



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E CONTABILIDADE
INSTITUTO UFC VIRTUAL
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

ANTONIO MARCELO XAVIER DE OLIVEIRA
DAVI VASCONCELOS RODRIGUES
FRANCISCA DANIELA DA SILVA ALVES
FRANCISCO HITALO JAMES BRAGA TEIXEIRA
JOAO PAULO DUARTE DINIZ

ESTUDO DE CASO NA SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE DO
CEARÁ (SEMACE): GESTÃO PÚBLICA POR RESULTADOS

FORTALEZA

2013

ANTONIO MARCELO XAVIER DE OLIVEIRA
DAVI VASCONCELOS RODRIGUES
FRANCISCA DANIELA DA SILVA ALVES
FRANCISCO HITALO JAMES BRAGA TEIXEIRA
JOAO PAULO DUARTE DINIZ

ESTUDO DE CASO NA SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO MEIO
AMBIENTE DO CEARÁ (SEMACE): GESTÃO PÚBLICA POR RESULTADOS

Trabalho apresentado ao Curso de Bacharelado em Administração em Gestão Pública do Instituto UFC Virtual da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para aprovação na disciplina Seminário Temático III: Tópicos Especiais em Administração Pública. Área de concentração: Modelo de Gestão Pública empregado na SEMACE.

Orientadora: Prof.^a Danielle Maia Cruz.

FORTALEZA

2013

1 OBJETIVO

O presente trabalho objetiva apresentar a estrutura administrativa e o modelo gerencial existentes na Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará (SEMACE) e contextualizá-los com o desenvolvimento do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública) e com a implantação do Governo Eletrônico no Estado do Ceará. Além disso, verificaremos as evoluções tecnológicas como elementos de gestão e de controle interno.

2 JUSTIFICATIVA

O Instituto UFC virtual, por meio do curso Bacharelado em Administração Pública, visa formar profissionais preparados à compreensão e ao enfrentamento dos desafios tecnológicos, jurídicos e sociais presentes na área pública e aptos à interação entre as áreas pública e privada.

Por esse motivo, a disciplina Tópicos Especiais em Administração Pública propõe, visando fomentar e disseminar o interesse acadêmico pelas pesquisas em gestão dos serviços públicos, a análise de caso como forma ótima de promover a interdisciplinaridade e amadurecer a visão sistêmica dos discentes, pela investigação científica e pela formulação de opiniões sobre os órgãos estudados.

Portanto este trabalho pretende construir conhecimento e servir, ainda que de forma singela, à promoção dos debates sobre a atual Gestão Pública do Ceará.

3 METODOLOGIA

3.1 Questionário qualitativo aberto

O questionário foi respondido pela gerente Ana Carolina Leite Cordeiro, há oito anos funcionária pública e atualmente responsável pela área de atendimento e protocolos da SEMACE. O rol de perguntas segue descrito no ANEXO I deste trabalho.

3.2 Pesquisa documental interna

Foram estudados documentos virtuais para a obtenção de informações sobre os resultados da Superintendência, referentes ao cumprimento de metas, inovações tecnológicas,

projetos implantados e interação com a sociedade. todos os materiais estão disponíveis no site: www.semace.ce.gov.br.

3.3 Pesquisa documental externa

Diante dos avanços em transparência fiscal, democracia da informação e publicidade dos atos e fatos administrativos, foram utilizadas para esta pesquisa fontes de informação oficiais, conforme indicados nas referências.

3.4 Pesquisa bibliográfica

Também foram consultados na elaboração deste trabalho outros diversos textos, observadas as normas para citações e referências bibliográficas instituídas pelo Guia de Normatização de Trabalhos Acadêmicos da Universidade Federal do Ceará, 2012.

4 EVOLUÇÃO DOS MODELOS DE GESTÃO PÚBLICA

A evolução dos modelos de Gestão Pública no Brasil apresenta como característica a ausência de rupturas bruscas entre os modelos implantados, pois a história retrata a convivência entre novas técnicas de gestão e os modelos anteriores. Assim o Patrimonialismo, no qual a máquina pública é vista como propriedade particular daqueles que a administram, não foi abandonado totalmente com a chegada da Burocracia na Era Vargas; antes, ocorreu conciliação destas aos velhos laços políticos paternalistas.

Semelhantemente, quando Bresser promoveu o modelo Gerencial no Brasil, não houve abandono completo da Burocracia e do Patrimonialismo. Da persistência do modelo de Weber decorre dupla consequência, a continuidade da busca por padronização na esfera pública (o que é indispensável à consecução de melhores resultados), mas também a permanência da dificuldade em se produzir respostas rápidas nos órgãos da Administração.

Porém, diante da preponderância do Capitalismo e da necessidade de se produzir resultados satisfatórios a uma sociedade cada vez mais exigente, o Gerencialismo tem sido fortalecido pela incorporação de técnicas emprestadas da Administração de Empresas. Esse modelo tem produzido o crescimento, se não qualitativo, pelo menos quantitativo, dos serviços públicos.

Enfim, esse modelo parece ter vindo para ficar e está buscando desarraigar os anteriores da cultura da Gestão Pública brasileira. Cabe dizer que têm sido feitos enxertos no Gerencialismo, a *accountability*, a Gestão Pública por Resultados, a reengenharia, o empowerment, entre outros. É nesse contexto em que se insere nosso objeto de estudo.

