

Avaliação Rápida de Projetos de Lei sobre Licenciamento Ambiental e Proposições para Aprimoramento

Agosto de 2015

Nilvo L. A. Silva

NORD

MEIO AMBIENTE E ESTRATÉGIA

nilvo.silva@gmail.com

051 3395.1888 | 051 9988.2676

Rua Hoffmann, 239 - Porto Alegre/RS

O presente relatório tem o objetivo de apresentar análise dos Projetos de Lei que tramitam no Congresso Nacional sobre o licenciamento ambiental e seus estudos prévios e, a partir dela, propor elementos para discussão e aprimoramento da regulamentação federal.

Conteúdo	Página
1. Considerações Iniciais	1
2. Metodologia para a Análise Rápida	2
3. Análise Comparativa dos Projetos de Lei	3
4. Conclusões	15
5. Foco e Elementos para Proposta de Regulamentação Federal	19
ANEXO	24

1. Considerações Iniciais

As discussões sobre a regulamentação do processo de licenciamento ambiental e da definição dos estudos ambientais prévios não é recente. Há muito se fala na necessidade de revisão das normas federais e a própria cronologia dos Projetos de Lei (doravante PLs) em análise é testemunho disto. Há significativa experiência e conhecimento acumulados sobre o tema no âmbito do CONAMA, dos órgãos federais e estaduais do SISNAMA e, mais recentemente, também no nível dos municípios. A regulamentação federal deve considerar que o licenciamento hoje no Brasil envolve desde os grandes projetos de infraestrutura relacionados a planos e programas federais e estaduais até as pequenas atividades de impacto local licenciadas no nível municipal.

De forma geral, os PLs concentram-se na regulamentação da fase prévia do licenciamento de empreendimentos e atividades com potencial de significativo impacto ambiental, em particular sobre a exigência ou dispensa de Estudo prévio de Impacto Ambiental (EIA). De certa forma é natural que assim aconteça pois, em geral, os PLs se propõem a regulamentar o inciso IV do § 1o. do art. 225 da Constituição Federal¹: "exigir, na forma da lei, para instalação de **obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental**, a que se dará publicidade;". Este foco reflete também o foco na fase de emissão das licenças e, em particular, a cobrança permanente por maior agilidade². Esta tem sido a prática do licenciamento no país, uma atenção grande aos processos que levam à emissão das licenças e uma atenção pequena ao sentido de proteção ambiental e ao fato de que o licenciamento envolve o acompanhamento de todas as atividades e empreendimentos que foram autorizados.

A definição dos estudos ambientais prévios para o licenciamento e a definição do que seja "significativa degradação ambiental" ou "impacto ambiental significativo" é, sem dúvida, o tema central na regulamentação do inciso IV do § 1o. do art. 225 da CF. Alguns PLs propõem processos e metodologia para este fim e outros remetem a totalidade da discussão para os entes federados integrantes do SISNAMA. Este é o principal desafio da regulamentação: estabelecer critérios/processos gerais para a definição/identificação de potenciais impactos significativos no país.

A obrigatoriedade das avaliação ambientais estratégicas (AAEs) é também tema comum dos PLs. É importante garantir que não somente os projetos individuais incorporem meio ambiente no seu planejamento, instalação e operação, mas também que as políticas, planos e programas setoriais e de desenvolvimento (de onde normalmente derivam os projetos individuais a serem licenciados) o façam em primeiro lugar. Ao abordar os temas ambientais nas fases iniciais de planejamento e em nível mais estratégico há a possibilidade real de incorporação dos temas socioambientais e maior oportunidade para incorporação de fato e dos processos de participação e de seus conteúdos, em particular daqueles grupos sociais potencialmente afetados pelo que está sendo planejado. A AAE poderá levar a melhores projetos, menor nível de conflito e a licenciamentos mais efetivos e legitimados socialmente.

Os PLs demandam maior transparência nos processos de licenciamento, mas tratam o tema da participação e Audiências Públicas de forma bastante distinta como veremos mais adiante.

Por fim, deve-se destacar que no conjunto os PLs estabelecem um nível de exigência sobre a performance dos órgãos licenciadores que provavelmente não poderá ser concretizada com os recursos atualmente disponíveis. Sabemos que há uma grande lacuna de implementação na legislação ambiental brasileira e que ela se deve, entre outros, pela ausência de recursos destinados ao funcionamento do SISNAMA. Na prática o SISNAMA opera na base de "cada

¹ Dos PLs analisados, os PL 5716/2013 e PL 1546/2015 não fazem menção à Constituição Federal.

² Não há, por outro lado, uma agenda que defenda a demora do licenciamento, mas sim um licenciamento que também seja mais transparente e com um sentido claro de proteção ambiental.

um por si". As taxas de licenciamento ambiental cobrem os custos das análises prévias para a emissão das licenças ambientais, mas não o conjunto de atividades necessárias para que o licenciamento faça sentido: fiscalização, monitoramento, planejamento, etc.. Por melhor que seja a regra ela só será implementada caso haja capacidade nas instituições de meio ambiente.

2. Metodologia para a Análise Rápida

A análise comparativa dos PLs sobre licenciamento ambiental em tramitação no Congresso Nacional desenvolveu-se a partir da proposição de elementos (alguns já apontados acima) considerados centrais à regulamentação do inciso IV do § 1o. do art. 225 da Constituição Federal e ao processo de licenciamento ambiental (mesmo que não diretamente ligados à CF, mas incorporados aos PLs). São eles:

- Identificação/definição de potenciais impactos significativos e exigência de EIA;
- Obrigatoriedade de Avaliação Ambiental Estratégica e sua relação com licenciamento e EIA de projetos individuais;
- Acesso à informação, manifestação e audiências públicas;
- Estrutura dos diferentes tipos de licenciamento e suas etapas.

E ainda outros aspectos relevantes abordados nos PLs:

- Forma e caráter das manifestações de outros órgãos como FUNAI e IPHAN;
- Compensação Ambiental;
- Outros conteúdos além da regulamentação dos estudos prévios e do licenciamento;
- Prazos para análises do órgão licenciador e prazos de validade das licenças ambientais.

A análise comparativa envolveu 5 (cinco) Projetos de Lei, todos eles abrangentes sobre o tema do licenciamento (a justificativa apresentada pelo Deputado Penna para seu substitutivo faz uma análise consistente dos vários PLs de caráter mais temático e pontual apresentados ao longo de quase uma década). Os PLs escolhidos representam a diversidade temporal e de abordagens sobre a regulamentação. São eles: substitutivo do Deputado Penna 2013 (PL PENNA), PL 3729/2004 do Deputado Zica e outros (PL ZICA), PL 5716/2013 do Deputado Alessandro Molon (PL MOLON³), PL 8062/2014 do Deputado Alceu Moreira (PL MOREIRA), e o mais recente PL 1546/2015 do Deputado Ronaldo Benedet (PL BENEDET⁴).

O presente trabalho não envolve a análise jurídica dos PLs ou a avaliação sobre conveniência ou viabilidade política de aprovação das propostas apresentadas nos PLs.

3. Análise Comparativa dos Projetos de Lei

3.1. Quanto à identificação/definição de potenciais impactos significativos e exigência de EIA

Os principais elementos de cada PL sobre o tema são apresentados na Tabela 1 (página 4). A rigor este é o aspecto central de uma norma que busca regulamentar o inciso IV do § 1o. do art. 225 da Constituição Federal: "exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;". Dentre os PLs analisados há de um lado o PL MOREIRA que remete o tema para os entes federados do SISNAMA, e de outro os PLs BENEDET e, particularmente, o PL MOLON que dedicam atenção e elaboração ao tema.

³ Dispõe sobre objetivos e competências dos órgãos licenciadores responsáveis pela avaliação e aprovação de estudos de impactos ambientais de planos, programas e projetos potencialmente causadores de significativa degradação ambiental e dá outras providências.

⁴ Dispõe sobre normas gerais para o licenciamento de empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental.

Com exceção do PL MOREIRA, todos os demais preveem papel importante para o CONAMA, seja para definição de critérios, conteúdos, e listagem de empreendimentos ou atividades com potencial de significativo impacto ambiental.

O PL MOLON propõe uma lista de tipologias de empreendimentos/atividades no seu Anexo I para os quais há obrigatoriedade de elaboração de EIA. Portanto, consideradas em qualquer caso como atividades ou empreendimentos potencialmente causadores de significativo impacto ambiental. Em seu Anexo II propõe uma outra lista de tipologias e um processo detalhado ("screening") para definição sobre a existência ou não de potencial de impacto significativo. Com este objetivo o PL propõe critérios baseados em tipologias de ambientes para definição de potenciais impactos significativos (Art. 9). Mesmo que considerados insuficientes, a apresentação destes critérios qualifica o processo de análise. O PL MOLON propõe também a obrigatoriedade de Avaliação Ambiental Estratégica para planos e programas cujas tipologias são listadas no seu Anexo III. Isto será abordado adiante.

O PL BENEDET propõe considerar tanto o nível de fragilidade ambiental como as características do empreendimento ou atividade proposto para identificação de potencial para causar impactos significativos. De um lado, toma as características do empreendimento do Anexo VIII da Lei 6938/81 (potencial poluidor⁵/grau de utilização), por outro utiliza três categorias de ambientes (frágil, intermediário e resiliente) dos Zoneamentos Ecológico Econômicos (ZEEs) estaduais. O resultado desta operação é similar ao proposto no PL MOLON, já que as atividades de alto potencial poluidor estarão obrigadas a realização de EIA independentemente da área em que se encontram (ver Anexo II do PL). O PL propõe uma lista de ambientes frágeis como regra de transição para o caso de "omissão do ZEE sobre classificação de áreas frágeis" (Art. 52) e que representa algo similar aos critérios para definição de impactos significativos (já que pelo PL qualquer tipologia necessita realizar EIA em áreas frágeis). Da mesma forma que os critérios ambientais para definição de impacto significativo (para tipologias do seu Anexo II) do PL MOLON, esta classificação de "áreas frágeis" merece discussão aprofundada.

3.2. Quanto à obrigatoriedade de Avaliação Ambiental Estratégica e sua relação com licenciamento e EIA de projetos individuais

Os principais elementos de cada PL sobre o tema são apresentados na Tabela 2 (página 8). Três dos cinco PLs analisados propõem a obrigatoriedade da realização de Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) de planos e programas: PL PENNA, PL MOLON e PL BENEDET. Por si só isto tem uma importância que vai além do licenciamento. Entretanto, os três PLs propõem abordagens distintas na relação entre AAEs e EIAs e licenciamentos individuais de projetos ligados às AAEs.

O PL PENNA propõe alteração da Lei 6938/81 estabelecendo a obrigatoriedade da realização da AAE de políticas, planos e programas (ver tabela 2) mantendo a necessidade de licenciamento individual dos projetos neles contidos. O PL não estabelece relação entre a AAE e o licenciamento dos projetos individuais, mas é clara a perspectiva de que a AAE deverá qualificar os projetos submetidos a licenciamento. O PL PENNA prevê a possibilidade de licenciamento simplificado (não exigência de EIA) para empreendimento situado em área objeto de zoneamento ambiental ou outro instrumento de planejamento territorial desde que haja "compatibilidade socioambiental" com o empreendimento ou atividade proposta.

O PL MOLON estabelece a obrigatoriedade da AAE para as tipologias de planos e programas listados em seu anexo III e mantém a obrigatoriedade dos licenciamentos individuais e da elaboração de EIA (que deverá incorporar as premissas, diagnósticos e conclusões da AAE). O PL estabelece ritos para a AAE, mas não deixa claro qual seria o "órgão responsável" pela sua aprovação.

⁵ O PL utiliza o termo "potencial de degradação" ao invés do estabelecido "potencial poluidor".

Tabela 1. Identificação/definição de impactos significativos e exigência de EIA				
PL PENNA	PL ZICA	PL MOLON	PL MOREIRA	PL BENEDET
De acordo com consideração motivada do órgão licenciador (características do empreendimento e de sua localização) e aqueles definidos em resolução do CONAMA (art. 4).	De acordo com critérios do licenciador, aqueles definidos nas resoluções do CONAMA e aqueles estabelecidos por regulamentos Estaduais e do DF (Art. 6).	<p>O PL propõe dois Anexos (I e II). No Anexo I estão as tipologias que obrigatoriamente devem elaborar e aprovar EIA antes da emissão da LP. O CONAMA poderá incorporar outras tipologias nesta categoria (Art. 4). No Anexo II estão as tipologias onde emissão da LP fica condicionada à prévia decisão fundamentada do licenciador sobre a necessidade ou não de EIA (Art. 5);</p> <p>O PL propõe um processo de triagem para as tipologias listadas no Anexo II. Deverá ser elaborado Relatório Ambiental Preliminar (RAP, com conteúdo mínimo definido pelo CONAMA) para avaliação da potencialidade de impacto significativo e a exigência ou não de EIA (Art. 6 e seus §§);</p> <p>O PL apresenta (de forma não exaustiva) <i>fatores que definem a significância</i> dos impactos ambientais (Art. 9, I-VIII).</p>	<p>O PL deixa para cada membro da Federação definir critérios e parâmetros para o enquadramento do empreendimento ou atividade sujeito ao licenciamento de acordo com natureza, porte e potencial poluidor (Art. 4);</p> <p>Os empreendimentos enquadrados como potencialmente causadores de significativo impacto ambiental deverão elaborar EIA/RIMA (Art. 16);</p> <p>O §7 do Art. 4. estabelece que "à critério do órgão licenciador e INDEPENDENTEMENTE DO ENQUADRAMENTO, poderão ser dispensados ou submetidos a procedimentos simplificados (...) empreendimentos e atividades situados na mesma área de influência e em condições similares às de outros já licenciados, bem como aqueles a serem instalados em áreas EM QUE EXISTAM estudos de AAE, ZEE ou outros instrumentos de planejamento territorial".</p>	<p>O PL propõe que a definição de significativo impacto ambiental venha do cruzamento da tipologia do empreendimento e da sensibilidade do meio: Anexo II cruza as áreas de fragilidade/resiliência de ZEE Estadual e os potenciais de poluição das diferentes atividades (definidos no anexo VIII da Lei 6938/81 ou em resoluções do CONAMA). Desta forma qualquer potencial poluidor em áreas frágeis deve elaborar EIA e apenas alto potencial poluidor deve elaborar EIA em áreas resilientes (Art. 7o.);</p> <p>Art. 52 apresenta regra em caso de "omissão do ZEE sobre classificação de áreas frágeis". Neste caso áreas frágeis seriam:</p> <ul style="list-style-type: none"> • no bioma Mata Atlântica quando houver corte de vegetação primária e secundária (...); • em zonas de amortecimento de UCs; • em locais com impactos socioculturais diretos que impliquem a inviabilização de comunidades ou sua completa remoção; • em áreas com espécies ameaçadas de extinção e áreas de endemismo restrito.

