REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

TRANSPARÊNCIA E LICENCIAMENTO AMBIENTAL MUNICIPAL: UMA ANÁLISE À LUZ DA TEORIA INSTITUCIONAL NO SUDOESTE PARAENSE

TRANSPARENCY AND MUNICIPAL ENVIRONMENTAL LICENSING: AN ANALYSIS IN LIGHT OF INSTITUTIONAL THEORY IN SOUTHWESTERN PARÁ

TRANSPARENCIA Y LICENCIAS AMBIENTALES MUNICIPALES: UN ANÁLISIS A LA LUZ DE LA TEORÍA INSTITUCIONAL EN EL SUROESTE DE PARÁ

Everton Sales da Silva
Doutorando em Administração, Universidade da Amazônia - UNAMA, Brasil
E-mail: evertongtr@outlook.com.br

Mário Vasconcellos Sobrinho
Doutorado em Estudos do Desenvolvimento, University Of Wales Swansea
E-mail: mario.vasconcellos@unama.br

Resumo

Este estudo analisa a transparência no licenciamento ambiental municipal no Sudoeste Paraense à luz da Teoria Institucional, compreendendo o licenciamento como um arranjo institucional que influencia a governança ambiental no nível local. A habilitação da gestão ambiental, prevista na Política Nacional de Meio Ambiente e regulamentada pela Lei Complementar nº 140/2011, é abordada não apenas como transferência de competências administrativas, mas como um processo de reorganização de regras formais, rotinas institucionais e capacidades estatais que condicionam a previsibilidade, a publicidade e a legitimidade das decisões públicas. A pesquisa adotou abordagem metodológica mista, com aplicação de questionários e entrevistas a gestores e analistas ambientais dos municípios de Jacareacanga, Itaituba, Aveiro, Novo Progresso, Trairão e Rurópolis. Os resultados indicam que, embora os municípios estejam formalmente habilitados para exercer o licenciamento ambiental, persistem desafios relacionados à estrutura administrativa, capacitação técnica e consolidação dos instrumentos de gestão, fatores que impactam diretamente a transparência operacional e a governança dos processos de licenciamento ambiental municipal. Conclui-se que a habilitação municipal cria oportunidades relevantes para o fortalecimento da gestão ambiental local, mas também revela assimetrias institucionais que condicionam a qualidade e a efetividade do licenciamento ambiental no contexto subnacional amazônico.

Palavras-chave: Transparência ambiental. Teoria Institucional. Governança ambiental. Licenciamento ambiental municipal.

Abstract

This study analyzes transparency in municipal environmental licensing in Southwest Pará from an Institutional Theory perspective, understanding licensing as an institutional arrangement that influences environmental governance at the local level. The authorization of environmental

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

management, foreseen in the National Environmental Policy and regulated by Complementary Law No. 140/2011, is addressed not only as a transfer of administrative competencies, but also as a process of reorganizing formal rules, institutional routines, and state capacities that condition the predictability, publicity, and legitimacy of public decisions. The research adopted a mixed-methods approach, applying questionnaires and interviews to environmental managers and analysts from the municipalities of Jacareacanga, Itaituba, Aveiro, Novo Progresso, Trairão, and Rurópolis. The results indicate that, although the municipalities are formally authorized to carry out environmental licensing, challenges persist related to administrative structure, technical capacity building, and consolidation of management instruments factors that directly impact the operational transparency and governance of municipal environmental licensing processes. It is concluded that municipal licensing creates relevant opportunities for strengthening local environmental management, but also reveals institutional asymmetries that condition the quality and effectiveness of environmental licensing in the subnational Amazonian context.

Keywords: Environmental transparency. Institutional theory. Environmental governance. Municipal environmental licensing.

Resumen

Este estudio analiza la transparencia de la licencia ambiental municipal en el Sudeste Paraense a la luz de la Teoria Institucional, comprendiendo la licencia como un arreglo institucional que influye en la gobernanza ambiental del nivel local. La habilitación de la gestión ambiental, prevista en la Política Nacional de Medio Ambiente y regulada por la Ley Complementaria nº 140/2011, no se aborda sólo como transferencia de competencias administrativas, sino como un proceso de reorganización de registros formales, instituciones institucionales y capacidades estatales que condicionan la previsibilidad, la publicidad y la legitimidad de las decisiones públicas. A pesquisa adotou abordagem metodológica mista, com aplicação de questionários e entrevistas a gestores e analistas ambientales dos municípios de Jacareacanga, Itaituba, Aveiro, Novo Progresso, Trairão e Rurópolis. Los resultados indican que, embora os municípios estejam formalmente habilitados para ejercer o licenciamento ambiental, persisten desafíos relacionados à estrutura administrativa, capacitación técnica y consolidación de dos instrumentos de gestión, factores que impactan directamente a la transparencia operativa y a la gobernanza de los procesos de licenciamiento ambiental municipal. Concluyendo que la habilitación municipal cria oportunidades relevantes para el fortalecimiento de la gestión ambiental local, también revela asimetrías institucionales que condicionan la calidad y la efetividad de la licencia ambiental en el contexto subnacional amazónico.

Palavras-chave: Transparência ambiental. Teoría Institucional. Gobernanza ambiental. Licenciatura ambiental municipal.

1. Introdução

A delegação de competências da Gestão ambiental no Brasil nos procedimentos de licenciamento ambientais, consolidou-se como um dos principais desdobramentos do arranjo federativo instituído pela Constituição Federal de 1988, ao reconhecer o município como ente federado dotado de competências administrativas e normativas na proteção do meio ambiente. No âmbito das políticas ambientais, esse processo ganhou centralidade com a ampliação do papel

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

dos governos locais na execução de instrumentos como o licenciamento ambiental, a fiscalização e a educação ambiental, especialmente após a regulamentação das competências comuns por meio da Lei Complementar nº 140/2011 (Art. 23, CF; LC 140/2011; Farias, 2011).

No contexto subnacional, a municipalização do licenciamento ambiental passou a ser compreendida não apenas como redistribuição de atribuições administrativas, mas como um arranjo institucional capaz de redefinir regras, rotinas e capacidades estatais no nível local. Sob essa perspectiva, o licenciamento ambiental municipal configura-se como uma arena decisória na qual se manifestam aspectos centrais da governança ambiental, tais como coordenação institucional, capacidade administrativa, previsibilidade normativa e transparência dos processos decisórios.

A transparência, nesse contexto, assume papel estratégico para a legitimidade da gestão ambiental municipal, na medida em que está associada à publicidade dos atos administrativos, ao acesso às informações ambientais, à padronização de procedimentos e à rastreabilidade das decisões públicas. A ausência ou fragilidade desses elementos tende a ampliar assimetrias de informação, comprometer a previsibilidade das decisões e enfraquecer a confiança social nos processos de licenciamento ambiental, sobretudo em regiões marcadas por intensas pressões sobre os recursos naturais.

À luz da Teoria Institucional, a atuação dos municípios no licenciamento ambiental pode ser compreendida como resultado da interação entre regras formais, capacidades organizacionais e incentivos que moldam o comportamento dos atores públicos. Nesse sentido, a habilitação da gestão ambiental não garante, por si só, a efetividade do licenciamento nem a transparência dos processos, uma vez que tais resultados dependem da consolidação de instituições locais capazes de sustentar práticas administrativas estáveis, previsíveis e acessíveis à sociedade.

No contexto amazônico, essas questões tornam-se ainda mais relevantes diante das especificidades territoriais, socioeconômicas e ambientais da região, bem como da coexistência de atividades econômicas intensivas em recursos naturais, como mineração, exploração madeireira, pecuária e agricultura. O

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

Sudoeste Paraense, em particular, apresenta um conjunto de municípios que passaram a exercer o licenciamento ambiental municipal em cenários institucionais heterogêneos, marcados por diferentes níveis de capacidade administrativa, estrutura normativa e articulação intergovernamental.

Diante desse cenário, o presente estudo tem como objetivo analisar a transparência no licenciamento ambiental municipal no Sudoeste Paraense à luz da Teoria Institucional, considerando a habilitação da gestão ambiental como um arranjo institucional que condiciona a governança ambiental no nível local. Para tanto, são examinadas as experiências dos municípios de Jacareacanga, Itaituba, Aveiro, Novo Progresso, Trairão e Rurópolis, buscando compreender de que maneira as capacidades institucionais municipais influenciam a transparência e a efetividade dos processos de licenciamento ambiental no contexto subnacional amazônico.