5 A SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE DO CEARÁ (SEMACE)

5.1 Histórico

A SEMACE foi criada em 1988, (Lei Estadual 11.411 (DOE – 04/01/88)), pela extinção da antiga Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SUDEC). Inicialmente ficou subordinada à Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SDU). Em seguida, à Secretaria da Infraestrutura e, em 2001, à Secretaria da Ouvidoria Geral e do Meio Ambiente (SOMA). Já no ano de 2007, a Lei nº 13.875, de 07 de fevereiro de 2007, que dispõe sobre o modelo de gestão do Poder Executivo, vinculou a autarquia ao Conselho de Políticas e Gestão do Meio Ambiente (CONPAM), relação que permanece atualmente.

Essas modificações hierárquicas entre os órgãos da Administração são características do dinâmico processo de reestruturação pelo qual a Gestão Pública nacional vem passando, por meio das práticas indicadas pelo Guia GesPública para implantação de desenhos e modelagens conforme o Guia CBOOK, e pela incorporação da Reengenharia e da GPR à Governança do Estado.

5.2 Objetivos

Vinculada ao CONPAM, a SEMACE integra, como órgão Seccional, o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), é participante do Conselho Estadual do Meio Ambiente (COEMA) e a responsável pelo licenciamento, monitoramento e fiscalização ambiental, ou seja, desempenha atividades de execução da Política Ambiental do Estado do Ceará. Como motivos de existência, a Superintendência declara:

Missão – “defender o Meio Ambiente assegurando a melhoria da qualidade de vida das gerações presentes e futuras”.

Marco Atual da Gestão: “assegurar a integridade ambiental necessária à sustentabilidade dos recursos naturais e à qualidade de vida”.

Atribuição: “executar a política estadual de controle ambiental do Ceará”.

Visão: “alcançar a excelência na gestão da qualidade dos recursos ambientais”.

Para compreender a dimensão das atividades desempenhadas pelas entidades SEMACE, CONPAM e SISNAMA faz-se mister relatar alguns tópicos da atual legislação ambiental brasileira e mundial. Vejamos, portanto, primeiramente o que a Constituição Federal impõe sobre o tema ao Ordenamento Jurídico nacional:

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 as presentes e futuras gerações.

Dessa forma, temos que a defesa do fiel cumprimento da legislação ambiental é dever de toda a sociedade, mas compete ao Estado o papel precípua de impor a observância da Lei, por meio de seus instrumentos coesivos de controle.

Para essa fiscalização ambiental o Estado possui leis, normas e resoluções que permitem a identificação dos entes a serem abordados e as instruções para os atos administrativos e jurídicos correlatos. E é nesse sentido norteador que a Resolução Nº 1 do CONAMA, de 1986, traz a seguinte definição para o que seja impacto ambiental:

Art. 1º - Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:

I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

II - as atividades sociais e econômicas;

III - a biota;

IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;

V - a qualidade dos recursos ambientais.

(RESOLUÇÃO CONAMA Nº 001, de 23 de janeiro de 1986).

Como medida punitiva a Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/98) estabelece:

Art. 60. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes:

Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

No entanto a ação do Estado não se restringe à aplicação de sanções, já que não visa apenas à correção, mas ocupa-se também da prevenção dos danos ambientais. Dupla missão esta que fica evidente na atuação da SEMACE, por meio de suas várias atividades de proteção e educação ambiental.

5.2 Algumas das Atividades desempenhadas pela SEMACE

5.2.1 Licenciamento do Relatório de Impacto no Meio Ambiente (RIMA)

Todas as pessoas físicas ou jurídicas cujas atividades econômicas sejam poluidoras, potencialmente poluidoras ou, ainda, apresentem qualquer risco de dano ambiental são destinadas pela Lei a solicitarem certificação ambiental, que estará condicionada à apresentação do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do RIMA.

Para isso, o inciso IV do § 1º do já aludido art. 225 da Constituição Federal estabelece a indispensabilidade do EIA e instrui ao Poder Público “exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade”.

Uma das formas de o Governo fazer essa exigência ser cumprida é condicionar os financiamentos concedidos pelas entidades e órgãos de incentivo governamental (CEF, BNDES, FINEP, BB e outros) à apresentação de certificações ambientais pelas empresas beneficiadas, conforme estabelece o art. 12 da Lei Nº 6.938, de 31 de agosto de 1981:

As entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais condicionarão a aprovação de projetos habilitados a esses benefícios ao licenciamento, na forma desta Lei, e ao cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo CONAMA.

Os três principais tipos de licença, de acordo com o Conselho Nacional do Meio Ambiente (1997) são a Licença Prévia (LP), que aprova a viabilidade da localização e concepção do projeto em fase de planejamento e dita os requisitos que devem ser observados nas fases seguintes, a Licença de Instalação (LI), que autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante; e a Licença de Operação (LO), cuja finalidade é comprovar o efetivo cumprimento de todos os requisitos exigidos nas fases anteriores e declarar a capacitação da empresa para funcionar em conformidades às Leis Ambientais.

Já o art. 2 da Resolução Nº 1 do CONAMA (1986) exemplifica as atividades às quais deve ser imposta a exigência do EIA e de seu respectivo RIMA. No entanto cabe ressaltar que essa obrigatoriedade de exigência não se restringirá aos casos descritos na Resolução, devendo a Administração estender a imposição para contemplar também excepcionais atividades que envolvam riscos ao meio ambiente.

Sobre isso, o texto da Conferência das Nações Unidas, ECO 92, aborda em seu item 15 o referido discernimento:

De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, **a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas** eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental. (Grifo nosso).

Assim fica demonstrado o sistema maior de gestão ambiental do qual a SEMACE faz parte e a crucialidade do EIA/RIMA como ato de prevenção e precaução da Administração Pública, face o crescimento das atividades econômicas no Estado do Ceará.