O PL BENEDET, como o PL PENNA e usando texto muito similar, propõe a alteração da Lei 6939/81 estabelecendo a obrigatoriedade da AAE. Entretanto, diferentemente deste, admite a possibilidade da AAE como substituta do EIA para o licenciamento do conjunto de empreendimento ou atividades previstas em planos setoriais de energia, transportes e saneamento. Desta forma eliminando a necessidade de licenciamentos e EIAs individuais. De forma mais geral, o PL BENEDET propõe ainda a dispensa de realização de EIA quando o poder público dispuser de informação suficiente contida em a) AAE aprovada pela autoridade licenciadora; b) ZEE aprovado por lei estadual; planos setoriais elaborados pelo governo e aprovados previamente pela autoridade licenciadora; c) outros instrumentos de análise ambiental integrada aprovados previamente pela autoridade licenciadora.

O PL MOREIRA não propõe a obrigatoriedade de AAE, mas é digno de menção por propor a dispensa de licenciamento ou a definição de procedimento simplificado (sem exigência de EIA) para projetos propostos em área de influência onde haja outros projetos similares já licenciados ou em casos de projetos a serem instalados em áreas em que existam (e basta a existência, pois não há referência aos seus conteúdos) estudos de AAE, ZEE ou outros instrumentos de planejamento territorial. A proposição carece de sentido. Não há qualquer critério ou processo proposto que relacione licenciamentos individuais com o conteúdo destes instrumentos bastante distintos entre si.

A produção de instrumentos estratégicos e de planejamento territorial é essencial para que o licenciamento individual de projetos ganhe maior sentido, seja mais transparente e ágil. A ausência deste nível de análise estratégico tem sido um dos maiores limitadores da efetividade da aplicação do licenciamento individual de projetos como instrumento que apoie a incorporação de meio ambiente na vida econômica e social do país. Apesar de os PLs analisados, em sua maioria, estabelecerem a obrigatoriedade de Avaliações Ambientais Estratégicas (AAEs) e fazerem várias referências ao uso do Zoneamentos Ambientais e instrumentos de planejamento territorial, eles apresentam uma visão de certo ponto "mágica" destes instrumentos/processos/abordagens que, em primeiro lugar, são bastante distintos entre si. Em vários casos, como apresentado acima, os PLs os veem como substitutos do processo de licenciamento e dos próprios estudos prévios de impacto ambiental individuais.

O estabelecimento da obrigatoriedade da AAE seria claramente um avanço. Entretanto, a relação que se propõe entre a AAE e os licenciamentos individuais é tema complexo. Ele será retomado no item 3.4. e nas conclusões.

3.3. Quanto ao acesso à informação, manifestação e audiências públicas (APs)

Os principais elementos de cada PL sobre o tema são apresentados na Tabela 3 (página 9). Há diferenças importantes entre os diferentes PLs quanto as possibilidades de participação e realização de audiências públicas. Os extremos são o PL MOLON, que prevê realização de consultas em várias fases desde a elaboração do Termo de Referência do EIA até a sua aprovação final, e o PL MOREIRA que sequer estabelece a obrigatoriedade de audiência pública nos casos de significativo impacto ambiental.

A demanda por maior transparência para todas as fases do processo de licenciamento é comum aos PLs. Eles incluem a possibilidade de acesso on-line a pareceres e motivações das decisões intermediárias e final envolvendo Termos de Referência, aprovação/rejeição de EIA, solicitações de complementações, aceitação/rejeição de manifestações tempestivas e nas Audiências Públicas. Os PLs PENNA e BENEDET estabelecem que o licenciador deve disponibilizar na "internet", *caso disponíveis em meio digital e cuja digitalização seja técnica e economicamente viável*, os principais documentos do processo de licenciamento. O PL MOREIRA estabelece a obrigatoriedade da informatização integral do processo de licenciamento ambiental).

O PL BENEDET limita a obrigatoriedade das APs apenas aos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de alto "potencial degradador" em áreas frágeis. Desta forma não define a obrigatoriedade de realização de AP sempre que o licenciamento exigir a elaboração de EIA. O PL também estabelece que as APs serão preferencialmente em plataforma virtual e abre a possibilidade de APs para renovações de licenças de operação.

O PL PENNA estabelece a obrigatoriedade da realização de APs e garante oportunidades de consulta e acesso a informação ao longo do processo de licenciamento.

3.4. Quanto à estrutura do processo de licenciamento, etapas e estudos prévios

Os principais elementos de cada PL sobre o tema são apresentados na Tabela 4 (página 11).

O tema central para a definição dos estudos e do processo de licenciamento diz respeito à existência de potencial de significativa degradação ambiental, ou de potencial impacto ambiental significativo (como discutido no item 3.1.). É este o critério que define a exigência de EIA e, na maioria dos casos, da realização de Audiências Públicas e o licenciamento envolvendo as três etapas tradicionais (LP, LI e LO)⁶. Portanto, e novamente, este é o tema central das discussões sobre a regulamentação do licenciamento ambiental. É a partir desta definição que o processo todo se desdobra.

A não identificação de potenciais impactos significativos leva a proposição de processos simplificados: estudos menos rigorosos (como os Relatórios Ambientais Simplificados) e/ou processos envolvendo menor número de etapas (como as propostas de Licenças Únicas, declaratórias, cadastrais e assim por diante). Este é o caso geral de empreendimentos de menor porte e potencial poluidor. Como mencionado anteriormente, estes constituem a grande maioria dos processos de licenciamento ambiental no país.

Os PLs também estabelecem alguma forma de simplificação (ou mesmo dispensa ou licenciamento conjunto de atividades em uma mesma região ou semelhantes, por exemplo, pertencente a planos e programas) independentemente de porte ou potencial poluidor tendo como justificativa a existência de AAEs, ZEEs ou instrumentos de planejamento territorial. AAEs, ZEEs e instrumentos de planejamento territorial são importantes em si mesmos e certamente qualificam os licenciamentos individuais e os estudos prévios, mas não podem ser tomados como seus substitutos como discutido anteriormente no item 3.2.

A possibilidade de licenciamentos conjuntos (de grupos de empreendimentos ou atividades) é estabelecida em três situações nos PLs:

a) EIA e LP conjuntos em casos de empreendimentos (semelhantes ou não) em uma mesma área de influência (PLs PENNA e BENEDET, PL ZICA com menção explícita à bacias hidrográficas), passando as LIs e LOs a serem individuais nos dois primeiros; b) AAE podendo substituir o EIA (com o papel de um EIA conjunto) para o licenciamento do conjunto de empreendimento ou atividades previstas nos planos e programas (PL BENEDET, ver item 3.2.); c) processo único de licenciamento para os empreendimentos ou atividades vizinhos, ou para aqueles integrantes de planos de desenvolvimento aprovados previamente pela autoridade "competente" (não definida) (PL MOREIRA).

Como já mencionado no item 3.2. o PL MOREIRA propõe a dispensa ou procedimento simplificado (sem exigência de EIA) para projetos propostos em área de influência onde haja outros similares já licenciados⁷ ou em casos de projetos a serem instalados em áreas em que existam (e basta a existência, pois não há referência aos seus conteúdos) estudos de AAE, ZEE ou outros instrumentos de planejamento territorial.

⁶ Com exceção do PL MOREIRA, todos os demais estabelecem o licenciamento nas 3 fases típicas (LP, LI e LO) para os casos que envolvam a elaboração de EIA.

⁷ Em muitos casos a pré-existência de atividades semelhantes pode ser um fator limitante para a instalação de novas atividades semelhantes ou não. Este tipo de proposição deve ser limitada aos casos de atividades de menor porte e potencial poluidor e às características do ambiente particular onde pretendem-se instalar.

O PL PENNA prevê a possibilidade de licenciamento simplificado para empreendimento situado em área objeto de zoneamento ambiental ou outro instrumento de planejamento territorial desde que haja "compatibilidade socioambiental" com o empreendimento ou atividade proposta. Este PL prevê também a possibilidade de simplificação para empreendimentos com menor potencial de impacto.

Os PLs propõem o estabelecimento de procedimentos simplificados para aqueles empreendedores que voluntariamente busquem a melhoria de sua performance ambiental e para aqueles empreendimentos e atividades voltados à melhoria ambiental (como obras de saneamento).

Os PLs são bastante abertos e deixam grande espaço para a definição das regras de licenciamento para os licenciadores e entes da federação, em particular os níveis estadual e municipal. Há a evidente necessidade de se estabelecer diferentes modalidades de licenciamentos para os distintos níveis de complexidade e graus de impacto. Esta necessidade torna-se mais premente com o processo de descentralização e incorporação ao licenciamento pelos municípios de um grande número de pequenas atividades em geral de baixo impacto. Os PLs não abrangem esta realidade, mas propõem critérios e condições para estabelecimento de processos simplificados, nem todas claras ou razoáveis.

Há uma preocupação geral e positiva com a gestão da informação proveniente dos EIAs e AAAs, incluindo proposições de que o licenciador crie e gerencie banco de dados para que estas informações possam ser disponibilizadas para uso em estudos para novos licenciamentos.

O PL MOREIRA propõe ainda a dispensa de licenciamento ambiental (independentemente do impacto) para os empreendimentos e atividades de pesquisa e serviços de caráter temporário, execução de obras que não resultem em instalações permanentes, bem como aquelas que possibilitem a melhoria ambiental (não listadas ou exemplificados no PL). O PL também remete o licenciamento de "empreendimentos e atividades de interesse social ou de utilidade pública" para o executivo federal que deverá estabelecer a regulamentação específica para estes casos.

3.5. Outros Elementos Relevantes Abordados nos PLs

3.5.1. Quanto à Forma e caráter das manifestações de outros órgãos como FUNAI e IPHAN

A Tabela 5 (página 12) é auto explicativa em relação ao tema.

Os PLs PENNA, ZICA e MOLON não tratam do assunto e os PLs MOREIRA e BENEDET estabelecem o caráter não vinculante das manifestações dos "órgãos externos ao SISNAMA".

O PL MOREIRA estabelece ainda que o licenciador assuma a responsabilidade pela relação com os "órgãos externos ao SISNAMA" e que o empreendedor relacione-se centralmente com o licenciador (Art. 12).

3.5.2. Quanto à Compensação Ambiental

A Tabela 6 (página 12) é auto explicativa quanto ao tratamento do tema pelos PLs. Três dos cinco PL propõem que não haja porcentagem mínima prefixada sobre a compensação de que trata o Art. 36 da 9985/2000 (PENNA, MOREIRA E BENEDET), sendo que os dois últimos propõem a revogação do §1 do referido artigo.

Tabela 2. Obrigatoriedade de instrumentos estratégicos e sua relação com licenciamento e EIA de projetos individuais				
PL PENNA	PL ZICA	PL MOLON	PL MOREIRA	PL BENEDET
<p>O Art. 19 altera a Lei 6938/81 estabelecendo a obrigatoriedade da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE): "Ficam os órgãos da administração direta e indireta responsáveis pela formulação de políticas, planos e programas obrigados a realizar a avaliação ambiental estratégica, contemplando os aspectos ambientais, sociais e econômicos";</p> <p>"A realização da AAE não exime os responsáveis de submeter os empreendimentos que integram as políticas, planos ou programas ao licenciamento ambiental exigido na forma do art. 10..." (Lei 6938, Art. 12-A, § 2o.).</p> <p>Licenciador poderá decidir por processo simplificado (não exigência de EIA) para empreendimento situado em área objeto de ZONEAMENTO AMBIENTAL ou outro instrumento de planejamento territorial aprovado pelo respectivo órgão (?) ou entidade integrante do SISNAMA, desde que haja "compatibilidade socioambiental" e que as condicionantes ambientais sejam previamente aprovadas pelo órgão licenciador (art. 6).</p>	<p>Nada é dito.</p>	<p>O Anexo III do PL apresenta listagem de tipologias cujos planos e programas devem obrigatoriamente ser objeto de AAE : "Para a execução de planos e programas determinados por lei ou que estipulem diretrizes para a implantação, por entidades públicas ou privadas, de projetos relacionados no Anexo III desta lei, será obrigatória a prévia aprovação de AAE pelo órgão responsável da administração pública federal (?)" (Art. 31);</p> <p>A aprovação da AAE é condição para o licenciamento individual dos projetos nela contidos (idem, §1) e licenciador poderá determinar a realização de AAE para casos não listados no Anexo III (idem, §2);</p> <p>A análise e aprovação da AAE seguirá também os ritos aplicados ao EIA (Art. 35);</p> <p>Os projetos abrangidos ou previstos em AAE aprovada deverão ser compatíveis com o seu conteúdo e o EIA deverá incorporar as premissas, diagnósticos e conclusões da AAE (Art. 36, §1,2,3);</p>	<p>O §7 do Art. 4. estabelece que "à critério do órgão licenciador e INDEPENDENTEMENTE DO ENQUADRAMENTO, poderão ser dispensados ou submetidos a procedimentos simplificados (...) empreendimentos e atividades situados na mesma área de influência e em condições similares às de outros já licenciados, bem como aqueles a serem instalados em áreas EM QUE EXISTAM estudos de AAE, ZEE ou outros instrumentos de planejamento territorial";</p>	<p>Como no caso do substitutivo PENNA, no seu Art. 57 propõe a alteração da Lei 6938/81 estabelecendo a obrigatoriedade da AAE (texto idêntico). Entretanto, ao contrário do PL PENNA, estabelece no Art. 12-A §2 que "A AAE de planos setoriais de energia, transportes e saneamento que apresente detalhamento equivalente à EIA/RIMA poderá ser submetida à análise do órgão licenciador para fins de emissão de licença prévia contemplando o conjunto de intervenções propostas".</p> <p>O PL autoriza a dispensa de realização de EIA quando o poder público dispuser de informação suficiente para análise contida em: AAE aprovada pela autoridade licenciadora; ZEE aprovado por lei estadual; planos setoriais elaborados pelo governo e aprovados previamente pela autoridade licenciadora; e outros instrumentos de análise ambiental integrada aprovados previamente pela autoridade licenciadora (Art. 21, I, II, III, IV);</p>

