

# Licenciamento ambiental e avaliação de impactos no Brasil: avanços e desafios

**Luis E. Sánchez**  
**Professor Titular,**  
**Escola Politécnica**  
**Universidade de São Paulo**



**Seminário Licenciamento Ambiental e Controle Social**  
**Proam e Procuradoria da República – 3ª. Região**  
**São Paulo – 21 de novembro de 2013**

# Plano da apresentação

---

- 1. O que está em debate?**
- 2. Perspectivas sobre efetividade do licenciamento ambiental**
- 3. Alguns casos**
- 4. Alguns estudos abrangentes**
- 5. Síntese**
- 6. Conclusões**

---

**1.**

**O que está em debate?**

- ❑ Aperfeiçoamento do licenciamento?**
- ❑ “Redução dos entraves”?**
- ❑ “Controle social” das decisões governamentais?**

**O papel da Universidade e do conhecimento no aperfeiçoamento da gestão ambiental pública**



**Conhecimento advindo da experiência profissional, militante, e da aprendizagem social**

CNI | SESI | SENAI | IEL Uma entidade do **Indústria**

Representando, promovendo e defendendo a indústria brasileira

Confederação Nacional da Indústria

English Version

Página Inicial | Links | Rede CNI | Newsletter | RSS | Fale Conosco

INSTITUCIONAL | CNI EM AÇÃO | O BRASIL QUE A INDÚSTRIA QUER | SERVIÇOS PARA A INDÚSTRIA | PRÊMIOS DA INDÚSTRIA | PUBLICAÇÕES E PESQUISAS | FEDERAÇÕES E SINDICATOS | SALA DE IMPRENSA

Página inicial > CNI em Ação > Meio ambiente > Licenciamento ambiental

- CNI EM AÇÃO
- Apresentação
- Assuntos Jurídicos
- Assuntos Legislativos
- Desburocratização
- Economia
- Educação
- Infraestrutura
- Internacional
- ↓ Meio ambiente
  - Biodiversidade
  - CIBMA
  - Compensação ambiental
  - Construção de Políticas Públicas

## Meio ambiente

### Licenciamento ambiental



Tamanho do texto: A- A A+

#### Mais agilidade e eficácia para o licenciamento

Previsto na Lei 6.938/1981, que institui a Política Nacional de Meio Ambiente, o licenciamento ambiental é instrumento de prevenção e de monitoramento do dano ambiental. O objetivo é mensurar, mitigar e prevenir os danos que eventualmente serão causados pela implantação de um empreendimento. Seu escopo é conciliar o desenvolvimento econômico com a conservação do meio ambiente, ambos de vital importância para a vida da população.

O licenciamento ambiental carece, no entanto, de uma reformulação em seus procedimentos. Estudos realizados pelo Programa Nacional de Meio Ambiente II, do Ministério do Meio Ambiente (MMA), apontam que as empresas enfrentam longos prazos e dificuldades para encaminhar e acompanhar seus processos, que carecem de maior transparência e de custos mais adequados.

Do ponto de vista da CNI, a necessidade de aprimorar a legislação, como apoio à competitividade industrial e ao crescimento da economia, ocorre em um momento especial: a responsabilidade socioambiental é cada vez mais valorizada pelas empresas brasileiras.

Na busca pela eficiência e pelo aumento da qualidade dos produtos e serviços, a indústria adota sistemas de gestão ambiental e processos de produção mais limpos. Para que ocorram de modo eficaz, eles dependem de uma legislação compatível com as atuais necessidades do setor.

Nesse contexto, é fundamental que o processo de licenciamento ambiental ganhe em rapidez, transparência e objetividade, de forma a promover o crescimento econômico em conjunto com a conservação do meio ambiente.

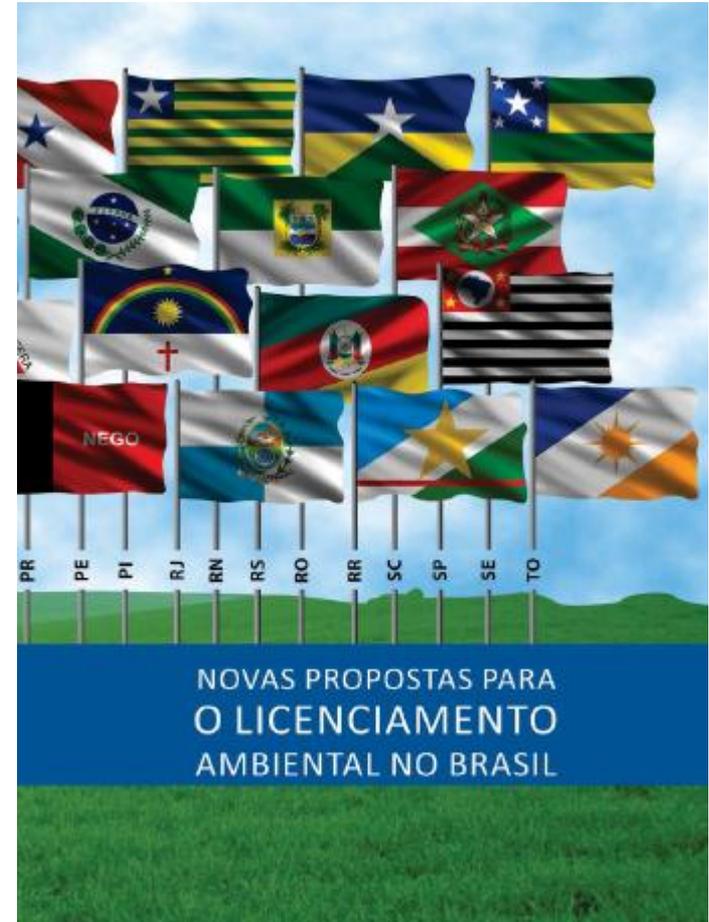
**(...) é fundamental que o (...) licenciamento ambiental ganhe em rapidez, transparência e objetividade (...)**

# Visões de uma reforma

**abema**  
associação brasileira de  
estaduais de meio ambiente

A Amazônia  
Sul, definida  
em grande  
Amazônica

Notícias





The screenshot shows the website of PROAM (Instituto Brasileiro de Proteção Ambiental). The header includes the PROAM logo and navigation links for 'Home' and 'Contato'. The main banner features an aerial view of a densely populated favela situated along a river. Below the banner, the date 'São Paulo, 20 de Novembro de 2013' and a search bar are visible. The left sidebar contains a 'Menu' with links to 'O Instituto', 'Programas', 'Imprensa', 'Metrópoles', 'Acontecimentos', and 'Notícias'. The main content area is titled 'Acontecimentos' and displays a news article with the following text:

**PROAM ALERTA CONTRA RETROCESSO NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL**

Estamos correndo o risco de perder conquistas da normatização ambiental brasileira diante da revisão da normativa do Licenciamento Ambiental. Vide Código Florestal, que se transformou no código do agronegócio.

