, da agilidade... A gente tem tempo para fazer esse procedimento em algum momento, e em outros procedimentos não temos.

Entrevistado C: Traduzindo...

Entrevistado E: Aí tem outra questão, aí isso aí é outra questão que ela levantou, que eu acho que é verdade, que é também é o “time” da administração, né?

Entrevistado C: Então na prática o que acontece é que a gente fica à mercê da influência política. É isso que acontece.

Entrevistado A: Também!

Entrevistado E: Também!

Entrevistado C: Se é um processo que tem... sei lá...

Entrevistado A: Prioridade.

Entrevistado C: Que tem uma prioridade, e quando a gente fala prioridade, quando tem algum interesse envolvido, o processo ele tende a fluir com mais agilidade, né? Com mais rapidez.

Entrevistador: Entendi.

Entrevistado D: Não, e essa rapidez deixa as falhas, né, na análise. Se a pessoa não prestar atenção quando está fazendo, tipo às vezes eu posso errar dois metros, uma área, alguma coisa do tipo porque eu tô precisando entregar naquele momento, entendeu?

Entrevistador: Entendi.

Entrevistado D: E isso é um item que eu tô falando, mas aí pode ser uma outra coisa bem maior que pode deixar passar pela pressa.

Entrevistador: Entendi... Então vocês dispõem...

Entrevistado B: Quanto maior é o interesse político, maior é a falha de documentação, né.

Entrevistado C: E maior é a agilidade da operação do processo.

Entrevistado B: É... Precisa de agilidade, então é muito documento que falta no processo.

Entrevistador: Entendi. Vem muitos documentos faltando, mas lá no protocolo, vocês tem um protocolo, como que acontece isso? O protocolo ele não faz uma filtragem desses documentos que são entregues?

Entrevistado A: Faz não, o protocolo é altamente falho. Às vezes o processo com arquivos do Eusébio, de município que não é Aquiraz.

Entrevistado E: Ele é ineficiente. O protocolo é ineficiente.

Entrevistador: Entendi. Além disso não tem um fluxograma?

Entrevistado B: Alguém disse que eles analisam o processo por amostragem...

Entrevistado C: Por amostragem?

Entrevistado A: É.

Entrevistado B: É uma coisa assim... Alguém disse que eles não olham todos os processo não...

Entrevistado C: Pelo amor de Deus!

Entrevistado B: É por amostragem.

Entrevistado C: Meu Deus! Quem vê pensa que entra 500 processos por dia para eles fazerem por amostragem.

Entrevistador: Certo... Então o fluxograma também do passo a passo a ser seguido vocês não têm?

Entrevistado C: Não.

Entrevistador: Passando para outras questões... Como é que vocês avaliam as condições de qualificação, capacitação contínua e valorização profissional da equipe técnica responsável pelo licenciamento ambiental do município?

Entrevistador C: Nós somos capacitados porque nós somos capacitados, porque a gente busca a nossa capacitação, mas não é nada que seja fornecido pelo município em prol da nossa capacitação. Não. A gente vai atrás da nossa capacitação, né. Todo mundo aqui tem uma especialização, tem um mestrado, tem alguma coisa, tem suas atividades, todo mundo graduado, todo mundo com a sua capacidade técnica, mas não é nada que o município tenha proporcionado, é algo que nós corremos atrás e que ainda corremos ao longo do tempo, né. A gente vai atrás.

Entrevistador: E como o município ele se comporta em relação a vocês irem atrás dessa capacitação? Vocês acham que há o incentivo de alguma forma? Vocês notam esse incentivo?

Entrevistado C: Acho que não, não tem nem plano de cargos e carreira, por exemplo.

Entrevistador: Entendi.

Entrevistado B: É zero incentivo.

Entrevistado A: Zero mesmo.

Entrevistado C: Você vê que nem um plano de cargos e carreira que possa nos dar uma bonificação por um por um mestrado, por um especialização, por alguma coisa a mais, não há. Então... O que é que você? Diz que não há uma valorização e nenhum incentivo a que a gente tenha um constante aprendizado, né? Uma melhoria, uma capacitação que pode ser refletido na melhoria do licenciamento.

Entrevistador: E como vocês avaliam a faixa salarial que vocês recebem de acordo com a adequação dos cargos e responsabilidades que vocês exercem no licenciamento ambiental?

Pausa...

Entrevistado A: Tem que ter a gratificação.

Pausa...

Entrevistador: Entendi. Alguém mais quer complementar com alguma coisa?

Entrevistado E: É, sobre a qualificação. A gente até que teve algumas formações, né, principalmente voltado para para manusear o drone, né? Teve duas, teve duas formações já.

Entrevistado C: Isso na gestão do Entrevistado F, né? É verdade.

