



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE – NUMA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE  
RECURSOS NATURAIS E DESENVOLVIMENTO  
LOCAL NA AMAZÔNIA - PPGEDAM**



**FABRICIO BORGES OLIVEIRA**

**SISTEMA ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE DO AMAPÁ: Desafios da Gestão  
Compartilhada entre os Órgãos Estaduais de Meio Ambiente**

Macapá-AP

2016

**FABRICIO BORGES OLIVEIRA**

**SISTEMA ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE DO AMAPÁ: Desafios da Gestão  
Compartilhada entre os Órgãos Estaduais de Meio Ambiente**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia (PPGEDAM), do Núcleo de Meio Ambiente da Universidade Federal do Pará, como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia.

Área de Concentração: Gestão ambiental.

Orientador: Prof. Dr. Rodolpho Zahluth Bastos.

Coorientador: Prof. Dr. Mário Vasconcellos Sobrinho.

Macapá-AP

2016

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)  
Sistema de Bibliotecas da UFPA

---

Oliveira, Fabrício Borges, 1981-  
Sistema Estadual de Meio Ambiente do Amapá: desafios  
da gestão compartilhada entre os órgãos estaduais de  
meio ambiente / Fabrício Borges Oliveira. - 2016.

Orientador: Rodolpho Zahluth Bastos;  
Coorientador: Mário Vasconcellos Sobrinho.  
Dissertação (Mestrado) - Universidade  
Federal do Pará, Núcleo de Meio Ambiente,  
Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos  
Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia,  
Belém, 2016.

1. Gestão ambiental - Amapá. 2.  
Descentralização na administração pública. 3.  
Meio ambiente - Amapá. I. Título.

CDD 22. ed. 363.70098116

---

**FABRICIO BORGES OLIVEIRA**

**SISTEMA ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE DO AMAPÁ: Desafios da Gestão  
Compartilhada entre os Órgãos Estaduais de Meio Ambiente**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia (PPGEDAM), do Núcleo de Meio Ambiente da Universidade Federal do Pará, como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia.

Área de Concentração: Gestão ambiental.

Orientador: Prof. Dr. Rodolpho Zahluth Bastos.

Coorientador: Prof. Dr. Mário Vasconcellos Sobrinho.

Defendido em: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

Conceito: \_\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA:**

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Rodolpho Zahluth Bastos – Orientador  
PPGEDAM/NUMA/UFPA

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Wagner Luiz Ramos Barbosa – Examinador Interno  
PPGEDAM/NUMA/UFPA

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Adalberto Carvalho Ribeiro – Examinador Externo  
UNIFAP

Dedico este trabalho aos meus pais, José Newton e Conceição Borges,  
a minha irmã Priscila Borges, aos meus amados avós Manoel Mercês,  
Elza Borges e Alaide Monteiro e, ao meu amigo Andryo Machado.

## AGRADECIMENTOS

Inicialmente agradeço e louvo a Deus por ter me abençoado, conduzido e iluminado em mais esta etapa de minha vida, permitindo que concluísse esta dissertação.

Aos meus pais e minha irmã que são fonte de minha inspiração, de onde busco forças para vencer todos os desafios.

Aos meus familiares, colegas de trabalho e amigos que me incentivaram no ingresso e durante todo o desenvolvimento do curso, compreendendo as minhas ausências nos momentos em que as atividades do mestrado exigiam.

A todos os professores que contribuíram em minha formação, desde a educação infantil até o mestrado, em especial ao meu orientador Prof. Dr. Rodolpho Zahluth Bastos, pela liberdade e confiança referente ao presente trabalho, além da indiscutível amizade, dedicação e compromisso com o seu mister.

Agradeço ao Governo do Estado do Amapá, em especial a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e ao Conselho Estadual de Meio Ambiente, pelo investimento realizado no corpo técnico proporcionando a realização do curso de Mestrado e, acreditando na capacitação dos técnicos como forma de melhorar a gestão ambiental do Estado.

Agradeço ainda, a todos os professores e técnicos que compõem do Núcleo de Meio Ambiente – NUMA pelo desempenho e dedicação ao trabalho que desenvolvem.

Por fim, agradeço a todos os colegas de turma pela amizade construída e companheirismo dispensado.

## RESUMO

Esta pesquisa tem por objetivo analisar a gestão ambiental descentralizada realizada por meio dos órgãos ambientais estaduais que compõem o Sistema Estadual de Meio Ambiente do Amapá. A gestão ambiental visa, entre outros, a racionalização do uso e aproveitamento dos recursos naturais e o ordenamento das atividades econômicas e sociais capazes de alterar o equilíbrio e/ou a qualidade do meio ambiente. Para tanto, o Estado utiliza-se de seu aparelho administrativo e de instrumentos legais. Mas de que forma se configura a gestão compartilhada entre os diferentes órgãos estaduais de meio ambiente do Amapá? A hipótese principal remete a um processo eivado de contradições que impõem dificuldades à efetiva implementação e consolidação da gestão ambiental compartilhada entre os órgãos estaduais de meio ambiente do estado do Amapá, seja por interpretações equivocadas da legislação e/ou por decisões eminentemente políticas. A análise atenta para a existência ou não de políticas na área ambiental, formuladas pelo Estado, assim como sobre a estrutura organizacional e institucional implantada pelo estado do Amapá para a gestão ambiental do seu território. Do ponto de vista metodológico, esta pesquisa utilizou a pesquisa bibliográfica, com abordagem qualitativa de dados referentes ao modelo de gestão ambiental do estado do Amapá, além do amparo legislativo para respaldo técnico científico e, por fim, análise da eficácia dos órgãos ambientais. Os resultados indicam que o Sistema Estadual de Meio Ambiente precisa ser aprimorado no sentido de fortalecer a gestão ambiental compartilhada entre os órgãos estaduais que integram a estrutura administrativa ambiental do Amapá, pois há diversos pontos de conflito de competência que são decorrentes de formulação e planejamento fundamentados em decisões estritamente políticas, em detrimento de arranjos orgânicos que priorizem a cooperação entre os órgãos com base em critérios técnicos.

**Palavras-chave:** Gestão ambiental – Amapá. Descentralização na administração pública. Meio ambiente – Amapá.

## ABSTRACT

This research aims to analyze the decentralized environmental management performed by State environmental agencies that make up the State of System Environment of Amapá. Environmental management aims, among others, rationalisation of the use and exploitation of natural resources and regional economic and social activities able to shift the balance and/or the quality of the environment. To this end, the State uses its administrative machinery and of legal instruments. But how is the shared management between the various State bodies of Amapá environment? The leading hypothesis refers to a process riddled with contradictions that impose difficulties to effective implementation and consolidation of environmental management shared between the State bodies of the environment of the State of Amapá in Brazil, whether by misinterpretations of the laws and/or decisions eminently political. The detailed analysis for the existence or absence of environmental policies formulated by the State, as well as organizational and institutional structure established by the State of Amapá in Brazil for the environmental management of their territory. From the methodological point of view, this research used the bibliographical research with qualitative approach of data related to environmental management model of the State of Amapá in Brazil, besides the legislative technical scientific support amparo and, finally, the analysis of the effectiveness of environmental agencies. The results indicate that the State of System Environment needs to be enhanced in order to strengthen the environmental management shared between the State bodies which integrate environmental administrative structure of Amapá, as there are many points of conflict of competence that are arising from the formulation and planning based on strictly political decisions, rather than organic arrangements that prioritize cooperation among the organs based on technical criteria.

**Keywords:** Environmental management - Amapá. Decentralization in public administration. Environment - Amapá.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Mapa das Áreas Protegidas do Estado do Amapá.....	40
Figura 2 – Mapa de Criação dos Municípios do Amapá.....	54
Figura 3 – Gestão ambiental do Estado do Amapá .....	57

## LISTA DE TABELA

Tabela 1 - Unidades de Conservação e Terras Indígenas existentes no Estado do Amapá ....	38
Tabela 2 - Valores arrecadados pelo FERMA no período de 2010 a 2014.....	64
Tabela 3 - Projetos do IMAP aprovados para acessar recursos do FERMA.....	65

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABES	Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental
AEATA	Associação dos Engenheiros Agrônomos do Amapá
AEFA	Associação dos Engenheiros Florestais do Amapá
AL	Assembleia Legislativa do Estado do Amapá
AMCEL	Amapá Florestal e Celulose S/A
APA	Área de Proteção Ambiental
APIO	Associação dos Povos Indígenas do Oiapoque
ARIE	Área de Relevante Interesse Ecológico
ATAP	Associação dos Técnicos Agrícolas do Amapá
BA	Batalhão Ambiental da Polícia Militar do Amapá
CEMA	Coordenadoria Estadual do Meio Ambiente
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
COAM	Conselho de Associação de Moradores
COEMA	Conselho Estadual do Meio Ambiente
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
COOGAL	Cooperativa dos Garimpeiros do Lourenço
CPT	Comissão de Pastoral da Terra
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DAR	Documento de Arrecadação
EIA	Estudo de impacto ambiental
ESEC	Estação Ecológica
FEPAP	Federação dos Pescadores do Amapá
FERMA	Fundo Especial de Recursos para o Meio Ambiente
FIAP	Federação das Indústrias do Amapá
FLONA	Floresta Nacional
FLOTA	Floresta Estadual do Amapá
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
GTA	Grupo de Trabalho da Amazônia
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBDF	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
ICOMI	Indústria e Comércio de Minérios Ltda
IEF	Instituto Estadual de Florestas do Amapá
IEPA	Instituto Estadual de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Amapá
IERBio	Instituto Estadual de Recursos da Biodiversidade
IMAP	Instituto de Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

LC	Lei Complementar
MONA	Monumento Natural
MPE	Ministério Público do Estado do Amapá
MVV	Movimento Verde Vivo
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OEMA	Órgão Estadual do Meio Ambiente
PARNA	Parque Nacional
PDSA	Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá
PE	Parque Estadual
PEMA	Política Estadual de Meio Ambiente
PGE	Procuradoria Geral do Estado do Amapá
PNM	Parque Natural Municipal
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
PPG7	Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil
PROGRAM	Programa de Gestão Ambiental Municipal do Estado do Amapá
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PV	Partido Verde
RDS	Reserva de Desenvolvimento Sustentável
REBIO	Reserva Biológica
REFAU	Reserva de Fauna
RESEX	Reserva Extrativista
REVIS	Refúgio da Vida Silvestre
RIMA	Relatório de impacto ambiental
RPPN	Reserva Particular de Patrimônio Natural
SDR	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural
SEINF	Secretaria de Estado da Infraestrutura
SEMA	Secretaria de Estado do Meio Ambiente
SESA	Secretaria de Estado da Saúde
SIEMA	Sistema Estadual de Meio Ambiente
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SNUC	Sistema Nacional de Unidade de Conservação
SPRN	Subprograma de Políticas de Recursos Naturais
SUDEPE	Superintendência de Desenvolvimento da Pesca
SUDHEVEA	Superintendência do Desenvolvimento da Borracha
TERRAP	Instituto de Terras do Amapá
TFA	Território Federal do Amapá
TI	Terras Indígenas
UC	Unidade de conservação
UNA	União dos Negros do Amapá
UNIFAP	Universidade Federal do Amapá

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>2</b>	<b>FUNDAMENTOS TEÓRICOS DA PESQUISA CIENTÍFICA</b> .....	22
<b>2.1</b>	<b>Estado e governo considerações gerais</b> .....	22
<b>2.2</b>	<b>Gestão pública do ambiente</b> .....	25
<b>2.3</b>	<b>Gestão compartilhada do meio ambiente</b> .....	27
<b>2.4</b>	<b>Formas de descentralização</b> .....	29
2.4.1	Descentralização .....	29
2.4.2	Desconcentração .....	31
<b>2.5</b>	<b>Teoria institucionalista</b> .....	31
<b>3</b>	<b>GESTÃO AMBIENTAL NO ESTADO DO AMAPÁ</b> .....	35
<b>3.1</b>	<b>Contextualização da gestão ambiental no Estado do Amapá</b> .....	35
<b>3.2</b>	<b>Sistema estadual de meio ambiente</b> .....	45
<b>3.3</b>	<b>Estrutura do SIEMA</b> .....	46
3.3.1	Conselho Estadual de Meio Ambiente .....	47
3.3.2	Secretaria de Estado do Meio ambiente .....	50
3.3.3	Instituto de Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá ..	52
3.3.4	Instituto Estadual de Floresta .....	53
3.3.5	Órgãos e ou entidades municipais responsáveis pelo controle e fiscalização das atividades pertinentes ao sistema nas suas respectivas áreas de jurisdição .....	53
<b>4</b>	<b>CONEXÕES E SOBREPOSIÇÕES INSTITUCIONAIS</b> .....	56
<b>4.1</b>	<b>Sistema Estadual de Meio Ambiente – do legal ao real</b> .....	56
<b>4.2</b>	<b>Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Instituto Estadual de Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Amapá</b> .....	60
4.2.1	Interpretação legislativa .....	61
4.2.2	Do fundo especial de recursos para o meio ambiente .....	62
<b>4.3</b>	<b>Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Instituto Estadual de Floresta</b> .....	67
<b>4.4</b>	<b>Conselho Estadual de Meio Ambiente</b> .....	71
<b>4.5</b>	<b>Dos entes municipais</b> .....	74
<b>5</b>	<b>DO REARRANJO INSTITUCIONAL DO SIEMA</b> .....	76
<b>5.1</b>	<b>Dos órgãos</b> .....	78
5.1.1	Secretaria de Estado do Meio Ambiente .....	78

5.1.2	Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos .....	79
5.1.3	Instituto Estadual de Recursos da Biodiversidade .....	80
5.1.4	Instituto Estadual de Terras e Cartografia do Amapá .....	81
5.1.5	Conselho Estadual de Meio Ambiente .....	83
5.1.6	Municípios .....	85
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>86</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>89</b>
	<b>ANEXO A – RESOLUÇÕES DO COEMA .....</b>	<b>94</b>
	<b>ANEXO B – OFÍCIO DO MUNICÍPIO DE FERREIRA GOMES .....</b>	<b>98</b>
	<b>ANEXO C – OFÍCIO DO MUNICÍPIO DE MACAPÁ .....</b>	<b>104</b>
	<b>ANEXO D – OFÍCIO DO MUNICÍPIO DE MACAPÁ .....</b>	<b>105</b>
	<b>ANEXO E - OFÍCIO DO IMAP .....</b>	<b>107</b>
	<b>ANEXO F – OFÍCIO DO COEMA .....</b>	<b>108</b>
	<b>ANEXO G – PARECER JURÍDICO DA PGE .....</b>	<b>110</b>
	<b>ANEXO H – TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA SEMA/IMAP/PM ...</b>	<b>123</b>
	<b>ANEXO I – TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA SEMA/IEF .....</b>	<b>128</b>
	<b>ANEXO J – PORTARIA CONJUNTA SEMA/IMAP/IEF .....</b>	<b>141</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A Lei da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), em seu art. 3, conceitua meio ambiente como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (BRASIL, 1981). Trata-se da primeira lei brasileira a instituir legalmente o conceito de meio ambiente. E que, no entanto, associa o conceito unicamente à ideia de meio natural, ao considerar como meio que rege a vida tão somente o conjunto de interações de ordem física, química e biológica<sup>1</sup>.

A concepção da sociedade brasileira sobre meio ambiente evoluiu de forma significativa desde então<sup>2</sup>. Isso se traduz como norma jurídica apenas em 2002, por meio da Resolução CONAMA nº 306, que amplia o conceito de meio ambiente para sentenciá-lo como “conjunto de condições, leis, influência e interações de ordem física, química, biológica, social, cultural e urbanística, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (BRASIL, 2002). A nova fórmula jurídica traduz a evolução das discussões políticas e acadêmicas sobre a relação homem/meio ambiente desenvolvidas no espaço de duas décadas que a separam daquela formulada pela PNMA de 1981: o conceito de meio ambiente é ampliado para além do meio natural e passa também a englobar o meio ambiente artificial (urbano, das cidades), cultural (costumes, saberes, patrimônio), socioambiental (homem e meio ambiente) e do trabalho (saúde do trabalhador no ambiente do trabalho).

Meio ambiente e qualidade de vida são indissociáveis. Nesse sentido afirma a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988, em seu art. 225:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para os presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988).

A Constituinte de 1988 elevou o grau de importância da proteção do meio ambiente para o nível constitucional, dispondo um capítulo específico sobre o tema, impondo ao poder público e à coletividade a responsabilidade pela defesa e a preservação do meio que vivemos. Isso se dá pelo fato de que a qualidade de vida está intimamente ligada ao meio ambiente,

---

<sup>1</sup> Segundo Bastos (2010, p. 23), a Lei da PNMA é instituída em 1981 sob a influência da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano realizada em Estocolmo em 1972. Antes da Conferência, apenas 18 países haviam instituído leis equivalentes a políticas nacionais de meio ambiente, sendo que 31 novas leis surgem no período compreendido entre 1971 e 1975. No Brasil, surge em 1981, ainda no período militar.

<sup>2</sup> Cf. “O que o brasileiro pensa do meio ambiente e do consumo sustentável”, MMA, 2012.

sendo aquela um direito fundamental de todo cidadão.

Contudo, em que pese esta responsabilidade ser atribuída tanto ao Poder Público quanto a sociedade, ela recai de forma mais contundente sobre o Estado, em virtude de ser o legitimado para defender o interesse coletivo, que por sua vez utiliza-se de vários meios para cumprir esta delegação, como a instituição das políticas públicas, instrumentos de gestão, leis e o aparelho administrativo.

Na história do Brasil esta preocupação é considerada relativamente recente. Na década de 1970, por influência da conferência de Estocolmo (1972) o mundo passou a exigir maior atenção dos países com a preservação ambiental.

Com efeito, em período anterior o Estado brasileiro já havia iniciado o processo de estruturação da gestão ambiental do espaço territorial com a edição de arcabouço jurídico de leis compartimentadas<sup>3</sup> e criação de órgãos responsáveis por exercer a gestão a nível federal<sup>4</sup>. É, no entanto, a partir da Conferência das Nações Unidas de 1972 que as políticas públicas de gestão ambiental tomam maior impulso, inclusive com maior incidência nos Estados e, seguidamente, nos Municípios.

A Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), embrião do que viria a ser anos mais tarde o Ministério do Meio Ambiente<sup>5</sup> foi criada no ano de 1973. Em meados dos anos 1970, surgem as primeiras leis estaduais de licenciamento ambiental, no Rio de Janeiro e em São Paulo<sup>6</sup>. Já na década de 1980, foi promulgada a Lei nº 6.938/81, que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), tendo sido recepcionada pela CRFB de 1988, entre outras medidas. A PNMA instituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), um sistema de gestão ambiental no Brasil descentralizado constituído por um órgão superior, um órgão consultivo deliberativo, um órgão central, um órgão executor, órgãos seccionais e locais, bem como previu os instrumentos necessários para a realização da gestão ambiental.

A Constituição de 1988 definiu um sistema de repartição de competências onde União, Estados, Municípios e Distrito Federal exercem a gestão e administração do meio ambiente de

---

<sup>3</sup> Código das Águas (1934), Código Florestal (1934, 1967), Código de Mineração (1967), Lei de proteção à Fauna (1967) e Política Nacional de Saneamento (Lei nº 5318 de 1967) são alguns exemplos de normas compartimentadas. Por normas de proteção compartimentada entendem-se as leis que visam à proteção de recursos ambientais de forma compartimentada ou setorial (água, fauna, flora, minérios), ainda sem o entendimento do meio ambiente como sistema ecológico integrado, o que, na legislação ambiental brasileira, só surge com a Lei da Política Nacional de Meio Ambiente de 1981.

<sup>4</sup> Superintendência de Desenvolvimento da Pesca - SUDEPE (1962) Superintendência do Desenvolvimento da Borracha - SUDHEVEA (1967) e Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal - IBDF (1967), notadamente.

<sup>5</sup> O Meio Ambiente só viria a ganhar status de Ministério em 1985, com a criação do Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente.

<sup>6</sup> Rio de Janeiro (Decreto-lei nº 134/1975 e Decreto nº 1.633/1977) e São Paulo (Lei nº 977/1976).

forma compartilhada, sendo corresponsáveis pela implementação de políticas que visem à manutenção e melhoria da qualidade de vida da população<sup>7</sup>.

O Estado do Amapá criado em 1988, com a promulgação da CRFB de 1988, que transformou o Território Federal do Amapá em Estado do Amapá (TFA)<sup>8</sup>, teve sua instalação efetivada em 15 de março de 1991 com a posse do primeiro governador eleito por sufrágio universal<sup>9</sup> (OLIVEIRA et al., 2015).

No ano de 1995 iniciou-se o desenvolvimento do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7)<sup>10</sup>, o qual era composto por 26 (vinte e seis) subprogramas atuando em cinco categorias principais ou linhas de ação, dentre os quais o fortalecimento institucional de governos estaduais e municipais para a gestão ambiental integrada, formado pelo Subprograma de Políticas de Recursos Naturais (SPRN), onde os recursos foram destinados a apoiar o fortalecimento institucional da Coordenadoria Estadual do Meio Ambiente - CEMA (CHAGAS, 2002 *apud* OLIVEIRA et al., 2015), sendo elevada ao *status* de Secretaria de Estado no ano de 1996, por influência do SPRN.

A implementação deste programa alavancou a gestão ambiental do Estado por meio de grandes investimentos tanto na estruturação da secretaria com equipamentos e veículos quanto na capacitação do corpo técnico, o que perdurou até o início da década de 2000.

A estrutura político-administrativa que o Governo do Estado do Amapá instalou para realizar a gestão ambiental vem sofrendo algumas alterações ao longo dos anos, com a criação e extinção de órgãos e, com a transferência de competências entre instituições, o que tem provocado certa confusão, tanto para a administração pública, quanto para usuários e sociedade em geral.

Durante o período do Território Federal do Amapá – TFA a União era responsável pela gestão ambiental e, após a transformação para Estado, até o ano de 2007, a SEMA/AP foi o único órgão estadual de meio ambiente do estado do Amapá. Somente, em 2007 foi criado o Instituto de Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá – IMAOP, por meio da Lei nº 1078/2007 alterada pela Lei nº 1184/2008, autarquia vinculada à SEMA, com a finalidade de executar as políticas de meio ambiente, de gestão do espaço territorial e dos

---

<sup>7</sup> Art. 23 da Constituição Federal de 1988.

<sup>8</sup> Art. 14 da Constituição Federal de 1988.

<sup>9</sup> Governador Annibal Barcellos.

<sup>10</sup> O Programa Piloto surgiu em 1990, na Convenção de Houston, que reuniu os países do G7, em prol da proteção das florestas tropicais brasileiras, e foi ratificado na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), a Rio 92. O principal objetivo deste programa era o combate ao desmatamento na Amazônia, bem como demonstrar a viabilidade de harmonizar o desenvolvimento econômico e a proteção do meio ambiente nas florestas tropicais, contribuir para a conservação dos recursos genéticos das florestas, reduzir a emissão de gás carbônico entre outros.

recursos naturais do estado do Amapá, a emissão de autorização de desmatamento, concessão de manejo florestal e de uso alternativo do solo.

Ainda em 2007, foi criado o Instituto Estadual de Floresta – IEF, autarquia vinculada à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural – SDR, por meio da Lei nº 1077/2007, com o objetivo de executar a política florestal do Estado do Amapá em consonância com as micropolíticas de desenvolvimento do Estado. Contudo, em setembro de 2015, por meio da Lei nº 1941/2015, o IEF passou a ser vinculado a SEMA.

Com a criação destes dois órgãos (IMAP e IEF) a gestão ambiental passou a ser compartilhada, onde a SEMA assumiu o papel de órgão de planejamento, articulação e fomentador da política estadual de meio ambiente, bem como gestor das unidades de conservação (UC) estaduais, das políticas e normas ambientais e da educação ambiental.

Com a criação do IMAP foi desenhado um novo arranjo institucional responsável pela gestão ambiental do estado do Amapá, no qual o Instituto passou a ter função de órgão executor da política estadual de meio ambiente e do ordenamento territorial. Logo, com esta atribuição seria o responsável pela execução do licenciamento ambiental. Contudo, conforme interpretação do parágrafo único do art. 2º da Lei nº 1.184/2008, onde prevê que a SEMA poderá outorgar ao IMAP a competência para o licenciamento de projetos de baixo e médio impacto ambiental (AMAPÁ, 2008), pode-se concluir que o licenciamento ambiental, mesmo após a criação do instituto com a atribuição de órgão executor, continuou sendo afeto a SEMA, uma vez que é facultado a esta outorgar ao IMAP somente o licenciamento das atividades de baixo e médio impacto ambiental, inclusive não contemplando as atividades classificadas como de alto impacto.

A expressão “outorga” presente no dispositivo supramencionado nos remete ao significado presente no direito Administrativo em que consiste em transferir determinado serviço público a outro órgão, por um determinado período de tempo (DI PIETRO, 2006). Ou seja, uma atribuição que originalmente pertence ao órgão outorgante. Nesse sentido, temos que a SEMA, como órgão outorgante, possui a competência legal para a execução do licenciamento ambiental e, que é faculdade desta, transferir ao IMAP.

Ocorre que, em razão da criação do IMAP, toda estrutura administrativa existente de licenciamento, monitoramento e fiscalização (pessoal e logística), que pertenciam a SEMA, foram transferidos para o Instituto. Além disso, temos que o organograma administrativo da Secretaria foi alterado com a transferência desta competência, onde deixou de existir o setor que realizava o licenciamento, monitoramento e a fiscalização.

Assim, visando dar efetividade a nova proposta de gestão ambiental compartilhada entre os órgãos estaduais, foi firmado um termo de cooperação técnica<sup>11</sup> que outorgou ao IMAP a execução do licenciamento ambiental de atividade classificadas como de baixo e médio impacto ambiental, sendo que os procedimentos administrativos referente as atividades e empreendimentos classificados como de alto impacto eram encaminhados a SEMA para que o Secretário assinasse a licença conjuntamente com o Diretor Presidente do IMAP, uma vez que a legislação não previa a possibilidade de outorga destes.

Na prática, todo o procedimento concernente ao licenciamento ambiental era executado pelo IMAP – elaboração de termo de referência, recebimento da documentação, análise, vistoria, relatórios e outros – cabendo a SEMA tão somente, por meio de suas assessorias técnica e jurídica verificarem as documentações juntadas, para ao final encaminhar para o secretário de estado assinar (ratificar) a licença.

Contudo, a partir de maio de 2014, por meio de uma decisão unilateral da então Diretora Presidente do IMAP, a mesma decidiu não mais encaminhar para a SEMA os procedimentos de licenciamento ambiental considerados de alto impacto, contrariando assim a previsão legal do parágrafo único do art. 2º da Lei nº 1.184/2008, bem como do termo de cooperação técnica firmado entre os órgãos.

Com esta conduta o IMAP distanciou-se definitivamente da SEMA quebrando praticamente os vínculos existentes entre os mesmos, ignorando que o órgão responsável pela gestão ambiental no estado do Amapá é a SEMA.

Um outro ponto de conflito identificado nesta nova gestão compartilhada instituída no estado, diz respeito ao Fundo Especial de Recursos para o Meio Ambiente (FERMA). O FERMA foi criado vinculado ao órgão executor da política ambiental que o gerenciará, com o fim precípua de financiar, conforme dispuser seu regulamento, planos, programas, projetos, pesquisas e atividades que visem o uso racional e sustentado de recursos naturais, bem como para auxiliar no controle, fiscalização, defesa e recuperação do meio ambiente<sup>12</sup>, tendo como uma das suas fontes de arrecadação o produto das multas por infrações às normas ambientais, outorga de licenças ambientais, bem como da análise de estudos de impacto ambiental<sup>13</sup>.

O FERMA desde a sua criação encontra-se sob a gerência da SEMA. Porém, o IMAP recorrentemente reivindica a gestão do fundo, sob o argumento de que é o atual órgão

---

<sup>11</sup> Termo de Cooperação Técnica nº 006/2012-SEMA/IMAP.

<sup>12</sup> Art. 8º, da Lei nº 165/1994.

<sup>13</sup> Art. 9º, II, da Lei nº 165/1994.

executor da política de meio ambiente do estado e, por ser o responsável por quase toda a arrecadação, por meio do pagamento de multas e licenças ambientais emitidas pelo órgão.

Outro argumento utilizado pelo IMAP diz respeito a falta de recursos destinados para custear o procedimento de licenciamento ambiental (manutenção de veículos, combustível, pagamento de diárias e aquisição de material de expediente), em que pese os custos estarem inseridos no cálculo da taxa de licenciamento pago pelo requerente. Ocorre que, este valor é recolhido para o FERMA, sendo os referidos recursos acessados por meio de projetos, submetidos ao pleno do COEMA, atendendo a publicação de edital de chamamento público, onde tanto as instituições públicas quanto as privadas podem acessar esses recursos objetivando desenvolver ações voltadas para a proteção do meio ambiente.

Tal procedimento é motivo de constante debate e conflito entre os gestores da SEMA e do IMAP. E, ainda, provocam grandes transtornos no desenvolvimento das atividades do IMAP, pois o orçamento que o governo destina ao Instituto não é suficiente para manter as atividades do órgão.

Pode-se ainda destacar, que diante desta nova estrutura de gestão ambiental compartilhada entre os órgãos estaduais, a atribuição pela formulação e revisão da legislação ambiental é da SEMA<sup>14</sup>, porém a mesma não tem conseguido desenvolver este papel, o que tem refletido não só no procedimento de licenciamento ambiental, mas nos demais setores.

Um dos princípios constitucionais da administração pública é o da legalidade, ou seja, o gestor só pode fazer aquilo que a lei prevê (ou só é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei). Diante da ausência, conflito e/ou norma desatualizada o órgão licenciador tem procurado respaldar-se na legislação federal, porém isso causa insegurança jurídica tanto para o licenciador quanto para o requisitante.

Além disso, com a criação do Instituto Estadual de Florestas (IEF), em que pese o mesmo ter sido criado inicialmente para executar a política florestal do estado do Amapá, em especial na Floresta Estadual do Amapá (FLOTA), passou a questionar o direito de realizar a gestão ambiental da unidade de forma autônoma, inclusive participando do processo de licenciamento das atividades que atingisse a unidade florestal e/ou sua zona de amortecimento.

Ocorre que, a SEMA é o órgão responsável pela gestão das unidades de conservação (UC) e, a FLOTA por ser uma UC, passou a gerar um conflito de competência entre SEMA e

---

<sup>14</sup> Art. 56, da Lei nº 0811, de 2004.

IEF, e isto se refletiu nos processos de licenciamento ambiental que envolviam a FLOTA e na definição da presidência do conselho gestor da unidade.

Nesse sentido, foi editada a Portaria Conjunta nº 01/2013 – SEMA/IEF/IMAP, que dispôs sobre os procedimentos para Autorização Prévia da SEMA e IEF no âmbito do licenciamento ambiental de empreendimentos que afetem a FLOTA ou sua zona de amortecimento.

Ocorre que, com este procedimento o licenciamento de atividades e empreendimentos localizados nestes locais tornou-se mais burocrático e demorado, pois o mesmo tem que percorrer três órgãos. E, vale ressaltar que dois destes (SEMA e IEF) não possuem estrutura administrativa para a realização da análise do licenciamento, o que compromete o andamento processual.

Além disso, temos que após muita discussão entre gestores e técnicos da SEMA e do IEF chegaram ao entendimento de que a presidência do conselho gestor da FLOTA ficaria a cargo da SEMA e, não com o IEF.

Como pode-se verificar a gestão ambiental realizada pelos órgãos estaduais apresentam entraves os quais trazem reflexos para a sociedade e para o mercado local, principalmente quando tratamos de licenciamentos enquadrados como de alto impacto.

Na prática, esta gestão vem constantemente apresentando conflitos de competência, o que tem dificultado de forma significativa o desenvolvimento da gestão ambiental.

Assim, tendo em vista a extensão e a amplitude de possibilidades existentes de um arranjo de tal natureza, optou-se por uma análise e inferências no campo de organização do Sistema Estadual de Meio Ambiente (SIEMA), que foi criado por meio da Lei nº 165/1994, com a finalidade de integrar a atuação dos órgãos ambientais (AMAPÁ, 1994).

Tal recorte se faz necessário para que possamos extrair o máximo de informações, de forma a possibilitar uma inferência da efetividade e do grau de avanços e retrocessos verificados pela interação do SIEMA.

A análise do problema será norteadada pelo seguinte questionamento: de que forma se configura a gestão compartilhada entre órgãos de meio ambiente do Amapá? A hipótese principal remete a um processo eivado de contradições que impõem dificuldades à efetiva implementação e consolidação da gestão ambiental compartilhada entre os órgãos estaduais de meio ambiente do estado do Amapá, por interpretações equivocadas da legislação e por decisões eminentemente políticas.

Nesse sentido, o fito da presente pesquisa é identificar os principais entraves do SIEMA que afetam a atuação dos órgãos ambientais de forma compartilhada mediante análise

do regime de competências estabelecido para os órgãos estaduais de meio ambiente. Busca-se, ainda, a partir desta análise, trazer à tona as implicações, entraves e conflitos advindos deste modelo de gestão ambiental estadual com o objetivo, entre outros, de formular e propor alternativas de arranjos institucionais e organizacionais que qualifiquem a gestão ambiental no estado do Amapá.

Desta forma, o trabalho foi estruturado em quatro capítulos, sendo que o primeiro destinado à fundamentação teórica da pesquisa. Considerando que o poder público é o principal responsável pela gestão ambiental dos recursos naturais, trabalhamos algumas considerações sobre o Estado e Governo, onde temos o primeiro como a mais complexa das organizações sociais, sendo resultado de elevado desenvolvimento humano, onde alguns autores situam seu aparecimento com seu contorno atual, nos tempos modernos, apesar de as cidades grega e romana já apresentarem características semelhantes e, o Governo, por sua vez, não significa necessariamente a existência de um Estado. É a expressão política de comando, e fixação dos objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica. É a atividade política e discricionária e tem conduta independente.

Ainda no mesmo capítulo, será discorrido sobre os instrumentos de gestão trazidos pela PNMA, bem como a forma de gestão compartilhada instituída pós nossa Carta Magna de 1988, apresentando de maneira direta as formas de descentralização.

No segundo capítulo realizar-se-á uma contextualização da gestão ambiental do Estado do Amapá, bem como institucional do SIEMA, de forma a permitir um conhecimento maior da estruturação dos órgãos ambientais do Amapá.

Já no terceiro capítulo será analisado os arranjos institucionais da gestão ambiental estadual identificando as conexões e sobreposições, apontando os principais conflitos e entraves existentes no desenvolvimento da gestão ambiental no estado do Amapá.

No último capítulo será formulado e apresentado alternativas de um rearranjo institucional e organizacional que qualifiquem a gestão no estado do Amapá.

Para o desenvolvimento da pesquisa sobre a análise da gestão compartilhada ambiental do estado do Amapá a metodologia empregada foi do tipo qualitativa, na qual nos utilizou-se da técnica observacional e, da experiência vivenciada nos últimos 05 (cinco) anos, como servidor público do estado do Amapá, no cargos de Gerente Jurídico e, cumulativamente o cargo de Gerente Geral da Secretaria Executiva do COEMA, que nos proporcionou ter acesso a informações importantes e significativas para o desenvolvimento da presente pesquisa.

Além disso, foi realizada uma revisão e pesquisa bibliográfica sobre temas ambientais globais para a compreensão do pensamento ambiental e sua relação com o Amapá.

E ainda, foi consultado o acervo institucional da biblioteca ambiental da SEMA/AP, com o fito de organizar uma sequência lógica de documentos, sobre a evolução institucional da gestão ambiental no Estado do Amapá.

Com o desenvolvimento da pesquisa espera-se contribuir por meio do debate acadêmico com o desenvolvimento institucional dos órgãos ambientais que cuidam da gestão ambiental do estado do Amapá aperfeiçoando a implementação das políticas públicas ambientais. Pois, não se pode pensar tão somente em políticas públicas ambientais se, para formulá-las e implementá-las, necessita-se do aparelho administrativo do Estado.

## 2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS DA PESQUISA CIENTÍFICA

O fundamento teórico que dá sustentação e rigor da presente pesquisa é baseado em um conjunto de princípios, definições e conceitos relacionados ao problema investigado.

Notadamente, os problemas ambientais têm crescido e ganhado proporções globais, exigindo intervenções e soluções de forma sistêmica, lógica, organizada e coesa em suas ações. Isso pressupõe uma resposta da sociedade moderna que pode ser encontrada em diferentes níveis de organização social e política, tais como nas comunidades locais, no parlamento e na administração dos órgãos estatais.

Desta forma, o objetivo de realizar uma pesquisa voltada para análise do arranjo institucional do sistema estadual de meio ambiente do Amapá, responsável pela gestão ambiental, requer tomada de posição, dentro do campo científico, em relação ao que se entende por estado, instituições e gestão ambiental compartilhada, haja vista que todos esses conceitos estão umbilicalmente interligados no encadeamento lógico o qual se definiu o problema deste projeto.

### 2.1 Estado e Governo: considerações gerais

O tema Estado pode ser abordado por diversos pontos de vista. De maneira geral pode-se conceituar o Estado como sendo “o povo politicamente organizado”, porém tal definição não demonstra todo o grau de importância que o mesmo possui.

Tecer um conceito de Estado que satisfaça a todas as correntes doutrinárias é absolutamente impossível, pois sendo o Estado um ente complexo, que pode ser abordado sob diversos pontos de vista e, além disso, sendo extremamente variável quanto à forma por sua própria natureza, haverá tantos pontos de partida quantos forem os ângulos de preferência dos observadores. E em função do elemento ou do aspecto considerado primordial pelo estudioso é que este desenvolverá o seu conceito. Assim, pois, por mais que os autores se esforcem para chegar a um conceito objetivo, haverá sempre um *quantum* de subjetividade e incompletude, vale dizer, haverá sempre a possibilidade de uma grande variedade de conceitos.

Neste trabalho, não se tem por objetivo aprofundar no estudo que envolve o tema, mas tão somente de apresentar um ponto de vista que dê suporte à análise do Sistema Estadual de Meio Ambiente do Amapá.

O termo “Estado” advém do latim *status*, significando ordem, estado. Tal denominação nem sempre foi usada, só sendo aceita a partir dos séculos XVI e XVII. Na

Grécia, os gregos usavam a expressão *polis* para denominar a sociedade política. Já para os romanos, o termo usado era *civitas*. Na Idade Média eram utilizados os termos principados, reino, enquanto que para os povos germânicos, *reich* e *staat*. (ANJOS, 2015)

A palavra Estado, em seu significado atual, foi usada pela primeira vez em nossa literatura política por Nicolau Maquiavel em sua obra *O Príncipe*, publicada no ano de 1531: “todos os Estados, todos os domínios que tiveram e têm poder sobre os homens, são estados e são ou repúblicas ou principados” (MAQUIAVEL, 1935 *apud* ANJOS, 2015).

O Estado é a mais complexa das organizações sociais, sendo resultado de elevado desenvolvimento humano, alguns autores situam seu aparecimento com seu contorno atual, nos tempos modernos, apesar de as cidades grega e romana já apresentarem características semelhantes.

O fato é que a mão estatal está presente em todos os momentos da vida em sociedade, como compelindo o cidadão a respeitar uma norma, pagar imposto, atender a uma intimação judicial, dentre outras ações.

O surgimento do Estado decorre das vicissitudes políticas por que passou a sociedade no início dos tempos modernos. Com a ocorrência das lutas religiosas na Idade Média, a insegurança forçou que fosse instituído “algo” acima das facções em conflito. O rei passaria de um apoiador de um determinado grupo para ser um soberano acima das partes, neutro em si. De fato, não havia até os séculos finais da Idade Média, Estados com poder centralizado sob o comando de um rei. O que havia eram diversos reinos com o poder político dividido entre os senhores feudais e as comunas, cidades autônomas, cuja autonomia fora conquistada, ou por rebelião, ou através das cartas régias.

Tais fatores são, entre outros: o progressivo fim da servidão, produção agrícola voltada para o comércio, revoltas camponesas, desenvolvimento do comércio. Mas a centralização política não ocorreu de forma pacífica, grupos interessados em manter o poder lutaram até o último momento para não o perder, como os senhores feudais e os administradores das comunas.

Setores da burguesia e da nobreza lutavam para o fortalecimento da autoridade real. Tal objetivo visava à melhoria das estradas e da segurança pública, visto serem comuns assaltos a viajantes e até mesmo dentro do próprio reino, criar leis, padronizar moedas, concorrendo assim, para o fortalecimento do comércio.

Segundo Moraes (2011), assim surge o Estado Moderno, este em contraponto a duas peculiaridades medievais: o regionalismo político e o universalismo religioso. O regionalismo político criou um verdadeiro emaranhado de reinos, cada um com suas próprias características

e regras; o universalismo religioso impôs uma autoridade papal incontestável a todos seus súditos.

