

# Licenciamento é ainda obstáculo para

**Alacir Borges Schmidt  
Décio Michellis\***

**A**s dificuldades em licenciar ambientalmente empreendimentos do setor elétrico estão cada vez mais presentes. O sistema de licenciamento ambiental, lento e burocrático, tem transferido aos empreendedores o tratamento de questões que competem ao Poder Público atender. A discussão sobre a necessidade de revisão desta prática, após 20 anos da sua instituição, evidenciam a necessidade de se buscarem novos caminhos para reduzir os riscos ambientais e, ao mesmo tempo, permitir a implantação e operação de empreendimentos de energia elétrica.

Entre as principais críticas ao licenciamento ambiental podemos destacar: ausência de previsibilidade (prazos e custos vinculados), falta de transparência e a qualidade de todas as etapas do processo; fragilidade das agências ambientais; complexidade de ritos e procedimentos exigidos a atividades de baixo impacto ambiental; indefinição de procedimentos específicos de expedição e de renovação de licenças por setor e por porte de empreendimento; a necessidade de homogeneização de procedimentos; 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 (decorrentes da não regulamentação do artigo 23 da Constituição Federal através de Lei Complementar); concessão de licença

ambiental com inexistência de condições de legalidade para avançar com o empreendimento.

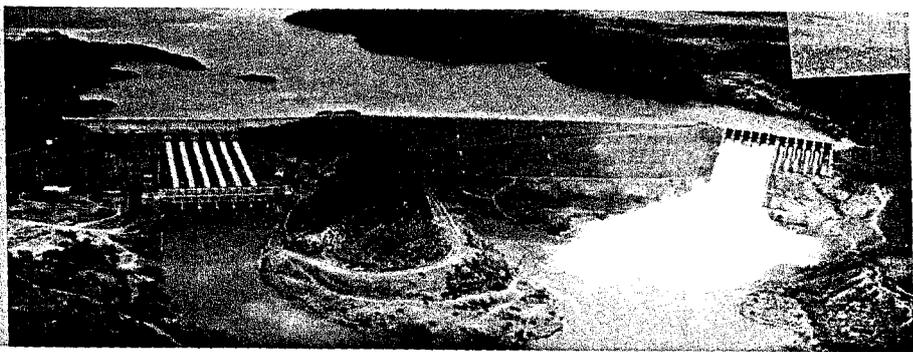
O Ministério Público tem levado um número crescente de questões ambientais aos tribunais, mesmo de empreendimentos legalmente licenciados, tendo ganhado a simpatia de muitos juízes. Além disso, pretende interferir cada vez mais cedo no desenho de grandes projetos de infraestrutura.

Quando a natureza parece ameaçada, as decisões do Poder Judiciário Brasileiro tendem a favor dos argumentos do Ministério Público e das ONGs, desconsiderando, muitas vezes, os pontos de vista do governo e das concessionárias de serviço público. O princípio da precaução é aplicado indiscriminadamente, sem a necessária relativização, não considerando que alguns riscos podem ser con-

trolados, mas não eliminados, sendo intrínsecos às atividades humanas.

## **O licenciamento do setor elétrico**

Destacamos que os dez maiores riscos associados aos empreendimentos do setor elétrico para o período 2006 a 2015 são os seguintes: i) compensação ambiental, incluindo o estabelecimento de limite superior da compensação em 5,0%, atualmente em discussão no Congresso Nacional, adicionalmente a todas as mitigações definidas no licenciamento; ii) aumento do número de famílias a serem indenizadas, ou relocadas, dependendo da interpretação da definição de "atingido"; iii) aumento da aquisição de áreas para reassentamento de famílias (áreas de reassentamento correspondem a até cinco vezes a área alagada, utilizando os empreendimen-



tos do setor elétrico como instrumentos de implementação de política de reforma agrária, sendo obrigatória a entrega de terras a pessoas não afetadas.); iv) judicialização dos processos de licenciamento, questionando a licença outorgada pelo órgão competente; v) assimetria na discricionariedade dos atos e decisões dos colaboradores do IBAMA e OEMA's pela ausência de definições claras e regras que aumentem a segurança jurídica das decisões tomadas; vi) conflitos de competência entre os órgãos de âmbito nacional, estadual e municipal; vii) atraso na análise dos EIA-RIMA's e a demora para emissão das licenças; viii) exigências excessivas dos órgãos governamentais; ix) enorme quantidade de pleitos municipais não imputáveis ao empreendimento; x) especulação imobiliária com o preço da terra/hectare das áreas a serem indenizadas.

Para um total de investimentos estimado pela ABDIB em até R\$ 165 bilhões em dez anos, relativos ao sistema elétrico, apenas estes dez riscos associados podem significar um aumento no custo de implantação de até R\$ 88 bilhões (53,36%). Outros riscos associados (sinérgicos e cumulativos) no processo de licenciamento ambiental e durante a implantação dos empreendimentos poderão acrescentar os investimentos em mais de 30%, totalizando o equivalente de sobrecusto de até R\$ 137 bilhões (83%).

### Alternativas

No nosso entendimento, várias ações aperfeiçoariam o licenciamento ambiental: padronização de ritos e de procedimentos de licenciamento; definição de procedimentos para a simplificação da abordagem de empreendimentos de baixo potencial poluidor; adoção de procedimentos para o auto-licenciamento, com responsabilidade civil; aprimoramento da capacidade técnica dos órgãos de licenciamento; aperfeiçoamento da qualidade do processo de licenciamento; termos de referência para os diferentes segmentos e por-

### *"Desenvolvimento sustentável pressupõe o equilíbrio entre o social, o ambiental e o econômico"*

tes de projetos com vistas a reduzir a incerteza frente aos requisitos do licenciamento e salvaguardar o licenciador (Lei de Crimes Ambientais); procedimentos padronizados para a renovação da licença ambiental; medidas para definir melhor os requisitos que envolvem o ciclo de licenças ambientais (previsibilidade); marcos regulatórios específicos para compensação e medidas mitigatórias; avaliação de conflitos entre a legislação ambiental e resoluções aprovadas por conselhos de caráter normativo e consolidação dos conceitos jurídicos indeterminados.

A principal demanda não é por novos instrumentos legais ou pela

flexibilização daqueles existentes. 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. Esse debate requer o envolvimento direto da comunidade científica, além dos segmentos técnicos e jurídicos participantes da gestão ambiental no Brasil.

Desenvolvimento sustentável pressupõe o equilíbrio entre o social, o ambiental e o econômico. Por isso, defendemos que os empreendimentos de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, por serem de utilidade pública, devem ser assim considerados quando licenciados, atribuindo mais agilidade, menos judicialização e mais importância a uma atividade extremamente essencial para a população, pois a licença ambiental, muitas vezes cassada, após emitida, sem relevante argumentação, deve ser respeitada pois é ato jurídico perfeito e tem presunção de veracidade, até prova incontestante em contrário. 88

**Coordenadora do Comitê de Meio Ambiente da ABCE – Associação Brasileira de Concessionárias de Energia Elétrica**

**\*Secretário Executivo do Fórum de Meio Ambiente do Setor Elétrico**