5.2.3 Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental do Ceará (TCFACE)

A TCFACE foi instituída pela Lei Estadual 15.093/2011 e representa um avanço em partilha tributária, pois veio substituir a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental (TCFA), cobrada pelo IBAMA e administrada integralmente pelo Governo Federal (conforme a Lei Federal 6.938/81). Com a Lei Estadual de 2011 o Estado, por meio da SEMACE, passou a reter 60% da arrecadação, destinando os outros 40% ao IBAMA, órgão da União. Portanto a

TCFACE não se trata de novo tributo, mas representa novo destino para a arrecadação de controle ambiental.

Os contribuintes são todos aqueles responsáveis por atividades cujo número no obrigatório Cadastro Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) esteja contemplado pela Instrução Normativa nº 31/2009 do IBAMA. Já o valor da taxa é definido pelo nível de externalidade ambiental negativa que a atividade possa gerar, conforme define o Manual TCFACE: “O valor da TCFA/TCFACE é definida pelo cruzamento do grau de poluição e utilização ambiental com o porte da empresa”. A tabela de taxa constata no ANEXO B deste trabalho.

A nova receita tem para o Ceará caráter estratégico e surge como consequência do crescimento em governança, evidenciados pelos mecanismos e-Gov, pela Gestão Por Resultados (GPR) e pela melhora em Transparência Fiscal verificados no Estado. É válido relatar que essa melhora em capacidade de governança parece estar relacionada, precipuamente, ao processo natural de evolução da Administração Pública, por meio da implantação do GesPública, que segue pela desconcentração administrativa de responsabilidades e recursos.

Além disso, face o grande crescimento econômico apresentado pelo Ceará, é crucial um aumento na receita local, como incremento do potencial de ação para aperfeiçoar a gestão ambiental deste Estado e evitar danos futuros.

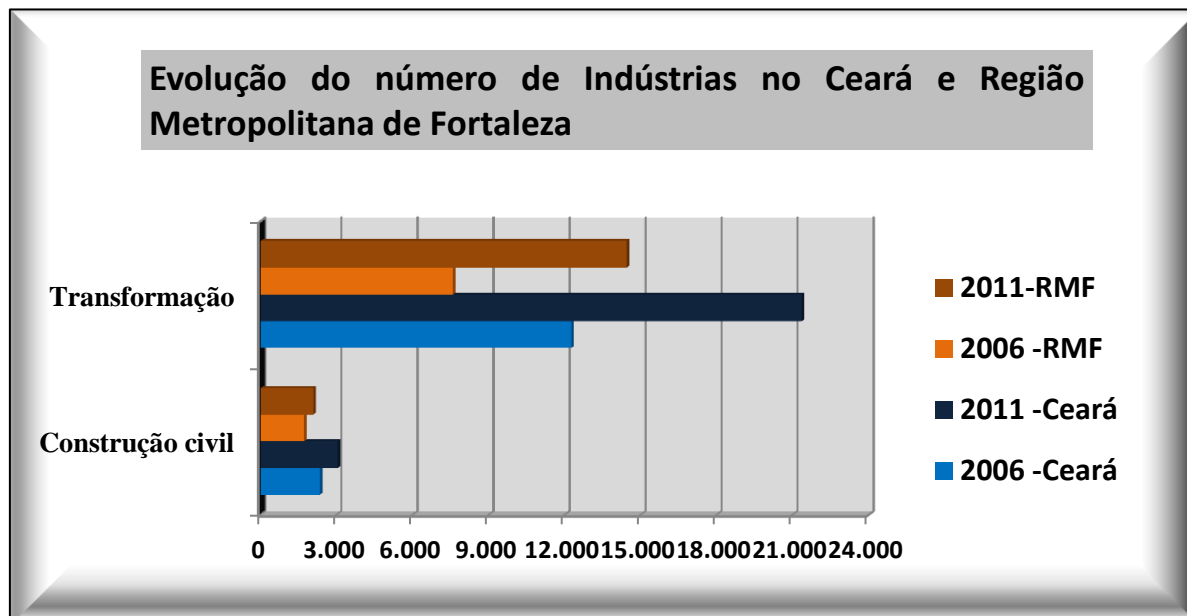
Dito isso, vejamos um demonstrativo do crescimento no número de empresas do Estado, entre os anos de 2006 e 2011, para compreendermos o impacto que a mudança na distribuição daquela arrecadação trimestral pode significar em incremento de receita ambiental, a qual é utilizada para fiscalizar as atividades econômicas e promover conscientização ecológica.

Tabela 1 – Evolução do número de indústria no Ceará e Região Metropolitana de Fortaleza entre os anos 2006 e 2011

Tipificação das Atividades Industriais do Ceará (evolução 2006-2011)										
Área	Total		Extrativismo mineral		Construção civil		Utilidade pública		Transformação	
	2006	2011	2006	2011	2006	2011	2006	2011	2006	2011
Ceará	14.807	24.893	170	316	2.335	3.041	52	185	12.250	21.351
RMF	9.375	16.665	41	79	1.716	2.071	40	91	7.578	14.424

Fonte: Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (2012).

