

FÓRUM DE MEIO AMBIENTE DO SETOR ELÉTRICO



Brasília, 17 de outubro de 2013.

A Sua Excelência a Senhora
Izabella Mônica Vieira Teixeira
Ministra de Estado do Meio Ambiente
Esplanada dos Ministérios, Bloco B, 5º andar
70068-900 Brasília – DF

Assunto: Proposta de Diretrizes Institucionais para o Novo Marco Legal do licenciamento ambiental dos empreendimentos do setor elétrico.

Prezada Senhora,

O Fórum de Meio Ambiente do Setor Elétrico – FMASE é composto por dezenove entidades de classe de âmbito nacional dos segmentos de geração, transmissão, distribuição, comercialização e consumo de energia elétrica.

Por meio da interação constante com o setor público, com a iniciativa privada, ONGs, academia e mídia, entre outros, o FMASE é hoje reconhecido como o principal agente de interlocução do setor de energia elétrica no Brasil para as questões socioambientais.

Mais uma vez, registramos nosso apoio ao amplo processo de consulta promovido pelo Ministério de Meio Ambiente - MMA, junto a diversos setores, visando colher sugestões para a reformulação das regras de licenciamento ambiental no país.

Por oportuno, submetemos à apreciação de V. Exa. a proposta de diretrizes institucionais elaborada pelo FMASE para o estabelecimento de um **novo marco legal para o licenciamento ambiental dos empreendimentos do setor elétrico**, elaborada com o objetivo de garantir maior segurança jurídica e regulatória ao processo de concessão, implantação e operação de empreendimentos do setor e, conseqüentemente, maior segurança energética para o consumidor, sempre com vistas à sustentabilidade e à modicidade tarifária.

A proposta tem como fundamento a necessidade de reformulação da estrutura de licenciamento ambiental afeta ao setor elétrico, implantada há mais de 30 (trinta) anos no país, para que esse importante instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente contribua efetivamente com a gestão ambiental e com a governança no processo de implantação de empreendimentos de geração e transmissão de energia.

Para tanto, sugere-se o fortalecimento da atual estrutura de licenciamento ambiental do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, com a criação de uma entidade, interna ou externa ao IBAMA, vinculada ao MMA, da qual fará parte um colegiado de profissionais pertencentes aos diferentes órgãos e entidades que hoje intervêm no processo de licenciamento ambiental (Instituto do

FÓRUM DE MEIO AMBIENTE DO SETOR ELÉTRICO



Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN; Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio, Ministério da Saúde - MS, Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, Fundação Cultural Palmares - FCP, Fundação Nacional do Índio – FUNAI, etc), de modo a formar um efetivo balcão único de licenciamento.

Organograma



A criação do colegiado, composto por representantes dos órgãos e entidades intervenientes no licenciamento, dentro desta entidade, demandará a reestruturação e capacitação dos órgãos e entidades intervenientes no processo de licenciamento ambiental, com o devido dimensionamento do número de profissionais para atendimento das demandas máximas; sendo essencial a replicação desta estrutura, criada em âmbito federal, nos Estados membros, onde estará vinculada às Secretarias de Meio Ambiente com a participação de representantes estaduais dos órgãos intervenientes.

Os profissionais que integrarão o colegiado possuirão autonomia para, em nome dos órgãos intervenientes, apresentar pareceres e posicionamentos, estando operacionalmente subordinados ao coordenador da entidade responsável pelo balcão único de licenciamento, e não mais ao seu superior hierárquico no órgão de origem.

A entidade, tanto no âmbito federal, quanto estadual, ficará responsável pelo licenciamento ambiental dos empreendimentos do setor elétrico, participando efetivamente desde a fase de planejamento energético do país. Tal participação iniciará com a análise do componente ambiental dos inventários hidrelétricos das bacias hidrográficas e/ou dos Relatórios R3, encaminhados pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, possibilitando a discussão das melhores alternativas de aproveitamento hidroenergético e do traçado das linhas de transmissão.