Entrevistado E: É, mas foi só na dele também. É... e assim também tem especialização que a Sema tá oferecendo, né? A gestão assim, ela, ela não incentivou, mas também não botou empecilho, né? Assim ela, ela, ela como é que eu posso dizer? Ela tudo que a gente pediu para fazer essa especialização, ela foi solícita. Tem uma certa abertura para que a gente faça capacitações, né? E que a gente solicite também, na medida do possível.

Entrevistado C: Eles não dificultam, né?

Entrevistado E: Isso.

Entrevistado C: Eles não dificultam, não não trazem dificuldade se aparecer alguma oportunidade, mas também eles não criam nenhuma oportunidade.

Entrevistado E: Mas isso, mas isso também é uma visão da gestão também, né? Não é uma coisa do município, né? É de quem tá à frente no momento.

Entrevistado D: Eu acho que é uma coisa que tem que partir mais da gente. Se parte da gente falar da necessidade, a gestão abraça.

Entrevistado E: Isso, isso.

Entrevistado D: Como é o meu caso, né tipo... de não ser concursada, mas como tá no corpo técnico, todas as vezes que eu falei assim “nossa eu quero aprender isso aqui”, a gestão se fez presente, né? Mas eu entendo também a questão que os meninos falaram de não ser proporcionado pela gestão porque podia ser, né? De ver a necessidade e procurar qualificar a gente, não a gente dizer que precisa.

Entrevistador: Entendi. Então vocês não contam com capacitações periódicas concedidas pelo município?

Entrevistado C: Defina periódica.

Entrevistador: Todo ano vocês tem capacitação? Passam por algum tipo de capacitação?

Entrevistado E: Não, periódica não.

Entrevistado A: Não.

Entrevistado C: Não, todo ano não.

Entrevistador: Como que vocês percebem a dinâmica do trabalho em equipe entre vocês, entre a chefia, e a colaboração e a comunicação entre os envolvidos no licenciamento? Aqui a gente fala de vocês, corpo técnico do licenciamento ambiental, como que ocorre a colaboração de vocês, como que vocês avaliam um trabalho que vocês desenvolvem e a ajuda recebida. E aqui também tem uma questão relacionada a como que se dá a comunicação com os outros autores envolvidos no processamento ambiental, como consultorias ambientais, os próprios interessados/empresários.

Entrevistado C: Eu acho que, assim na minha visão, né? Eu acho que um dos principais, se não o principal, ponto forte da gente como equipe é a comunicação. Assim, a gente se comunica entre nós muito bem. É essa a impressão que eu tenho. Nunca tivemos problemas de... não temos problemas constantes de relacionamento ou ou que possa atrapalhar na fluidez do nosso trabalho. Quando precisa da ajuda de um dos colegas, sei lá, eu preciso de alguma prova, de alguma ajuda no processo que envolva esgoto, coisa do tipo, e pergunto ao Entrevistado A, o Entrevistado A sempre sempre esteve lá pra ajudar, para colaborar, para dar algum *insight*, já que ela tem mais conhecimento do que na área. Então a comunicação entre nós sempre foi um ponto forte. A comunicação com o Entrevistado F, que é o diretor do licenciamento, também acho que não há nenhum empecilho. Agora o que eu sempre percebi que havia um certo ruído é em relação ao protocolo. Sempre foi um motivo de ruído entre nós, mas as demais áreas sempre teve canal aberto para dúvidas que eu tinha ou coisas do tipo que precisava ir até o Secretário para esclarecer alguma coisa, sempre fui muito bem recebido, sempre de portas abertas, então a questão da comunicação sempre foi muito tranquila. E as consultorias também quando vinham a gente para tirar alguma dúvida e a gente estava no escritório, sempre estivemos lá para tirar as dúvidas. Muitas vezes eu sentava com um consultor para explicar “Meu filho, faça desse jeito aqui ó.”, “É dessa forma que você tem que apresentar”.

Entrevistador: E com a sociedade em geral? Como que vocês acham que é essa comunicação?

Entrevistado D: Eu acho que nós somos bem receptivos com os empreendedores, né? Tipo a gente consegue conversar, embora a gente receba pessoas, e pessoas, né? Se percebe que em qualquer ambiente você vai lidar com pessoas que estão abertas ao diálogo e pessoas que chegam para reclamar, né? Elas não querem ouvir nosso lado enquanto técnico. Em questão da equipe, que eu vou responder tudo, eu sinto que há uma abertura muito grande, que a gente consegue fazer uma análise interdisciplinar, né? Como a equipe é. O olhar que o Entrevistado B tem, não é o que eu tenho, que não é o olhar que o Entrevistado A tem, mas a gente consegue chegar num denominador comum. E em relação à sociedade, da gente abrir o licenciamento assim para o público, é isso que você tá falando?

