

POLÍTICAS PÚBLICAS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL



OBJETIVO

O licenciamento ambiental permite o controle sobre as atividades humanas que interferem nas condições ambientais, procurando conciliar o desenvolvimento econômico com a sustentabilidade dos ecossistemas em suas variabilidades físicas, bióticas, socioculturais e econômicas. Neste processo, somente a etapa do licenciamento prévio (LP) em linhas de transmissão de energia elétrica (27) e rodovias (5) foi avaliada.



GASTO

A avaliação dos gastos com essa política não foi objetivo da ação de controle.



AÇÃO DE CONTROLE

Em 2018, o Tribunal de Contas da União realizou auditoria operacional sobre Licenciamento Ambiental Federal (LAF).¹

Por meio dessa ação de controle, foram avaliados a tempestividade na obtenção das licenças prévias, o escopo dos termos de referência (TRs) e dos Estudos de Impacto Ambiental (EIAs), a articulação e cooperação entre os intervenientes e o Ibama, a gestão processual do licenciamento, e a comunicação dos resultados do licenciamento.



ACHADOS

Entre os principais achados desta ação de controle estão:

- a. atuação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) no LP foi tempestiva em 75% dos processos de linhas de transmissão e em 25% dos processos de rodovias examinados, ainda que tenha havido atrasos na elaboração de termos de referência. O método utilizado não possibilitou a generalização dos resultados;
- b. inexistência de manuais ou guias técnicos, bem como uso esporádico e assistemático de materiais de referência podem aumentar o tempo e tornar mais subjetiva a análise de EIAs/Relatórios de Impacto Ambiental (RIMAs). Além disso, a incipiência na elaboração de guias pode contribuir para a elaboração de TRs com ênfase em diagnóstico ambiental extenso, em vez de enfatizar impactos socioambientais mais significativos;
- c. além das complexidades inerentes ao aporte das variáveis socioambientais, a precariedade institucional de entidades como Fundação Nacional do Índio (Funai), o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e a Fundação Palmares é apontada como causa geral e recorrente para os problemas e atrasos em processos de licenciamento.
- d. há necessidade de aprimorar a governança do processo e a articulação entre Ibama e órgãos intervenientes no licenciamento ambiental federal;

1 Órgão: Ministério de Minas e Energia (MME)

- e. existência de fragilidades elementares na gestão processual que afetam os controles de demandas, prazos e responsáveis. O Sistema Informatizado do Licenciamento Ambiental apresenta sérias limitações e fragilidades, que dificultam a produção de informações gerenciais e criação de indicadores de desempenho. O Ibama tem avançado, mas há evidente descompasso entre os recursos humanos e materiais alocados e o crescente número de processos;
- f. comunicação deficiente do Ibama, que não tem sido capaz de demonstrar a importância do licenciamento e os benefícios alcançados com o instrumento, tais como melhorias nos projetos e prevenção de graves impactos ao meio ambiente. Também não tem dado publicidade às ações que vem adotando para superar suas dificuldades operacionais.



DELIBERAÇÕES

Por meio do Acórdão 1.789/2019-Plenário, o TCU determinou ao Ibama que:

1. encaminhasse ao Tribunal plano de ação com as medidas a serem adotadas para aprimorar a gestão de processos do licenciamento ambiental federal, visando ao controle adequado de demandas, prazos e responsáveis;
2. elaborasse e disseminasse guias de avaliação de impacto ambiental (AIA) e respectivas matrizes de referência, por tipo de empreendimento, discriminando etapas intermediárias e setores responsáveis.

Também recomendou ao Ibama que:

1. publicasse orientação sobre a sistemática de articulação e comunicação com órgãos e entidades intervenientes no licenciamento ambiental federal, visando favorecer a troca de informações e cooperação entre as instituições, prevendo reuniões periódicas para acompanhamento de projetos de sua competência com a participação de empreendedores, ministérios setoriais e outros órgãos públicos;
2. desenvolvesse plano de comunicação institucional com o objetivo de: (a) esclarecer à sociedade e ao Congresso Nacional a importância do licenciamento ambiental; (b) divulgar, em seu portal na internet e em outras mídias, boas práticas e casos de sucesso, destacando os benefícios ambientais, sociais ou econômicos alcançados com o instrumento; (c) apresentar ações adotadas para aprimorar o instrumento;
3. avaliasse a viabilidade de, na continuidade do desenvolvimento do Sistema Integrado de Gestão Ambiental (Siga) ou do sistema que vier a substituí-lo, adotar modelo de desenvolvimento incremental, priorizando a entrega dos módulos mais urgentes, assim como, se houver perspectiva de novos atrasos para a entrada do Siga em produção, avaliar a viabilidade de implementar mecanismo alternativo para gerenciar os processos de licenciamento ambiental federal, controlando demandas, prazos e responsáveis.

O Tribunal também recomendou à Casa Civil da Presidência da República que orientasse os ministérios setoriais para que, ao iniciarem estudos de projetos que envolvessem o licenciamento ambiental prévio, estabelecessem sistemática de articulação junto ao Ibama/Ministério do Meio Ambiente, a fim de que o referido instituto obtivesse conhecimento prévio dos projetos e pudesse participar da discussão sobre sua viabilidade ambiental, de forma a facilitar e agilizar a concessão de sua licença ambiental. Por fim, o Tribunal deu ciência à Casa Civil de que as carências operacionais dos órgãos e das entidades intervenientes, previstos na Portaria Interministerial 60/2015, poderiam contribuir para a ocorrência de falhas e atrasos nos processos de licenciamento ambiental.

PROCESSO

TC 024.048/2018-6

RELATOR

Ministro Weder
de Oliveira

ACÓRDÃO

1.789/2019-TCU-Plenário