2. Revisão da Literatura

2.1 Teoria Institucional e ação do Estado no nível local

A teoria institucional se consolida nas ciências sociais como um conjunto de abordagens que desloca o foco explicativo de decisões estritamente individuais para os arranjos de regras, normas e padrões socialmente compartilhados que estruturam a ação ao longo do tempo. Essa perspectiva se organiza historicamente em fases, com ênfase inicial no institucionalismo econômico e posterior diversificação em vertentes sociológicas e político-institucionais, compondo um campo reconhecidamente plural, no qual a pergunta comum é como as instituições surgem, se reproduzem e mudam (Veiga, 2020; Costa, 2019; Xavier; Nantes; Oliveira, 2020).

No campo da gestão pública, a abordagem institucional permite compreender que o desempenho das políticas não depende exclusivamente da existência de normas legais, mas da capacidade dos arranjos institucionais de produzir previsibilidade, reduzir incertezas e orientar a tomada de decisão. Assim, a

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

efetividade das políticas ambientais está diretamente relacionada à qualidade das instituições responsáveis por sua implementação, especialmente no que se refere à clareza das regras, à estabilidade administrativa e à capacidade organizacional dos entes governamentais (Lotta, 2019; Cavalcante; Pires, 2018; Bergue, 2020).

No contexto federativo brasileiro, habilitação municipal ampliou o protagonismo dos governos locais na formulação e execução de políticas públicas, atribuindo aos municípios responsabilidades antes concentradas nos níveis federal e estadual. Sob a ótica da Teoria Institucional, esse processo implica a criação de novos arranjos institucionais no nível local, nos quais os municípios passam a desempenhar funções regulatórias, administrativas e fiscalizatórias que exigem capacidades técnicas, normativas e organizacionais específicas (Costa 2019, Xavier; Nantes; Oliveira, 2020; Veiga, 2020).

A ausência ou fragilidade dessas capacidades tende a comprometer a qualidade da ação estatal, independentemente da existência de arcabouço legal formalmente instituído. Autores associados ao institucionalismo econômico e organizacional, como Douglass North, destacam que instituições eficazes reduzem assimetrias de informação e custos de transação, favorecendo a coordenação entre atores públicos e privados. Aplicada à gestão ambiental municipal, essa abordagem permite compreender por que municípios submetidos ao mesmo marco legal podem apresentar desempenhos distintos na implementação do licenciamento ambiental, na fiscalização e na promoção da transparência (Costa, 2019; Almeida, 2019; Cao; Xiong; Jia, 2022).

Assim, a abordagem de North incorpora de forma central a dimensão histórica da mudança institucional. As transformações institucionais não ocorrem como simples substituição de normas, mas são condicionadas por trajetórias históricas e por mecanismos que sustentam continuidade. A ênfase na dependência de trajetória (*path dependence*) evidencia que configurações institucionais herdadas restringem o conjunto de alternativas disponíveis, influenciando padrões de decisão, persistência institucional e a dificuldade de mudanças abruptas, mesmo diante de novos contextos ou reformas formais (Costa, 2019; Xavier; Nantes; Oliveira, 2020).

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

Com isso, a contribuição de Douglass North destaca-se por oferecer um arcabouço conceitual sistemático que articula instituições formais e informais, mecanismos de *enforcement* e trajetórias históricas, constituindo o fundamento teórico central adotado neste estudo (Costa, 2019; Xavier; Nantes; Oliveira, 2020; Veiga, 2020).

A partir da abordagem de Douglass North, as instituições são definidas como as regras do jogo de uma sociedade, entendidas como restrições concebidas pelos seres humanos para estruturar a interação política, econômica e social. Essas restrições moldam os incentivos enfrentados pelos agentes e reduzem a incerteza ao estabelecer limites ao conjunto de ações possíveis, influenciando diretamente o comportamento individual e organizacional (Costa, 2019).

No arcabouço analítico de North, as instituições são classificadas em formais e informais, categorias distintas, porém interdependentes. As instituições formais correspondem às regras explicitamente codificadas, tais como constituições, leis, direitos de propriedade, contratos e regulamentos, sendo geralmente criadas e mantidas por organizações com poder de coerção, em especial o Estado. Essas regras podem ser alteradas de maneira relativamente rápida, por meio de decisões políticas, judiciais ou reformas institucionais (Costa, 2019; Xavier; Nantes; Oliveira, 2020).

As instituições informais, por sua vez, compreendem restrições não codificadas, como costumes, tradições, convenções sociais, códigos de conduta e padrões de comportamento socialmente compartilhados. Elas emergem da interação social e constituem parte da herança cultural de uma sociedade, sendo transmitidas ao longo do tempo por processos de aprendizado, socialização e imitação. Diferentemente das regras formais, as instituições informais tendem a mudar de forma gradual, em razão de sua profunda vinculação a crenças e modelos mentais compartilhados (Costa, 2019; Veiga, 2020).

A interação entre instituições formais e informais é central para compreender o funcionamento dos arranjos institucionais. Segundo a literatura analisada, as instituições informais conferem legitimidade e estabilidade às regras formais, ao passo que conflitos profundos entre leis e costumes podem tornar a aplicação das

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

regras formais custosa ou ineficaz. Nesses casos, observa-se a persistência de práticas informais ou a emergência de arranjos paralelos, evidenciando que mudanças legais, por si só, não são suficientes para alterar padrões de comportamento consolidados (Costa 2019, Xavier; Nantes; Oliveira, 2020; Veiga, 2020).

A compreensão das instituições como regras do jogo conduz, na abordagem de Douglass North, ao conceito de matriz institucional, entendido como o conjunto articulado de instituições formais e informais que estrutura os incentivos em uma sociedade ao longo do tempo. Essa matriz não se resume a normas isoladas, mas corresponde a um arranjo institucional integrado que condiciona as escolhas dos agentes ao definir quais comportamentos são recompensados ou penalizados, influenciando diretamente os resultados econômicos e sociais observados no longo prazo (Costa, 2019).

A matriz institucional é apresentada como elemento central para explicar diferenças persistentes de desempenho entre sociedades. Ao moldar a estrutura de incentivos, a matriz institucional afeta a forma como indivíduos e organizações alocam recursos, investem, cooperam e inovam (Costa, 2019; Almeida, 2019). A eficiência ou ineficiência da matriz institucional está diretamente relacionada à interação entre instituições formais e informais. Conforme discutido na abordagem de North, regras formais podem ser modificadas de maneira relativamente rápida, mas seu impacto depende da compatibilidade com normas informais, crenças e valores socialmente compartilhados. Quando há alinhamento entre esses dois níveis institucionais, a aplicação das regras ocorre com menores custos de transação. Por outro lado, quando há conflitos profundos entre leis e costumes, a efetividade institucional é comprometida, elevando custos de enforcement e incentivando comportamentos oportunistas (Costa, 2019; Veiga, 2020; Cao; Xiong; Jia, 2022).

No licenciamento ambiental municipal, a matriz institucional manifesta-se na interação entre normas legais, práticas administrativas e valores compartilhados no âmbito local. Embora os municípios estejam submetidos a um mesmo marco regulatório, diferenças na compatibilidade entre instituições formais e informais

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

explicam variações persistentes na transparência, previsibilidade e efetividade dos processos de licenciamento (Lotta, 2019; Cavalcante; Pires, 2018; Bergue, 2020).

À luz da Teoria Institucional, o alinhamento entre esses níveis reduz custos de transação e fortalece a governança ambiental, enquanto conflitos institucionais elevam custos de *enforcement* e incentivam comportamentos oportunistas (Costa, 2019; Veiga, 2020; Cao; Xiong; Jia, 2022).

Nesse sentido, a matriz institucional não apenas estrutura incentivos econômicos, mas também condiciona a forma como o poder é exercido e como as organizações se adaptam ao ambiente institucional. Contudo, essa atuação não é neutra, o Estado pode contribuir para a consolidação de instituições eficientes ou, ao contrário, reforçar arranjos institucionais ineficientes ao atender interesses políticos de curto prazo ou grupos específicos, com impactos negativos sobre o desempenho de longo prazo (Costa, 2019; Almeida, 2019; Feuser; Ahlert; Dall'Asta, 2023).

Dessa forma, a figura evidencia que a matriz institucional não opera de maneira estática, mas como um sistema dinâmico, historicamente condicionado e sensível a pressões internas e externas (Costa, 2019; Almeida, 2019; Nikitina, 2023).