O Estado Moderno, então, rompe com tais caracteres, surgindo novos sistemas. Cai a suserania e surge a soberania; é criada uma estrutura burocrática administrativa; leis gerais; é criado um sistema tributário; idioma nacional; moeda unificada; força militar para proteger e manter a soberania nacional e a ordem (ANJOS, 2015).

Esta era a situação da Europa durante o surgimento do Estado Moderno, tendo sido o Estado Absolutista sua primeira faceta, manifestação.

Deste modo, pode-se afirmar que o Estado surge para o homem, e não o homem para o Estado. Este é resultado, como afirmado ao norte, de um estágio avançado de evolução social, tornando-se cristalina a importância de o eleitor, o cidadão interferir em sua vida, seja através do voto, seja cobrando de nossos representantes, atitudes efetivas que transformem, melhorem nossa realidade, ou seja, através dos institutos jurídicos do processo político-democrático, fundamento basilar do Estado Democrático de Direito.

Segundo Dallari (1998),

A concepção do Estado como pessoa jurídica representa um extraordinário avanço no sentido da disciplina jurídica do interesse coletivo. Mais do que por qualquer teoria objetivando estabelecer, por critérios formais, limitações ao poder do Estado, esse objetivo é atingido de maneira mais científica - porque baseada em fatores substanciais - pela noção da personalidade jurídica do Estado. Esta noção promove a conciliação do político com o jurídico.

A origem da concepção do Estado como pessoa jurídica pode ser atribuída aos contratualistas, através da ideia de coletividade ou povo como unidade, dotada de interesses diversos dos de cada um de seus componentes, bem como de uma vontade própria, também diversa das vontades de seus membros isoladamente considerados. Mas, apesar do grande valor dessa contribuição, ainda seriam necessários alguns séculos para que se admitisse o tratamento jurídico, em termos de direitos e deveres, de interesses que, por serem reconhecidos como fundamentais e comuns a toda a coletividade, eram considerados como superiores a todos os demais e insuscetíveis de limitações. Só no século XIX, através da obra de notáveis publicistas alemães, é que se iria completar o desenvolvimento da ideia, admitindo-se que aqueles temas, até então considerados essencialmente e exclusivamente políticos, fossem aceitos também como objeto da dogmática jurídica. Com SAVIGNY - considerado o fundador da escola histórica - já aparece a ideia do Estado como pessoa jurídica.

Em sua doutrina, porém, a personalidade jurídica do Estado é concebida como ficção, admitindo-se que sujeitos de direito, na realidade são apenas os indivíduos dotados de consciência e de vontade. No entanto, segundo SAVIGNY, o reconhecimento da utilidade prática levou à atribuição de capacidade jurídica a certos agrupamentos de interesses coletivos. Assim, pois, embora dotados de personalidade jurídica própria, que não se confunde com a de seus componentes, as pessoas jurídicas são sujeitos artificiais, criados pela lei. E entre as pessoas jurídicas se acha o Estado, cuja personalidade é também produto da mesma ficção.

Essa conclusão, embora com fundamentos diferentes, seria a de HANS KELSEN neste século, através de sua concepção normativista do direito e do Estado. Em sua teoria o Estado é também dotado de personalidade jurídica, mas é igualmente um sujeito artificial, entendendo KELSEN que o Estado é a personificação da ordem jurídica.

Para Bobbio (2007), a transformação do puro Estado de direito em social, as teorias meramente jurídicas do Estado, condenadas como formalistas, foram abandonadas pelos próprios juristas. Com isso, recuperaram vigor os estudos de sociologia política, que têm por objeto o Estado como forma complexa de organização social (da qual o direito é apenas um dos elementos constitutivos).

Governo, por sua vez, não significa necessariamente a existência de um Estado. Governo é a expressão política de comando, e fixação dos objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica. É a atividade política e discricionária e tem conduta independente (TAKEDA, 2016).

Já a administração pública cabe a execução das tarefas que os órgãos governamentais do Estado lhe confiarem. É atividade neutra, vinculada e tem conduta hierarquizada, compreendendo o conjunto de funções necessárias à execução dos serviços públicos.

Todos os atos da Administração pública devem ter sempre como objetivos o interesse público, ou seja, o bem comum a coletividade administrativa.

No modelo constitucional ideal dos Estados democráticos de direito, o governo é exercido por duas partes com papéis claramente definidos: os cidadãos com mandatos e a burocracia (conjunto de servidores públicos), que adentra o serviço público por meio de concurso público e que passa por um treinamento nas escolas de administração públicas para se tornarem aptos a desenvolver suas funções.

A autonomia do Estado em relação aos interesses particulares ou de grupos deve ser assegurada à sociedade pela burocracia; esse é o papel mais importante dessa instituição no Estado democrático de direito. À burocracia cabe garantir tanto aos cidadãos com mandatos quanto, e principalmente, ao conjunto da sociedade que todos os atos e as ações desses cidadãos atendam aos princípios constitucionais e legais. É dever da burocracia, ainda, transformar os compromissos assumidos pelos governantes com a sociedade e as suas diretrizes em políticas públicas que atendam de forma simultânea a todos os princípios constitucionais que devem ser observados, para que elas produzam resultados efetivos para os problemas e para as demandas da sociedade.

## **2.2 Gestão pública do ambiente**

Os problemas ambientais ganharam tamanha proporção nas últimas décadas a ponto de serem vistos na atualidade como globais. São igualmente problemas transfronteiriços: ecossistemas, biodiversidade, fluxos hídricos ou diferentes formas de poluição e conservação,

não obedecem às fronteiras políticas criadas pelos Estados. Nesse contexto, não é mais possível pensar em soluções de forma isolada, se impõem buscar soluções articuladas.

Desta forma, a resposta aos danos ambientais deve ser sistêmica, lógica na formulação, articulada na sua organização e coesa nas ações e intervenções (MILARÉ, 2014).

O meio ambiente, como “patrimônio da coletividade”, deve ser administrado e preservado em favor de toda a sociedade. Para tanto, requer instrumentos adequados, recursos de gestão e outros meios, para que seja alcançado o objetivo social. E, esse conjunto de ações constitui um processo único, encadeado e conhecido como Administração do Meio Ambiente, ou mais recentemente como Gestão Ambiental.

Segundo Barbieri (2004) *apud* Milaré (2011)

Os termos administração, gestão do meio ambiente, ou simplesmente gestão ambiental serão aqui entendidos como as diretrizes e as atividades administrativas e operacionais, tais como planejamento, direção, controle, alocação de recursos e outras, realizadas com o objetivo de obter efeitos positivos sobre o meio ambiente, quer reduzindo ou eliminando os danos ou problemas causados pelas ações humanas, quer evitando que eles surjam.

O planejamento é o alicerce para que a gestão ambiental possa obter êxito, pois por meio dele se estabelece a metodologia e as ferramentas que se nortearão as ações, sendo o mesmo um processo contínuo e progressivo que envolve todos os atores.

A política, por sua vez, é o ordenamento de práticas ou ações para que sejam alcançados os fins estabelecidos pelos cidadãos no intuito de realizar o bem comum.

Nesse sentido, temos a Política Nacional do Meio Ambiente, instituída por meio da Lei nº 6.938/81, recepcionada pela CF/88 de 1988, estabelece as diretrizes gerais (princípios, objetivos, instrumentos), que conduzirá todas as demais iniciativas tomadas em razão da sociedade e do meio ambiente.

Entretanto, para que se possa falar em planejamento, política e ações públicas, necessita-se que o Estado possua uma máquina administrativa capaz implementar estes. E, esta máquina, como qualquer outra, para seu perfeito funcionamento, exige que sua engrenagem esteja em ordem. Nesse sentido, para que a Administração Pública possa atuar é necessário que os seus órgãos administrativos estejam organizados e articulados entre si, para que possam funcionar.

### 2.3 Gestão compartilhada do meio ambiente

Ao tratar do tema gestão ambiental compartilhada, remete-se automaticamente ao conceito de descentralização esculpido no art. 23, da CRFB de 1988, regulamentado pela Lei Complementar nº 140/2011, ou seja, ao sistema de repartição de competências entre entes federados, marcada pela descentralização vertical. Entretanto, em que pese à legislação e a literatura ambiental não trabalhar outras formas de gestão ambiental compartilhada, ou seja, aquela desenvolvida por mais de um órgão ambiental pertencente ao mesmo ente, a descentralização horizontal. O presente trabalho tem por objetivo estudar a exequibilidade deste tipo de gestão compartilhada (BRASIL, 2011). Para tanto, se faz necessário apresentar algumas concepções deste modelo de gestão.

O estado brasileiro viveu por muito tempo a centralização do poder tendo seu ápice durante o Estado Novo (1937 a 1945). A partir da década de 1980 o Brasil passou a adotar uma postura descentralizadora, mas foi com a nova Carta Magna de 1988 que ocorreu uma mudança significativa do ponto de vista político-institucional e jurídico, uma vez que se adotou o modelo de estado democrático de direito<sup>15</sup>, com estrutura federativa<sup>16</sup> reconhecendo a autonomia dos diferentes entes da federação. Assim, foi dada as condições de uma descentralização efetiva nas decisões de governo, com a garantia constitucional da população tomar as decisões por meio de seus representantes, eleitos diretamente em todos os níveis, mas principalmente participar através dos novos instrumentos da democracia direta, que são: o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular.

A PNMA de 1981, recepcionada pela CFRB de 1988, já previa um sistema descentralizado de gestão ambiental no Brasil, por meio do SISNAMA, constituído por um órgão superior, um órgão consultivo deliberativo, um órgão central (hoje IBAMA e ICMBio), um órgão executor, órgãos seccionais (Estaduais) e órgãos locais (municipais).

A Constituição de 1988 ratificou o processo de descentralização quanto elevou os municípios à condição de unidade federada e estabeleceu a repartição de competências e o direito ao meio ambiente equilibrado. A partir de então o município passou a assumir novos traços de ordem política e jurídica, principalmente quanto à sua autonomia, à sua capacidade de auto-organização e a seu governo. Isso aparece implícito nos arts. 23, 24, 30 e 225 da Constituição Federal.

---

<sup>15</sup> Art. 1º, *caput*, da CFRB de 1988.

<sup>16</sup> A nossa Constituição é exata ao afirmar, em seu art. 1º, que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, a qual se traduz em base para a doutrina constitucional majoritária.

Nesse mesmo contexto, a Carta Magna de 1988 enquadrava, no âmbito das competências comuns e concorrentes entre a União, Estados, do Distrito Federal e Municípios, a proteção ambiental. Ou seja, nenhuma das três esferas tem poder exclusivo de executar políticas de meio ambiente:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

[...]

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

[...]

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional (BRASIL, 2006).

A Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011, regulamentou o parágrafo único do art. 23 da CFRB de 1988, estabelecendo a competência dos entes federados, tendo como objetivo o previsto no art. 3º:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no exercício da competência comum a que se refere esta Lei Complementar:

I - proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo gestão descentralizada, democrática e eficiente;

II - garantir o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico com a proteção do meio ambiente, observando a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais;

III - harmonizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, de forma a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação administrativa eficiente;

IV - garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais (BRASIL, 2011).

Com a finalidade de se alcançar os objetivos apontados, a Lei Complementar nº 140/2011 apresenta em seu art. 4º o rol de mecanismos, meramente exemplificativos, a ser utilizado pelos entes federados.

Art. 4º Os entes federativos podem valer-se, entre outros, dos seguintes instrumentos de cooperação institucional:

I - consórcios públicos, nos termos da legislação em vigor;

II - convênios, acordos de cooperação técnica e outros instrumentos similares com órgãos e entidades do Poder Público, respeitado o [art. 241 da Constituição Federal](#);

III - Comissão Tripartite Nacional, Comissões Tripartites Estaduais e Comissão Bipartite do Distrito Federal;

IV - fundos públicos e privados e outros instrumentos econômicos;

V - delegação de atribuições de um ente federativo a outro, respeitados os requisitos previstos nesta Lei Complementar;

VI - delegação da execução de ações administrativas de um ente federativo a outro, respeitados os requisitos previstos nesta Lei Complementar (BRASIL, 2011).

Nota-se que tais instrumentos fazem referência tão somente à cooperação entre os entes, não prevendo instrumentos para que os órgãos ambientais do mesmo ente federado promovam estes tipos de ações.

## **2.4 Formas de descentralização**

Inicialmente a atividade do Estado se restringia quase que exclusivamente a defesa externa e segurança interna, não havendo necessidade do Estado descentralizar suas atividades. Pois, as funções de polícia são, em regra, indelegáveis, em virtude de implicarem em autoridade sobre o indivíduo em benefício do bem-estar social, são incompatíveis os métodos do direito privado, baseados no princípio da igualdade.

Entretanto, com o passar dos anos, o ente público foi assumindo novos encargos nos campos social e econômico, exigindo novas formas de prestação do serviço público e atividade privada exercida pela Administração.

Surgiu a necessidade de especializar a prestação do serviço público, objetivando um melhor resultado para atender aos interesses da coletividade, onde passou a executar suas ações e competências de forma direta ou indireta.

A execução de forma direta compreende aquela em que o próprio Estado presta os serviços por meio de seus órgãos administrativos que compõem a estrutura da pessoa prestadora, ou seja, ministérios, secretarias, autarquias e outros.

Segundo Carvalho Filho (2009) “esses órgãos formam o que se costuma denominar de administração centralizada, porque é o próprio Estado que, nesses casos, centraliza a atividade”.

Por outro lado, temos as hipóteses em que os serviços são prestados por entidades diversas das pessoas federativas. Nestes casos, o Estado, por sua conveniência, delega o encargo da execução à outra pessoa, porém, nunca abdicando do poder de controle sobre a atividade. É o que chamamos de execução indireta.

### **2.4.1 Descentralização**

Para Carvalho Filho (2009) “descentralização é o fato administrativo que traduz a transferência da execução de atividade estatal a determinada pessoa, integrante ou não da Administração”.

Por sua vez, Di Pietro (2006) afirma que “descentralização é a distribuição de competência de uma para outra pessoa, física ou jurídica”. E ainda, segundo Di Pietro (2006), a descentralização pode ser analisada por dois pontos de vista o político e o administrativo.

A descentralização política é aquela em que as atribuições são próprias, não decorre do ente central, como no caso dos entes estatais (União, Estados e Municípios), em que suas atribuições estão previstas na CRFB e, não há subordinação entre os mesmos.

Enquanto que a descentralização administrativa é o exercício das atribuições decorre de um poder central, com relação de subordinação, como no caso dos Estados unitários, em que há um centro único de poder.

De acordo com Carvalho Filho (2009), a descentralização admite duas modalidades de descentralização, a territorial e a institucional, sendo:

**A descentralização territorial** encerra a transferência de funções de uma pessoa federativa a outra, ou também do poder central a coletividades locais. Já a **descentralização institucional** representa a transferência do serviço do poder central a uma pessoa jurídica própria, de caráter administrativo, nunca de cunho político.

A descentralização territorial ocorre nos dias atuais no Brasil somente nos casos dos territórios federais, pois estes não integram a federação, mas possuem personalidade jurídica de direito público. Essa modalidade é comum nos Estados unitários, como França e Portugal, os quais são constituídos por departamentos, províncias, regiões, comunas e outros, o que era verificado no Brasil na época do Império (CARVALHO FILHO, 2009).

Por sua vez a descentralização institucional, também denominada por serviços, funcional ou técnica, é aquela em que o poder público (União, Estados ou Municípios) institui uma pessoa jurídica de direito público ou privado atribuindo a titularidade e a execução de determinado serviço. A criação dessas pessoas jurídicas somente pode ocorrer por força de lei e, correspondem a figura das autarquias, fundações governamentais, sociedade de economia mista e empresas públicas.

Segundo Di Pietro (2006),

No caso da descentralização por serviço, o ente descentralizado passa a deter a titularidade e a execução do serviço; em consequência, ele desempenha o serviço com independência em relação à pessoa que lhe deu vida, podendo opor-se a interferências indevidas; estas somente são admissíveis nos limites estabelecidos em lei e tem por objetivo garantir a entidade não se desvie dos fins para os quais foi instituída.

A criação das instituições descentralizadas é de razão eminentemente técnico-administrativa, onde o acréscimo das atribuições assumidas pelo estado prestador do serviço

público exige a descentralização das atividades, em razão da elevada carga e complexidade, o que não poderia ser executado a contento se mantido nas mãos de um único ente ou órgão. A descentralização, além de diminuir a carga do órgão centralizador, com a criação de órgãos, traz o benefício da especialização, pois forma-se um corpo técnico especializado para a execução do serviço que lhe foi atribuído (DI PIETRO, 2006).

Desta forma, depreende-se a descentralização como alternativa de estratégia de otimização da gestão das políticas públicas, e principalmente das políticas socioambientais, sendo, algo novo na recente democracia brasileira.

#### 2.4.2 Desconcentração

A desconcentração, por sua vez, consiste em um procedimento eminentemente interno, em que ocorre a substituição de um órgão por dois ou mais com objetivo de acelerar a prestação do serviço, onde temos o compartilhamento das funções com as subsidiárias regionais ou locais, sob um poder de comando obedecendo a uma hierarquia do nível central.

Esta é a forma menos extensa de descentralização e envolve simplesmente transferências de recursos e poderes de decisão para escritórios locais de órgãos do governo central ou agências, operando no nível estadual ou municipal. Apesar da maior transparência nas ações dos administradores públicos, elas permanecem subordinadas às decisões do governo central, ou seja, há uma fraca participação local no processo decisório e falta de controle social sobre os agentes públicos.

### 2.5 Teoria institucionalista

A partir do século XX ocorreu um aumento e uma diversificação do papel do Estado na economia. Especialmente após a 2ª Guerra Mundial, com a criação de várias instituições internacionais com o objetivo de promover o desenvolvimento e a harmonização do interesse comum no campo da econômica. Contudo, o estudo do papel das instituições ficou alheio à necessidade de aprofundar os estudos para uma melhor compreensão.

Assim, para suprir esta lacuna, desenvolveu-se vários estudos abordando o papel das instituições no processo do desenvolvimento, sob a nomenclatura genérica de economia institucionalista, com uma abordagem ampla e abrangente buscando explicar as diferenças de desenvolvimento entre os países.

Ao tratar do desenvolvimento econômico, inevitavelmente esbarra-se no meio ambiente, tendo em vista ser este o grande fornecedor de matéria prima e de energia, ou seja, a base de todo o processo, bem como o cenário, onde tudo acontece.

Não diferentemente do que ocorre no campo da economia, o Estado possui forte intervenção e controle na utilização dos recursos naturais (ou pelo menos deveria). Isto ressalta a importância da dimensão institucional para o entendimento do setor.

Contudo, os conceitos da teoria institucionalista não são aplicados de forma direta ao setor de meio ambiente, sem que se proceda a uma adequação dos conceitos, tendo em vista que o mercado é operado por organizações privadas.

De acordo com Conceição (2002) Ronald Coase, Douglas North e Oliver Williamson são os principais expoentes da teoria institucionalista. O foco de Coase e Williamson está relacionado às questões institucionais ao nível microeconômico, abordando temas de custos de transação, os contratos, direitos de propriedade, entre outros. Já North possui um enfoque mais abrangente voltado para a análise do desempenho econômico das sociedades no longo prazo (DIAS, 2013).

Entretanto Dias (2013) afirma que três elementos caracterizam os autores “a ênfase no papel das regras e normas (instituições), a busca por interação com outras áreas de conhecimento (história, política, sociologia) e a aceitação de grande parte do paradigma neoclássico”.

North é considerado referência importante para o estudo do desenvolvimento das economias em longo prazo. Em suas obras ele demonstra como o crescimento de longo prazo, ou evolução histórica, de uma sociedade é condicionado pela formação e evolução das instituições, onde afirma que “as instituições são as regras do jogo em uma sociedade” (GALA, 2003).

Para melhor compreender a teoria institucionalista, precisamos captar, de início, dois momentos que serviram de base até a consolidação desta (teoria). O primeiro dele foi com o livro de 1973, onde North procura entender a evolução institucional que fez da Europa o berço da civilização ocidental, a partir da saída idade média. Para tanto, ele analisou as sementes institucionais que estariam por trás do desenvolvimento econômico europeu. Gala (2003) relata que:

Com o renascimento comercial e urbano, parte das transações econômicas, antes restritas ao perímetro feudal, passariam a ser efetuadas nas cidades, dando origem aos mercados. Gradualmente o trabalho passaria a ser direcionado para a produção mercantil em detrimento de atividades de subsistência. Pouco a pouco, as cidades iriam ganhar espaço em relação aos feudos, trazendo grandes complicações ao

arranjo institucional antes prevalecente. Os contratos de servidão feudais, por exemplo, passariam cada vez mais a competir com as incipientes relações mercantis presentes nos centros urbanos.

Para North, a chave do problema econômico não está no avanço tecnológico ou na acumulação de capital. Está nas regras ou arranjos institucionais que estimulam ou inibem atividades nesse sentido (GALA, 2003). O que a literatura econômica atual considera causas do crescimento nada mais são do que consequências de uma dada matriz institucional específica. No limite, as causas do crescimento, identificadas por essa visão, são o próprio crescimento (NORTH; THOMAS, 1973 *apud* GALA, 2003).

Segundo Gala (2003),

O segredo para atingir o crescimento está na construção de uma matriz que estimule a acumulação de capital físico e humano. A grande distância observada ainda hoje entre países pobres e ricos encontra-se muito mais em diferenças entre matrizes institucionais do que em problemas de acesso a tecnologias. Sociedades pobres encontram-se nessa situação justamente por não terem desenvolvido uma base de regras, leis e costumes capazes de estimular atividades economicamente produtivas, especificamente acumulação de capital e de conhecimento.

Desenvolvendo um modelo mais coerente e fechado, North (1981) escreveu que, distanciando ainda mais da perspectiva histórica aproximando-se da teórica. Com uma análise de alguns acontecimentos históricos, como: grandes impérios da antiguidade, feudalismo, surgimento da Europa Moderna, entre outros episódios, sem o rigor dos estudos genuinamente históricos, o autor usa o histórico como alavanca para seus voos teóricos.

De fato, o nível de abstração do conceito de instituição é alto. Uma regra ou norma que rege a interação entre indivíduos pode ter infinitos significados. Para tornarmos o conceito mais útil, devemos reduzir seu nível de abstração, como faz North. Ele aplica-o de forma específica ao campo da economia, notadamente na intermediação de interações econômicas entre agentes. Nessa linha pode-se fazer a leitura de que as instituições representam uma restrição a mais para os agentes no curso de suas transações econômicas. Desta maneira se estaria, contudo, reduzindo demais seu papel no arcabouço de North.

Importante também é a divisão destas em formais e informais. Sendo as primeiras leis e constituições formalizadas e escritas, em geral impostas por um governo ou agente com poder de coerção, e as segundas, normas ou códigos de conduta, formados em geral no seio da própria sociedade (NORTH, 1990).

A partir dos estímulos oferecidos pela matriz institucional, surgirão diversas organizações que atuarão na busca de diversos objetivos. Para North, organizações são os

principais agentes de uma sociedade e dentro dessa categoria encontramos os mais diversos entes (GALA, 2003).

Para melhor explicar o papel destas no modelo, o autor lança mão da metáfora dos jogos esportivos. Se as instituições são as regras do jogo, as organizações representam os diversos times que disputam o campeonato da sociedade. North não se aprofunda muito no por que do surgimento das organizações, limitando-se a fazer algumas referências aos trabalhos de Coase, Barzel e Williamson — que grosso modo explicam o surgimento destas como respostas ótimas à existência de custos de transação. Sua preocupação principal está em criar uma nova categoria de análise que possa introduzir dinâmica no sistema ao interagir com a matriz institucional.

### 3 GESTÃO AMBIENTAL NO ESTADO DO AMAPÁ

#### 3.1 Contextualização da gestão ambiental no Estado do Amapá

A utilização dos recursos naturais no estado do Amapá iniciou-se no final do século XIX quando da descoberta de ouro na localidade do Lourenço, município de Calçoene, onde ocorreu uma grande corrida de garimpeiros para a região. O Amapá passou a ser considerado uma das regiões minerárias do Brasil mais promissoras<sup>17</sup>.

Após vários ciclos de exploração, na década de 1980, instalaram-se na região de Lourenço duas empresas de mineração (Mineração Novo Astro e Mineração Yokio Yoshidome), cujos abusos no despejo de mercúrio no ambiente e na modificação do sistema hídrico natural deram origem a uma das áreas mais degradadas do Amapá, cujo passivo ambiental é negligenciado pelas empresas com o aval do Governo do Amapá (CHAGAS, 2015), mascarado pelo discurso do impacto social.

Segundo Oliveira (2010), após o encerramento das atividades das duas empresas em 1995, de acordo com o Governo do Estado do Amapá, a exploração minerária na região foi transferida para a responsabilidade da Cooperativa dos Garimpeiros do Lourenço (COOGAL), a qual se encontra em atividade até os dias atuais.

Em que pese a atividade minerária gerar grandes impactos ambientais para a região, o principal impacto social positivo gerado pela atividade é a geração renda na localidade por meio dos empregos diretos e indiretos agregados a extração mineral (OLIVEIRA, 2010). Por esta razão, o Estado não consegue atuar de forma mais incisiva quanto aos impactos ambientais, vários foram os Termos de Ajustamento de Condutas firmados com a COOGAL durante estes anos e, nenhum deles foram efetivamente cumpridos. Já houve várias paralisações da atividade, porém, em razão da economia da localidade gerar integralmente em torno da mineração, há uma grande comoção social, o que leva sempre a firmar um novo termo de ajuste de conduta.

---

<sup>17</sup> Alguns autores registram a extração mineral desenvolvida por estrangeiros antes deste acontecimento (OLIVEIRA, 2010).

Segundo Laestra e Nardi citado por Ferreira (1990) *apud* Oliveira (2010), em 1602, os holandeses teriam adentrado no estuário do rio Amazonas, mais precisamente no rio Maracá e lá descobriram ouro, dando início da garimpagem na região amazônica.

Há ainda documentos datados de 1623 (Gesse Forest), que registram a presença de ingleses no rio Cajari – Município de Mazagão, cujo objetivo era colonizar esta região, onde se encontravam minérios em seu subsolo. Ressalta ainda, no século XVII, a ocupação da região de Calçoene por franceses, holandeses e ingleses, em busca de riquezas (LOPES, 1998 *apud* OLIVEIRA, 2010).

Já em meados da década de 1940 foi descoberto no Amapá uma das maiores jazidas de manganês do mundo, onde veio a se constituir em um dos projetos mais polêmicos da história da Amazônia: ICOMI – Industria e Comércio de Minérios Sociedade Anônima.

A ICOMI se instalou na época do Território Federal do Amapá (TFA), com o discurso de ocupação da Amazônia e desenvolvimentista, onde passou quase cinco décadas de intensa exploração do minério de manganês, causando grande impacto ambiental na região do município de Serra do Navio.

Ainda sem levar em conta questões ambientais, a indústria de extração de minério de manganês foi considerada à época como um grande avanço para o processo de desenvolvimento da economia do então TFA e um modelo para a Amazônia, tendo em vista o complexo industrial e a infraestrutura singular na região, como o grande parque industrial, duas “*company towns*”, estrada de ferro e porto para a escoação da produção.

Na década de 1970, houve a instalação de outro grande projeto na Amazônia, o Projeto Jari, que se fixou entre os Estados do Pará e Amapá, para a produção de madeira para celulose, cultivo de arroz, criação de búfalos e exploração de caulim.

Entre os impactos do Projeto Jari, dois se destacam: a) a perda da biodiversidade pela substituição da floresta nativa por plantio de eucalipto; b) surgimento da favela fluvial do Beiradão, às margens do Rio Jari, no Amapá (CHAGAS, 2015).

Na região do Vale do Jari encontra-se a terceira maior reserva do Brasil de caulim (CHAGAS, 2015). A exploração deste minério ocorre no estado do Amapá, sendo transportado por um mineroduto para o lado do estado do Pará, onde recebe beneficiamento, deixando os tributos no estado vizinho e a degradação ambiental no Amapá.

Segundo Chagas (2015),

Os projetos ICOMI e JARI, instalados no Amapá durante o período de 1950/70, exemplificam a voracidade do mercado pela exploração de recursos e pelo acúmulo de capital no cenário amazônico, onde o Estado facilita ao mesmo tempo a ocupação autoritária e a entrada do capital internacional, resultando numa transferência de estoques e riquezas para os países desenvolvidos e num legado de passivos socioambientais para as futuras gerações do Amapá.

Outro aspecto relevante ao Amapá foi o aumento populacional ocorrido no período de 1991 a 2000, correspondendo a um incremento de mais de 60% (sessenta por cento), em 10 anos. Vale ressaltar, o fato de que o Amapá é um Estado urbano, onde cerca de 90% (noventa por cento) da população concentra-se nas cidades.

Atualmente os significativos impactos ambientais que o Amapá vem enfrentando são ainda provenientes da exploração de minérios, criação de bubalinos de forma desordenada e, mais recentemente, o avanço do plantio de soja sobre o cerrado Amapaense.

Efetivamente a gestão ambiental do estado do Amapá é recente. Pois, até 1943 o Amapá era mantido sobre a governança do estado do Pará, quando foi criado o TFA<sup>18</sup>.

A criação do TFA ocorreu no governo de Getúlio Vargas (1937-1945), com base no discurso de formação de áreas de proteção das fronteiras brasileiras, já que estava ocorrendo a época da Segunda Guerra Mundial e, o Amapá se destacava por possuir uma posição geográfica estratégica, fato este que levou os norte-americanos a instalarem uma base aérea no município de Amapá, em 1941, que serviu de posto de abastecimento das aeronaves norte-americanas que estavam a caminho da Base Aérea de Natal, no Rio Grande do Norte e, posteriormente se verificou a utilidade da base para a patrulha no mar (MARQUES, 2009).

No final da década de 1940, quando da descoberta das minas de manganês, o Amapá era visto como um espaço selvagem e rico de recursos naturais. Não se tem registro de iniciativas de gestão e de planejamento ambiental, enquanto política pública ambiental.

No período do TFA a administração da gestão ambiental do território Amapaense ficou sob a responsabilidade da União e, somente na década de 1980 que temos os primeiros registros de ações voltadas para a preservação do meio ambiente com a criação de áreas de proteção ambiental, tais como: Parque Nacional do Cabo Orange<sup>19</sup>, criado em 15/07/1980, Reserva Biológica do Lago Piratuba<sup>20</sup>, criado 16/07/1980, Estação Ecológica Maracá-Jipioca<sup>21</sup>, criada em 02/06/1981, Estação Ecológica do Jari<sup>22</sup>, criado em 12/04/1982, Floresta Nacional do Amapá<sup>23</sup>, criado em 10/04/1989.

Nesse sentido, surgiram os primeiros registros de gestão ambiental no Amapá, com a disponibilidade de áreas extensas, consideradas selvagens, com aparente ausência de ocupação humana e, ainda, dados isolados acerca da existência de espécie animal, era a forma do pensamento ambiental conservacionista.

Segundo Chagas (2015), a criação de áreas protegidas no Amapá se deu predominantemente na década de 1980, acompanhando a trajetória da política ambiental do Governo Federal, primeiro por meio da atuação do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) e da Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA) e, posteriormente, a

---

<sup>18</sup> Decreto-lei nº 5.812, de 13/09/1943.

<sup>19</sup> Decreto Nº 84.913, de 15/07/1980.

<sup>20</sup> Decreto nº 84.914, de 16/07/1980, tendo seus limites alterados pelo Decreto nº 89.932, de 10/07/1984.

<sup>21</sup> Decreto nº 86.061, de 02/06/1981.

<sup>22</sup> Decreto nº 87.092, de 12/04/1982, tendo seus limites alterados pelo Decreto nº 89.440, de 13/03/1984.

<sup>23</sup> Decreto nº 97.630, de 10/04/1989.

partir de 1989, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), órgão originado da fusão do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), da SEMA, da Superintendência de Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE) e da Superintendência do Desenvolvimento da Borracha (SUDHEVEA)<sup>24</sup>.

Ressalta-se ainda, que o Amapá foi um dos precursores do reconhecimento dos direitos territoriais indígenas. As áreas de proteção ambiental no Amapá se dividem em terras indígenas (TI) e unidades de conservação.

O grupo de Proteção Integral reúne as seguintes categorias de UC: Estação Ecológica (ESEC); Monumento Natural (MONA); Refúgio de Vida Silvestre (REVIS); Reserva Biológica (REBIO); e Parque Nacional (PARNA), que nas esferas estadual e municipal denomina-se, respectivamente, Parque Estadual (PE) e Parque Natural Municipal (PNM). O grupo de unidades de Uso Sustentável é composto, por sua vez, pelas seguintes categorias: Área de Proteção Ambiental (APA); Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE); Floresta Nacional (FLONA); Reserva Extrativista (RESEX); Reserva de Fauna (REFAU); Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS); e Reserva Particular de Patrimônio Natural (RPPN). Do total das áreas de uso restrito do estado temos cinco terras indígenas e 19 unidades de conservação. Dentre as UC's do Amapá, sete são federais, cinco estaduais e duas municipais. Há ainda cinco UC's particulares. Ressalta-se que a UC Estação Ecológica do Jarí tem grande parte de seu território no estado do Pará, a mesma situação pode ser considerada para o Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque.

Tabela 1 – Unidades de Conservação e Terras Indígenas existentes no Estado do Amapá

<b>UNIDADES</b>	<b>CATEGORIA</b>	<b>JURISDIÇÃO</b>
Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque - PARNA-TU	Proteção Integral	Federal
Floresta Estadual do Amapá - FLOTA-AP	Uso Sustentável	Estadual
Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Iratapuru - RDS-IRA	Uso Sustentável	Estadual
Parque Nacional do Cabo Orange - PARNA-CO	Proteção Integral	Federal
Reserva Extrativista do rio Cajari - RESEX-CA	Uso Sustentável	Federal
Floresta Nacional do Amapá – FLONA-AP	Uso Sustentável	Federal
Reserva Biológica do Lago Piratuba - REBIO-PI	Proteção Integral	Federal

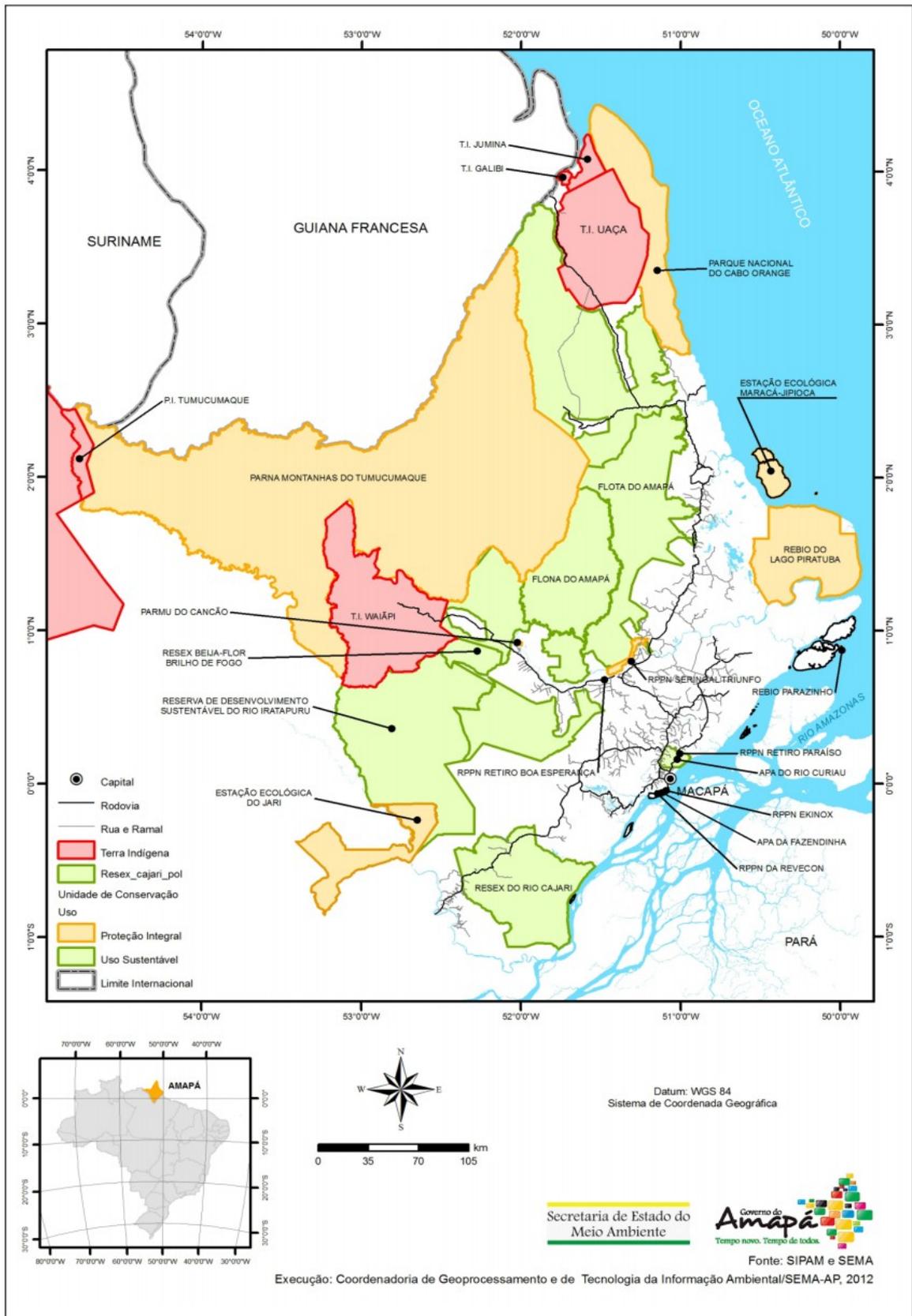
<sup>24</sup> Leis nº 7.732 e 7.735 de 1989.

Estação Ecológica do Jari – ESEC-JA	Proteção Integral	Federal
Estação Ecológica Maracá Jipiôca - ESEC-MJ	Proteção Integral	Federal
Reserva Extrativista Municipal Beija Flor Brilho de Fogo – RESEX-BF	Uso Sustentável	Municipal
Área de Proteção Ambiental do Rio Curiaú – APA—CUR	Uso Sustentável	Estadual
Parque Natural Municipal do Cancão - PARMU-CA	Proteção Integral	Municipal
Área de Proteção Ambiental da Fazendinha - APA-FAZ	Uso Sustentável	Estadual
Reserva Biológica do Parazinho – REBIO-PA	Proteção Integral	Estadual
Reserva Particular do Patrimônio Natural Retiro Paraíso – RPPN-REP	Uso Sustentável	Federal
Reserva Particular do Patrimônio Natural REVECOM – RPPN-VER	Uso Sustentável	Federal
Reserva Particular do Patrimônio Natural Seringal Triunfo – RPPN-SE	Uso Sustentável	Federal
Reserva Particular do Patrimônio Natural Retiro Boa esperança – RPPN-BOA	Uso Sustentável	Federal
Reserva Particular do Patrimônio Natural Aldeia Ekinox – RPPN-EK	Uso Sustentável	Federal
Terra Indígenas Parque do Tumucumaque - TI - PARQUE TUMUCUMAQUE	-	Federal
Terra Indígenas Uaçá - TIUAÇÃ	-	Federal
Terra Indígenas Juminã - TIJUMINÃ	-	Federal
Terra Indígenas Galibi - TIGALIBI	-	Federal
Terra Indígenas Waiãpi - TIWAIÃPI	-	Federal

Fonte: Secretaria de Estado do Meio Ambiente

No Amapá, as TI's e UC's estão conectadas fisicamente, formando um grande corredor de áreas protegidas. As exceções ficam direcionadas para a Resex Cajari, Rebio do Lago Piratuba, Esec Maracá Jipioca, APA da Fazendinha, RPPN REVECON, APA do Curiaú, RPPN Retiro Paraíso e Rebio Parazinho, as quais não estão configuradas dentro desse parâmetro, contudo consolidam a proeza de pertencer ao Estado da federação com a maior área de proteção, proporcionalmente (AMAPÁ, 2012).

Figura 1 – Mapa das Áreas Protegidas do Estado do Amapá



Fonte: Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Amapá

O estado do Amapá foi criado em 05 de outubro de 1988 com a promulgação da Constituição Federal. Em 1989, foi instituída a Coordenadoria Estadual do Meio Ambiente - CEMA, tendo sido elevada ao *status* de Secretaria no ano de 1996, com a finalidade de formular, fomentar e coordenar as políticas de Meio Ambiente do Estado.

Com a criação do órgão ambiental estadual o IBAMA iniciou o processo de transição da gestão ambiental para o Estado com a transferência dos processos de licenciamento ambiental das atividades minerárias instaladas no estado do Amapá, como os processos relativos à ICOMI, onde a partir de então o ente estadual passou a assumir o papel de gestor que até então se encontrava sob a jurisdição federal, em decorrência do TFA. Na década de 1990, após a transformação do Território Federal em Estado, mais precisamente no ano de 1995, foi elaborado o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá – PDSA.