Entrevistador: Quando chega alguém com alguma pergunta sobre algum processo, como que vocês acham que a secretaria recebe essas pessoas que estão interessadas em saber sobre algum processo?

Entrevistado C: Rapaz, eles encaminham direto lá para sala, né? Tirar dúvida. Não tem empecilho, tem canal aberto, digamos passagem aberta, seja um empreendedor, seja alguém da sociedade, seja quem for. Tem dúvida em relação a algo relacionado ao licenciamento, eles vão diretamente na nossa sala para tirar dúvidas diretamente com a gente, né? Não há um empecilho, não há uma dificuldade nesse acesso ao técnico no Aquiraz.

Entrevistado A: Verdade.

Entrevistado E: Na verdade, o acesso é até fácil demais.

Entrevistado A: É.

Entrevistado C: É verdade.

Risos.

Entrevistado E: Às vezes acontece, inclusive, de algumas pessoas ficarem pressionando, né?

Entrevistado B: É mesmo. Demais, demais. De sentar do seu lado e dizer “eu vou sentar aqui pra esperar você fazer, viu?”.

Entrevistado A: É.

Entrevistado E: Agora assim, com os contribuintes, né, que chama lá na prefeitura, os contribuintes que são aquelas pessoas que se submetem ao processo de licenciamento, eu vejo que tem sim um atendimento a elas, em atendê-las, né, nas demandas delas. Mas agora na sociedade em geral, eu percebo, eu percebo já que não é tão tão presente. Assim, também não existe uma procura tão grande, a procura só acontece em alguns momentos, mas eu não percebo o mesmo olhar, a mesma atenção.

Entrevistador: Certo. Ainda sobre isso, sobre a sociedade, principalmente aqui em Aquiraz, vocês acham que a população de Aquiraz ela é interessada no processo de licenciamento ambiental que acontece aqui no município?

Entrevistado A: Não, a população em geral não.

Entrevistado C: A população em geral, não. Só aqueles que têm os seus negócios que dependem.

Entrevistado A: Eu acredito que em nenhum município isso ocorre.

Entrevistado E: Não.

Entrevistado C: Quem realmente se interessa pelo licenciamento são aquelas pessoas que têm a sua atividade econômica influenciada pelo processo de licenciamento. Na prática é isso.

Entrevistado E: Não. Aquiraz tem poucos movimentos sociais, e os movimentos sociais que tem eles não têm uma relação muito grande com a Secretaria de Meio Ambiente, né? Tem só uma ONG, que é a APREMACE e tal, mas movimentos atuantes que tem relação, comunicação com a prefeitura, eu desconheço.

Entrevistador: Na opinião de vocês quais são os principais entraves e desafios que o município de Aquiraz enfrenta na condução do licenciamento ambiental? Isso aqui, de acordo com vocês, quais são os principais desafios que vocês enfrentam quando estão ali licenciando?

Entrevistado A: É exatamente a pressão política em alguns processos, principalmente no Porto das Dunas, nessas regiões mais sensíveis.

Entrevistado D: É, os processos que mais existem as pressões são justamente os processos que tratam de áreas mais sensíveis. Então a gente lida com a pressão que vem da gestão e a gente sabe que também sofre uma pressão do empreendedor. Então fica, é como se fosse uma cadeia, né, e chega no técnico que tem que dar uma posição. Às vezes a gente tem que abrir uma discussão que nem era necessário ser aberta por coisas que estão ali na frente, a pessoa sabe que podia ser considerado, mas tem que deixar passar por outros interesses, então é a maior dificuldade que eu sinto é essa.

Entrevistado E: Tem a pressão sim, a pressão política. Tem também, algumas vezes, tem a falta de legislação ou uma legislação mais adequada, né? Tipo assim, o Plano Diretor do

municípioem muitos momentos ele é vago, principalmente na parte lá dos usos, que vai definir os usos pras zonas. E também de normas, assim né, de resoluções e tal... Existe uma carência, né? Assim que ajude a normatizar o licenciamento ou deixar fluido licenciamento de algumas atividades específicas.

Entrevistado B: É, muita coisa é feita só pela vontade, sem embasamento, né? Que a gente podia ter muito mais legislação para o licenciamento, e a gente não tem.

Entrevistado C: Isso que o Entrevistado E falou é interessante porque muitas vezes a gente se vale de normas gerais, sei lá, lei federal ou alguma resolução estadual para tentar criar um ambiente que nos permita fazer uma análise efetiva a nível de município, sendo que as características do município são diferentes, então a gente precisaria de uma legislação mais específica, de uma norma mais específica. A gente tem um Conselho Municipal de Meio Ambiente que não funciona efetivamente. Ele funciona, mas não atende a necessidade específica de normas, de alguma coisa que nos desse um maior embasamento, principalmente nessa questão que o Entrevistado E falou em relação ao uso de ocupação, as zonas, no que se refere principalmente ao Porto das Dunas, por exemplo, né, a área um pouco mais sensível. Então essa, essa ausência de normas específicas que a gente pudesse utilizar a nível municipal, com um conselho efetivamente funcionando, ajudaria bastante.