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34



Fonte: Elaborado pelo autor com base em (Costa 2019; Almeida, 2019; Nikitina, 2023).

Na abordagem da Nova Economia Institucional, a eficácia da matriz institucional está diretamente associada à capacidade de reduzir os custos de transação envolvidos nas interações econômicas e sociais. Esses custos incluem despesas de mensuração, monitoramento e aplicação das regras, sendo determinantes para a viabilidade de trocas complexas e impessoais. Quando os custos de transação são elevados, em razão de instituições ineficientes ou mal aplicadas, as interações tendem a se restringir a relações personalizadas e de curto alcance, limitando o potencial de cooperação e de desenvolvimento de longo prazo (Costa, 2019; Almeida, 2019; Cao; Xiong; Jia, 2022).

Neste sentido na Nova Economia Institucional, o licenciamento ambiental municipal representa uma estrutura de governança cujo objetivo é regular a interação entre o desenvolvimento econômico local e a proteção dos recursos

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

naturais. Quando eficiente, o licenciamento municipal reduz os custos de transação mensuração, monitoramento e aplicação das regras ou condicionantes ambientais, ao aproximar a tomada de decisão do local de impacto, oferecendo maior agilidade e conhecimento nos procedimentos regulatórios.

2.2 Conceito de Transparência Ambiental

A transparência ambiental se estabelece como um princípio indispensável à consolidação do Estado de Direito e à proteção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo uma condição necessária para o desenvolvimento sustentável (SOUZA et al., 2024). Historicamente, a temática ganhou relevância com o desenvolvimento das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) no início do século XXI, que otimizaram os processos governamentais e permitiram a disponibilização célere de dados e informações ambientais aos cidadãos (Bossi; Fialho, 2021).

Nesse sentido, a transparência pública é fundamental para que o Estado-nação possa garantir o acesso à informação, o que, por sua vez, é um direito instrumental para a plena participação popular na gestão dos recursos naturais (Souza; Gomes, 2019). A legislação brasileira, por meio da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), regulamenta o direito constitucional de acesso a informações públicas, criando mecanismos que permitem a qualquer pessoa consultar informações de órgãos e entidades públicas, sem necessidade de apresentar motivo (Bossi; Fialho, 2021).

A transparência não é meramente uma ação passiva (resposta a solicitações), mas exige a transparência ativa, que se refere às "ações voluntárias dos gestores públicos ou de obrigações legais a eles impostas acerca da publicação de informações indispensáveis e suficientes" (Zuculotto; Teixeira; Carvalho, 2019; Guerreiro; Vasconcellos; Conduru, 2021).

A transparência está intrinsecamente ligada ao conceito de accountability, expressão anglo-saxônica que resume o movimento por maior responsabilidade dos gestores (Bossi; Fialho, 2021). Accountability pode ser entendida como o dever

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

de prestar contas (Espinoza, 2012; Bossi; Fialho, 2021) é um princípio basilar da boa governança, que exige que os procedimentos e métodos visem à eficiência, eficácia e efetividade das políticas ambientais (Moura, 2017; Maruyama; Trigo; Trigo, 2022).

Embora o arcabouço legal brasileiro forneça os instrumentos para a transparência (Bossi; Fialho, 2021), a efetivação do acesso à informação enfrenta desafios, especialmente na esfera pública subnacional (Guerreiro; Vasconcellos; Conduru, 2021).

A avaliação da qualidade da transparência deve considerar a visibilidade (se a informação é completa e facilmente localizável) e a capacidade de inferência (se a informação permite aos usuários deduzir e compreender os atos do governo), segundo a proposta de Michener; Bersch, 2011; Guerreiro; Vasconcellos; Condurú, 2021). A falta de dados brutos é um limitador fundamental da capacidade de inferência, dificultando as experiências positivas junto aos governos subnacionais (Guerreiro; Vasconcellos; Condurú, 2021).

No setor privado, a transparência se manifesta na divulgação ambiental (Environmental Disclosure), que busca legitimar as ações das empresas e demonstrar compromisso com o desenvolvimento sustentável (Pinheiro, 2023). Os atributos de governança corporativa têm um impacto positivo nesse processo.

Em suma, a busca pela transparência ambiental é um esforço contínuo que transcende a mera publicação de dados, exigindo clareza, acessibilidade e integração entre as esferas pública, privada e tecnológica para garantir uma governança efetiva e participativa, conforme a visão de justiça ambiental (Hernández Barreira, 2024).

2.3 Conceitos de Gestão Ambiental

A gestão ambiental municipal é definida como um processo político-administrativo de competência do poder público local (Executivo e Legislativo), que visa implementar, formular e avaliar políticas ambientais com a participação da sociedade, assegurando qualidade ambiental e de vida para os cidadãos (PHILIPPI

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

JR, 1999). De modo mais amplo, a gestão ambiental tem a função de planejar, controlar e formular ações para atingir objetivos preestabelecidos em uma região ou país, constituindo-se como uma prática fundamental para buscar o equilíbrio dos ecossistemas, integrando aspectos econômicos, sociais e legais.

Conforme Lapoix (1979), a gestão ambiental implica uma política de meio ambiente por meio da qual se determinam, organizam e implementam ações voltadas à preservação e ao melhoramento da vida natural e humana. Tal gestão deve orientar-se constantemente por considerações de ordem ecológica, sociológica e econômica, bem como pela análise das motivações expressas pelas necessidades e desejos da sociedade.

Na mesma linha, Coelho (1996) define gestão ambiental como a “forma pela qual a empresa ou o Estado se mobilizam, interna ou externamente, na conquista de uma qualidade ambiental desejada". É notório que, diante das mudanças climáticas e dos impactos ambientais especialmente em biomas como a Amazônia, a sociedade tem demonstrado crescente preocupação com a temática ambiental. Torna-se imprescindível que todos os atores envolvidos, em especial a sociedade, desenvolvam ações voltadas ao meio ambiente, assegurando, assim, a preservação da própria vida.

2.4 Habilitação da Gestão Ambiental

No Brasil, a capacidade de atuação do Estado na área ambiental fundamenta-se na concepção de responsabilidades compartilhadas entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, além da relação destes com os diversos setores da sociedade. Esta concepção tem origem na Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Referida lei, ao estabelecer conceitos, princípios, objetivos e instrumentos, bem como os mecanismos de aplicação e de formulação, instituiu o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA, 2022).

De modo geral, o termo habilitação é utilizado para referir-se a um processo de transferência de poder político, fiscal e administrativo para unidades

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

subnacionais de governo (Burki, Perry e Dillinger, 1999). Entretanto, foi a Constituição Federal de 1988 que, ao dispor sobre o meio ambiente de forma inédita e abrangente, estabeleceu atribuições na competência legislativa e na competência comum ou administrativa dos entes federados. Meirelles (2013) destaca que apenas no Brasil o município é reconhecido e considerado como parte integrante da Federação, possuindo um dos regimes mais aperfeiçoados jurídica e tecnicamente.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 fortaleceu a ação descentralizadora ao estabelecer o marco para a atuação municipal em matéria ambiental, consagrando e reforçando de várias formas a ação municipal e a ação cooperada prevista desde a instituição do SISNAMA. Estabeleceu a defesa do meio ambiente como um dos princípios a serem observados nas atividades econômicas e incorporou o conceito de desenvolvimento sustentável no Capítulo VI dedicado ao meio ambiente. Desse modo, conferiu ao município a possibilidade de estabelecer sua própria agenda de prioridades ambientais. A mesma Carta Magna previu que a regulamentação dessas competências dos entes federados, conforme o Art. 23, deveria ser realizada posteriormente.

Em função da demora na regulamentação do Art. 23 e motivada pela ausência de clareza na definição das atribuições entre os três entes federativos o que gerava problemas na aplicação dos instrumentos de gestão ambiental, foi emitida pelo CONAMA a Resolução n° 237/97. Esta tratou da revisão e complementação dos procedimentos e critérios para o licenciamento ambiental, estabelecendo o critério do impacto local como competência do município. Contudo, não houve avanços significativos, em função do persistente aspecto centralizador do governo federal.