Esta discussão está sendo colocada pelo MMA e tem por principal motivação a regulamentação da Lei Complementar 140/11 que atribui aos municípios o licenciamento ambiental.

Todos sabemos o risco que isto representa.

Segue abaixo a convocatória de reunião do Coletivo de Entidades Ambientalistas de São Paulo e um primeiro texto sobre a situação visando colocar o tema em debate.

- (...)
- **Necessidade de dados ambientais georreferenciados no território brasileiro**
- **Má orientação governamental com superposição contraditória de políticas governamentais**
- **(...) queixa generalizada de que a percepção da população não é considerada nas audiências públicas (...)**

# Iniciativas de reforma do licenciamento ambiental <sup>1</sup>

---

**Posição:**  
**não deve haver retrocesso!**



**Subentende-se que houve avanços!**

**Quais foram?**

**Como identificar esses avanços?**

**Críticas ao processo vêm de todos os lados**

**Se todos criticam, haveria algum valor no licenciamento?**

---

**2.**

## **Perspectivas sobre a efetividade do licenciamento ambiental**

---

# Como avaliar os resultados do licenciamento ambiental?

## 1ª. Questão fundamental

Avaliar em relação a **objetivos** ou em relação a **expectativas**?

## 2ª. Questão fundamental

Qual a delimitação da avaliação pretendida?

- ◇ a “totalidade” do licenciamento?
- ◇ o licenciamento de grandes projetos?
- ◇ o licenciamento de fontes de poluição?
- ◇ recorte “nacional”, federal, estadual?

**Licenciamento apoiado em avaliação de impacto ambiental de projetos**

**Como avaliar o “sucesso” (ou os resultados) de uma política ou programa governamental?**

**1. Pela percepção dos setores envolvidos ou interessados**

**Problemas:**

**i. limitado à experiência individual ou de grupos >>>>>→→→→ parcial**

**ii. filtrado por sistemas de valores ou interesses >>>>> →→→→ parcial**

**Como avaliar o “sucesso” (ou os resultados) de uma política ou programa governamental?**

## **2. Por resultados demonstráveis**

**Mas:**

**i. requer pesquisa independente ou avaliação externa (terceira parte)**

**ou**

**ii. reflexão ou autoavaliação da parte dos principais envolvidos**

**Qualquer avaliação deve ter parâmetros de referência**

**O licenciamento apoiado em AIA tem limitações inerentes:**

- **Impactos de projetos e processos produtivos, não do consumo**
- **Tem foco na mitigação de impactos negativos, não no realce dos positivos ou nas oportunidades de desenvolvimento sustentável**
- **Analisa os projetos individualmente depois que foram formulados**

**Antes ...**

**Temos uma evidência interessante: “todos”  
querem agregar algo ao licenciamento**

- **Patrimônio arqueológico**
- **Patrimônio cultural (inclusive imaterial)**
- **Comunidades indígenas**
- **Requisitos de consulta da Convenção 169 da OIT**

**Conclusão provisória:**

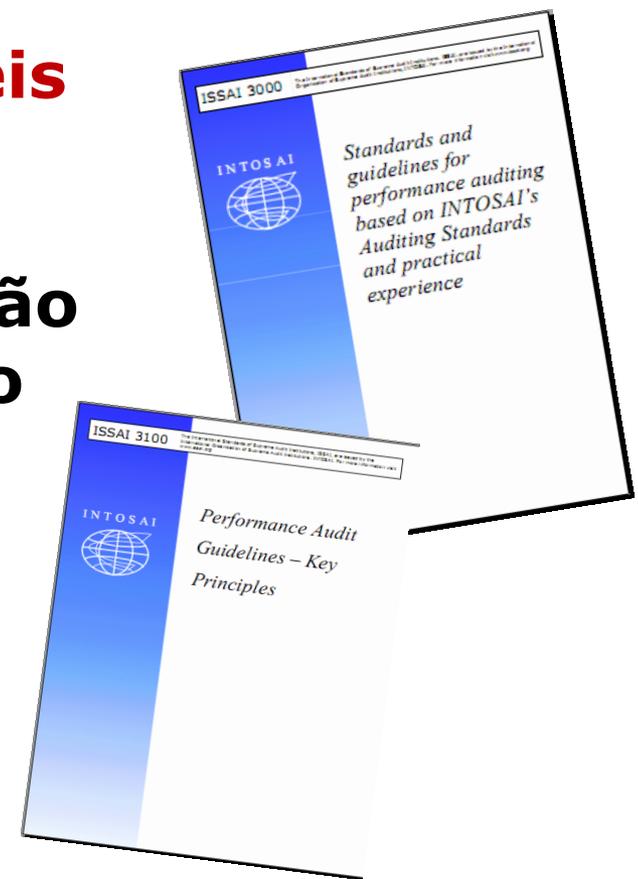
**deve ser algo que “funciona” ou “deu certo”**