O PDSA foi um contraponto ao modelo expansionista de uso predatório dos recursos naturais pelos grandes projetos e, passou a promover políticas públicas para o ecodesenvolvimento ou desenvolvimento sustentável, mesmo considerando o movimento inverso do Governo Federal com o modelo neoliberal (CHAGAS, 2015). O PDSA foi instituído oficialmente por meio do Decreto nº 2453, de 14 de agosto de 1995, com as seguintes diretrizes (AMAPÁ, 1995):

- I - Valorização das vantagens comparativas do Amapá;
- II - Sustentabilidade da Economia;
- III - Equidade social;
- IV - Utilização de parceiros na execução de projetos;
- V - Desconcentração das atividades;
- VI - Municipalização.

A implementação deste programa passou por grandes dificuldades, uma vez que a sociedade se encontrava em intenso processo de crescimento quantitativo e com pouca motivação para participação das políticas públicas, ainda reflexo do período da ditadura, além de um quadro de servidores pouco qualificados.

Em 1995, iniciou-se também no Amapá a implementação do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil - PPG7 e o Subprograma de Políticas de Recursos Naturais – SPRN. O principal objetivo deste programa era o combate ao desmatamento na Amazônia, associado à melhoria da qualidade de vida das populações locais.

O SPRN objetivava o fortalecimento dos órgãos estaduais e municipais de meio ambiente da Amazônia para incrementar as suas capacidades de formulação e implementação de políticas de gestão integrada.

Após este período o estado do Amapá não conseguiu formular uma política ambiental clara, passando a atuar de forma pontual, sem muita expressão. Houve várias modificações nas estruturas administrativas da Secretaria, como criação de setores, departamentos, junção da secretaria de ciência e tecnologia e posterior desmembramento, porém, sem muitos resultados efetivos para o meio ambiente.

No ano de 2007 ocorreu a principal mudança do cenário da gestão ambiental, onde houve a descentralização da gestão ambiental (horizontal) no âmbito estadual com a criação do IMAP, autarquia responsável pela execução da política ambiental e fundiária e do ordenamento territorial, bem como do IEF, autarquia responsável pelo desenvolvimento da política florestal.

No âmbito da descentralização envolvendo os entes da federação (vertical), com fundamento na Resolução CONAMA nº 237/1997, o COEMA editou a Resolução nº 011/2009, que estabeleceu os requisitos necessários que o ente municipal deveria preencher para poder habilitar-se para realizar a gestão ambiental local (AMAPÁ, 2009).

Nesse mesmo período/ano, foi lançado o Programa de Gestão Ambiental Municipal do Estado do Amapá - PROGRAM, o qual tinha como objetivo prestar suporte técnico e logístico aos municípios que desejassem exercer a gestão ambiental em âmbito local.

Dos dezesseis municípios do estado do Amapá, somente cinco conseguiram concluir este processo, quais sejam: Oiapoque<sup>25</sup>, Ferreira Gomes<sup>26</sup>, Porto Grande<sup>27</sup> e Cutias do Araguari<sup>28</sup> e Laranjal do Jari<sup>29</sup>. Porém, o processo de habilitação não foi realizado de forma completa, pois não se definiu quais atividades e empreendimentos que os entes municipais poderiam licenciar.

Com a Lei Complementar nº 140/2011, todo esse processo fora tacitamente revogado, pois este diploma legal regulamentou o parágrafo único, do art. 23, da CRFB/1988, reconhecendo a competência do ente municipal. Porém, declinou para os conselhos estaduais a competência para definir quais as atividades e empreendimentos seriam passíveis de licenciamento ambiental pelos municípios (BRASIL, 1988).

O COEMA, somente três anos depois, editou a Resolução COEMA nº 040/2014 (AMAPÁ, 2014), a qual definiu os critérios que os entes municipais devem atender<sup>30</sup>, bem como as atividades e empreendimentos de impacto ambiental local cujo licenciamento

---

<sup>25</sup> Resolução COEMA nº 015, de 28 de agosto de 2009.

<sup>26</sup> Resolução COEMA nº 019, 21 de dezembro de 2009.

<sup>27</sup> Resolução COEMA nº 020, 21 de dezembro de 2009.

<sup>28</sup> Resolução COEMA nº 021, 21 de dezembro de 2009.

<sup>29</sup> Resolução COEMA nº 023, 28 de abril de 2010.

<sup>30</sup> Art. 8º, da Resolução COEMA nº 040/2014.

ambiental fica a cargo dos municípios de acordo com o porte, o potencial poluidor/degradador e a natureza da atividade<sup>31</sup>. Nesse sentido, para que o ente municipal possa realizar a gestão ambiental da sua localidade, de acordo com a Resolução COEMA nº 040/2014, o mesmo deve atender aos seguintes critérios:

**Art. 8º.** O Município para ser considerado apto a exercer as ações administrativas decorrentes da competência comum prevista no art. 23, incisos III, VI e VII da Constituição Federal, deverá estruturar o Sistema Municipal de Meio Ambiente por meio de órgão ambiental capacitado e Conselho de Meio Ambiente, nos termos da Lei Complementar nº 140/2011, observadas as seguintes condições mínimas:

I – Possuir legislação própria que disponha sobre a política de meio ambiente e sobre o poder de polícia ambiental administrativa, disciplinando as normas e procedimentos do licenciamento, fiscalização, monitoramento e educação ambiental de empreendimentos ou atividades de impacto ambiental local, bem como legislação que preveja as taxas aplicáveis;

II – Criar, instalar e tornar efetivo o Conselho Municipal de Meio Ambiente;

III – Criar, implantar e gerir o Fundo Municipal de Meio Ambiente;

IV – Possuir, em sua estrutura, órgão executivo com capacidade administrativa e técnica interdisciplinar para o exercício da gestão ambiental municipal e para a implementação das políticas de planejamento territorial, conforme descrito no Art. 9º.

Art. 9º – Para ser considerado Órgão Ambiental Capacitado, o Município deverá contar com quadro técnico próprio ou, na impossibilidade, fazer uso de quadro técnico em consórcio ou com base em outros instrumentos de cooperação que possam, nos termos da lei, ceder-lhe pessoal técnico, devidamente habilitado e em número compatível com a demanda das ações administrativas para o exercício da gestão ambiental, de competência do ente federativo.

§1º. A equipe técnica mínima necessária para a gestão ambiental municipal deverá ser composta levando em consideração o número de habitantes do Município, conforme o último censo demográfico divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, devendo atender as seguintes exigências:

I – População inferior ou igual a 10.000 (dez mil) habitantes deverá possuir equipe técnica multidisciplinar própria ou à disposição, formada por no mínimo: 4 (quatro) profissionais de nível superior, com formação em áreas afins às atividades a serem licenciadas e gestão ambiental, dentre estes, necessariamente, 1 (um) Consultor Jurídico ou Advogado, além de 3 (três) de nível técnico, todos inscritos nos respectivos conselhos de classe; Amapá, Calçoene, Cutias, Ferreira Gomes, Itaubal, Pracuuba e Serra do Navio.

II – População entre 10.001 (dez mil e um) e 50.000 (cinquenta mil) habitantes deverá possuir equipe técnica multidisciplinar própria ou à disposição, formada por no mínimo: 6 (seis) profissionais de nível superior, com formação em áreas afins às atividades a serem licenciadas e gestão ambiental, dentre estes, necessariamente, 1 (um) Consultor Jurídico ou Advogado, todos inscritos nos respectivos conselhos de classe; Laranjal do Jari, Mazagão, Oiapoque, Pedra Branca, Porto Grande, Tartarugalzinho e Vitória do Jari.

III – População superior a 50.001 (cinquenta mil e um) habitantes deverá possuir equipe técnica multidisciplinar própria ou a disposição, formada, por no mínimo: 8 (oito) profissionais de nível superior, com formação em áreas afins às atividades a serem licenciadas e gestão ambiental, dentre estes, necessariamente 1 (um) Consultor Jurídico ou Advogado, além de 7 (sete) de nível técnico, todos inscritos nos respectivos conselhos de classe; Macapá e Santana

§2º. O Município poderá solicitar à SEMA apoio técnico e administrativo para o licenciamento, monitoramento ou fiscalização de determinado empreendimento ou atividade, nos termos do art. 16 da Lei Complementar 140/2011.

---

<sup>31</sup> Art. 1º, da Resolução COEMA nº 040/2014.

§3º Os municípios deverão, no prazo máximo de 3 (três) anos, constituir sua equipe técnica, sendo admitido para fins de credenciamento do órgão ambiental municipal um percentual mínimo de 50% (cinquenta por cento) para dar início ao procedimento de licenciamento.

§4º Previsão de dotação orçamentaria e execução financeira destinado à gestão ambiental e proteção de recursos naturais no município (AMAPÁ, 2014).

Para tanto, caso haja interesse do Município em realizar o licenciamento ambiental, deverá manifestar sua intensão ao COEMA, comprovando o cumprimento das condições previstas nos art. 8º e 9º, da Resolução COEMA nº 040/2014<sup>32</sup>, o qual avaliará e aprovará.

Contudo, alguns municípios, como Macapá, Laranjal do Jari e Ferreira Gomes, questionam a referida Resolução. Duas questões principais são abordadas. Em primeiro lugar, quanto aos critérios exigidos, pois segundo os entes municipais, estes requisitos não estão previstos na Lei Complementar nº 040/2011 e, muito menos foi outorgado ao Conselho poderes para instituir critérios, mas tão somente de definir o que vem a ser impacto local e tipificar as atividades e/ou empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental pelo ente municipal.

A instituição de requisitos por parte do COEMA condicionando para que os Municípios possam licenciar, representa uma ofensa a sua autonomia institucional reconhecida pela CRFB de 1988. Identificou-se que há um posicionamento de tutela do Estado por parte dos Municípios, como se esses fossem subordinados aqueles.

E, em segundo lugar, o fato de que algumas atividades e empreendimentos que consideram de impacto ambiental local não foram relacionados no anexo da Resolução como de competência municipal, permanecendo, por conseguinte como competência do Estado, como o caso de farmácias, consultórios médicos e odontológicos e postos médicos de atendimento à saúde básica.

O COEMA até o presente momento não se posicionou ante as alegações dos entes municipais.

Após a edição da referida resolução, até março de 2016, não foi registrada nenhuma solicitação de habilitação de ente municipal para realização da gestão ambiental. Contudo, foi registrado o conflito de competência envolvendo o Município de Ferreira Gomes e o IMAP, pois segundo aquele, esse ainda estaria licenciando atividades que não são mais de sua competência e, sim do município.

Neste caso, considerando que o Município de Ferreira Gomes protocolou o Ofício nº 022/2014-FAB/SEMMA, comunicando ao COEMA o ocorrido e, sendo o mesmo órgão

---

<sup>32</sup> Art. 11, da Resolução COEMA nº 040/2014.

recursal dentro do SIEMA, seria o mesmo competente para julgar e definir a competência de cada ente, porém, permanece inerte.

### **3.2 Sistema estadual de meio ambiente**

A Constituição Federal de 1988 outorgou ao Poder Público e à coletividade a responsabilidade pela garantia do direito ao meio ambiente equilibrado e sadio para todos os membros da sociedade.

No âmbito do Poder Público, essa responsabilidade é exercida por meio dos órgãos ambientais em todos os níveis de governo, ou seja, federal, estadual e municipal. A Carta Magna objetivou com isso a descentralização das políticas públicas. Desta forma, distribuiu as atribuições que antes eram concentradas no governo federal para os demais, Estadual e Municipal (CARVALHO; LOTT; GREGO, 2010).

A atuação integrada dos órgãos de meio ambiente é de suma importância para a qualidade de vida, conscientização da população e preservação do meio ambiente.

Na década de 1970 o Brasil criou a Secretaria Especial de Meio Ambiente a nível federal, porém sem força executiva, motivado por uma forte pressão internacional e de mecanismos financeiros, tais como Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional, que posteriormente serviu de base para criação do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) por meio da Lei nº 6.938, de 31.08.1981 (CARVALHO; LOTT; GREGO, 2010).

O SISNAMA compreende as três esferas de poder, União, Estados e Municípios, além de contar com um órgão colegiado, o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), com caráter consultivo e deliberativo, no qual contamos com a representação da sociedade civil organizada, além de outros organismos governamentais e não governamentais.

Os órgãos executores do SISNAMA no plano federal é o IBAMA e ICMBIo; estadual ou seccional, as Secretarias Estaduais de Meio Ambiente; e municipal ou local, as Secretarias Municipais de Meio Ambiente.

Observa-se que a ideia de descentralização, ou seja, de gestão ambiental compartilhada, está presente na estruturação do SISNAMA e se coaduna com a competência constitucional comum, sendo este recepcionado pela Constituição Federal de 1988 e, regulamentado pela Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011.

Nesta mesma linha de pensamento, o estado do Amapá instituiu o Sistema Estadual de Meio Ambiente do Amapá (SIEMA) por meio da Lei nº 165/1994 com a finalidade de

estruturar um organismo no âmbito estadual visando à regulação, o uso e a proteção dos recursos naturais, bem como a implementação da Política Estadual Ambiental (AMAPÁ, 1994).

Assentado nos princípios da descentralização, do planejamento integrado, da coordenação intersetorial e da participação da comunidade através da representação das organizações não governamentais no COEMA, o SIEMA possui a seguinte composição:

- Conselho Estadual do Meio Ambiente - (COEMA) - órgão colegiado, deliberativo, normativo e recursal.
- Órgãos e Entidades da Administração Estadual Direta e Indireta, instituídos pelo Estado, executores de atividades total ou parcialmente associadas à preservação da qualidade ambiental ou ao disciplinamento do uso de recursos ambientais.
- Órgãos e ou entidades municipais responsáveis pelo controle e fiscalização das atividades pertinentes ao sistema nas suas respectivas áreas de jurisdição. (AMAPÁ, 1994).

A Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA), órgão da administração direta e gestor da Política Ambiental do Estado, é quem coordena o sistema.

A finalidade do SIEMA é a de propor uma política estadual de proteção do meio ambiente; bem como implementar esta política promovendo a educação ambiental, fiscalizar e zelar pela utilização racional e sustentada dos recursos naturais, assegurar a participação popular em todas as decisões relacionadas ao meio ambiente e o direito à informação sobre essa matéria; proteger e restaurar a diversidade e a integridade do patrimônio genético, biológico, paisagístico, histórico e arquitetônico relativo ao meio ambiente; definir, implantar e administrar espaços territoriais e seus componentes representativos de todos os ecossistemas originais a serem protegidos, sendo a alteração e supressão, incluindo as já existentes, permitidas somente por lei; proteger e preservar a flora e a fauna, as espécies ameaçadas de extinção, as vulneráveis e raras, vedadas as práticas que submetem os animais à crueldade, por ação direta do homem sobre os mesmos; prevenir e controlar a poluição, a erosão, assoreamento e outras formas de degradação ambiental e zelar pelas áreas de preservação dos corpos aquáticos, principalmente, as nascentes, inclusive os olhos d' água, cuja ocupação só se fará na forma da lei, mediante estudos de impactos ambientais<sup>33</sup>.

### **3.3 Estrutura do SIEMA**

A composição do SIEMA foi desenhada sobre uma estrutura político administrativa, descrita na Lei nº 165, de 18 de agosto de 1994, a qual passará a ser descrita sucintamente.

---

<sup>33</sup> Art. 2º, da Lei nº 165/1994.

Há necessidade de se distinguir a estrutura real da estrutura formal definida por lei. Neste primeiro momento, pretendemos discorrer sobre a estrutura formal e, no próximo capítulo a estrutura real.

### 3.3.1 Conselho Estadual de Meio Ambiente

Nos anos 1980, iniciou-se uma luta pela conquista de espaços para aumentar a participação social refletindo no aumento dos movimentos sociais organizados que se apresentam na construção de espaços públicos que pressionam pela ambientação e democratização da gestão estatal (JACOBI, 2003).

No Brasil, estes movimentos surgem da luta contra o regime militar (1964 a 1985) por alguns segmentos da sociedade civil como meio de reivindicar seus interesses e que, ao mesmo tempo, acabaram por possibilitar aos cidadãos da época a formação de uma consciência política que até hoje permanece em desenvolvimento, e a abertura para canais de mobilização e pressão direta ao governo (JACOBI, 2003).

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 225, *caput*, (BRASIL, 1988) consagrou na defesa do meio ambiente a atuação presente do *Estado* e da *sociedade civil* na proteção e preservação do meio ambiente ao impor a coletividade e ao poder público tais deveres. Disso retira-se uma atuação conjunta do ente público e organismos representativos da sociedade civil.

Segundo Fiorillo (2013) a partir do início do processo de redemocratização do país, em 1985, o conceito de *participação* ganhou uma amplitude inédita para quem trabalha no setor público e no terceiro setor. Essa abertura do debate, principalmente a respeito dos grandes empreendimentos governamentais, é resultado da pressão dos movimentos sociais organizados, junto aos fóruns de decisão, apresentando os vários insucessos dos projetos envolvidos.

No cenário da transição pós-democrática no Brasil, e por força das pressões de uma sociedade civil mais ativa e mais organizada, foram sendo criados novos espaços públicos de interação, mas principalmente de negociação. Nesse contexto, a participação social emerge principalmente como referencial de rupturas e tensões e as práticas participativas associadas a uma mudança qualitativa da gestão assumem visibilidade pública e repercutem na sociedade.

O principal exemplo está nos diferentes tipos de conselhos gestores de políticas públicas – saúde, educação, meio ambiente – que apontam para a existência de um espaço público de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil. Este processo de

inovação social é definido por Avritzer (2002) como uma inovação entendida como uma prática societária de negociar abertamente o acesso a bens públicos que se torna um desenho participativo institucionalizado, por ele denominado de “públicos participativos”.

Os conselhos, em maior ou menor grau, passaram a constituir espaços de participação governamental e de vários segmentos da sociedade civil, de forma bastante pluralista.

O interesse dos mais variados segmentos da sociedade em discutir a política pública de meio ambiente não ocorre apenas em função dos objetivos de preservação ambiental, mas também dos reflexos nos níveis local e regional e as potenciais restrições decorrentes. Assim, os conselhos passaram a se constituir em foros participativos e democráticos.

Com esta mesma concepção o Conselho Estadual de Meio Ambiente do Amapá (COEMA) foi previsto na Constituição do Estado do Amapá, no art. 314 “a lei disporá sobre a organização, composição e competência do Conselho Estadual do Meio Ambiente” (AMAPÁ, 1991).

Inicialmente, o COEMA foi criado por meio do Decreto nº 107, de 07 de novembro de 1990, sendo sua competência e composição regulamentadas por meio da Lei nº 165, de 18 de agosto de 1994 e, sua composição alterada pela Lei nº 387, de 09 de dezembro de 1997.

O COEMA é um órgão colegiado, deliberativo, normativo e recursal, responsável em estabelecer as diretrizes e proposição da política de defesa, preservação e melhoria do meio ambiente, proporcionando a integração de instituições públicas e/ou privadas que desenvolvam atividades relativas ao meio ambiente bem como promovendo a elaboração e o aperfeiçoamento das normas de proteção ao meio ambiente, assim como incentivando o desenvolvimento de pesquisas e processos tecnológicos destinados a reduzir a degradação ambiental e estimulando a realização de atividades educacionais no processo de preservação, melhorias e recuperação da qualidade ambiental com a participação da comunidade.

Segundo o art. 6º, da Lei nº 165/1994, alterada pela Lei nº 387/97, o COEMA possui a seguinte composição:

**Art. 6º** - O Conselho Estadual do Meio Ambiente será composto pelos representantes dos órgãos e entidades abaixo, os quais indicarão um membro e o seu respectivo suplente, dentre brasileiros natos, que serão nomeados por Ato do Executivo Estadual.

- Secretaria de Estado do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia – SEMA.
- Secretaria de Estado da Agricultura, Pesca, Floresta e do Abastecimento – SEAF.
- Secretaria de Estado da Infra- Estrutura – SEINF.
- Secretaria de Estado da Saúde – SESA.
- Secretaria de Estado da Educação – SEED.
- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA.
- Assembléia Legislativa do Estado do Amapá.
- Grupo de Trabalho Amazônico – GTA.

- Fundação Nacional do Índio – FUNAI.
- Procuradoria-Geral de Justiça.
- Federação dos Pescadores do Amapá – FEPAP.
- Ordem dos Advogados do Brasil Seção do Amapá.
- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA.
- Associação dos Engenheiros Agrônomos do Amapá – AEATA.
- Federação das Indústrias do Amapá – FIAP.
- Universidade Federal do Amapá – UNIFAP.
- Associação dos Engenheiros Florestais do Amapá – AEFA.
- Central Única dos Trabalhadores – CUT.
- Conselho de Associação de Moradores – COAM.
- Associação dos Povos Indígenas do Oiapoque – APIO.
- Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – ABES.
- Comissão Pastoral da Terra – CPT/AP.
- Movimento Verde Vivo – MVV.
- União dos Negros do Amapá – UNA
- Sindicato dos Técnicos Agrícolas do Estado do Amapá (AMAPÁ, 1994).

De acordo com o Regimento Interno<sup>34</sup>, o COEMA possui a seguinte estrutura (AMAPÁ, 2012):

Art. 4º O COEMA tem a seguinte estrutura:

- I - Plenário;
- II - Presidência;
- III - Vice-presidência;
- IV - Secretaria Executiva;
- V - Câmaras Técnicas – CT's;
- VI - Comissões Especiais – CE's.

O Plenário é o órgão máximo de deliberação do COEMA<sup>35</sup>, que se compõe de todos os conselheiros. Por sua vez, a presidência do Conselho é exercida pelo Secretário de Estado do Meio Ambiente<sup>36</sup> e, a Vice-Presidência por um conselheiro eleito.

A Secretaria Executiva do COEMA exerce as atividades técnicas e administrativas, assessorando o presidente, as comissões e câmaras, bem como promove todos os trabalhos administrativos necessários para o funcionamento e organização do Conselho.

As Câmaras Técnicas são espaços com a atribuição de examinar, discutir e relatar ao Plenário as matérias relacionadas à sua área de atuação. Atualmente, o COEMA possui três câmaras técnicas, nos termos do art. 13, da Resolução COEMA nº 032/2012:

**Art. 13.** As Câmaras Técnicas têm as seguintes denominações e áreas de atuação:

**I – Câmara Técnica de Biodiversidade:**

- a) Proteção e uso sustentável da biodiversidade.
- b) Ordenamento e gestão territorial;
- c) Sistema Nacional de Unidades de Conservação;

<sup>34</sup> Resolução COEMA nº 032/2012.

<sup>35</sup> Art. 5º, da Resolução COEMA nº 032/2012.

<sup>36</sup> Art. 7º, da Resolução COEMA nº 032/2012.

- d) Corredores ecológicos;
- e) Zoneamento Ecológico Econômico;
- f) espaços territoriais especialmente protegidos.

**II – Câmara Técnica de Controle Ambiental:**

- a) Licenciamento ambiental;
- b) Controle ambiental das atividades industriais, minerárias, energéticas e de infraestrutura;
- c) Atividades de silvicultura;
- d) Manejo florestal;
- e) Manejo do solo em uso agropecuário.
- f) Saneamento ambiental;
- g) Resíduos;
- h) Padrões técnicos para operacionalização da responsabilidade pós-consumo;
- i) Proteção da qualidade ambiental, em especial das águas, ar e solo;
- j) Critérios técnicos para declaração de áreas críticas saturadas ou em vias de saturação;
- k) Critérios para a avaliação das normas emitidas pelo COEMA.

**III – Câmara Técnica de Educação Ambiental:**

- a) Informação, capacitação e educação ambiental;
- b) Indicadores de desempenho e de avaliação das ações de educação ambiental;
- C) Critérios visando subsidiar a implementação das ações constantes na Agenda 21 e demais políticas de educação ambiental (AMAPÁ, 2012).

Por sua vez, as comissões especiais são fóruns temporários, constituídos ou pelo Plenário ou pelas Câmaras Técnicas, com a finalidade de dar apoio técnico ao desenvolvimento de matérias, assessoramento e auxílio às discussões.

O COEMA deve-se reunir ordinariamente bimestralmente e, extraordinariamente sempre que convocado pelo presidente ou por iniciativa de 1/3 (um terço) dos conselheiros<sup>37</sup>.

### 3.3.2 Secretaria de Estado do Meio Ambiente

A SEMA, órgão da Administração Direta do Poder Executivo do Estado do Amapá, foi criada para formular e coordenar as políticas de Meio Ambiente e fundiária do Estado.

No decorrer dos anos a estrutura administrativa do Governo do Estado passou por diversas alterações institucionais no âmbito de suas competências, seja com a criação de novos órgãos e/ou extinção de outros.

Em 1989, por meio do Decreto nº 0011, de 12/05/1989, foi criada a Coordenadoria Estadual do Meio Ambiente – CEMA, sendo regulamentada por meio do Decreto nº 0304, de 18/12/1991, com a finalidade de orientar a política de Meio Ambiente do Estado do Amapá, sendo que 1996, por meio da Lei nº 0267, de 09/04/1996, foi elevada ao *status* de Secretaria. (AMAPÁ, 1996)

<sup>37</sup> Art. 29, da Resolução COEMA nº 032/2012.

Em 1997, a Lei nº 0338 de 16 de abril de 1997<sup>38</sup>, transformou a Secretaria Estadual do Meio Ambiente em Secretaria de Estado do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia.

**Art. 34** - A Secretaria de Estado do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia tem como finalidade a formulação e a coordenação das políticas de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia do Estado; apoiar e supervisionar as atividades desenvolvidas pelas suas entidades vinculadas e exercer outras atribuições correlatas na forma do regulamento (AMAPÁ, 1997).

Porém, em 1999, a Lei nº 452 de 09 de julho de 1999, separou a área de Ciência e Tecnologia da área do Meio Ambiente, retornando à denominação de Secretaria Estadual do Meio Ambiente.

**Art. 3º** - Fica criada a Secretaria de Estado da Ciência e Tecnologia - SETEC com a finalidade de formular, planejar, coordenar, acompanhar e avaliar as políticas públicas para o desenvolvimento da Ciência e Tecnologia no Estado do Amapá, concorrendo, assim, para melhoria da capacidade científica e tecnológica e para difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos, apropriados ao desenvolvimento dos setores público e privado e da população em geral; apoiar e supervisionar as atividades desenvolvidas por sua entidade vinculada e exercer outras atribuições correlatas na forma do regulamento (AMAPÁ, 1999).

Em razão desta alteração, foi retirada da estrutura administrativa da SEMA a coordenadoria de Ciência e Tecnologia e o departamento de Gerenciamento Costeiro.

Em 2004, por meio da Lei nº 0811, de 20 de fevereiro de 2004, foi implementado um novo modelo de organização do poder executivo do estado do Amapá. Nesta primeira versão a SEMA, teria a finalidade de, conforme art. 56:

**Art. 56** - A Secretaria de Estado do Meio Ambiente tem como finalidade a formulação e a coordenação das políticas de meio ambiente do Estado: apoiar e supervisionar as atividades desenvolvidas pelas suas entidades e exercer outras atribuições correlatas, na forma do regulamento (AMAPÁ, 2004).

Neste primeiro momento, tem-se a SEMA como único órgão responsável pela gestão ambiental. Em 2007, após a criação do IMAP e do IEF, a Lei nº 0811/2004 foi alterada pela Lei nº 1073/2007, que passou a prevê a seguinte competência para a SEMA, “**Art. 56.** A Secretaria de Estado do Meio Ambiente tem por finalidade formular e coordenar as políticas de meio ambiente, as fundiárias e as de ordenamento territorial do Estado do Amapá” (AMAPÁ, 2007).

---

<sup>38</sup> Dispõe sobre a Organização do Poder Executivo do Estado do Amapá e dá outras providências.

Ocorre que, a partir da criação do IMAP a SEMA sofreu alteração das suas competências. Pois, o Instituto passou a ser órgão executor das políticas de meio ambiente e fundiária, que até então eram exercidas pela Secretaria e, esta assumiu a competência de formular e coordenar estas políticas. Porém, além destas atribuições, a SEMA também ficou responsável pelas normas ambientais, gestão das unidades de conservação estaduais e pela política estadual de educação ambiental.

Com a nova estrutura administrativa implementada houve a criação de quatro coordenadorias com a finalidade de atender as competências institucionais, quais sejam: i) geoprocessamento e tecnologia da informação ambiental, ii) políticas e normas ambientais, iii) educação e informação ambiental e iv) gestão de unidades de conservação.

Entretanto, mesmo com a criação do IMAP, como órgão executor da política de meio ambiente, a SEMA continuou participando do processo de licenciamento ambiental, por meio da ratificação das licenças ambientais das atividades de alto impacto ambiental.

### 3.3.3 Instituto de Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá

O IMAP foi criado a partir da extinção do Instituto de Terras do Amapá (TERRAP), órgão responsável pelo ordenamento territorial do Estado do Amapá, por meio da Lei nº 1078, de 02 de abril de 2007, posteriormente alterada pela Lei nº 1184/2008, ficando vinculado à Secretaria de Estado do Meio Ambiente.

A finalidade do IMAP é executar as políticas de meio ambiente, a gestão do espaço territorial e dos recursos naturais do Estado do Amapá, e exercer outras atribuições correlatas na forma de seu Estatuto, conforme art. 2º, da Lei nº 1184/2008:

**Art. 2º.** O Instituto do Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá - IMAP tem por finalidade executar as políticas de meio ambiente, de gestão do espaço territorial e dos recursos naturais do Estado do Amapá, a emissão de autorização de desmatamento, concessão de manejo florestal e de uso alternativo de solo e exercer outras atribuições correlatas na forma de seu Estatuto.

**Parágrafo único.** O Instituto do Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá – IMAP juntamente com o Órgão Estadual do Meio Ambiente – OEMA poderão celebrar Termo de Cooperação Técnica ou convênios para outorgar ao IMAP a competência para licenciamentos ambientais de projetos de baixa a média impactação ambiental (AMAPÁ, 2008).

Com a criação do IMAP parte das competências que antes eram executadas pela SEMA foram transferidas para o Instituto, sendo que, no caso do licenciamento ambiental, ainda ficou vinculado à Secretaria, uma vez que o Parágrafo único, do artigo 2º, da Lei nº

1184/2008, dispõem que o Órgão Estadual do Meio Ambiente (OEMA) poderá celebrar Termo de Cooperação Técnica ou convênios para outorgar ao IMAP a competência para licenciamentos ambientais de projetos de baixo e médio impacto ambiental.

Ou seja, a competência relativa ao processo de licenciamento continuou vinculada a SEMA que repassou ao IMAP sua execução por meio da celebração de Termo de Cooperação Técnica, sendo que no caso de empreendimentos e atividades de alto impacto ambiental o licenciamento é executado de forma compartilhada entre os dois órgãos.

### 3.3.4 Instituto Estadual de Floresta

O IEF é uma autarquia, criada no âmbito da administração pública indireta, dotada de personalidade jurídica de direito público, vinculada inicialmente a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural e, recentemente passou a ser vinculada a Secretaria de Estado do Meio Ambiente<sup>39</sup>, com a finalidade executar a política florestal do Estado do Amapá em consonância com as macro políticas de desenvolvimento do Estado, conforme art. 2º, da Lei nº 1.077, de 02/04/2007, “**Art. 2º** o Instituto Estadual de Florestas do Amapá - IEF/AP, tem por finalidade Executar a política florestal do Estado do Amapá em consonância com as macro políticas de desenvolvimento do Estado” (AMAPÁ, 2007a).

Nesse sentido, o IEF executa atividades que visam a qualidade ambiental com o uso racional dos recursos naturais, devendo o mesmo ser considerado como órgão integrante do SIEMA.

O IEF, até então, exercia de forma compartilhada com a SEMA a gestão da Floresta Estadual do Amapá – FLOTA, uma vez que a SEMA é a gestora das unidades de conservação estaduais. Contudo, após a alteração decorrente da Lei nº 1.942, de 30 de setembro de 2015, o IEF passa a ser vinculado a SEMA e, legalmente único gestor da FLOTA.

### 3.3.5 Órgãos e ou entidades municipais responsáveis pelo controle e fiscalização das atividades pertinentes ao sistema nas suas respectivas áreas de jurisdição

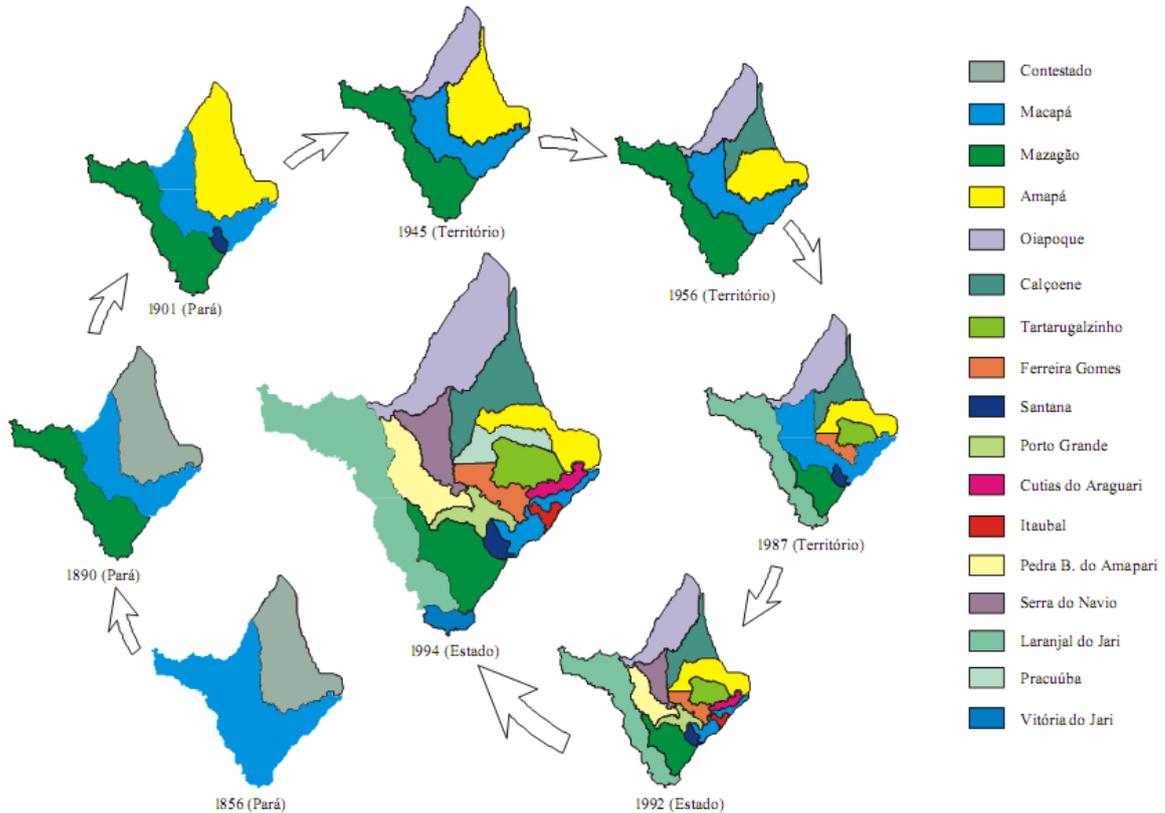
O Estado do Amapá é constituído por 16 (dezesseis) municípios. A autonomia destes entes, propriamente dita, começou a partir da Constituição de 1988, muito embora desde 1986 os municípios do Estado já fossem governados por prefeitos eleitos pelo voto popular. Até

---

<sup>39</sup> Lei nº 1941, de 30/09/2015.

então, todo o Estado era considerado área de Segurança Nacional, sendo assim vetado o direito da população de escolher os próprios mandatários municipais.

Figura 2 – Mapa de Criação dos Municípios do Amapá



Fonte: Macrodiagnóstico do Estado do Amapá. Primeira aproximação do ZEE. 2008

A Constituição de 1988, principalmente nos artigos 29, 30 e 31, estabeleceu que os municípios devem ser regidos por uma Lei Orgânica (BRASIL, 1988).

No que tange à estrutura administrativa ambiental, todos os Municípios do Amapá possuem um órgão ambiental responsável para desenvolver a política municipal de meio ambiente. Porém, em alguns entes as secretarias municipais de meio ambiente são vinculadas a mais de uma pasta, como no caso dos Municípios de Santana, onde temos Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura, Pesca, Turismo e Desenvolvimento Econômico, em Vitória do Jari, Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Manutenção Urbanística, o que dificulta a gestão ambiental dos mesmos, pois a questão ambiental acaba ficando em segundo plano.

Com o processo de descentralização ambiental iniciado em 2009 no estado do Amapá, por meio da Resolução COEMA nº 011/2009, 05 (cinco) Municípios foram habilitados para a realização do licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades consideradas de

impacto local, quais sejam, Oiapoque, Laranjal do Jarí, Ferreira Gomes, Porto Grande e Cutias do Araguari.

Porém, este processo iniciado em 2009 não foi regularmente concluído, pois somente habilitaram os municípios, não tipificando quais atividades ou empreendimentos que seriam passíveis de licenciamento ambiental municipal, o que impossibilitou que os entes pudessem atuar efetivamente. Com o advento da Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011, foi reconhecido aos entes municipais à competência para licenciar, monitorar e fiscalizar as atividades e empreendimentos considerados de impacto local, cabendo aos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente tipificar por meio de resolução estas atividades e empreendimentos definindo o que compreende impacto local, o que foi feito por meio da Resolução COEMA nº 040, de 18 de dezembro de 2014.

O COEMA instituiu uma Comissão Especial responsável pela elaboração da minuta da Resolução de tipificação de atividades e empreendimentos considerados de impacto local, formada por técnicos do IMAP, SEMA, IBAMA e Conselheiros<sup>40</sup>. Contudo, esta comissão não concluiu o processo de discussão para que fosse encaminhado para apreciação do plenário.

Em meio a uma pressão política, o então presidente encaminhou para o pleno do COEMA apreciar e aprovar uma minuta de resolução inacabada que se encontrava em fase de elaboração e, que iria ser discutida com os técnicos dos demais entes e órgãos, tendo a mesma sido aprovada.

No estado do Amapá verificou-se que para os gestores municipais a área do meio ambiente é tida somente como fonte de recursos naturais destinados a exploração humana e, que a atividade do órgão público ambiental representa um entrave para o desenvolvimento. Em razão disso, não destina os recursos necessários para o aparelhamento e fortalecimento dos órgãos ambientais.

Assim, a maioria dos municípios estão dotados de órgãos ambientais sem qualquer estrutura física e/ou técnica para funcionar, não possuindo condições de contribuir com o SIEMA na gestão ambiental do Estado.

---

<sup>40</sup> Resolução COEMA nº 038/2014.

## **4 CONEXÕES E SOBREPOSIÇÕES INSTITUCIONAIS**

Neste capítulo será realizado uma análise da formação atual do SIEMA, buscando demonstrar suas conexões, conflitos e sobreposições de competências existentes entre os órgãos ambientais estaduais no exercício de suas atribuições.

Não se pode olvidar que a gestão ambiental consiste na compatibilização do uso dos recursos naturais pelo homem com a preservação destes. Desta forma, o Estado é principal responsável pela proteção dos recursos naturais e, o faz por meio das instituições governamentais que o compõem, os quais instituem e executam as políticas públicas, daí a necessidade de que a engrenagem que move a máquina administrativa do Estado esteja devidamente ajustada para que alcance os objetivos planejados. Pois, sem a organização institucional não terá como formular políticas e, muito menos implementá-las.

### **4.1 Sistema Estadual de Meio Ambiente – do legal ao real**

O SIEMA foi criado assentado no princípio da descentralização, sob a influência da Constituição Federal de 1988, buscando a ação integrada de todos os órgãos que atuam diretamente na gestão, conservação e proteção do meio ambiente, similar ao que ocorre com o SISNAMA, sendo que neste último há uma descentralização vertical, ou seja, entre os entes federados (União, Estados e Municípios), enquanto que naquele ocorre à descentralização horizontal (no mesmo ente).

O SIEMA é parte integrante da estrutura de descentralização vertical da administração pública ambiental delineada pelo SISNAMA. No plano estadual, por sua vez, isso não impossibilita que o SIEMA estabeleça uma estrutura organizacional de descentralização horizontal para o exercício da gestão ambiental estadual.

Nesta linha o Amapá buscou implementar a descentralização horizontal das atividades da gestão ambiental a partir de 2007 com a criação do IMA e do IEF. Porém, o processo se iniciou um pouco antes, com a desconcentração, ou seja, a distribuição do serviço dentro do mesmo ente, no mesmo núcleo.

