



Avaliação dos aspectos legais para obtenção de uma licença ambiental. – A Visão dos empreendedores

10.10..2007
Decio Michellis Jr.

LICENCIAMENTO AMBIENTAL

- Ato administrativo COMPLEXO definido na legislação, relativo à localização, instalação, ampliação, alteração e operação de empreendimentos ou atividades utilizadores dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental;
- Tem como função conciliar o desenvolvimento econômico com a conservação do meio ambiente.
- Possui etapas distintas que são a pré-licença e a pós-licença.

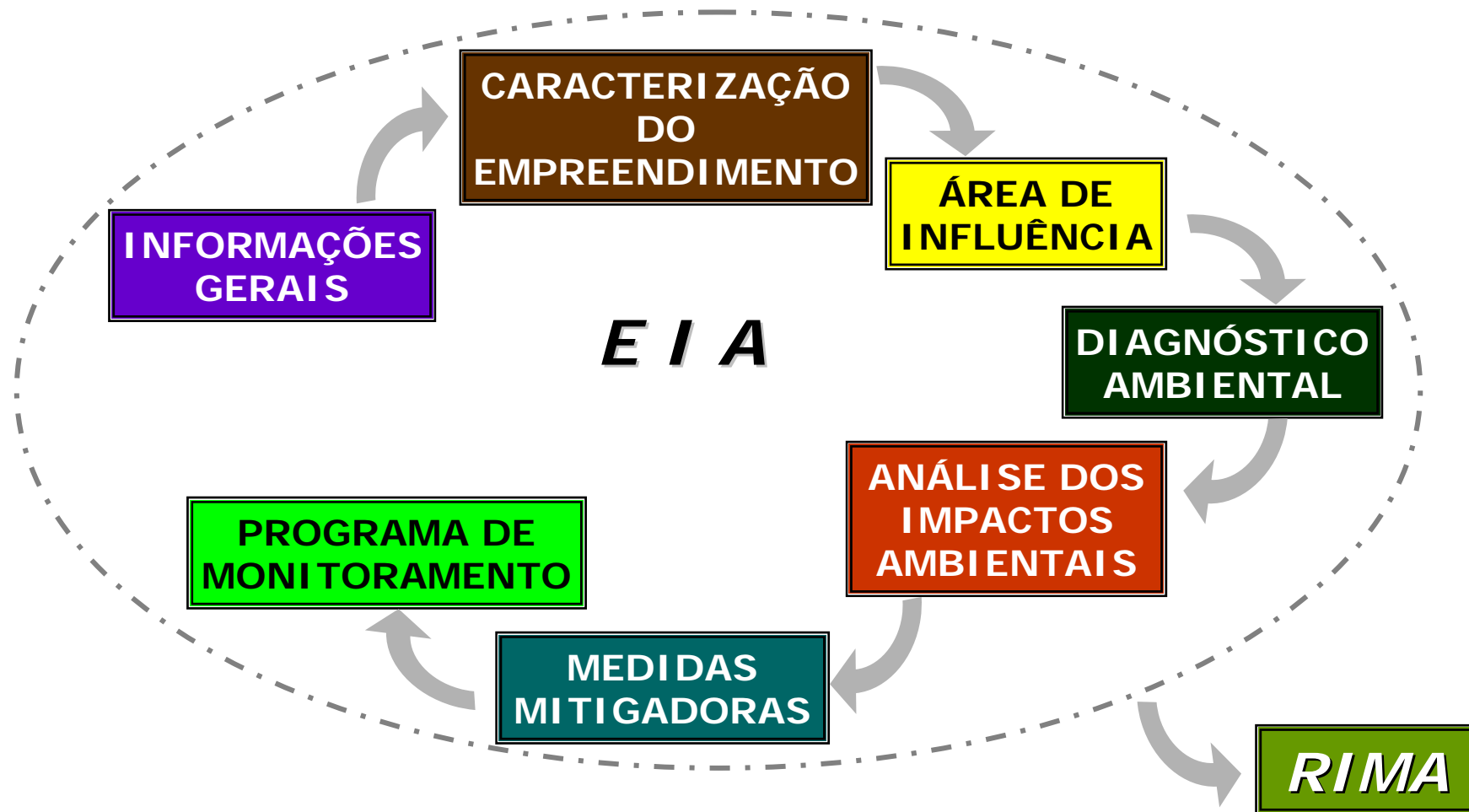
LICENCIAMENTO AMBIENTAL

LP	Licença Prévia	Até 5 anos	EIA/RIMA RCA
LI	Licença de Instalação	Até 6 anos	PCA Proj.Execut.
LO	Licença de Operação	1-10 anos	Verificação
LO	Licença Corretiva	1-10 anos	RCA PCA