Tabela 3. Acesso à informação, manifestação e audiências públicas				
PL PENNA	PL ZICA	PL MOLON	PL MOREIRA	PL BENEDET
<p>O empreendimento com EIA/RIMA "sujeita-se" a uma ou mais audiências públicas: antes do TR, antes da emissão da LP (RIMA), antes da emissão ou "revalidação" da LO (art. 13, I, II, III, IV);</p> <p>Audiências convocadas pelo licenciador, ou solicitadas pelo MP, estados e municípios envolvidos, organização da sociedade civil ou por 50 cidadãos (art. 13, §10.);</p> <p>Recomendações das APs devem ser levadas em consideração pelo licenciador, devendo este manifestar-se de forma expressa acerca das razões do seu acolhimento ou rejeição (art. 13, §30.);</p> <p>Licenciador deve disponibilizar na "internet", <i>caso disponíveis em meio digital e cuja digitalização seja técnica e economicamente viável</i>, os principais documentos do processo de licenciamento (art. 80.).</p> <p>Qualquer cidadão ou organização da sociedade civil pode apresentar, nos prazos estabelecidos pelo licenciador, considerações técnicas sobre a avaliação de impactos ambientais ou cumprimento das condicionantes, e estes <i>devem</i> ser considerados para a emissão, rejeição, renovação da licença (art. 80.).</p>	<p>A aprovação do EIA dependerá da realização de no mínimo uma AP convocada com antecedência mínima de 30 dias e cujos resultados, quando pertinente tecnicamente, devem ser incorporados ao estudo (Art. 18, §1);</p> <p>Além das APs convocadas pelo licenciador, deve ser realizada AP sempre que solicitado pelo MP ou por 50 cidadãos (Art. 18, §4);</p> <p>O ato da aprovação do EIA deve ser publicado em Diário Oficial (Art. 19);</p> <p>O licenciador deve disponibilizar on-line informações completas sobre os licenciamentos sob sua responsabilidade (Art. 26, I-IX);</p>	<p>Prevê cadastramento de interessado e processos de consulta que vão desde a elaboração de Relatório Ambiental Preliminar (RAP) (Art. 7, I, II, III e Art. 8, §1), passam pelo Plano de Trabalho (Art. 12, I, II, III) com possibilidade de reunião pública para discussão do Termo de Referência do EIA (Art. 13);</p> <p>O licenciador deverá manter em sua página inicial na internet canal de cadastro de interessados para receber os comunicados eletrônicos estabelecidos (Art. 48).</p> <p>O licenciador deverá disponibilizar o TR e os pareceres que o embasaram em seu site e enviar cópias destes para uma série de atores envolvendo municípios, MPs, Tribunais de Contas, interessados cadastrados, etc. com 15 dias para apresentação de comentários . (Art. 15.);</p> <p>A versão preliminar do EIA também sujeitas a manifestações abrindo-se prazo de 30 dias (Arts. 19 e 20);</p> <p>A audiência pública é obrigatória nos licenciamentos de projetos sujeitos a apresentação de EIA (Art. 25, § único);</p> <p>A versão final aprovada do EIA deverá incluir todas as complementações e correções, documentação sobre o processo de consulta e deverá ser disponibilizada ao público (Art. 28);</p> <p>A decisão final sobre a LP deverá incluir "definição quanto aos comentários públicos, críticas e sugestões apresentados tempestivamente ao longo do processo, inclusive quando da AP (Art. 29, V);</p> <p>O Art. 42 apresenta síntese de todos os avisos e disponibilização de documentos ao longo do processo;</p>	<p>O licenciador poderá exigir a realização de APs nos casos de licenciamentos de empreendimentos ou atividades enquadrados como potencialmente causadores de significativo impacto ambiental (Art. 19, caput);</p> <p>As conclusões e recomendações das APs não são vinculantes, mas "serão motivadamente rejeitadas ou acolhidas" (idem, §4) não havendo menção quanto à prestação de contas aqueles que apresentaram as manifestações ou recomendações.</p>	<p>Como no PL PENNA (art. 8), licenciador deve disponibilizar na "internet", <i>caso disponíveis em meio digital e cuja digitalização seja técnica e economicamente viável</i>, os principais documentos do processo de licenciamento (art. 33, I-XII);</p> <p>Audiências públicas obrigatórias somente no caso de empreendimentos de alto potencial de degradação em áreas frágeis (Art. 35);</p> <p>Audiências públicas não vinculantes preferencialmente em plataforma virtual (Art. 36, §3) e nela manifestam-se também os "órgãos externos" ao SISNAMA (caput);</p> <p>Nas demais etapas do processo (além da fase de LP) qualquer interessado poderá manifestar-se a qualquer tempo do processo de licenciamento (estudos prévios, cumprimentos de condicionantes, etc.) e estas manifestações devem ser consideradas quando da emissão, rejeição ou renovação da licença ambiental (Art. 37)</p> <p>O PL estabelece processos e prazos distintos para APs virtuais e presenciais:</p> <ul style="list-style-type: none"> Virtual: 60 dias para manifestação dos interessados a partir do protocolo dos estudos ambientais (Art. 39) e respostas do licenciador na mesma plataforma até a emissão da LP; Presencial: AP realizada entre 30 e 60 dias após protocolo dos estudos ambientais e respostas às manifestações na própria AP ou através de e-mail/correio antes da emissão da LP; <p>Os prazos de análise do licenciador somente são suspensos no caso da AP presencial (Art. 41, §2 e Art. 42, §4);</p> <p>A autoridade licenciadora poderá convocar audiência pública em plataforma virtual para renovação da LO em função de reclamações da comunidade (Art. 47, §5).</p>

3.5.3.. Quanto a outros conteúdos além da regulamentação do estudos e do licenciamento

A Tabela 7 (página 13) apresenta os principais elementos introduzidos nos PLs que incorporam questões temáticas novas ou posicionam-se quanto ao mérito temas ligados aos processos de licenciamento. Algumas delas vão muito além da regulamentação do licenciamento e seus estudos prévios, em especial o PL BENEDET que incorpora o **"CAPÍTULO VIII - Da Instalação de Empreendimentos em Terras Indígenas"**.

Vários conteúdos temáticos propostos são positivos e relacionados ao processo ou aos estudos a que se refere a regulamentação, como a proposição do PL PENNA de incorporar a análise do balanço de gases do efeito estufa e a exigência de instrumentos de garantia como caução, carta de fiança bancária ou seguro de responsabilidade civil por dano ambiental.

3.5.4. Quanto aos prazos para análises do órgão licenciador e prazos de validade das licenças ambientais

A Tabela 8 (página 14) é auto explicativa quanto ao tema. Em geral, os prazos são os mesmos ou similares aos estabelecidos pela Resolução CONAMA 237/97.

Tabela 4. estrutura dos diferentes tipos de licenciamento e suas etapas				
PL PENNA	PL ZICA	PL MOLON	PL MOREIRA	PL BENEDET
<p>Licenciamento ambiental sujeito à elaboração de EIA/RIMA deve ser realizado através de LP, LI, e LO (art. 5);</p> <p>Abre a possibilidade de EIA e LP para conjunto de empreendimentos (semelhantes ou não) numa mesma área de influência, mas LIs e LOs permanecem individuais (art. 11, § 2 e 3).</p> <p>Autoriza o órgão licenciador a "estabelecer formas, etapas e prazos diferenciados de análise para cada modalidade de licença em função das peculiaridades do empreendimento..." (art. 3, §2).</p> <p>Empreendimento com menor potencial de impacto ou destinado a melhoria ambiental pode ser submetido à processo simplificado. O mesmo se aplica a empreendimentos situado em área objeto de ZONEAMENTO AMBIENTAL ou outro instrumento de planejamento territorial aprovado pelo respectivo órgão (?) ou entidade integrante do SISNAMA (art. 6).</p> <p>Licenciador deve estabelecer critérios para agilizar e simplificar licenciamento para empreendedores que implementem programas voluntários de gestão para melhor performance ambiental (art. 6).</p>	<p>Licenciamento ambiental sujeito à elaboração de EIA/RIMA deve ser realizado através de LP, LI e LO (Art. 7, I, II, III);</p> <p>Os empreendimentos não considerados de significativo impacto ambiental (Arts. 6 e 7) devem submeter-se a processo simplificado de licenciamento ambiental na forma estabelecida pelos licenciadores (Art. 8);</p> <p>No caso de planos ou programas, o licenciador pode exigir que os próprios planos e programas sejam submetidos a licenciamento (Art. 9). Ele este deve ocorrer em etapa única (§1) e não dispensa os licenciamentos individuais com as suas devidas etapas (§2);</p> <p>No caso de empreendimentos de mesma natureza localizados numa única bacia hidrográfica, o licenciador poderá exigir o EIA para o conjunto. Este EIA integrado dispensa o EIA individual, mas não dispensa o licenciamento individual (Art. 16, § único);</p>	<p>Estabelece que o licenciador manterá banco de dados público ao qual poderá incorporar as informações adequadamente produzidas em AAE e EIA, podendo as informações serem usadas em AAE, EIA ou decisões administrativas subsequentes. (Art. 41);</p> <p>O PL foca nas fases iniciais do processo de licenciamento, em particular sobre a definição da necessidade de EIA, de elaboração do TR, elaboração, análise e aprovação do EIA/AAE e o conjunto de processos de consulta e disponibilização de informação associados a esses processos.</p>	<p>O Art. 4. atribui aos entes federativos a definição de critérios e parâmetros para o enquadramento do empreendimento ou atividade sujeito ao licenciamento. Com base no enquadramento define 3 tipos de processos: Ordinário (LP, LI, LO);</p> <p>O licenciador assume a responsabilidade pela relação com os "órgãos externos ao SISNAMA" e o empreendedor relaciona-se com o licenciador (Art. 12);</p> <p>Licenciamento simplificado é aquele que resulta na redução de procedimentos, custos e tempo e que poderá ser realizado mediante sistema declaratório no endereço eletrônico do órgão licenciador (Art. 4, §5);</p> <p>O §7 do Art. 4. estabelece que "poderão ser dispensados ou submetidos a procedimentos simplificados (...) empreendimentos e atividades situados na mesma área de influência e em condições similares às de outros já licenciados" ou instalados em áreas EM QUE EXISTAM estudos de AAE, ZEE ou outros instrumentos de planejamento territorial";</p> <p>O Art. 7. dispensa de licenciamento ambiental (independentemente do impacto) "os empreendimentos e atividades de pesquisa e serviços de caráter temporário, execução de obras que não resultem em instalações permanentes, bem como aquelas que possibilitem a melhoria ambiental (...)";</p> <p>O Art. 6. admite "um único processo de licenciamento ambiental para os empreendimentos ou atividades vizinhos, ou para aqueles integrantes de planos de desenvolvimento aprovados previamente pela autoridade competente (...)";</p> <p>Remete o licenciamento de "empreendimentos e atividades de interesse social ou de utilidade pública" para o executivo federal que deverá estabelecer a regulamentação para estes casos (Art. 3);</p> <p>Estudos poderão ser utilizados por outros empreendedores na mesma região (Art. 6.) e para tanto "os órgãos licenciadores deverão criarão um banco de dados, a ser disponibilizado em meio eletrônico, a partir das informações constantes nos estudos ambientais apresentados e aprovados em licenciamento ambiental (§2);</p>	<p>Para garantir a celeridade do processo e a economia de recursos, os órgãos do SISNAMA devem priorizar a tramitação eletrônica dos processos (Art. 4o., §1o.);</p> <p>Os estudos e informações apresentados pelo empreendedor devem fazer parte do SINIMA e poderão ser usados por terceiros (Art. 17, §1 e 2);</p> <p>Todos os empreendimentos licenciados devem compor base georreferenciada no âmbito do SINIMA para a análise de impactos sinérgicos e para uso das informações por outros empreendimentos (Art. 19); Dois tipos de licenciamento: ordinário ou corretivo (Art. 8o.);</p> <p>As licenças podem ser emitidas isoladas, sucessiva ou concomitantemente: LP, LI, LO ou LU (LI+LO);</p> <p>Autorizações necessárias ao pleno exercício da licenças deverão compor o próprio ato ou ser emitidas concomitantemente (Art. 10);</p> <p>A exemplo do PL PENNA, abre a possibilidade de EIA e LP para conjunto de empreendimentos (semelhantes ou não) numa mesma área de influência, mas LIs e LOs permanecem individuais (art. 14, §2).</p> <p>Exigências de complementação devem ser feitas pelo licenciador em até 90 dias do recebimento dos estudos ambientais (Art. 16, § único);</p> <p>A análise da viabilidade do empreendimento dar-se-á pelo BALANÇO de seus impactos benéficos e adversos, depois de consideradas medidas protetivas, mitigadoras e compensatórias propostas (Art. 22);</p> <p>A exigibilidade do cumprimento integral de obrigações pelo empreendedor limita-se àquelas sobre as quais ele tenha poder decisório pleno (Art. 23, §1);</p>

