UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE ARTES, CIÊNCIAS E HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SUSTENTABILIDADE

ANA PAULA SOUZA DA GAMA

**Propostas de alterações da AIA no Brasil: uma análise crítica à luz da
experiência internacional.**

São Paulo

2016

ANA PAULA SOUZA DA GAMA

**Propostas de alterações da AIA no Brasil: uma análise crítica à luz da
experiência internacional.**

Versão corrigida

Dissertação apresentada à Escola de
Artes, Ciências e Humanidades da
Universidade de São Paulo para obtenção
do título de Mestre em Ciências pelo
Programa de Pós-graduação em
Sustentabilidade.

Área de Concentração:

Sustentabilidade

Orientador:

Prof. Dr. Evandro Mateus Moretto

São Paulo

2016

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO

(Universidade de São Paulo. Escola de Artes, Ciências e Humanidades. Biblioteca)

Gama, Ana Paula Souza da

Propostas de alterações da AIA no Brasil : uma análise crítica à luz da experiência internacional / Ana Paula Souza da Gama ; orientador, Evandro Mateus Moretto. – São Paulo, 2016
102 f. : il

Dissertação (Mestrado em Ciências) - Programa de Pós-Graduação em Sustentabilidade, Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo
Versão corrigida

1. Gestão ambiental. 2. Impactos ambientais - Avaliação.
3. Licenciamento ambiental. I. Moretto, Evandro Mateus, orient. II. Título

CDD 22.ed. – 577.068

Nome: GAMA, Ana Paula Souza da,

Título: Propostas de alterações da AIA no Brasil: uma análise crítica à luz da experiência internacional.

Dissertação apresentada à Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciências do Programa de Pós-Graduação em Sustentabilidade.

Área de Concentração:

Sustentabilidade

Aprovado em: 22 / 02 / 2016

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____

Julgamento: _____

Instituição: _____

Assinatura: _____

Prof. Dr. _____

Julgamento: _____

Instituição: _____

Assinatura: _____

Prof. Dr. _____

Julgamento: _____

Instituição: _____

Assinatura: _____

Ao Nicolas, meu amado filho, para que valorize a busca pelo aprendizado.

Ao meus pais, que sempre acreditaram em mim, em especial ao meu pai (Paulão), que de onde estiver, se faz presente a cada dia na minha vida.

Agradecimentos

Ao meu esposo Jorge, a quem eu tanto amo, que esteve comigo durante as madrugadas, trocou os passeios de final de semana e sempre me incentivou e apoiou.

À minha mãe Ana, que sempre acreditou em mim, é fundamental no apoio com a criação do meu filho e sempre estava lá para um afago nas horas de desespero.

À minha irmã Luiza, que me incentivava a ser mais forte e ir em frente, que se mostra uma mulher inacreditável a cada dia – minha parceira na vida. À minha cunhada Carol, que tanto ajudou nas traduções de vários artigos.

Às minhas queridas meninas: Thais, Marcela, Marina e Elis, por todo incentivo real e virtual e por todo amor e amizade.

Aos meus tantos amigos, que tornam a caminhada mais leve e alegre. Pela poesia, música, luta e amor que compartilhamos.

À minha equipe de trabalho e amigas, da ConAm e da vida, que sempre entenderam as ausências e me apoiaram: Renata Vieira, Renata Freitas e Karen. Ao meu diretor Galba, por todo apoio e incentivo.

Aos amigos de longa data da EACH. À Helena Rizzo, que me incentivou muito em tantos momentos dessa decisão.

Ao Evandro Moretto. Mais que meu orientador, um querido amigo que me possibilitou chegar até aqui. Este trabalho não teria sido possível sem seu apoio, confiança e dedicação. Obrigado por acreditar em mim, muitas vezes, mais do que eu mesma.

A Deus, à essa força espiritual que me move e me orienta. A todos os seres de luz que estiveram comigo.

RESUMO

Gama, Ana Paula Souza da. **Propostas de alterações da AIA no Brasil:** uma análise crítica à luz da experiência internacional. 2016. 105f. Dissertação (Mestrado em Sustentabilidade) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. Versão corrigida.