LO	Revalidação de Licenças	1-10 anos	RADA

LICENCIAMENTO AMBIENTAL

LP	Licença Prévia	Atesta a viabilidade ambiental/localização
LI	Licença de Instalação	Permite a construção instalação
LO	Licença de Operação	Permite a operação e testes comissionam.
LO	Licença Corretiva	Remoção do ilícito Cumprimento norma
LO	Revalidação de Licenças	Requerer 120 dias ant. Monitora/Desempenho

Diretrizes para a elaboração do EIA/RIMA (PCH's 10-30 MW)



Integração de Instrumentos Autorizativos

**Licenciamento Ambiental
LP, LI e LO**

**Autorização p/Supressão de Vegetação
ASV**

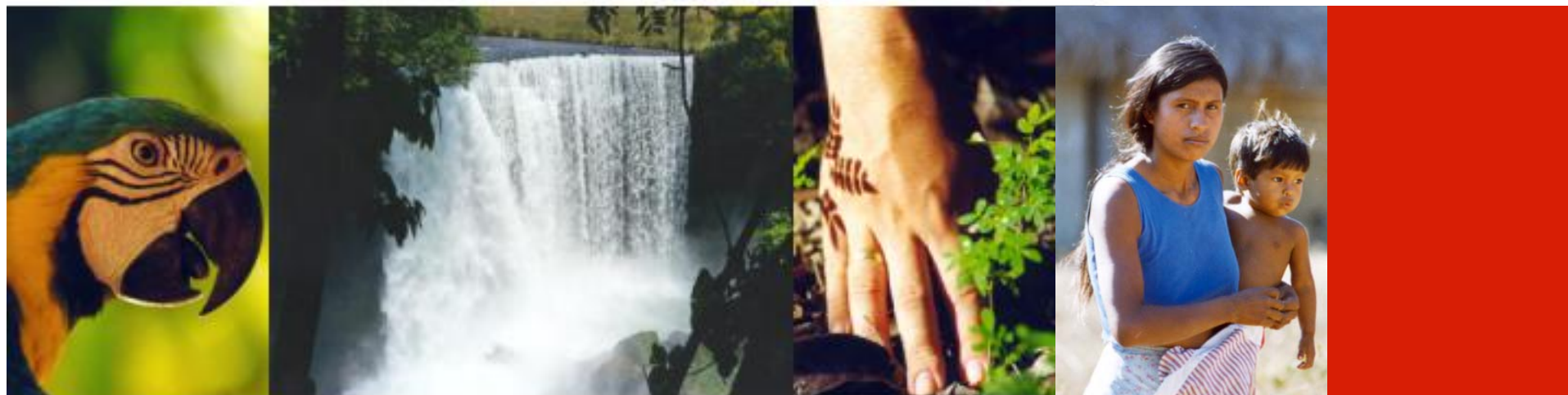
**Outorga de Direito de Uso de
Recursos Hídricos**

DISPOSITIVOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS FEDERAIS POR GRANDES TEMAS DE INTERESSE DO SETOR ELÉTRICO