## Como avaliar os resultados do licenciamento apoiado em avaliação de impacto ambiental?

### 2. Por resultados demonstráveis

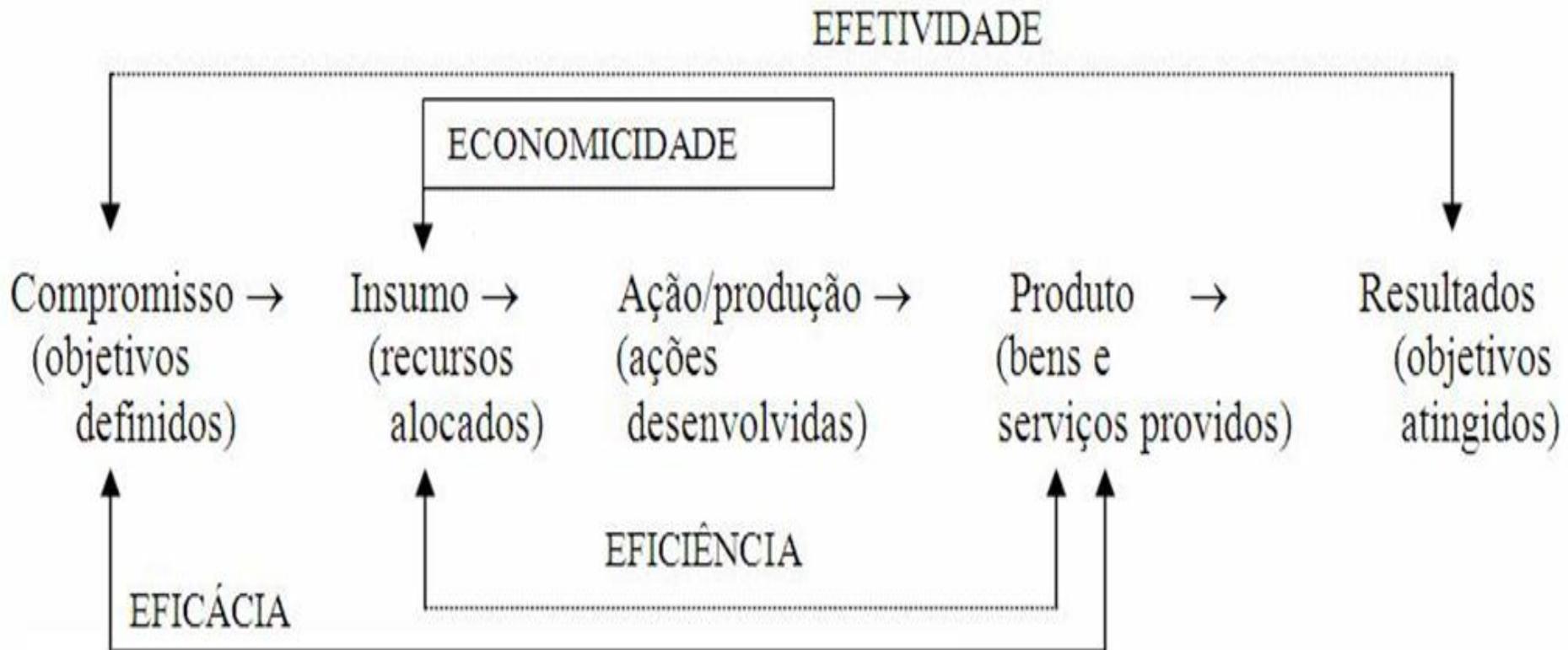
#### Como avaliar resultados?

- Auditorias de desempenho são uma ferramenta de avaliação externa (terceira parte)
- Há procedimentos padronizados internacionalmente
- Pesquisa acadêmica

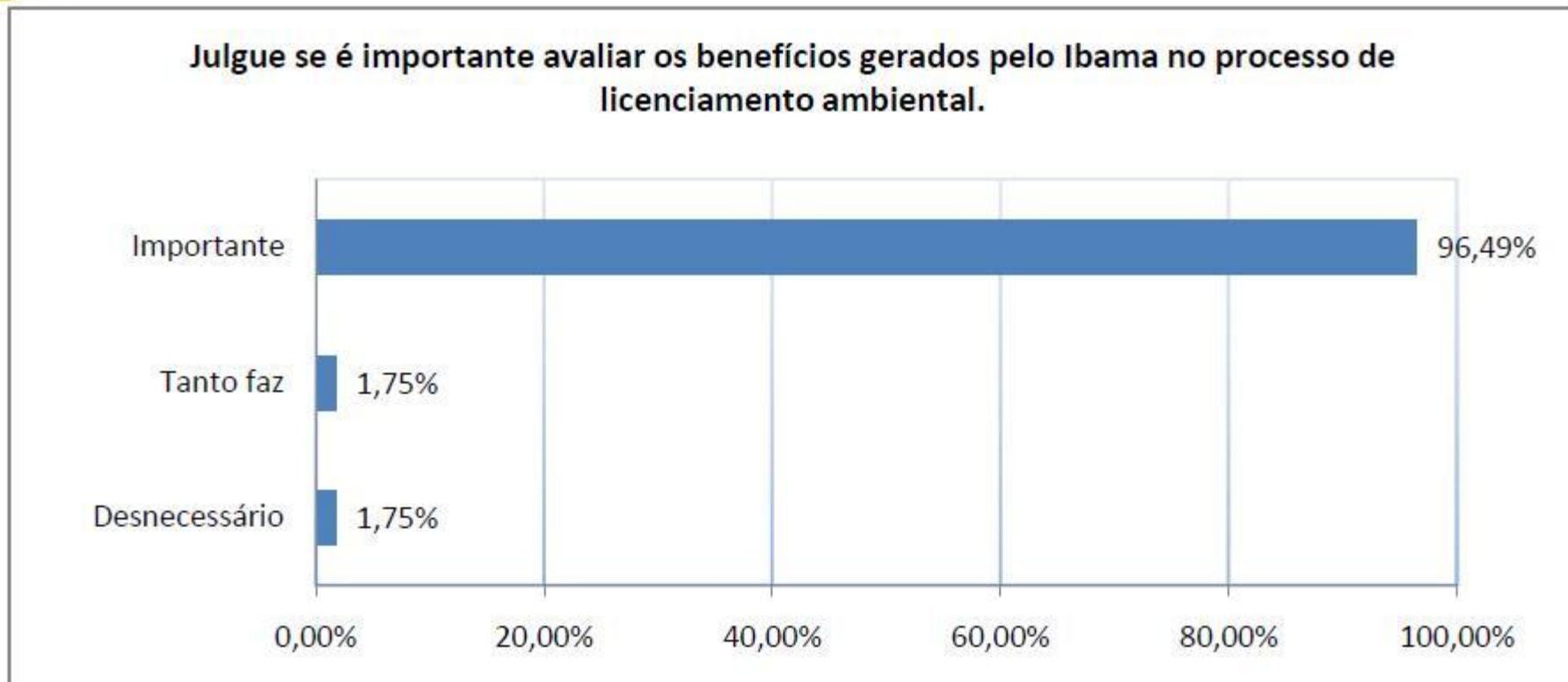


# Avaliar os resultados da ação governamental

2



fonte: TCU



**Gráfico 12** – Opinião dos analistas da Dilic sobre a importância de avaliar os benefícios gerados no processo de licenciamento ambiental