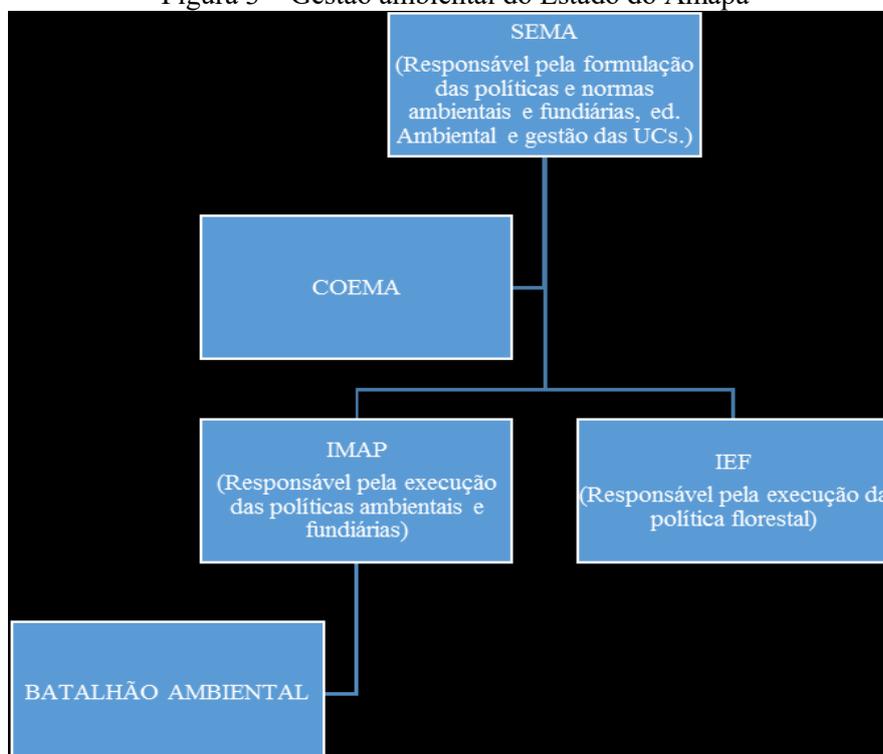
Na década de 2000 a SEMA realizou a desconcentração das atividades do licenciamento ambiental por meio da criação de dois escritórios, um no Município de Laranjal do Jari, sul do Estado e, outro em Oiapoque, no extremo norte do Amapá. As unidades eram compostas de estrutura física (escritório), veículos e corpo técnico capacitado. Além de proporcionar uma melhor prestação do serviço à sociedade, a desconcentração objetivou,

também, dar início a preparação dos Municípios para mais tarde exercerem diretamente a gestão ambiental do seu território, onde os empreendedores locais não teriam mais que se deslocar para a capital para realizar o licenciamento ambiental, sendo o mesmo realizado por técnicos locais com o acompanhamento dos servidores do Estado.

Com a criação do IMAP, a competência pela realização do licenciamento ambiental foi transferida da SEMA para aquele Instituto. Assim, o escritório passou a servir de base para os dois órgãos que destacaram servidores, tanto da SEMA quanto do IMAP, para atuarem como são representantes nestes municípios. Entretanto, sem nenhuma efetividade, pois não é executado nenhum trabalho de licenciamento ambiental, tão somente de informação.

Em 2007 o estado do Amapá implementou um novo modelo de gestão ambiental. A SEMA, que até então exercia a competência de formular e executar a gestão ambiental do Amapá, passou a dividir essa tarefa com o IMAP e IEF, órgãos criados em 2007. O modelo amapaense foi inspirado na organização institucional do estado de Minas Gerais, o qual já havia realizado a experiência da descentralização horizontal, ou seja, entre os órgãos estaduais de meio ambiente<sup>41</sup>. Assim, a gestão ambiental do estado do Amapá passou a possuir a seguinte configuração:

Figura 3 – Gestão ambiental do Estado do Amapá



Fonte: Oliveira, 2016

<sup>41</sup> Informação extraída da entrevista com o senhor Antônio Carlos Farias, realizada no dia 12/05/2016, na cidade de Macapá.

Inicialmente, a estrutura dos órgãos foi idealizada de forma que os mesmos pudessem trabalhar integrados, de maneira complementar, onde a SEMA responsável por elaborar as políticas e diretrizes de meio ambiente e fundiária, educação ambiental e gestão das UC. IMAP e IEF, por sua vez, executariam as referidas políticas, cada uma dentro das suas competências, ficando estes últimos subordinados a primeira.

Desta forma, passou-se a ter um órgão central, no caso a SEMA, responsável pelo planejamento e elaboração das políticas, definindo as diretrizes de execução das atividades que o IMAP e o IEF executariam. Assim, os órgãos atuavam de forma integrada. Segundo Antônio Farias, Secretário de Estado do Meio Ambiente à época, foi proposto ainda, que as indicações dos gestores do IMAP e do IEF seriam realizadas a partir de uma decisão técnica, tomada em conjunto pelo Secretário de Estado do Meio Ambiente e pelo Governador do Estado. Contudo, quando da discussão dos projetos de leis no âmbito político, houve uma grande interferência político-partidária, que levaram a alterar o que inicialmente havia sido discutido e proposto, com base em parâmetros técnicos.

Não é novidade que em troca de apoio político os gestores do poder executivo negociam a direção de órgãos públicos e cargos comissionados com deputados e partidos políticos, sem que seja levado em consideração qualquer aspecto técnico, mas tão somente o vínculo político e, isto, na maioria das vezes, atrapalha o desenvolvimento da gestão ambiental e do desenvolvimento econômico do estado.

No Amapá, tal fato ficou bastante evidenciado no ano de 2011, no governo de Camilo Capiberibe (PSB)<sup>42</sup>, quando os cargos comissionados da SEMA foram direcionados para atender as indicações políticas do Partido Verde (PV). Naquele período, houve um grande desentendimento do então secretário de estado, Paulo Figueira, com o próprio partido, em que pese ter sido indicado pelo PV, que levou a exoneração do gestor e, mais tarde o rompimento do PV com o governo.

Em que pese o secretário indicado pelo PV ser servidor de carreira, militante na área ambiental, ser um grande defensor do processo de descentralização vertical e, ainda, possuir formação curricular satisfatória e experiência, por ter sido Secretário de Estado do Meio Ambiente em 2009, não conseguiu implementar as políticas públicas. Pois sua equipe de trabalho, na maioria, era formada por apadrinhados políticos, sem experiência na área ambiental e estavam mais preocupados com os interesses do partido do que com a gestão

---

<sup>42</sup> Mandato de 2011 – 2014.

ambiental do estado, o que causou reflexo negativo nos servidores concursados, desestimulando os mesmos.

Tais episódios também ocorreram no IMAP. E, isso foi (é) um dos motivos pelos quais os órgãos não conseguem interagir entre si, pois os gestores possuem padrinho político e, ficam preocupados mais em atender aos interesses político-partidários, do que da instituição.

Na outra ponta encontram-se os servidores efetivos que fazem parte da gestão ambiental do estado do Amapá. O corpo técnico da SEMA era formado inicialmente por servidores oriundos do TFA que ficaram à disposição do Estado com a extinção do Território. Em 2000, houve o primeiro concurso para a área ambiental do Estado, sendo os servidores integrantes do Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento em Administração Pública-IPESAP, empresa pública criada para gerenciar mão de obra, que posteriormente foi extinta e, os servidores integrados nos quadros do Estado.<sup>43</sup>

O IMAP e o IEF, criados em 2007, foram constituídos a partir de funcionários que integravam os quadros da SEMA e outros órgãos colocados à disposição destes, bem como pelo grande número de contratos administrativos e cargos comissionados. Em 2009, foi realizado um novo concurso público para o setor econômico do estado, incluindo a área ambiental, tendo os primeiros servidores tomado posse em julho de 2010, o que levou a exoneração dos contratos administrativos.

Porém, a partir de 2015 a figura do contrato administrativo retornou, em decorrência do vencimento do concurso público, sendo estes produtos de indicações político-partidárias, muitas vezes sem critérios ou qualificação técnica, o que reflete na qualidade dos serviços prestados.

Vale ressaltar, que o setor do meio ambiente é altamente especializado, não podendo ser objeto de negociações políticas, onde pessoas sem formação na área assumam cargos estratégicos, com o propósito eminentemente político. Em que pese não ser possível dissociar, as decisões técnicas das políticas, esta não pode ser preponderante aquela a ponto de ignorá-la totalmente.

Além destes órgãos, a figura do Batalhão Ambiental (BA), unidade especializada integrante da Polícia Militar, criado por meio da Lei Complementar nº 015, de 09/05/1997, implantado em 01/02/1998 (CARDOSO; LOPES, 2014), que possui como finalidade combater a prática do crime ambiental. O BA atua como força auxiliar do IMAP na fiscalização ambiental, conforme Termo de Cooperação Técnica nº 002/2011 firmado entre

---

<sup>43</sup> Lei nº 660/2002.

SEMA, IMAP e BA, que outorgou a competência de fiscalização e lavratura do auto de infração ambiental ao Batalhão e outras funções, uma vez que a competência originária da fiscalização ambiental é do órgão ambiental.

Conforme pode-se observar, na prática, não se conseguiu detectar uma atuação integrada entre os órgãos que compõem o SIEMA, mas sim, um grande conflito de competências, muitas vezes geradas por disputas de poder político. A falta de integração entre os órgãos estaduais de meio ambiente também está relacionada às interpretações equivocadas da legislação, conforme abordagem a seguir.

#### **4.2 Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Instituto Estadual de Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Amapá**

Atualmente, compete a SEMA formular e coordenar as políticas ambiental e fundiária, as normas ambientais, a educação ambiental e a gestão das unidades de conservação do estado do Amapá.

Inicialmente o IMAP foi idealizado como órgão executor das políticas ambiental e fundiária de forma integral, conforme art. 2º, da Lei nº 1.078/2007:

Art. 2º. O Instituto do Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá tem por finalidade executar as políticas de meio ambiente, de gestão do espaço territorial e dos recursos naturais do Estado do Amapá, e exercer outras atribuições correlatas na forma de seu Estatuto (AMAPÁ, 2007b).

Contudo, em 2008, mais uma vez para atender interesses políticos, foi alterada a lei de criação do IMAP, por meio da Lei nº 1.184/2008, onde foi inserido o parágrafo único, do art. 2º, do referido diploma passando a vigorar da seguinte forma:

Art. 2º. O Instituto do Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá - IMAP tem por finalidade executar as políticas de meio ambiente, de gestão do espaço territorial e dos recursos naturais do Estado do Amapá, a emissão de autorização de desmatamento, concessão de manejo florestal e de uso alternativo de solo e exercer outras atribuições correlatas na forma de seu Estatuto.

Parágrafo único. O Instituto do Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá – IMAP juntamente com o Órgão Estadual do Meio Ambiente – OEMA poderão celebrar Termo de Cooperação Técnica ou convênios para outorgar ao IMAP a competência para licenciamentos ambientais de projetos de baixa a média impactação ambiental (AMAPÁ, 2008).

Desta forma, para que o Instituto pudesse realizar o licenciamento ambiental, foram firmados termos de cooperação técnica dando legitimidade ao procedimento, uma vez que o parágrafo único do art. 2º, da Lei nº 1.184/2008, dispõem que esta atribuição é afeta a SEMA.

#### 4.2.1 Interpretação legislativa

Vale ressaltar, que por ser o IMAP uma autarquia, possui autonomia administrativa e financeira, não estando subordinado a SEMA, no que tange ao critério administrativo e financeiro. Contudo, está diretamente vinculado a esta Secretaria e, portanto, as suas diretrizes quanto às políticas de meio ambiente e fundiária.

Ocorre que, com a criação do IMAP toda a estrutura de licenciamento ambiental que antes pertencia a SEMA fora deslocada para o Instituto. Assim, na prática, o IMAP passou a instruir todos os processos de licenciamento ambiental encaminhando para a SEMA somente os classificados como de alto impacto, para assinatura das licenças pelo Secretário, conjuntamente com o diretor presidente do Instituto.

Como pode-se constatar ambos exerciam de forma compartilhada o procedimento de licenciamento das atividades de alto impacto ambiental, em que pese o IMAP ser o órgão executor da política de meio ambiente. Porém, no ano de 2014, a então administração do IMAP, passou a questionar a necessidade de se encaminhar para a SEMA os processos de licenciamento de alto impacto ambiental, por entender que o IMAP era o órgão executor da política de meio ambiente do Estado do Amapá e, por não existir subordinação hierárquica entre a Secretaria e o Instituto, em razão de ser uma autarquia e possuir autonomia administrativa e financeira.

Nesse sentido, em análise ao processo de licenciamento ambiental nº 4002.0360/2014, constatou-se que a assessoria jurídica do IMAP exarou manifestação jurídica pugnando pelo entendimento de não haver necessidade da manifestação da SEMA nos processos de licenciamento ambiental das atividades classificadas como de alto impacto, sob o argumento do Instituto ser uma autarquia e, possuir autonomia administrativa, não sendo subordinado a SEMA.

Com o objetivo de ratificar este entendimento o IMAP encaminhou o referido processo administrativo para Procuradoria Geral do Estado do Amapá (PGE) apreciar tal conflito de competência, sobre o argumento da inexistência de hierarquia na emissão de licença ambiental entre a SEMA e o IMAP, onde foi exarado o parecer jurídico nº 058/2014 – PPEA/PGE, de 18 de setembro de 2014, em que realizou uma análise levando em

consideração tão somente os aspectos referentes a personalidade jurídica do IMAP, no caso, autárquica, sem contudo, levar em consideração o que dispõem o parágrafo único do art. 2º, da Lei nº 1.184/2008, tendo, por fim, pugnado pela não subordinação do IMAP a SEMA, no que tange a emissão de licenças ambientais. Ou seja, se levou em consideração tão somente os atributos administrativos e financeiros que uma autarquia possui, desconsiderando as regras ambientais impostas aos integrantes do SIEMA.

Assim, de posse deste entendimento, a então administração do IMAP não mais encaminhou os processos de licenciamento ambiental de alto impacto para assinatura das licenças ambientais pelo secretário de meio ambiente, conforme dispunha o termo de cooperação técnica.

Tal atitude causou um afastamento ainda maior do IMAP dos demais órgãos ambientais, principalmente ao qual está vinculado, no caso, a SEMA.

#### 4.2.2 Do fundo Especial de recursos para o meio ambiente

Outro ponto de conflito existente entre o IMAP e a SEMA é quanto à administração dos recursos do Fundo Especial de Recursos para o Meio Ambiente (FERMA).

Inicialmente cumpre esclarecer que o FERMA é constituído pelas seguintes fontes de arrecadação, conforme o art. 9º, inciso II, da Lei nº 165/1994:

**Art. 9º** - O FERMA será constituído:

**I** - por dotação orçamentária do Estado do Amapá;

**II** - pelo produto das multas por infrações às normas ambientais, **outorga de licenças ambientais**, bem como da análise de estudos de impacto ambiental;

**III** - por recursos provenientes de parte da cobrança efetuada pela utilização eventual ou continuada de unidades de conservação do Estado;

**IV** - por dotações orçamentárias da União;

**V** - por rendimentos de qualquer natureza, que venha auferir como remuneração decorrente de aplicação do seu patrimônio;

**VI** - por recursos provenientes de ajuda e cooperação nacional ou estrangeira e de acordos bilaterais entre governos;

**VII** - pelo produto decorrente de acordos, convênios e contratos;

**VIII** - por receita resultante de doações, contribuições em dinheiro, valores, bens móveis e imóveis que venha a receber de pessoas físicas ou jurídicas.

**Parágrafo único** - Os recursos previstos neste artigo, serão depositados em conta especial, junto ao Banco do Estado do Amapá - BANAP, a crédito do FERMA. (AMAPÁ, 1994)

O referido fundo foi criado com a finalidade de financiar planos, programas, projetos, pesquisas e atividades que visem, o uso racional e sustentado de recursos naturais, bem como

para auxiliar no controle, fiscalização, defesa e recuperação do meio ambiente, para ser administrado pelo órgão executor da política estadual de meio ambiente<sup>44</sup>.

Sua principal arrecadação é oriunda do pagamento das taxas de licenciamento ambiental decorrente do procedimento executado pelo IMAP, bem como multas e outros serviços, sendo que estes dois últimos correspondem ao mínimo arrecadado.

Assim, sobre o argumento de que o Instituto é o órgão executor da política de meio ambiente, bem como por ser o principal arrecadador, reivindicava a administração e destinação dos recursos do FERMA.

O art. 10, do mesmo diploma legal, dispõe que:

Art. 10 - Os recursos do FERMA poderão ser aplicados em financiamentos, a fundo perdido ou com retorno a juros de mercado e correção monetária, ou a taxas subsidiadas, mediante projeto aprovado pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente - COEMA, e que atenda aos objetivos estabelecidos nesta Lei.

Parágrafo único - O FERMA poderá remunerar os serviços contratados por órgão estatal competente ou por entidade descentralizada do poder público, pelos pareceres técnicos e acompanhamento dos projetos Aprovados (AMAPÁ, 1994).

Assim, o COEMA realizava anualmente a publicação de edital de chamamento público, onde disponibilizava recursos para serem acessados, por meio do financiamento de projetos voltados para a preservação e conservação do meio ambiente. Sendo que, esses recursos eram disponibilizados na forma de percentual definido pelo pleno do COEMA, sem critérios técnicos definidos, conforme Resolução COEMA nº 025/2011:

Art. 1.- Aprovar a distribuição do percentual de 100% (cem por cento) dos recursos financeiros efetivamente arrecadados e provenientes do Fundo Especial de Recursos para o Meio Ambiente (FERMA), que serão distribuídos da seguinte forma:

- I - 35% (trinta e cinco por cento) para as ações de licenciamento, controle, monitoramento e fiscalização do Instituto do Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá (IMAP);
- II - 25% (vinte e cinco por cento) para a sustentabilidade administrativa do COEMA;
- III - 10% (dez por cento) para apoio às ações de geoprocessamento e educação ambiental da Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA);
- IV - 10% (dez por cento) para apoio às ações de licenciamento, controle, monitoramento e fiscalização das Secretarias Municipais de Meio Ambiente que aderiram ao Programa de Descentralização da Gestão Ambiental de Impacto Local;
- V - 10% (dez por cento) para apoio às ações de administrativas, de monitoramento e fiscalização do Batalhão Ambiental;
- VI - 10% (dez por cento) para apresentação de projetos.
- VII - Parágrafo Único – O percentual previsto no inciso V destinado ao Batalhão Ambiental será executado por meio do Instituto de Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá– IMAP (AMAPÁ, 2011).

<sup>44</sup> Art. 8º, da Lei nº 165/1994.

Contudo, em maio de 2011, a PGE exarou o entendimento de que o COEMA não possuía competência legal para realizar esse tipo de distribuição dos valores, sendo declaradas nulas todas as resoluções COEMA que tratavam da repartição dos valores, pela Resolução COEMA nº 028/2011.

Tal procedimento trouxe ainda mais problemas para o IMAP.

Ao ser analisado as informações financeiras do FERMA observa-se que a arrecadação do fundo teve a sua totalidade proveniente de ações do IMAP, seja em decorrência do pagamento da taxa de licenciamento ambiental, seja multa ou de serviços de análises. Entretanto, somente cerca de 20% (vinte por cento), do referido valor retornava para o instituto.

Tabela 2 – Valores arrecadados pelo FERMA no período de 2010 a 2014.

<b>MÊS</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
JANEIRO	52.541,97	44.920,06	89.737,00	45.065,00	301.031,50
FEVEREIRO	65.640,17	15.430,63	35.247,00	221.762,50	102.655,00
MARÇO	126.060,72	83.180,40	72.954,50	122.719,00	42.289,00
ABRIL	63.014,98	172.160,76	234.374,00	55.579,00	50.850,00
MAIO	48.267,00	97.936,01	64.513,50	83.778,50	49.364,50
JUNHO	37.808,05	153.520,99	95.929,50	51.755,00	118.335,50
JULHO	29.580,45	97.519,33	173.725,00	179.155,50	22.182,00
AGOSTO	65.769,64	88.974,44	48.231,00	90.864,50	86.436,50
SETEMBRO	64.876,10	146.082,66	73.427,00	66.735,50	50.599,50
OUTUBRO	61.147,43	96.415,52	42.039,50	71.989,50	38.068,50
NOVEMBRO	29.239,32	134.111,26	88.390,00	51.880,50	50.443,20
DEZEMBRO	272.280,63	126.937,92	76.853,50	56.221,50	55.119,50
<b>TOTAL</b>	<b>916.226,46</b>	<b>1.257.189,98</b>	<b>1.095.421,50</b>	<b>1.097.506,00</b>	<b>967.374,70</b>

Fonte: Unidade de Finanças da SEMA.

Outro ponto que chama atenção, é que os referidos valores são destinados para investimentos na estrutura física do órgão. Lembrando, que o IMAP funciona em um prédio alugado.

Tabela 3 – Projetos do IMAP aprovados para acessar recursos do FERMA

DOCUMENTO	OBJETO	VALOR
TCT 001/2010	Execução de ações de fiscalização ambiental e de ordenamento territorial e vistoria ambiental.	396.962,00
TCT 002/2012	Constitui objeto do presente termo de cooperação técnica a transferência de recursos financeiros para ampliação e melhoria das condições de fiscalização ambiental e territorial, incluindo reforma nas instalações físicas da Regional Sul e compras de material permanente para aprimorar e melhorar o nível de atendimento dos serviços prestados à comunidade em conformidade com o Plano de Trabalho anexo deste Instrumento.	346.500,00
TCT 001/2013	Implantação do Laboratório de Análises Químicas do IMAP	202.790,00

Fonte: Unidade de contratos e convênios da SEMA.

As despesas oriundas do processo de licenciamento ambiental, como o pagamento de diárias, material de expediente e manutenção de veículos, são suportadas pelo Governo do Estado, por meio do repasse mensal do duodécimo.

Além de prestar apoio institucional ao IMAP, os recursos do FERMA foram investidos no COEMA, na SEMA e no BA, bem como financiaram projetos de pesquisas e ações da sociedade civil, sendo estes dois últimos uma pequena parte.

Da análise dos relatórios financeiros emitidos pela unidade financeira da SEMA, verificamos que não há registro que o Estado tenha aportado recursos no FERMA, muito pelo contrário, em setembro do ano de 2014, o Governo do Estado do Amapá realizou a transferência do FERMA para a conta única do Estado o valor de mais de três milhões de reais, valor este que estava em parte comprometido para execução de projetos aprovados e outra que seria disponibilizada por meio de edital de chamamento público.

Desta forma, caso os valores proveniente dos pagamentos das taxas de licenciamento ambiental fossem destinados para o custeio do licenciamento e monitoramento ambiental, o Governo do Estado poderia realizar investimentos na estrutura física, tecnologia e capacitação dos seus técnicos, o que proporcionaria uma melhor qualidade nos serviços prestados.

Em 2015, sob a alegação da crise financeira que o país e, conseqüentemente, o estado do Amapá, vem passando, o Governador do Estado anunciou que a arrecadação dos recursos provenientes dos pagamentos das taxas de licenciamento não seria mais recolhida para o FERMA e, sim revertidas em favor do IMAP, para o custeio operacional do órgão.

Nesse sentido, foi editada a Lei Complementar nº 091/2015, que acrescentou o § 10, do art. 10-A, no Código Ambiental do Estado do Amapá, com a seguinte redação:

Art. 10-A. A Licença Ambiental será expedida pelo Instituto do Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial – IMAp, em áreas de pequeno e médio impacto ambiental, para empreendimentos agrosilvopastoril e minerais, com a observância dos critérios fixados na Legislação Federal e nesta Lei Complementar.

[...]

§10. A taxa de vistoria e licenciamento ambiental fará parte dos recursos diretamente arrecadados - RDA pelo Instituto do Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial – IMAp, sendo aplicada no custeio da vistoria e como gratificação por produtividade dos analistas envolvidos no processo de licenciamento, conforme critérios definidos em decreto regulamentador do Poder Executivo (AMAPÁ, 2015b).

O dispositivo legal supramencionado prevê que a arrecadação referente ao pagamento das taxas de vistoria e de licenciamento ambiental passaram a fazer parte dos recursos diretamente arrecadados pelo IMAp, não sendo mais destinados ao FERMA.

Conforme apontado alhures estes valores servirão para custear os serviços prestados de licenciamento e monitoramento ambiental, possibilitando investimentos nas estruturas físicas, tecnológicas e formação dos técnicos, qualificando a gestão ambiental. Por outro lado, considerando que maior fonte de recursos do FERMA, cerca de 90% (noventa por cento), é proveniente do pagamento das taxas de licenciamento ambiental, comprometerá o financiamento de atividades e pesquisas que visem o uso e a proteção dos recursos naturais e, por conseguinte a existência do FERMA.

Neste caso, haverá necessidade de que o aparelho estatal envide esforços para estimular as demais fontes de recursos, como a cobrança das multas decorrentes de infrações ambientais, em que o Estado não consegue realizar a cobrança das mesmas e, que representam cerca de 5% da arrecadação do Fundo.

Além disso, há a previsão legal da edição de um decreto regulamentador do Poder Executivo que definirá os critérios de desembolso financeiro. Entretanto, até a presente data não houve a edição do referido decreto. Porém, a arrecadação iniciou tão somente com uma abertura de uma conta corrente em nome do Instituto, sem a devida previsão orçamentária de arrecadação e, revogação do disposto na Lei nº 165/1994.

Tal conduta é um retrocesso, bem como uma afronta aos princípios constitucionais que regem a administração pública. Em 2012 foi realizada uma reestruturação administrativa na gestão do Fundo, com a inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), que até então utilizava o do Governo do Estado do Amapá, bem como o recolhimento de valores por

meio do Documento de Arrecadação (DAR), o qual possui um maior controle dos pagamentos e transparência na gestão dos recursos.

Os valores provenientes do pagamento das taxas são públicos e, estão sujeitos aos regramentos próprios da contabilidade pública, que certamente não estão de acordo.

### **4.3 Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Instituto Estadual de Floresta**

O IEF foi criado em 2007 com a finalidade de executar a política florestal do Estado do Amapá em consonância com as macropolíticas de desenvolvimento do estado.

A proposta inicial de criação do IEF constava que o mesmo ficaria vinculado a SEMA, porém na finalização da nova estrutura da gestão ambiental, o mesmo passou a ser vinculado à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural (SDR). Contudo, não identificamos nenhuma ação ou planejamento entre os dois órgãos. Assim, o IEF ficou com a atribuição de desenvolver a extensão florestal na área da Floresta Estadual (FLOTA<sup>45</sup>), enquanto que a SEMA, por ser a gestora das unidades de conservação, ficou responsável pela gestão da UC estaduais<sup>46</sup>. Desta forma, haveria a cogestão entre SEMA e IEF da floresta estadual. Entretanto, a relação entre os dois órgãos, no que tange a gestão da floresta, não foi harmônica, pois não havia comunicação entre eles, cada gestor implementava a política de acordo com sua conveniência, talvez em razão das divisões político-partidárias que ocorrem entre os órgãos, como troca de apoio político.

Somente em 2011/2012, com a aprovação do projeto para acessar recursos da Compensação Ambiental para a construção do plano de manejo da FLOTA, foi que ocorreu uma aproximação da SEMA e IEF, tendo os mesmos traçado planejamento em conjunto, onde o Instituto ficou responsável pela elaboração do plano de manejo da unidade e, a SEMA ficou com a atribuição de constituir o conselho gestor. Neste período, os órgãos atuaram em sintonia<sup>47</sup>.

Contudo, identificou-se um conflito entre a SEMA e o IEF, em relação a escolha do presidente do conselho gestor da UC, pois a Secretaria reivindicava o cargo de presidente do conselho, por ser o responsável pela gestão de todas as unidades de conservação do Estado do

---

<sup>45</sup> É uma unidade de conservação de uso sustentável, criada pela Lei nº 1.028, de 12/07/2006, com uma área descontínua de floresta nativa estimada em 2,3 milhões de hectares, distribuídos em quatro módulos, que abrande 16,5% do Estado do Amapá. Seu território compreende os municípios de Serra do Navio, Pedra Branca, Mazagão, Porto Grande, Ferreira Gomes, Tartarugalzinho, Pracuúba, Amapá, Calçoene e Oiapoque (SEMA, 2012).

<sup>46</sup> APA da Fazendinha, APA do Rio Curiaú, REBIO do Parazinho, RESEX do Rio Iratapuru e FLOTA.

<sup>47</sup> Termo de Cooperação Técnica nº 001/2011-SEMA, em anexo.

Amapá e o IEF por ser o responsável pela execução das políticas públicas florestais no Estado.

A Lei nº 1.028, de 12 de julho de 2006, que instituiu a FLOTA, sem seu art. 4º, dispõem que:

Art. 4º. A Floresta Estadual do Amapá vinculada ao Órgão Estadual Gestor de Floresta, terá gestão compartilhada com o Órgão Estadual de Meio Ambiente competente, cujo Conselho Consultivo, presidido na forma estabelecida na Lei nº. 9.985/07/2000, que trata do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, será constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e, quando for o caso, das populações tradicionais residentes.

Parágrafo único. O Órgão Estadual Gestor de Floresta garantirá a realização da delimitação geográfica e a elaboração do Plano de Manejo da Floresta Estadual do Amapá, nos termos da Lei Federal nº. 9.985/00 (AMAPÁ, 2006).

Ocorre que, de acordo com o SNUC, o órgão gestor de unidade de conservação é aquele responsável pela administração do espaço especialmente protegido, incluindo as águas jurisdicionais, a quem cabe executar as ações do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, podendo propor, implantar, gerir, proteger, fiscalizar e monitorar as Unidades de Conservação instituídas pelo respectivo ente federativo. Cabe a ele, ainda, fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das unidades de conservação<sup>48</sup>.

Como se sabe, o órgão responsável pela gestão das unidades de conservação instituídas pelo estado do Amapá é a SEMA, integrante que é do SISNAMA e em cuja estrutura organizacional estabelecida por meio da Lei nº 1.073/2007 (anexos V e VI, com alterações dadas pela Lei nº 1.176, de 02/01/2008), contempla a Coordenadoria de Gestão de Unidades de Conservação que engloba dois núcleos, a saber: Núcleo de Unidades de Proteção Integral e Núcleo de Unidades de Uso Sustentável com respectivas chefias para cada Unidade de Conservação instituída e administrada pelo Estado.

Tal situação foi parcialmente resolvida por meio de um acordo informal firmado entre as instituições, onde ficou definido o modelo de gestão compartilhada da FLOTA/AP, sendo que a presidência do conselho gestor ficaria sob a responsabilidade da SEMA e a vice-presidência com o IEF.

Entretanto, o referido acordo não foi o suficiente para pôr fim à disputa entre os dois órgãos, mesmo com a substituição de gestores.

---

<sup>48</sup> Lei nº 9.985/2000.

Recentemente, foi sancionada a Lei nº 1.942, de 30 de setembro de 2015, que alterou o art. 4º, da Lei nº 1.028, de 12 de julho de 2006, que passou a ter a seguinte redação conforme Amapá (2015c):

Art. 4º. A Floresta Estadual do Amapá vinculada e gerida pelo Órgão Estadual Gestor de Floresta, cujo Conselho Consultivo, presidido na forma estabelecida na Lei nº. 9.985, de 18 de julho de 2000, que trata do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, será constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e, quando for o caso, das populações tradicionais residentes.

Parágrafo único. O Órgão Estadual Gestor de Floresta garantirá a realização da delimitação geográfica e a elaboração do Plano de Manejo da Floresta Estadual do Amapá, nos termos da Lei Federal nº. 9.985/00.

Nesse sentido, tem-se o fim da gestão compartilhada da FLOTA, cabendo a partir de 2015 somente ao IEF a responsabilidade de administrar o espaço especialmente protegido, o qual passará a desenvolver tanto atividades de gestão quanto de extensão florestal. Contudo, a estrutura administrativa do instituto não foi atualizada para desenvolver esta nova competência, muito menos seu quadro técnico foi recomposto ou capacitado para desenvolver atividades fins como proteção, recreação, educação e pesquisa.

Mais uma vez, temos claramente uma decisão eminentemente política que pegou de surpresa grande parte dos técnicos das duas instituições, uma vez que tal mudança foi negociada e decidida a nível das chefias dos órgãos, sem qualquer processo de amplo debate e discussão, seja no âmbito interno das instituições, seja com a participação das comunidades que habitam a unidade ou os membros do Conselho Gestor da FLOTA.

E ainda, em setembro de 2015, o IEF deixou de ser vínculo a SDR e, passou a ser vinculado a SEMA. Uma implicação direta e imediata na alteração ocorrida foi na presidência do conselho gestor da FLOTA, que passou a ser exercida pelo IEF.

Outro ponto de divergência entre a SEMA e o Instituto, diz respeito ao processo de licenciamento das atividades e/ou empreendimentos que afetam a FLOTA ou sua zona de amortecimento<sup>49</sup>, no que tange à responsabilidade pela emissão da anuência prevista no §3º, do art. 36, da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000:

Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de

---

<sup>49</sup> Lei nº 9.985/2000. Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

XVIII - zona de amortecimento: o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade;

conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei. (Regulamento)

§ 1º omissis

§ 2º omissis

§ 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o caput deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo (BRASIL, 2000).

Neste ponto foi gerado um conflito de competência entre os dois órgãos, que foi resolvido por meio da Portaria Conjunta nº 001/2013 – SEMA/IMAP/IEF, a qual previa que:

Art. 1º O licenciamento de empreendimentos de significativo impacto ambiental que possam afetar a Floresta Estadual do Amapá (FLOTA) ou sua Zona de Amortecimento (ZA), assim considerados pelo Instituto do Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Amapá (IMAP), com fundamento em Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto ao Meio Ambiente (EIA/RIMA), só poderá ser concedido após Autorização Conjunta da Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Amapá (SEMA) e do Instituto Estadual de Floresta do Amapá (IEF) (AMAPÁ, 2013).

Assim, os procedimentos de licenciamento ambiental dos empreendimentos e/ou atividades que afetem a FLOTA ou sua zona de amortecimento deveriam tramitar, além do IMAP, também na SEMA e no IEF, uma vez que esses dois últimos exerciam a gestão compartilhada da unidade, por esta razão editaram a portaria conjunta supramencionada.

Ocorre que, analisando o organograma da SEMA e a estrutura administrativa do IEF, não consta nenhum setor específico que seja tecnicamente capacitado para analisar os processos de licenciamento ambiental no âmbito do IEF.

No caso do IEF, os processos eram encaminhados para a Coordenadoria de Acesso a Recursos Florestais, onde eram confirmados os dados de localização do empreendimento e/ou atividade, por meio dos recursos de geoprocessamento, para verificar se realmente estavam situados nos limites territoriais da FLOTA. Feito isso, era realizada análise no sentido de atestar a viabilidade do empreendimento ou atividade de acordo com os parâmetros definidos no plano de manejo da unidade, sobretudo no que tange à localização e viabilidade ambiental. Em seguida, o processo era encaminhado para a SEMA, o qual era direcionado para a Coordenadoria de Gestão das Unidades de Conservação, que realizava o mesmo procedimento de análise. Concluído o processo, só então era emitido um termo de anuência conjunto entre SEMA e IEF.

Tal procedimento burocratizou ainda mais os processos de licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades situados na FLOTA, aumentando o tempo de trâmite dos

processos. Este quadro só é alterado com a edição da Lei nº 1.942, de 30 de setembro de 2015, que revoga tacitamente a portaria conjunta SEMA/IMAP/IEF de 2013. Com a edição da Lei, o IEF, mesmo vinculado a SEMA, passa a ser legalmente único gestor da FLOTA, em que pese a existência de críticas a respeito, em razão do instituto não possuir estrutura física e administrativa adequada, nem técnicos em número suficiente e capacitados, para desenvolver as atividades de gestão da unidade.

Mais uma vez, temos claramente as decisões eminentemente políticas se sobrepondo aos critérios técnicos.

#### **4.4 Conselho Estadual de Meio Ambiente**

O Conselho é composto por 25 (vinte e cinco) entidades sendo: 07 (sete) entidades Estaduais (SEMA, SESA, SEINF, SEED, SDR, MPE e AL), 04 (quatro) instituições Federais (FUNAI, UNIFAP, INCRA e IBAMA) e 14 (quatorze) entidades não governamentais (REDE GTA, FIAP, AEATA, AEFA, FEPAP, ABES, APIO, COAM, CUT, UNA, MVV, ATAP, OAB e CPT).

O CONAMA recomenda que a composição dos Conselhos de Meio Ambiente, tanto os estaduais quanto os municipais, sejam compostos de forma paritária, ou seja, cinquenta por cento de órgãos governamentais e cinquenta por cento de não governamentais<sup>50</sup>.

Entretanto, no estado do Amapá o Conselho não é paritário, como exposto acima, pois é formado por 11 (onze) órgãos governamentais e 14 (quatorze) instituições não governamentais. Outro ponto a ser destacado é que não há representatividade dos municípios amapaenses no Conselho, bem como dos órgãos que atuam diretamente na gestão dos recursos naturais, tais como o IMAP, o Batalhão de Polícia Militar Ambiental (BA) e o IEF.

Atualmente, um dos grandes problemas enfrentados pelo COEMA é no que tange sua composição, pois é engessada, em razão de ser prevista nominalmente em lei. Nesse sentido, para que haja exclusão, substituição e/ou inclusão de órgãos e/ou entidades há necessidade de que se altere a lei e, para isto, depende de articulação política junto à assembleia legislativa.

Em 2012, como forma alternativa para, pelo menos, tentar renovar o COEMA, foi aprovado o novo regimento interno do Conselho<sup>51</sup>, que proporcionou mudanças significativas.

Uma delas foi a fixação do prazo do mandato de conselheiro, que não existia. Até então haviam membros nomeados que exerciam mandato há mais de dez anos. Contudo, com

---

<sup>50</sup> <http://www.mma.gov.br/port/conama/conselhos/conselhos.cfm>

<sup>51</sup> Resolução COEMA nº 032, de 28 de novembro de 2012.

a obrigatoriedade do cadastramento dos conselheiros e instituições<sup>52</sup>, constatou-se que algumas organizações da sociedade civil não estavam em atividade e outras que não tinham conhecimento da existência de cadeira junto ao conselho, porém possuíam representante perante o COEMA. Tais fatos ocorriam em razão da comunicação ser realizada somente por meio do conselheiro. E, ainda, o fato de entidade não possuírem mais interesse em fazer parte do conselho, como a CPT.

Esses fatos refletem em um conselho enfraquecido, sem representatividade e, com falta de visão da real importância e função que o Conselho possui perante a sociedade. Atualmente, o conselho possui dezenove instituições representadas<sup>53</sup> que efetivamente participam das reuniões, das vinte e cinco previstas.

Outro ponto que chama atenção, é que ao ser analisado os dados dos conselheiros que representam a sociedade civil, detectamos que seus representantes possuem algum vínculo com o poder público, ou por serem servidores públicos, ou por estarem investidos em cargos comissionados ou contratos administrativos, o que de certa forma, pode comprometer a defesa dos interesses da sociedade civil.

Recentemente a Assembleia Legislativa do Amapá aprovou um projeto de lei com nova composição do COEMA, na qual previa 30 (trinta) instituições, sendo a mesma vetada pelo Governador do Estado do Amapá, o projeto de lei aprovado mas não sancionado aborda que:

Art. 6º O Conselho Estadual do Meio Ambiente (COEMA) será composto pelos representantes dos órgãos e entidades abaixo, os quais indicarão um membro e o seu respectivo suplente, dentre brasileiros natos, que serão nomeados por ato do Poder Executivo Estadual:

- Agência de Desenvolvimento Econômico do Amapá – AGÊNCIA AMAPÁ;
- Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – ABES/AP;
- Associação Comercial e Industrial do Amapá – ACIA;
- Associação dos Aquicultores do Amapá – AQUIAP;
- Associação dos Povos Indígenas do Oiapoque – APIO;
- Associação Wajãpi Terra Ambiente e Cultura – AWATAC;
- Central Única dos Trabalhadores – CUT;
- Centro de Apoio ao Desenvolvimento das Indústrias Moveleiras do Amapá – CADIMA;
- Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU;
- Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA/AP;
- Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA;
- Federação da Agricultura do Estado do Amapá – FAEAP;
- Federação das Indústrias do Amapá – FIEAP;
- Federação dos Pescadores do Amapá – FEPAP;

<sup>52</sup> Resolução COEMA nº 032/2014, **Art. 40**. As entidades e os órgãos membros do Conselho serão comunicadas para, no prazo de 30 (trinta) dias, encaminhar à Secretaria Executiva a confirmação dos nomes dos Conselheiros Titulares e Suplentes, acompanhado com os respectivos dados institucionais e curriculum vitae dos mesmos.

<sup>53</sup> SEMA, INCRA, UNIFAP, IBAMA, CUT, SDR, FUNAI, FEPAP, AEATA, AEFA, ABES, REDE GTA, SEINF, SEED, AL, MPE, SESA, OAB/AP e UNA.

- Fundação Nacional do Índio – FUNAI;
- Grupo de Trabalho Amazônico – GTA;
- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA;
- Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBIO;
- Instituto do Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá – IMAP;
- Instituto Estadual de Florestas do Amapá – IEF;
- Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA;
- Organização das Cooperativas do Brasil – OCB;
- Secretaria de Estado da Ciência e Tecnologia – SETEC;
- Secretaria de Estado da Justiça e Segurança Pública – SEJUSP;
- Secretaria de Estado do Desenvolvimento das Cidades – SDC;
- Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural – SDR;
- Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA;
- União dos Negros do Amapá – UNA;
- Universidade do Estado do Amapá – UEAP;
- Universidade Federal do Amapá – UNIFAP.