TEMAS	Leis	Decretos	Resoluções	Portarias	Instruções Normativas	Normas	Convenções	TOTAL
1. Água e efluentes	5	7	9	1		2		24
2. Amazônia	1	11	1	5	1		1	20
3. Aqüicultura e pesca	3	5	1	1	2			12
4. Ar	2	3	4					9
5. Áreas de preservação permanente	4	2	2	2	1			11
6. Bacia hidrográfica	3	7	10					20
7. Compensação ambiental e outras medidas compensatórias	3	1	3		1			8
8. Compensação financeira	7	4	7					18
9. Crime ambiental, contravenção, infração, penalidades	20	9	3	3	1			36
10. Desapropriação e servidão administrativa	4	5	2			1		12
11. Desmatamento, supressão e utilização de vegetação, poda de árvores e queimadas	8	11	5	10	7			41
12. Espeleologia	1		2	1				4
13. Fauna aquática e terrestre	8	12	2	14	1			37
14. Flora	7	12	3	6	3			31
15. Gestão ambiental, auditoria ambiental e gestão da qualidade	1		2	3		21		27
16. Impacto ambiental	7	10	16	2	1			36
17. Licenciamento ambiental	10	7	27	5	3			52
18. Limpeza da bacia de acumulação	1							1
19. Mata Atlântica	1	2	27	2				32

DISPOSITIVOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS FEDERAIS POR GRANDES TEMAS DE INTERESSE DO SETOR ELÉTRICO

TEMAS	Leis	Decretos	Resoluções	Portarias	Instruções Normativas	Normas	Convenções	TOTAL
20. Monitoramento ambiental	1		5					6
21. Mudanças climáticas		3	2		1			6
22. Patrimônio	9	11	2	4				26
23. Patrimônio genético	2		1					3
24. Plantas aquáticas e organismos invasores	2	1		1				4
25. Políticas	12	8	4	4				28
26. Poluição	5	10	8	1		5	3	32
27. Poluição sonora			2			3		5
28. População afetada	8	6						14
29. Populações indígenas e de outras etnias	6	10	1	3	1			21
30. Recuperação de áreas degradadas	4	3	2					9
31. Recursos hídricos	9	11	42					62
32. Recursos minerais	4	6	2	3	1			16
33. Reflorestamento e reposição florestal	4	1	1	4	1			11
34. Reserva legal	2	3		1				6
35. Resíduos sólidos ou perigosos	5	10	15	2	1	15		48
36. Responsabilidade administrativa, civil e penal	11	3		1				15
37. Unidades de conservação e áreas protegidas	8	14	9	2	4			37
38. Zoneamento e organização espacial	13	8	24	2		1		48
TOTAL	201	216	246	83	30	48	4	828