PL PENNA	PL ZICA	PL MOLON	PL MOREIRA	PL BENEDET
Nada é dito.	Nada é dito.	Nada é dito,	Em resposta à consulta do licenciador (Art. 12, §1), os "órgãos e entidades envolvidos no licenciamento ambiental deverão apresentar manifestação (...) no prazo de 90 dias no caso de EIA/RIMA e de 30 dias nos demais casos (...)" (§2). Elas são de caráter não vinculante (§6) e o não envio da manifestação nos prazos previstos não implicará prejuízo a continuidade do processo de licenciamento e à emissão da licença (§3);	A manifestação dos "órgãos externos" ao SISNAMA ((incluindo "aqueles responsáveis pelos aspectos sanitários, indígenas e de patrimônio cultural) <i>não vincula</i> a decisão da autoridade licenciadora (Art. 38); Os "órgãos externos" ao SISNAMA manifestam-se através das Audiências públicas não vinculantes e a ausência de manifestação destes "órgãos externos" no prazo estipulado para a AP não paralisa o processo de licenciamento (Art. 36, §1-3);

PL PENNA	PL ZICA	PL MOLON	PL MOREIRA	PL BENEDET
Aplicação do art. 36 da Lei 9985/2000 de forma proporcional ao impacto ambiental, sem prefixação de limites (art. 11, §4o.).	Nada é dito.	A compensação dos impactos identificados no EIA guardará pertinência específica com cada meio impactado e, na medida do possível, será definida qualitativa e quantitativamente levando em conta a valoração dos impactos não mitigados (Art. 18 caput). A compensação a que se refere o art. 36 da Lei 9985/2000, não exclui o dever de compensação de impactos aos ecossistemas naturais e meios biológico, físico e socioeconômico (idem, § único).	Revoga o §1 do Art. 36 da Lei 9985/2000 que estabelece percentagem mínima para compensação.	Impactos ambientais residuais, cujas medidas protetivas e mitigadoras não forem suficientes para a efetiva neutralização, serão alvos de medidas compensatórias (Art. 22, § único); As medidas compensatórias devem ser aplicadas preferencialmente na mesma bacia hidrográfica e no mesmo bioma impactado (Art. 23, §2); Aplicação do art. 36 da Lei 9985/2000 de forma proporcional ao impacto ambiental, sem prefixação de limites (Art. 25); Revoga o §1 do Art. 36 da Lei 9985/2000 que estabelece percentagem mínima para compensação.

Tabela 7. outros conteúdos além da regulamentação do estudos e do licenciamento				
PL PENNA	PL ZICA	PL MOLON	PL MOREIRA	PL BENEDET
<p>Incorpora explicitamente a utilização de novos instrumentos e conteúdos à critério do licenciador (art. 7o.):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Manutenção de equipe técnica responsável por adequação ambiental; • Balanço de emissões de GEEs e medidas mitigadores e compensatórias; • Comprovação idoneidade econômico-financeira do empreendedor, facultada sua substituição por instrumentos de garantia como caução, carta de fiança bancária ou seguro de responsabilidade civil por dano ambiental ou outros admitidos em lei. <p>O Art. 17 incorpora explicitamente que as instituições financeiras e governamentais de fomento devem condicionar a concessão de financiamentos e incentivos à licença ambiental e à observação de suas condicionante, sob pena de crime contra a administração ambiental (§1o, 2o, 3o).</p> <p>Art. 18 estabelece a obrigação de cláusulas que imponham a obtenção da licença ambiental e sanções em caso de seu descumprimento para permissionários e concessionários de serviços e obras públicas.</p>	<p>Incorpora explicitamente a utilização de novo instrumento à critério do licenciador (art. 10, §único):</p> <ul style="list-style-type: none"> • a contratação de seguro de responsabilidade civil por dano (II); <p>O Art. 12 incorpora explicitamente que as instituições financeiras e governamentais de fomento devem condicionar a concessão de financiamentos e incentivos à licença ambiental;</p>	<p>O EIA e a AAE deverão ser aprovados previamente à destinação de recursos públicos para a adoção do plano, programa ou qualquer medida que exija ou preveja, total ou parcialmente, a realização presente ou futura do projeto (Art. 40);</p>	<p>Revoga §1 do Art. 67 da Lei 9605/98.</p>	<p>CAPÍTULO VIII - Da Instalação de Empreendimentos em Terras Indígenas:</p> <p>Claramente um tema de enorme importância impropriamente incorporado no PL que disciplina o licenciamento. Deve ser considerado conjuntamente com o Art. 38 que estabelece caráter não vinculante à manifestação da FUNAI;</p> <p>Revoga §1 do Art. 67 da Lei 9605/98;</p> <p>Como no substitutivo PENNA (art. 7o.), o PL é incorpora explicitamente os mesmos novos instrumentos e conteúdos à critério do licenciador (Art. 31);</p> <p>O PL busca dar prioridade ao monitoramento do empreendimento e limitar a obrigação de monitorar a sua área de influência (Art. 27);</p> <p>O conjunto de medidas mitigadoras, protetivas e compensatórias, assim como o monitoramento proposto no escopo do licenciamento deverão integrar-se num Sistema de Gestão Ambiental (SGA) cuja aprovação é condição para as LI, LO ou LU (Art. 28);</p> <p>CONAMA deverá regulamentar metodologias de diagnóstico e monitoramento (Art. 29);</p>

Tabela 8. Prazos para análises do órgão licenciador e prazos de validade das licenças ambientais				
PL PENNA	PL ZICA	PL MOLON	PL MOREIRA	PL BENEDET
Prazos de validade das Licenças				
<p>LP e LI prazo máximo de 5 e 6 anos. LO, emitida com prazo de 10 anos e renovada com prazos entre 4 e 10 anos (a critério do licenciador) (art. 5).</p> <p>Licenciador define prazos nos casos de licenciamento simplificado, não podendo ser inferior a 1 ano ou superior a 10.</p>	<p>A LP e LI são concedidas com prazo determinado e a LO por prazo determinado ou indeterminado;</p>	<p>Nada é dito.</p>	<p>LP com prazo não inferior a 5 anos. LI não inferior a 6 anos. LO não inferior a 10 anos (Art. 10);</p> <p>Licenças ambientais obtidas por meio de procedimento simplificado serão concedidas por prazo mínimo de 10 anos (Art. 10, §6)</p>	<p>LP e LI prazo máximo de 5 e 6 anos. LO com prazos entre 4 e 10 anos (art. 9o., §1 e 2).</p>
Prazos de Análise das Licenças pelos Licenciadores				
<p>Prazos máximos de 12 meses para os casos de EIA/RIMA ou audiência pública e 6 meses para os demais casos (art. 3).</p> <p>Prazos suspensos no processo de APs e na demanda de complementações (Art. 3, §3);</p>	<p>Art. 5. Decreto Presidencial deve estabelecer prazos máximos para a manifestação conclusiva do licenciador sobre o pedido de licença que não pode ser superior a 6 meses;</p> <p>Os Estados e o DF devem estabelecer normas próprias dentre do limite de 6 meses (Art. 5, §1).</p>	<p>Nada é dito.</p>	<p>Prazos máximos (Art. 9, I,II,III):</p> <ul style="list-style-type: none"> Nos casos com EIA/RIMA: LP 8 meses; LI e LO 4 meses; LP, LI ou LO 4 meses; 	<p>Prazos para LP não ligados à exigência de EIA, mas ao "potencial degradador" da atividade ou empreendimento (Lei 6938): Alto (sempre com EIA) 8 meses; Médio (com EIA em áreas frágeis e intermediárias) 6 meses; e Baixo (com EIA em áreas frágeis) 4 meses (Art. 43, I, II, III). E prazo para licenças subsequentes de 4 meses (§2);</p> <p>Gestor responderá administrativamente pela extrapolação dos prazos (Art. 43, §1);</p> <p>Prazos de análise não são suspensos no caso de Audiências Públicas em plataforma virtual (Art. 41, §2);</p>

4. Conclusões

A definição quanto à existência de potencial impacto significativo e, portanto, sobre a exigência de elaboração de EIA (e conseqüentemente sobre a realização de APs e de um processo mais rigoroso envolvendo as fases de LP, LI e LO⁸) é abordada de três formas distintas:

- a) O PL define listagens de tipologias com obrigatoriedade de realização de EIA e propõe critérios e/ou metodologia para identificação de potenciais impactos significativos (PL MOLON⁹ e PL BENEDET¹⁰);
- b) O PL remete o tema para regulamentação pelo CONAMA¹¹ e pelos entes da federação (ou diretamente pelos órgãos licenciadores) (PL PENNA PL ZICA);
- c) O PL não trata do tema e remete a totalidade da definição para os entes da federação (PL MOREIRA).

A abordagem b) representa em linhas gerais a situação existente hoje com a Resolução CONAMA 01/86 e tantas outras resoluções do CONAMA para tipologias específicas, Leis Estaduais, resoluções dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente e normas dos órgãos licenciadores. Esta abordagem garante diretrizes gerais no nível federal e espaço tanto para novas normas quanto para a diversidade de normas existentes nos entes da Federação (dentro do SISNAMA), em particular, os Estados. Ao remeter a matéria mais específica para o CONAMA (órgão superior do SISNAMA), os PLs garantem também maior flexibilidade quanto à necessidade de revisão e aprimoramento das tipologias e critérios para identificação de potenciais impactos significativos e exigência de elaboração de EIA.

A abordagem a) representa novidade ao propor que a própria Lei Federal defina as tipologias e critérios. Além disto, as próprias metodologias e critérios propostos representam novidade em relação à Resolução CONAMA 01/86. O critério locacional, das características ambientais dos locais onde se propõe a instalação de atividades ou empreendimentos, ganha relevância. Tanto o PL MOLON quanto o PL BENEDET. Esta abordagem não exclui a abordagem b) e as metodologias e critérios propostos podem servir de base para o aprimoramento da Resolução 01/86. Apesar de garantir espaço para regulamentação no nível dos entes da Federação, esta abordagem estabelece menor flexibilidade para aprimoramento e discussões dos seus aspectos técnicos. À rigor, as normas existentes não impedem que se apliquem os critérios propostos nos PLs (como a utilização de ZEE e potencial poluidor para definição do potencial de impacto significativo proposto no PL BENEDET).

A abordagem c), propõe, na prática, que a regulamentação não regule. Remete a totalidade do tema (do "enquadramento") para os entes da federação. Por esta regra, a União, os Estados e os Municípios estariam livres para estabelecer suas próprias regras podendo levar à fragmentação absoluta da aplicação do licenciamento ambiental no país, além de abrir a possibilidade de reforçar a flexibilização dos processos de licenciamento na disputa por melhores condições para atração de investimentos entre os entes da federação. Esta abordagem representa, em suma, a não abordagem da regulamentação a que se propõe: "exigir, na forma da lei, para instalação de *obra ou atividade potencialmente causadora de*

⁸ Processo trifásico, no jargão dos órgãos licenciadores.

⁹ Dos PL analisados o PL MOLON⁹ é o que mais valoriza esta etapa inicial e é também o mais bem estruturado do ponto de vista da proposição de um processo de tomada de decisão sobre exigência de EIA. Propõe (a exemplo da resolução CONAMA 01/86) uma lista de empreendimentos e atividades cujo licenciamento deve obrigatoriamente envolver a elaboração de EIA (devido ao seu alto potencial poluidor ou grau de utilização dos recursos naturais), critérios ambientais para identificação de impactos significativos para os demais casos e processo de tomada de decisão com o devido dever de publicidade.

¹⁰ O PL BENEDET propõe metodologia de definição de impactos significativos que incorpora a sensibilidade ambiental da área proposta para o empreendimento ou atividade através de ZEEs (quando existirem). Ele também define que todos os empreendimentos de alto "potencial degradador" (baseada na lista da Lei 6938/81) devem ser submetidos ao EIA independentemente das características do ambiente e propõe uma lista com a definição de áreas frágeis caso não haja ZEE ou este seja omissivo sobre áreas frágeis.

¹¹ São muitas as referências em todos os PLs ao CONAMA para regulamentações de aspectos específicos da Lei, e também aos órgãos licenciadores. Como regra geral, os Conselhos Estaduais e Municipais de Meio Ambiente são as instâncias do SISNAMA com papel de estabelecer regramentos. Considero que estes Conselhos precisam ser explicitamente mencionados nas referências ao estabelecimento de normas e critérios nos entes federados do SISNAMA

significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;".

A definição sobre a possibilidade e os critérios para estabelecimento de estudos e processos simplificados constitui uma preocupação importante nos PLs. Isto é natural já que representa também uma parte importante da prática do licenciamento no país e que a grande maioria dos licenciamentos não exigem a elaboração de EIA, em particular nos Estados e Municípios. Esta preocupação está presente também de forma dispersa em Resoluções do CONAMA (com procedimentos específicos para diferentes tipologias) e na diversidade de regras estabelecidas nos Estados e Municípios.

Esta discussão está diretamente ligada a discussão acima. A possibilidade de "simplificação" parte da não identificação de potenciais impactos significativos e da não exigência da elaboração de EIA.

As simplificações apresentadas referem-se a proposições de estudos (como relatórios ambientais simplificados) e processos com menores exigências e com menor número de etapas (como licenças únicas para as etapas de viabilidade e instalação, etc.). Há também proposições processos cadastrais, declaratórios, etc. que devem se limitar aos casos de menor porte e potencial poluidor ou de degradação. Estas simplificações são práticas correntes, em particular nos Estados e Municípios e, na opinião deste autor, este é um tema em que a regulamentação federal, ao bem regular a identificação de impactos significativos e a exigência de EIA, poderá dar maior abertura para regulamentação aos entes da federação.