Entrevistador: Alguém quer fazer mais alguma consideração sobre essa pergunta?

Entrevistado E: A pergunta é sobre entraves, né?

Entrevistador: Isso. Entraves e desafios.

Entrevistado E: Não, eu tinha uma coisa pra comentar... Desafio, eu acho, para o licenciamento, né? Não, na verdade eu queria fazer um comentário sobre a gestão ambiental municipal como um todo... Tem alguma pergunta mais para frente?

Entrevistador: Não, mas você pode fazer. Fique à vontade.

Entrevistado E: O licenciamento ele é um pilar da gestão ambiental, né? E, no município, os outros pilares eles não acontecem, ou acontecem de forma assim, sem planejamento, né? E aí a

educação ambiental, o planejamento ambiental e a fiscalização eles não conversam, né, com o licenciamento. Essas três coisas não conversam entre si.

Entrevistador: E o monitoramento?

Entrevistado E: Também não tem. Não tem.

Entrevistado C: Não existe.

Entrevistado E: Quer dizer, ele tem, mas é fraquinho.

Entrevistado C: Ele não existe. O monitoramento ambiental não existe.

Entrevistado E: A Educação Ambiental... A Educação Ambiental tem, mas a educação ambiental não é... Tipo assim, ela não é planejada, entendeu? A gente faz com a demanda, né? Então esses outros pilares da gestão ambiental, eles são meio que deixados de lado, ma eles são importantes para o município.

Entrevistado C: Não existe, não existe uma ferramenta de monitoramento ambiental no município de Aquiraz. Diz quem é que olha as condicionantes? A gente, às vezes, coloca apresentar os manifestos de resíduos de tanto em tanto tempo... Quem que garante, quem que vai tá olhando esses processos para dizer que entregaram as condicionantes dentro do prazo? Ninguém faz. Primeiro que a gente do licenciamento não tem tempo, né? Porque ou a gente licencia ou a gente monitora. Então não existe monitoramento na prática. Não existe um RAMA, como existe na SEMACE. Não existe um relatório anual onde a gente consiga acompanhar as condicionantes que foram estabelecidas na licença. Não tem.

Entrevistado D: Eu concordo com o Entrevistado C. Eu acho que o que carece seria tipo... Tudo está interligado, né? Porque quando a gente fala, por exemplo, a questão das condicionantes... é muito real. Tipo, se eu pedir um PRAD para uma autorização que eu emiti, quem que me garante que esse PRAD vai chegar? Porque se eu finalizei aqui meu processo, botei a condicionante, né, ele sai da minha caixa, vai para caixa do Secretário, e depois que vai para caixa do Secretário, a minha parte já foi, né? Tá lá, acabou.

Entrevistado C: Acabou. Vai ser arquivado.

Entrevistado D: E é isso. Eu acho que aí você vai interligar todas as coisas. A questão do próprio DATAGED ainda ser muito falho, de ainda tem umas coisas muito humanizadas, que não precisavam ser, né? Porque, vamos supor que, se o DATAGED na abertura do processo ele já exigisse muitas coisas, como o sistema da SEMACE, evitaria muito o desgaste da gente. Por exemplo, eu tenho que pedir um kmz para o interessado porque ele consegue abrir o processo só com a matrícula do terreno para uma consulta, né? Então todas essas coisas vão abrindo as necessidades, né? Que a gente vê. Eu consigo identificar hoje, mas se chegar por exemplo, o estagiário ele não vai saber. E aí fica falho por isso.

Entrevistador: Entendi. E essa questão... Vocês falaram sobre educação ambiental. Quem que faz a educação ambiental? Vocês falaram que é por demanda... quem na secretaria que faz educação ambiental? Tem alguma pessoa específica para fazer, algum grupo específico?

Entrevistado A: Vai lá para sala, né, lá pra coordenação, e a Entrevistada B, geralmente, é quem responde. Não existe um núcleo de Educação Ambiental.

Entrevistado B: É, exatamente. É por isso que o Entrevistado E disse que a gente faz por demanda, porque, na verdade, a Secretaria ela não tem uma gestão, né. Não tem setores para isso. Aí agora eles fizeram um cargo, criaram um cargo com esse nome, para a Educação Ambiental, para fazer um núcleo de Educação Ambiental. Aí a intenção da gestão era formar um equipe, e aí eu fiquei com esse cargo de Educação Ambiental, e aí tentaram formar uma equipe. Mas hoje, hoje não tem essa equipe.

Entrevistador: Então a equipe é você sozinha?