Fonte: Questionários

---

**3.**

## **Alguns casos**

# Experiência dos primeiros anos de licenciamento<sup>3</sup>



## Rodovia do Sol (SP)

Deliberação ano 1989

Deliberações ano 1989

- 1 – Aprova EIA/RIMA dos Loteamentos Industriais Antonio Zanaga. [Download](#)
- 2 – Aprova a implantação da segunda fase do projeto do Emissário Submarino do Guarujá. [Download](#)
- 3 – Aprova EIA/RIMA relativo à Usina de Compostagem de Resíduos Sólidos Domésticos de São José do Rio Preto. [Download](#)
- 4 – Solicita arquivamento do processo relativo ao EIA/RIMA da Extração de Areia e Granito, de responsabilidade da Global, Administração, Consultoria e Construção de Imóveis Ltda. [Download](#)
- 5 – Solicita complementações em relação ao EIA/RIMA do loteamento Costa Blanca. [Download](#)
- 6 – Aprova EIA/RIMA relativo à extração de areia no Rio Mococa, em Caraguatatuba. [Download](#)
- 7 – Aprova EIA/RIMA relativo à lavra e beneficiamento de minério, de responsabilidade da Mineração Campiolo Ltda. [Download](#)
- 8 – Solicita aos órgãos financiadores que não financiem empreendimentos inclusos no Art. 2º da Resolução Conama 001/86, sem a aprovação do EIA/RIMA pelo Consema. [Download](#)
- 9 – Aprova EIA/RIMA da Pedreira Andrade Gutierrez. [Download](#)
- 10 – Aprova EIA/RIMA do empreendimento Chácara Tangará, de responsabilidade da Lubeca S.A. [Download](#)
- 11 – Estabelece os procedimentos para a 40ª. Reunião Ordinária sobre análise do EIA/RIMA da Rodovia do Sol. [Download](#)
- 12 – Solicita embargo das obras de Duplicação da Rodovia D. Pedro I. [Download](#)
- 13 – Rejeita o EIA/RIMA da Rodovia do Sol e determina a realização de EIA/RIMA para a duplicação da Rodovia dos Tamoios. [Download](#)
- 14 – Solicita complementações para o EIA/RIMA da Usina de Hidroenergia de Capuava. [Download](#)

**40ª. Reunião Ordinária de  
12 de maio de 1989**

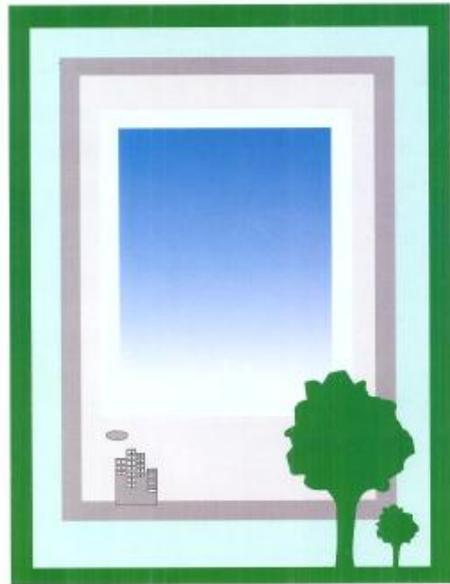
## Mina do Barreiro (MG)



**Área pretendida para  
expansão**

**Rejeita o EIA/RIMA da  
Rodovia do Sol e determina  
a realização de EIA/RIMA  
para duplicação da Rodovia  
dos Tamoios**

# Experiência dos primeiros anos de licenciamento



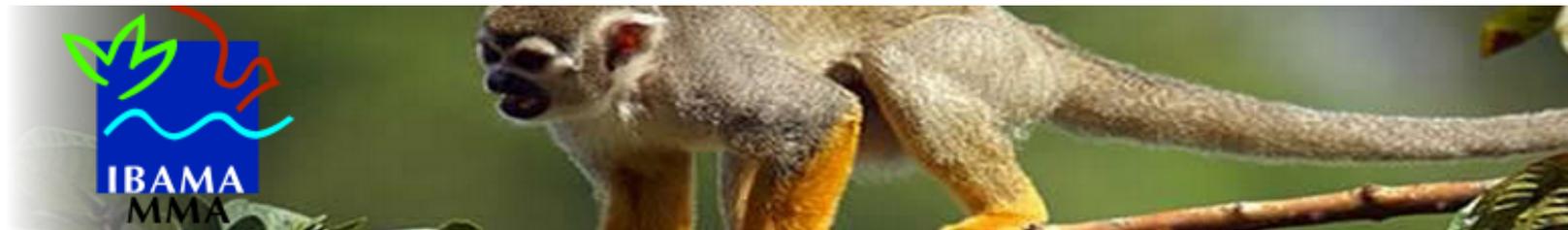
A Efetividade da Avaliação de Impacto Ambiental  
no Estado de São Paulo

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE  
COORDENADORIA DE PLANEJAMENTO AMBIENTAL

1. Rodovia do Sol
2. Poliduto São Paulo/Brasília
3. UHEs Canoas I e II
4. Aterro sanitário São João
5. Incinerador Rek
6. UTE Paulínia

## Papéis do processo de AIA

	decisão	planej. projeto	nego- ciação	gestão amb
1	X	0	0	X
2	XX	XX	XX	X
3	X	XX	X	X
4	X	X	X	X
5	X	X	0	0
6	0	0	0	0



[Inicial](#) | [Serviços](#) | [Ouvidoria](#) | [Sala de Imprensa](#) | [Fale Conosco](#) | [Notícias Ambientais](#)



## Acesso à informação

- ▶ Institucional
- ▶ Ações e programas
- ▶ Auditorias
- ▶ Convênios
- ▶ Despesas
- ▶ Licitações e contratos
- ▶ Servidores
- ▶ Concursos
- ▶ Perguntas frequentes
- ▶ Sobre a Lei de Acesso a Informação
- ▶ Serviço de Informação ao Cidadão - SIC
- ▶ Informações classificadas

## Serviços

- ▶ Cadastro técnico federal
- ▶ Recadastramento no CTF
- ▶ Autorizações e licenças
- ▶ Relatórios e declarações
- ▶ Taxa e certidões negativas

## Notícias Ambientais ▶ Usina Elétrica de Itumirim teve sua licença prévia indeferida

### ▶ Usina Elétrica de Itumirim teve sua licença prévia indeferida



- ▶ Brasília (16/10/2013) - O Ibama indeferiu a licença prévia da Usina Elétrica de Itumirim em Goiás em virtude dos eventuais impactos ambientais diretos e indiretos que pudessem afetar o Parque Nacional das Emas. A Usina que é de acumulação, tem potência instalada de 50 Megawatts, formando um reservatório de aproximadamente 33,12 km<sup>2</sup>. O projeto prevê o desvio das águas do rio Correntes, após barramento, por meio de canal de adução até a casa de força, constituindo um Trecho de Vazão Reduzida (TVR) de aproximadamente 2,95km.