Por fim, a edição da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011 (BRASIL, 2015), que regulamentou o art. 23 da Constituição Federal, fixou normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas ao meio ambiente, incluindo o licenciamento e a fiscalização ambiental.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

Dentre as mudanças propostas e debatidas no sistema de licenciamento ambiental brasileiro, destaca-se o estímulo à sua municipalização, considerando as diretrizes da Lei Complementar nº 140/2011. Esta lei representa um importante marco regulatório na agenda ambiental do país por ter aprimorado a definição de competências entre os entes federativos nas ações de proteção ao meio ambiente, regulamentando o Art. 23 da Constituição Federal (BRASIL, 2011).

Anteriormente à lei, eram mais frequentes conflitos quando entes federativos, sobretudo municipais, julgavam-se competentes para realizar o licenciamento ambiental (Farias, 2015), situação que conferia instabilidade aos processos. Embora as competências da União, dos Estados e dos Municípios em matéria de licenciamento já estivessem previstas na Resolução CONAMA n° 237/1997 (CONAMA, 1997), o tema carecia de amparo jurídico mais sólido, visto que o Art. 23 exigia regulamentação por lei complementar.

Na Lei Complementar 140/2011, o licenciamento ambiental foi definido como o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimento utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental. Neste contexto, o licenciamento atua como uma ferramenta por meio da qual a administração pública pode acompanhar e intervir, desde a fase de localização até a operação da atividade que cause danos ao meio ambiente, mitigando impactos e protegendo a qualidade de vida da população.

A partir do texto da Lei Complementar 140/2011 é possível depreender dois possíveis casos de licenciamento ambiental por municípios. O primeiro refere-se à possibilidade de delegação de ações administrativas de um ente federativo a outro. Trata-se de um instrumento de cooperação institucional praticado, por exemplo, quando o órgão licenciador estadual transfere a um município a responsabilidade por licenciar atividades de sua competência original, desde que o órgão municipal disponha de capacidade institucional para assumi-las. O segundo caso refere-se às tipologias de atividades com impacto de âmbito local, cujo licenciamento constitui competência originária dos municípios, mas que historicamente foi exercida pelos estados.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

3. METODOLOGIA

O presente trabalho caracteriza-se como um estudo de natureza teórica, com abordagem qualitativa, voltado à análise conceitual e interpretativa da literatura relacionada à transparência e ao licenciamento ambiental municipal no contexto subnacional amazônico. Conforme Severino (2017), o estudo teórico dedica-se à reconstrução crítica de teorias, conceitos e debates acadêmicos, com o objetivo de aprimorar fundamentos analíticos e ampliar a capacidade explicativa dos fenômenos investigados.

Quanto aos seus fins, a pesquisa classifica-se como exploratória, nos termos de Vergara (2016), uma vez que busca aprofundar a compreensão teórica sobre a relação entre transparência, governança ambiental e licenciamento ambiental municipal à luz da Teoria Institucional. A natureza exploratória justifica-se pela necessidade de mapear e sistematizar contribuições teóricas que expliquem como regras formais, práticas administrativas e capacidades institucionais condicionam a transparência e a efetividade dos processos de licenciamento no nível municipal.

O delineamento metodológico foi estruturado em três etapas complementares: coleta dos dados, tratamento dos dados e análise dos dados. A coleta de dados consistiu em pesquisa bibliográfica, realizada a partir de literatura científica composta por livros, artigos publicados em periódicos especializados, teses e dissertações, trabalhos apresentados em congressos acadêmicos. O levantamento bibliográfico foi conduzido no período de 04 de abril a 30 junho de 2025, buscando contemplar produções nacionais e internacionais relevantes ao tema.

As categorias analíticas centrais que orientaram a seleção e organização do material bibliográfico foram: licenciamento ambiental municipal, transparência ambiental, governança ambiental e Teoria Institucional.

Na etapa de tratamento dos dados, o material bibliográfico selecionado foi organizado, classificado e sistematizado de acordo com as categorias analíticas

REMUNOM
ISSN 2178-6925

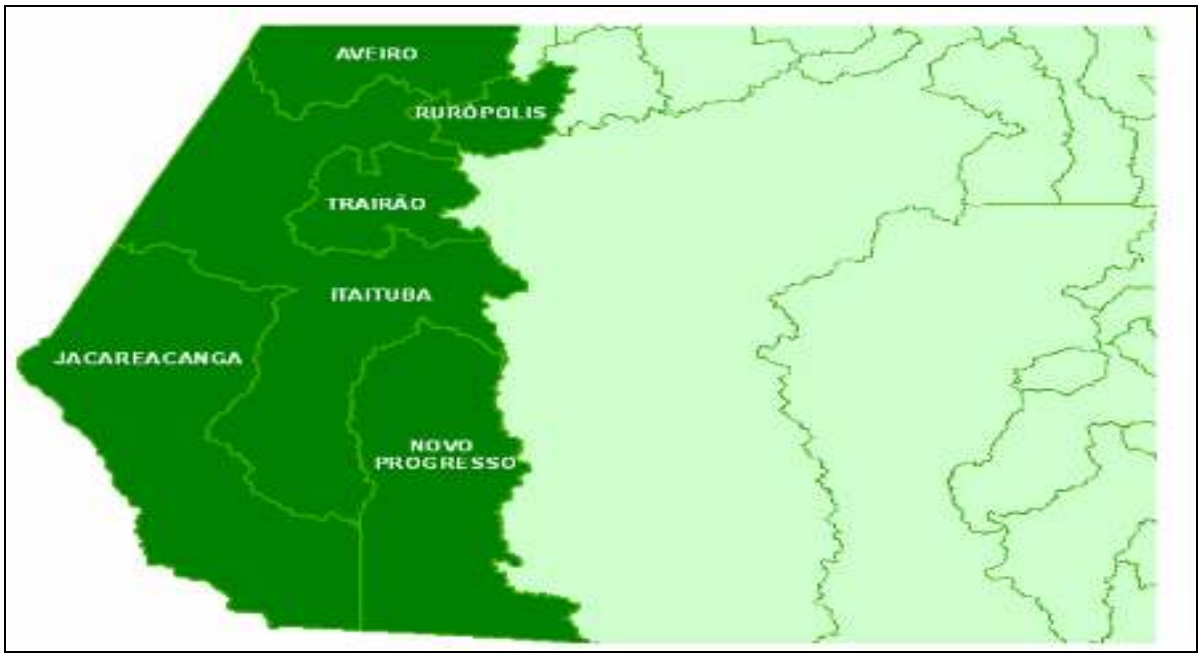
Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

previamente definidas, com o objetivo de produzir informações em condições adequadas de análise.

Por fim, a análise dos dados foi conduzida de forma qualitativa e interpretativa, buscando examinar como a literatura compreende o licenciamento ambiental municipal enquanto arranjo institucional e de que maneira a transparência é tratada como elemento da governança ambiental nos municípios da região do tapajós.

4 CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

Figura 02: Região de integração do Tapajós: Aveiro, Itaituba Jacareacanga, Novo Progresso, Rurópolis, Trairão.



Fonte:https://portalamazonia.com/para/saiba-como-estao-divididas-as-regioes-de integração-dos-municípios-do-para/

4.1 Município de Aveiro

Aveiro é uma cidade e município do estado do Pará. Situa-se na mesorregião Sudoeste do Pará. O município ocupa uma superfície de 17158 km² e tem uma população de cerca de 15 mil habitantes.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

Tem a sua origem numa aldeia de índios Mundurucus (tapajós-tapera) que foi elevada a freguesia de Nossa Senhora da Conceição de Aveiro em 1781. Essa aldeia obteve a denominação portuguesa de lugar de Aveiro, por ato do governador e capitão-general, José de Nápoles Tello de Menezes, em 23 de agosto de 1781, que nomeou, na mesma ocasião o morador Francisco Alves Nobre para administrá-la. Constatou-se, nos registro oficial a existência antes de 1781, da freguesia de Nossa Senhora da Conceição do Aveiro, do que se concluiu, portanto, que o ato de criação desse lugar foi somente uma confirmação, pois o local já era conhecido como Aveiro. (Fonte: IBGE) Aveiro foi elevado a município em 1883 e compreende atualmente os distritos de Aveiro, Brasília Legal e Pinhel.

No município está a localidade de Fordlândia, restos do que foi um fracassado projeto de plantação de seringueiras, às margens do Rio Tapajós, patrocinado por Henry Ford e propriedade da Companhia Industrial Ford do Brasil. De 1927 a 1945 a Ford gastou milhões de dólares no que seria uma cidade modelo norte-americana no coração da mata Amazônica.