Entrevistado B: Eu fico a frente de organizar as coisas da Educação Ambiental, mas ainda não tem equipe. Não tem um setor formado.

Entrevistado E: E o Entrevistado B divide as atividade de educação ambiental com as do licenciamento.

Entrevistador: Entendi.

Entrevistado B: É isso. Exatamente.

Entrevistado D: Não dá para a gente fazer as duas coisas. A gente tem que parar uma coisa fazer a outra, entendeu? E aí quando a gente vai ficar entre a educação ambiental e o licenciamento, quem tem prioridade é o licenciamento que arrecada, e a educação ambiental vai ficar com falhas, né? Como o Entrevistado E falou de ser uma coisa esporádica e, tipo, para marcar que fez.

Entrevistado C: Só para salientar, para deixar claro até que nosso trabalho é de 20 horas, a gente não trabalha 40 horas, trabalha 20 horas, a gente que tá no licenciamento. O nosso concurso foi um concurso específico, eu na profissão X, o Entrevistado B na profissão Y e o Entrevistado A na profissão Z, e no regime de trabalho de 20 horas semanais. Então a gente não tá na secretaria todos os dias da semana.

Entrevistado E: Verdade, verdade.

Entrevistador: Tem mais algum desafio aí que queiram elencar?

Pausa...

Entrevistado C: O desafio é diário.

Entrevistador: Vou passar para a próxima então. A nossa última questão... Na opinião de vocês quais tem sido os principais resultados e contribuições do licenciamento ambiental no município, considerando seus pontos fortes, sua eficiência e os impactos gerados na conservação ambiental no município de Aquiraz?

Pausa...

Entrevistado C: Repete, por favor.

Entrevistador: Na opinião de vocês, quais tem sido os principais resultados e contribuições do licenciamento ambiental realizado pelo município de Aquiraz? Para ficar mais resumido. Isso considerando todos os pontos fortes do licenciamento realizado pelo município, a eficiência e os impactos, principalmente os impactos gerados, né, para o município.

Entrevistado E: Eu acho que o fato de ter um setor estruturado para o licenciamento favorece com que o município possa atrair empreendimentos e esses empreendimentos, se eles se instalaram com, digamos assim, com uma certa celeridade, né? Então isso é bom para o município. É... Também acho que, no caso, principalmente nas licenças de operações de indústrias, né, pequenas ou médias, há um certo controle sobre a poluição. Isso é benéfico, né, para as pessoas de certa forma. Eu acho também que, é assim, não não sei se eu tô viajando, mas assim a supressão vegetal o fato de ter um procedimento, né, de licenciamento, a prefeitura estruturada para isso, eu acho que certa forma inibe alguém que queira fazer alguma coisa ilegal, né? Não quer dizer que não tenha, mas eu acho que inibe, deixa as pessoas assim mais com pé atrás na hora de querer fazer fora da lei. Assim, algumas...

Entrevistado C: Assim... Desde que o advento da Lei Complementar Nº 140, ali que deu, né, conseguiu fazer essa tripartição das competências entre municípios, estados e a União, no que se refere ao meio ambiente, licenciamento, etc. Eu acho que o principal ponto, sejamos claros, né, sejamos claros em relação a isso, o principal ponto dos municípios em querer ter o controle sobre o seu próprio licenciamento é ter o controle sobre a sua atividade econômica. Os municípios quando criaram, quando tem a ideia de criar os seus órgãos ambientais, eles não estão preocupados se eles vão inibir desmatamento, se eles vão fazer monitoramento ambiental, se vão cuidar da qualidade do meio ambiente para os munícipes ou etc. Eles querem manter o controle sobre a sua atividade econômica. Se eles têm a capacidade de autorizar um empreendimento que vai trazer benefícios, que vai trazer emprego para o município, ele vai preferir ele ter esse controle autorizando isso ou não, do que deixar isso a cargo da SEMACE, por exemplo, que pode ter no controle o inimigo político que vai ter uma outra visão em relação àquele empreendimento. Então na prática os municípios querem ter um controle sobre seus órgãos ambientais para ter o controle sobre as atividades que eles vão autorizar, agilizar determinadas atividades dentro do município. Então é muito mais uma questão econômica do que qualquer outra coisa.

Entrevistado E: Arrecadação também, né?

Entrevistado C: É.

Entrevistado E: Favorece a arrecadação e, querendo ou não, é uma verba que vai para o município, né, que pode ser aplicada na melhoria do município.

Entrevistado C: Exato. Isso.

Entrevistador: Alguém mais quer falar algo sobre isso?