Os estudos apresentados foram analisados por meio de parecer conjunto da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado de Goiás (SEMARH/GO) e a Superintendência do Ibama /GO que destacou uma série de deficiências. Entre os problemas do estudo está o fato de não ter sido considerado nenhum impacto referente ao Trecho de Vazão Reduzida do empreendimento (TVR).

Além disso, não foi dado o devido tratamento aos impactos socioeconômicos, principalmente os relacionados à comunidade de Itumirim, de 65 pessoas. A previsão era de incremento de até 400 trabalhadores no período de pico de obra.

Quanto aos impactos no meio biótico, não foi apresentado levantamento dos andorinhões no EIA, tampouco de peixes adaptados a ambientes de corredeiras, que compõem outro grupo biológico, que poderiam sofrer impactos devido à redução drástica da vazão no TVR.

Como não foi apresentada outra proposta de projeto, o empreendedor deverá considerar, no momento da concepção do trecho de vazão reduzida, a vazão mínima histórica do rio Correntes; e (ii) a vazão remanescente de 14,1 m<sup>3</sup>/s.

- ▶ Ibama

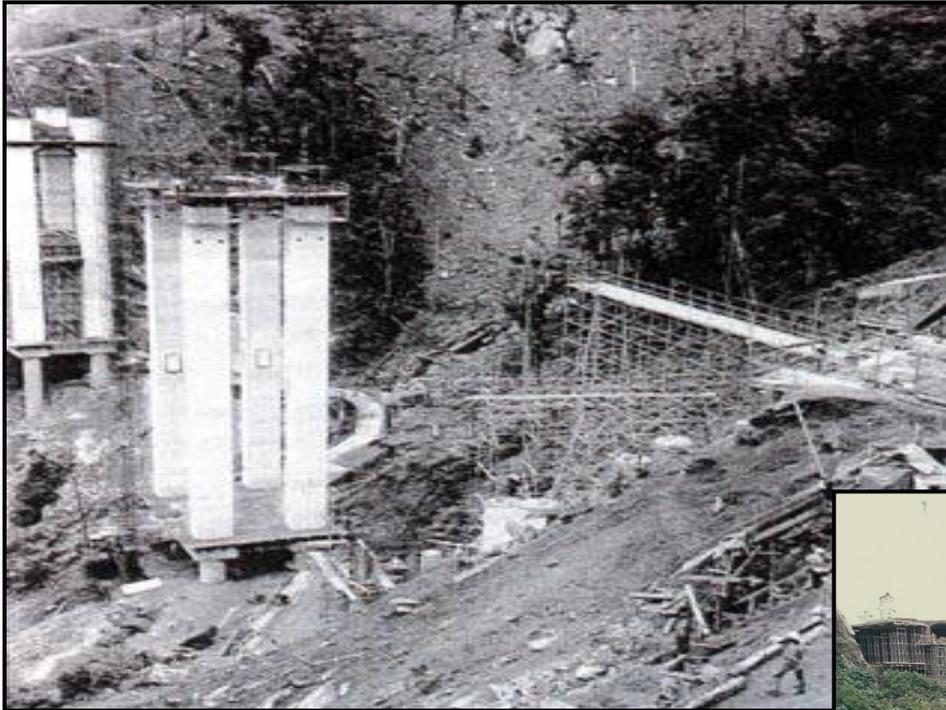
**Evitar projetos é uma boa medida da eficácia?**

**Modificar projetos?**

**Melhorar projetos?**

**Reduzir impactos adversos?**

**Promover ganhos econômicos e sociais  
com melhoria da qualidade ambiental?**



**Construção da pista ascendente da rodovia dos Imigrantes (1972)**

Fonte: A.L.C. Gallardo (2004)

**1972**

**Construção da pista descendente da rodovia dos Imigrantes (2001)**



# Modificações de projetos e redução de impactos <sup>3</sup>

---



fonte: Gallardo (2004)

## **Pista descendente da rodovia dos Imigrantes**

# Modificações de projetos e redução de impactos <sup>3</sup>

## Estaleiro EISA



**Recursos ambientais de importância:**

- **Manguezais**
- **Praia**
- **Recifes de coral**

**Comunidades de pescadores**

**Projeto original previa dragagem de 3,5 Mm<sup>3</sup>**

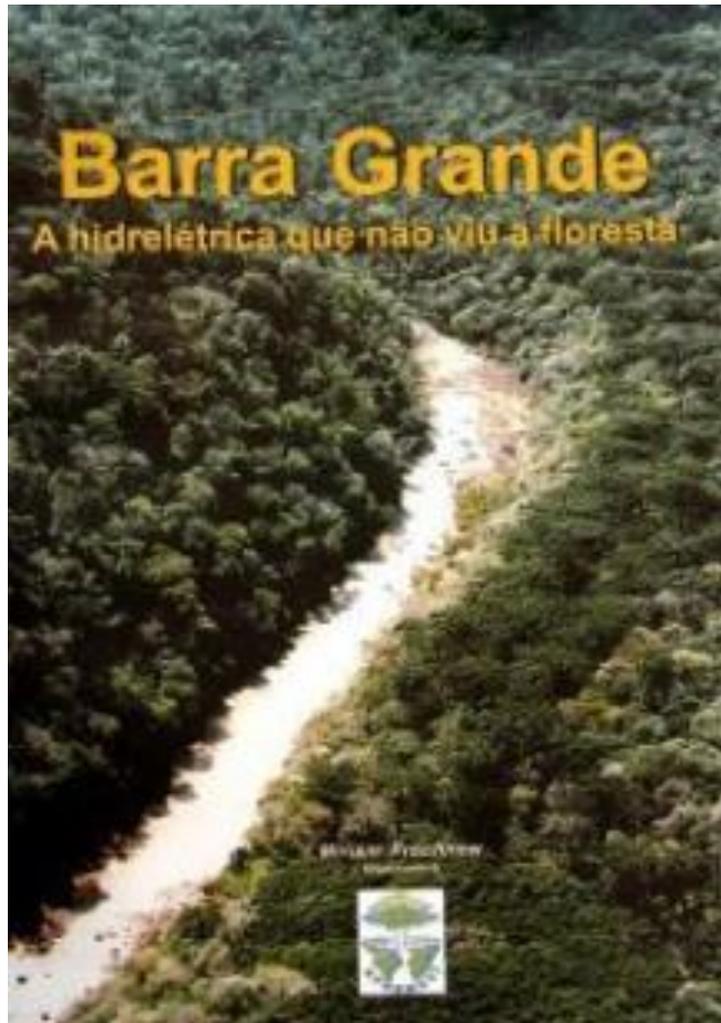
**Análise técnica: localização inadequada, impactos subestimados**