A AIA é um instrumento de política ambiental que surgiu há mais de 40 anos nos EUA e disseminou-se em diversos países, tendo se tornado alvo de muitas críticas. Recentemente, estas têm se consolidado em todo mundo, por meio de revisões sistemáticas dos quadros de AIA. No Brasil, algumas propostas vêm sendo discutidas e até implementadas em alguns contextos. Ao mesmo tempo em que esse processo apresenta-se como uma oportunidade de melhoria, na contramão, existe uma ameaça de racionalização (*streamlining*) da AIA, com o risco de levar a uma simplificação desse instrumento e consequente . Assim, este estudo se propôs a identificar e analisar algumas das propostas de alteração do processo de Licenciamento Ambiental no Brasil (apresentadas pela CNI e ABEMA), considerando as experiências internacionais. Cada proposta foi analisada a partir de um sistema de pontuação desenvolvido com base em critérios extraídos da literatura internacional, de modo que puderam ser excluídas aquelas que caracterizaram-se como propostas de simplificação ou racionalização (*streamlining*) da AIA e mantidas as que apresentaram algum aspecto que pudesse contribuir para a melhoria do processo. Tais propostas, apresentaram medidas de aperfeiçoamento das regras existentes, o que se analisou como um caminho mais viável que a criação de novas regras ou o relaxamento das existentes. O discurso predominante é de que a AIA ainda é vista como um “fardo que ameaça o progresso econômico”, embora haja tentativas de alinhar as agendas de desenvolvimento e ambiente. Há um longo percurso de enfrentamentos a ser cumprido, tanto para manter as boas regras, quanto identificar propostas que consigam melhorar a prática existente. Mas, acima de tudo, para evitar a perda da qualidade ambiental e da contribuição para a política ambiental que a AIA traz.

Palavras-chave: Avaliação de impacto ambiental. AIA. Licenciamento Ambiental. *Streamlining*.

ABSTRACT

Gama, Ana Paula Souza da. **Proposals EIA changes in Brazil:** a critical analysis based on international experience. 2016. 105p. Dissertation (Master of Sustainability) – School of Arts, Sciences and Humanities, University of São Paulo, São Paulo, Defense 2016. Corrected Version.

The EIA is an environmental policy instrument that has been established over 40 years in USA and it has since spread to different countries, currently receives a many of criticisms, which is natural after decades of implementation. Recently, they have been established worldwide, through systematic reviews of EIA frameworks, and in Brazil, some proposals have been discussed and even implemented in some contexts. Although, this process can be an opportunity for improvement of the EIA, you can also configure a threat rationalization (streamlining) of the EIA, with the risk of leading to a simplification that weakens the instrument. Thus, this study aimed to identify and analyze the proposed amendments to the Environmental Licensing process in Brazil (presented by the CNI and ABEMA), taking into account international experience. Each proposal was analyzed from a scoring system developed. After analysis they were excluded those characterized as proposals for simplification and rationalization (streamlining) of the EIA and kept those that demonstrated that they can contribute to process improvement. Such proposals showed measures of the existing rules, which was analyzed as a more coherent way than to create new rules or a relaxation of the existing. The EIA, is still seen as a "burden that threatens economic development" and although there are attempts to align the development and environment agendas, the first continues to dominate the discourse. We have a long way to confrontations to overcome, trying to maintain good rules, select the proposals they can improve existing practice, but, above all, to prevent the loss of environmental quality and contributing to environmental policy, than the EIA provides.

Keywords: Environmental impact assessment. EIA. Environmental licensing. Streamlining.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Relação entre instrumentos de política e suas consequências.....	20
Figura 2 – Inter-relação entre instrumentos de política e suas consequências.....	21

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Teorias de como a AIA pode servir ao alcance da proteção ambiental.....	27
Tabela 2 – Pontos fortes e Fracos da AIA.....	29
Tabela 3 – Seleção de boas práticas de AIA em Estados Membros da UE e potencial aplicação para simplificação da AIA.....	38
Tabela 4 – Principais legislações para AIA de âmbito federal e no estado de São Paulo.....	51
Tabela 5 – Critério de pontuação das categorias de análise	60
Tabela 6 – Problemáticas da AIA no Brasil, segundo a ABEMA.....	62
Tabela 7 – Critério de pontuação das categorias de análise.....	84
Tabela 8 – Pontuação das propostas da ABEMA.....	85
Tabela 9 – Pontuação das propostas da CNI.....	86