Entrevistado D: Eu acho que contribui para o desenvolvimento do município como um todo, né, mesmo tendo as falhas, as dificuldades que a gente já citou que enfrenta. Mas é assim é um grande passo. Quando a gente pensa assim “nossa, se fosse tudo centralizado na SEMACE”, o município não caminharia da forma com que ele caminha hoje. E aí juntasse todos os fatores já levantados, né, da própria arrecadação, da geração de empregos, que é isso que a gestão também coloca em pauta quando fala do licenciamento, quando fala das questões que são tratadas na Secretaria. O Entrevistado E também falou a questão das pressões. Acho que a gente já tem um grande avanço, né, que é hoje ter o SINAFLOR.

Entrevistado E: Lembrei de mais uma coisa... Eu acho que o licenciamento, de certa forma, ele contribui para o ordenamento do município, né? Porque como existe um controle na forma de ocupação, então riachos conseguem ser preservados, lagoas conseguem ser preservadas, não é? Áreas verdes e tal, mas daquele jeito, mas vai, né?

Entrevistado D: É verdade. Contribui muito por ordenamento a gente tendo como... Áreas que a gente visita que não foram licenciadas, coisas que não foram licenciadas, o licenciamento é uma grande ferramenta para ordenar o território. Até porque o município é grande, né, ainda tem muito o que ser ocupado, e se não tivesse? Se o povo já quer botar as coisas, com licenciamento, já quer colocar o que não pode em áreas mais frágeis e tal, imagine sem o licenciamento. E a gente sabe que, tipo, é um certo controle, né? Quando a gente faz essa análise, gera um certo controle para gestão também, de saber aonde estão as coisas, como se desenvolvem e é isso.

Entrevistador: E como que vocês avaliam, de forma geral, a eficiência do procedimento de licenciamento ambiental no município de Aquiraz?

Entrevistado A: Satisfatória.

Pausa...

Entrevistado D: Eu acho que é regular.

Pausa...

Entrevistador: Alguém mais?

Entrevistado D: Eu digo que é satisfatório porque ainda tem muita coisa a melhorar.

Entrevistado A: Com certeza. Eu concordo. Tem muito o que melhorar, por isso que eu disse satisfatório. É sinônimo de “tá mais pra menos”.

Entrevistado B: Eu ia falar que lá em Aquiraz falta muito educar até mesmo os empreendedores para o licenciamento. E a prefeitura não pensa muito nisso, né? Ela quer centralizar, é como que se ela quisesse centralizar aquele conhecimento. Às vezes o empreendedor ele não sabe que ele vai construir e que ele tem que tirar uma licença prévia, uma licença de instalação, e eles não têm essa informação. Até os checklists não informam direito o que que ele precisa, qual o processo que ele precisa abrir para aquilo que ele tá fazendo. É como se fosse informações muito centralizadas dentro da gestão que parece um segredo, sabe? Eles não querem dizer como é que faz o procedimento. Então acaba que a gente, a gente poderia evitar muito muita questão burocrática ensinando as pessoas. Eu já vi outros municípios que fazem eventos para informar a população como é que eles precisam fazer quando eles vão abrir uma empresa, quando eles vão fazer uma construção e o Aquiraz não tem muito isso, então tem muita desinformação.

Entrevistador: Entendi. Muito interessante mesmo.

Entrevistado C: Essa ideia do Entrevistado B é interessante, dos eventos, mas eu também já vi uma vez como se fosse um manual do empreendedor, entendeu? Que fica no sistema como se fosse no nosso DATAGED, no mesmo lugar onde tem checklist, um manual do empreendedor. Aí lá ele dizia, basicamente, explicava, né, que para você iniciar um empreendimento da nossa cidade, é uma construção, por exemplo, você tem que passar por isso, isso, isso, isso, isso, essas

são as licenças, alvarás e as autorizações administrativas que você precisa. Para essa autorização administrativa você tem que ir na Secretaria tal, tal, tal, tal, tal, e tal. A documentação é essa... Então você cria um manual específico, onde ele não precisa tá tendo que se humilhar, ligar, mandar e-mail para saber do que que ele precisa para licenciar o empreendimento dele, inclusive em todas as fases, né? Porque a gente tem o licenciamento, mas a gente tem o alvará e tem outras questões. Então criar um manual complexo com tudo aquilo que ele precisa para deixar o empreendimento dele totalmente, né, regularizado. Acho que seria uma boa ideia.

Entrevistador: Interessante. Seria uma cartilha, né, digamos assim, uma cartilha informativa.

Entrevistado C: É, como se fosse manual do empreendedor, né. Toda informação, de tudo que ele vai precisar administrativamente, ele encontra lá.