No caso de bacias hidrográficas com mais de um inventário apresentado à ANEEL, esta deverá encaminhar à entidade todos os estudos realizados, sem distinção, para que se manifeste quanto à compatibilização socioambiental ao aproveitamento energético de cada alternativa apresentada.

FÓRUM DE MEIO AMBIENTE DO SETOR ELÉTRICO



Para que isso seja possível, há necessidade da efetiva institucionalização, por ato do Conselho Nacional de Política Energética - CNPE, e aplicação integral da metodologia do Manual de Inventário Hidroelétrico de Bacias Hidrográficas (Ministério de Minas e Energia - MME, 2007), ainda que caiba uma atualização e aprimoramento dos aspectos socioambientais previstos no mesmo. Os inventários, bem como os Relatórios R3, poderão ser levados a efeito pela Empresa de Pesquisa Energética – EPE, conforme previsto no art. 4º da Lei nº 10.847/04, ou por empreendedores do setor elétrico, independente do porte dos empreendimentos hidrelétricos e / ou de transmissão.

Ainda em relação aos inventários hidrelétricos, sugere-se que seja incluída no conceito de aproveitamento ótimo a variável socioambiental, por meio da alteração do art. 5º, §3º, da Lei nº 9.074, de 07 de julho de 1995, de modo que seja efetivamente considerada quando da escolha do arranjo de quedas, evitando-se discussões futuras sobre a compatibilidade do aproveitamento dos recursos hídricos e a proteção do meio ambiente.

A manifestação, de natureza consultiva, quanto ao componente ambiental dos inventários e/ou dos Relatórios R3 será recebida pela ANEEL, junto aos demais documentos pertinentes, para fins de aprovação dos inventários e/ou dos Relatórios R3 e, se for o caso, emissão de um parecer ao CNPE, recomendando que seja publicada uma Resolução que reconheça os projetos, independente do porte, como parte integrante da Política Energética do país e os indique como estratégicos de interesse público, estruturantes e prioritários para fins de implantação.

A ideia é que a análise ambiental prévia dos inventários e/ou dos Relatórios R3, realizadas pelo balcão único, garantam maior segurança ao processo de licenciamento, mediante a antecipação da salvaguarda ambiental desde a fase de planejamento, possibilitando oportunidades para o refinamento de custos, opção por melhores alternativas e minimização de possíveis conflitos. Isso se deve ao fato de que a análise feita pelo balcão único considerará, antecipadamente, o posicionamento técnico dos diversos intervenientes no processo de licenciamento ambiental, conferindo maior segurança aos processos de concessão e autorização.

Fluxograma – Fase de inventário



FÓRUM DE MEIO AMBIENTE DO SETOR ELÉTRICO

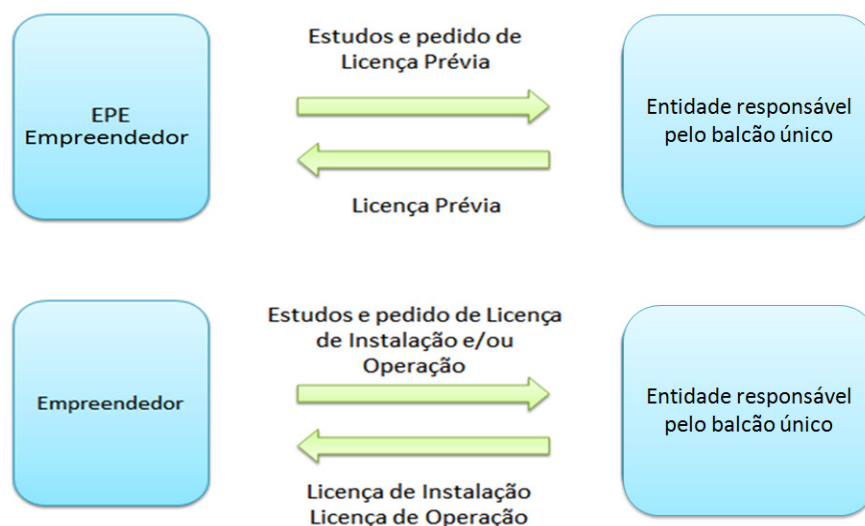


O mesmo balcão único também será responsável pela condução do processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos pontualmente considerados¹, mediante o estabelecimento de termos de referência – TRs padrão e de conteúdo mínimo, determinados por tipologia de empreendimento. Esses TRs deverão considerar as premissas e critérios de todos os intervenientes que compõem a entidade responsável pelo balcão único, sendo previamente submetidos à consulta pública.