Gráfico 1 – Evolução do número de indústria no Ceará e Região Metropolitana de Fortaleza entre os anos 2006 e 2011



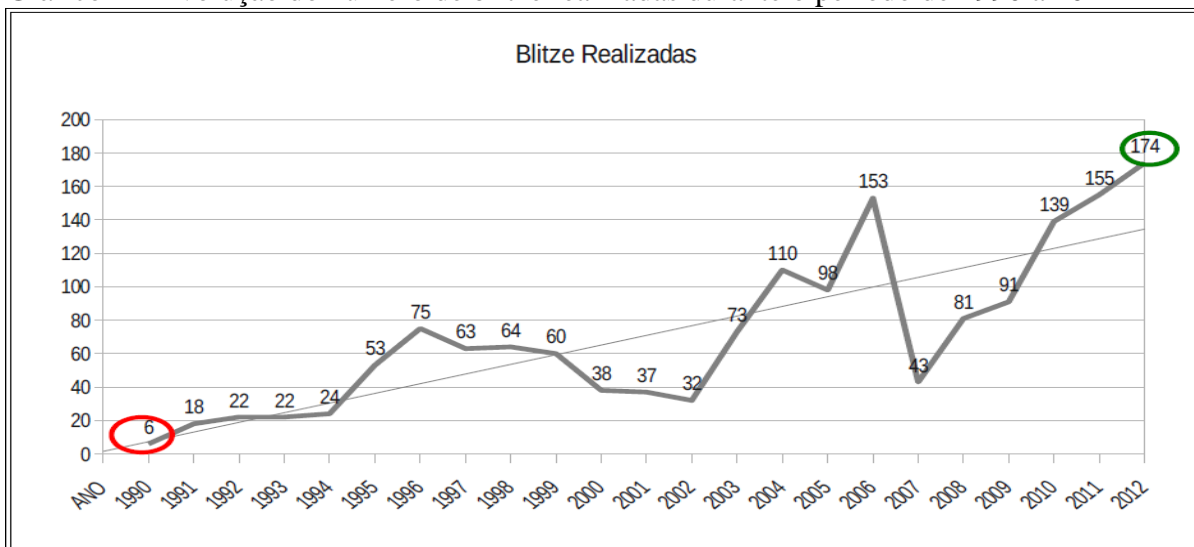
5.2.4 Programa de automonitoramento das indústrias

A SEMACE exige a apresentação periódica de relatórios de controle ambiental como uma das condições para a liberação das licenças de operação. Para isso a Superintendência fornece às indústrias modelos de formulários e orientações sobre uso das ferramentas de autocontrole, bem como toda a legislação pertinente.

O Programa de automonitoramento das indústrias é composto pelos seguintes planos de controle: Gerenciamento de Resíduos Sólidos, Efluentes Líquidos, Emissões Atmosféricas, Emissões Sonoras, Checklist para Automonitoramento das Indústrias e Relatório Anual de Automonitoramento.

5.2.5 Programa Fumaça Negra

Gráfico 2 – Evolução do número de blitz realizadas durante o período de 1990 a 2012

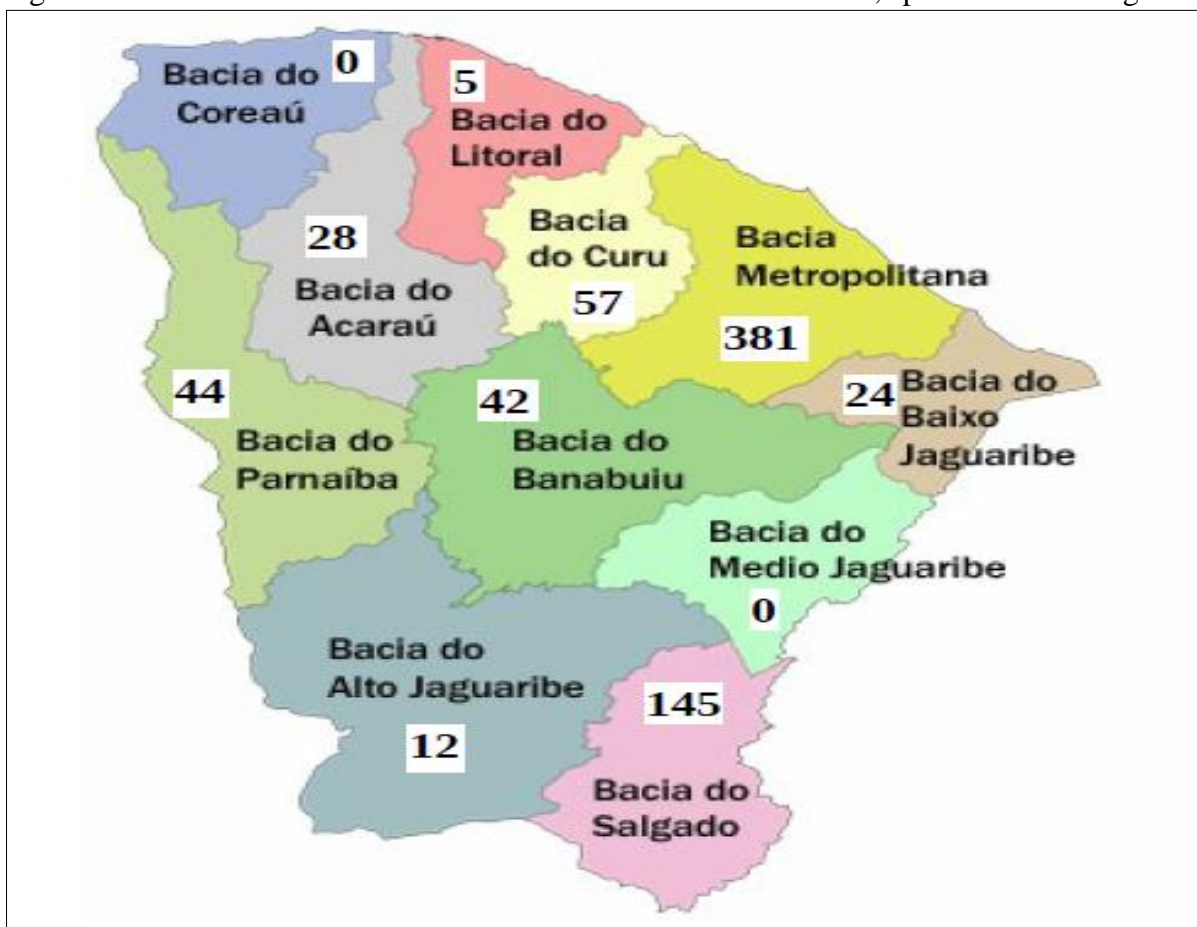


Fonte: Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará (2013).