Parágrafo único. Os Conselheiros do Conselho Estadual do Meio Ambiente (COEMA) terão mandato de 02 (dois) anos, permitida uma recondução. (AMAPÁ, 2015)

O projeto de lei acima transcrito não foi submetido à discussão no conselho e, nem a SEMA, órgão responsável pelo planejamento das políticas e edição de normas ambientais infralegais, sendo a referida composição totalmente contra as atuais diretrizes do CONAMA, como a paridade entre as instituições.

A atuação do Poder Legislativo Amapaense no âmbito do referido projeto de lei demonstra que assiste razão à preocupação dos gestores em encaminhar para a ALAP propostas de lei para alterar ou regulamentar políticas ambientais, pois os membros daquela casa legislam em causa própria ou a favor de grupos definidos.

Outro aspecto que chamou atenção foi a pouca produtividade do Conselho, notadamente em relação à edição de normas infralegais capazes de subsidiar a atuação dos órgãos gestores de meio ambiente. Um exemplo disso é que apenas cerca de quarenta Resoluções foram aprovadas em vinte e dois anos, sendo a maioria sobre assuntos administrativos e de instituição de grupos de trabalhos ou comissões especiais temporárias. Poucas resoluções tratam de procedimentos ou regulamentação da área ambiental, conforme pode-se verificar no quadro em anexo.

Alguns membros conselheiros apontam como raiz do problema da efetividade do Conselho o fato da atuação como conselheiro não ser remunerada, uma vez que o exercício do cargo é considerado atividade de relevante interesse público. Isso desestimula a participação dos conselheiros em câmaras técnicas, espaços onde se discute tecnicamente as propostas de resoluções. Outros alegam a falta de estrutura e acompanhamento técnico, bem como ausência

de incentivo da presidência do Conselho, tais fatos foram constatados a partir da experiência de cinco anos de atuação junto a Secretaria Executiva do COEMA, exercendo os cargos de Assessor Jurídico e de Gerente Geral.

A maioria das comissões instaladas não chegam a concluir os trabalhos. Também não são apresentados relatórios das audiências públicas ou reuniões que os conselheiros participam, apresentam proposições, recomendações ou ações. De fato, a atuação dos membros do Conselho tem se restringido a participar das reuniões, onde são discutidos os temas de forma superficial, sem o devido aprofundamento técnico.

O conselho teve uma história mais ativa na década de 1990 e, nos últimos dez anos não teve atuação expressiva. Até mesmo nos processos de licenciamento ambiental das atividades de alto impacto ambiental, como das duas últimas hidrelétricas instaladas no Estado, Ferreira Gomes Energia e Cachoeira Caldeirão, onde se ativeram somente em analisar o parecer dos técnicos do IMAP e, participar das audiências públicas.

A atuação dos conselhos de meio ambiente é de extrema importância para a gestão ambiental, o qual necessita ter uma maior atenção por parte do poder público. Isso o leitor já sabe, precisa trazer maiores reflexões.

#### **4.5 Dos entes municipais**

O modelo de gestão ambiental instalado no Amapá seguiu a tradição do modelo político-administrativo brasileiro, que tem seu reflexo desde os tempos de colônia, onde a característica principal é uma administração centralizadora.

Segundo Ribeiro [201?] as bases federativas que a República proclamada nos fins do século XIX são herança de um estado fortemente centralizado no passado colonial e monárquico, diferentemente do que ocorreu com os Estados Unidos da América, onde as colônias criaram um poder central, outorgando-lhes poder, ou na Alemanha, onde o federalismo se iniciou a República de Weimar a partir da união de vários estados autônomos.

No Brasil, o processo foi totalmente o inverso, o poder central quem delegou às províncias, depois transformadas em estados, poderes e competências. Ou seja, em nossa história não tivemos a presença de unidades autônomas que se juntaram para constituir uma federação, mas um estado unitário que se transformou suas províncias em estados, o que explica o caráter centralizador da política administrativa brasileira. (RIBEIRO, 201?)

No âmbito da gestão municipal, em que pese os Municípios estarem próximos das realidades locais, os mesmos não são levados em consideração nas formulações e nem nas

discussões das políticas públicas ambientais, uma prova disto é que não possuem assento no COEMA e as dificuldades que os Municípios enfrentam para desempenhar a gestão ambiental local, por meio do licenciamento ambiental, onde o Estado dificulta a transferência de competência e a ausência de incentivo financeiro e técnico para tanto.

De fato, o SIEMA, ao que se pode verificar, consta somente no papel, o que tem refletido na gestão dos recursos naturais do Estado, bem como dos próprios órgãos que compõem o sistema. Uma vez que não são destinados recursos para a manutenção das UC estaduais, sendo as mesmas mantidas por meio de projetos para acessar recursos de fundos, como o FERMA, Compensação Ambiental, Fundo Nacional e outros.

Há uma clara necessidade de que os órgãos que compõem o SIEMA sejam reorganizados administrativamente, com suas competências totalmente definidas e encadeadas para que o Sistema possa atuar de forma coesa, bem como seja criado mecanismos que garantam a efetiva atuação com a participação de todos os órgãos ambientais do Estado do Amapá.

De acordo com Siqueira (2008) a formulação e a implementação de políticas ambientais dependem de uma cadeia de agentes sociais, cujos elos vão desde o Estado e os agentes públicos, a academia e os cientistas, os setores econômicos, os meios de comunicação até a sociedade civil organizada e a população em geral.

Para o exercício da gestão ambiental compartilhada, os órgãos integrantes do SIEMA poderão utilizar de alguns instrumentos como: (i) deliberação do Conselho Estadual de Meio Ambiente, para definir as atribuições e controle de suas execuções; (ii) consórcios entre os entes federados e entre as entidades integrantes do SIEMA; (iii) firmar acordos, convênios e instrumentos similares com outros órgãos do Poder Público, a fim de auxiliar no desempenho de suas atividades e projetos, entre outros.

Portanto, todos os integrantes do SIEMA são responsáveis pela melhoria contínua da conservação e preservação do meio ambiente.

## 5 DO REARRANJO INSTITUCIONAL DO SIEMA

O SIEMA tem por objetivo promover, integrar e implementar a gestão, a conservação, a preservação e a defesa do meio ambiente, no âmbito da política de desenvolvimento do Estado.

E, conforme pode-se constatar na presente pesquisa, este Sistema apresenta como principal problema o conflito de competência resultante de um arranjo institucional confuso, onde as atribuições dos órgãos ambientais apresentam pontos de intercessão, não havendo interação entre os mesmos.

Constatou-se ainda, uma presença constante de conflito de competência decorrente da interpretação equivocada das atribuições de cada órgão e, pela disputa do poder político.

No período de 2010 a 2015 não foi identificado nenhuma ação de planejamento quanto à forma de atuação dos órgãos que compõem o sistema. Cada instituição trabalhou de forma isolada, sem metodologia ou objetivo definido. São ações pontuais que visam tão somente dar respostas imediatas aos problemas, cada um atua de forma independente e isolada.

Diante desse diagnóstico, se faz necessário pensar em um novo arranjo institucional despido de pretensões políticas que vise a integração entre os órgãos ambientais responsáveis pela formulação e implementação da gestão ambiental do estado.

Nesse sentido, se propõe um arranjo, baseado na necessidade de se especializar a prestação do serviço público, objetivando atender o interesse da sociedade no que tange a proteção ambiental. Assim, se propõe um novo cenário com a presença de um órgão central, no caso a SEMA, responsável pela formulação, coordenação e acompanhamento da execução das políticas públicas de meio ambiente pelos órgãos executores vinculados: Instituto de Meio Ambiente e de Recursos Hídricos (IMARH), Instituto Estadual de Recursos da Biodiversidade (IERBio) e o Instituto Estadual de Terras e Cartografias (IETEC).

Esta nova estrutura institucional, além de consolidar o papel de cada membro do SIEMA, busca atender aos princípios constitucionais da administração pública, como o da eficiência e, ainda, racionalização dos gastos públicos. Por exemplo, atualmente o Estado mantém núcleos de geoprocessamento na SEMA, IMAP, IEF e no Instituto Estadual de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Amapá - IEPA, sendo que não há recursos suficientes para manter adequadamente todos. Assim, com a nova proposta serão unificados todos os núcleos de geoprocessamento em um único instituto, otimizando recursos financeiros e humano, além de qualificar os dados ali produzidos.

A proposta apresentada do novo arranjo institucional se assemelha ao que foi adotado

pelo SISNAMA o qual é formado um sistema de gestão ambiental no Brasil descentralizado constituído por um órgão superior, um órgão consultivo deliberativo, um órgão central, um órgão executor, órgãos seccionais e locais.

Desta forma, apresenta-se como proposta de rearranjo institucional do SIEMA, contemplando uma gestão ambiental compartilhada horizontal e vertical, quando inclui-se o ente municipal como peça dessa engrenagem, apresenta-se:

I - o Conselho Estadual de Meio Ambiente – COEMA como órgão de natureza consultiva, normativa, deliberativa e recursal;

II - a Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA, como órgão central, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar a política estadual e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente, a biodiversidade, fundiária e os recursos hídricos.

III - os Órgãos e Entidades Executoras da política estadual de meio ambiente, de proteção da biodiversidade, recursos hídricos e fundiária, que detêm o poder de polícia, no que concerne ao controle, disciplina e fiscalização das atividades modificadoras do meio ambiente, dentro das suas respectivas esferas de atuação, compreendendo:

a) o Instituto do Meio Ambiente e de Recursos Hídricos - IMARH, órgão executor da Política Estadual de Meio Ambiente e de Recursos Hídricos;

b) o Instituto Estadual de Recursos da Biodiversidade – IERBio, órgão executor da Política de Proteção à Biodiversidade e Florestal;

c) o Instituto Estadual de Terras e Cartografias do Amapá – IETEC, órgão executor da Política fundiária do Estado e responsável pela geração de dados cartográficos oficiais;

d) os Órgãos da Administração Pública estadual que venham a receber delegação do Poder Público para esse fim;

IV - os órgãos locais do Poder Público Municipal responsável pela formulação e execução da Política Municipal de Meio Ambiente, bem como pelo controle e fiscalização das atividades capazes de provocar a degradação ambiental.

São colaboradores do SIEMA as organizações não-governamentais, tais como as universidades, os centros de pesquisa, as entidades de profissionais, as empresas, os agentes financeiros, a sociedade civil e outros que desenvolvam ou possam desenvolver ações de apoio à gestão ambiental.

Para que o SIEMA tivesse efetividade, seria necessário que a sua lei de reestruturação previsse a obrigatoriedade de reuniões periódicas entre os membros que o compõem, com o objetivo de manter a integração, o planejamento e a articulação.

Além disso, a instituição de uma Secretaria Executiva que servisse de apoio às atividades do SIEMA.

## **5.1 Dos Órgãos**

A partir da análise da atual estrutura organizacional que compõe o SIEMA, verificou-se a necessidade de reestruturação da competência dos órgãos responsáveis pela gestão ambiental do estado do Amapá com a finalidade de resolver o conflito existente entre os mesmos.

O critério utilizado para a elaboração da presente proposta baseou-se no estudo comparado da estrutura administrativa responsável pela gestão ambiental de outros estados, como do Pará, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Acre, bem como da observação da capacidade administrativa do Governo do Estado do Amapá e das opiniões dos técnicos considerando suas experiências laborais.

Nesse sentido, apresenta-se a seguinte proposta.

### **5.1.1 Secretaria de Estado do Meio Ambiente**

Nesta nova proposta a Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA), tem como missão formular e coordenar a política estadual de proteção e conservação do meio ambiente, de gerenciamento dos recursos hídricos, biodiversidade, florestal, mudanças climáticas e articular a política fundiária, visando ao desenvolvimento sustentável no estado do Amapá.

De fato, a SEMA passaria a ser um órgão eminentemente de planejamento e coordenação de todas as políticas voltadas para a proteção do meio ambiente, compreendendo a formulação das políticas, normas e educação ambiental.

Assim, a SEMA passaria a ter como competência:

- a) planejar, propor e coordenar a gestão ambiental integrada no Estado, com vistas à manutenção dos ecossistemas e do desenvolvimento sustentável;
- b) consolidar, em conjunto com órgãos e entidades que atuam na área ambiental, normas técnicas a serem por eles observadas, coordenando as ações pertinentes;

- c) promover a aplicação da legislação e das normas específicas de meio ambiente e recursos naturais;
- d) coordenar e supervisionar as ações voltadas para a proteção ambiental;
- e) garantir a execução da política ambiental e de gestão de recursos hídricos do Estado;
- f) formular, propor, gerir e executar as políticas estaduais que visam contribuir para a proteção do clima;
- g) desenvolver atividades informativas e educativas, relacionadas aos problemas ambientais;
- h) estabelecer a cooperação técnica, financeira e institucional com organismos internacionais e estrangeiros, visando à proteção ambiental e ao desenvolvimento sustentável do Estado.

Além das atribuições acima enumeradas pode-se apontar como atribuições da SEMA a auditoria dos processos de licenciamento ambiental executados pelo IMARH e, das atividades técnicas desenvolvidas pelos demais órgãos do SIEMA.

Desta forma, a SEMA deixaria de executar as atividades relacionadas ao geoprocessamento e a gestão de unidades de conservação.

#### 5.1.2 Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos

O Instituto Estadual de Meio Ambiente e de Recursos Hídricos (IMARH), é produto do desmembramento do atual IMAP, que passa a compor somente a pasta de meio ambiente, permanecendo uma autarquia, sendo órgão vinculado à SEMA e, de apoio do COEMA e CERH.

No âmbito federal, o órgão integra o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA).

O IMARH passa a ter por finalidade executar a política de proteção, conservação e melhoria da qualidade ambiental, no que concerne à gestão do ar, do solo e dos resíduos sólidos, bem como a prevenção e a correção da poluição ou da degradação ambiental provocada pelas atividades industriais, minerárias e de infraestrutura, promover e realizar ações para o desenvolvimento de tecnologias ambientais e apoiar tecnicamente as instituições do SIEMA, visando preservação e à melhoria da qualidade ambiental do Estado.

Além disso, o Instituto passa a ser o responsável por executar ações direcionadas à preservação da quantidade e da qualidade das águas. O gerenciamento será realizado por meio

da outorga de direito de uso da água, do monitoramento da qualidade das águas superficiais e subterrâneas do Estado, dos planos de recursos hídricos, bem como da consolidação de Comitês de Bacias Hidrográficas e Agências de Bacia. O Instituto passa a ter como diretriz uma administração compartilhada e descentralizada, envolvendo todos os segmentos sociais.

Passa a exercer diretamente o poder de polícia administrativa ambiental no âmbito Estadual, através de:

- a) licenciamento ambiental das atividades utilizadoras dos recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidoras ou degradadoras do meio ambiente, nos termos da legislação;
- b) fiscalização e aplicação das penalidades por infração à legislação de proteção ambiental;
- c) controle e fiscalização das atividades de exploração dos recursos minerais, hídricos, florestais e faunísticos.

Desta forma, o IMARH passa a ser um Instituto executor da política estadual ambiental, sem a necessidade de outorga de atribuição.

Para o desenvolvimento de suas atividades de fiscalização terá o apoio direto do Batalhão Ambiental, o qual necessita de um instrumento para legitimar a ação deste.

O principal efeito da mudança é o desmembramento da pasta de ordenamento territorial, o que diminuiria a pressão no ambiental.

### 5.1.3 Instituto Estadual de Recursos da Biodiversidade

O IEF passa a ser denominado Instituto Estadual de Recursos da Biodiversidade (IERBio) com a missão de cumprir a “agenda verde” do SIEMA, atuando na execução da política florestal, de recursos naturais renováveis e de biodiversidade no Amapá.

O Instituto passa a concentrar sua atuação nas atividades ligadas ao desenvolvimento e à conservação florestal, ao estímulo às pesquisas científicas relacionadas à conservação da biodiversidade e à gestão de áreas protegidas e das unidades de conservação estaduais.

Nesse sentido, a responsabilidade legal do IERBio é:

- a) coordenar, orientar, desenvolver, promover e supervisionar a execução de ações e pesquisas relativas à manutenção do equilíbrio ecológico e à proteção da biodiversidade, bem como promover: o mapeamento, o inventário e o monitoramento da cobertura vegetal e da fauna silvestre e aquática; a elaboração da lista atualizada de espécies ameaçadas de extinção

no Estado; a recomposição da cobertura vegetal natural; a recuperação de áreas degradadas; e a restauração dos ecossistemas naturais, terrestres e aquáticos;

b) propor a criação de unidades de conservação, implantá-las e administrá-las, de modo a assegurar a consecução de seus objetivos e a consolidação do Sistema Estadual de Unidades de Conservação - SEUC;

c) fomentar, apoiar e incentivar, em articulação com instituições afins, o florestamento e o reflorestamento com finalidade múltipla, exceto aqueles de finalidade econômica, bem como desenvolver ações que favoreçam o suprimento de matéria-prima de origem vegetal, mediante assistência técnica, prestação de serviços, produção, distribuição e alienação de mudas;

d) promover a educação ambiental, visando à compreensão, pela sociedade, da importância das florestas, da pesca e da biodiversidade, bem como manter sistema de documentação, informação e divulgação dos conhecimentos técnicos relativos a esses recursos naturais;

e) atuar, como órgão de apoio, junto ao Conselho Estadual de Meio Ambiente (COEMA) e ao Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH), nas matérias inerentes à sua área de competência;

f) apoiar a SEMA e o IMARH nos processos de regularização ambiental e de fiscalização, bem como na aplicação de sanções administrativas no âmbito de sua atuação, exercendo ainda atividades correlatas.

Além das competências acima mencionadas, o IERBio terá a responsabilidade pela manutenção do equilíbrio da cobertura vegetal do Estado, através da preservação, regeneração, enriquecimento e proteção da vegetação nativa. E ainda, dedicar-se à pesquisa em biomassa e biodiversidade, à realização e atualização do inventário florestal amapaense e ao monitoramento sistemático do nosso patrimônio natural.

#### 5.1.4 Instituto Estadual de Terras e Cartografia do Amapá

O Instituto Estadual de Terras e Cartografia do Amapá (IETEC) é produto também do desmembramento do IMAP, onde o mesmo passa a ser o órgão responsável pela implementação da Política Fundiária do Estado do Amapá, tanto urbana quanto rural.

No desempenho de suas atividades, o Instituto de Terras e Cartografia do Amapá terá por competência:

a) a proposição, a coordenação, a execução e o acompanhamento das políticas: agrária, fundiária, cartográfica, geodésica e cadastral de imóveis urbanos e rurais no Estado do Amapá;

b) a promoção da regularização fundiária e o reordenamento territorial, de modo a garantir a função social da terra, bem como a proteção dos recursos naturais, de acordo com sua destinação social, econômica e ambiental;

c) a implantação, a administração e a manutenção do cadastro de imóveis rurais;

d) a manutenção e a atualização do cadastro dominial do Estado do Amapá;

e) a execução de levantamentos e demarcações de terras de domínio público ou particular para embasar a regularização fundiária e o reordenamento territorial;

f) a regularização fundiária das terras devolutas estaduais, aplicando-se as legislações pertinentes;

g) dar suporte técnico para a definição dos limites dos municípios do Estado e dos distritos municipais demarcando com divisas claras e precisas, de modo a garantir a organização da divisão político-administrativa do Amapá, a eliminação ou prevenção de litígios;

h) a promoção, a normatização, o planejamento, a coordenação e a execução das atividades nas áreas de fotogrametria, sensoriamento remoto, mapeamentos, levantamentos topográficos e adensamento de redes geodésicas e de nivelamento de precisão;

i) a elaboração, a promoção e a execução do Plano Cartográfico Estadual;

j) o acompanhamento da produção cartográfica do Estado, zelando por sua qualidade e propriedade técnico-operacional;

k) a criação e a manutenção atualizada do Sistema de Informações Cartográficas e Fisiográficas Oficiais do Estado do Amapá, constituído por inventário de produtos cartográficos e geográficos, mapoteca de dados cartográficos, geográficos, dados aerofotogramétricos, de sensoriamento remoto e de estruturas geodésicas, visando atender aos órgãos da Administração Pública e ao público em geral;

l) a promoção, a coordenação e a execução do Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Amapá, bem como a manutenção, a atualização e a promoção da atualização do seu acervo em parceria com as diversas instituições municipais, estaduais e federais;

m) a elaboração e a atualização do Atlas do Estado para subsidiar com informações o desenvolvimento do Estado;

n) a prestação de assistência técnica na área de atuação aos demais órgãos da administração;

o) a manutenção de intercâmbio com organizações responsáveis pela aquisição e comercialização de imagens de sensores remotos, objetivando a manutenção e atualização de acervo;

p) o desenvolvimento, o apoio a pesquisas aplicadas e científicas nas áreas de cartografia, sensoriamento remoto, geodesia e sistema de informações geográficas;

q) o fornecimento de embasamento tecnológico às políticas cartográfica e fundiária do Amapá, subsidiando os demais setores estaduais que requerem cartografia de precisão, informações multitemporais e de cadastro de propriedades rurais;

r) o desenvolvimento de pesquisa e experimentação direcionadas aos ocupantes das áreas objeto de regularização fundiária, com vistas ao atingimento de sua sustentabilidade assim como propor modelos estáveis de desenvolvimento para o reordenamento territorial;

s) a proposição para a celebração de acordos, convênios e contratos com entidades públicas e particulares, nacionais e estrangeiras, visando a pesquisa de métodos, o desenvolvimento tecnológico e a execução de trabalhos cartográficos, geodésicos, de sensoriamento remoto e de geoprocessamento; e

t) a execução de outras atividades correlatas.

O Estado do Amapá possui atualmente o serviço de geoprocessamento na SEMA, IEPA, IMAP e IEF, onde cada órgão produz material com uma configuração diferente, sem um padrão ou chancela oficial.

A centralização deste serviço em um só órgão proporcionará maior efetividade e economia, pois trata-se de uma atividade que necessita de profissionais altamente qualificados e de investimentos tecnológicos que possuem um alto custo, onde o Estado tem que pulverizar os escassos recursos entre os quatro órgãos, enquanto que, se houver a concentração das atividades poderá direcionar e melhorar o investimento.

#### 5.1.5 Conselho Estadual de Meio Ambiente

O COEMA desde a década de 1997 não sofreu nenhuma atualização na sua composição, o que atualmente se mostra desatualizada.

No ano de 2012 foi editado o novo Regimento Interno, por meio da Resolução COEMA nº 032/2012, de 28 de dezembro de 2012, onde na oportunidade foi realizado o procedimento de atualização dos dados das entidades e conselheiros.

Neste processo foi detectado que algumas instituições não estavam atuando, como a ATAP e a APIO, bem como outras que não possuíam interesse de participar do Conselho, como a CPT.

Entretanto, em razão da constituição do conselho estar prevista em lei, somente por meio de outra lei será possível à alteração da sua composição, desta forma, os mesmos continuam fazendo parte do COEMA, porém sem indicação.

Nesse sentido, visando atender a necessidade de reformulação do COEMA, apresenta-se como proposta para recomposição do COEMA, constituído por 18 (dezoito) membros que serão representados da seguinte forma:

- a) 50% (cinquenta por cento), de entidades governamentais, sendo garantida a representação dos municípios;
- b) 25% (vinte e cinco por cento), de entidades representantes do setor produtivo (empresarial e sindical) e entidades de classe;
- c) 25% (vinte e cinco por cento), entidades não governamentais, legalmente constituídas, indicados de comum acordo pelas referidas entidades, estando aptas a participar do COEMA aquelas que comprovem sua existência legal por mais de 02 (dois) anos em plena atividade, e que tenham, dentre seus objetivos, os de proteção e/ou conservação do meio ambiente.

O Secretário de Estado do Meio Ambiente continua tendo assento permanente no COEMA, sendo o presidente.

Para o preenchimento das vagas das entidades não governamentais, o COEMA lançará o edital de chamamento público de entidades da sociedade civil, que tiverem entre suas finalidades a proteção do meio ambiente, que tiverem interesse de fazer parte do Conselho para apresentar sua carta de intenção, juntamente com os documentos referente aos atos constitutivos e de regularidade, cabendo ao pleno do COEMA selecionar as instituições, para posteriormente o Governador nomear por meio de decreto.

O mandato das entidades será de 03 (três) anos, sendo permitida a recondução, onde cada uma contará como representante 01 (um) conselheiro titular e 01 (um) suplente que, na falta do conselheiro titular, poderá, automaticamente, substituí-lo no plenário do Conselho.

Perderá a vaga no Conselho, o órgão, a entidade e/ou o movimento que tiver 03 (três) faltas consecutivas ou alternadas, nas convocações de reuniões plenárias do Conselho, no período de um ano, sem justificativa requerida e deferida no Plenário, sendo substituída por outro órgão, entidade ou movimento.

Trata-se de uma proposta mais enxuta e que possibilitará a alteração dos membros e das entidades, órgãos e instituições sem que haja a necessidade de alteração da lei.

#### 5.1.6 Municípios

Os Municípios são espaços territorialmente organizados onde acontecem as coisas e, por consequência passam a sentir mais os impactos dos problemas quanto das soluções para a qualidade de vida.

A Carta Magna de 1988 proporcionou aos Municípios uma autonomia para gerir seus negócios nas mais diversas áreas, como saúde, educação, meio ambiente e habitação.

Por sua vez, é crescente a preocupação com a gestão dos recursos naturais por parte dos entes municipais, onde pode-se perceber que desde o ano de 2009 iniciou-se um processo de fortalecimento da gestão ambiental municipal, mesmo de deficitária e lenta.

Esse fortalecimento tem ocorrido por meio da criação do Código ambiental Municipal, do Fundo Municipal de Recursos para o Meio Ambiente e do Conselho Municipal de Meio Ambiente.

Entretanto, os principais desafios encontrados são a falta de recursos financeiros, corpo técnico qualificado e, ausência de importância à área ambiental dispensada pelos prefeitos, pois muitos veem as Secretarias Municipais de Meio Ambiente como obstáculo para o desenvolvimento econômico do Município.

Os impactos sobre os recursos naturais são cada vez maiores, como o desmatamento, pressão sobre os recursos naturais, deterioração da qualidade ambiental, resíduos gerados pelas atividades humanas, perda da biodiversidade, entre outros, especialmente em um cenário de crescimento econômico vivido nos últimos anos no nosso país.

E esses fatos ocorrem diretamente nos Municípios, daí a importância de fortalecimento da gestão ambiental municipal, bem como a integração destes ao SISNAMA e ao SIEMA.

A participação dos Municípios se daria por meio da intervenção da Associação dos Municípios do Estado do Amapá – AMEAP, a qual teria a atribuição de indicar os membros que fariam parte do SIEMA.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa se desenvolveu no âmbito dos órgãos que são responsáveis diretamente pela gestão ambiental do estado do Amapá, no caso a SEMA, IMAP, IEF e COEMA.

O estado do Amapá é considerado um dos mais preservados em tamanho de área do Brasil. Possui uma área de proteção ambiental (UC e TI) equivalente a 73% do seu território (AMAPÁ, 2012).

Ao ser trabalhado o tema gestão ambiental as ideias são levadas imediatamente para o plano das políticas públicas. Entretanto, para que estas políticas sejam criadas e, posteriormente implementadas o estado necessita de uma máquina administrativa para processar as ações voltadas para atender a proteção ambiental. Daí a necessidade de estudar a formatação da engrenagem deste aparelho.

Para tanto, iniciou-se o primeiro capítulo apresentando esta necessidade e, o embasamento legal das atribuições impostas ao estado e, as formas como ele pode desempenhar o encargo. E ainda, demonstrou-se por meio da teoria institucionalista a influência que a sociedade provoca no aparelho estatal, em decorrência das suas transformações com o passar do tempo.

Em seguida, realizou-se uma contextualização da gestão ambiental ao longo dos anos, no estado do Amapá. Inicialmente, tem-se a figura da União como responsável pela gestão ambiental, em razão de se tratar de um território federal. Somente no início da década de 1990, com a transformação em Estado, que a gestão passou para o estado do Amapá.

A União no período em que esteve a frente da gestão ambiental priorizou a criação de unidades de conservação federais, tendo o estado seguido esta linha. Somente em 1995 pode-se registrar a formatação de uma política de governo voltada para a proteção ambiental, buscando o desenvolvimento sustentável, que foi o PDSA.

O estado ao longo dos anos criou o arcabouço jurídico necessário para o desenvolvimento das práticas de proteção, criou órgãos administrativos e o COEMA, com a finalidade de proporcionar a participação da sociedade no processo de discussão.

Ocorre que, foram realizadas várias modificações na estrutura administrativa dos órgãos que compõem o SIEMA, conforme foi demonstrado no terceiro capítulo, bem como todo o embaraço existente entre os mesmos, sendo a principal modificação promovida foi em 2007, com a criação do IMAP e do IEF, pois até então a gestão ambiental cabia somente a SEMA.

Vale ressaltar, que o autor é servidor efetivo da SEMA desde 2010 e, ocupou os cargos comissionados de gerente jurídico do COEMA e de gerente geral da Secretaria Executiva do Conselho, no período de 2011 a 2014, que lhe proporcionou realizar uma análise observacional mais próxima da realidade e, identificar os principais gargalos e conflitos existentes, os quais foram trabalhados no terceiro capítulo.

Após a análise da legislação, documentos (pareceres jurídicos, termos de cooperação técnica e ofícios) e entrevistas, foi confirmada a hipótese, ou seja, que o processo é eivado de contradições que impõem dificuldades à efetiva implementação e consolidação da gestão ambiental compartilhada entre os órgãos estaduais de meio ambiente do estado do Amapá, seja por interpretações equivocadas da legislação e/ou por decisões eminentemente políticas.

O fator preponderante pelas ingerências ocorrida no desenvolvimento das atividades de gestão são as interferências político-partidárias decorrentes de negociações em troca de apoio político, que foi identificado nas indicações para ocupação dos cargos comissionados de direção.

Tal conduta poderia ser solucionada com a edição de uma norma prevendo requisitos mínimos que uma pessoa deveria preencher para ser indicada para ocupar determinado cargo. Pois, dificilmente se conseguirá evitar a ocorrência das negociações políticas, mas pelo menos se teriam critérios mínimos para a escolha dos profissionais.

Além disso, foi proposto no quarto capítulo um novo rearranjo institucional do SIEMA, com uma definição das competências dos órgãos. Assim, a SEMA passaria a ser um órgão de planejamento, que ficaria responsável por desenvolver todas as políticas públicas ambientais, fundiária e outras.

Já o IMAP ficaria somente com a pasta de meio ambiente, sendo desmembrado a área fundiária que ficaria a cargo de um novo Instituto, IETEC, que concentraria toda a parte de geoprocessamento do Estado. Desta forma, se proporcionaria uma melhor gestão das áreas de meio ambiente e fundiária.

Ademais, proporcionaria uma melhor otimização dos recursos financeiros destinados para o geoprocessamento do estado. Atualmente, o Estado necessita manter um centro de geoprocessamento na SEMA, outro no IMAP, outro no IEF e um no IEPA, não possuindo condições de investimentos na melhoria e ampliação.

Propõe-se ainda, que o IEF passasse a ficar responsável pela execução da política de proteção da biodiversidade, ou seja, passaria ser o responsável pela gestão das UC.

Para tanto, haveria necessidade de realocação dos servidores públicos destes três órgãos, de forma que atendesse a necessidade de cada, de acordo com sua competência.

Vale ressaltar a importância que tem a reformulação do COEMA, fórum de grande relevância para a gestão ambiental do estado. Onde necessita-se ter um espaço que proporcione a participação de todos os envolvidos no processo, incluindo a sociedade civil, órgãos ambientais e os entes municipais.

A valorização da participação do município no processo de discussão das políticas é fundamental para que as mesmas possam obter sucesso. Pois, são nos territórios locais onde tudo acontece, é a ponta, a chegada. Para tanto, os gestores estaduais precisam entender que são os tutores dos municípios e, que estes não estão subordinados aqueles.

Por fim, somente com a integração dos membros do SIEMA é que o estado poderá ter efetivamente uma gestão ambiental condizente com o título que ostenta. Do contrário, não conseguirá exercer a proteção ambiental e, manter toda sua riqueza natural.

## REFERÊNCIAS

AMAPÁ. Constituição (1991). **Constituição do Estado do Amapá**. Macapá, AP. 1991.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 2.453, de 14 de agosto de 1995. Institui o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá –PDSA. **Diário Oficial [do] Estado do Amapá**. Macapá, n. 1137, 14 ago. 1995.

\_\_\_\_\_. Instituto de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Estado do Amapá. **Macrodiagnóstico do Estado do Amapá**: primeira aproximação do ZEE. Macapá, 2008.

\_\_\_\_\_. Lei nº 0165, de 18 de agosto de 1994. Cria o Sistema Estadual do Meio Ambiente e dispõe sobre a organização, composição e competência do Conselho Estadual do Meio Ambiente e cria Fundo Especial de Recursos para o Meio Ambiente, e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado**, Poder Executivo, Macapá, AP, 18 ago. 1994.

\_\_\_\_\_. Lei nº 0267, de 09 de abril de 1996. Cria a Secretaria do Meio Ambiente - SEMA e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado**, Poder Executivo, Macapá, AP, n. 1293, 10 abr. 1996.

\_\_\_\_\_. Lei nº 0387, de 09 de dezembro de 1997. Dá nova redação ao Art. 6º, da Lei nº 0165, de 18 de agosto de 1994, que dispõe sobre o Conselho Estadual do Meio Ambiente. **Diário Oficial [do] Estado**, Poder Executivo, Macapá, AP, n. 1706, 10 dez. 1997.

\_\_\_\_\_. Lei nº 0452, de 09 de julho de 1999. Altera a Lei nº 0338, de 16 de abril de 1997 que dispõe sobre a Organização do Poder Executivo do Estado do Amapá, cria a Secretaria de Estado da Ciência e Tecnologia. **Diário Oficial [do] Estado**, Macapá, AP, n. 2089, 09 jul. 1999.

\_\_\_\_\_. Lei n. 0811, de 20 de fevereiro de 2004. Dispõe sobre a Organização do Poder Executivo do Estado do Amapá, o seu Modelo de Gestão, cria as Secretarias Especiais de Desenvolvimento Setorial, Secretarias de Estado, Secretarias Extraordinárias, Órgãos Estratégicos, Órgãos Vinculados e Colegiados, cria o processo decisório compartilhado e altera a estrutura da Administração Estadual, cria e autoriza a extinção de Cargos de Direção e Assessoramento Superior e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado**, Poder Executivo, Macapá, AP, n. 3224, 25 fev. 2004.

\_\_\_\_\_. Lei nº 1028, de 12 de julho de 2006. Dispõe sobre a criação e gestão da Floresta Estadual do Amapá, e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado**, Poder Executivo, Macapá, AP, n. 3804, 12 jul. 2006.

\_\_\_\_\_. Lei nº 1.077, de 02 de abril de 2007. Cria o Instituto Estadual de Florestas do Amapá - IEF/AP e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado**, Poder Executivo, Macapá, AP, n. 3977, 2 abr. 2007a.

\_\_\_\_\_. Lei n. 1078, de 02 de abril de 2007. Dispõe sobre alterações no Instituto de Terras do Amapá - TERRAP, e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado**, Poder Executivo, Macapá, AP, n. 3977, 2 abr. 2007b.

\_\_\_\_\_. Lei nº 1184, de 17 de dezembro de 2008. Dispõe sobre as alterações no Instituto de Terras do Amapá - TERRAP e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado**, Poder Executivo, Macapá, AP, 04 jan. 2008.

\_\_\_\_\_. Lei nº 1941, de 30 de setembro de 2015. Dispõe sobre alterações na Lei nº 1.077, de 02 de abril de 2007, que criou o Instituto Estadual de Florestas do Amapá - IEF/AP e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado**, Poder Executivo, Macapá, AP, 30 set. 2015a.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 0091, de 06 de outubro de 2015. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 005, de 18 de agosto de 1994, que instituiu o Código de Proteção ao Meio Ambiente do Estado do Amapá, e outras providências. **Diário Oficial [do] Estado**, Poder Executivo, Macapá, AP, n. 6055, 6 out. 2015b.

\_\_\_\_\_. Lei nº 1942, de 30 de setembro de 2015. Altera a Lei nº 1.028 de 12 julho de 2006, que dispõe sobre a criação e gestão da Floresta Estadual do Amapá, e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado**, Poder Executivo, Macapá, AP, 30 set. 2015c.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 1073, de 02 de abril de 2007. Altera dispositivos da Lei nº. 0811, de 20 de fevereiro de 2004, que dispõe sobre a Organização do Poder Executivo do Estado do Amapá e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado**, Poder Executivo, Macapá, AP, 2 abr. 2007.

\_\_\_\_\_. Resolução COEMA n. 011, de 14 de abril de 2009. Dispõe sobre os critérios para o exercício da competência do Licenciamento Ambiental Municipal no âmbito do Estado do Amapá e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado**, Macapá, AP, 16 abr. 2009.

\_\_\_\_\_. Resolução COEMA n. 025, de 06 de novembro de 2011. Dispõe sobre o percentual de aplicação dos recursos financeiros do Fundo Especial de Recursos para o Meio Ambiente (FERMA) e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado**, Macapá, AP, 16 nov. 2011.

\_\_\_\_\_. Resolução COEMA n. 032, de 28 de novembro de 2012. Altera o Regimento Interno do Conselho Estadual de Meio Ambiente - COEMA. **Diário Oficial [do] Estado**, Macapá, AP, 06 dez. 2012.

\_\_\_\_\_. Resolução COEMA n. 040, de 18 de dezembro de 2014. Dispõe sobre a definição de impacto local, bem como tipificação das atividades e empreendimentos considerados de impacto local e competência dos municípios, e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado**, Macapá, AP, 16 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. **Áreas Protegidas do Estado do Amapá**. Macapá, 2012.

ANJOS, M. C. G. dos. Universidade do Estado do Amazonas: **Do necessário diálogo entre Direito Eleitoral e Direito Ambiental para redução da poluição do meio ambiente durante o período de propaganda eleitoral: caso do Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas**. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Amazonas, Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental, Manaus, 2015.

AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. **A inovação democrática no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2002.

BASTOS, R. Z. **Géopolitique juridique de la biodiversité (l'enjeu de l'accès aux ressources génétiques au Brésil)**. Sarrebruck : EUE, 2010, 274 p.

BOBBIO, N. **Estado governo e sociedade: para uma teoria geral da política**. São Paulo: Paz e terra, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 jul. 2000.

\_\_\_\_\_. Resolução CONAMA Nº 306/2002. Estabelece os requisitos mínimos e o termo de referência para realização de auditorias ambientais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 jul. 2002.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Emenda Constitucional n.53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 2006.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 140, de 08 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 as 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 n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 dez. 2011.

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

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental. **O que o brasileiro pensa do meio ambiente e do consumo sustentável: pesquisa nacional de opinião: principais resultados**. Rio de Janeiro: Overview, 2012.

\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Cadernos de formação**. Volume 1: Política Nacional de Meio Ambiente. Volume 2: Como estruturar o sistema municipal de meio ambiente. Volume 3: Planejando a intervenção ambiental no município. Volume 4: Instrumentos da gestão ambiental municipal. Volume 5: Recursos para a gestão ambiental municipal. Brasília, DF: MMA, 2006.

BURSZTYN, M. A. A. **Gestão ambiental: instrumentos e práticas**. Brasília: IBAMA, 1994.

BURSZTYN, M. A. A.; BURSZTYN, M. **Gestão Ambiental no Brasil: arcabouço institucional e instrumentos.** In: NASCIMENTO, E. P.; VIANA, J. N. de S. (Orgs.). **Economia, meio ambiente e comunicação.** Rio de Janeiro: Garamond, 2006. p. 85-112.

CAPELLI, S. **Gestão Ambiental no Brasil: Sistema Nacional de Meio Ambiente: do formal à realidade.** In: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE APLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA AMBIENTAL EN AMÉRICA LATINA – FARN, 1., 2002, Buenos Aires. **Anais...**Buenos Aires, 2002.

CARDODO, M.; LOPES, L. **Análise da eficiência, eficácia e efetividade da atuação do Batalhão Ambiental no sistema de fiscalização ambiental do Estado do Amapá.** Monografia (graduação) – Universidade Federal do Amapá – Curso de Ciências Ambientais, Macapá, 2014.

CARVALHO, J.; LOTT, V., GREGO, T. **Integração: a concepção do sistema estadual de meio ambiente em Minas Gerais.** In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 2., 2009, Brasília, DF. **Anais.** Brasília, DF: CONSAD, 2010.