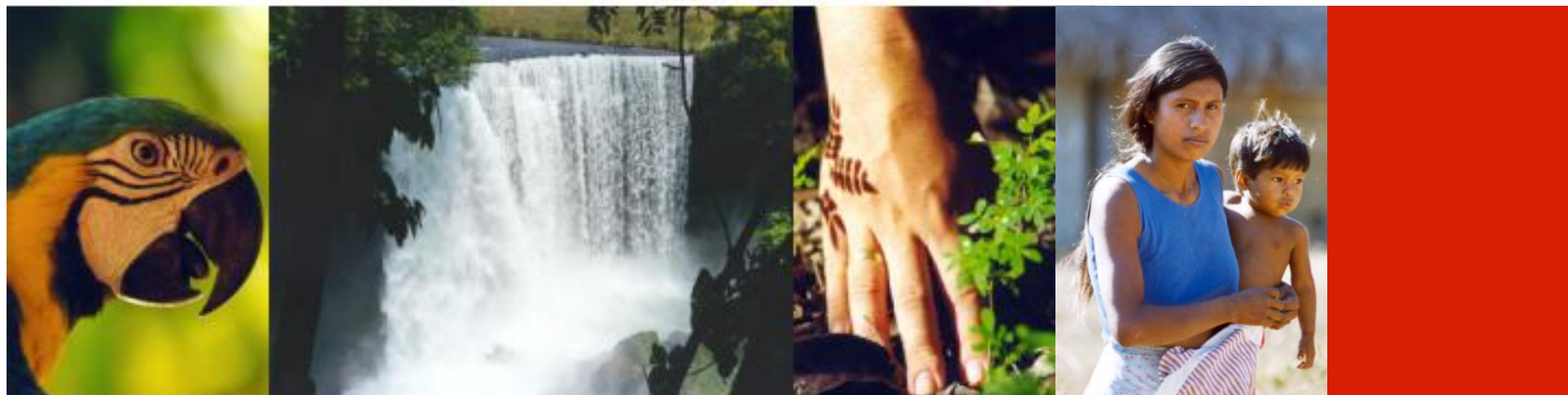


1. Prazo para obtenção das licenças

Prazos

Análise de Sensibilidade

Prazo em Meses	10-30 MW	< 10 MW
Estudo de Viabilidade + EIA/RIMA (apenas p > 10 MW)	14 - 24	4 - 12
Obtenção da Licença Prévia (LP)	5 - 40	3 - 12
Projeto Básico e PBAs	4 - 8	2 - 6
Obtenção da Licença de Instalação (LI)	3 - 10	2 - 5
Construção + Licença de Operação (LO)	7 - 24	6 - 12
Mínimo (em meses)	33	17
Máximo (em meses)	106	47



2a. Propostas para aperfeiçoamento: Ações de Governo

Problemática em Torno da Governança Ambiental

1. As demandas ambientais são **cada vez mais complexas**
2. A reduzida eficiência do sistema de licenciamento ambiental (tido como **lento, burocrático e “cartorial”**, expressando a não prioridade conferida aos órgãos ambientais)
3. **Transferência ao empreendedor** o tratamento de questões que competem ao Poder Público harmonizar regionalmente (**conflitos entre políticas públicas** e os interesses de proteção do meio ambiente)
4. A discussão sobre a necessidade de **revisão** de sua prática, **após 20 anos** da sua instituição, evidenciam a necessidade de se buscarem novos caminhos para reduzir os riscos ligados à questão ambiental.

Críticas em Relação à Eficiência do Licenciamento Ambiental

1. **Previsibilidade** (prazos e custos vinculados)
2. **Transparência** e a qualidade de todas as etapas do processo;
3. **Acesso à informação** ambiental;
4. **Fortalecimento das agências** ambientais;
5. **Simplificação** de ritos e procedimentos exigidos a atividades de baixo impacto ambiental;
6. Definição de **procedimentos específicos** de concessão e de renovação de licenças por setor e por porte de empreendimento;
7. Prática do **auto-licenciamento**;
8. **Participação dos atores sociais** relevantes;
9. Necessidade de **homogeneização de procedimentos**

Críticas em Relação à Eficácia do Licenciamento Ambiental

1. Precisa estar **vinculada a metas ambientais**, não mais cabendo o atual sistema de controle de fontes.
2. Visão mais ampla do **caráter preventivo** do instrumento, aos possíveis ganhos ambientais associados à alternativas locacionais e tecnológicas de projetos e à visão de gestão ambiental do território ou do espaço: **abordagem do conjunto de investimentos em unidades específicas de planejamento territorial e à complementaridade de instrumentos de planejamento e de gestão ambiental.**

Críticas em Relação à Eficácia do Licenciamento Ambiental

- 3. Conflito de competências** em razão do sistema federativo do Brasil e dos preceitos constitucionais sobre a competência comum entre União, Estados e Municípios na proteção do meio ambiente (artigo 23 da C.F.).
- 4. Concessão de licença ambiental com inexistência de condições de legalidade** para avançar com o empreendimento
- 5. Comprometimento da gestão ambiental compartilhada:** ausência de uma visão mais sistêmica e integrada das funções de proteção e conservação do meio ambiente.

Críticas em Relação à Eficácia do Licenciamento Ambiental

6. A principal demanda não é por novos instrumentos legais ou pela flexibilização daqueles existentes.
7. A prioridade é avançar na **consolidação** do entendimento quanto aos chamados **conceitos jurídicos indeterminados**: impactos ambientais significativos, relevante interesse, etc. – e aperfeiçoar a informação que orienta a tomada de decisão sobre a viabilidade ambiental de empreendimentos.
8. Esse debate requer o **envolvimento direto** da comunidade científica, além dos segmentos **técnicos e jurídicos** participantes da gestão ambiental no Brasil.