**Modificação do projeto e nova localização reduziu dragagem para 0,77 Mm<sup>3</sup>**

fonte: Parecer Técnico 50/2012 COPAH/CGTMO/DILIC/IBAMA, 15/06/2012

# Mas ..... o outro lado da moeda

## A barragem que não viu a floresta



A floresta ainda intacta - 2005



Foto: Adriano Becker

A floresta afogada - 2006



Foto: Márcio Repenning

## A rodovia que não viu a caverna

FOLHA DE S.PAULO **ciência**

24 de setembro de 2010

**Ibama vai rever licença de estrada sobre gruta  
BR-135 teria danificado complexo de cavernas**

**DE BRASÍLIA**

O Ibama vai rever a licença dada para a pavimentação da BR-135, no oeste da Bahia. **A obra do PAC danificou a caverna que abriga o maior lago subterrâneo do Brasil.** A revisão e a suspensão da licença foi determinada ontem pelo presidente do Ibama, Abelardo Bayma. O dano ao chamado Buraco do Inferno, caverna considerada de relevância máxima, foi verificado em agosto por um espeleólogo e noticiado no domingo pela Folha.

**Conclusão provisória (anterior):**

**deve ser algo que “funciona” ou “deu certo”**

**Conclusão provisória modificada:**

**há evidências (em forma de documentos) de sucesso (e de insucesso)**

**O que poderia explicar o “sucesso”?**

**Hipóteses:**

- **Poder decisório é do órgão ambiental**
- **Independência dos analistas**
- **Participação pública**
- **Controle judicial**

---

**4.**

## **Alguns estudos abrangentes**

# Estudos de caráter institucional

---

- **MPF, 2004**

**Deficiências em estudos de impacto ambiental:  
síntese de uma experiência**

- **Banco Mundial, 2008**

**Licenciamento ambiental de empreendimentos  
hidrelétricos no Brasil: uma contribuição para o  
debate**

- **TCU, 2009**

**TC 009.362/2009-4, Fiscobras 2009. Auditoria no  
Ibama**

- ***universo:*** 80 projetos de todos os tipos em que houve atuação do MPF
- ***métodos:*** compilação, análise e ordenamento de pareceres de analistas periciais e assessores do MPF
- ***algumas constatações sobre os EIAs:***
  - não identificação de determinados impactos, identificação de impactos genéricos e de impactos mutuamente excludentes
  - desconsideração de dados do diagnóstico ambiental
  - falta de justificativa quanto à metodologia empregada para arrogar pesos aos atributos dos impactos
  - várias deficiências detectadas nos estudos tiveram origem em falhas na elaboração dos termos de referência

- ❑ ***universo:*** licenciamento federal de projetos de energia
- ❑ ***métodos:*** entrevistas estruturadas (diretoria Ibama), questionários (analistas ambientais), estudo de casos, análise de legislação e pesquisa bibliográfica
- ❑ ***algumas constatações:***
  - baixa qualidade dos EIAs, geralmente extensos e detalhados, “porém focados principalmente no diagnóstico e que, muitas vezes, não contribuem para questões do licenciamento”
  - multiplicidade de atores com grande poder discricionário e poucos incentivos de colaboração, com destaque para o MP
  - frequente judicialização dos conflitos ambientais
  - falta de marco regulatório para tratar das questões sociais que extrapolam a responsabilidade legal do proponente
  - sistemática ausência de monitoramento, fiscalização e acompanhamento dos projetos licenciados

- ❑ ***universo:*** licenciamento federal de grandes projetos de infraestrutura, petróleo e gás
- ❑ ***questões:***
  - O Ibama realiza uma avaliação contínua dos impactos de cada obra?
  - “O sistema de gestão do processo de licenciamento ambiental (...) utiliza critérios e indicadores que caracterizam [seus] (...) benefícios (...)?”
  - “As etapas do processo de licenciamento ambiental são padronizadas de forma a uniformizar a sua análise?”
- ❑ ***métodos:*** entrevistas estruturadas (diretoria Ibama), questionários (analistas ambientais Ibama), análise de legislação e bibliografia

□ **constatações:**

3. o licenciamento ambiental federal “permanece **focado na emissão de licenças** em detrimento dos reais efeitos ambientais decorrentes dos projetos ou da efetividade das medidas mitigadoras e de gestão que são adotadas pelos empreendedores” (parag.3.79) - “A finalidade do licenciamento ambiental não é puramente a emissão das licenças ambientais, mas sim, garantir que os desenvolvimentos econômico, social e ambiental sejam compatibilizados.”
4. “Uma vez que o acompanhamento sistemático dos impactos ambientais é deficiente, muitas informações importantes deixam de ser coletadas e avaliadas, dificultando o **aprendizado organizacional.**” (parag. 3.84)

□ **constatações:**

5. “Inexistência de qualquer sistema de avaliação (quantitativa ou qualitativa) dos benefícios (ambientais, sociais e/ou econômicos) resultantes do processo de licenciamento” (achado 2) - “A demanda crescente do pedido de licenças tem contribuído para que o Ibama passe a ser visto como uma instituição cuja **principal finalidade é a concessão de licenças**, de tal forma que a eficiência da entidade passa a ser medida pelo número de licenças expedidas, a exemplo de um trabalho cartorial.” (parag. 3.113)
6. “o Ibama não possui **padrões ou normas específicas dos procedimentos e critérios técnicos e metodológicos** adotados no processo de licenciamento ambiental federal para cada tipologia de obra.” (achado 3.1)

**Conclusão provisória (anterior):**

**deve ser algo que “funciona” ou “deu certo”**

**Conclusão provisória modificada:**

**há evidências de sucesso**

**Conclusão provisória modificada:**

**há diversas deficiências, mas os estudos sobre a efetividade do licenciamento ambiental tendem mais a buscar as deficiências que a apontar possíveis benefícios e identificar as condições que os possibilitam**