Entrevistado D: Até porque eu acho que isso aí é facilitar e melhorar todos os serviços que a Secretaria oferece. Porque a pessoa vai, por exemplo, agora a gente tá exigindo pelo menos uma declaração para o alvará, né, porque tinha muitas empresas que tinham alvará e não tinha licença. Aí o empreendedor vem, abre o processo dele de alvará, aí se pede a Licença de Operação lá no protocolo. Só que o pessoal do protocolo não sabe explicar para ele o caso... “Não, se você não tem a licença, eu preciso da dispensa”. Aí manda eles irem lá na sala tirar a dúvida porque o protocolo não sabe tirar a dúvida. Então, em vez de ajudar, aumenta o trabalho da gente, né? Se houvesse isso que o Entrevistado C falou, realmente seria ótimo. A gente não perderia tanto tempo explicando para o empreendedor como licenciar e trabalharia mais no licenciamento.

Entrevistador: Com essas falas, no próprio órgão há uma desinformação, né? Porque o protocolo não tem acesso também a informações, não sabe muito bem como que funciona, né, o licenciamento, então acaba deixando para vocês também essa questão, certo?

Entrevistado D: Dúvidas mais técnicas, né, sempre vem para a gente. Questão de documentação, todas essas coisas o protocolo não... eu acho assim, já são coisas que já poderiam ter sido apreendidas, né? Mas também vai ficar muito aquém da pessoa que tá trabalhando, que ela quer passar aquela informação, se ela quer realmente só passar o trabalho para outra pessoa.

Entrevistado C: Às vezes falta só um pouquinho de boa vontade.

Entrevistador: Certo. Gente, minhas perguntas acabaram. Agora eu deixo aberto para vocês fazerem alguma contribuição a mais, se faltou falar sobre outro assunto, se quiser deixar outras considerações sobre o licenciamento, sobre como poderia ser melhorado. Gostei da ideia do Entrevistado B sobre os eventos de outras prefeituras. Já era uma pergunta também que eu ia fazer, mas vocês já trouxeram, né. Aí, quais outros aspectos, procedimentos que outras prefeituras, que outros órgãos adotam que vocês gostariam que fossem adotados em Aquiraz? Então eu vou deixar aberto para vocês.

Entrevistado C: Eu vou te ser bem sincero... Como alguém que já tramitou, já transitou em outros municípios, né, já viu, já estive nos dois lados da moeda no licenciamento de outros municípios. Nós temos nossos problemas, nossos problemas crônicos, que não são poucos, mas comparado a outros municípios no estado do Ceará, a nossa capacidade técnica, nossa capacidade de dar uma resposta licenciamento, do que eu tenho visto até hoje, é uma das melhores, né. Todos nós somos concursados, ou pelo menos quase todos, somos concursados, com capacidade técnica para lidar com o licenciamento, né? Tenho visto outros municípios aí que, basicamente, todo mundo que faz o licenciamento são, quase todos, são contratados, e a gente sabe que o fato de sermos concursados nos dá uma segurança no exercer a nossa função, então comparado a outros municípios nós estamos numa situação um pouco mais privilegiada. Essa é a minha visão.

Fim do grupo focal.

Duração total: 01 hora.

Transcrição revisada em: 12/10/2025.

ANEXO A - AUTORIZAÇÃO DO COMITÊ DE ÉTICA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO
CEARÁ - UFC



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: A MUNICIPALIZAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO ESTADO DO CEARÁ:
UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE AQUIRAZ

Pesquisador: BEATRIZ CARVALHO LIMA SILVA

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 91673925.1.0000.5054

Instituição Proponente: Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 7.889.640

Apresentação do Projeto:

Será desenvolvida uma pesquisa social exploratória e descritiva com adoção de abordagem metodológica qualitativa e quantitativa. O método de pesquisa aplicado será o estudo de caso, abrangendo pesquisa bibliográfica, análise documental, incluindo a análise de legislações, relatórios técnicos e publicações científicas sobre o tema. Serão realizadas entrevistas semiestruturadas e grupos focais com gestores municipais e técnicos ambientais, buscando compreender as percepções e desafios enfrentados na prática.

Objetivo da Pesquisa:

objetivo geral:

Analisar o processo de municipalização do licenciamento ambiental no estado do Ceará, a partir da percepção dos profissionais que integram o órgão ambiental municipal de Aquiraz-CE, em especial daqueles que atuam de forma direta e cotidiana nos procedimentos de licenciamento em âmbito local.

objetivos específicos:

- a) Identificar os principais avanços, fragilidades e entraves enfrentados pelo município de Aquiraz durante o exercício da competência para realizar o licenciamento ambiental;
- b) Avaliar a eficiência do processo de licenciamento ambiental municipal nesse

Endereço: Rua Cel. Nunes de Melo, nº 1000

Bairro: Rodolfo Teófilo

CEP: 60.430-275

UF: CE **Município:** FORTALEZA

Telefone: (85)3366-8344

E-mail: comepe@ufc.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DO
CEARÁ - UFC