3.2 Município de Itaituba

Itaituba é um município do estado do Pará, no Brasil. Sua população em 2010 era de 97 343 habitantes, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sabe-se que a demanda do município está em fase de crescimento por conta da implantação de Portos Graneleiros e do Complexo Hidrelétrico do Tapajós que está em fase de estudos, já se estima 130 mil habitantes com base no Cadastro Único da Assistência Social. A origem do nome é tupi, significando “ajuntamento de água da pedra”, através da junção dos termos itá (“pedra”), ‘y (“água”) e tyba (“ajuntamento”).

O acesso à cidade pode ser feito por via aérea, por meio do Aeroporto de Itaituba. Vôos regulares conectam a cidade a importantes cidades na região e no país. Outras formas de acesso incluem as Rodovias BR-163 (Rodovia Cuiabá-Santarém) e BR-230 (Transamazônica), além do Rio Tapajós. A partir do Porto de

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

Itaituba partem regularmente embarcações de pequeno, médio e grande porte, conectando a cidade aos portos de Santarém, Belém, Manaus e Macapá.

Outros destaques na economia de Itaituba são o setor industrial, a mineração, e o agropecuário. Na indústria é marcante a produção de produtos baseados no calcário (matéria-prima abundante no subsolo do município), sendo a cidade uma das PIB principais produtoras de cimento no País. No setor de mineração, destacam-se as atividades de exploração de ouro no Vale do Tapajós. A instalação de grandes conglomerados ligados à atividade de mineração fez com que, em 2008, Itaituba fosse responsável por 1,1% de toda a riqueza produzida no setor no Estado do Pará, figurando entre os 14 maiores PIB do setor. Por fim, no setor agropecuário figuram as atividades de agricultura familiar e a pecuária de pequeno porte. O destaque no setor é a Feira Agropecuária do município, que movimenta milhões de reais em transações comerciais todos os anos no município, sendo um dos maiores eventos do gênero no Oeste do Pará.

O município de Itaituba, entre meados da década de 1980 e início da década de 1990, tinha sua economia fortemente baseada na extração do ouro no Vale do Tapajós, maior região aurífera do oeste paraense. Nesse período, estima-se que tenham sido exploradas da região mais de 500 toneladas de ouro. Em virtude do garimpo, o Aeroporto de Itaituba teve um dos maiores movimentos em pousos e decolagens de aeronaves no mundo. No entanto, observou também um crescimento desorganizado da cidade, com um significativo aumento da pobreza em áreas periféricas, bem como uma grande degradação ambiental causada pelo mercúrio. Com a decadência da exploração do ouro (no início da década de 90), a cidade começou a ver surgir empreendimento ligados principalmente ao setor agropecuário e madeireiro.

3.3 Município de Novo Progresso

O município de Novo Progresso foi criado através da Lei nº 5.700, de 13 de dezembro de 1991, sancionada pelo governador Jader Barbalho (publicada no diário Oficial de 20 de dezembro de 1991, edição nº 27.122). O município de Novo

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

Progresso foi desmembrado do município de Itaituba, com sede na localidade de vila Novo Progresso, que passou à categoria de cidade, com a mesma denominação.

Sua instalação oficial aconteceu em 1º de janeiro de 1993, com a posse do prefeito, vice-prefeito e vereadores eleitos no pleito municipal de 3 de outubro de 1992. O primeiro morador da área foi Surfurino Ribeiro, que em 1979 se aventurou pela Santarém-Cuiabá, a procura de terra propícia para a agricultura. Inicialmente instalou-se no km 1.085, onde hoje está localizada a cidade.

A imigração acentuou-se quando da construção da hidrelétrica de Itaipu, quando o governo federal desapropriou imensas glebas no sul. E dos Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, muitas famílias com o sonho de se fixarem na Amazônia, estabeleceram-se na região do Tapajós. Com a descoberta do ouro, intensificou-se a economia regional. Em 28 de abril de 1991 realizou-se o plebiscito para que a população opinasse sobre a emancipação municipal. Compareceram às urnas 1.496 eleitores, destes 1.470 eleitores votaram “sim”.

Atualmente, o município possui três distritos, Riozinho das Arraias, Alvorada da Amazônia e Vila Izol-Km1000. O município possui várias povoações importantes, como: Comunidade de Santo Antônio, no km 1.140; Vila Bandeirante, a 30 km da sede; Agrovila, no km 1.027; além de Santa Júlia, Nova Veneza, São José, Nova Veneza, Rosa Mística, Carro Velho, São Roque e Comunidade de Linha Gaúcha.

A principal atividade econômica do município de Novo Progresso é a pecuária, devido a grande quantidade de propriedades rurais existentes na região. Além da pecuária, existe a relevância das atividades garimpeiras e madeireiras, além da construção civil por ser um município em desenvolvimento e devido ao trabalho de asfaltamento da Rodovia que liga Santarém a Cuiabá.

No Primeiro Encontro de Produtores da Pecuária de Novo Progresso, realizado no primeiro semestre de 2014, estimava-se que a população bovina do município era de 1.500.000 (um milhão e quinhentas mil cabeças de gado), sendo quase a totalidade destinada ao abate e produção de carne e derivados. A

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

porcentagem não destinada ao abate, são criadas por propriedades rurais familiares destinadas a subsistência dos ocupantes da terra.

3.4 Município de Trairão

O processo de ocupação da área onde está situado o Município de Trairão, teve início em 1972, com a abertura do Ramal Sul da BR-163 (Rodovia Santarém-Cuiabá). Já em 1974, os primeiros colonos que lá chegaram, reivindicaram ao INCRA, responsável pelo Programa de Colonização na região, uma área para ser o centro de apoio, onde se pudesse instalar escola, igreja, posto de saúde e posto de comercialização dos produtos agrícolas. Mesmo sem aguardar a devida autorização, em 1975 foram demarcados e ocupados os primeiros lotes urbanos e construída a primeira escola pela comunidade, na área já reservada para ser repassada à associação dos colonos e que viria a ser Vila de Trairão. Cada colono tinha direito a um lote de 15 x 30m nessa área, que anos depois foi doada à Associação Comunitária de Trairão (100 ha.)

Em 1976, o processo migratório se intensificou (principalmente vindos do nordeste do país) tendo como atrativo a abundância de terras agrícolas. Esses colonos mesmo possuindo lotes rurais, residiam na vila que, espontaneamente, se formava. Nessa época, teve início do financiamento bancário para a lavoura de subsistência, acompanhado da assistência técnica promovida pela então ACAR-PA, hoje EMATER-PA. Dois anos depois, deu-se início ao plantio de cacau, incentivado pela CEPLAC, em convênio com a SAGRI e ACAR-PA. A colonização intensificou-se em 1982, com a abertura de vicinais.

O início da produção de frutos em 1983, em conjunto com a produção de banana, feijão, mandioca, arroz e milho, proporcionara à região um certo progresso. A chegada de colonos vindos do Sul e Sudeste do país em 85, fez com que a pecuária ocupasse maior espaço na economia da região, período também em que começaram a se instalar grandes serrarias, explorando o potencial madeireiro da área.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

Com a exploração de garimpos, cujo acesso se dava pela rodovia que corta o Município, trairão experimentou uma expansão do comércio, especialmente de produto agrícola e de prestação de serviços, não obstante ter provocado um deslocamento da mão-de-obra, antes ocupada na agricultura, para a garimpagem. Devido ao significativo trânsito de pessoas sem vínculo com a área, houve aumento da violência.

O piauiense Pedro Barbosa de Souza, que mora no local, desde 1975, conta que, para formar a vila, vieram 18 homens, que roçaram a área. Segundo o seu relato, quando se abriu a estrada havia um acampamento no Itapacurá e o pessoal vinha até o rio Amadeu pescar traíra (peixe de água doce) e, um certo dia, pegaram uma de 40 kg, e começaram a se referir ao rio, como Trairão. Quando houve necessidade de registrar a comunidade em cartório, foi consultada a população sobre o nome e foi escolhido Trairão.

Em 3 de outubro de 1992, foi eleito o primeiro Prefeito do Município, o Sr. Ademar Baú.

O Município dista de Belém, em linha reta, 906 km, tendo sido criado pela Lei nº 5.695, de 13 de dezembro de 1991.