**Subentende-se que houve avanços!**

**Quais foram? Como identificá-los?**

**Se há muitas críticas, qual o valor do licenciamento? = qual a sua contribuição e porque é importante?**

**O licenciamento ambiental poderia/deveria ser melhor**

**Quais os pontos prioritários para aperfeiçoamento? (= quais a **principais** deficiências)**

**Quais os pontos fundamentais sobre os quais não poderia haver retrocesso?**

**Há divergências de análise**

---

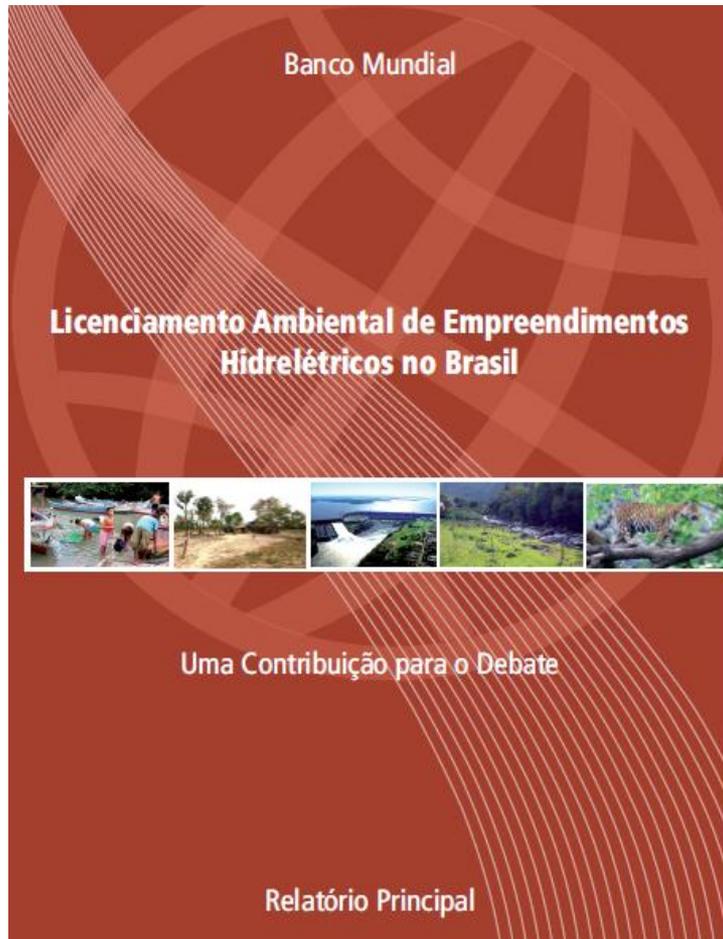
# 5.

## Síntese

**1. Para defender que não haja retrocesso é preciso admitir que houve avanços**

**Para garantir os avanços, é preciso reproduzir os fatores que explicam (podem explicar) os casos de sucesso**

**2. Quais seriam as mudanças necessárias?**



## ***Banco Mundial (2008)***

- “criação e promoção de mecanismos de resolução de conflitos entre os atores do processo de licenciamento”
- “elaboração de termos de referência por equipe multi-disciplinar baseada em processo de análise prévia do empreendimento e da região onde se insere”
- “preparação de **Guia Operacional**” para definir os enfoques a serem utilizados nos estudos, bem como “o nível de informação recomendado para a tomada de decisão”
- (...)

## Abema (2013)

### Desafio 3 - Subjetividade e Imprecisão

*Situação atual:* É notória a falta de objetividade na maioria dos processos de licenciamento em virtude de normas imprecisas e procedimentos que aumentam o grau de discricionariedade dos analistas e dos gestores, o que leva invariavelmente à solicitação de informações complementares que retardam os processos e aumentam em demasia os prazos. Este é, sem dúvida, um dos óbices que mais fragiliza o licenciamento na atualidade, na medida em que prolonga desnecessariamente os prazos, abre espaço para a politização do processo - dependendo das convicções ideológicas do analista - e aumenta a aversão ao risco por parte dos técnicos que podem ser punidos criminalmente pela Lei dos Crimes Ambientais (9.605/98), já que a subjetividade e a imprecisão permitem interpretações variadas e não raro opostas da decisão adotada, levando à frequente atuação do Ministério Público.

*Proposta:* Estabelecer nova classificação das atividades efetiva e potencialmente poluidoras, levando em conta as tipologias a serem reconfiguradas, conforme o porte, o potencial e a localização. Ao longo do tempo, os mesmos procedimentos previstos para os empreendimentos industriais foram adotados para os de infraestrutura e depois estendidos para as atividades agropecuárias e florestais. É óbvio que se trata de tipologias distintas, que exigem distintos procedimentos, levando em conta, ainda, o grau de complexidade de cada tipo de atividade.

**1. Documento tem deficiências similares à de muitos EIAs:**

**\* Incompatibilidade entre diagnóstico e proposta**

**2. Se há normas imprecisas e procedimentos que aumentam a discricionariedade, normas e procedimentos podem ser corrigidos pelos próprios órgãos ambientais sem necessidade de mudanças de legislação**

GRUPO I – CLASSE V – Plenário  
TC 009.362/2009-4 (2 anexos em 5 volumes)  
Relatório de Levantamento de Auditoria – Fiscobras 2009  
Entidade: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (Ibama)  
Interessado: Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional  
Advogado constituído nos autos: não há

**Sumário:** FISCOBRAS 2009. AUDITORIA NO IBAMA. AVALIAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE CONTROLE AMBIENTAL ADOTADOS PARA COMPATIBILIZAR O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO-SOCIAL COM A PRESERVAÇÃO DA QUALIDADE DO MEIO AMBIENTE E DO EQUILÍBRIO ECOLÓGICO. CARÊNCIA DE PADRONIZAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS. EXCESSO DE DISCRICIONARIEDADE NO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL. EXCESSO DE CONDICIONANTES. AUSÊNCIA DE ACOMPANHAMENTO DOS BENEFÍCIOS POTENCIAIS E EFETIVOS DECORRENTES DO LICENCIAMENTO DE OBRAS PROPOSTA DE PADRONIZAÇÃO E MELHORIA DOS PROCEDIMENTOS DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES.

## RELATÓRIO

Trata-se de levantamento de auditoria realizada em cumprimento ao item 9.5 do acórdão 345/2009 – TCU – Plenário, relatado no TC 027.609/2008-3, que tratou da seleção de obras públicas a serem fiscalizadas pelo Tribunal de Contas da União no primeiro semestre de 2009, com o objetivo de encaminhar ao Congresso Nacional informações a respeito da execução das obras contempladas pelo orçamento da União.