Os estudos ambientais definidos nos TRs padrão, devidamente ajustados às características e especificidades de cada empreendimento, serão submetidos à análise do colegiado, que emitirá um parecer, assinado por todos os seus técnicos, recomendando a emissão ou não da Licença Ambiental pela Diretoria da entidade responsável pelo balcão único.

Para orientar a atuação do balcão único durante a fase de licenciamento, sugerimos que sejam observadas as diretrizes para o aprimoramento do licenciamento citadas no anexo desse documento, elaboradas pelo FMASE, a pedido deste Ministério, bem como que sejam compatibilizados os prazos do licenciamento ambiental e aqueles que compõem o planejamento do setor, em especial a data prevista para a entrada em operação do empreendimento, de modo a evitar que atrasos ocorridos durante o processo de licenciamento prejudiquem o adimplemento do cronograma previsto no contrato de concessão, reduzindo o tempo de efetiva operação do empreendimento.

Fluxograma – Fase de licenciamento



¹ Ou licenciamento em bloco, no caso de aprovação da proposta feita pelo FMASE para a regulamentação da Lei Complementar nº 140/2011: Determinar a competência da União para, a partir da entrada em vigor da regulamentação da Lei Complementar nº 140/11, presidir o licenciamento ambiental dos empreendimentos hidrelétricos de pequeno porte (até 50 megawatt) implantados em cascata, que somarem 200 ou mais megawatt de potência, desde que o licenciamento ocorra em bloco; e determinar a competência residual dos Estados para o licenciamento ambiental dos empreendimentos hidrelétricos implantados em cascata que somarem menos que 200 MW de potência, desde que o licenciamento seja em bloco.

FÓRUM DE MEIO AMBIENTE DO SETOR ELÉTRICO



Além de conduzir a análise do componente ambiental dos inventários e/ou dos Relatórios R3 e o processo de licenciamento ambiental, é ideal que a entidade responsável pelo balcão único também participe das discussões do Plano Decenal de Expansão de Energia - PDE e Plano Nacional de Energia – PNE. A atuação da entidade desde o PDE e o PNE, e especialmente na fase de inventário e/ou Relatório R3, deverá garantir maior segurança e estabilidade ao planejamento do setor elétrico, evitando que questionamentos extemporâneos sejam postos em fases avançadas do processo de licenciamento.

Aliada a esta proposta, e para que possa ter maior efetividade em termos de governança, sugere-se o fortalecimento do Conselho de Governo previsto no art. 6º da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, órgão superior do SISNAMA, a fim de que atue assessorando a Presidência da República quanto às políticas ambientais do país.

Acreditamos que a presente proposta é pragmática e factível, e representa uma importante contribuição do Fórum de Meio Ambiente do Setor Elétrico para as discussões sobre o necessário aprimoramento do licenciamento ambiental no país e a construção do tão almejado balcão único de licenciamento.

Antecipamos agradecimentos e colocamo-nos à disposição para prestar os esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

Marcelo Moraes
Coordenador do FMASE

FÓRUM DE MEIO AMBIENTE DO SETOR ELÉTRICO



Diretrizes do Fórum de Meio Ambiente do Setor Elétrico - FMASE para o Aprimoramento e Fortalecimento do Licenciamento Ambiental

a) Termo de Referência para os Estudos Ambientais

Principais normas de referência: Lei nº 6.938/81, Resolução Conama nº 06/87, Decreto nº 99.274/90, Resolução CONAMA nº 23/94, Resolução Conama nº 237/97, Resolução CONAMA nº 279/01, IN IBAMA nº 184/08, Lei Complementar nº 140/11, Portaria nº 419/11 e Portaria nº 421/11.