Destinado ao controle da emissão de fumaça negra pelos veículos automotores, a atividade de monitoramento se dar pela realização de blitz semanais nos principais corredores de tráfego e, além da participação dos técnicos da SEMACE, conta com o apoio da Autarquia Municipal de Trânsito, Serviços Públicos e Cidadania de Fortaleza (AMC), da Companhia de Policiamento Rodoviário do Estado do Ceará (CPRV), do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN) e de órgãos municipais de trânsito.

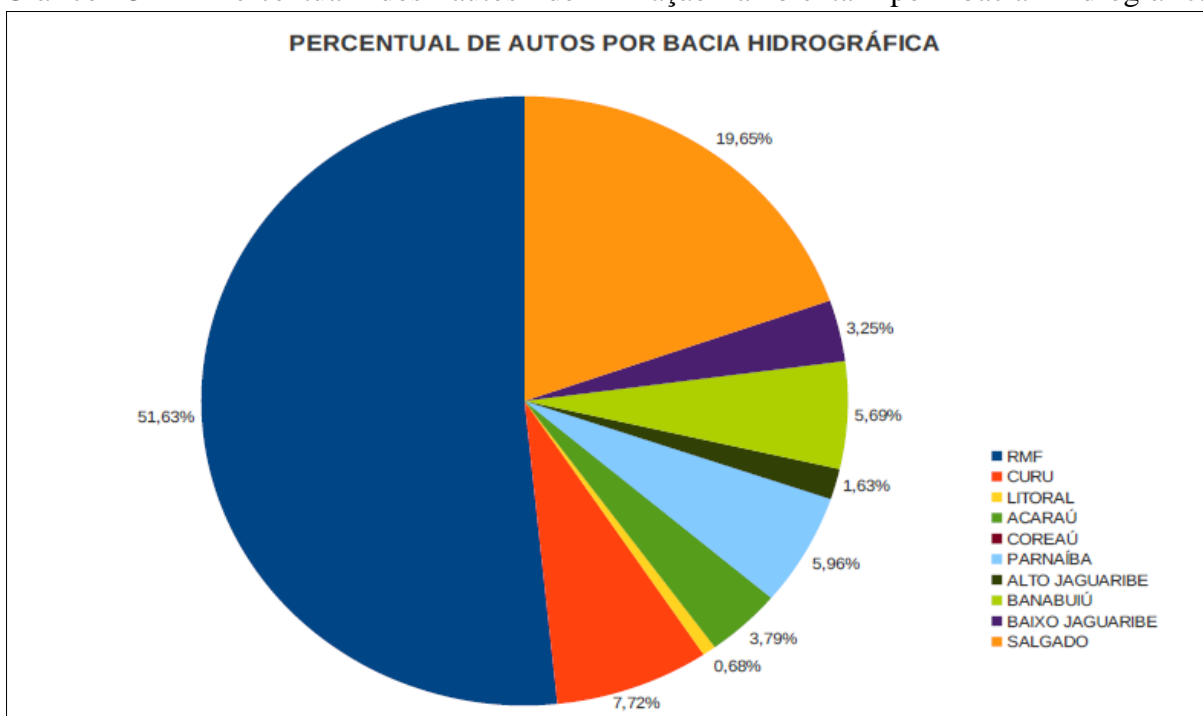
Os resultados das blitz demonstram que a dinâmica e o tipo de economia das cidades fiscalizadas são fatores preponderantes para os resultados, o que indicou a necessidade de, além dos vários demonstrativos que a SEMACE já produz, acompanhar os indicadores também por bacia hidrográfica. Isso porque as cidades desenvolvidas em torno de determinada bacia preservam características econômicas relativamente comuns.

Figura 1 – Número de blitz realizadas em 2012 no Ceará, por bacia hidrográfica



Fonte: Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará (2013).

Gráfico 3 – Percentual dos autos de infração ambiental por bacia hidrográfica



Fonte: Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará (2013).

5.2.6 Programa de Educação Ambiental (PEACE)

Objetiva desenvolver o espírito crítico dos cidadãos quanto aos problemas ambientais, bem como fomentar a criatividade social para formulação e vivência de alternativas locais de sustentabilidade.

Entre as estratégias do Programa figura a atividade de “viabilizar parcerias entre governo, empresariado e outros segmentos organizados da sociedade na implementação das ações de Ensino Ambiental” (PEACE, 2013). Para isso o Programa se ramifica em vários projetos, sendo alguns deles:

- a) Capacitação em Educação Ambiental;
- b) Educação Ambiental no Ensino Formal;
- c) Educação Ambiental e Mecanismos de Articulação e Mobilização da Comunidade;
- d) Educação Ambiental e Mecanismos Locais de Gestão dos Recursos Naturais;
- e) Educação Ambiental, Comunicação e Arte;
- f) Estudos e Pesquisas em Educação Ambiental;
- g) Capacitação em Educação Ambienta.