2. Esta fiscalização teve por objetivo inicial, entre outros aspectos, oportunizar o aprimoramento da análise de questões ambientais referentes ao licenciamento das obras públicas fiscalizadas pelo Tribunal, com a proposta de que os resultados do trabalho fossem agregados ao relatório consolidado do Fiscobras 2009, a ser encaminhado ao Congresso Nacional em cumprimento ao disposto na Lei 11.768/2008 – LDO 2009.

3. Foram analisados durante a execução dos trabalhos de auditoria aspectos relativos à avaliação sistemática dos impactos ambientais, aos benefícios potenciais e efetivos decorrentes do licenciamento de obras e à padronização do processo de licenciamento ambiental.

4. Os resultados dos trabalhos foram sintetizados no relatório de auditoria acostado às fls. 42/116, do v. p., cujos principais excertos transcrevo como parte deste Relatório:

### “Escopo e Objetivos da Auditoria

1.11 O escopo do presente trabalho foi definido como sendo o processo de licenciamento ambiental sob responsabilidade do Ibama, de grandes projetos de infra-estrutura e das atividades do setor de petróleo e gás na plataforma continental passíveis de fiscalização pelo Tribunal, não incluindo as demais atividades causadoras de significativo impacto ambiental licenciadas pelo Instituto.

1.12 Este levantamento de auditoria operacional tem por objetivo analisar os instrumentos de avaliação finalística do Ibama no processo de licenciamento ambiental, a fim de contribuir para o aperfeiçoamento da gestão desse processo, com vista a garantir que os impactos ambientais sejam devidamente mitigados e/ou compensados quando da instalação e operação de empreendimentos e obras.

## TCU (2009):

- elaborar padrões e normas específicas para os procedimentos e critérios técnicos e metodológicos adotados no processo de licenciamento ambiental federal
- tornar disponíveis na internet os pareceres técnicos e demais documentos pertinentes ao licenciamento ambiental
- estabelecer um acompanhamento sistemático das condicionantes das licenças ambientais
- (...)

---

**6.**

## **Conclusões**

## Para fortalecer o licenciamento ambiental deve-se:

**Manter as condições que têm possibilitado os casos de sucesso e procurar reproduzi-las**

- **Poder decisório do órgão ambiental**
- **Independência dos analistas**
- **Participação pública**
- **Controle judicial**

**Sanar as deficiências demonstradas e sobre as quais há entendimento partilhado**

- **Necessidade de orientação técnica**
- **Fortalecimento dos órgãos ambientais**
- **Capacitação de todos os envolvidos**
- **Mais importância aos TR**

# Conclusões (1)

---

- ❑ **Reformas deveriam ser fundamentadas não apenas na percepção dos interessados nem somente na experiência profissional ou militante ...**
- ❑ **mas também no conhecimento científico e nas conclusões de estudos abrangentes**

## Conclusões (2)

---

- ❑ **Muitos aperfeiçoamentos possíveis e desejáveis independem totalmente de qualquer alteração da legislação e dependem apenas de vontade política dos dirigentes dos órgãos ambientais**
- ❑ **Há aperfeiçoamentos desejáveis de natureza processual e interinstitucional, mas há diversos aperfeiçoamentos de natureza técnica perfeitamente cabíveis no marco atual**

# Conclusões (3)

---

- ❑ **Reformas deveriam ser sistêmicas procurando compatibilizar as mudanças**

problema relevante	medidas propostas				
	1	2	3	4	n
Tempos longos de tramitação					
Audiência públicas ocorrem tardiamente					
TRs não são preparados com o devido detalhe					

# Reflexão

---

- ❑ **Não fará mal olhar além do próprio umbigo e, num mundo globalizado, olhar para as experiências de outros países**



[www.fotosearch.com.br](http://www.fotosearch.com.br)



[Pixmac.com](http://Pixmac.com) 44095235

[www.picstopin.com](http://www.picstopin.com)

# Duas associações profissionais



The screenshot shows the homepage of the International Association for Impact Assessment (IAIA). At the top left is the IAIA logo, followed by the text "INTERNATIONAL ASSOCIATION FOR IMPACT ASSESSMENT". To the right is a "Member Login" section with fields for "Email" and "Password", and a "Login" button. Below the header is a navigation menu with links for "Join/Renew", "FAQs", "Calendar", "IAIA Awards", "Contact", "IAIAConnect", and "Donate To IAIA". The main content area features the URL "www.iaia.org" in large blue letters. Below this, there is a "Current page: IAIA » Home" indicator and a sidebar with navigation links: "About", "Membership", "Conferences & Special Meetings", "Publications & Resources", "Section Discussion Forums", "Training", "Career Central", and "Affiliates & Branches". The main text reads "Impact assessment is the tool. Environmental quality & social equity are the results." and includes an image of a coastal landscape with birds. An "Upcoming Conference" section highlights the "IAIA14 Impact Assessment for Social and Economic Development" in Chile from March 8-11, 2014. A "Proud Partner Of" section features the logo of the Associação Brasileira de Avaliação de Impacto (ABAI).

**Associação Brasileira de  
Avaliação de Impacto  
www.avaliacaodeimpacto  
.org.br**



The banner features the ABAI logo in large, stylized green and blue letters against a background of a green field and a blue sky with clouds. To the right, a white box contains the text "Conheça a ABAI" and a description: "A ABAI é uma Associação civil de âmbito nacional, multidisciplinar, de direito privado, constituída por tempo indeterminado, sem fins lucrativos e sem filiação partidária, que congrega [...]". Below the text is a "Leia Mais" link with a magnifying glass icon. A blue ribbon in the top right corner of the box says "CONFERÊNCIA".

## 2o Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto

O 2º Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto ocorrerá no período de 13 a 17 de outubro de 2014, na cidade de Ouro Preto. A organização e a pré-produção já estão sendo desenvolvidas pela ABAI e pela Universidade Federal de Ouro Preto. A estrutura do 2º Congresso será semelhante ao anterior, com dois dias de cursos pré-congresso e três dias de congresso, quando ocorrerão mesas-redondas, palestras, apresentações de trabalhos orais, apresentações de pôsteres, eventos de confraternização e a 2ª Assembleia Ordinária da ABAI, quando haverá nova eleição da Diretoria e do Conselho Fiscal, além da