3.5 Município de Rurópolis

Rurópolis Presidente Médice**,** foi **fundada em 1974** pelo Governo Federal Emílio Garrastazu Médice. Está localizado a 1.170 km de Belém - PA, bem no entroncamento da Rodovia Transamazônica com a Rodovia Cuiabá – Santarém, facilitando as vias de acesso a todas as regiões brasileiras.

Com a colonização da Transamazônica e Cuiabá – Santarém, vieram imigrantes de todas as regiões brasileiras em busca de terra fértil para trabalhar na agricultura, sendo dirigido pelo Programa de Integração Nacional PIN, baseado em pequenos investimentos para o micro produtor que fracassou, tendo como consequência a baixa produtividade da produção agrícola. Com isso a Amazônia passa a ser vista como fonte de matéria prima e de produtos industrializados,

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

destinados a atender as demandas dos centros dinâmicos de economia nacional para o mercado internacional.

Com a Construção da Transamazônica, no início da década de 1970, a colonização dirigida pelo INCRA, foi uma forma planejada de ocupação da Amazônia. É neste contexto histórico que surge Rurópolis, planejada para ser um centro urbano que assim como outros existentes no projeto que exigia uma infraestrutura padronizada que viesse cumprir com as normas estabelecidas no projeto.

Inaugurada em 12 de fevereiro de 1974, pelo então Presidente da República Emilio Garrastazu Médice, Rurópolis Presidente Médice, entra para a história por ser a primeira cidade construída na Transamazônica e a única Rurópolis implantada pelo PIN, no cruzamento das rodovias Transamazônica e Cuiabá Santarém.

Após o fracasso do projeto de colonização do governo federal, Rurópolis Presidente Médici ficou sob administração de Aveiro já que seu território pertencia a este município Elevada a categoria de distrito, pela LEI de nº 5.370 de 07 de maio de 1987, publicado no diário oficial de 29 de maio do mesmo ano. O distrito de Rurópolis Presidente Médice e a sede do município de Aveiro, não tinham nenhum tipo de ligação rodoviária ou fluvial, as relações comerciais entre os mesmos eram realizadas através dos municípios de Santarém e Itaituba. almejando a emancipação política e um maior desenvolvimento sociedade civil organizada, instituições sociais e lideranças locais realizaram mobilizações com o objetivo de formar uma comissão provisória pro-emancipação, que foi criada no dia 12 de fevereiro de 1987,composta por representantes de vários seguimentos da sociedade.

No dia 24 de abril de 1988 foi realizado o plebiscito, que teve resultado favorável a emancipação. A Rurópolis Presidente Médici, foi finalmente emancipada, através da LEI Estadual nº 5446 de 10 de maio de 1988, na época abrangia uma área territorial de 6.922,96 km, elevada a categoria de município sob o nome de RURÓPOLIS.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

3.6 Município de Jacareacanga

O município de Jacareacanga está situado às margens do rio Tapajós, no estado do Pará. Conforme dados do IBGE, sua área abrange 53.30.564 km² e a população é de 14.103 habitantes.

Há 1.149,07 km de distância da capital paraense Belém, Jacareacanga é um dos 2.694 municípios pertencentes ao Mapa do Turismo Brasileiro 2019-2021, na categoria "D", e integrante da Região Turística do Alto Tapajós, na qual Aveiro, Rurópolis, Itaituba e Trairão também fazem parte.

Emancipado em 1991, o município é conhecido por suas belezas naturais e a influência indígena Munduruku na região, sendo a sede com mais de 100 aldeias próximas. Além disso, a história jacareacanguense é marcada por situações históricas do cenário nacional como a Revolução de Jacareacanga comandada pelo Brigadeiro Haroldo Coimbra Veloso (ver site FGV CPDOC).

A época da Borracha e a atividade Garimpeira atuaram como grandes propulsores do setor econômico na cidade, tanto que muitos residentes são descendentes de seringueiros e os mais anciãos trabalharam efetivamente no período. Atualmente, o Garimpo é uma das atividades econômicas que mais emprega, atrás apenas do Setor Público.

Em 2010 foi instituída a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo (SEMAT) como órgão de administração do Turismo que tem como objetivos fundamentais o desenvolvimento sustentável do setor turístico e o estímulo da atividade turística, a partir de ações de fomento, promoção e divulgação do produto turístico de Jacareacanga.

As principais atividades de lazer do município são praias, cachoeiras e igarapés, além das atividades urbanas como a praça da cidade com pinturas artísticas em sua infraestrutura, bares, conveniências, restaurantes e eventos locais

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

4.1 Municípios Habilitados ao Licenciamento Municipal

Dentre os 06 municípios do Sudoeste Paraense, desses municípios possuíam convênio firmado com o Estado para a realização do processo de licenciamento. Os municípios que possuem este convênio são: Jacareacanga, Itaituba, Novo Progresso, Trairão, Rurópolis e Aveiro, sendo este último descentralizado uma vez que apresentou dificuldades em criar seu arcabouço legal, cabe ressaltar que Aveiro é um município cercado por unidades de conservação por isso foi imperecível a sua habilitação para realizar a gestão ambiental descentralizada.

Quadro 1: Municípios do Sudoeste Paraense Habilitados para realizarem licenciamento das atividades de impacto local

MUNICIPIO	ORGAO LICENCIADOR
Jacareacanga	Secretaria de Meio Ambiente e Turismo
Itaituba	Secretaria de Meio Ambiente
Novo Progresso	Secretaria de Meio Ambiente
Trairão	Secretaria de Meio Ambiente Mineração Turismo
Rurópolis	Secretaria de Meio Ambiente
Aveiro	Secretaria de Mineração e Meio Ambiente

Fonte: Elaborado pelo autor (2025)

4.2 Matriz institucional e transparência ambiental no licenciamento municipal

À luz da Teoria Institucional, os resultados indicam que a habilitação municipal para o licenciamento ambiental não produz desempenhos homogêneos, mesmo quando os municípios compartilham marcos normativos semelhantes e são orientados por referenciais estaduais (Almeida, 2019; Reddy; Nandini, 2024; Feuser; Ahlert; Dall'Asta, 2023).

Esse resultado é compatível com a compreensão de que o desempenho institucional não depende apenas da existência de regras formais, mas da interação entre normas legais, capacidades administrativas e práticas organizacionais consolidadas no nível local (Almeida, 2019; Reddy; Nandini, 2024;

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

Feuser; Ahlert; Dall'Asta, 2023). Assim, cada município apresenta uma matriz institucional própria, expressa na forma como organiza seus instrumentos de gestão ambiental, estrutura seus órgãos licenciadores e operacionaliza o licenciamento ambiental municipal.

Nesse sentido, a transparência ambiental é compreendida como transparência operacional do processo de licenciamento, observável na previsibilidade procedimental, na padronização de rotinas, na publicidade dos atos administrativos e na rastreabilidade documental. A ausência de consolidação desses elementos amplia os custos de coordenação e de enforcement, dificultando a aplicação uniforme das normas ambientais e comprometendo a governança ambiental no âmbito municipal, conforme evidenciado nos resultados empíricos do estudo (Costa, 2019; Almeida, 2019; Cao; Xiong; Jia, 2022).

4.3 Evidências comuns aos municípios analisados

Os municípios de Jacareacanga, Itaituba, Aveiro, Novo Progresso, Trairão e Rurópolis encontram-se formalmente habilitados para realizar o licenciamento ambiental de atividades de impacto local, dispondo, em maior ou menor grau, de instrumentos institucionais como conselho municipal, política municipal de meio ambiente, fundo municipal e plano ambiental. Esses resultados confirmam o avanço da habilitação da gestão ambiental no Estado do Pará, conforme previsto na lei complementar 140 de 2011.

Entretanto, a análise comparada evidencia que a existência formal desses instrumentos não garante, por si só, maior transparência ou efetividade do licenciamento ambiental municipal. As diferenças de desempenho observadas decorrem principalmente do nível de institucionalização administrativa, da estabilidade das equipes técnicas e da capacidade dos municípios em transformar normas formais em rotinas operacionais estáveis, situação já apontada na literatura sobre municipalização do licenciamento ambiental e capacidade institucional local (Abreu, 2016).

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

4.3.1 Jacareacanga

No município de Jacareacanga, a habilitação para o licenciamento ambiental municipal foi adotada como estratégia de fortalecimento da autonomia local e de ampliação do controle ambiental sobre atividades econômicas relevantes, com destaque para a lavra garimpeira e a exploração madeireira. A análise evidencia que a matriz institucional local é fortemente condicionada por limitações estruturais, como a distância da capital estadual, dificuldades na contratação de analistas ambientais e necessidade contínua de capacitação técnica (Spano, 2023; Robertson, et al, 2021).