CHAGAS, M. A. A. **Gestão Ambiental no Amapá: evolução e contribuição do subprograma de política de recursos naturais do PPG7: centro de desenvolvimento sustentável.** Brasília: Universidade de Brasília. 2003. Disponível em: <[www.teses.usp.br/teses/disponiveis](http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis)>. Acesso em: 15 jul. 2015.

CONCEIÇÃO, O. A. C. A contribuição das abordagens institucionalistas para a constituição de uma teoria econômica das instituições. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 23, n. 1, p. 77-106. 2002.

DALLARI, D. de A. **Elementos de teoria geral do estado.** São Paulo: Saraiva, 1998.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo.** 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

DIAS, G. G. **Mudança institucional e desenvolvimento: o caso da indústria do petróleo no Brasil.** Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento – PPEd, Rio de Janeiro, 2013.

CARVALHO FILHO, J. dos S. **Manual de direito administrativo.** 22. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2009.

FIORILLO, C. A. P. **Curso de direito ambiental brasileiro.** 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

GALA, P. A teoria institucional de Douglas North. **Revista de Economia Política**, v. 23, n. 2, p. 90, abr./jun. 2003.

GODARD, O. A gestão integrada dos recursos naturais e do meio ambiente: conceitos, instituições e desafios de legitimação. In: VIEIRA, P. F.; WEBER, J. (Orgs.). **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

JACOBI, P. R. Espaços públicos e práticas participativas na gestão do Meio Ambiente no Brasil. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 18, n. 1/2, p. 137-154, jan./dez. 2003.

LANNA, A. A inserção da gestão das águas na gestão ambiental. In: MUÑOZ, H. (Org.) **Interfaces da gestão de recursos hídricos: desafios da lei de águas de 1997**. Brasília: MMA/SRH, 2000. p. 75-108.

MARQUES, I. C. da R. **Território Federal e mineração de manganês: gênese do Estado do Amapá**. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Centro de Ciências Matemáticas e Naturais, Rio de Janeiro, 2009.

MILARÉ, E. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MILARÉ, E. **Direito do ambiente**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MINAYO, M. C. de S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 25 ed. rev. e atual. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

MORAES, A. de. **Direito constitucional**. São Paulo: Atlas, 2011.

NORTH, D. **Structure and change in economic history**. Norton, New York, 1981.

NORTH, D. C. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

OLIVEIRA, M. J. de O.. **Mineração e desenvolvimento local: benefícios e desafios aos municípios amapaenses**. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Belém, 2010.

OLIVEIRA, F. B., et al. **Gestão pública de meio ambiente do Estado do Amapá: uma análise da experiência de gestão**. In: SIMPÓSIO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM CIÊNCIAS AMBIENTAIS NA AMAZÔNIA, 4., 2015, Belém, PA. **Anais...** Belém, Pa: UEPA, 2015. p. 17-27.

RIBEIRO, J. C. J. **A gestão ambiental no Brasil e os conselhos Estaduais de meio ambiente**. [S.l: s.n.]. 201?

SIQUEIRA, L. de C. **Política ambiental para quem? Ambiente & Sociedade** Campinas, v. 11, n. 2, p. 425-437, jul./dez. 2008.

TAKEDA, T. de O. **Estado, governo e administração**. Goiás, 2008. Disponível em: <[http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=1030](http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=1030)>. Acesso em: 12 maio 2016.

OLIVEIRA, F. B., et al. **Gestão pública de meio ambiente do Estado do Amapá: uma análise da experiência de gestão**. In: SIMPÓSIO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM CIÊNCIAS AMBIENTAIS NA AMAZÔNIA, 4., 2015, Belém, PA. **Anais...** Belém, Pa: UEPA, 2015. p. 17-27.

## ANEXO A – RESOLUÇÕES DO COEMA

<b>NÚMERO</b>	<b>ANO</b>	<b>ASSUNTO</b>	<b>SITUAÇÃO</b>
Resolução COEMA 001	1999	Estabelece diretrizes para caracterização de empreendimentos potencialmente causadores de degradação ambiental, licenciamento ambiental e dá outras providências.	EM VIGOR
Resolução COEMA 002	2000	Dispõe sobre critérios para o exercício da competência do licenciamento ambiental municipal e dá outras providências.	REVOGADA Tacitamente RES. 011/09
Resolução COEMA 003	2000	Dispõe sobre a criação de Comissão Técnica formada por membros do COEMA para estudar alternativas objetivando a deposição final dos resíduos de manganês contaminado.	EXTINTA
Resolução COEMA 004	2000	Dispõe sobre a criação de Comissão de articulação interinstitucional para analisar e emitir parecer sobre as demandas ambientais no âmbito do Estado do Amapá.	EXTINTA
Resolução COEMA 005	2002	Estabelece critérios e diretrizes para a extração racional de espécies produtoras de fibra tipo Cipó Titica ( <i>Heteropsis</i> spp), Cipó Cebolão ( <i>Clusia</i> spp) e similares em todo o Estado do Amapá e dá outras providências.	EM VIGOR
Resolução COEMA 006	2004	Dispõe sobre os critérios para que a Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA, possa celebrar convênio com entes públicos e privados, sem fins lucrativos, objetivando o acesso e o gerenciamento de Recursos do Fundo Especial de Recursos para o Meio Ambiente – FERMA, cujo projeto tenha sido devidamente aprovado pelo COEMA, e dá outras providências.	REVOGADA RESOLUÇÃO N.º 022/2010
Resolução COEMA 007	2004	Aprova a implantação em todo Estado do Amapá do Projeto Agente Ambiental Comunitário e dá outras providências.	EM VIGOR
Resolução COEMA 008	2005	Aprova o repasse de 50% (cinquenta por cento) da arrecadação anual do FERMA – Fundo Especial de Recursos para o Meio Ambiente para a sustentabilidade administrativa do Conselho Estadual do Meio Ambiente – COEMA e apoio às ações de controle, fiscalização, monitoramento e educação ambiental da secretaria de estado do meio ambiente - sema e dá outras providências.	REVOGADA RESOLUÇÃO N.º 022/2010
Resolução COEMA 009	2006	Acrescenta o parágrafo sexto ao artigo 1º da Resolução n.º. 001 de 10 de junho de 1999, que estabelece diretrizes para caracterização de empreendimentos potencialmente causadores de degradação ambiental, licenciamento ambiental e dá outras providências.	EM VIGOR

Resolução COEMA 010	2008	Dispõe sobre a criação de um Grupo de Trabalho Interinstitucional (GTI) para buscarem alternativas visando à solução da ocupação e do uso dos recursos naturais da APA da Fazendinha.	EXTINTA
Resolução COEMA 011	2009	Dispõe sobre os critérios para o exercício da competência do Licenciamento Ambiental Municipal no âmbito do Estado do Amapá e dá outras providências.	EM VIGOR
Resolução COEMA 012	2009	Dispõe sobre os valores de diárias concedidas aos Conselheiros do Conselho Estadual de Meio Ambiente e dá outras providências.	EM VIGOR
Resolução COEMA 013	2009	Os procedimentos técnicos para elaboração, apresentação, execução e avaliação técnica de Planos de Manejo Florestal de Cipós, da produção oriunda do aproveitamento da exploração florestal de Plano de Manejo e supressão vegetal devidamente autorizada, nas florestas primitivas e suas formas de sucessão no Estado do Amapá observarão o disposto nesta Resolução.	EM VIGOR
Resolução COEMA 014	2009	Dispõe sobre critérios e procedimentos necessários à preservação do patrimônio cultural, inclusive o arqueológico, em empreendimentos e atividades que causam impactos ambientais sujeitos à apresentação de EIA/RIMA ou outros estudos ambientais e dá outras providências.	EM VIGOR
Resolução COEMA 015	2009	Habilita o município de Oiapoque para realização do Licenciamento Ambiental das atividades consideradas de impacto local.	EM VIGOR
Resolução COEMA 016	2009	Regulamenta as pesquisas científicas nas Unidades de Conservação Estaduais e dá outras providências.	EM VIGOR
Resolução COEMA 017	2009	Dispõe sobre a instituição de procedimentos básicos para utilização e controle de imagens das Unidades de Conservação Estaduais.	EM VIGOR
Resolução COEMA 018	2009	Dispõe sobre os procedimentos para a concessão de autorização para atividades ou empreendimentos com potencial impacto para unidades de conservação instituídas pelo Estado, suas zonas de amortecimento ou áreas circundantes, sujeitos a licenciamento ambiental.	EM VIGOR
Resolução COEMA 019	2009	Habilita o município de Porto Grande para realização do Licenciamento Ambiental das atividades consideradas de impacto local.	EM VIGOR
Resolução COEMA 020	2009	Habilita o município de Ferreira Gomes para realização do Licenciamento Ambiental das atividades consideradas de impacto local.	EM VIGOR
Resolução COEMA 021	2009	Habilita o município de Cutias do Araguari para realização do Licenciamento Ambiental das atividades consideradas de impacto local.	EM VIGOR
Resolução	2010	Aprova a nova forma de utilização dos recursos	REVOGADA

COEMA 022		provenientes da arrecadação anual do FERMA – Fundo Especial de Recursos para o Meio Ambiente, revoga as resoluções do COEMA N°. 006 de 27/05/2004 e N°. 008 de 26/10/2005 e dá outras providências.	RESOLUÇÃO N° 025/2011
Resolução COEMA 023	2010	Habilita o Município de Laranjal do Jarí para realização do licenciamento ambiental das atividades consideradas de impacto local.	EM VIGOR
Resolução COEMA 024	2010	Alterar o Parágrafo Único do Art. 1º, alterar o Inciso IV, Parágrafo Único e incluir o inciso V no Art. 2º; alterar o art. 3º caput e art. 5º caput da Resolução nº 007 de 30/11/2004, que aprova a implantação em todo Estado do Amapá do Projeto Agente Ambiental Comunitário.	EM VIGOR
Resolução COEMA 025	2011	Dispõe sobre a distribuição dos recursos financeiros do fundo especial de recursos para o meio ambiente (FERMA) entre o Conselho Estadual do Meio Ambiente (COEMA), Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA), Instituto de Meio Ambiente e do Ordenamento Territorial do Estado do Amapá (IMAP), Batalhão Ambiental e as secretarias municipais de meio ambiente que aderiram ao programa de descentralização da gestão ambiental de impacto local, e dá outras providências.	ANULADA (Resolução COEMA 028)
Resolução COEMA 026	2011	Dispõe sobre a criação de comissão técnica formada por 05 (cinco) do COEMA, para analisar e validar os projetos provenientes de recursos do FERMA e participar das prestações de contas objetivando a correta aplicação.	ANULADA (Resolução COEMA 028)
Resolução COEMA 027	2011	Dispõe sobre a criação da Comissão Técnica para avaliação da aplicação dos recursos do FERMA e de COMPENSAÇÃO AMBIENTAL e dá outras providências.	EM VIGOR
Resolução COEMA 028	2011	Dispõe sobre a anulação das Resoluções COEMA nº 025 e 026, de 06 de maio de 2011, bem como da criação da Comissão Especial de Análise de Projetos para analisar e validar os Projetos para acessar os recursos do FERMA.	EM VIGOR
Resolução COEMA 029	2011	Dispõe sobre a obrigatoriedade de realização de audiências públicas com o empreendimento vencedor do leilão promovido pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, para a construção da Hidrelétrica Cachoeira Caldeirão, e dá outras providências.	EM VIGOR
Resolução COEMA 030	2012	Define as atividades sujeitas ao licenciamento ambiental pelo município de Porto Grande.	EM VIGOR
Resolução COEMA 031	2012	Define as atividades sujeitas ao licenciamento ambiental pelo município de Ferreira Gomes.	EM VIGOR
Resolução	2012	Altera o Regimento Interno do Conselho Estadual	EM VIGOR

COEMA 032		de Meio Ambiente – COEMA.	
Resolução COEMA 033	2013	Dispõe sobre a criação da Comissão Especial para realizar a revisão do manual e elaboração dos Editais para acessar os recursos do Fundo Especial de Recursos para o Meio Ambiente - FERMA e dá outras providências.	EXTINTA
Resolução COEMA 034	2013	Dispõem sobre a nomeação dos membros das Câmaras Técnicas do COEMA e dá outras providências.	REVOGADA RESOLUÇÃO Nº 036/2014
Resolução COEMA 035	2013	Dispõem sobre o Manual do Fundo Especial de Recursos para o Meio Ambiente – FERMA e dá outras providências.	EM VIGOR
Resolução COEMA 036	2014	Dispõem sobre a nomeação dos membros das Câmaras Técnicas do COEMA e dá outras providências.	EM VIGOR
Resolução COEMA 037	2014	Dispõe sobre a criação da Comissão Especial para acompanhar as denúncias referentes ao cumprimento das condicionantes e do Programa Básico Ambiental da empresa Ferreira Gomes Energia e dá outras providências.	EXTINTA
Resolução COEMA 038	2014	Dispõe sobre a criação da Comissão Especial responsável pela elaboração da minuta da Resolução de tipificação de atividades e empreendimentos considerados de impacto local e dá outras providências.	EXTINTA
Resolução COEMA 039	2014	Altera o artigo 13 e o §3º do artigo 27, da Resolução COEMA nº 032, que dispõem sobre o Regimento Interno do Conselho Estadual de Meio Ambiente – COEMA e dá outras providências.	EM VIGOR
Resolução COEMA 040	2014	Dispõe sobre a definição de impacto local, bem como tipificação das atividades e empreendimentos considerados de impacto local de competência dos municípios, e dá outras providências.	EM VIGOR
Resolução COEMA 041	2014	Altera o artigo 1º da Resolução COEMA nº 014, de 30 de julho de 2009.	EM VIGOR

## ANEXO B – OFÍCIO DO MUNICÍPIO DE FERREIRA GOMES

03 Junho





**PREFEITURA DE FERREIRA GOMES**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE**  
 "GIGANTE PELA PRÓPRIA NATUREZA"



**PREFEITURA DE**  
**Ferreira**  
**Gomes**

Ofício nº 022/14-GAB/SEMMA.                      Ferreira Gomes-AP, 28 de março de 2014.

Ao

**CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – COEMA**

Exmº Sr. GRAYTON TAVARES TOLEDO e Conselheiros

RECEBI ORIGINAL PROTOCOLO SEMA  
EM 01/04/14

Prezados Senhores,

Considerando que o Município de Ferreira Gomes possui como respaldo e está em conformidade com a Lei Complementar nº 140/2011, as Leis Municipais, entre elas: nº 014/09 e nº 017/09 – GAB/PMFG, de 04 de dezembro de 2009 – Art. 59, inciso I do Código Ambiental do Município de Ferreira Gomes, e considerando ainda a Resolução COEMA nº 020/2009 que habilitou o Município a exercer as atividades de Licenciamento Ambiental de Impacto Local e a Resolução COEMA Nº. 031/2012 a qual definiu as atividades sujeitas ao licenciamento ambiental pelo Município de Ferreira Gomes pelo próprio Estado, vem realizando de forma satisfatória seu licenciamento e a fiscalização ambiental;

Considerando que o Município de Ferreira Gomes realizou em 2013 o último concurso e já convocou neste primeiro semestre de 2014 os aprovados para o cargo de agente de fiscalização e licenciamento ambiental, bem como outros cargos técnicos, tais como: engenheiros agrônomo e florestal, entre outros, para compor o quadro da SEMMA, bem como tem em seu PPA investimentos na melhoria da infraestrutura na área ambiental com a inauguração em breve do prédio próprio da SEMMA;

Considerando que o órgão executivo da política de comando e controle do Estado (IMAP) não realiza satisfatoriamente e/ou não tem condições de licenciar todos os empreendimentos do Município de Ferreira Gomes, visando aprimorar e expandir nosso sistema de licenciamento e fiscalização;

Considerando que o órgão Estadual (SEMA/COEMA) não realizou satisfatoriamente um diagnóstico para verificar e incluir todas as atividades existentes e passíveis de licenciamento na Resolução COEMA Nº. 031/2012, onde diversas atividades e empreendimentos ficaram excluídas do anexo da referida resolução, que inclusive existem e estão relacionadas em Lei Municipal;

Considerando-se a expansão econômica e social, e com o funcionamento de três (3) hidroelétricas em série no Rio Araguari e próximas à Ferreira Gomes, haverá grande possibilidade e fomento da instalação de novas atividades e indústrias no Município de Ferreira Gomes;

Aproveitamos ainda para informar que o IMAP não vem respeitando as leis supramencionadas, e ainda está realizando o licenciamento de atividades e empreendimentos relacionados na Resolução COEMA Nº. 031/2012. Não orienta ou encaminha determinados empreendedores para realizarem seus devidos licenciamentos na SEMMA em Ferreira Gomes, o que vem ocasionando muitos conflitos, prejuízos e problemas de regularização dessas

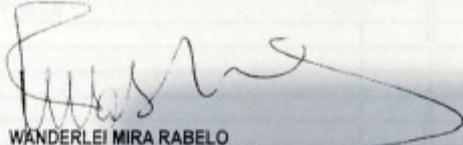
**PREFEITURA DE FERREIRA GOMES**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE**  
"GIGANTE PELA PRÓPRIA NATUREZA"

atividades.

Vimos por meio deste, portanto, solicitar a **INCLUSÃO** e a **APROVAÇÃO** de mais empreendimentos e atividades através de uma Resolução específica, ou mesmo complementar à Resolução COEMA Nº. 031/2012 listados a seguir (em anexo) os quais existem em nosso Município e não foram incluídos em tal resolução mencionada, bem como o IMAP não faz ou não fez o licenciamento da maioria dos mesmos.

No aguardo de suas boas providências, reiteramos os votos de estima e consideração.

Atenciosamente,

  
**WANDERLEI MIRA RABELO**  
Secretário Municipal do Meio Ambiente

SECRETARIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE - SEMMA  
RUA TIRADENTES, 583-CENTRO - CEP: 68.915-00 FERREIRA GOMES-AMAPÁ





**PREFEITURA DE FERREIRA GOMES**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE**  
 "GIGANTE PELA PRÓPRIA NATUREZA"

CLASSIFICAÇÃO DAS ATIVIDADES/EMPREENHIMENTOS PASSÍVEIS DE LICENCIAMENTO  
 AMBIENTAL NO MUNICÍPIO DE FERREIRA GOMES QUE NÃO CONSTAM MAIS DEVERIA CONSTAR  
 NA RESOLUÇÃO COEMA Nº 031/2012.

ABATE DE AVES	III
ABATE DE SUÍNO	III
BENEFICIAMENTO, MOAGEM, TORREFAÇÃO DE CEREAIS E PRODUTOS AFINS	II
BENEFICIAMENTO, MOAGEM, TORREFAÇÃO E PRODUÇÃO DE ALIMENTOS	II
FABRICAÇÃO ARTESANAL DE PRODUTOS DE PERFUMARIA	III
FABRICAÇÃO DE ARTESANATOS DE ORIGEM DIVERSAS	I
LATICÍNIOS	III
LAVAJATOS	II
LIMPA FOSSA	II
OFICINA DE REBOBINAMENTO, BOMBAS E MOTORES	II
OFICINA DE CARROS	II
OFICINA DE MOTOS	I
OFICINA DE BICICLETAS	I
PINTURAS DE PLACAS E LETREIROS	I
SUCATA E METAIS	II
VIDRAÇARIA	I
USINA DE ASFALTO	III
GALVANOPLASTIA	III
CRIAÇÃO DE ANIMAIS DOMÉSTICOS E PET SHOPS	II
DEPÓSITO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO	II
GARAGEM DE CAMINHÕES PESADOS	III
GARAGEM DE EMPRESAS DE TRANSPORTES URBANOS	III
LABORATÓRIOS FOTOGRÁFICOS	II
FARMÁCIAS E/OU DROGARIAS	II
LABORATÓRIOS E/OU MANIPULAÇÃO DE MEDICAMENTOS	II
SUPERMERCADOS E MINIBOX	II
CONSTRUÇÃO CIVIL (TERRAPLENAGEM E OBRAS DIVERSAS)	III
PSICULTURA EM SISTEMA SEMI-INTENSIVO	I
PSICULTURA EM SISTEMA EXTENSIVO	I
CARVOARIAS	III
DEPÓSITOS E VENDAS DE PRODUTOS AGROPECUÁRIOS	II
HORTAS	II
VIVEIROS	I
LAVRA A CÉU ABERTO, INCLUSIVE DE ALUVIÃO COM OU SEM BENEFICIAMENTO	II
LAVRA SUBTERRÂNEA COM OU SEM BENEFICIAMENTO	III
LAVRA GARIMPEIRA	III
PERFURAÇÃO DE POÇOS E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL	III
EXTRAÇÃO DE AREIA, SAIBRO E ARGILA FORA DOS RECURSOS HÍDRICOS	II
EXTRAÇÃO DE SEIXO, AREIA, CASCALHO EM RECURSOS HÍDRICOS	III
EXTRAÇÃO DE MINÉRIO DE FERRO	III
EXTRAÇÃO DE MINÉRIO DE ALUMÍNIO	III
EXTRAÇÃO DE OURO	III
EXTRAÇÃO MARMORITO/CASCALHO	III
BENEFICIAMENTO DE MINERAIS NÃO METÁLICOS NÃO ASSOCIADOS A EXTRAÇÃO	III

  	
PREFEITURA DE FERREIRA GOMES SECRETARIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE "GIGANTE PELA PRÓPRIA NATUREZA"	
FABRICAÇÃO AÇOS E PRODUTOS SIDERÚRGICOS	III
PRODUÇÃO DE FUNDIDOS DE FERRO E AÇO/FORJADOS/ARAMES INEXAMINADOS COM OU SEM TRATAMENTO DE SUPERFÍCIES, INCLUSIVE GALVANOPLASTIA	III
METALÚRGICA DE METAIS NÃO – FERROSOS, FORMAS PRIMÁRIAS E SECUNDÁRIAS, INCLUSIVE OURO	III
PRODUÇÃO DE LAMINADOS/LIGAS/ ARTEFATOS DE METAIS NÃO – FERROSOS COM OU SEM TRATAMENTO DE SUPERFÍCIES, INCLUSIVE GALVANOPLASTIA	III
RELAMINAÇÃO DE METAIS NÃO – FERROSOS, INCLUSIVE LIGAS	III
PRODUÇÃO DE SOLDA E ANODOS	III
METALÚRGICA DE METAIS PRECIOSOS	III
METALÚRGICA DE PÓ, INCLUSIVE PEÇAS MOLDADAS	III
FABRICAÇÃO DE ESTRUTURAS METÁLICAS COM OU SEM TRATAMENTO DE SUPERFÍCIES, INCLUSIVE GALVANOPLASTIA	III
FABRICAÇÃO DE ARTEFATOS DE FERRO/AÇO E DE METAIS NÃO – FERROSOS COM OU SEM TRATAMENTO DE SUPERFÍCIES, INCLUSIVE GALVANOPLASTIA	III
TÊMPERA E CEMENTAÇÃO DE AÇO, RECOZIMENTO DE ARAMES, TRATAMENTO DE SUPERFÍCIE	III
FABRICAÇÃO DE MAQUINAS, APARELHOS PEÇAS, UTENSÍLIOS E ACESSÓRIOS COM OU SEM TRATAMENTO TÉRMICO E DE SUPERFÍCIE	III
FABRICAÇÃO DE PILHAS, BATERIAS E OUTROS ACUMULADORES	III
FABRICAÇÃO DE MATERIAL ELÉTRICO, ELETRÔNICO E EQUIPAMENTOS PARA TELECOMUNICAÇÃO	III
FABRICAÇÃO DE APARELHOS ELÉTRICOS E ELETRODOMÉSTICOS	III
PRESERVAÇÃO DE MADEIRA	III
FABRICAÇÃO DE CELULOSE E PASTA MECÂNICA	II
BENEFICIAMENTO DE BORRACHA NATURAL	III
FABRICAÇÃO E ARTEFATOS DE ESPUMAS DE BORRACHA	II
CURTIMENTO E OUTRAS PREPARAÇÕES DE COURO E PELES	II
FABRICAÇÃO DE COLA ANIMAL	II
PRODUÇÃO DE SUBSTÂNCIAS E FABRICAÇÃO DE PRODUTOS QUÍMICOS	III
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS DERIVADOS DO PROCESSAMENTO DE PETRÓLEO, DE ROCHAS, BETUMINOSAS E DA MADEIRA	III
FABRICAÇÃO DE COMBUSTÍVEIS NÃO DERIVADOS DO PETRÓLEO	III
PRODUÇÃO DE ÓLEOS/GORDURAS/CERAS VEGETAIS-ANIMAIS/ÓLEOS ESSENCIAIS VEGETAIS E OUTROS PRODUTOS DA DESTILAÇÃO DA MADEIRA	III
FABRICAÇÃO DE RESINAS E DE FIBRAS, FIOS ARTIFICIAIS E SINTÉTICOS DE BORRACHAS E LÁTEX SINTÉTICOS	III
FABRICAÇÃO DE PÓLVORA/EXPLOSIVOS/DETONANTES/MUNIÇÃO PARA CAÇA-DESPORTO, FÓSFORO DE SEGURANÇA E ARTIGOS PIROTÉCNICOS	III
RECUPERAÇÃO DE RÉFIOS DE SOLVENTES, ÓLEOS MINERAIS, VEGETAIS E ANIMAIS	III
FABRICAÇÃO DE CONCENTRADOS DE AROMÁTICOS NATURAIS, ARTIFICIAIS E SINTÉTICOS	III
FABRICAÇÃO DE PREPARADOS PARA LIMPEZA E POLIMENTO, DESINFETANTES, INSETICIDAS, GERMICIDAS E FUNGICIDAS	III
FABRICAÇÃO DE TINTAS, ESMALTE, LACAS, VERNIZES, IMPERMEABILIZANTES, SOLVENTES E SECANTES	III
FABRICAÇÃO DE FERTILIZANTES E AGROQUÍMICOS	III
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS FARMACÊUTICOS E VETERINÁRIOS	III
FABRICAÇÃO DE PERFUMARIA E COSMÉTICOS	III

  	
PREFEITURA DE FERREIRA GOMES SECRETARIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE "GIGANTE PELA PRÓPRIA NATUREZA"	
PRODUÇÃO DE ALCÓOL ETÍLICO, METANOL E SIMILARES	III
BENEFICIAMENTO E/OU PRODUÇÃO DE FIBRAS TÊXTEIS, VEGETAIS, DE ORIGEM ANIMAL, SINTÉTICAS OU ARTIFICIAIS	II
FABRICAÇÃO E ACABAMENTO DE FIOS E TECIDOS	II
FABRICAÇÃO DE CALÇADOS E COMPONENTES PARA CALÇADOS	II
FABRICAÇÃO DE VESTUÁRIO	I
MATADOUROS, ABATEDOUROS, FRIGORÍFICOS, CHARQUEADOS E DERIVADOS DE ORIGEM ANIMAL	II
FABRICAÇÃO DE CONSERVAS	II
PREPARAÇÃO DE PESCADOS E FABRICAÇÃO DE CONSERVA DE PESCADOS	II
PREPARAÇÃO, BENEFICIAMENTO E FABRICAÇÃO DO LEITE E SEUS DERIVADOS	II
FABRICAÇÃO E REFINAÇÃO DE AÇÚCAR	II
REFINO E PREPARAÇÃO DE ÓLEO E GORDURAS VEGETAIS	II
PRODUÇÃO DE MANTEIGA, CACAU, GORDURAS DE ORIGEM ANIMAL PARA ALIMENTAÇÃO	II
FABRICAÇÃO DE FERMENTOS E LEVEDURAS	II
FABRICAÇÃO DE RAÇÕES BALANCEADAS E DE ALIMENTOS PREPARADOS PARA ANIMAIS	II
FABRICAÇÃO DE VINHOS E VINAGRE	II
FABRICAÇÃO DE CIGARROS/CHARUTOS/CIGARRILHAS E OUTRAS ATIVIDADES DE BENEFICIAMENTO DE FUMO	III
RODOVIAS, FERROVIAS, HIDROVIAS METROPOLITANAS	III
BARRAGEM E DIQUES	III
CANAIS PARA DRENAGEM	III
RETIFICAÇÃO DE CURSOS DE ÁGUA	III
ABERTURA DE BARRAS, EMBOCADURAS E CANAIS	III
TRANSPOSIÇÃO DE BACIAS HIDROGRÁFICAS	III
OUTRAS OBRAS DE ARTE (MONUMENTOS)	III
PRODUÇÃO DE ENERGIA E TRATAMENTO DE ESGOTO	II
ESTAÇÕES DE TRATAMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA	II
INTERCEPTORES E EMISSÁRIOS, ESTAÇÃO ELEVATÓRIA, TRATAMENTO DE ESGOTO	II
TRATAMENTO E DESTINAÇÃO DE RESÍDUOS INDUSTRIAIS (LÍQUIDOS E SÓLIDOS)	II
TRATAMENTO/DISPOSIÇÃO DE RESÍDUOS ESPECIAIS COMO: DE AGROQUÍMICOS E SUAS EMBALAGENS USADAS E DE SERVIÇO DE SAÚDE ENTRE OUTROS	II
TRATAMENTO/DESTINAÇÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS; INCLUSIVE AQUELES PROVENIENTES DE FOSSA	II
DRAGAGEM E DERROCAMENTOS EM CORPOS D'ÁGUA	II
RECUPERAÇÃO DE ÁREAS CONTAMINADAS OU DEGRADADAS	II
TRANSPORTE DE CARGAS PERIGOSAS	III
TRANSPORTE POR DUTOS	III
MARINAS, PORTO E AEROPORTOS	III
TERMINAIS DE MINÉRIO, PETRÓLEO E DERIVADOS E PRODUTOS QUÍMICOS	III
DEPÓSITOS DE PRODUTOS QUÍMICOS E PRODUTOS PERIGOSOS	III
DISTRITO E/OU PÓLO INDUSTRIAL	III
CIRCO	II
RODEIOS E FESTAS DE PEÃO	III
RECICLAGEM DE MATERIAIS	III
DEPÓSITO DE RESÍDUOS NÃO PERIGOSOS	III
PROJETO AGRÍCOLA	II



**SEMMA**  
SECRETARIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE



**PREFEITURA DE FERREIRA GOMES**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE**  
"GIGANTE PELA PRÓPRIA NATUREZA"

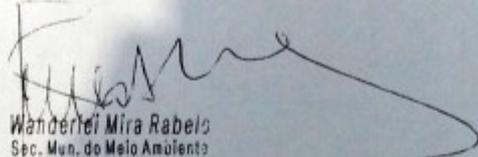


**Ferreira Gomes**  
A energia do povo é que nos faz

SILVICULTURA	III
EXPLORAÇÃO ECONÔMICA DE MADEIRA/LENHA E SUBPRODUTOS FLORESTAIS	III
ATIVIDADE DE MANEJO DE FAUNA EXÓTICA E CRIADOURO DE FAUNA SILVESTRE	III
UTILIZAÇÃO DO PATRIMÔNIO GENÉRICO NATURAL	III
MANEJO DE RECURSOS AQUÁTICOS VIVOS	III
MANEJO FLORESTAL (NATIVA OU PLANTADA)	III
INTRODUÇÃO DE ESPÉCIE EXÓTICA E OU GENETICAMENTE MODIFICADAS	III
USO DE DIVERSIDADE BIOLÓGICA PELA BIOTÉCNICA	III

*OBRAS E SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PÚBLICAS.*



**Wandertel Mira Rabelo**  
Sec. Mun. do Meio Ambiente  
Decreto nº 016/13-GAB/PMF

## ANEXO C – OFÍCIO DO MUNICÍPIO DE MACAPÁ



Ofício Circular nº. 04/2014-GAB/SEMAM Macapá-AP, 03 de outubro de 2014

Ao Excelentíssimo Senhor,  
Secretário de Estado de Meio Ambiente - SEMA.

Ref.: Informações do Decreto nº. 458/2014-PMM.

Excelentíssimo Secretário,

Ao cumprimentá-lo cordialmente, encaminhamos a Vossa Excelência a cópia do Decreto nº. 458/2014-PMM, que regulamenta a Lei Municipal de Meio Ambiente nº. 948/1998-PMM e fundamentará todas as ações de licenciamento e fiscalização nesta SEMAM.

Na oportunidade, informamos também que através do Artigo 5º Inciso IV e V das alíneas a e b, foi regulamentado o disposto no §1º, Inciso VIII, do artigo 10 da Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente nº. 237/1997, que trata da anuência para o órgão Estadual de Meio Ambiente licenciar dentro da jurisdição do Município de Macapá, cujo diploma sairá com a denominação de *Autorização Ambiental* (Documento único, sem a necessidade de renovação), modelo em anexo.

Sendo o que se apresenta para o momento, renovamos nossos votos de estima e apreço.

Respeitosamente,

  
**Heraldo Teixeira Monteiro**  
SECRETÁRIO DA SEMAM/PMM.  
DEC. Nº 4.896/2013-PMM

*Handwritten notes and stamps:*  
- Top right: 25/10/14  
- Middle right: GAB SEMA 15/10/14  
- Middle right: Governo do Estado do Amapá, Fls. 01, Macapá-AP

## ANEXO D – OFÍCIO DO MUNICÍPIO DE MACAPÁ



**SEMAM**  
SECRETARIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE

**MACAPÁ**  
PREFEITURA  
GOVERNO DA RECONSTRUÇÃO



Ofício Nº. 578/2014-GAB/SEMAM Macapá-AP, 12 de novembro de 2014.

**AO PRESIDENTE DO CONSELHO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE – SEMA.**

Ref.: Ratificar o Ofício nº. 0225/2014-GAB/SEMAM/PMM “Descentralização Ambiental”.



Senhor Presidente,

Considerando que a Constituição Federal, em seu artigo 23, VI, aduz como competência comum dos entes da federação, proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

Considerando ainda que o mesmo Diploma brasileiro dispõe em seu artigo 225 que “Todos têm o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e a coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”;

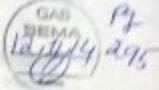
Considerando que um dos objetivos da Política Estadual de Meio ambiente é compatibilizar o desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;

Considerando também que o Município de Macapá já dispõe da Lei nº. 0948/1998 que institui a Política Municipal de Meio Ambiente e seu decreto regulamentador, bem como da Lei Municipal nº 026/2004 (Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental do Município de Macapá), da Lei Municipal nº 1548/2009 que institui o Fundo Especial de Recursos para o Meio Ambiente de Macapá – FERMAM;

Considerando a posse dos Conselheiros do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente;

Considerando a necessidade de o Município de Macapá regular sobre as atividades de controle ambiental que são desenvolvidas em sua área de jurisdição e que hoje são licenciadas pelo órgão Ambiental Estadual;





---

MISSÃO INSTITUCIONAL – Promover a Defesa e garantir a Qualidade do Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado do Município de Macapá, visando ao desenvolvimento social e Econômico Sustentável

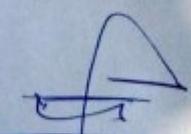
Considerando a necessidade de o Município de Macapá conhecer os aspectos ambientais causadas pelos empreendimentos potencialmente poluidores e regular sobre as atividades de controle ambiental que são desenvolvidas em sua área de jurisdição e que hoje não são licenciadas pelo órgão Ambiental Estadual;

Com base no disposto no capítulo IV, artigo 18, § 3º da Lei Complementar nº. 140/201, informamos que estamos dando início a Assunção de responsabilidade da gestão, ambiental em especial ao Licenciamento Ambiental no Município de Macapá, haja vista, que as atividades de fiscalização, monitoramento e educação ambiental, já vem sendo realizadas pela SEMAMPMM, há cerca de 15 anos.

Destarte, o corpo técnico que a SEMAM dispõe é suficiente para a realização de análises que precedem a emissão das licenças ambientais e autorizações, uma vez que iremos fazer o licenciamento das atividades de impacto local, de atividade de pequeno porte, conforme atividades dispostas abaixo relacionadas, e que iremos gradativamente realizar as atividades mais complexas.

- Atividade de Borracharia; ✓
- Ampliação e Reformas de Unidade Básica de Saúde; ✓
- Agricultura; ✓
- Auto Lavagem; ✓
- Bar, Boates, Restaurantes, Quilosques e Ambulantes; ✓
- Construção Civil; ✓
- Extração Mineral Classe II; ✓
- X Farmácias;
- X Funerárias;
- Moveleiras/Serrarias; ✓
- Mercarias; ✓
- Oficinas em Geral; ✓
- Piscicultura; ✓
- Postos de Combustível ✓
- Postos de GLP; ✓

Respeitosamente,



**Heráldo Teixeira Monteiro**  
SECRETÁRIO DA SEMAMPMM.  
DEC. Nº. 4.896/2013-PMM

## ANEXO E - OFÍCIO DO IMAP



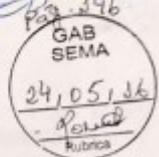


Governo do Estado do Amapá  
 Instituto do Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial - IMAP  
 Av. Padre Júlio Maria Lombaerd, n.º 2537, Santa Rita  
 CEP-68901-283, Macapá-AP  
 Telefone (96) 3223-3889

Ofício n.º 771/2016 - IMAP.

Macapá, 18 de maio de 2016.

A Sua Senhoria o Senhor  
 Marcelo Ivan Pantoja Creão  
 Secretário de Estado do Meio Ambiente - SEMA  
 Av. Mendonça Furtado, n.º 53, Centro  
 68.000-060 - Macapá - AP

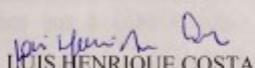
  
 24/05/2016  
 11:51 min  
 EDUARDO  
 Fº 246  
  
 Rubrica

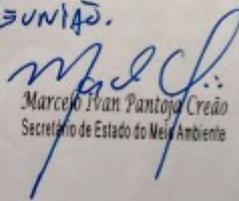
Assunto: **Municípios**

Senhor Secretário,

1. Considerando a necessidade deste IMAP em tomar ciência de quais são os Municípios deste Estado que estão aptos, por anuência do COEMA, a Licenciar empreendimentos de impactos locais, conforme preconiza a Lei n.º 140/2011;
2. Considerando que Coordenadoria de Fiscalização desta autarquia detectou a fragilidade nos procedimentos que estão sendo adotados por alguns Municípios quando da emissão de Licenciamentos Ambientais;
3. Solicito deste Conselho Estadual de Meio Ambiente - COEMA, que forneça a este IMAP a lista dos municípios que estão autorizados a emitir Licenciamento para a execução de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras ou capazes de causar degradação ambiental, dentro dos parâmetros estabelecidos pela lei n.º 140/2011.

Respeitosamente,

  
 LUIS HENRIQUE COSTA  
 Diretor Presidente do IMAP  
 Decreto n.º 0049/2015

Ao COEMA.  
 P/ COLOCAR NA  
 PAUTA DA PRÓXIMA  
 REUNIÃO.  
  
 Marcelo Ivan Pantoja Creão  
 Secretário de Estado do Meio Ambiente

## ANEXO F – OFÍCIO DO COEMA



Ofício nº 007/2016 – COEMA Macapá-AP, 05 de julho de 2016.

A Sua Senhoria o Senhor  
**LUIS HENRIQUE COSTA**  
 Diretor Presidente  
 Instituto do Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá

**Assunto: Ofício n. 771/2016**

Senhor Diretor Presidente,

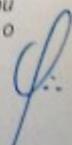
Cumprimentando Vossa Senhoria, em resposta ao ofício supracitado, o qual solicita informações sobre quais os municípios amapaense estão aptos para realizar licenciamento ambiental de impacto local, conforme preconiza a Lei Complementar 140/2011, temos a informá-lo que:

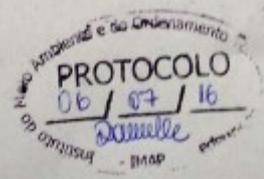
1. Com o advento da lei complementar 140 de 2011 os municípios são competentes para licenciar empreendimentos que causem impacto local e os localizados em unidades de conservação municipal (art. 9º, XIII a XV), porém a legislação vigente no país destaca que se faz necessário que o município disponha de órgão ambiental capacitado, fundo e conselho de meio ambiente criado e em funcionamento;
2. No estado do Amapá os municípios que foram habilitados pela SEMA/COEMA antes da edição da LC 140/2011, foram Oiapoque, Ferreira Gomes, Porto Grande, Cutias do Araguari, e Laranjal do Jari;
3. Após a edição da LC 140/2011, os municípios de Macapá e Calçoene informaram à SEMA já estarem realizando a gestão ambiental, no componente licenciamento ambiental nos seus territórios;
4. Entretanto, foi detectado que os únicos municípios que avançaram no processo de descentralização, se adequando aos parâmetros estabelecidos na LC140/2011, foram: Ferreira Gomes, Laranjal do Jari e Macapá;
5. Informamos ainda que a Resolução COEMA 040/2014, define o que seja impacto local, bem como, tipifica as atividades e empreendimentos causadores de tais impactos. No entanto é notório que a referida Resolução conflita em alguns pontos com a LC140/2011.
6. Na oportunidade informamos que o COEMA estará revisando à revisão da referida Resolução;
7. Solicitamos que o IMAP, caso identifique a ausência de licenciamento ambiental municipal, que aplique o art. 15 da LC 140/2011, que diz:

*Art. 15. Os entes federativos devem atuar em caráter supletivo nas ações administrativas de licenciamento e na autorização ambiental, nas seguintes hipóteses:*

I - .....

II - inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Município, o







*Estado deve desempenhar as ações administrativas municipais até a sua criação; e*

*III - .....*

8. Caso o setor de fiscalização do IMAP identifique alguma infração ambiental em município que licencie, solicitamos que aplique, principalmente mas não exclusivamente, os § 2º e § 3º, do art. 17 da LC 140/2011, que diz:

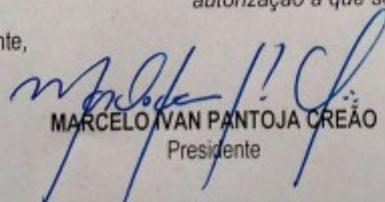
*Art. 17. Compete ao órgão responsável pelo licenciamento ou autorização, conforme o caso, de um empreendimento ou atividade, lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo para a apuração de infrações à legislação ambiental cometidas pelo empreendimento ou atividade licenciada ou autorizada.*

*§ 1º Qualquer pessoa legalmente identificada, ao constatar infração ambiental decorrente de empreendimento ou atividade utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores, pode dirigir representação ao órgão a que se refere o caput, para efeito do exercício de seu poder de polícia.*

*§ 2º Nos casos de iminência ou ocorrência de degradação da qualidade ambiental, o ente federativo que tiver conhecimento do fato deverá determinar medidas para evitá-la, fazer cessá-la ou mitigá-la, comunicando imediatamente ao órgão competente para as providências cabíveis.*

*§ 3º O disposto no caput deste artigo não impede o exercício pelos entes federativos da atribuição comum de fiscalização da conformidade de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidores ou utilizadores de recursos naturais com a legislação ambiental em vigor, prevalecendo o auto de infração ambiental lavrado por órgão que detenha a atribuição de licenciamento ou autorização a que se refere o caput.*

Atenciosamente,

  
MARCELO VAN PANTOJA CREÃO  
Presidente

## ANEXO G – PARECER JURÍDICO DA PGE

  
 ESTADO DO AMAPÁ  
 PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
 PROCURADORIA PATRIMONIAL E MEIO AMBIENTE  
PR. 1000 - RUA 1000 - CEP. 48000-000 - Macapá - AP  
TEL. (96) 321-1234

**PROCESSO Nº 4002.360/2014**  
**PROCEDÊNCIA: INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE E DE ORDENAMENTO TERRITORIAL DO ESTADO DO AMAPÁ - IMAP.**  
**ASSUNTO: Solicitação de Parecer Normativo**

**PARECER Nº 058/2014-PPEA/PGE**

**FUNDAÇÃO ADMINISTRATIVA -**

**I - Relatório**

Tratam-se os autos sobre parecer a ser emitido que trate sobre a existência de hierarquia na emissão de licença ambiental entre a Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Amapá – SEMA e o IMAP – Instituto de Meio Ambiente e Ordenamento Territorial - IMAP, haja vista as suas implicações jurídicas nesse sentido.

Acostado Ofício nº 1984/1985A/33 PPE/IMAP (fls. 02/05)  
 Apresentado Decl. nº 4162 (fl. 06)  
 Emitido Parecer nº 394/2014 – Assessoria Imap (fls. 07/15)  
 Elaborado Manifestação Jurídica nº 005/2014 - COEMA (fls. 16/18)

É o seguinte relatório: Manifesto me

**II - Fundamentação**

Em 17 de dezembro de 1997, através do Decreto Estadual nº 5673 foi criado o Instituto de Terras do Estado do Amapá - Terrap com personalidade jurídica de autarquia estadual, dotada de patrimônio e receitas próprias, autonomia administrativa e



ESTADO DO AMAPÁ  
 PREFEITURA GERAL DO ESTADO  
 PROCURADORIA PATRIMONIAL E MEIO AMBIENTE

financeira.

Em seguida com a aprovação e promulgação da Lei Estadual nº 1184/08 de 04/01/08 o Terrap passou a denominar-se Imap – Instituto Do Meio Ambiente E Do Ordenamento Territorial Do Estado Do Amapá, agregando e ampliando competências administrativas em matéria de meio ambiente.

O IMAP tem como finalidade coordenar e executar as políticas de ordenamento territorial, fundiárias e executar as de meio ambiente do estado do Amapá; planejar e executar projetos de ordenamento territorial, regularização fundiária e meio ambiente, promover o assentamento e colonização rural; promover a sistematização dos assentamentos urbanos em parceria com os municípios do Estado, executar projetos de transferência de terras do domínio federal para o domínio do Estado; administrar, guardar e preservar terras de domínio estadual seu uso sócio-econômico-ambiental e não entregues a responsabilidade de outros entes, e exercer outras atribuições correlatas na forma a Lei.

A Lei Estadual nº 0811, DE 20 DE Fevereiro De 2004 que Dispõe sobre a Organização do Poder Executivo do Estado do Amapá, o seu Modelo de Gestão, cria as Secretarias Especiais de Desenvolvimento Interior, Secretarias de Estado, Secretarias extraordinárias, Órgãos Estratégicos, Órgãos Unificados e Colegiados, cria o processo decisório compartilhado e altera a estrutura da Administração Estadual; cria e autoriza a extinção de Cargos de Direção e Assessoramento Superior e dá outras providencias, determina em seu art. 56, in verbis:

**Art. 56.** A Secretaria de Estado do Meio Ambiente tem como finalidade a formulação e a coordenação das políticas de meio ambiente do Estado; apoiar e supervisionar as atividades desenvolvidas pelas suas entidades e exercer outras atribuições correlatas, na forma do regulamento (Decreto 1073 de 02/04/2007).

  
 ESTADO DO AMAPÁ  
 PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
 PROCURADORIA PATRIMÔNIAL E MEIO AMBIENTE

**Art. 56-A.** O Instituto de Meio Ambiente e Ordenação Territorial do Estado do Amapá tem por finalidade executar as políticas de meio ambiente, de gestão do espaço territorial e dos recursos naturais do Estado do Amapá, e exercer outras atribuições correlatas na forma de seu Estatuto, acrescentado pela Lei nº 1558, de 09/09/2011:

A leitura sistemática os dispositivos elencados acima definem bem as competências do Órgão Estadual (SEMA) e a Entidade da Administração Indireta (IMAP), o 1º tem como finalidade a coordenação das políticas de meio ambiente do Estado dando apoio e supervisionando as atividades desenvolvidas pelas suas entidades. Já o 2º isto é, o IMAP tem como finalidade executar as políticas de meio ambiente, a gestão do espaço territorial e dos recursos naturais do Estado do Amapá.

Portanto, quem executa as políticas de meio ambiente, ou seja, o exercício do poder de polícia ambiental, a fiscalização, propriamente dita, compete ao IMAP que detém por isso a outorga do licenciamento ambiental.

A Lei Estadual nº. 1184, De 04 De Janeiro De 2008 Dispõe sobre as alterações no Instituto de Terras do Amapá - ITERRAP e dá outras providências, determina em seu art. 2º

**Art. 2º** O Instituto de Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá - IMAP tem por finalidade executar as políticas de meio ambiente, de gestão do espaço territorial e dos recursos naturais do Estado do Amapá a emissão de autorização de desmatamento, concessão de manejo florestal e de uso alternativo do solo e exercer outras atribuições correlatas na forma de seu Estatuto.

Como dito alhures, o IMAP, com personalidade jurídica de Autarquia é quem executa a política do meio ambiente realizando concretamente o licenciamento ambiental, dentre outras funções, pois essa competência está definida em lei.

É sabido que integra a competência do órgão ambiental licenciador a atribuição de fiscalizar os seus termos e exercer o poder de polícia, caso haja algum descumprimento ou degradação ambiental.

Além do mais, há necessariamente uma vertente a ser estudada no âmbito do direito administrativo, pois a Secretaria de Meio Ambiente é definida como forma de **desconcentração administrativa**.

No direito administrativo a criação das Secretarias Estaduais se caracteriza como uma **desconcentração administrativa** na qual existe a criação de Órgãos dentro da estrutura administrativa de um ente (ou entidade), para desempenhar atribuições, competências dessa pessoa.

Assim, observa-se que na **desconcentração administrativa**, portanto, surge a relação de hierarquia de subordinação, entre os órgãos dela resultantes. No âmbito das entidades dela criadas temos controle hierárquico, o qual compreende os poderes de comando, fiscalização, criação, punição, solução de conflitos de competência, delegação e avocação, etc.

sobre a **descentralização administrativa** no ensinamento de Maria Sylvia Zanelli Di Pietro, afirma:

“Descentralização é a distribuição de competências de uma para outra pessoa, física ou jurídica. Diferi da desconcentração pelo fato de ser esta uma distribuição interna de competências, ou seja, uma distribuição de competências dentro da mesma pessoa jurídica, sabe-se que a Administração Pública é organizada hierarquicamente, como se fosse uma pirâmide em cujo ápice se situa o Chefe de Poder Executivo. As atribuições administrativas são outorgadas aos vários órgãos que compõem a hierarquia, criando-se uma relação de coordenação e subordinação entre uns e outros. Isso é feito para descongestionar, desconcentrar, tirar do centro um volume grande de atribuições, para

  
 ESTADO DO AMAPÁ  
 PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
 PROCURADORIA PATRIMÔNIO E MEIO AMBIENTE

permitir seu mais adequado e racional desempenho. A desconcentração liga-se à hierarquia. A descentralização supõe a existência de, pelo menos, duas pessoas, entre as quais se repartem as competências.”

No caso específico do IMAP, este é configurado como uma **descentralização administrativa** na qual rompe-se uma unidade personalizada e não há vínculo hierárquico entre a Administração Central e a pessoa estatal descentralizada. Assim a segunda não é subordinada à primeira. O que passa a existir, na relação entre ambas, é um poder chamado controle.

A definição de uma Autarquia, na qual se insere a definição jurídica do IMAP, encontra-se inserida no Decreto-lei 200/67, no art. 5º, inciso I, *in verbis*:

I - autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e recursos próprios, para executar atividades típicas da administração pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeiro descentralizada.

Portanto, não existe “controle” ou “supervisão” por parte da Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Amapá sobre os atos administrativos realizados pelo IMAP, poderia, no máximo, isto com previsão legal, haver uma colaboração no trabalho dos licenciamentos ambientais, mas sem intervenção do órgão estadual na autarquia estadual.

### III - conclusão

Portanto, levando em consideração as informações contidas nos autos, e por tudo que fora dito, opino pelo entendimento de não subordinação do IMAP à SEMA e muito menos hierarquia, haja vista, a não previsão legal e a impossibilidade jurídica para tanto, não podendo prevalecer entendimento em contrário.



ESTADO DO AMAPÁ  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA PATRIMONIAL E MEIO AMBIENTE

Além disso, corroboro com o exposto no parecer nº. 394/2014 proferido pela Assessoria Jurídica do IMAP (fls. 07/15)

Este é o parecer que submeto a apreciação de Vossa Excelência, após seja encaminhado ao IMAP para a formalização do necessário, atendida a legislação em vigor, conforme disciplinado na Lei.

Este é o parecer que submeto a apreciação de Vossa Excelência

Macapá-AP, 18 de Setembro de 2014.

**André Rocha**

Procurador do Estado Chefe PPIA/PGI



GABINETE DO PROCURADOR GERAL

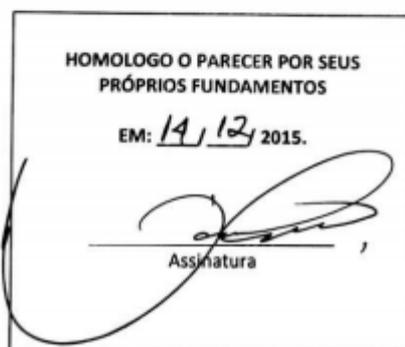
**PARECER JURÍDICO Nº 316 /2015/GAB/PGE/AP**

**Procedência: Secretaria de Estado do Meio Ambiente-SEMA**

**Processo nº. 4002.360/2014**

**Assunto: Licenciamento Ambiental das Atividades de Alto Impacto Ambiental**

Conflito de Competência entre SEMA e IMAP .



**EMENTA:** Conflito de Competência. Licenciamento de Alto Impacto Ambiental. Ratificação do Parecer Jurídico nº. 058/2014 - PPEA/PGE.

**I- RELATÓRIO**

Veio para apreciação e manifestação desta douta Procuradoria um processo originário da Secretaria Estadual de Meio Ambiente - SEMA, cujo objetivo é modificar o parecer jurídico nº. 4002.360/2014, o qual opinou pela não subordinação do Instituto de Meio Ambiente e Ordenamento Territorial - IMAP à Secretaria Estadual de Meio Ambiente - SEMA, quanto ao licenciamento ambiental das atividades de alto impacto ambiental.

O processo foi instruído com o ofício nº 0658/2015 - GAB/SEMA, o parecer jurídico nº. 4002.360/2014, e o Termo de Cooperação Técnica nº. 006/2012 - SEMA - IMAP.



---

GABINETE DO PROCURADOR GERAL

---

É, em síntese, o relatório.

## II – EXAME

### II.1 – Da manifestação da PGE

O exame pela Procuradoria-Geral do Estado se fundamenta no art. 132 da Constituição Federal de 1988, no Art. 153<sup>1</sup> da Constituição do Estado e na Lei Complementar 089/2015, que atribuem à PGE as **atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo**. No entanto, é oportuno salientar que a manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Acrescento que, enquanto órgão de consulta e assessoramento jurídico do Estado do Amapá, o exame pela Procuradoria-Geral do Estado é estritamente sob o prisma jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e na oportunidade dos atos praticados no âmbito das Secretarias, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica.

Entretanto cumpre observar, que toda atividade administrativa deve ser justificada e embasada à luz do princípio da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, consoante preconiza o Lei maior no art. 37. Razão pela qual passo a refletir sobre os fundamentos da presente demanda em total fidelidade a esses cânones pré-normativos.

---

<sup>1</sup> Art. 153. A Procuradoria-Geral do Estado é instituição essencial à administração pública estadual que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa o Estado judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe a defesa de seus direitos e interesses na área judicial e administrativa, **as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo**, bem como exercer outras funções que lhe forem conferidas por lei.



## GABINETE DO PROCURADOR GERAL

### II.2 DO OBJETO DA CONSULTA

O Órgão consulente encaminhou os autos a PGE, por meio do Ofício nº. 0658/2015 – GAB /SEMA, para fins de nova manifestação desta Douta Procuradoria sobre o conflito de competência entre a Secretaria de Meio Ambiente – SEMA, e o Instituto de Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá - IMAP.

Como se pode ver, o cerne da demanda é averiguar a quem compete o licenciamento ambiental de alto impacto, se a SEMA ou ao IMAP.

Antes porém de solucionar essa celeuma, é necessário fazer algumas considerações sobre a natureza jurídica da Secretaria de Meio Ambiente e do IMAP, com o intuito de delimitar as competências e características mais relevantes atribuídas a cada um e .

### II.3 DAS AUTARQUIAS

A autarquia é entidade criada pela pessoa jurídica estatal, através de lei específica de iniciativa do chefe do Poder Executivo. O conceito legislativo de autarquia vem descrito no art.5º,I, do Decreto –Lei nº.200/67 in verbis:

*Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:*

*I - Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.*

Veja que as autarquias são dotadas de autonomia gerencial, orçamentária e patrimonial, e por isso, não estão subordinadas




---

**GABINETE DO PROCURADOR GERAL**

---

hierarquicamente à administração Pública Direta, estando apenas sujeitas ao controle finalístico. Sobre a temática, Dirley da Cunha (2015) assevera:

*O controle exercido pelo ente estatal sobre a autarquia não é hierárquico, mas limitado a uma tutela administrativa. Cuida-se de um controle finalístico para verificar a execução do serviço para o qual a autarquia foi criada (Dirley da Cunha, 2015, p. 166)*

O Instituto de Meio ambiente e de Ordenamento Territorial do Amapá- IMAP é resultado da transformação do Instituto de Terras do Amapá- TERRAP, o qual possuía personalidade jurídica de autarquia estadual, dotado de patrimônio e receitas próprios, com autonomia administrativa e financeira, que após sua transformação em IMAP por meio da Lei nº. 1.184/08, passou a ser vinculado a Secretaria de Estado e Meio Ambiente, não havendo que se falar portanto em subordinação do IMAP para com a SEMA.

Além disso, ao compulsar os autos verifico que já existe um posicionamento favorável ao IMAP no parecer jurídico nº.058/2014-PPEA/PGE, no sentido de que sendo uma autarquia, não está subordinado à SEMA e nem possui posição hierárquica em relação a esta secretaria, sendo portanto o responsável técnico nos termos da lei, a concessão do licenciamento ambiental de alto impacto.

Corroborando do mesmo entendimento é o Termo de Cooperação Técnica nº 006/2012 – SEMA – IMAP, no título "Das Obrigações dos Órgãos", cláusula segunda, que enumera as competências do IMAP, veja:

**CLAUSULA SEGUNDA** – respeitada a legislação aplicável federal, estadual e municipal **compete:**

**Ao IMAP:**

- a) (...)
- b) Executar as ações de fiscalização, licenciamento, vistoria, monitoramento e avaliação objetivando a regularização dos processos de licenciamento ambiental no Estado do Amapá;
- c) (...)
- d) Proceder à homologação dos processos de regularização do licenciamento ambiental, no Estado do Amapá.



#### GABINETE DO PROCURADOR GERAL

Observe que a competência para o licenciamento é do IMAP, cuja finalidade específica atribuída pela lei nº. 1.184/2008, que dispõe sobre as alterações do Instituto de Terras do Amapá - TERRAP, é de executar as políticas de meio ambiente consoante artigo 2º da referida lei *in verbis*:

*Art. 2º . O Instituto do Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Estado do Amapá- IMAP tem por finalidade executar as políticas de meio ambiente, de gestão do espaço territorial e dos recursos naturais do Estado do Amapá, a emissão de autorização de desmatamento, concessão de manejo florestal e de uso alternativo de solo e exercer outras atribuições correlatas na forma de seu Estatuto.*

Depreende-se do referido artigo, que a competência para a execução das políticas de meio ambiente é do IMAP, a quem cabe realizar concretamente o licenciamento ambiental, conforme definido em lei, e não há que falar em conflito de competência com a SEMA.

## II.4. DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA

### II.4.1 Órgão Público

A Administração Direta ou Centralizada é aquela constituída a partir de um conjunto de órgãos públicos, através dos quais o Estado desempenha diretamente a atividade administrativa. Para tanto, vale-se dos órgãos públicos, que são unidades de competências integrantes da estrutura interna do próprio Estado.

Os órgãos públicos porém não se confundem com a pessoa jurídica que integram, consistem num centro ou círculo de competência ou atribuições, despersonalizado e instituído por lei para o desempenho de funções estatais, através de seus agentes, cuja atuação é imputada à pessoa jurídica a que pertence.



#### GABINETE DO PROCURADOR GERAL

Dentre os órgãos existentes na administração encontram-se os órgãos autônomos que gozam de relativa autonomia e exercem funções de planejamento, supervisão, coordenação e controle das atividades afetas à sua competência como é o caso da Secretaria Estadual de Meio Ambiente – SEMA, cuja competência vem delimitada no art.56 da Lei Estadual nº. 0811/2004, veja:

**Art. 56.** A Secretaria de Estado do Meio Ambiente tem como finalidade a formulação e a coordenação das políticas de meio ambiente do Estado; apoiar e supervisionar as atividades desenvolvidas pelas suas entidades e exercer outras atribuições correlatas, na forma do regulamento.

A leitura do dispositivo acima elencado deixa clara e define bem a competência da Secretaria de Meio Ambiente, como órgão que tem como finalidade, a coordenação das políticas de meio ambiente, e supervisão das atividades desenvolvidas por entidades que exerçam atribuições correlatas. Ressalta-se porém, que essa supervisão não atinge o IMAP, por ser este autarquia e portanto pertencer a administração pública indireta, que não se subordina hierarquicamente ao órgão ao qual está vinculado, a saber, SEMA.

### III – CONCLUSÃO

Em face do acima explanado e com base nos ditames principiológicos que regem todas as atividades da administração pública, e especialmente em respeito ao princípio da legalidade e da impessoalidade, passo a concluir:

Considerando que o IMAP, entidade da administração pública indireta, com personalidade jurídica de Autarquia, que não sofre subordinação hierárquica, é o responsável legal pela execução das políticas de meio ambiente nos termos do artigo 56-A da Lei Estadual nº. 0811/2004 e Lei Estadual nº. 1184/2008, e portanto é quem realiza concretamente o



**GABINETE DO PROCURADOR GERAL**

licenciamento ambiental, **OPINO** pela **RATIFICAÇÃO** do **Parecer nº. nº.058/2014- PPEA/PGE**, constante nos autos, não havendo óbice legal quanto ao licenciamento ambiental de alto impacto pelo IMAP.

Encaminhe-se estes autos à Secretaria de origem – SEMA – para que informe ao interessado o teor do presente parecer, e para que sejam tomadas as medidas que o caso requer.

É o parecer,

Procuradoria Geral do Estado do Amapá,

Em 03 de dezembro de 2015.

**JULHIANO CESAR AVELAR**  
**Sub-Procurador-Geral do Estado do Amapá**

## ANEXO H – TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA SEMA/IMAP/PM



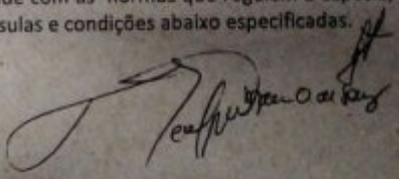
**GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ**  
**SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE**



**TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA Nº 002/2011 – SEMA-IMAP-PM/AP**

TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA QUE ENTRE SI CELEBRAM O GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ ATRAVÉS DA SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE – SEMA, INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE E DO ORDENAMENTO TERRITORIAL DO ESTADO DO AMAPÁ - IMAP E A POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO AMAPÁ – PM/AP COMO CONVENIENTE, OBJETIVANDO ESTABELECEM REGIME DE MÚTUA COOPERAÇÃO INSTITUCIONAL, COM VISTA A EXECUÇÃO DE AÇÕES FISCALIZATÓRIAS A SEREM EXECUTADAS PELO BATALHÃO AMBIENTAL, NA FORMA SEGUINTE.

O GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ, inscrito no CNPJ nº 00.394.577/0001-25, através da **SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE**, pessoa jurídica de direito público interno, doravante denominada **SEMA**, com sede nesta Capital, na Av. Mendonça Furtado, nº 53-Centro, neste ato representada por seu Secretário, Exmo. Sr. **GRAYTON TAVARES TOLEDO**, brasileiro, solteiro, Engenheiro agrônomo, C. I. nº 2149666 e CPF nº 471.775.512-04, residente nesta cidade de Macapá, Estado do Amapá, a Rua: Professor Tostes, nº 1828 – Bairro Centro e do **INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE E DO ORDENAMENTO TERRITORIAL DO ESTADO DO AMAPÁ – IMAP**, sediado à Av. Padre Júlio Maria Lombard nº 2537, Bairro de Santa Rita, CEP- 68.901-283, inscrita no CNPJ nº 34.927.244/0001-36, neste ato representado por seu Diretor Presidente o Sr. **MAURÍCIO OLIVEIRA DE SOUZA**, brasileiro, Engenheiro Sanitarista, residente e domiciliado nesta cidade, Rua Rio Grande do Sul, nº 699, Bairro Santa Rita, inscrito no CPF sob o nº 415.712.152-04, portador da C. I. Nº 061547 - SSP/AP, e de outro lado a **POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO AMAPÁ**, Pessoa jurídica de direito público, sediada à Rua Jovino Dinoá, S/N, Bairro do Beírol, CEP- 68.902-030, inscrita no CNPJ nº 06.023.852/0001-16, neste ato representada por seu Comandante Geral **PEDRO PAULO DA SILVA REZENDE**, brasileiro, casado, Coronel/PM, residente e domiciliado nesta cidade, inscrito no CPF sob o nº 306.420.272-34, portador da C. I. Nº 174979 - SSP-AP, resolvem firmar o presente **TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA**, em conformidade com as normas que regulam a espécie, os quais desde já se sujeitam a cumprir as cláusulas e condições abaixo especificadas.




  
GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ  
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE

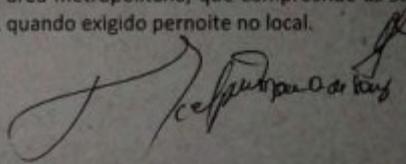
**CLÁUSULA PRIMEIRA – DO FUNDAMENTO LEGAL** – O presente Termo tem fundamento legal nas Leis de nº 4771 de 15 setembro de 1965, 5197 de 03 de janeiro de 1967, 6938 de 31 de agosto de 1981, Decreto Lei nº 221 de 28 de fevereiro de 1967, Lei Complementar Estadual nº 0005 de 18 de agosto de 1994, Decreto Estadual nº 3009 de 17 de novembro de 1998 e Lei Estadual nº 0388 de 10 dezembro de 1997.

**CLÁUSULA SEGUNDA - DO OBJETO** - Este Termo tem por objeto estabelecer um regime de mútua cooperação entre os convenientes, com vistas à execução no âmbito do Estado do Amapá, de ações fiscalizatórias, lavratura de auto de infração, termo de: apreensão, embargo, interdição, suspensão, demolição e de educação ambiental voltadas para a preservação do meio ambiente e dos recursos naturais renováveis e não renováveis.

**CLÁUSULA TERCEIRA – DAS OBRIGAÇÕES DAS PARTES:**

**I – Constituem obrigações da SEMA e IMAP:**

- a) Determinar as diretrizes e estratégias de execução das ações fiscalizatórias, tendo como referência prioritária ao Programa Estadual de Gestão Ambiental;
- b) Orientar, supervisionar e cooperar, com a implantação das ações objeto deste Termo, devendo inclusive fornecer a legislação ambiental pertinente e os formulários administrativos necessários;
- c) Cooperar com a PM/AP, no treinamento do efetivo a ser empregado na execução das atividades objeto deste Termo;
- d) Trocar informações com a PM/AP, através da Coordenadoria de Controle e Fiscalização, visando uma perfeita integração das ações fiscalizatórias, adoção de providências e tomada de decisões;
- e) Receber os Autos de Infração Ambiental lavrados pela PM/AP, através do seu Batalhão de Polícia Ambiental;
- f) Analisar os procedimentos processuais, baixando em diligência aos atuantes, para manifestação técnica;
- g) Compete a autoridade ambiental o julgamento administrativo dos processos referentes aos autos de infração lavrados;
- h) Fornecer semestralmente à Polícia Militar/Batalhão de Polícia Ambiental, demonstrativo sobre as multas aplicadas e sobre os valores pagos;
- i) Manter em arquivo os processos administrativos;
- j) Repassar anualmente a PMAP/BA, através do Fundo Especial de Recursos para o Meio Ambiente – FERMA, em função da execução do objeto deste Termo;
- k) Exercer a autoridade normativa, o controle e a fiscalização do presente Convênio;
- l) Disponibilizar uma sala no prédio do IMAP, para o BA desenvolver sua atividades;
- m) Havendo disponibilidade orçamentária, caberá ao IMAP o pagamento de diárias aos Policiais Militares pertencentes ao Batalhão Ambiental/PMAP, que em ações de fiscalização e monitoramento em conjunto com a SEMA e/ou IMAP, desloquem-se a outras localidades do Estado fora da área metropolitana, que compreende as sedes dos municípios de Macapá e Santana, quando exigido pernoite no local.





GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ  
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE

**II – Compete a PMAP/BA:**

- a) Executar as atividades inerentes à implementação do presente Termo, em estrito atendimento às diretrizes e estratégias recomendadas pela SEMA e IMAP;
- b) Aplicar os recursos recebidos do FERMA, exclusivamente na consecução do objeto pactuado;
- c) Promover, em articulação com a SEMA e IMAP, treinamento de pessoal, oferecendo infraestrutura para a execução dos trabalhos de que trata o presente Termo;
- d) Facilitar a atuação supervisionada da SEMA e IMAP, atendendo sempre que solicitado o amplo acesso às informações e documentos relacionados com a execução do objeto deste Termo;
- e) Concorrer com os recursos humanos e materiais, quando solicitado pela SEMA e IMAP, mantendo inclusive serviços de unidade descentralizada, para a execução das atividades de fiscalização, conforme preceitua o parágrafo único, do art. 15, da Lei Complementar Estadual nº 0005/94 ;
- f) Fazer cumprir no âmbito de sua atuação, os instrumentos legais pertinentes à proteção e à conservação do meio ambiente e dos recursos naturais renováveis;
- g) Elaborar relatórios sobre o desenvolvimento dos trabalhos objeto do presente Termo e encaminhá-los semestralmente para apreciação da SEMA e IMAP;
- h) Encaminhar no prazo legal ao IMAP, para abertura de processo, os Autos de Infração Ambiental e demais medidas administrativas adotadas pelos Policiais Militares Ambientais para análise jurídica dos autos e posterior decisão da autoridade ambiental competente;
- i) Fiscalizar, seguindo as diretrizes e estratégias do Programa Estadual de Gestão Ambiental, a flora, a fauna e a pesca nas fases de captura, extração, transporte, beneficiamento, industrialização, comercialização e consumo;
- j) Encaminhar ao IMAP, todo produto apreendido em decorrência da execução deste Termo, exceto, em relação aos produtos considerados perecíveis, madeiras e seus derivados, e outros subprodutos da flora e fauna, que deverão ter destinações distintas conforme previsão no caput e §§ 1º, 2º e 3º do art. 45 do Decreto nº 3009/98, submetendo os produtos apreendidos a exame da autoridade técnica policial ou vigilância sanitária mais próxima do local da apreensão, e juntando aos autos o respectivo laudo;
- k) Promover a divulgação, no âmbito de sua área de atuação, da Legislação Ambiental, bem como, das ações objeto deste Termo, citando obrigatoriamente a participação da SEMA e IMAP nos trabalhos;
- l) Lavrar Auto de Infração Ambiental, obedecendo às exigências do rito processual do Código Ambiental do Amapá – Lei Complementar Estadual nº 005/94, regulamentada pelo Decreto Estadual, nº 3009/98.

**CLÁUSULA QUARTA – DOS RECURSOS FINANCEIROS:**

Os recursos financeiros necessários para a execução do objeto deste Termo, pela PMAP/BA, serão definidos em legislação própria no início de cada exercício do ano

*[Handwritten signature]*  
3



GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ  
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE

subseqüente a arrecadação do Fundo Especial de Recursos para o Meio Ambiente – FERMA.

**SUBCLÁUSULA ÚNICA** – Os recursos financeiros a que se refere a Cláusula Quarta, serão repassados através de Termo específico, desde que o Batalhão Ambiental apresente Plano de Trabalho discriminando a aplicação destes recursos;

**CLÁUSULA QUINTA – DA AQUISIÇÃO DE BENS:**

Os bens adquiridos por força do cumprimento do presente Termo, serão inscritos no patrimônio do GEA e transferidos à Polícia Militar do Amapá e **OBRIGATORIAMENTE** colocados à disposição do Batalhão Ambiental.

**CLÁUSULA SEXTA – DA RESCISÃO:**

O presente Termo poderá ser rescindido, de comum acordo entre as partes, mediante notificação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, e ainda por infringência de quaisquer cláusulas ou condições estabelecidas neste Instrumento.

**CLÁUSULA SÉTIMA – DA VIGÊNCIA E MODIFICAÇÕES:**

O presente Termo vigorará pelo prazo de 05 (cinco) anos, com efeito, vigência a partir do dia 1º de janeiro de 2011, podendo ser prorrogado.

**PARÁGRAFO ÚNICO:**

O presente Termo poderá ser alterado a qualquer tempo, de comum acordo entre as partes, mediante lavratura de Termo Aditivo, obedecidas as disposições legais aplicáveis à espécie.

**CLÁUSULA OITAVA – DA PUBLICAÇÃO:**

A SEMA providenciará à sua conta, a publicação deste Convênio, em extrato, no Diário Oficial do Estado.

**CLÁUSULA NONA – DO GERENCIAMENTO E DA FISCALIZAÇÃO:**

Ficam designados representantes das partes para acompanhar a fiel execução do presente Termo, pela SEMA e IMAP, o Diretor Técnico do Meio Ambiente - DTMA ou quem suas vezes fizer, e pela PMAP, o Comandante do Batalhão Ambiental, ou quem suas vezes fizer.

**CLÁUSULA DÉCIMA – DO FORO:**

Fica eleito o Foro da Comarca de Macapá, para dirimir possíveis litígios oriundos do presente Convênio.

*[Handwritten signature]*  
Mário Antonio

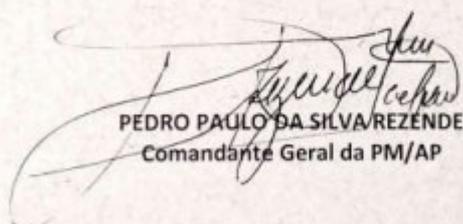


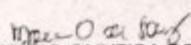
GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ  
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE

Por estarem de acordo, os Convenientes assinam o presente Termo, em 03 (três) vias de igual teor e forma, para que produza entre si os legítimos efeitos de direito na presença das testemunhas que também o subscrevem.

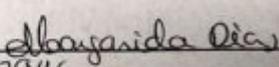
Macapá (AP), 28 de setembro de 2011

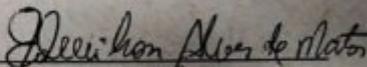
  
GRAYTON FAVARES TOLEDO  
Secretário de Estado do Meio  
Ambiente  
Decreto nº 3108/11

  
PEDRO PAULO DA SILVA REZENDE  
Comandante Geral da PM/AP

  
MAURÍCIO OLIVEIRA DE SOUZA  
Diretor Presidente do IMAP

TESTEMUNHAS:

1-   
RG. nº 1317946

2-   
RG. nº 059.100 - SETUP. AP

**ANEXO I – TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA SEMA/IEF**

  
GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ  
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE

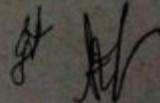
**TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA Nº 001/2011 - SEMA**

**TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA QUE  
ENTRE SI CELEBRAM O GOVERNO DO  
ESTADO DO AMAPÁ ATRAVÉS DA  
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO  
AMBIENTE – SEMA E O INSTITUTO  
ESTADUAL DE FLORESTAS DO AMAPÁ –  
IEF/AP**

O GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ, inscrito no CNPJ nº 00.394.577/0001-25, através da SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE, pessoa jurídica de direito público interno, doravante denominado SEMA, com sede nesta Capital, na Av. Mendonça Furtado, nº 53-Centro, neste ato representado por seu Secretário, Exmo. Sr. GRAYTON TAVARES TOLEDO, brasileiro, solteiro, Engenheiro agrônomo, C. I. nº 2149666 e CPF nº 471.775.512-04, residente nesta cidade de Macapá, Estado do Amapá, a Rua: Professor Tostes, nº 1828 - Bairro Centro, e o INSTITUTO ESTADUAL DE FLORESTAS DO AMAPÁ – IEF/AP, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ/MF nº 08.790.642/0001-43, com sede na Av. Procópio Rola nº 090, Bairro Centro, CEP 68.900-081, Macapá-AP, neste ato representado por sua Diretora-Presidente, Sra. ANA MARGARIDA CASTRO EULER, brasileira, solteira, Engenheira Florestal, carteira de identidade nº 009.804.782-2 inscrita no CPF sob o nº 029.716.557-76, residente e domiciliada na Rod. JK. km 10, Ramal Mururema, Rua Sombra da Mata nº 490, CEP: 68.900.000 nesta cidade de Macapá-AP, resolvem firmar o presente TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA, em conformidade com as disposições contidas na Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, e nas demais normas que regulam a espécie, os quais desde já se sujeitam a cumprir as cláusulas e condições abaixo especificadas.

**CLÁUSULA PRIMEIRA – DO FUNDAMENTO LEGAL**

O presente Termo encontra respaldo legal no § 1º do art. 25 da Constituição Federal, combinado com os arts. 12 § 4º, 116 e 123, inciso IV, art. 310 da Constituição do Estado do Amapá, art. 116 da Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores e os Decretos Estaduais nº 2.042/95 e 0444/11.





GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ  
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE

**CLÁUSULA SEGUNDA – DO OBJETO**

O presente Termo tem por objeto o acordo de cooperação, mediante esforços dos partícipes, no âmbito de suas competências, a realização de ações para o fortalecimento da gestão de florestas públicas no Estado do Amapá.

**PARÁGRAFO ÚNICO** - São objetivos específicos deste **Termo de Cooperação**:

- I – A elaboração do Plano de Manejo da Flota/AP;
- II - A definição de competências para a execução da gestão compartilhada da Flota/AP;
- III - A transferência de recursos financeiros para execução do objeto deste Termo;
- IV - O respeito às atribuições e competências dos partícipes, visando comprometimento com a transparência da execução das políticas de desenvolvimento do Estado.

**CLÁUSULA TERCEIRA – DAS OBRIGAÇÕES**

**I – DA SEMA**

- a) Repassar os recursos alocados, para atender ao objetivo deste TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA, no valor de R\$ 1.026,384, 00 (Um milhão vinte e seis mil, trezentos e oitenta e quatro reais), parcelados em quatro vezes, conforme Cronograma de Desembolso, parte integrante deste Instrumento;
- b) Cumprir fielmente as atribuições que lhe competem neste Termo de Cooperação;
- c) Prestar ao IEF as informações necessárias à boa execução das atividades previstas no presente Termo;
- d) Designar formalmente representante para acompanhar e fiscalizar a execução do presente Termo, o qual poderá dirimir dúvidas quando necessário e emitir parecer;
- e) Promover auditoria sempre que necessário, com a finalidade do fiel cumprimento do objeto deste Termo.



GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ  
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE

**II – DO IEF**

- a) Garantir o recurso concernente à contrapartida no valor de R\$ 89.784,00 (Oitenta e nove mil e setecentos e oitenta e quatro reais);
- b) Cumprir fielmente as atribuições que lhe competem neste Termo de Cooperação;
- c) Fazer a correta aplicação dos recursos deste Termo, consoante ao Cronograma de Desembolso anexo a este Instrumento;
- d) Fornecer todos os elementos e esclarecimentos indispensáveis, para facilitar o acompanhamento e a fiscalização da execução deste Termo;
- e) Proceder todas as exigências quanto à aplicação da Lei nº 8.666/93 e suas alterações;
- f) Aplicar os recursos discriminados exclusivamente na consecução do objeto;
- g) Comprovar o bom e regular emprego dos recursos recebidos, bem como os resultados alcançados;
- h) Devolver o saldo financeiro não aplicado ao **FERMA/SECRETARIA ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE**, mediante depósito bancário no Banco do Brasil Agência – 3575-0 Conta Corrente nº 6228-6 no prazo improrrogável de 30 dias após o fim da vigência deste Termo e sua comprovação encaminhada juntamente com a prestação de contas.

**CLÁUSULA QUARTA – DO PLANO DE MANEJO**

Para a elaboração do Plano de Manejo deverá ser criada uma equipe responsável pelo planejamento. Deverão compor esta Equipe de Planejamento:

I - Um Coordenador do Plano de Manejo, indicado pelo IEF;

II - O Chefe da Unidade de Conservação, indicado pela SEMA; e

III - Dependendo das especificidades da área, se pertinente e oportuno, poderão ser mobilizados outros setores do IEF e SEMA.

**PARÁGRAFO ÚNICO** – As etapas de elaboração do Plano de Manejo e sua execução estão descritas no Anexo I deste Termo.



GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ  
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE

**CLÁUSULA QUINTA – DAS ATRIBUIÇÕES DOS PARTÍCIPES**

**I - Constituem atribuições da SEMA para a execução do presente Termo de Cooperação:**

- a) Indicar o Chefe da Unidade de Conservação que será o co-responsável, juntamente com o Coordenador do Plano de Manejo da Flota/AP, na elaboração do documento, conforme anexo deste termo.
- b) Constituir e indicar o Presidente do Conselho Consultivo, tendo em vista o disposto no § 5º do artigo 17 da Lei nº 9.985/00 e artigo 21 da Lei nº. 005/94.
- c) O licenciamento da atividade ambiental na Unidade de Conservação;
- d) A educação ambiental da população do entorno da Unidade de Conservação;
- e) O mapeamento, monitoramento, controle e fiscalização da cobertura florestal da Unidade de Conservação.

**I - Constituem atribuições do IEF para a execução do presente Termo de Cooperação:**

- a) Indicar o Coordenador do plano de manejo da Flota/AP que será responsável por liderar a equipe envolvida na sua elaboração, nos termos do anexo I;
- b) Executar políticas florestais através de ações de assistência técnica, extensão florestal, fomento às cadeias produtivas florestais, reflorestamento e recuperação de áreas degradadas;
- c) Coordenar, supervisionar e orientar os programas, planos e políticas de uso e acesso aos recursos florestais, respeitando a legislação ambiental vigente;
- d) Executar todos os procedimentos e regulamentos necessários à realização, ao controle e à fiscalização da concessão da Flota/AP, em conformidade com a legislação estadual e federal pertinente;



GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ  
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE

e) Apoiar a **SEMA** e os demais órgãos envolvidos nas ações de mapeamento, monitoramento e controle da cobertura florestal no Estado da Unidade de Conservação.