Continuação do Parecer: 7.889.640

- município a partir da percepção do órgão ambiental municipal atuante;
- c) Mapear as principais dificuldades enfrentadas pelos agentes do órgão municipal licenciador;
- d) Propor recomendações fundamentadas para aprimorar o licenciamento ambiental no município estudado.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Riscos é possível que, ao responder às perguntas do questionário, você sinta algum desconforto, constrangimento, cansaço ou até mesmo vergonha, dependendo das experiências e percepções pessoais relacionadas aos temas abordados. Caso isso ocorra, você poderá interromper sua participação a qualquer momento e também poderá retirar o seu consentimento, sem qualquer prejuízo. Todos os esforços serão feitos para proteger a sua confidencialidade, garantindo que suas informações sejam tratadas de forma ética e segura.

O principal benefício será a sua contribuição para um estudo que busca aprimorar a gestão ambiental e o licenciamento ambiental no município estudado.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

A pesquisa é de grande importância, permite aferir como tem ocorrido o processo de licenciamento ambiental no Município de Aquiraz. Com a municipalização do licenciamento ambiental, há grande polêmica sobre os seus efeitos práticos, o que pode ser elucidado a partir da abordagem da realidade do Município de Aquiraz.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Todos os termos foram apresentados.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Projeto aprovado.

Considerações Finais a critério do CEP:

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2509144.pdf	01/10/2025 18:25:18		Aceito
Folha de Rosto	folha_de_rosto_assinado_assinado.pdf	01/10/2025 18:20:34	BEATRIZ CARVALHO LIMA SILVA	Aceito

Endereço: Rua Cel. Nunes de Melo, nº 1000

Bairro: Rodolfo Teófilo

UF: CE

Município: FORTALEZA

CEP: 60.430-275

Telefone: (85)3366-8344

E-mail: comepe@ufc.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DO
CEARÁ - UFC



Continuação do Parecer: 7.889.640

TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TERMO_DE_CONSENTIMENTO_LIVR E_E_ESCLARECIDO_TCLE.pdf	01/10/2025 18:13:11	BEATRIZ CARVALHO LIMA SILVA	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	PROJETO_DE_PESQUISA.pdf	01/10/2025 18:12:16	BEATRIZ CARVALHO LIMA SILVA	Aceito
Cronograma	CRONOGRAMA_assinado.pdf	16/09/2025 19:28:25	BEATRIZ CARVALHO LIMA SILVA	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	AUTORIZACAO_DO_LOCAL_DE_REALIZACAO_DA_PESQUISA_assinado_oficial.pdf	16/09/2025 19:25:57	BEATRIZ CARVALHO LIMA SILVA	Aceito
Parecer Anterior	PB_PARECER_CONSUBSTANCIADO_CEP_7835107.pdf	16/09/2025 19:23:22	BEATRIZ CARVALHO LIMA SILVA	Aceito
Outros	Justificativa_de_Alteracao_de_Escopo_da_Pesquisa_assinado_assinado.pdf	16/09/2025 19:22:53	BEATRIZ CARVALHO LIMA SILVA	Aceito
Outros	Lattes_Beatriz.pdf	21/07/2025 21:51:52	BEATRIZ CARVALHO LIMA SILVA	Aceito
Outros	TERMO_DE_COMPROMISSO_PARA_UTILIZACAO_DE_DADOS_assinado.pdf	21/07/2025 21:47:25	BEATRIZ CARVALHO LIMA SILVA	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	AUTORIZACAO_DO_LOCAL_DE_REALIZACAO_DA_PESQUISA_assinado.pdf	21/07/2025 21:44:04	BEATRIZ CARVALHO LIMA SILVA	Aceito
Orçamento	DECLARACAO_DE_ORCAMENTO_FINANCEIRO_assinado.pdf	21/07/2025 21:43:25	BEATRIZ CARVALHO LIMA SILVA	Aceito
Solicitação Assinada pelo Pesquisador Responsável	CARTA_SOLICITANDO_APRECIACAO_CEP_UFC_assinado_oficial.pdf	21/07/2025 21:41:52	BEATRIZ CARVALHO LIMA SILVA	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

Endereço: Rua Cel. Nunes de Melo, nº 1000

Bairro: Rodolfo Teófilo

UF: CE

Município: FORTALEZA

CEP: 60.430-275

Telefone: (85)3366-8344

E-mail: comepe@ufc.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DO
CEARÁ - UFC



Continuação do Parecer: 7.889.640

FORTALEZA, 08 de Outubro de 2025

Assinado por:
Maria Elisabete Amaral de Moraes
(Coordenador(a))

Endereço: Rua Cel. Nunes de Melo, nº 1000

Bairro: Rodolfo Teófilo

UF: CE

Município: FORTALEZA

CEP: 60.430-275

Telefone: (85)3366-8344

E-mail: comepe@ufc.br