Nas definições de processos simplificados ou diferenciados, duas situações particulares chamam atenção:

- a) Licenciamento conjunto de atividades pertencentes a planos/programas ou atividades semelhantes em uma mesma região¹² ou planos/programas objeto de AAE;
- b) Licenciamento simplificado com base na existência ou nos critérios de ZEEs, instrumentos de planejamento territorial, ou mesmo AAEs.

A possibilidade de licenciamentos conjuntos deve estar limitada aos casos de menor porte e potencial poluidor, mas em geral os PLs não fazem esta qualificação. Como na Resolução CONAMA 01/86 e nos PLs MOLON e BENEDET, há tipologias de alto impacto potencial poluidor que devem sempre demandar a realização de EIA. O caso da proposição de licenciamento conjunto de empreendimentos pertencentes a planos/programas objeto de AAE será comentado adiante.

A existência de ZEEs, ou instrumentos de planejamento territorial (ou mesmo AAE) certamente qualificam os processos de licenciamento e os estudos individuais, mas o que define a exigência de elaboração de EIA ou não é a identificação de potencial impacto significativo para a atividade ou empreendimento específico/individual. O desenvolvimento de ZEEs deve ser estimulado. Obviamente, espera-se que avaliações em nível mais estratégico e a existência de zoneamentos direcionem a implantação de atividades e empreendimentos para áreas menos sensíveis e para opções tecnológicas menos agressivas, além de melhor orientar os estudos de impacto individuais e reduzir seus custos. ZEE é certamente um instrumento importante para definição sobre a existência de potencial impacto ambiental significativo (o que pode ocorrer mesmo para atividades de baixo potencial poluidor¹³) e para indicar os casos onde há necessidade de EIA ou de outros estudos de menor complexidade. Os Zoneamentos são também importantes como referência

¹² Este não é um tema fácil para um regramento geral por que são muitas as possibilidades. Um conjunto de hidrelétricas em uma bacia hidrográfica representa uma situação muito diferente de um conjunto de indústrias de médio porte e de baixo potencial poluidor em uma mesma localização (formando ou não um distrito industrial formal). O critério limitante de menor porte e menor potencial poluidor parece ser a melhor solução para qualificar esta possibilidade. Hoje a resolução CONAMA 237/97 prevê esta possibilidade para conjunto de projetos semelhantes de baixo impacto.

¹³ As características específicas do ambiente para o local proposto para implantação de atividade de baixo potencial poluidor pode determinar a existência de potencial de impacto ambiental significativo. Em outros casos, há leis prevendo a exigência de EIA para determinadas situações/localidades como no caso da Lei da Mata Atlântica.

dentro do processo de descentralização do licenciamento, pois fornecem um marco comum para a operação dos órgãos do SISNAMA no governo federal, nos estados e municípios.

Três dos PLS analisados (PLs MOLON, PENNA e BENEDET) propõem a obrigatoriedade da AAE de políticas/planos/programas. Esta é uma novidade que chega com bastante atraso. Qual a justificativa para que projetos precisem ser avaliados, mas não as políticas/planos e programas que os estabelecem? A proposição de obrigatoriedade da realização de AAE para políticas, planos e programas certamente deverá qualificar tanto as políticas, planos e programas quanto os projetos que deles derivam. E, portanto, poderá levar a licenciamentos com maior sentido de proteção ambiental, mais transparentes e ágeis. Além de reduzir os custos e a complexidade da realização de EIAs individuais quando for o caso.

Entretanto, a proposta de que a AAE substitua o EIA, ou que projetos pertencentes a planos submetidos a AAE¹⁴ sejam dispensados de licenciamento individual deve ser vista, no mínimo, com muita cautela. Em particular como proposto no PL BENEDET para "planos setoriais de energia, transportes e saneamento" (os dois primeiros com empreendimentos comumente envolvendo significativos impactos ambientais e com exigência de EIA na regulamentação vigente). Ainda, a proposição de um único processo para o conjunto de empreendimentos eliminaria a avaliação individual de impactos e a possibilidade de manifestação daqueles grupos diretamente afetados por empreendimentos específicos.

AAE e EIA são estudos distintos e, em grande medida, complementares. Não há bases para se dispensar projetos individuais da exigência de EIA *a priori*, pela simples existência da AAE. São instrumentos com objetivos distintos, em escalas distintas, em tempos distintos. Um não se substitui por outro. Novamente, o que determina ou não a exigência de EIA é a identificação de potencial de impacto significativo de empreendimentos individuais.

No seu conjunto os PLs apresentam visão comum quanto a três aspectos relevantes:

- Necessidade de maior transparência (demanda tanto dos interessados como dos próprios empreendedores) e de disponibilização em meio eletrônico de um conjunto de documentos e informações centrais ao processo de licenciamento: pareceres, estudos, complementações de estudos, decisões, respostas a manifestações, etc.;
- Demanda para a melhor gestão das informações contidas nos estudos ambientais e a sua disponibilização pública, inclusive para o uso outros em outros licenciamentos;
- O estabelecimento de processo diferenciado para empreendedores que demonstrem melhor performance (como prazos maiores de licenças, menores custos, estudos simplificados) ou para atividades que busquem a melhoria ambiental.

Maior transparência e oportunidades de participação e manifestação são essenciais para a qualificação do licenciamento no Brasil. Todos os PLs demandam maior transparência e acesso à informação nos processos de licenciamento, em particular nos distintos momentos de tomada de decisão por parte dos licenciadores. Entretanto, há posições distintas quanto às oportunidades de participação no processo de licenciamento e na prestação de contas devida pelos órgãos licenciadores em relação às manifestações apresentadas pela sociedade durante o processo de licenciamento e nas consultas públicas (como as Audiências).

É essencial que haja a obrigatoriedade da realização de APs nos casos de licenciamentos de atividades e empreendimentos com potencial de impacto ambiental significativo, de acesso ao conteúdo do processo de licenciamento (seus estudos, pareceres, motivações, decisões). Também é fundamental que haja oportunidade de manifestação e obrigação de resposta motivada a estas manifestações, em particular no caso daqueles grupos potencialmente afetados pelos impactos de empreendimentos e atividades em licenciamento. Está não é a posição geral dos PLs.

¹⁴ O PL prevê a aprovação da AAE pelos órgãos licenciadores.

O PL PENNA parece o mais equilibrado em termos de oportunidades de participação e obrigatoriedade de APs, mas como mostra a Tabela 3 e o Anexo a este relatório, há boas proposições a retirar dos vários PLs:

- Cadastramento de interessados que apresentariam manifestações, receberiam respostas e seriam comunicados eletronicamente de aspectos importantes do andamento de processos;
- Realização de consultas presenciais e também em plataforma digital;
- Digitalização completa dos processos de licenciamento ambiental do país.

Talvez o aspecto restante mais polêmico dos PLs diga respeito à manifestação de instituições externas ao SISNAMA, como FUNAI e IPHAN. Os PLs que tratam do tema (MOREIRA E BENEDET) estabelecem caráter não vinculante para as manifestações dos órgãos externos ao SISNAMA. Evidentemente é importante garantir que tais manifestação sejam totalmente consideradas no processo de licenciamento. Ao invés de negá-las, é preciso garantir, como no caso das próprias instituições de licenciamento, que as instituições tenham capacidade e recursos para respostas em tempo razoável e que a relação entre as instituições seja melhor regrada.

Por fim, é importante mais uma vez chamar a atenção para o PL BENEDET que incorpora o "CAPÍTULO VIII - Da Instalação de Empreendimentos em Terras Indígenas". Tema bastante distante do objeto da regulamentação.

5. Foco e Elementos para Proposta de Regulamentação Federal

As considerações que seguem buscam identificar o foco e propor elementos essenciais para regulamentação federal sobre o licenciamento ambiental e seus estudos prévios a partir dos PLs existentes. Não há a intenção de apresentação de uma proposta de legislação, mas sim do conteúdo a ser abordado nela.

Como discutido anteriormente, e tendo como referência a própria Constituição Federal, critérios para definição/identificação de potencial impacto ambiental significativo representam o ponto de partida da regulamentação federal. A partir desta definição definem-se estudos e processos e estabelecem-se os diferentes procedimentos para toda a diversidade de tipologias, portes, potenciais poluidores.

Os PLs apresentam dois caminhos para a definição/identificação de potenciais impactos significativos a) definir dentro do próprio PL critérios e metodologia com possibilidade de complementação por CONAMA e entes da federação; e b) Remeter a definição de critérios e metodologia para o CONAMA e entes da Federação (ou órgãos licenciadores). Esta segunda representa a situação existente hoje. Pela complexidade técnica da matéria, pela necessidade de revisões e atualizações periódicas, pelo enorme acúmulo das instâncias de formulação do CONAMA, do Ministério do Meio Ambiente, e dos licenciadores em todos os níveis, a segunda opção parece mais apropriada. Entretanto, os dois caminhos não são excludentes.

Como já comentado, o PL MOREIRA remete esta definição para cada ente da federação e, na prática, propõe a não regulamentação federal do tema. Esta alternativa eliminaria a regulamentação hoje existente através das resoluções do CONAMA e marcaria um claro retrocesso na organização do SISNAMA e na proteção ambiental no país.

Em síntese:

Definição de critérios e metodologia no próprio PL (com possibilidade de complementação do CONAMA e entes da federação)	PL MOLON e PL BENEDET: Listagem de tipologias com EIA obrigatório (de acordo com grau de impacto ambiental) e critérios ambientais (ZEE e outros)	É essencial que haja regulamentação geral no nível federal. O conteúdo técnico da matéria recomenda apreciação pelo CONAMA, por exemplo através da revisão de sua Resolução 01/86 ¹⁵ . Os PLs MOLON e BENEDET dão atenção especial a este
Definição de critérios e metodologia remetida ao CONAMA (com possibilidade de complementação pelos	PL PENNA	

¹⁵ É importante destacar que a definição quanto à exigência de EIA não se encontra somente na Resolução CONAMA 01/86, mas também numa série de resoluções que tratam de tipologias de empreendimentos/atividades específicas. Como exemplo, podemos citar a recente Resolução CONAMA 462 de julho de 2014 que remete a regulamentação específica pelos órgãos licenciadores (art.3), mas estabelece critérios ambientais (locações, de maneira similar aos PLs MOLON e BENEDET) para a definição da exigência de EIA (mesmo considerando que parques eólicos sejam empreendimentos de baixo potencial poluidor):

- I – em formações dunares, planícies fluviais e de deflação, mangues e demais áreas úmidas;
- II – no bioma Mata Atlântica e implicar corte e supressão de vegetação primária e secundária no estágio avançado de regeneração, conforme dispõe a Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006;
- III – na Zona Costeira e implicar alterações significativas das suas características naturais, conforme dispõe a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988;
- IV – em zonas de amortecimento de unidades de conservação de proteção integral, adotando-se o limite de 3 km (três quilômetros) a partir do limite da unidade de conservação, cuja zona de amortecimento não esteja ainda estabelecida;
- V – em áreas regulares de rota, pouso, descanso, alimentação e reprodução de aves migratórias constantes de Relatório Anual de Rotas e Áreas de Concentração de Aves Migratórias no Brasil a ser emitido pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio, em até 90 dias;
- VI – em locais em que venham a gerar impactos socioculturais diretos que impliquem inviabilização de comunidades ou sua completa remoção;" (Art. 3, §3).
- VII – em áreas de ocorrência de espécies ameaçadas de extinção e áreas de endemismo restrito, conforme listas oficiais.

<p>entes da federação)</p>		<p>ponto e trazem novidades importantes que podem tanto compor PL ou subsidiar o trabalho do CONAMA.¹⁶</p> <p>Necessidade de estímulo à elaboração de ZEEs e instrumentos de planejamento territorial.</p> <p>Um dos aspectos essenciais diz respeito a consideração da localização (além dos tradicionais porte e potencial poluidor) do empreendimento ou atividade proposta para identificação do potencial de impacto significativo.</p> <p>Essencial a avaliação das listas de tipologias de empreendimentos e de "ambientes frágeis" que caracterizariam potencial impacto significativo.</p>
----------------------------	--	--

A obrigatoriedade de AAE é uma novidade importante trazida pelos PLs. Ela poderá contribuir para a melhoria das políticas/planos e programas em diversos setores. Entretanto, a AAE não pode ser vista como substituta dos EIA de empreendimentos individuais. São instrumentos complementares e distintos. A ausência de avaliações em nível estratégico tem sido um dos principais limitadores da qualidade de projetos e dos licenciamentos individuais. Este é o caso, em particular, de hidrelétricas dentro de uma mesma bacia (onde raramente se licencia uma hidrelétrica, mas várias em tempos diferentes).

<p>PLs estabelecem a obrigatoriedade de AAE (PL PENNA, PL MOLON, PL BENEDET)</p>	<p>PL MOLON propõe metodologia e processo para exigência da realização de AAE. Sem dúvida o PL que mais elabora sobre o tema.</p> <p>PL BENET propõe a possibilidade de AAE substituir EIA e para subsidiar licenciamentos conjuntos de planos/programas nas áreas de transporte e energia.</p>	<p>Novidade importante e positiva. Incorpora o tema ambiental em nível estratégico. Deve produzir melhores projetos, maior proteção ambiental, maior transparência e menor custo dos estudos e processos de licenciamento individuais.</p> <p>Entretanto, a AAE não substitui o EIA. Também não substitui a necessidade de licenciamentos individuais, em particular de empreendimentos e atividades de alto potencial poluidor.</p>
--	---	--

É essencial que haja a obrigatoriedade da realização de Audiências Públicas para os empreendimentos com potencial de significativo impacto ambiental ou para aqueles casos

¹⁶ Esta discussão tem sido proposta no CONAMA pelo Ministério de Meio Ambiente e por instituições como a ABEMA e parece haver formulações sobre a matéria.

onde houver demanda pública para sua realização. De outra parte, é essencial que haja resposta qualificada por parte dos órgãos licenciadores para manifestações apresentadas nas Audiências Públicas ou durante o processo de licenciamento.