**CLÁUSULA SEXTA – DO CONSELHO CONSULTIVO DA FLOTA**

O Conselho Consultivo da Floresta Estadual do Amapá – Flota/AP, nos termos do art. 4º da Lei no 1.028, de 12 de julho de 2006, tem por finalidade:

I - assessorar, avaliar e propor diretrizes para gestão de florestas públicas do Estado;

II - manifestar-se sobre o Plano Anual de Outorga Florestal-PAOF do Estado.

**PARÁGRAFO PRIMEIRO** - O Conselho Consultivo da Flota/AP terá a seguinte composição:

- a) O Secretário de Estado de Meio Ambiente, que o presidirá;
- b) O Diretor-Presidente do **IEF**, que substituirá o presidente em seus afastamentos e impedimentos legais ou regulamentares;
- c) Um representante de cada uma das seguintes Secretarias:
  - c.1) Secretaria de Estado Desenvolvimento Rural – SDR;
  - c.2) Secretaria de Estado da Ciência e da Tecnologia;
- d) Um representante de cada um dos seguintes Institutos, Órgãos, Entidades e Organizações:
  - d.1) Instituto do Meio Ambiente e Ordenamento Territorial do Estado do Amapá – IMAP;
  - d.2) Instituto de Desenvolvimento Rural do Estado do Amapá – RURAP;
  - d.3) Instituto de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Estado do Amapá – IEPA; e
  - d.4) Agência de Pesca do Amapá – PESCAP.
- e) Também deverão compor o Conselho Consultivo da Flota/AP os representantes de organizações da sociedade civil e, quando for o caso, das populações tradicionais residentes e outros Órgãos Públicos a serem definidos pelos partícipes.



**GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ  
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE**

e.1) O Conselho Consultivo da Flota/AP reunir-se-á, em caráter ordinário, pelo menos duas vezes por ano e, extraordinariamente, a qualquer momento, mediante convocação de seu Presidente, ou por requerimento de pelo menos um terço de seus membros.

e.2) A Conselho Consultivo reunir-se-á com a presença da maioria absoluta de seus membros e deliberará por maioria de votos dos presentes, cabendo ao Presidente, além do voto pessoal, o de qualidade.

**PARÁGRAFO SEGUNDO** - A participação no Conselho Consultivo da Flota/AP não enseja qualquer tipo de remuneração, sendo considerada de relevante interesse público, com precedência, na esfera estadual, sobre quaisquer cargos públicos de que sejam titulares.

**CLÁUSULA SÉTIMA – DO PLANO ANUAL DE OUTORGA FLORESTAL**

O PAOF será elaborado e proposto pelo IEF e definido e aprovado pela SEMA, o qual conterà a descrição de todas as florestas públicas passíveis de serem submetidas a concessão no ano em que vigorar, nos termos da Lei nº 11.284, de 02 de março de 2006 e pelo Decreto nº 6.063, de 20 de março de 2007.

**CLÁUSULA OITAVA – DA OUTORGA, CONCESSÃO, CONTROLE E MONITORAMENTO FLORESTAL.**

Compete também ao IEF, nos termos do decreto nº. 4.957/2007:

I - executar as estratégias políticas, planos e programas para a gestão de florestas públicas de acordo com os instrumentos legais vigentes;

II - executar as ações de gestão de floresta pública;

III - estabelecer os termos de concessão e os critérios de seleção para os concorrentes das unidades de concessão da Floresta Pública;

IV - elaborar editais e promover os demais procedimentos licitatórios de concessão;

V - definir os critérios para formalização dos contratos para o manejo florestal sustentável de concessão florestal;

VI - controlar e monitorar a concessão da Unidade, a partir do Sistema Integrado de Informações.

  
GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ  
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE

#### CLÁUSULA NONA – DOS RECURSOS

Os recursos necessários à execução do objeto deste Termo de Cooperação Técnica equivalem ao montante de R\$ 1.116.168,00 (Um milhão, cento e dezesseis mil e cento sessenta e oito reais), sendo que R\$ 1.026.384,00 (Um milhão vinte e seis mil, trezentos e oitenta e quatro reais) correrão à conta do orçamento da **SEMA**, Programa de Trabalho 18.541.0012.2357, Fonte 240, através de Destaque Orçamentário, e R\$ 89.784,00 (Oitenta e nove mil, setecentos e oitenta e quatro reais) provenientes da contrapartida do **IEF**, em recursos financeiros da fonte 101 do Programa de Trabalho 0012.2743, elemento de despesa 33.90.14 – Diárias.

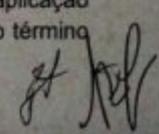
**PARÁGRAFO ÚNICO** – Os recursos da **SEMA** serão liberados em **04 (quatro parcelas)** em conformidade com Cronograma de Desembolso do Plano de Trabalho, parte integrante deste Termo e nas seguintes condições: **primeiro desembolso** na assinatura deste Termo; **segundo desembolso** em setembro de 2011, mediante a apresentação e aprovação do Plano de Trabalho e aprovação da prestação de contas do primeiro desembolso; **terceiro desembolso** março de 2012, mediante apresentação dos resultados preliminares dos Diagnósticos: Meio Físico, Biótico, Socioeconômico e Cultural da UC e apresentação e aprovação da prestação de contas do segundo desembolso; **quarto desembolso** julho de 2012, mediante apresentação e aprovação do Diagnóstico Meio Físico, Biótico, Socioeconômico e Cultural da UC e apresentação e aprovação da prestação de contas do terceiro desembolso.

#### CLÁUSULA DÉCIMA – DA LIBERAÇÃO DOS RECURSOS

O **IEF** providenciará abertura de uma **Conta Corrente específica** para este Termo, como peça obrigatória da respectiva prestação de contas onde serão efetuados os depósitos bancários e os pagamentos, inserindo nos documentos relativos, à comprovação dos gastos o nome do beneficiário da Ordem Bancária, número, valor e data de emissão.

#### CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A Prestação de Contas Final dos recursos financeiros transferidos pela **SEMA**, dos recursos de contrapartida e os rendimentos apurados em aplicação no mercado financeiro, será apresentada em **60 (sessenta dias)** após o término da vigência deste Instrumento sendo constituída das seguintes peças:





GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ  
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE

- a) Relatório de Cumprimento do Objeto;
- b) Cópia do Plano de Trabalho e suas possíveis alterações
- c) Cópia deste Instrumento e de eventuais Termos Aditivos;
- c) Relatório de Execução Físico-Financeiro;
- d) Demonstrativo da Execução da Receita e Despesa, evidenciando os recursos recebidos em transferência, as contrapartida e os rendimentos auferidos da aplicação dos recursos no mercado financeiro e os saldos;
- e) Relação de pagamentos efetuados;
- f) Extrato da conta bancária específica do período de recebimento dos recursos até o último pagamento efetuado, contendo toda a movimentação dos recursos e conciliação bancária;
- g) Comprovante de recolhimento do saldo de recursos, quando houver;
- h) Cópia do despacho adjudicatório e homologação das licitações realizadas ou justificativas para sua dispensa ou inexigibilidade, com respectivo embasamento legal, quando for o caso.

**CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DA AÇÃO PROMOCIONAL**

Em qualquer ação promocional relacionada com o objeto do presente instrumento, será obrigatoriamente destacada a participação das instituições envolvidas.

**CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - DA VIGÊNCIA**

O presente Termo de Cooperação Técnica terá vigência de junho de 2011 a março de 2013, para a execução do objeto expresso no Plano de Trabalho, podendo ser prorrogado por acordo entre os partícipes, mediante a assinatura de Termo Aditivo.

**CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – DA DESTINAÇÃO DOS BENS**

Os bens materiais e equipamentos adquiridos com recursos financeiros deste Termo integrarão o patrimônio do IEF, após a aprovação da prestação de contas final do TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA.

**CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA - DA RESCISÃO**

O presente Termo poderá ser rescindido a qualquer tempo, por mútuo consentimento, pelo inadimplemento das obrigações assumidas pelas partes, ou

  
GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ  
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE

pela iniciativa unilateral de qualquer delas, mediante notificação por escrito com antecedência mínima de **60 (sessenta dias)**, de uma à outra. Ficam os partícipes responsáveis pelas obrigações decorrentes do prazo em que tenha vigido este Instrumento, creditando-se-lhes, igualmente, os benefícios adquiridos no mesmo período.

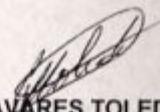
**CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA - DA MODIFICAÇÃO**

Este Termo poderá ser modificado em qualquer de suas cláusulas, **exceto quanto ao seu objeto**, mediante registro por simples apostila ou termo aditivo, de comum acordo entre os parceiros, desde que tal interesse seja manifestado, previamente, por uma das partes, por escrito.

**CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA – DO FORO**

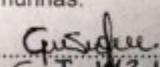
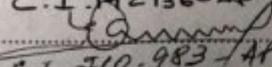
Fica eleito o foro da Comarca de Macapá, para dirimir qualquer controvérsia que não possa ser resolvida administrativamente, renunciando as partes a qualquer outro. Por estarem assim ajustadas e acordadas, as partes firmam por intermédio de seus representantes, o presente instrumento em 03 (três) vias de igual teor e forma, na presença das testemunhas abaixo indicadas.

Macapá/AP, 11 de julho de 2011.

  
**GRAYTON TAVARES TOLEDO**  
Secretário Estadual de Meio Ambiente – SEMA  
Grayton Tavares Toledo  
Secretário Estadual de Meio Ambiente  
Decreto nº 3108/11

  
**ANA MARGARIDA CASTRO EULER**  
Diretora-Presidente do Instituto Estadual de Floresta – IEF  
Ana Margarida Castro Euler  
Diretora Presidente IEF/IAF  
CREA nº 030670401-1  
437 - DAP

Testemunhas:

- 1-   
.....  
C.I. 142.136-AP
- 2-   
.....  
C.I. 310.983-AP



GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ  
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE

ANEXO I

**EQUIPE DE PLANEJAMENTO E ETAPAS PARA A ELABORAÇÃO DO PLANO DE MANEJO DA FLOTA/AP**

**Art. 1º.** O IEF providenciará a logística para os trabalhos de elaboração do Plano de Manejo da Flota/AP, bem como selecionará a equipe técnica envolvida, os participantes da Oficina de Planejamento Participativo (OPP), da Oficina de Pesquisadores e das reuniões técnicas e viabilizará o material necessário. Por fim, é o responsável por reunir as informações e sistematizá-las no documento final, nos termos do artigo 4º da Lei n° 1.028/06.

**Art. 2º.** O trabalho será realizado em 10 etapas de execução de acordo com as necessidades de aprofundamento do conhecimento da UC, motivação e meios para a elaboração do documento. De modo geral as 10 etapas mencionadas a seguir seguem uma ordem lógica e sucessiva, que, no entanto, poderão ser alteradas em função de necessidades de adequação do processo de planejamento a cada realidade específica. As etapas são as seguintes:

**I - Etapa - Organização do Planejamento**

A Organização do Planejamento estrutura todo o desenvolvimento dos trabalhos. Trata-se de uma sequência de atividades (incluindo levantamento bibliográfico e cartográfico, reunião de caráter técnico-institucional, reconhecimento em campo da UC e reunião de Organização do Planejamento) que visam o alinhamento entre as partes envolvidas na elaboração do Plano.

Coordenação: Coordenador do Plano de Manejo (IEF)

Participantes: Chefe da UC e técnicos de outros setores da **SEMA** e do **IEF** e/ou outras instituições parceiras na elaboração do Plano, sempre que identificado a necessidade de seu envolvimento.

**II - Etapa - Sistematização e análise das informações disponíveis**

Sistematização e análise das informações disponíveis (obtidas a partir do levantamento bibliográfico e cartográfico, de fotos aéreas e de imagens de satélite), visando identificar sua aplicabilidade no manejo da Unidade de Conservação.

Coordenação: Coordenador do Plano de Manejo (IEF)

Participantes: Equipe técnica envolvida na elaboração do "Diagnóstico da UC".



GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ  
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE

### III - Etapa - Levantamentos de Campo

Os levantamentos de campo visam à consolidação dos dados anteriormente coletados e sistematizados e à realização de levantamentos complementares para o preenchimento de lacunas de informações necessárias para subsidiarem o planejamento.

Coordenação: Coordenador do Plano de Manejo (IEF)

Participantes: Pesquisadores e auxiliares de campo. Sempre que possível, os técnicos da UC poderão participar das campanhas de campo.

### IV - Etapa - Oficina de Pesquisadores

Na Oficina de Pesquisadores são apresentados os resultados obtidos nos levantamentos em campo e/ou em pesquisas realizadas na UC ao longo dos anos visando o nivelamento de informações e a troca de experiências para, a partir de uma análise sistêmica dos resultados, estabelecer preliminarmente: 1) os objetivos específicos de manejo; 2) alvos de conservação; 3) o zoneamento da UC, incluindo, se necessário, o terceiro ajuste na definição dos municípios que compõe a Zona de Amortecimento da UC; 4) propostas de ações de manejo; 5) pesquisas prioritárias; e 6) sugestões de parcerias.

Coordenação: Coordenador do Plano de Manejo (IEF)

Participantes: Chefe da UC, técnicos de outros setores da SEMA e IEF (sempre que identificada a necessidade de sua participação), pesquisadores e representante do Conselho Consultivo.

### V - Etapa - Oficina de Planejamento Participativo – OPP

Garantir a participação social dos principais grupos de interesse na gestão da UC, incentivando o comprometimento dos diversos atores envolvidos com a área, a partir da elaboração de um mapa situacional e discussão da proposta de zoneamento preliminar da UC e ZA, resultante da Oficina de Pesquisadores, e do aporte de contribuições para a definição das diretrizes estratégicas (com base na análise das forças e fraquezas e ameaças e oportunidades na UC e entorno) para o manejo da UC e sua ZA.

Coordenação: Coordenador do Plano de Manejo (IEF)

Participantes: Chefe da UC e outros técnicos que se forem necessários. Poderão também ser convidados os representantes das prefeituras dos municípios nos



GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ  
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE

quais se insere a UC e a ZA, líderes comunitários, pesquisadores e outras pessoas cujo conhecimento seja significativo para a Unidade de Conservação.

**VI - Etapa - Geração do "Diagnóstico da Unidade de Conservação"**

Elaboração do "Diagnóstico da UC", caracterizando a Unidade de Conservação de acordo com a abrangência do planejamento.

Coordenação: Coordenador do Plano de Manejo (IEF)

Participantes: Técnicos envolvidos na elaboração do diagnóstico.

**VII - Etapa - Estruturação do Planejamento**

Na Oficina de Estruturação do Planejamento são estabelecidas as diretrizes gerais para o planejamento da Unidade de Conservação. Com base na Oficina de Pesquisadores, na Oficina de Planejamento Participativo e no Diagnóstico da UC consolida-se o zoneamento (incluindo a ZA), define-se a missão e visão de futuro da UC, as diretrizes gerais e os objetivos específicos de manejo e se estabelecem os Programas de Manejo (Conhecimento, Uso Público, Integração com a Região da UC, Manejo, Proteção, Operacionalização).

Coordenação: Coordenador do Plano de Manejo (IEF)

Participantes: Chefe e equipe da UC, técnicos de outros setores da SEMA e IEF (se identificada a necessidade da sua participação).

**VIII - Etapa - Elaboração do "Planejamento da Unidade de Conservação"**

Participantes: A elaboração do "Planejamento da UC" é de responsabilidade do Coordenador do Plano de Manejo, que contará com o apoio da Equipe de Planejamento e de outros técnicos que se julgar necessário, para a sua execução.

**IX - Etapa - Apresentação ao Conselho Consultivo da Flota/AP**

Após a consolidação preliminar da primeira versão do Plano de Manejo, este deverá ser apresentado ao Conselho Consultivo da Flota/AP, para apreciação dos membros do Conselho e aporte de eventuais contribuições ao planejamento da Floresta Estadual.

**X - Etapa - Revisão do Plano de Manejo**

Tem por objetivo discutir a versão preliminar do "Planejamento da UC", identificando e consolidando os ajustes necessários e tornando-os aptos para a aprovação.



GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ  
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE

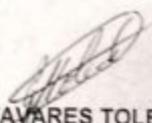
Participantes: A revisão do "Planejamento da UC" será realizada pelo chefe da UC e pessoa indicada pelo serviço florestal brasileiro para análise e devidas observações.

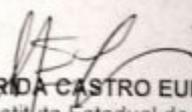
**XI - Etapa - Entrega, aprovação e divulgação do Plano de Manejo**

Aprovação e publicação do Plano de Manejo.

Participantes: Equipe de Planejamento (chefe da UC e Coordenador do Plano de Manejo) e demais instituições afins a serem definidas e convidadas pela **SEMA** e **IEF**.

Macapá/AP, 11 de julho de 2011.

  
**GRAYTON TAVARES TOLEDO**  
Secretário do Meio Ambiente – SEMA  
Grayton Tavares Toledo  
Secretário Estadual do Meio Ambiente  
Decreto nº 3106/11

  
**ANA MARGARIDA CASTRO EULER**  
Diretora Presidente do Instituto Estadual de Floresta – IEF

*Ana Margarida Castro Euler*  
Diretora Presidente IEF  
CREA nº 030670481-1  
437 - DAP

## ANEXO J – PORTARIA CONJUNTA SEMA/IMAP/IEF



Instituto Estadual de Floresta

Secretaria de Estado do  
Meio Ambiente



### PORTARIA CONJUNTA Nº 01/2013 – SEMA/IEF/IMAP

*Dispõe sobre os procedimentos para Autorização Prévia da SEMA e IEF no âmbito do licenciamento ambiental de empreendimentos que afetem a Floresta Estadual do Amapá ou sua Zona de Amortecimento, nos termos do §3º do artigo 36 da Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000.*

O SECRETÁRIO DA SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE DO AMAPÁ (SEMA), no uso das atribuições que lhe confere o art. 123, incisos II e IV da Constituição do Estado do Amapá e o Decreto nº 3.108, de 10 de junho de 2011; a DIRETORA-PRESIDENTE DO INSTITUTO ESTADUAL DE FLORESTA DO AMAPÁ (IEF), no uso das atribuições que lhe confere o Decreto nº 033, de 03 de janeiro de 2011 e o DIRETOR-PRESIDENTE DO INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE E DE ORDENAMENTO TERRITORIAL DO AMAPÁ (IMAP), no uso das atribuições que lhe confere o Decreto nº 006, de 03 de janeiro de 2011, e

Considerando o art. 36, §3º da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que trata da autorização prévia do órgão responsável pela administração de Unidade de Conservação (UC), quando o empreendimento afetar Unidade de Conservação específica ou sua Zona de Amortecimento (ZA);

Considerando a criação da Floresta Estadual do Amapá (FLOTA) “visando o uso sustentável, mediante a exploração dos recursos naturais renováveis e não renováveis de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável”, nos termos do art. 1º da Lei Estadual nº 1.028, de 12 de julho de 2006;

Considerando a gestão compartilhada da FLOTA, a qual é exercida pela SEMA e IEF, conforme o art. 4º, *caput*, da Lei Estadual nº 1.028, de 12 de julho de 2006;

Considerando o que estabelece a Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) nº 428, de 17 de dezembro de 2010, no âmbito do licenciamento ambiental, sobre a autorização do órgão responsável pela administração da Unidade de Conservação, de que trata o §3º do artigo 36 da Lei nº 9.985/2000;

Considerando a necessidade de regulamentar os procedimentos de licenciamento ambiental de empreendimentos que afetem a Floresta Estadual do Amapá (FLOTA) ou sua Zona de Amortecimento;

Considerando que os órgãos ambientais licenciadores estaduais poderão adotar normas complementares, observadas as regras gerais da Resolução CONAMA nº 428/2010,

Resolvem baixar a presente Portaria Conjunta, conforme exposto a seguir:



Instituto Estadual de Floresta

Secretaria de Estado do  
Meio Ambiente



## CAPÍTULO I

### DA AUTORIZAÇÃO PARA LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE EMPREENHIMENTO DE SIGNIFICATIVO IMPACTO AMBIENTAL

**Art. 1º** O licenciamento de empreendimentos de significativo impacto ambiental que possam afetar a Floresta Estadual do Amapá (FLOTA) ou sua Zona de Amortecimento (ZA), assim considerados pelo Instituto do Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Amapá (IMAP), com fundamento em Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto ao Meio Ambiente (EIA/RIMA), só poderá ser concedido após Autorização Conjunta da Secretaria de Meio Ambiente do Estado do Amapá (SEMA) e do Instituto Estadual de Floresta do Amapá (IEF).

Parágrafo único. O licenciamento de empreendimento de significativo impacto ambiental, localizados numa faixa de até 3 mil metros a partir do limite da FLOTA, até o estabelecimento da ZA da FLOTA pelo seu Plano de Manejo, sujeitar-se-á ao procedimento previsto no *caput*, após a devida publicação do mesmo, observando-se o prazo fixado no §2º do art. 1º da Resolução CONAMA 428/2010.

**Art. 2º** O Requerimento de Licença Ambiental, pelo empreendedor, deverá ser acompanhado dos documentos básicos para o licenciamento definidos pelo IMAP.

**Art. 3º** O IMAP, verificando que o empreendimento localiza-se na FLOTA ou em sua ZA, deverá, antes de emitir o Termo de Referência (TR) do EIA/RIMA, consultar formalmente a SEMA e o IEF quanto à necessidade e ao conteúdo dos estudos específicos complementares relativos aos impactos do empreendimento, os quais se manifestarão no prazo máximo de 20 dias úteis contados do recebimento da consulta.

§1º Caberá ao IMAP consultar a SEMA e o IEF, via ofício, anexando:

- I - Requerimento de Autorização Conjunta para Licenciamento Ambiental (Anexo I);
- II - Cópia das peças processuais necessárias à análise;
- III - Minuta de TR.

§2º A consulta a que se refere o *caput* será realizada, primeiramente, ao IEF, que se manifestará no prazo máximo de 10 dias úteis e, ato contínuo, o IEF encaminhará os documentos à SEMA para que se manifeste no prazo máximo de 10 dias úteis.

§3º Os estudos específicos, a serem solicitados pela SEMA e IEF, deverão ser restritos à avaliação dos impactos do empreendimento na FLOTA ou sua ZA e aos objetivos de sua criação.

**Art. 4º** Após manifestação da SEMA e IEF, sobre a necessidade ou não de estudos específicos complementares, o IMAP emitirá o TR do EIA/RIMA.

**Art. 5º** A SEMA e o IEF indicarão técnicos para compor o Grupo de Trabalho que analisará o EIA-RIMA de empreendimentos que afetem a FLOTA e/ou sua ZA.

§1º O Grupo de Trabalho, mencionado no *caput* deste artigo, poderá solicitar a outras instâncias administrativas, técnicos ou especialistas para compor a equipe, mediante justificativa.



Instituto Estadual de Floresta

Secretaria de Estado do  
Meio Ambiente



§2º A análise técnica do Grupo de Trabalho, para subsidiar a decisão dos órgãos gestores da FLOTA pelo deferimento ou não, da Autorização Conjunta, deverá considerar, dentre outros:

- I – os impactos ambientais na FLOTA e sua Zona de Amortecimento;
- II – as restrições para a implantação e operação do empreendimento de acordo com o ato de criação, características ambientais, Zona de Amortecimento; e
- III – a compatibilidade entre a atividade ou empreendimento e as disposições contidas no Plano de Manejo da FLOTA, quando houver.

**Art. 6º** A solicitação de Autorização Conjunta, de que trata esta Portaria Conjunta, deverá ser encaminhada pelo IMAP à SEMA e ao IEF, antes da emissão da primeira licença prevista, no prazo máximo de 15 dias corridos, contados a partir da aprovação do EIA/RIMA.

Parágrafo único. Cabe ao IMAP solicitar à SEMA e ao IEF, via ofício, a Autorização Conjunta, fazendo tramitar as peças processuais necessárias à análise do pedido.

**Art. 7º** A competência para a emissão de Autorização Conjunta, de que trata este Capítulo, será dos gestores da SEMA e do IEF, que se manifestarão, de forma conjunta e conclusiva, no prazo de até 30 dias corridos, a partir do recebimento da solicitação.

Parágrafo único. A solicitação a que se refere o *caput* será encaminhada, primeiramente, ao IEF, que se manifestará observando-se o prazo máximo de 15 dias corridos e, ato contínuo, o IEF encaminhará a solicitação de Autorização Conjunta e os documentos que a acompanham à SEMA, a fim de que também se manifeste, observando-se o prazo máximo de 15 dias corridos.

**Art. 8º** A Autorização Conjunta para o licenciamento ambiental na FLOTA:

I - integra o processo de licenciamento ambiental e especificará, caso necessário, as recomendações e as medidas mitigadoras e/ou compensatórias para minimizar os impactos negativos sobre a FLOTA ou sobre sua ZA, as quais serão transformadas em condicionantes, quando da emissão da Licença Ambiental requerida;

II - deverá ser emitida conforme modelo constante no Anexo II.

**Art. 9º** Caso o empreendimento afete a FLOTA e outras UCs de domínio federal e/ou municipal, caberá ao órgão licenciador competente consolidar as manifestações dos órgãos responsáveis pela administração das respectivas UCs.

**Art. 10** Em caso de indeferimento da Autorização Conjunta, o empreendedor será comunicado pelo IMAP e poderá requerer revisão da decisão no prazo de até 20 dias corridos, a contar do recebimento da comunicação da decisão.

Parágrafo único. O pedido de revisão da decisão será apresentado por meio de petição fundamentada dirigida ao Diretor-Presidente do IMAP, facultando-se ao requerente a juntada de documentos que considerar convenientes.

**Art. 11** O pedido de revisão de decisão será submetido à análise conjunta dos gestores da SEMA e IEF que, entendendo cabível, poderão rever sua decisão.

§1º O IMAP exercerá o juízo de admissibilidade do pedido de revisão e deverá encaminhar os autos primeiramente ao IEF, a fim de que se manifeste quanto ao pedido de revisão da decisão no prazo de 10 dias úteis e, ato contínuo, o IEF encaminhará os autos à SEMA a fim de que também se manifeste quanto ao pedido de revisão da decisão, no prazo de 10 dias úteis.



Instituto Estadual de Floresta

Secretaria de Estado do  
Meio Ambiente



§2º Havendo revisão da decisão, com deferimento da solicitação de autorização, os autos serão encaminhados ao IMAP para emissão da licença prevista.

§3º Caso a SEMA e IEF mantenham a decisão de indeferimento, o empreendedor será comunicado pelo IMAP.

**Art. 12** Terá legitimidade para requerer o pedido de revisão, a que se refere o art. 10, o titular de direito atingido pela decisão.

§1º O requerente poderá ser representado por advogado ou procurador legalmente constituído devendo, para tanto, anexar ao requerimento o respectivo instrumento de procuração.

§2º O pedido de revisão de decisão deverá conter:

- I – autoridade administrativa a que se dirige;
- II – identificação completa do requerente;
- III – número do processo correspondente;
- IV – endereço do requerente ou indicação do local para o recebimento de notificações e comunicações;
- V – formulação do pedido, com exposição dos fatos e seus fundamentos;
- VI – apresentação de documentos de interesse do requerente;
- VII – data e assinatura do requerente ou de seu procurador.

**Art. 13** O pedido de revisão de decisão não será conhecido quando apresentado fora do prazo estabelecido no art. 10 ou sem os requisitos de que trata o art. 12.

## CAPÍTULO II DA AUTORIZAÇÃO PARA LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE EMPREENDIRIMENTO NÃO SUJEITO A EIA-RIMA

**Art. 14** A solicitação de autorização, de que trata essa Portaria Conjunta, deverá ser observada, também, nos processos de licenciamento ambiental de empreendimentos não sujeitos a EIA/RIMA que possam afetar a Floresta Estadual do Amapá (FLOTA) ou sua Zona de Amortecimento (ZA).

Parágrafo único. O licenciamento de empreendimento não sujeitos a EIA/RIMA, localizados numa faixa de até 2 mil metros a partir do limite da FLOTA, até o estabelecimento da ZA da FLOTA pelo seu Plano de Manejo, sujeitar-se-á ao procedimento previsto no *caput*, após a devida publicação do mesmo, observando-se o prazo fixado no inciso III do art. 5º da Resolução CONAMA 428/2010.

**Art. 15** O Requerimento de Licença Ambiental, pelo empreendedor, deverá ser acompanhado dos documentos básicos definidos pelo IMAP.

**Art. 16** O IMAP, verificando que o empreendimento localiza-se na FLOTA ou na faixa de até 2 mil metros a partir do limite da mesma, observando-se o parágrafo único do art. 14 desta Portaria Conjunta, bem como que o mesmo não seja potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento ambiental.



Instituto Estadual de Floresta

Secretaria de Estado do  
Meio Ambiente



**Art. 17** A solicitação de Autorização Conjunta, de que trata este Capítulo, deverá ser encaminhada pelo IMAP ao IEF e à SEMA, antes da emissão da primeira licença prevista, no prazo máximo de 10 dias úteis, contados a partir da apresentação dos estudos ambientais exigidos para o empreendimento, definidos através de Termo de Referência específico para a atividade.

Parágrafo único. Cabe ao IMAP solicitar ao IEF e à SEMA, via ofício, a Autorização Conjunta, fazendo tramitar as peças processuais necessárias à análise do pedido.

**Art. 18** A competência para a emissão de Autorização Conjunta, de que trata este Capítulo, será dos gestores da SEMA e do IEF, que se manifestarão, de forma conjunta e conclusiva, no prazo de até 30 dias corridos, a partir do recebimento da solicitação.

Parágrafo único. A solicitação a que se refere o *caput* será encaminhada primeiramente ao IEF, que se manifestará de acordo com os incisos I e II do art. 21 desta Portaria Conjunta, observando-se o prazo máximo de 15 dias corridos e, ato contínuo, o IEF encaminhará a solicitação de Autorização Conjunta e os documentos que a acompanham à SEMA, a fim de que também se manifeste, observando-se o prazo máximo de 15 dias corridos.

**Art. 19** No âmbito da SEMA e do IEF serão designados técnicos para análise da solicitação de Autorização Conjunta e para emissão de Parecer a ser submetido à apreciação do respectivo gestor do órgão.

§1º A equipe técnica responsável pela análise poderá solicitar técnicos ou especialistas para compor a equipe, mediante justificativa.

§2º A análise técnica dos estudos ambientais, para subsidiar a decisão dos órgãos gestores da FLOTA pelo deferimento ou não, da Autorização Conjunta, deverá considerar:

- I – os impactos ambientais na FLOTA ou na faixa de até 2 mil metros a partir do limite da mesma, observando-se o parágrafo único do artigo 14 desta Portaria Conjunta;
- II – as restrições para a implantação e operação do empreendimento, de acordo com o ato de criação, características ambientais, Zona de Amortecimento e,
- III – a compatibilidade entre a atividade ou empreendimento e as disposições contidas no Plano de Manejo da FLOTA, quando houver.

§3º A decisão do gestor, responsável pela emissão da Autorização Conjunta, que for divergente da análise da equipe técnica, deverá ser fundamentada.

**Art. 20** A Autorização Conjunta para o licenciamento ambiental na FLOTA:

I - integra o processo de licenciamento ambiental e especificará, caso necessário, as recomendações e as medidas mitigadoras e/ou compensatórias para minimizar os impactos negativos sobre a FLOTA ou sobre sua ZA, as quais serão transformadas em condicionantes, quando da emissão da Licença Ambiental requerida.

II – deverá ser emitida conforme modelo constante no Anexo II.

**Art. 21** A SEMA e o IEF decidirão, de forma motivada:

I – pela emissão da Autorização Conjunta;

II – pelo indeferimento da solicitação de Autorização Conjunta.



Instituto Estadual de Floresta

Secretaria de Estado do  
Meio Ambiente

**Art. 22** Em caso de indeferimento da Autorização Conjunta para licenciamento ambiental de empreendimentos não sujeitos a EIA/RIMA, utilizar-se-á os procedimentos e prazos relativos à revisão da decisão estabelecidos nos artigos 10 a 13 desta Portaria Conjunta.

### **CAPÍTULO III DISPOSIÇÕES FINAIS**

**Art. 23** A SEMA e o IEF deverão ser informados e poderão, sempre que possível, acompanhar a equipe técnica do IMAP nas vistorias aos empreendimentos que afetem a FLOTA ou as faixas mencionadas no parágrafo único do artigo 1º ou no parágrafo único do artigo 14, desta Portaria Conjunta, até o estabelecimento da ZA da FLOTA no seu Plano de Manejo.

**Art. 24** Nos casos de renovação de Licenças Ambientais, em que a SEMA e o IEF já tenham se manifestado no processo de licenciamento ambiental, não se aplica a emissão de nova Autorização Conjunta, exceto quando houver ampliação e/ou modificação do empreendimento ou atividade.

**Art. 25** Nos casos de renovação de Licenças Ambientais, em que a SEMA e o IEF não tenham se manifestado quanto à Autorização Conjunta, por ter sido o empreendimento ou atividade, licenciado anteriormente a esta Portaria, deverá haver adequação dos mesmos aos procedimentos estabelecidos nesta Portaria Conjunta.

**Art. 26** O IMAP deverá disponibilizar na internet as informações sobre os processos de licenciamento em curso.

**Art. 27** Iniciadas as atividades do empreendimento e identificados impactos significativos não observados durante o processo de licenciamento ambiental ou originados por ações em desacordo com o que foi licenciado, os órgãos responsáveis pela gestão da FLOTA deverão, de imediato, comunicar ao IMAP para a adoção das medidas cabíveis.

**Art. 28** Todas as Autorizações Conjuntas, de que tratam esta Portaria, emitidas pelo IEF e SEMA, deverão ser apresentadas, para conhecimento e consulta, ao Conselho Gestor da FLOTA, se existente, na primeira reunião ordinária anual, devendo ser encaminhado ao IMAP cópia da Ata de Reunião para que seja anexada ao processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos.

**Art. 29** No caso de empreendimentos minerários, a emissão de licença ambiental será condicionada ao Acordo de Superficiência entre o empreendedor e os órgãos gestores da FLOTA, com a finalidade específica de fortalecimento da gestão da referida Unidade de Conservação.

**Art. 30** A SEMA e o IEF poderão expedir Instrução Normativa para regular os procedimentos desta Portaria Conjunta.



Instituto Estadual de Floresta

Secretaria de Estado do  
Meio Ambiente



**Art. 31** Esta Portaria Conjunta entra em vigor na data de sua publicação.

Macapá-AP, 27 de fevereiro de 2013.

**GRAYTON TAVARES TOLEDO**  
Secretário de Estado do Meio Ambiente

**ANA MARGARIDA CASTRO EULER**  
Diretora-Presidente do Instituto Estadual de Floresta

**MAURÍCIO OLIVEIRA DE SOUZA**  
Diretor-Presidente do Instituto de Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Amapá



Instituto Estadual de Floresta

Secretaria de Estado do  
Meio Ambiente



### ANEXO I

## REQUERIMENTO DE AUTORIZAÇÃO CONJUNTA PARA LICENCIAMENTO AMBIENTAL

**1. IDENTIFICAÇÃO DO EMPREENDEDOR**

Razão social ou Nome: \_\_\_\_\_

Nome fantasia: \_\_\_\_\_

CNPJ ou CPF: \_\_\_\_\_ Inscrição Estadual: \_\_\_\_\_

Endereço (Rua, Av. Rod. etc.): \_\_\_\_\_ Nº/km: \_\_\_\_\_

Complemento: \_\_\_\_\_ Bairro/localidade: \_\_\_\_\_

Município: \_\_\_\_\_ UF: \_\_\_\_\_ CEP: \_\_\_\_\_ Telefone: ( ) \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_

Fax: ( ) \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_ Caixa Postal: \_\_\_\_\_ E-mail \_\_\_\_\_

**2. IDENTIFICAÇÃO DO EMPREENDIMENTO**

Razão social ou nome: \_\_\_\_\_

CNPJ/CPF: \_\_\_\_\_ Inscrição Estadual: \_\_\_\_\_

Endereço (Rua, Av. Rod. etc.): \_\_\_\_\_ Nº/km: \_\_\_\_\_

Complemento: \_\_\_\_\_ Bairro/localidade: \_\_\_\_\_

Município: \_\_\_\_\_ UF: \_\_\_\_\_ CEP: \_\_\_\_\_ Telefone: ( ) \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_

Fax: ( ) \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_ Caixa Postal: \_\_\_\_\_ E-mail \_\_\_\_\_

**RESPONSÁVEL TÉCNICO:**

Nome: \_\_\_\_\_

CPF: \_\_\_\_\_ RG: \_\_\_\_\_

Endereço: \_\_\_\_\_

Cargo / Função \_\_\_\_\_ Fone: \_\_\_\_\_

E-mail \_\_\_\_\_

**3. INFORMAÇÕES SOBRE O EMPREENDIMENTO**

3.1 – Feição do empreendimento: [ ] linear (ex. duto, ferrovia, rodovia, linha de transmissão, etc.) [ ] poligonal (ex. hidrelétrica, eólica, mineração, porto etc.) [ ] pontual (ex. termelétrica, ponte isolada, etc.)

3.2 – Objeto do licenciamento afeta a FLOTA ou sua Zona de Amortecimento? [ ] SIM [ ] NÃO

3.3 – Coordenadas geográficas do objeto do processo de licenciamento, que possibilitem identificar sua feição (mínimo 4 pontos que reflitam os extremos) e coordenadas dos pontos mais próximos da FLOTA:

a) \_\_\_\_\_ b) \_\_\_\_\_ c) \_\_\_\_\_ d) \_\_\_\_\_

**4. INFORMAÇÕES SOBRE O PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL (A SER PREENCHIDO PELO IMAP):**

4.1 – Número do processo: \_\_\_\_\_

4.2 – Licença requerida: [ ] LP [ ] LI [ ] LO [ ] OUTRA: \_\_\_\_\_

4.3 – Tipo de estudo ambiental solicitado para o licenciamento: \_\_\_\_\_

5. Declaro sob as penas da lei que as informações prestadas são verdadeiras e que estou ciente de que a falsidade na prestação destas informações constitui crime, na forma do artigo 299, do Código Penal (pena de reclusão de 1 a 5 anos e multa), c/c artigo 3º da lei de crimes ambientais, c/c artigo 19 da Resolução CONAMA 237/97.

\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_

Data Nome legível e assinatura do responsável pelo preenchimento



Instituto Estadual de Floresta

Secretaria de Estado do  
Meio Ambiente



**ANEXO II**  
**AUTORIZAÇÃO CONJUNTA PARA LICENCIAMENTO AMBIENTAL**

<b>Autorização nº:</b>	<b>Processo nº:</b>
<p>A Secretaria de Estado do Meio Ambiente e o Instituto Estadual de Floresta, com base no art. 36, §3º da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 e na Resolução CONAMA nº 428 de 2010, seguindo os trâmites da Portaria Conjunta SEMA/IEF/IMAP nº ...../2013 e uma vez atendidas as limitações e/ou restrições abaixo listadas, <b>AUTORIZA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO(A) EMPREENDIMENTO/ATIVIDADE</b>, no que diz respeito aos impactos ambientais sobre a Floresta Estadual do Amapá-FLOTA.</p>	
<b>Unidade de Conservação afetada (Nome/Ato de criação):</b>	
<b>Empreendimento / Atividades:</b> <b>Órgão Licenciador:</b> <b>Empreendedor:</b> <b>CNPJ:</b>	
<b>Condicionantes Gerais:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>Esta Autorização não dispensa outras Autorizações e Licenças Federais, Estaduais e Municipais, porventura exigíveis no processo de licenciamento;</li> <li>Mediante decisão motivada, a SEMA e o IEF poderão alterar as recomendações, as medidas de controle e adequação, bem como suspender ou cancelar esta autorização, caso ocorra: <ol style="list-style-type: none"> <li>Violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais;</li> <li>Omissão ou falsa descrição de informações relevantes, que subsidiaram a expedição da presente autorização, e</li> <li>Superveniência de graves riscos ambientais e de saúde.</li> </ol> </li> <li>A SEMA e o IEF deverão ser imediatamente comunicados em caso de ocorrência de acidentes/incidentes que possam afetar a FLOTA;</li> <li>O órgão licenciador deverá encaminhar à SEMA e ao IEF, para conhecimento, registro e acompanhamento, cópia de todas as licenças ambientais do empreendimento assim que forem emitidas;</li> <li>O não cumprimento das disposições neste documento poderá acarretar seu cancelamento, estando ainda o solicitante sujeito à penalidade prevista na legislação ambiental vigente.</li> </ol>	
<b>Condicionantes Específicas:</b>	
<b>Local e data:</b>	<b>Autoridades/Cargos:</b>