Críticas em Relação à Eficácia do Licenciamento Ambiental

9. Direitos difusos (direito de 4ª geração) – meio ambiente pertence a todos e a ninguém em particular:

1. Meta(trans)individualidade

2. Conflituosidade intrínseca

3. Mutabilidade temporal e espacial

10. A atual legislação ambiental não garante nada para garantir absolutamente tudo!

Os atos de licenciamento e outorga são absolutamente precários...

Integração de Políticas Públicas

**Agricultura e
Abastecimento**

**Segurança
Pública**

Transportes

Saúde

**Comitês de
Bacias
Hidrográficas**



Educação

**Meio
Ambiente**

**Recursos
Hídricos**

**Cia.
Saneamento**

**Instituto de
Terras**

S.E.B.

**Prefeituras
Municipais**

Análise de Impacto Regulatório

- 1. Cálculo dos custos, investimentos necessários e benefícios das ações regulatórias propostas determinando se os benefícios líquidos são positivos**
- 2. Análise de alternativas de políticas mais desejáveis (menores custos administrativos, maior eficácia, efeitos distributivos, etc.) para se atingirem os mesmos objetivos da regulamentação (por exemplo: a alternativa do uso de algum mecanismo descentralizado de mercado)**
- 3. Análise da existência de sobreposições regulatórias**
- 4. Avaliação da consistência das ações regulatórias previstas com as prioridades das políticas públicas;**
- 5. Avaliação de questões controversas em torno das regulamentações propostas do ponto de vista formal e de conteúdo;**

Ações de Planejamento Ambiental

Implementação com abrangência estadual das AÇÕES DE PLANEJAMENTO AMBIENTAL

(funções de governo - fundamentais para balizar as ações de licenciamento, dando segurança para o posicionamento dos técnicos durante o processo de licenciamento, caracterizando pró-atividade para o que pode e o que não pode, restando ao Empreendedor ajustar-se as diretrizes existentes já legitimadas pelos mecanismos de controle social na elaboração dos instrumentos a seguir relacionados):

Ações de Planejamento Ambiental

- 1. Zoneamento Econômico - Ecológico,**
- 2. Planos de Bacia Hidrográficas,**
- 3. Avaliação Ambiental Estratégica Regional e Setorial**
- 4. Planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social (Estatuto das Cidades)**
- 5. Avaliação Ambiental Integrada de Bacia Hidrográfica (não regulamentado)**

Relativização do Princípio da Precaução

1. A mera presunção de dano tem sido suficiente para a paralisação de processo de licenciamento ambiental
2. Necessidade de orientação jurisprudencial sólida sobre as relações entre proteção ambiental e geração de energia
3. Tellico Dam (USA) 1967-1979: inúmeras discussões e decisões judiciais
4. Atualmente a Suprema Corte Norte Americana exige a prova do dano ambiental para que a atividade econômica possa ser validamente paralisada



**Normatização da revisão tarifária
extraordinária decorrente de
significativo desequilíbrio
econômico-financeiro por aumento
de custos socioambientais não
gerenciáveis**

???



***2b. Propostas para
aperfeiçoamento:
Ações dos Investidores***



**ESTUDOS
AMBIENTAIS**



Principais Problemas Reais, Riscos Potenciais e Não Conformidades nas Obrigações dos Empreendedores

1. **Violação** ou inadequação de quaisquer condicionantes ou **normas legais**
2. **Omissão ou falsa descrição** de informações relevantes que subsidiaram a expedição da Licença
3. **Qualidade inadequada dos estudos ambientais**
4. **Postura inadequada de alguns Empreendedores**
5. **Indefinição de abrangência e de limites relativos às responsabilidades dos empreendedores** quanto à programas de compensação de interesse municipal e regional
6. **Consideração incipiente da variável ambiental no processo decisório**



Abordagem *reducionista* no EIA (restrições de tempo e dinheiro): *ausência de prognóstico ambiental* – apresentada uma tendência de degradação, poderá *imputar um impacto negativo resultante indevido* à PCH, ídem para as respectivas medidas mitigadoras e compensatórias