Esses fatores institucionais impactam diretamente a transparência operacional do licenciamento ambiental, uma vez que a fragilidade do quadro técnico e a dependência de orientações externas dificultam a padronização de procedimentos, a previsibilidade das decisões administrativas e a consolidação de rotinas estáveis. Nessas condições, a transparência torna-se um elemento sensível para reduzir incertezas, assimetrias de informação e conflitos entre o poder público municipal e os usuários do sistema de licenciamento (Moura; Moura 2025).

4.3.2 Itaituba

Itaituba apresenta uma trajetória institucional relativamente mais consolidada no licenciamento ambiental municipal, em função do histórico prévio de atuação do órgão ambiental e da centralidade das atividades minerárias na economia local. A habilitação municipal foi incorporada como instrumento de ampliação da autonomia administrativa e de maior celeridade nos processos de licenciamento relacionados à Permissão de Lavra Garimpeira.

Apesar desses avanços, a ausência de uma legislação específica de uso e ocupação do solo constitui um entrave institucional relevante. Essa lacuna normativa compromete a transparência do licenciamento ao fragilizar critérios objetivos e previsíveis para a tomada de decisão administrativa, ampliando a margem de interpretação e dificultando o controle social sobre os processos de licenciamento ambiental municipal (Xavier, Nantes e Oliveira, 2020)

4.3.3 Novo Progresso

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

No município de Novo Progresso, o licenciamento ambiental municipal está diretamente associado à dinâmica econômica local, especialmente às atividades de pecuária e à presença de empreendimentos industriais. A adoção do licenciamento local foi orientada pela busca de maior eficiência administrativa, controle ambiental e estímulo ao desenvolvimento econômico (Costa, 2019).

Entretanto, os resultados indicam que dificuldades na elaboração de termos de referência, checklists técnicos e instrumentos normativos específicos limitaram a consolidação da transparência ambiental. A ausência desses instrumentos compromete a rastreabilidade dos processos e a previsibilidade das decisões, elevando os custos administrativos e institucionais associados ao licenciamento ambiental municipal Costa, 2019; Veiga, 2020; Cao; Xiong; Jia, 2022).

4.2.4 Trairão

Trairão adotou o licenciamento ambiental municipal com base na percepção de que as especificidades territoriais poderiam ser melhor atendidas pela gestão local. A existência de equipe técnica multidisciplinar constitui um ativo institucional relevante, reduzindo custos de coordenação e aproximando a decisão administrativa da realidade territorial (Costa, 2019; Veiga, 2020; Cao; Xiong; Jia, 2022).

Todavia, a análise revela que a efetividade da transparência ambiental depende da continuidade das capacitações e da estabilidade do quadro técnico. A ausência de institucionalização plena das rotinas administrativas tende a fragilizar a previsibilidade e a publicidade dos procedimentos, favorecendo soluções pontuais e personalizadas que comprometem a governança ambiental no longo prazo (Veiga, 2020; Reddy; Nandini, 2024; Aksom; Vakulenko, 2024).

4.2.5 Rurópolis

Em Rurópolis, a implementação do licenciamento ambiental municipal enfrentou desafios relacionados à aceitação dos empreendimentos licenciados, especialmente em função das restrições territoriais e ambientais existentes no entorno do município. Esse contexto evidencia uma matriz institucional marcada por conflitos entre interesses econômicos e exigências regulatórias. (Costa, 2019; Xavier; Nantes; Oliveira, 2020; Borges; Borges, 2021).

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

Nessas condições, a transparência operacional do licenciamento assume papel central para a legitimidade das decisões administrativas. A previsibilidade dos critérios, a publicidade dos atos e a clareza procedimental tornam-se fundamentais para reduzir disputas, embora os resultados indiquem que a consolidação desses elementos ainda enfrenta limitações institucionais.

4.2.6 Aveiro

O município de Aveiro apresentou a matriz institucional mais frágil entre os casos analisados, caracterizada pela dificuldade de consolidação do arcabouço legal e pela dependência de instrumentos e orientações do Estado para a realização do licenciamento ambiental. A utilização de instrumentos externos e a busca por parcerias intermunicipais refletem limitações de capacidade administrativa local.

Essa condição afeta diretamente a transparência ambiental, uma vez que a ausência de rotinas próprias e de instrumentos institucionalizados reduz a previsibilidade, a padronização e a rastreabilidade dos processos de licenciamento ambiental municipal (Veiga, 2020; Robertson et al, 2021; Migowski; Migowski, 2021; Thoenig, 2012) A possibilidade de formação de consórcios surge como alternativa institucional para reduzir custos de transação e fortalecer a capacidade administrativa e a transparência do licenciamento.

A análise comparada dos municípios evidencia que a descentralização da gestão ambiental cria condições formais para o exercício do licenciamento ambiental municipal, mas a transparência e a efetividade do processo decisório dependem da consolidação da matriz institucional local. (Costa, 20219; Almeida, 2019; Cao; Xiong; Jia, 2022; Feuser; Ahlert; Dall'Asta, 2023). Diferenças na capacidade administrativa, na estabilidade das equipes técnicas e na institucionalização de instrumentos normativos explicam variações significativas na transparência operacional do licenciamento ambiental no Sudoeste Paraense.

Esses resultados reforçam a compreensão de que a transparência ambiental não se limita ao cumprimento formal de normas legais, mas constitui um componente institucional da governança ambiental, condicionado pela interação

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

entre regras formais, práticas administrativas e capacidades organizacionais no nível municipal.

5. Considerações Finais

A habilitação da gestão ambiental, fortalecida pela Constituição Federal de 1988 e posteriormente regulamentada no âmbito da cooperação federativa, consolidou-se como um processo relevante de transferência de competências administrativas para os municípios, especialmente no que se refere ao licenciamento ambiental de atividades de impacto local. Esse movimento representou um avanço institucional importante ao permitir maior proximidade entre o poder público e os problemas ambientais concretos presentes no território municipal, ampliando a capacidade de regulação e intervenção do Estado no nível local.

No campo da gestão ambiental municipal, observou-se que a habilitação tem se expandido de forma significativa no Sudoeste Paraense, configurando-se não apenas como instrumento administrativo, mas também como estratégia política associada ao desenvolvimento econômico e à reorganização das responsabilidades públicas na gestão dos recursos naturais. Os resultados desta pesquisa evidenciam que todos os municípios analisados foram formalmente habilitados para promover a gestão ambiental descentralizada, dispondo de instrumentos essenciais como estruturas administrativas próprias, políticas municipais de meio ambiente, conselhos municipais, fundos ambientais e planos ambientais.

Entretanto, a análise comparada revela que a habilitação formal não garante, por si só, a consolidação de uma governança ambiental municipal efetiva. À luz da Teoria Institucional, verificou-se que os municípios apresentam matrizes institucionais distintas, marcadas por diferentes níveis de capacidade administrativa, estabilidade organizacional, instrumentalização normativa e internalização de rotinas técnicas. Essas assimetrias institucionais explicam

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

variações persistentes na qualidade e na efetividade do licenciamento ambiental municipal, mesmo em contextos regulatórios semelhantes.

Nesse sentido, a transparência ambiental, compreendida como transparência operacional do licenciamento, mostrou-se elemento central para a legitimidade e previsibilidade dos processos decisórios. A publicidade dos atos administrativos, a padronização de procedimentos, a clareza dos critérios técnicos e a rastreabilidade documental constituem dimensões fundamentais para reduzir assimetrias de informação, fortalecer o controle social e limitar comportamentos oportunistas no âmbito do licenciamento ambiental municipal.

A pesquisa buscou realizar um levantamento amplo e comparado das experiências de descentralização no Sudoeste Paraense, a partir da percepção de gestores e analistas ambientais atuantes nos municípios licenciadores. Os achados confirmam que a descentralização representa um mecanismo relevante de controle ambiental e de prevenção de impactos locais, ao ampliar a capacidade de fiscalização, monitoramento e educação ambiental no âmbito municipal. Contudo, também evidenciam desafios estruturais recorrentes, especialmente relacionados à carência de planejamento institucional, capacitação técnica continuada, consolidação de arcabouços legais locais e fortalecimento de instrumentos administrativos como termos de referência, checklists e normativas próprias.