5.2.7 Programa de Coleta Seletiva de Papel nos Órgãos Públicos

Como forma de dar exemplo de coleta seletiva para os demais segmentos sociais, o Governo do Estado estabeleceu que

Os órgãos e entes da Administração Pública Estadual, para dar cumprimento ao disposto neste decreto, deverão selecionar, em conformidade com a legislação vigente, associações ou cooperativas de catadores para receber os resíduos recicláveis gerados nas respectivas repartições (BRASIL. Decreto nº 29.773, de 05 de outubro de 2009).

Os órgãos beneficiados são os seguintes: Órgãos Públicos Estaduais, Gabinete do Governador. Casa Militar, Vice-Governadoria, SEGOV, SECITEC, PGE, SOMA, SEMACE, SEDUC, SDLR, SDE, SEINFRA, SEGOV, SEPLAN, SEAD, SEJ, SIMA, IPECE, SECULT, DERT, IDACE, CAGECE, ARCE, Assembleia Legislativa, SETUR, SESA, Escola De

Saúde, HEMOCE, SEFAZ, DETRAN, DERT, SEPLAN, COGERH, Centro Antônio Albuquerque, Creche 21, Creche 22, Hospital De Messejana, HGF, TRE.

5.2.7 Gestão Ambiental nas Instituições Públicas

Por meio desse programa o Governo do Estado do Ceará “promove o curso de Gestão Ambiental nas Instituições Públicas, tendo como foco principal lançá-la como uma ferramenta de gerenciamento e monitoramento dos trabalhos ligados a área ambiental, mudando assim, atitudes e hábitos na relação homem/meio ambiente” (SEMACE). O curso de 20h/a aborda temas relacionados à A3P (Agenda Ambiental na Administração Pública), licitações públicas, qualidade de vida no trabalho, entre outros, e é ofertado aos seguintes órgãos: Sejus/Fortaleza, INSS/Crato e SEDUC/Fortaleza.

6 ANÁLISE DE RESULTADOS

Por estarmos analisando um órgão público é preciso expor algumas considerações sobre a Gestão Pública ambiental do Estado do Ceará, pois os resultados e desafios verificados neste trabalho não estão restritos à administração da SEMACE, mas constituem demonstrativos reais da Administração Estadual. Portanto descreveremos nossas conclusões sobre o órgão estudado, mas também relataremos opiniões sobre o atual processo de evolução da Gestão Pública Ambiental do Ceará.

6.1 Conclusões sobre a Semace

Obtivemos os seguintes resultados para a caracterização da gestão da Superintendência:

- a) o tipo de gestão da Autarquia é GPR, pois os resultados são apresentados com transparência, além de serem utilizados como parâmetros para novas ações;
- b) a comunicação é fluída, a integração ocorre por meio de um sistema único de gestão que permite rápida obtenção de informações;
- c) as informações são subsídios para as decisões da Autarquia e também para as do Governo Estadual, pois a comunicação é integrada ao Sistema Geral do Estado, o SIPROC;
- d) é feito aperfeiçoamento de processos, tanto que a Superintendência está em transição para um novo sistema de atendimento, o NATTUR;
- e) a tecnologia é desenvolvida internamente, há uma Diretoria de Tecnologia e Informação que desenvolve soluções customizadas à realidade do órgão;

- f) os cidadãos são vistos como clientes, é dado destaque à contínua pesquisa de satisfação dos consumidores;
- g) parte dos atendimentos é realizada via internet ou telefone, como, por exemplo, o acompanhamento de processos e a obtenção das pendências a serem sanadas pelo requerente;
- h) não foram analisados fatores culturais e de clima organizacional.

Destarte, foi constatado que a administração da Superintendência apresenta estrutura e práticas gerenciais atualizadas e condizentes com o atual processo de evolução da Gestão Pública. Quanto ao maior desafio do órgão foi citado pela entrevista alcançar excelência em padronização sem comprometer a rapidez dos processos. Como diferencial de qualidade da Semace, apontamos o sistema de comunicação com o público. Sobre este aspecto, a entrevistada Ana Carolina Leite Cordeiro esclarece acerca do setor de atendimentos,

“O cidadão é o nosso objetivo. Portanto o setor deve ser formado por profissionais que sabem se comunicar com eficácia com diversos públicos, leigo ou técnico. além dessa importante característica, os funcionários devem ser excelentes conhecedores dos trâmites e atividades desenvolvidas pela instituição, de modo que a execução das atividades seja eficaz, caracterizando-se pela celeridade no atendimento, no fornecimento de informações corretas e na rapidez dos despachos dos documentos e processos.”

6.2 Conclusões sobre a Gestão Pública Ambiental do Ceará

Nos últimos anos a Administração Pública, impulsionada pelas organizações não governamentais e pela maior cobrança social por controle ambiental, vem promovendo uma crescente reforma em PNMA, sendo a Associação Brasileira de Entidades Estatais de Meio Ambiente (ABEMA) uma das fomentadoras desse processo, por meio do fornecimento de ideias de integração e descentralização em gestão ambiental.

Em 2011 a SEMACE e o Conselho Estadual de Política Ambiental (CONPAM) passaram por uma reestruturação, cuja finalidade era focar a preservação dos recursos naturais do Estado. Para isso o CONPAM assumiu o controle das Unidades de Conservação (UC) agregando a atividade às suas práticas de elaboração de políticas públicas para o meio ambiente. Assim, a Superintendência passou a focar suas atividades no controle, monitoramento e fiscalização, recebendo, para isso, também suporte de outras secretarias do estado.

Assim, o Conselho criado pelo Governo em 2007, Conpam, assume responsabilidade antes pertencente à Semace. Porém sobre a possibilidade de rivalidade entre as entidades, em janeiro deste ano (2013), o então presidente do Conselho Estadual, Paulo Lustosa, declarou ao jornal O Estado (Ceará) que “não adianta crescer um e não crescer o

outro, o que deve existir é um somatório. Conpam e Semace, em conjunto, aumentaram sua estrutura em 30%”.