Cenários de Sucessão x Cenário Atual

1. Cenários ambientais alternativos da região
2. Tendências que **JÁ SE MANIFESTAM** na região
3. Conseqüências de novas atividades transformadoras previstas para implantação na região



Sugestões de Ações de Controle dos Riscos ou Otimização das Obrigações dos Empreendedores

1. **Maior rigor na exigência de qualidade em todos os Estudos contratados**
2. **“Quarteirização” dos estudos contratados, com respectivo controle de qualidade dos estudos apresentados**
3. **Política de relacionamento pró-ativa com a comunidade diretamente impactada pelo empreendimento com adequada e eficiente comunicação dos benefícios advindos da implantação do empreendimento (até mesmo antes de iniciar o processo de licenciamento)**
4. **Implementação voluntária de ações afirmativas de responsabilidade social com a comunidade diretamente impactada pelo empreendimento**

Sugestões de Ações de Controle dos Riscos ou Otimização das Obrigações dos Empreendedores

5. **Implementação voluntária de ações afirmativas de responsabilidade social junto aos stakeholders**
6. **A realização periódica de auditorias ambientais;**
7. **A realização periódica de avaliações/acompanhamentos de desempenho ambiental;**
8. **A realização periódica de relatórios técnicos de gestão ambiental;**
9. **A realização periódica de relatórios de auto-monitoramento de reassentamentos humanos**
10. **A realização periódica de análises de risco ambiental, planos de contingência ou planos de resposta em emergências;**

Sugestões de Ações de Controle dos Riscos ou Otimização das Obrigações dos Empreendedores

11. A realização periódica de **balanço ambiental**.
12. **Alocação de recursos necessários à mitigação e compensação de impactos**
13. **Internalizar as questões levantadas nas respectivas Empresas, Associações e Federações**
14. **Adoção de Política Ambiental Voluntária**
15. **A manutenção, em caráter permanente, de equipe técnica especializada responsável pelo empreendimento como um todo e, se for o caso, por setor ou área de atuação específicos;**
16. **Implantação de Sistema de Gestão Ambiental para as atividades em operação**
17. **Certificação de Qualidade Ambiental - implantação Série NBR/ISO 14.000**

ECODESIGN - Integração de Aspectos Ambientais nos Projetos

1. **Prevenção (fazer mais com menos);**
2. **Funcionalidade;**
3. **ACV (Análise do Ciclo de Vida do Produto);**
4. **Administrar a cadeia de suprimento;**
5. **Mudança de paradigmas;**
6. **Produção mais Limpa: aplicação contínua de uma estratégia ambiental integrada e preventiva a processos, produtos e serviços, com a finalidade de aumentar a eficiência e reduzir riscos aos seres humanos e ao meio ambiente: FAZER O MELHOR POSSÍVEL (eficácia), NA PRIMEIRA VEZ, PELO MENOR CUSTO (eficiência), respeitando o meio ambiente e as pessoas.**

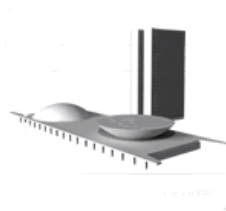


3. Impacto do Licenciamento nos custos do empreendimento



***Análise de **Sensibilidade** dos Principais
Riscos de Majoração dos Custos
Associados ao Licenciamento Ambiental***

COMPENSAÇÃO AMBIENTAL



PL 266/07: 0 - 0,5 %

PL 453/07: 0,5 - 5,0%



IBAMA: 0,7 - 2,0 % (?)



MG: 0,5 - 1,1 %



TO: 1,0% (Mín.)



SP: 3,5 - 8,3% (???)