Propostas de aprimoramento:

- (i) Definir diretrizes para a elaboração de TRs por tipologia e complexidade de empreendimento do SEB (ie. LTs, hidrelétricas, eólicas, termelétricas), a ser desenvolvidas conjuntamente pelo Governo e setor elétrico, mediante a contratação de uma consultoria externa. Como exemplo citamos a necessidade de rever os procedimentos de investigação arqueológica para adequá-los às etapas do licenciamento ambiental.

b) Estudos Ambientais

Principais normas de referência: Lei nº 6.938/81, Resolução Conama nº 01/86, Resolução Conama nº 06/87, Decreto nº 99.274/90, Resolução CONAMA nº 23/94, Resolução Conama nº 237/97, Resolução CONAMA nº 279/01, Manual de Inventário de Hidrelétricas (2007), IN IBAMA nº 184/08, Portaria nº 419/11 e Portaria nº 421/11.

Propostas de aprimoramento:

- (i) Criar norma única que defina e padronize conceitos, a responsabilidade e os casos de aplicabilidade dos diferentes tipos de estudos ambientais– EIA/RIMA, EAS/RAS, RCA/PCA, PBA, entre outros, cabendo ao empreendedor assegurar qualidade e excelência técnica aos mesmos.

c) Audiências Públicas, Consultas Públicas e Oitivas no Licenciamento Ambiental

Principais normas de referência: Resolução Conama nº 09/97, IN IBAMA nº 184/08, Instrução Normativa FUNAI nº 01/12, e Instrução Normativa FUNAI nº 04/12.

Propostas de aprimoramento:

- (i) Definir os conceitos e as regras para orientar a realização de consultas públicas e oitivas no licenciamento ambiental, mediante critérios objetivos para a definição de quantidade e localização das mesmas.
- (ii) Assegurar que as audiências públicas, as consultas públicas e oitivas ocorram nas áreas de influência direta do empreendimento e junto às comunidades diretamente e indiretamente afetadas, conforme definido nos estudos ambientais.

FÓRUM DE MEIO AMBIENTE DO SETOR ELÉTRICO



d) Otimização dos Procedimentos de Licenciamento Ambiental

Principais normas de referência: Resolução Conama nº 06/87, Resolução Conama nº 237/97, IN IBAMA nº 184/08, Lei Complementar nº 140/11 e Portaria nº 419, Portaria nº 421/11 e Instrução Normativa IBAMA nº 184/2008.

Propostas de aprimoramento:

- (i) Informatizar todo o processo de licenciamento ambiental, com o objetivo de racionalizar e dar celeridade aos procedimentos. Alguns instrumentos propostos são:
 - a) criação de um portal eletrônico simplificado de licenciamento, disponível na rede mundial de computadores;
 - b) banco de dados contendo informações sobre o empreendedor e as empresas, garantidos os sigilos previstos em lei, evitando que a cada novo empreendimento haja necessidade de reapresentar documentação para este propósito;
 - c) banco de dados georreferenciado, integrado e oficial constantemente atualizado que trate, consolide e valide as informações produzidas pelos estudos ambientais, garantidos os sigilos previstos em lei, evitando solicitações repetidas de dados e documentos;
 - d) órgãos ambientais equipados com tecnologia necessária para operar de forma eficiente.
- (ii) Fortalecer os órgãos ambientais e demais órgãos envolvidos no processo de licenciamento (IPHAN, Palmares, Cecav, FUNAI, ICMBio, Ministérios, etc) objetivando-se aprimorar os quadros funcionais para atendimentos às novas demandas do licenciamento;
- (iii) Conceder as autorizações para estudos e pesquisas (a exemplo de coleta de amostras de fauna e flora, abertura de picadas, etc) concomitantemente com a definição do Termo de Referência, e conceder a autorização de supressão de vegetação e manejo de fauna concomitantemente com a emissão da licença de instalação, entre outras autorizações específicas;
- (iv) Criar incentivos aos empreendimentos que adotem medidas voluntárias de gestão ambiental (ie. certificação ISO 14.000), tais como: ampliação do prazo de validade das licenças ambientais, renovação automática da licença de operação, descontos nas taxas do licenciamento ambiental, entre outros;
- (v) Padronizar os prazos de validade das licenças ambientais (LP e LI) nos níveis federal e estadual. Sugere-se o prazo de 5 anos para cada licença, com possibilidade de renovação por igual período;
- (vi) Rever a obrigatoriedade de renovação da licença de operação (LO) nos casos de comprovação de regularidade ambiental do empreendimento, mediante a entrega de relatórios de cumprimento dos programas ambientais especificados na licença de operação;
- (vii) Integrar os procedimentos de licenciamento nos níveis federal e estadual.