No entanto a atual fase de reforma apresenta propostas bem mais complexas que uma reestruturação, como o que foi realizado no Estado do Ceará há dois anos. A nova reforma, que ocorre também em outros estados, visa revolucionar a estrutura do Sistema Estadual do Meio Ambiente, pois vai além da redistribuição de obrigações entre os órgãos e entes governamentais. Ela está focada na simplificação de procedimentos, compilação das diversas leis relacionadas ao meio ambiente, no fomento de atividades produtivas menos impactantes, na maior interação entre os órgãos ambientais, na celeridade dos processos, na integração de maior parcela da sociedade e no consequente aumento da segurança jurídica.

Portanto parece válido questionar se a reestruturação interna dos principais órgãos e entes responsáveis pelas políticas e controle ambiental do Ceará está atendendo integralmente as expectativas dessa nova proposta de melhoria da gestão ambiental. Isso porque, apesar do crescimento nos investimentos e do aumento no número de projetos materializados no Sistema Estadual de Meio Ambiente, é latente a percepção de que ao ser focado o redirecionando das funções, tem se deixado às margens do processo de reforma alguns aspectos cruciais para a concretização da política ambiental, os quais seguem descritos a seguir.

6.2 Possibilidades de melhoria na Gestão Ambiental do Estado do Ceará

6.2.1 Simplificação do licenciamento

Sendo a atividade de licenciamento outorgada por leis, não nos cabe tentar reduzir ou restringir o número de procedimentos necessários à sua execução. No entanto é possível melhorar a percepção social e empresarial sobre o assunto, por meio da simplificação das informações e da facilitação de acesso a Legislação pertinente. Isso porque atualmente as empresas buscam o licenciamento à medida que necessitam dele para se integrarem ao mercado, ou seja, a princípio não parece grande o interesse ambiental dos produtores.

Esse fato é um problema, pois permite que negócios, cujos objetivos possam ser alcançados sem o licenciamento, permaneçam às margens da legalização ambiental. Essas pessoas até podem ser envolvidas por alguns projetos, mas permanecem sem o licenciamento, apesar de praticarem ações danosas ao meio ambiente. Como exemplo, podemos citar aqueles produtores rurais que cumprem as medidas ambientais para agrotóxicos, mas praticam desmatamentos e “queimadas” (queima da vegetação nativa como forma de limpeza do terreno destinado ao plantio) sem consentimento dos órgãos de fiscalização e sem avaliar o tipo de crime ambiental que possa estar cometendo.

Isso decorre da complexidade do processo de licenciamento, que, conseqüentemente, exclui algumas parcelas da sociedade produtiva e, ainda, permite aos órgãos ambientais municipais agirem com certa condescendência e não exigirem daqueles produtores o cumprimento da lei, por compreenderem que os tais não a podem concretizá-la. Obviamente, existe o risco de essa complacência ser estendida a outros tipos de negócio, como às indústrias cerâmicas, serrarias e carvoarias.

É necessário que a sociedade compreenda o licenciamento não como uma imposição burocrática do Estado, mas como um conjunto de orientações que permitem ao produtor agir de forma ambientalmente sustentável. Por isso é preciso simplificar os licenciamentos ambientais, na proporção da simplicidade da atividade a que se destine a licença, para abarcar, de fato, todos os riscos ambientais existentes em nosso Estado.

Nesse sentido, a Abema vem trabalhando no sentido de implantar o Cadastro ambiental Rural (CAR), que objetiva unificar todas as informações sobre as posses e propriedades rurais do país para o melhor controle ambiental das áreas produtivas. Portanto a possibilidade de melhoria aqui visualizada é que o Estado do Ceará empreenda esforços para a simplificação do licenciamento ambiental, um desses esforços pode ser o apoio ao CAR.

6.2.2 Minimização da rotatividade das gestões ambientais

Esse último fator tem sido um grande agravante na falta de continuidade de programas e projetos desenvolvidos nas Unidades de Conservação do Estado, pois, geralmente, quando se muda os gestores ambientais os planos de gestão são reformulados ou substituídos; ocasionando descontinuidade e perda dos esforços empreendidos. Portanto é importante manter nos cargos de liderança aqueles servidores que estiverem produzindo resultados satisfatórios, substituir gestores por motivos políticos é uma prática lamentável que deve ser evitada pelas figuras políticas do Estado. Além disso, é crucial sempre atribuir as gerências dos órgãos ambientais a profissionais que possuam, de fato, conhecimento de gestão ambiental, bem como apresentem reconhecida afinidade com os desafios da gestão pública.

6.2.3 Conscientização e capacitação ambiental em órgãos públicos

É necessário melhorar as estratégias de gestão ambiental nos órgãos públicos, pois não se verifica crescimento satisfatório de conscientização e de emprego de práticas sustentáveis nesses espaços. O que constitui um indicativo de que a conscientização, apesar de necessária,

talvez não seja suficiente, mas esteja na hora de o Estado reduzir a discricionariedade dos servidores, quanto ao assunto, por meio da apresentação de projetos de sustentabilidade viáveis e da exigência de resultados condizentes com a real necessidade de preservar recursos naturais.

Atualmente os alcances dos programas ambientais desenvolvidos nos âmbitos público e privado são bastante discrepantes. Como exemplos, podemos citar os programas da Semace, Coleta Seletiva de Papel nos Órgãos Públicos e o Gestão Ambiental nas Instituições Públicas, e compará-los aos demais programas da Superintendência. É contundente perceber que os programas ambientais destinados ao setor privado são mais aceitos e difundidos, apesar de a Autarquia empreender esforços iguais para a consecução de seus objetivos.