Entre as principais vantagens identificadas, destaca-se o conhecimento territorial e a maior capilaridade do governo local para regular atividades econômicas predominantes em cada município, além do fortalecimento da arrecadação municipal por meio de taxas ambientais e mecanismos como o ICMS Verde. Por outro lado, as desvantagens associam-se aos elevados custos de auto-organização institucional, à existência de conflitos entre usuários dos recursos naturais e às dificuldades de investimento contínuo na regulamentação e no aperfeiçoamento das práticas administrativas locais.

Neste sentido, a Habilitação da gestão ambiental no Sudoeste Paraense produziu avanços relevantes na estruturação do licenciamento ambiental municipal, mas permanece condicionada à consolidação de capacidades institucionais que sustentem maior transparência, previsibilidade e estabilidade decisória. Assim, a

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

efetividade do licenciamento ambiental municipal depende não apenas de normas formais, mas do fortalecimento da matriz institucional local, capaz de integrar instrumentos legais, rotinas administrativas e práticas organizacionais consistentes.

Por fim, espera-se que este estudo contribua para o aprofundamento das discussões sobre governança ambiental e transparência no contexto subnacional amazônico, oferecendo subsídios para gestores públicos, legisladores e pesquisadores interessados no aperfeiçoamento dos processos de licenciamento ambiental municipal e no fortalecimento das instituições locais responsáveis pela gestão ambiental.

Referências Bibliográficas

ABREU, E. L. **Municipalização do licenciamento ambiental**: análise comparada de experiências nos Estados de Minas Gerais e Piauí. Ouro Preto: Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental) – UFOP, 2016.

AKSOM, Herman; VAKULENKO, Veronika. **Revisiting the scope and suggesting novel domains of institutional theory in the public administration research**. Teaching Public Administration, v. 42, n. 2, p. 230-250, 2024.

ALMEIDA, Rafael Galvão de. **O desenvolvimento da economia política de Douglass North**. UFMG/Cedeplar, 2019.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão estratégica de pessoas no setor público**. 2020.

BORGES, Fabrini Quadros; BORGES, Fabricio Quadros. **Teoria institucional: uma contribuição para a gestão pública do desenvolvimento**. Revista Ciências Humanas, v. 14, n. 1, 2025.

BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 13 fev. 2006. Seção 1. Disponível em: <www.in.gov.br
>. Acesso em: 18 maio 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011**. Brasília: Casa Civil, Presidência da República, 2011.

CARVALHO, P. G. et al. **Gestão local e meio ambiente**. Ambiente & Sociedade, v. 8, n. 1, jan. 2005.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

CAO, Zuyi; XIONG, Rui; JIA, Huiying. **Has Institutional Theory Lost its Way? From the Perspectives of Co-citation and Regression Analyses. In: Academy of Management Proceedings**. Briarcliff Manor, NY: Academy of Management, 2022. p. 16745.

CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa; PIRES, Roberto Rocha Coelho. **Governança pública: construção de capacidades para a efetividade da ação governamental**. 2018.

COELHO, C. C. S. R. **A questão ambiental dentro das indústrias de Santa Catarina: uma abordagem para o segmento industrial têxtil**. Tese (Doutorado). São Paulo: USP, 1996.

COSTA, Eduardo José Monteiro da. **A cultura como chave para a dependência da trajetória na teoria institucionalista de Douglas North**. Nova Economia, v. 29, p. 1359-1385, 2019.

FEUSER, Neiva Capponi; AHLERT, Alvori; DALL'ASTA, Denis. **Environmental education in the light of the institutional theory**. Revista Pensamento Contemporâneo em Administração, v. 17, n. 1, p. 16-27, 2023.

GOVERNO DO PARÁ. **Programa Municípios Verdes – Quem Somos**. Disponível em: http://www.municipiosverdes.pa.gov.br/pages/quem_somos
. Acesso em: 21 jun. 2025.

GUERREIRO, Irene Costa Freitas; VASCONCELLOS, Mário; CONDURÚ, Marise Teles. **Transparência ambiental: da disponibilidade ao acesso à informação ambiental**. Perspectivas em Ciência da Informação, v. 26, n. 4, p. 3-37, 2021.

HERNÁNDEZ BARRERA, Yeshu. **Transparencia y acceso a la información en el Acuerdo de Escazú: alcances y desafíos para la justicia ambiental en México**. Estudios en Derecho a la Información, n. 18, p. 235-263, 2024.

LAPOIX, F. Cidades verdes e abertas. In: FERRY, M. G. (Coord.). **Enciclopédia de Ecologia**. São Paulo: EDUSP, 1979.

LOTTA, Gabriela (Org.). **Teorias e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil**. 2019.

MARUYAMA, Úrsula; TRIGO, Aline Monteiro Guimarães; TRIGO, José Aires. **Governança ambiental: transparência e efetividade de práticas sustentáveis em IES.** LIINC em Revista, v. 18, n. 1, p. e5922, 2022.

MEIRELLES, H. L. **Direito municipal brasileiro.** 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

MIGOWSKI, Sérgio Almeida; MIGOWSKI, Eliana. **Carreiras clínico-acadêmicas de enfermagem e a teoria institucional.** RAHIS, v. 18, n. 5, p. 33-44, 2021.

NIKITINA, D. A. **Pointless Labor, Bullshit Jobs, and Organizational Absurdity: New Directions for Institutional Theory**. Russian Sociological Review, v. 22, n. 1, p. 129-146, 2023.

PHILIPPI JR., Arlindo et al. **Municípios e meio ambiente: perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil**. São Paulo: Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente, 1999.

PREFEITURA MUNICIPAL DE AVEIRO. **História.** Disponível em: https://aveiro.pa.gov.br/o-municipio/historia/
. Acesso em: 16 maio 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA. **Organograma**. Disponível em: https://www.itaituba.pa.gov.br/prefeitura/organograma
. Acesso em: 16 maio 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREACANGA. **Breve histórico**. Disponível em: https://jacareacanga.pa.gov.br/o-municipio/turismo-e-lazer/breve-historico/
. Acesso em: 16 maio 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO. **Sobre o município**. Disponível em: https://novoprogresso.pa.gov.br/o-municipio/sobre-o-municipio/
. Acesso em: 16 maio 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RURÓPOLIS. **Histórico**. Disponível em: https://ruropolis.pa.gov.br/site/prefeitura/conheca-o-municipio/historico/
. Acesso em: 16 maio 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DE TRAIRÃO. **História.** Disponível em: https://www.trairao.pa.gov.br/index.php/a-cidade/historia
. Acesso em: 16 maio 2025.

REDDY, M. Akhila; NANDINI, Tatishetty. **A Study on Understanding the State and Direction of HR as an Occupation through Institutional Theory – The Case of Japan**. IJSREM, v. 8, n. 6, 2024.

ROBERTSON, Jonathan et al. Institutional Theory in Sport: **A Scoping Review. Journal of Sport Management**, v. 36, n. 5, p. 451–467, 2021.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Cortez, 2017.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 09/11/2025 - **Accepted:** 13/12/2025
Vol: 20.01
DOI: 10.61164/25ghps17
Pages: 1-34

SOUZA, M. L. C. **Municipalização da gestão ambiental: análise comparativa do processo de descentralização nos estados da Bahia, Minas Gerais e Rio Grande do Sul**. 2003. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2003.

SPANO, Dominick**. Institutional and Chaos Theory: Compared and Contrasted**. HOLISTICA Journal of Business and Public Administration, v. 14, n. 1, p. 12-21, 2023.

THOENIG, Jean Claude. **Institutional theories and public institutions: new agendas and appropriateness**. In: The SAGE handbook of public administration. 2012. p. 169-179.

VEIGA, Mateus Paschoarelli. **Análise institucional e empírica das medidas defensivas contra tomadas hostis de controle**. 2020. Tese (Doutorado). Universidade de São Paulo.

VERGARA, J. **Metodología de la investigación**. 2016.

XAVIER, Delson Fernando Barcellos; NANTES, Rosalina Alves; DE OLIVEIRA, Saiera Silva. Plano Diretor de Cidades-Gêmeas: **análise sob a ótica da teoria institucional de Douglass North**. Revista de Direito da Cidade, v. 12, n. 1, p. 879-931, 2020.

ZUCCOLOTTO, Robson; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. **Transparência: aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro**. 2019