Não consideração dos investimentos realizados para minorar os impactos ambientais no cálculo da compensação ambiental:

Até + 0,5 %



Judicialização do processo de licenciamento:

Até + 2,7 %



Assimetria na discricionariedade dos atos e decisões dos colaboradores do IBAMA ou OEMA´s pela ausência de definições claras e regras que aumentem a segurança jurídica das decisões tomadas:

Até + 2,5 %



Atraso na análise dos EIA-RIMA´s e a demora para emissão das licenças aumentam o período de implantação das PCH´s, reduzindo a fase de operação numa concessão/autorização fixa de 35 anos:

Até + 8,3 %



*Exigências excessivas dos órgãos
governamentais:*

Até + 7,5 %



*Enorme quantidade de pleitos municipais
não imputáveis ao aproveitamento:*

Até + 5,0 %



Especulação com o preço da terra/hectare das áreas a serem indenizadas. (incluindo criação de loteamentos e microparcelamento urbano de "última hora"):

Até + 3,0 %



Exigência de AAI – Avaliação Ambiental Integrada ou

Revisão/atualização dos Estudos de Inventário:

Até 2 anos de atraso no início das obras
?



Respeito aos ciclos ecológicos (pelo menos um ciclo reprodutivo para aquisição de dados primários)



Prazo mínimo de 1 ano para elaboração do EIA-RIMA, mais 6 meses para análise e aprovação?

(Detalhe: algumas obras de PCH são realizadas em menos de 7 meses para sua implantação)

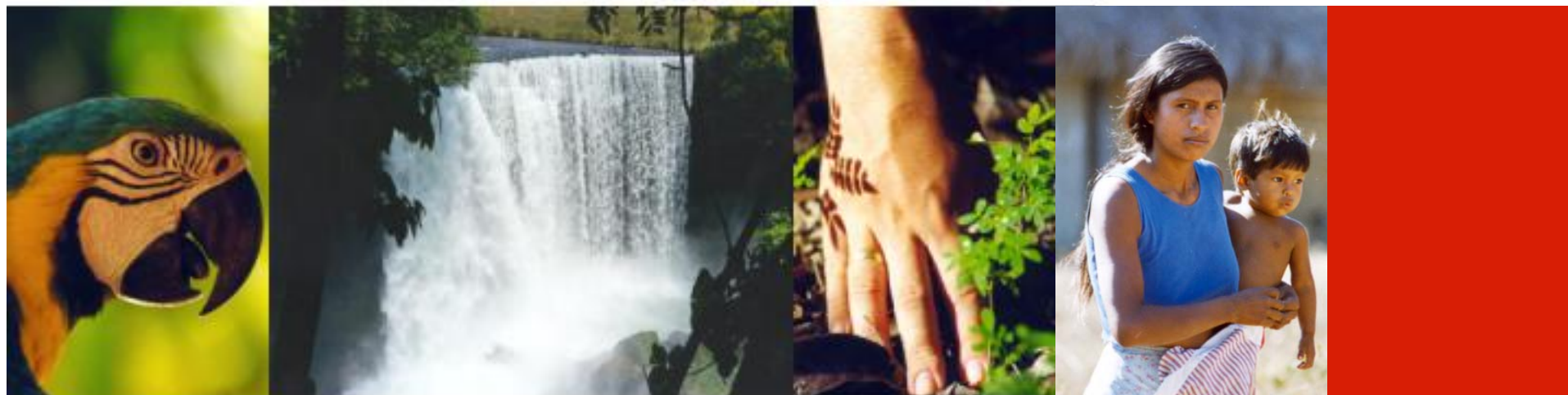


Custos ambientais variando entre 2 % a 25 % do valor total do Empreendimento?



Custos sociais variam entre 60 % a 80 % do valor total dos custos ambientais e...

**Aproximadamente 50%
representam déficit de
investimentos públicos!**



4. O papel da mediação

Sugestões

1. Plano de Ação de Defesa de Interesses (controle do risco associado);
2. Movimento (articulação continuada) pelo acompanhamento das medidas propostas, ampliação do debate, transparência e aprovação das sugestões de interesse do empreendedor:
 - i. “Lobby do bem”;
 - ii. Advocacy
 - iii. Relações governamentais

Qual é o nível
de **aversão ao**
risco
desejado?





Gasta-se qualquer coisa para economizar!

Antídoto: Planeje, planeje, planeje, replaneje e depois faça!



Considere adequadamente a variável ambiental no processo decisório!



Decio Michellis Junior

decio.michellis@gruporede.com.br

Fone: (11) 3066 1470