i) Condicionantes do Processo de Licenciamento Ambiental

Principais normas de referência: Resolução Conama nº 01/86, Resolução Conama nº 06/87, Resolução Conama nº 237/97, IN IBAMA nº 184/08, Portaria nº 419/11

FÓRUM DE MEIO AMBIENTE DO SETOR ELÉTRICO



Propostas de aprimoramento:

- (i) Garantir que as condicionantes do licenciamento guardem relação direta com os impactos ambientais relativos ao empreendimento. Programas de responsabilidade social e ambiental que, por liberalidade dos empreendedores são implantados, devem ser tratados entre estes e *stakeholders* à parte do processo de licenciamento, sem obstá-lo, mediante acordos e convênios.
- (ii) Estabelecer um mecanismo formal de reavaliação das condicionantes pelo órgão ambiental e empreendedor.
- (iii) Instituir normativa que determine a realização do cadastro socioeconômico obrigatoriamente na fase de licença prévia do empreendimento.

j) Medidas compensatórias no Processo de Licenciamento Ambiental

Principal norma de referência: Lei nº 9.985/00 (Sistema Nacional de Unidades de Conservação), IN IBAMA nº 184/08.

Propostas de aprimoramento:

- (i) Harmonizar os licenciamentos ambientais dos Estados e Municípios com as regras previstas na Lei do SNUC e seu regulamento, de modo a evitar distorções nos valores exigidos para a compensação ambiental, em especial quanto ao teto de 0,5% fixado pela norma nacional.
- (ii) Garantir a participação do empreendedor nas decisões de destinação dos recursos da compensação ambiental da Lei do SNUC.

e) Responsabilidade Criminal do Agente Licenciador

Principais normas de referência: Lei nº 9.605/98 e Instrução Normativa IBAMA nº 11/10.

Propostas de aprimoramento:

- (i) Alterar a Lei de Crimes Ambientais para restringir a responsabilidade criminal do agente licenciador à conduta dolosa (art. 66 a 69-A da Lei nº 9.605/98).
- (ii) Criar, no âmbito dos estados, Comissões de Avaliação e Aprovação de Licenças Ambientais específicas para conceder as licenças ambientais de que trata o art. 10 da Lei nº 6.938/81, a exemplo da Comissão criada no Ibama pela Instrução Normativa nº 11/10.

k) Lei Complementar nº 140/11

Principal norma de referência: Lei Complementar nº 140/11.

Propostas de aprimoramento:

- (i) Fortalecer os instrumentos de cooperação previstos na Lei Complementar nº 140/11, visando dar apoio técnico e institucional aos Estados e Municípios para a execução de ações administrativas a eles atribuídas ou delegadas.

FÓRUM DE MEIO AMBIENTE DO SETOR ELÉTRICO



I) Relações Institucionais

Propostas de aprimoramento:

- (i) Promover o fortalecimento e a capacitação institucional dos órgãos federais, estaduais e municipais de licenciamento ambiental e dos órgãos envolvidos (IPHAN, Palmares, Cecav, FUNAI, ICMBio, Ministérios, etc).
- (ii) Considerar a Avaliação Ambiental Integrada (AAI) como um instrumento de inserção da variável ambiental na etapa do planejamento do setor elétrico tanto para UHEs quanto para PCHs, e não como uma condicionante do licenciamento ambiental.
- (iii) Alterar a Lei nº 8.001/90 para assegurar a aplicação dos recursos da Compensação Financeira pela Utilização dos Recursos Hídricos (CFURH) em melhorias socioambientais para os municípios que a receberem.