PLs estabelecem a obrigatoriedade da realização de APs para licenciamento com exigência de EIA (PL PENA, PL ZICA, PL MOLON)	PL BENEDET e PL MOREIRA não estabelecem obrigatoriedade para todos os casos. PL BENEDET propõe que realizem preferencialmente APS em plataforma digital	Fundamental que as APs tenham caráter obrigatório para os licenciamentos envolvendo potencial de impacto significativo.
Todos os PLs demandam maior transparência dos processos de licenciamento		Fundamental que seja garantido acesso a informações essenciais do processo (estudos, motivações, decisões intermediárias e final, considerações sobre manifestações apresentadas, etc.). Depende muito da capacidade das instituições de licenciamento de qualidade de TI.

Quanto à estrutura geral dos processos de licenciamento ambiental, o ponto de partida e aspecto essencial, como já comentado acima, diz respeito à definição/identificação dos casos com potencial de impacto significativo. Do ponto de vista quantitativo, a grande maioria dos processos de licenciamento realizados pelos Estados e crescentemente pelo Municípios não se enquadram nesta categoria já que envolvem atividades de menor porte e menor potencial poluidor. Portanto, uma vez definido o tema dos impactos significativos (e, que, em dependência das características ambientais poderá envolver atividades de menor potencial poluidor), é razoável que a regulamentação dos casos que envolvam estudos e processos menos complexos possa ser remetida de forma mais ampla para esses entes da federação.

Licenciamento envolvendo potencial impacto significativo realizado através de LP, LI, LO (trifásico)	Em geral nos PLs	Os casos mais complexos demandam licenciamento trifásico.
Possibilidade de redução de etapas e de estudo menos complexos para casos de menor impacto ambiental	Conteúdo de todos os PLs e prática estabelecida no país.	Este é um tema importante para a melhor prática no licenciamento: tratar diferentes de forma diferente. Entretanto, pressupõe o bom regramento da identificação de potenciais impactos significativos. Geralmente atividades de menor porte e potencial poluidor, mas o fator ambiental/locacional relevante para definir nível de impacto

Possibilidade de exigências menores em função da existência de ZEE ou instrumento de planejamento territorial	PL MOREIRA	O ZEE é um instrumento importante para a definição do nível de impacto, mas a possibilidade de simplificação deve estar ligada às qualidades do ambiente apontadas no ZEE e não à sua existência.
Possibilidade de licenciamento conjunto ou dispensa de licenciamento para novo empreendimento em função da pré-existência de empreendimento semelhante licenciado	PL MOREIRA	A pré-existência de empreendimentos licenciados pode ser um fator limitante para a instalação de outros. Este não pode ser um critério geral para simplificação do licenciamento. A possibilidade de licenciamentos conjuntos deve estar limitada para portes e potenciais poluidores menores e a situações de menor impacto ambientais.
Possibilidade de licenciamentos conjuntos de empreendimentos de planos/programas objeto de AAE	PL BENEDET propõe esta possibilidade para empreendimentos de alto potencial poluidor como nas áreas de transporte e energia.	Esta possibilidade deve estar limitada para empreendimentos de menor porte e potencial poluidor e situações de menor impacto (como estabelecido hoje na Resolução CONAMA 237/97). AAE e EIA são avaliações distintas. Complementam-se, mas não se substituem.
Possibilidade de processo simplificado para empreendimentos com boa performance ambiental ou que busquem voluntariamente melhorar desempenho ambiental	Tema geral nos PLs	Sem dúvida deve-se criar estímulos aos empreendedores que apresentem melhor performance.
Dispensa de licenciamento para atividades temporárias	PL MOREIRA	Não há sentido nesta proposição. Os critérios de licenciamento devem estar baseados no nível de impacto e não na temporalidade da atividade.
Demanda por melhor gestão e disponibilização da informação, incluindo aquelas contidas nos EIAs	Demanda geral dos PLs	Sem dúvida importante, mas muito dependente da capacidade e recursos das instituições licenciadoras.

Os PLs MOREIRA e BENEDET buscam "blindar" o licenciamento ao atribuírem caráter não vinculante à manifestação dos órgãos "externos ao SISNAMA" como IPHAN e FUNAI. Isto não parece razoável e mesmo possível do ponto de vista legal. De qualquer forma, há uma série de leis e mandatos estabelecidos para a ação de instituições de diversas áreas e que devem balizar o licenciamento ambiental.

Tabela 13 - Manifestação de instituições "externas ao SISNAMA"		
Definição do caráter das manifestação de instituições "externas ao SISNAMA" (como FUNAI e IPHAN).	PLs BENEDET e MOREIRA. Definem ainda que a não manifestação não impede o prosseguimento do processo e a decisão sobre a licença.	Deve-se garantir o caráter vinculante destas manifestações. O licenciamento não pode ser "blindado" e não há hierarquia entre as questões afetas ao meio ambiente e aquelas tratadas por outras instituições (como IPHAN e FUNAI). A relação deve ser bem regrada e as instituições devem ser capacitadas para responder as suas demandas. Há uma série de referências e balizadores do licenciamento ambiental que estão fora dele: A Lei da Mata Atlântica (seus Planos Municipais de Conservação e Recuperação), os Planos de Bacia Hidrográfica, os Planos Diretores Municipais, a definição de áreas prioritárias para a proteção da biodiversidade, etc.

Da consideração do conjunto de elementos acima e das análises feitas anteriormente, o PL PENNA é aquele que apresenta-se mais consistente e que pode ser a base para a incorporação de vários aspectos positivos dos demais PLs (como discutido) e de processo de debates que certamente virá. O PL PENNA baseia-se claramente na regulamentação existente e num conjunto de discussões e propostas apresentadas na última década. Ele propõe também espaços importantes de manifestação e participação.

Por fim, duas considerações devem ser feitas. O primeira, sobre a importância de referências estratégicas para que o licenciamento ambiental tenha maior sentido. No seu conjunto, os PLs dão ênfase a ZEEs e instrumento de planejamento territorial como "autorizadores" de simplificação dos processos de licenciamento. Eles de fato podem fazer isto ao indicarem as áreas com maiores aptidões para certas tipologias de atividades. Entretanto, centralmente eles estabelecem referências sobre o que se quer proteger, sobre o que é importante proteger, ou o que significativo proteger. Como no PL BENEDET, onde o ZEE é proposto como critério na definição/identificação de potenciais impactos significativos. O processo de licenciamento individual não tem capacidade e nem foi pensado para dar resposta aos temas maiores na relação entre meio ambiente e desenvolvimento. Ele é, em verdade, um instrumento para operar estas orientações mais estratégicas contidas nos instrumentos de planejamento. E a ausência destas é um dos principais limitadores da efetividade da aplicação do licenciamento ambiental. Em suma, boa parte do aprimoramento do licenciamento ambiental está fora dele, por melhor que sejam as regras específicas é preciso ir além do licenciamento para aprimorá-lo.

A segunda, sobre o tema da capacidade e recursos do SISNAMA e das instituições dentro dos três níveis da federação, no contexto do processo de descentralização. A LC 140/11 definiu com mais clareza a descentralização da operação do licenciamento na federação, principalmente com a incorporação dos municípios. E o processo de descentralização reforça

a necessidade da melhor organização do SISNAMA. Sem o Sistema, assistiremos os esforços comuns serem enfraquecidos pela fragmentação crescente das estratégias ambientais no país. O Sistema implica regras comuns (como por exemplo as regras para definição de potencial impacto significativo), troca de informação, objetivos e bases programáticas comuns (uma possibilidade com o desenvolvimento de instrumentos estratégicos discutidos acima). O bom licenciamento pressupõe também capacidade nas instituições individuais, não só para avaliar solicitações de licenças, mas para fiscalizar, monitorar, elaborar e coordenar/desenvolver instrumentos como os ZEEs tão citados nos PLs. Para isto é preciso recursos e o SISNAMA é um sistema sem recursos definidos. Isto não deixa de ser um paradoxo. Cobra-se desempenho e agilidade dos órgãos licenciadores, mas de onde viria isto sem recursos estáveis para o funcionamento e capacitação destas instituições? Este talvez não seja um tema para a regulamentação do licenciamento, mas o é para a sua aplicação no dia a dia e para a implementação efetiva da legislação.

ANEXO - TABELA COMPARATIVA DE ALGUNS PROJETOS DE LEI EM TRAMITAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL

Projetos de Lei e aspectos centrais do licenciamento	SUBSTITUTIVO PENNA 2013: PL PENNA	PL 3729/2004 (ZICA E OUTROS): PL ZICA	PL 5716/2013 (ALESSANDRO MOLON): PL MOLON	PL 8062/2014 (ALCEU MOREIRA): PL MOREIRA	PL 1546/2015 (RONALDO BENEDET): PL BENEDET
Conceitos e definições	Em geral conceitos já estabelecidos na legislação existente. Necessidade de consistência com definições existentes (p.ex. LC 140/2011 e CONAMA 237).	Em danos ao meio ambiente, inclui explicitamente "danos à ecossfera", "mutagênese" e "dificuldade de reprodução da biota", mas em geral conceitos já estabelecidos.	Projeto com maior rigor conceitual e voltado a regulamentar a elaboração e análise dos estudos prévios à aprovação de planos ou programas e licenciamento de projetos potencialmente causadores de significativo impacto ambiental (Art. 1); "órgão responsável": órgão da administração pública federal competente para a aprovação de AAE (Art. 2, VII); "triagem": fase de avaliação sobre a necessidade ou não de elaboração de EIA (idem, X). "órgão responsável: órgão responsável da administração pública federal competente para aprovação de Avaliação Ambiental Estratégica" (idem, VII).	Termo de Referência como documento "único" incorporando o conteúdo de todos os estudos necessários (Art. 2, III); "Órgãos externos ao SISNAMA" com manifestação não vinculante (Art. 2, IX);	Traz conceitos como: Áreas "frágil", "resiliente" e "intermediária" delimitadas em ZEE; "Impacto ambiental residual"; "Órgão externo ao SISNAMA"; "Potencial degradador (PD)" ao invés de potencial poluidor como na Lei 6938/81;
Definição Termo de Referência dos Estudos			TR elaborado a partir de Relatório Ambiental Preliminar (RAP) e consultas públicas (Art. 7, I, II, III e Art. 8, §1), do Plano de Trabalho (Art. 12, I, II, III) e possibilidade de reunião pública para discussão do Termo de Referência do EIA (Art. 13); O licenciador deverá disponibilizar o TR e os pareceres que o embasaram em seu site e enviar cópias destes para uma série de atores envolvendo municípios, MPs, Tribunais de Contas, interessados cadastrados, etc., com 15 dias para apresentação de comentários . (Art. 15.);	O Art. 14 estabelece que o licenciador deverá "elaborar um termo de referência único e específico para cada tipologia, estabelecendo seu conteúdo, mediante consulta aos órgãos envolvidos"; O órgãos licenciador, "EM COMUM ACORDO COM O EMPREENDEDOR, poderá ajustar o termo de referência considerando as especificidades do empreendimento ou atividade (Art. 14, §1).	TR padrão para cada tipo de empreendimento a ser definido pelo CONAMA e ajustado aos casos específicos pelos licenciadores (Art. 13); O TR deve indicar (como responsabilidade do licenciador) os planos e programas governamentais existentes e propostos e em implantação na área de influência do empreendimento (Art. 13, §2)
Identificação/definição de potenciais impactos significativos e exigência de EIA	De acordo com consideração motivada do órgão licenciador (características do empreendimento e de sua localização) e/ou listagem em resolução do CONAMA (art. 4o.). Não podem ser objeto de processo de licenciamento simplificado empreendimentos	De acordo com licenciador, aqueles definidos nas resoluções do CONAMA e aqueles estabelecidos por regulamentos Estaduais e do DF. Estes últimos podem conter: empreendimentos não incluídos nas resoluções do CONAMA e critérios mais rígidos (Art. 6, I,II,III).	O PL propõe dois Anexos (I e II). No Anexo I estão as tipologias que obrigatoriamente devem elaborar e aprovar EIA antes da emissão da LP. O CONAMA poderá incorporar outras tipologias nesta categoria (Art. 4). No Anexo II estão as tipologias onde emissão da LP fica condicionada à prévia decisão fundamentada do licenciador sobre a necessidade ou não de EIA (Art. 5);	Não trata do assunto, apesar de ser este o objeto de regulamentação, e deixa para cada membro da Federação os critérios para exigência de EIA/RIMA ou de outros estudos prévios; O Art. 4. atribui aos entes federativos a definição de critérios e parâmetros para o	Significativa degradação de acordo com Anexo II (Art. 7o.), que cruza as áreas de fragilidade/resiliência de ZEE Estadual e os potenciais de poluição das diferentes atividades (definidos no anexo VIII da Lei 6938/81 ou em resoluções do CONAMA). Desta forma qualquer potencial poluidor em áreas frágeis deve elaborar EIA e apenas alto potencial poluidor deve elaborar EIA