Na busca por explicações para o fato, poderíamos especular se ele estaria ocorrendo porque o Estado usa de coerção para impor alguns daqueles programas à sociedade, ao passo que o mesmo não ocorre quando a tentativa de implantação se dá na esfera pública.

Apesar de não nos aprofundarmos nas explicações para o problema, parece seguro afirmar que é necessário o estabelecimento de metas mais ousadas de práticas sustentáveis para a Administração, bem como a capacitação dos gerentes dos órgãos públicos, pois os resultados atuais não são coerentes à GPR.

Além disso, essa capacitação não aparenta ser um embargo ao crescimento da gestão ambiental na área pública, pois é sabido que as entidades públicas ambientais possuem Know-how para implantação de gestão sustentável, o que tem sido amplamente utilizado para apoiar o setor privado, mas não a área pública. Assim estamos sugerindo apenas a difusão do conhecimento que já existe na Administração Pública.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho nos permitiu conhecer verificar o modelo de gestão praticado na Semace e compreender a relação existente, na esfera estadual, entre um órgão ambiental e o Executivo. Foi possível, ainda, visualizar algumas das problemáticas que permanecem na Gestão Ambiental do Estado e como a Administração tem buscado dissolvê-las.

Constamos também a crucialidade do conhecimento sobre Legislação Ambiental para as empresas privadas e a complexidade de se monitorar o cumprimento do ordenamento jurídico. Percebemos que no cumprimento da mesma Legislação a Gestão Pública tem se limitado a

não praticar crimes ambientais e apresentado bastantes dificuldades em implantar atitudes sustentáveis.

Visualizamos esse fato como um paradoxo entre a capacidade dos órgãos públicos ambientais para implantar gestão sustentável nas empresas privadas auxiliadas por eles e a realidade dos órgãos públicos, que não têm se apresentado como clientes daqueles. O que nos fez apontar a necessidade do intercambio de conhecimento dentro da esfera pública.

Portanto, apesar de não termos nos aprofundado em muitas questões, consideramos termos alcançado os objetivos deste trabalho.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENTIDADES ESTADUAIS DE MEIO AMBIENTE.

Atividades desenvolvidas. Disponível em: <http://www.abema.org.br/site/pt-br/home/home.php>. Acesso em: 27 out. 2013.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** art. 225.

Disponível em:

http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/art_225_.shtm Acesso em: 24 out. 2013.

BRASIL. Resolução nº 001, de 23 de janeiro de 1986. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 17 fev. 1986. Disponível em:

<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>. Acesso em: 25 out. 2013.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Presidência da República. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 31 ago. 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 27 out. 2013.

CEARÁ. Secretaria do Planejamento e Coordenação. **Nota técnica nº 11:** Gestão Pública por resultados na perspectiva do Estado do Ceará. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará, Fortaleza, out. 2004. Disponível em:

http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/notas_tecnicas/NT_11.pdf. Acesso em: 24 out. 2013.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ. **Ceará em números 2012:** indústria. Disponível em:

http://www2.ipece.ce.gov.br/publicacoes/ceara_em_numeros/2012/economico/04_018_Industria.pdf. Acesso em: 25 out. 2013.

MAIA, Aguiar. Legislação Ambiental do Estado do Ceará. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2007.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **GesPública**: Guia de Gestão de Processos. 2009. Disponível em:

<http://www.gespublica.gov.br/ferramentas/pasta.2010-04-26.1767784009>. Acesso em: 17 set. 2013.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. **Prioridades de Governo do Estado do Ceará**:

municípios certificados com Selo Verde. Disponível em:

<http://transparencia.ce.gov.br/static/prioridades-de-governo/resultados>. Acesso em: 24 out. 2013.

SINGULANE, C. A obrigatoriedade de estudos dos impactos ambientais. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, 23 outubro 2013. Disponível em:

http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10167&revista_caderno=5. Acesso em: 24 out. 2013.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Cartilha de Licenciamento Ambiental**. 2. ed.

Brasília, 2007. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2059156.PDF>. Acesso em: 25 out. 2013.

ANEXOS

ANEXO A - Questionário aplicado à funcionária da SEMACE.

1. O profissional entrevistado:

- Nome completo.
- Cargo.
- Tempo no serviço público e no órgão.

2. A Instituição Pública:

- Missão, visão, valores e organograma.
- Responsabilidade social.
- Contexto no qual está inserida.
- Principais desafios.

3. O gerenciamento:

- Estilo gerencial.
- Percepção de Burocracia.
- Percepção da Nova Gestão Pública.

4. O gerenciamento da informação:

- Sistema de gerenciamento da informação.
- Tipo de suporte técnico/tecnológico.
- Hierarquia da informação.
- Interação com o público.
- Nível de importância da informação para a tomada de decisão.

Fortaleza.

2013

ANEXO B – Tabela de preços da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental do Ceará

Potencial de Poluição, Grau de Utilização de Recursos Naturais	Pessoa Física	Micro empresa	Empresa de Pequeno Porte	Empresa de Médio Porte	Empresa de Grande Porte
Pequeno	-	-	R\$112,50	R\$225,00	R\$450,00
Médio	-	-	R\$180,00	R\$360,00	R\$900,00
Alto	-	R\$50,00	R\$225,00	R\$450,00	R\$2.250,00

OBS: O pagamento da taxa deverá ser trimestral. Deste valor 60% pertence ao Estado – SEMACE e 40% a União – IBAMA.

Fonte: Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará (2013).