	<p>para os quais resolução do CONAMA exija a elaboração de EIA/RIMA (art. 6o.)</p> <p>Licenciador poderá decidir por processo simplificado para empreendimento situado em área objeto de ZONEAMENTO AMBIENTAL ou outro instrumento de planejamento territorial aprovado pelo respectivo órgão (?) ou entidade integrante do SISNAMA (art. 6o.), desde que haja "compatibilidade socioambiental" e que as condicionantes ambientais sejam previamente aprovadas pelo órgão licenciador (art. 6o., §2).</p>	<p>EPIA/RIMA aqueles empreendimentos e atividades como definidos acima potencialmente causadores de significativo impacto ambiental (Art. 12);</p>	<p>O PL propõe um processo de triagem para as tipologias listadas no Anexo II. Deverá ser elaborado Relatório Ambiental Preliminar (RAP) com informações sobre o projeto, seus efeitos e a sensibilidade do meio. É com base no RAP que será avaliada a potencialidade de impacto significativo. Caberá ao CONAMA definir o conteúdo mínimo do RAP (Art. 6 e seus §§);</p> <p>Com base na análise do RAP (e de um extenso processo de consulta pública) o licenciador decide pela exigência ou não de EIA. Extrato da decisão deve ser publicada em Diário Oficial e a íntegra no site do licenciador (Art. 8, I, II).</p> <p>O Art. 9 apresenta de forma não exaustiva <i>fatores que definem a significância</i> dos impactos ambientais (I-VIII);</p>	<p>enquadramento do empreendimento ou atividade sujeito ao licenciamento de acordo com natureza, porte e potencial poluidor;</p> <p>Os empreendimentos enquadrados como potencialmente causadores de significativo impacto ambiental deverão elaborar EIA/RIMA (Art. 16);</p> <p>O §7 do Art. 4. estabelece que "à critério do órgão licenciador e INDEPENDENTEMENTE DO ENQUADRAMENTO, poderão ser dispensados ou submetidos a procedimentos simplificados (...) empreendimentos e atividades situados na mesma área de influência e em condições similares às de outros já licenciados, bem como aqueles a serem instalados em áreas EM QUE EXISTAM estudos de AAE, ZEE ou outros instrumentos de planejamento territorial";</p>	<p>em áreas resilientes;</p> <p>Art. 52 apresenta regra para "omissão do ZEE sobre classificação de áreas frágeis". Neste caso áreas frágeis seriam apenas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • no bioma Mata Atlântica quando houver corte de vegetação primária e secundária (...); • em zonas de amortecimento de UCs; • em locais com impactos socioculturais diretos que impliquem a inviabilização de comunidades ou sua completa remoção; • em áreas com espécies ameaçadas de extinção e áreas de endemismo restrito. <p>O § único do Art. 52 estabelece que as áreas não classificadas como frágeis acima sejam classificadas como intermediárias até classificação diversa por ZEE.</p> <p>AAE (ver Art. 57 que altera Lei 6938/81) poderá substituir EIA/RIMA para planos de energia, transporte e saneamento para emissão de LP para o conjunto de empreendimentos dos planos (ver item abaixo sobre instrumentos estratégicos);</p> <p>Entende-se que a obrigatoriedade de RIMA se aplica somente nos casos de ALTO PP/GU (Art. 12, § único);</p> <p>Empreendimentos de impacto não significativo (de acordo com Anexo II) estão dispensados de EIA, aplicando-se o LICENCIAMENTO DECLARATÓRIO (não há definição disto no PL).</p>
<p>Obrigatoriedade de Avaliação Ambiental Estratégica e sua relação com licenciamento e EIA de projetos individuais</p>	<p>O Art. 19 altera a Lei 6938/81 estabelecendo a obrigatoriedade da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE): "Ficam os órgãos da administração direta e indireta responsáveis pela formulação de políticas, planos e programas obrigados a realizar a avaliação ambiental</p>		<p>O Anexo III do PL apresenta listagem de atividades cujos planos e programas devem obrigatoriamente ser objeto de AAE : "Para a execução de planos e programas determinados por lei ou que estipulem diretrizes para a implantação, por entidades públicas ou privadas, de projetos relacionados no Anexo III desta lei, será obrigatória a prévia aprovação de AAE pelo órgão</p>		<p>Como no caso do substitutivo PENNA, no seu Art. 57 propõe a alteração da Lei 6938/81 estabelecendo a obrigatoriedade da AAE (texto idêntico). Entretanto, ao contrário do PL PENNA, estabelece no Art. 12-A §2 que "A AAE de planos setoriais de energia, transportes e saneamento que apresente detalhamento equivalente</p>

	<p>estratégica, contemplando os aspectos ambientais, sociais e econômicos";</p> <p>Ficam também estabelecidas a possibilidade de audiências públicas;</p> <p>Não é estabelecida uma relação entre AAE e licenciamentos individuais de projetos. É apenas dito que "A realização da AAE não exige os responsáveis de submeter os empreendimentos que integram as políticas, planos ou programas ao licenciamento ambiental exigido na forma do art. 10..." (Lei 6938, Art. 12-A, § 2o.). Talvez a idéia seja a de que a AAE levará a melhores projetos para o licenciamento.</p>		<p>responsável da administração pública federal (?)" (Art. 31);</p> <p>A aprovação da AAE é condição para o licenciamento individual dos projetos nela contidos (idem, §1) e licenciador poderá determinar a realização de AAE para casos não listados no Anexo III (idem, §2);</p> <p>TR da AAE definida pelo órgão responsável através do mesmo processo para definição do TR do EIA (Art. 32) e conteúdo mínimo da AAE apresentada no Art. 33;</p> <p>A análise e aprovação da AAE seguirá também os ritos aplicados ao EIA (Art. 35);</p> <p>Os projetos abrangidos ou previstos em AAE aprovada deverão ser compatíveis com o seu conteúdo e o EIA deverá incorporar as premissas, diagnósticos e conclusões da AAE (Art. 36, §1,2,3);</p>		<p>à EIA/RIMA poderá ser submetida à análise do órgão licenciador para fins de emissão de licença prévia contemplando o conjunto de intervenções propostas".</p> <p>A existência de instrumentos estratégicos pode autorizar a dispensa da realização de EIA: A autoridade licenciadora poderá dispensar a elaboração do EIA quando o poder público dispuser de informação suficiente para análise contida em: AAE aprovada pela autoridade licenciadora; ZEE aprovado por lei estadual; planos setoriais elaborados pelo governo e aprovados previamente pela autoridade licenciadora; e outros instrumentos de análise ambiental integrada aprovados previamente pela autoridade licenciadora (Art. 21, I, II, III, IV);</p>
<p>Acesso à informação, manifestação e audiências públicas</p>	<p>A critério do licenciador, contribuição das populações afetadas podem ser incorporadas no TR do EIA (art. 11, §1o.);</p> <p>Poderá haver audiência pública anteriormente à definição do TR pelo licenciador (art. 13, I);</p> <p>O empreendimento com EIA/RIMA "sujeita-se" a uma ou mais audiências públicas: antes do TR, antes da emissão da LP (RIMA), antes da emissão ou "revalidação" da LO (art. 13, I, II, III, IV);</p> <p>Audiências convocadas pelo licenciador, ou solicitada pelo MP, estados e municípios envolvidos, organização da sociedade civil em funcionamento há mais de um ano, ou por 50 cidadãos (art. 13, §1o.);</p> <p>CONAMA estabelece as regras</p>	<p>O anúncio de recebimento do EPIA deve ser publicado em Diário Oficial (Art. 12, §2);</p> <p>A aprovação do EIA dependerá da realização de no mínimo uma AP convocada com antecedência mínima de 30 dias e cujos resultados, quando pertinente tecnicamente, devem ser incorporados ao estudo (Art. 18, §1);</p> <p>Além das APs convocadas pelo licenciador, deve ser realizada AP sempre que solicitado pelo MP ou por 50 cidadãos (Art. 18, §4);</p> <p>O ato da aprovação do EIA deve ser publicado em Diário Oficial (Art. 19);</p> <p>O licenciador deve disponibilizar on-line informações completas sobre os licenciamentos sob sua responsabilidade (Art. 26, I-IX);</p>	<p>Este PL é certamente o que propõe a maior abertura para participação ao longo do processo de licenciamento (mesmo que muitas vezes as proposições não pareçam práticas);</p> <p>Ele prevê cadastramento de interessado e processos de consulta que vão desde a elaboração de Relatório Ambiental Preliminar (RAP) (Art. 7, I, II, III e Art. 8, §1), passam pelo Plano de Trabalho (Art. 12, I, II, III) com possibilidade de reunião pública para discussão do Termo de Referência do EIA (Art. 13);</p> <p>O licenciador deverá disponibilizar o TR e os pareceres que o embasaram em seu site e enviar cópias destes para uma série de atores envolvendo municípios, MPs, Tribunais de Contas, interessados cadastrados, etc. com 15 dias para apresentação de comentários (Art. 15.);</p> <p>A versão preliminar do EIA será entregue ao órgão licenciador e cópias digitais deverão ser distribuídas aos</p>	<p>O licenciador PODERÁ exigir a realização de APs nos casos de licenciamentos de empreendimentos ou atividades enquadrados como potencialmente causadores de significativo impacto ambiental (Art. 19, caput);</p> <p>As conclusões e recomendações das APs não são vinculantes, mas "serão motivadamente rejeitadas ou acolhidas" (§4) não havendo menção quanto à prestação de contas aqueles que apresentaram as manifestações ou recomendações.</p>	<p>Acesso e disponibilização de informações de acordo com Le 10650/2003 (art. 32).</p> <p>Como no substitutivo PENNA (art. 8), licenciador deve disponibilizar na "internet", <i>caso disponíveis em meio digital e cuja digitalização seja técnica e economicamente viável</i>, os principais documentos do processo de licenciamento (art. 33, I-XII);</p> <p>Audiências públicas obrigatórias somente no caso de empreendimentos de alto PP/GU em áreas frágeis (Art. 35);</p> <p>Garantida manifestação por outros meios, não vinculantes e para as quais o licenciador deverá apresentar motivação para acolhimento ou rejeição (Art. 35, §1-2);</p> <p>Audiências públicas não vinculantes preferencialmente em plataforma virtual (Art. 36, §3) e nela</p>

	<p>para audiências públicas (art. 13, §2o.);</p> <p>Recomendações das APs devem ser levadas em consideração pelo licenciador, devendo este manifestar-se de forma expressa acerca das razões do seu acolhimento ou rejeição (art. 13, §3o.);</p> <p>Acesso e disponibilização de informações de acordo com Lei 10650/2003 (art. 8o.).</p> <p>Licenciador deve disponibilizar na "internet", <i>caso disponíveis em meio digital e cuja digitalização seja técnica e economicamente viável</i>, os principais documentos do processo de licenciamento (art. 8o.).</p> <p>Qualquer cidadão ou organização da sociedade civil pode apresentar, nos prazos estabelecidos pelo licenciador, estudos, informações e pareceres técnicos relativos à avaliação de impactos ambientais ou cumprimento das condicionantes, e estes <i>devem</i> ser considerados para a emissão, rejeição, renovação ou revalidação (?) da licença (art. 8o.).</p> <p>Ato de aprovação, rejeição, renovação ou "revalidação" deve ser publicado em Diário Oficial (tanto com EIA como simplificado) (Art. 14).</p>		<p>mesmo atores acima e avisos são publicados em Diário Oficial e no site do licenciador, abrindo-se prazo de 30 dias para manifestações (Arts. 19 e 20);</p> <p>Findo o prazo de consulta o licenciador realizará análise técnica da versão preliminar do EIA e dos comentários recebidos e poderá:</p> <ul style="list-style-type: none"> • rejeitar a versão do EIA; • determinar complementações; • aceitar a versão e convocar AP (Art. 22, I, II, III); <p>A audiência pública é obrigatória nos licenciamentos de projetos sujeitos a apresentação de EIA (Art. 25, § único);</p> <p>A versão final aprovada deverá incluir todas as complementações e correções, os comentários apresentados e documentação sobre o processo de consulta e deverá ser disponibilizada ao público (Art. 28);</p> <p>A decisão final sobre a LP deverá incluir "definição quanto aos comentários públicos, críticas e sugestões apresentados tempestivamente ao longo do processo, inclusive quando da AP (Art. 29, V);</p> <p>O Art. 42 apresenta síntese de todos os avisos e disponibilização de documentos ao longo do processo;</p> <p>O licenciador deverá manter em sua página inicial na internet canal de cadastro de interessados para receber os comunicados eletrônicos estabelecidos (Art. 48).</p>		<p>manifestam-se também os "órgãos externos" ao SISNAMA (caput);</p> <p>Nas demais etapas do processo (além da LP) qualquer interessado poderá manifestar-se a qualquer tempo do processo de licenciamento (estudos prévios, cumprimentos de condicionantes, etc.) e estas manifestações devem ser consideradas quando da emissão, rejeição ou renovação da licença ambiental (Art. 37)</p> <p>O PL estabelece processos e prazos distintos para APs virtuais e presenciais:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Virtual: 60 dias para manifestação dos interessados a partir do protocolo dos estudos ambientais (Art. 39) e respostas do licenciador na mesma plataforma até a emissão da LP; • Presencial: AP realizada entre 30 e 60 dias após protocolo dos estudos ambientais e respostas às manifestações na própria AP ou através de e-mail/correio antes da emissão da LP; <p>Os prazos de análise do licenciador somente são suspensos no caso da AP presencial (Art. 41, §2 e Art. 42, §4);</p> <p>A autoridade licenciadora poderá convocar audiência pública em plataforma virtual para renovação da LO em função de reclamações da comunidade (Art. 47, §5).</p>
<p>Caráter das manifestações de outros órgãos como FUNAI e IPHAN</p>	<p>Nada consta.</p>	<p>Nada Consta.</p>		<p>Em resposta à consulta do licenciador (Art. 12, §1), os "órgãos e entidades envolvidos no licenciamento ambiental deverão apresentar manifestação (...) no prazo de 90 dias no caso de EIA/RIMA e de 30 dias nos demais casos (...)" (§2). Elas são de caráter não vinculante (§6) e o não envio da manifestação nos prazos previstos não implicará</p>	<p>A manifestação dos "órgãos externos" ao SISNAMA ((incluindo "aqueles responsáveis pelos aspectos sanitários, indígenas e de patrimônio cultural) <i>não vincula</i> a decisão da autoridade licenciadora (Art. 38);</p> <p>Os "órgãos externos" ao SISNAMA manifestam-se através das Audiências públicas não vinculantes e a ausência de manifestação destes</p>

Avaliação Rápida PLs Regulamentação Licenciamento e Estudos Ambientais

				prejuízo a continuidade do processo de licenciamento e à emissão da licença (§3);	"órgãos externos" no prazo estipulado para a AP não paralisa o processo de licenciamento (Art. 36, §1-3);
Prazos para análises do órgão licenciador	Prazos máximos de 12 meses para os casos de EIA/RIMA ou audiência pública e 6 meses para os demais casos (art. 30). Prazos suspensos no processo de APs e na demanda de complementações (Art. 3, §3);	Art. 5. Decreto Presidencial deve estabelecer prazos máximos para a manifestação conclusiva do licenciador sobre o pedido de licença que não pode ser superior a 6 meses; Os Estados e o DF devem estabelecer normas próprias dentro do limite de 6 meses (Art. 5, §1).		Prazos máximos (Art. 9, I,II,III): • Nos casos com EIA/RIMA: LP 8 meses; LI e LO 4 meses; • LP, LI ou LO 4 meses;	Prazos para LP não ligados à exigência de EIA, mas ao PP/GU da Lei 6938: Alto (sempre com EIA) 8 meses; Médio (com EIA em áreas frágeis e intermediárias) 6 meses; e Baixo (com EIA em áreas frágeis) 4 meses (Art. 43, I, II, III). E prazo para licenças subsequentes de 4 meses (§2); Gestor responderá administrativamente pela extrapolação dos prazos (Art. 43, §1); Prazos de análise não são suspensos no caso de Audiências Públicas em plataforma virtual (Art. 41, §2);
Prazos para as licenças ambientais	LP e LI prazo máximo de 5 e 6 anos. LO, emitida com prazo de 10 anos e renovada com prazos entre 4 e 10 anos (a critério do licenciador) (art. 5o.). Licenciador define prazos nos casos de licenciamento simplificado, não podendo ser inferior a 1 ano ou superior a 10.	A LP e LI são concedidas com prazo determinado e a LO por prazo determinado ou indeterminado;		LP com prazo não inferior a 5 anos. LI não inferior a 6 anos. LO não inferior a 10 anos (Art. 10); Licenças ambientais obtidas por meio de procedimento simplificado serão concedidas por prazo mínimo de 10 anos (Art. 10, §6)	LP e LI prazo máximo de 5 e 6 anos. LO com prazos entre 4 e 10 anos (art. 9o., §1 e 2).
Estrutura dos diferentes tipos de licenciamento e suas etapas	Licenciamento ambiental sujeito à elaboração de EIA/RIMA deve ser realizado através de LP, LI, e LO (art. 5o.); Abre a possibilidade de EIA e LP para conjunto de empreendimentos (semelhantes ou não) numa mesma área de influência, mas LIs e LOs permanecem individuais (art. 11, § 2o. e 3o.). "Ato normativo do licenciador pode estabelecer formas, etapas e prazos diferenciados de análise para cada modalidade de licença em função das peculiaridades do empreendimento..." (art. 3o.	No caso de empreendimento potencialmente causador de impacto ambiental significativo (EIA/RIMA) o licenciamento envolverá LP, LI e LO (Art. 7, I, II, III); Os empreendimentos não considerados de significativo impacto ambiental (Arts. 6 e 7) devem submeter-se a processo simplificado de licenciamento ambiental na forma estabelecida pelos licenciadores (Art. 8); No caso de planos ou programas, o licenciador pode exigir que os próprios planos e programas sejam submetidos a licenciamento (Art. 9). Ele este deve ocorrer em etapa	Estabelece que o licenciador manterá banco de dados público ao qual poderá incorporar as informações adequadamente produzidas em AAE e EIA, podendo as informações serem usadas em AAE, EIA ou decisões administrativas subsequentes. (Art. 41); O PL foca nas fases iniciais do processo de licenciamento, em particular sobre a definição sobre a necessidade de EIA, de elaboração do TR, a elaboração, análise e aprovação do EIA/AAE e o conjunto de processos de consulta e disponibilização de informação associados a esses processos. Eles estão descritos nos demais itens desta síntese.	Estabelece a obrigação de que o processo de licenciamento ambiental seja integralmente informatizado (Art. 21 caput) e dá prazo de 2 anos para seu cumprimento (§ único); O Art. 3 retira do PL o licenciamento de "empreendimentos e atividades de interesse social ou de utilidade pública" e estabelece que o poder executivo deverá estabelecer a regulamentação para estes casos; O Art. 4. atribui aos entes federativos a definição de critérios e parâmetros para o enquadramento do	Para garantir a celeridade do processo e a economia de recursos, os órgãos do SISNAMA devem priorizar a tramitação eletrônica dos processos (Art. 4o., §1o.); O CONAMA deverá priorizar a consolidação de normas com afinidade temática (Art. 4o., §2o.); O poder decisório compete ao órgão do SISNAMA (Art. 5o.); Licenciamento ordinário ou corretivo (Art. 8o.); As licenças podem ser emitidas isoladas, sucessiva ou concomitantemente: LP, LI, LO ou LU (LI+LO);

	<p>§2).</p> <p>Empreendimento com menor potencial de impacto ou destinado a melhoria ambiental pode ser submetido à processo simplificado (<i>CONAMA 237 exige aprovação por Conselho</i>). O mesmo se aplica a empreendimentos situado em área objeto de ZONEAMENTO AMBIENTAL ou outro instrumento de planejamento territorial aprovado pelo respectivo órgão (?) ou entidade integrante do SISNAMA (art. 6o.).</p> <p>Licenciador deve estabelecer critérios para agilizar e simplificar licenciamento para empreendedores que implementem programas voluntários de gestão para melhor performance ambiental (art. 6o.).</p>	<p>única (§1) e não dispensa os licenciamentos individuais com as suas devidas etapas (§2);</p> <p>No caso de empreendimentos de mesma natureza localizados numa única bacia hidrográfica, o licenciador poderá exigir o EIA para o conjunto. Este EIA integrado dispensa o EIA individual, mas não dispensa o licenciamento individual (Art. 16,§ único);</p>		<p>empreendimento ou atividade sujeito ao licenciamento de acordo com natureza, porte e potencial poluidor. Com base no enquadramento define 3 tipos de processos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ordinário (LP, LI, LO); • Licenciamento simplificado (podendo ; • Dispensa de licenciamento. <p>Licenciamento simplificado é aquele que resulta na redução de procedimentos, custos e tempo e que poderá ser realizado mediante sistema declaratório no endereço eletrônico do órgão licenciador (Art. 4, §5);</p> <p>O §7 do Art. 4. estabelece que "poderão ser dispensados ou submetidos a procedimentos simplificados (...) empreendimentos e atividades situados na mesma área de influência e em condições similares às de outros já licenciados" ou instalados em áreas EM QUE EXISTAM estudos de AAE, ZEE ou outros instrumentos de planejamento territorial";</p> <p>O Art. 7. dispensa de licenciamento ambiental (independentemente do impacto) "os empreendimentos e atividades de pesquisa e serviços de caráter temporário, execução de obras que não resultem em instalações permanentes, bem como aquelas que possibilitem a melhoria ambiental (...)";</p> <p>O Art. 6. admite "um único processo de licenciamento ambiental para os empreendimentos ou atividades vizinhos, ou para aqueles integrantes de planos de desenvolvimento aprovados previamente pela autoridade competente (...);</p>	<p>Autorizações necessárias ao pleno exercício da licenças deverão compor o próprio ato ou ser emitidas concomitantemente (Art. 10);</p> <p>O empreendedor deverá receber o TR em até 20 dias após apresentação das características do empreendimento (Art. 13, §5); A exemplo do Substitutivo PENNA, abre a possibilidade de EIA e LP para conjunto de empreendimentos (semelhantes ou não) numa mesma área de influência, mas LIs e LOs permanecem individuais (art. 14, §2).</p> <p>Exigências de complementação devem ser feitas pelo licenciador em até 90 dias do recebimento dos estudos ambientais (Art. 16, § único);</p> <p>Os estudos e informações apresentados pelo empreendedor devem fazer parte do SINIMA e poderão ser usados por terceiros (Art. 17, §1 e 2);</p> <p>Todos os empreendimentos licenciados devem compor base georreferenciada no âmbito do SINIMA para a análise de impactos sinérgicos e para uso das informações por outros empreendimentos (Art. 19);</p> <p>A análise da viabilidade do empreendimento dar-se-á pelo BALANÇO de seus impactos benéficos e adversos, depois de consideradas medidas protetivas, mitigadoras e compensatórias propostas (Art. 22);</p> <p>A exigibilidade do cumprimento integral de obrigações pelo empreendedor limita-se àquelas sobre as quais ele tenha poder decisório pleno (Art. 23, §1);</p>
--	--	--	--	---	--

				<p>Estudos poderão ser utilizados por outros empreendedores na mesma região (Art. 6.) e para tanto "os órgãos licenciadores deverão criarão um banco de dados, a ser disponibilizado em meio eletrônico, a partir das informações constantes nos estudos ambientais apresentados e aprovados em licenciamento ambiental (§2);</p> <p>O Art. 8. estabelece que "o órgão licenciador, EM CONJUNTO COM O EMPREENDEDOR, PODERÁ definir condicionantes para o obtenção de licenças ambientais subsequentes (...) ou renovação (...) e que a contestação de condicionante por parte do empreendedor fica com prazo suspenso até manifestação do licenciador (§2.);</p> <p>O licenciador assume a responsabilidade pela relação com os "órgãos externos ao SISNAMA" e o empreendedor relaciona-se com o licenciador (Art. 12);</p>	
<p>Outros conteúdos além da regulamentação do estudos e do licenciamento</p>	<p>Incorpora explicitamente a utilização de novos instrumentos e conteúdos à critério do licenciador (art. 7o.):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Manutenção de equipe técnica responsável por adequação ambiental; • Balanço de emissões de GEEs e medidas mitigadores e compensatórias; • Comprovação idoneidade econômico-financeira do empreendedor, facultada sua substituição por instrumentos de garantia como caução, carta de fiança bancária ou seguro de responsabilidade civil por dano ambiental ou outros admitidos 	<p>Incorpora explicitamente a utilização de novo instrumento à critério do licenciador (art. 10, §único):</p> <ul style="list-style-type: none"> • a contratação de seguro de responsabilidade civil por dano (II); <p>O Art. 12 incorpora explicitamente que as instituições financeiras e governamentais de fomento devem condicionar a concessão de financiamentos e incentivos à licença ambiental;</p>	<p>O EIA e a AAE deverão ser aprovados previamente à destinação de recursos públicos para a adoção do plano, programa ou qualquer medida que exija ou preveja, total ou parcialmente, a realização presente ou futura do projeto (Art. 40);</p>	<p>Revoga §1 do Art. 67 da Lei 9605/98.</p>	<p>CAPÍTULO VIII - Da Instalação de Empreendimentos em Terras Indígenas: Claramente um tema de enorme importância impropriamente incorporado no PL que disciplina o licenciamento. Deve ser considerado conjuntamente com o Art. 38 que estabelece caráter não vinculante à manifestação da FUNAI;</p> <p>Revoga §1 do Art. 67 da Lei 9605/98;</p> <p>Como no substitutivo PENNA (art. 7o.), o PL é incorpora explicitamente os mesmos novos instrumentos e conteúdos à critério do licenciador (Art. 31);</p> <p>O PL busca dar prioridade ao monitoramento do empreendimento</p>

	<p>em lei.</p> <p>O Art. 17 incorpora explicitamente que as instituições financeiras e governamentais de fomento devem condicionar a concessão de financiamentos e incentivos à licença ambiental e à observação de suas condicionante, sob pena de crime contra a administração ambiental (§1o, 2o, 3o).</p> <p>Art. 18 estabelece a obrigação de cláusulas que imponham a licença ambiental e sanções em caso de seu descumprimento para permissionários e concessionários de serviços e obras públicas.</p>				<p>e limitar a obrigação de monitorar a sua área de influência (Art. 27);</p> <p>O conjunto de medidas mitigadoras, protetivas e compensatórias, assim como o monitoramento proposto no escopo do licenciamento deverão integrar-se num Sistema de Gestão Ambiental (SGA) cuja aprovação é condição para as LI, LO ou LU (Art. 28);</p> <p>CONAMA deverá regulamentar metodologias de diagnóstico e monitoramento (Art. 29);</p>
<p>Compensação Ambiental</p>	<p>Aplicação do art. 36 da Lei 9985/2000 de forma proporcional ao impacto ambiental, sem prefixação de limites (art. 11, §4o.).</p>		<p>A compensação dos impactos identificados no EIA guardará pertinência específica com cada meio impactado e, na medida do possível, será definida qualitativa e quantitativamente levando em conta a valoração dos impactos não mitigados (Art. 18 caput).</p> <p>A compensação a que se refere o art. 36 da Lei 9985/2000, não exclui o dever de compensação de impactos aos ecossistemas naturais e meios biológico, físico e socioeconômico (idem, § único).</p>	<p>Revoga o §1 do Art. 36 da Lei 9985/2000 que estabelece porcentagem mínima para compensação.</p>	<p>Impactos ambientais residuais, cujas medidas protetivas e mitigadoras não forem suficientes para a efetiva neutralização, serão alvos de medidas compensatórias (Art. 22, § único);</p> <p>As medidas compensatórias devem ser aplicadas preferencialmente na mesma bacia hidrográfica e no mesmo bioma impactado (Art. 23, §2);</p> <p>Aplicação do art. 36 da Lei 9985/2000 de forma proporcional ao impacto ambiental, sem prefixação de limites (Art. 25);</p> <p>Revoga o §1 do Art. 36 da Lei 9985/2000 que estabelece porcentagem mínima para compensação.</p>