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAE	Avaliação Ambiental Estratégica
ABAI	Associação Brasileira de Avaliação de Impacto
ABEMA	Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente
AIA	Avaliação de Impacto Ambiental
CETESB	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo
CNI	Confederação Nacional das Indústrias
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
CONSEMA	Conselho Estadual do Meio Ambiente - São Paulo
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EPA	<i>Environmental Protect Agency</i>
FAO	<i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i>
IAIA.	<i>International Association for Impact Assessment</i>
IUCN	<i>International Union for Conservation of Nature</i>
NEPA	<i>National Environmental Policy Act</i>
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PL	Projeto de Lei
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
UNEP	<i>United Nations Environment Programme</i>

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
2. OBJETIVO.....	18
2.1 OBJETIVO GERAL	18
2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	18
3. AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL	19
3.1 A NECESSIDADE DE UM INSTRUMENTO EFETIVO DE POLÍTICA AMBIENTAL.....	19
3.2 INTERNACIONALIZAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DA AIA	22
3.3 AIA NO CONTEXTO INTERNACIONAL: MUDANÇAS RECENTES ..	30
3.3.1 O contexto da avaliação de impacto ambiental na europa: da Diretiva 85/337/EEC a 2014/52/UE	34
3.4 A AIA no Brasil	45
4. METODOLOGIA.....	54
5. RESULTADOS E DISCUSSÃO	61
5.1 PROBLEMÁTICAS DA AIA NO BRASIL	61
5.2 PROPOSTAS ATUAIS DE ALTERAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO BRASIL	64
5.3 PROPOSTAS ATUAIS PARA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO BRASIL: UMA ANÁLISE CRÍTICA	71
6. CONCLUSÕES	94
7. BIBLIOGRAFIA.....	96

1. INTRODUÇÃO

A AIA é uma atividade normativa propositiva, um instrumento político para proteção ambiental e promoção da sustentabilidade (Lawrence, 1997). Destina-se a avaliar os potenciais efeitos que podem decorrer de determinados projetos que possam afetar significativamente o ambiente (Wood, 1995). Nasceu como instrumento de política ambiental nos Estados Unidos, em 1969, decorrente da promulgação da *National Environmental Policy Act* (NEPA), a qual pela primeira vez colocou a questão ambiental em local de destaque no cenário político – sendo premissa para decisões que pudessem afetar significativamente o ambiente – e situou esta temática no planejamento e gestão de políticas, planos, programas e projetos.

A NEPA passou a exigir, entre outras coisas, que todas as decisões do governo fossem implementadas e interpretadas de acordo com o disposto na referida lei, além de estabelecer a necessidade de uma abordagem interdisciplinar e sistemática para subsidiar a tomada de decisão, conforme estabelecido no Art. 102 da referida lei:

“(A) utilize a systematic, interdisciplinary approach which will insure the integrated use of the natural and social sciences and the environmental design arts in planning and in decision making which may have an impact on man’s environment;”
(EPA, 1969).

A grande surpresa para todos, e que em um primeiro momento não estava claro, era que a lei também seria aplicada a projetos privados que precisavam de aprovação do Governo Federal (Sánchez, 2006).

Assim, a AIA instalou-se como instrumento para auxiliar no planejamento de projetos, permeando todos os níveis de decisão (Omena e Santos, 2008), colocando-a como elemento fundamental do planejamento administrativo de diversos setores, inserindo a viabilidade ambiental à análise dos projetos (Moraes e Santos, 2004), como um modo de internalizar as externalidades negativas nos custos do agente econômico, ou seja, introduzir os custos ambientais dos danos

causados para o empreendimento. Tal situação buscou reorientar a lógica de planejamento vigente até então, que preconizava a busca pela máxima eficiência econômica possível, e trouxe importantes inovações como o caráter preventivo de tratar a questão ambiental.

No Brasil, os primeiros estudos de impacto ambiental foram feitos para projetos financiados pelo Banco Mundial, tais como o da hidrelétrica de Sobradinho, no rio São Francisco, em 1972, e a hidrelétrica de Tucuruí no rio Tocantins, em 1977 (**Foto 1**), ambos antes da promulgação de legislações referente a AIA no país, corroborando o descrito por Sánchez (2006) sobre as origens da AIA nos países em desenvolvimento.

Kolhoff et al. (2009), afirmam que a implementação e o desenvolvimento da AIA não foram capazes de alterar estruturalmente a situação no desenvolvimento desses países, em que há falta de visão sobre as causas do baixo desempenho da AIA.

Foto 1 – Vista geral da hidrelétrica de Tucuruí.

Fonte: Folha de São Paulo (2013).¹

¹ <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2013/01/1216071-maior-usina-100-brasil-tucuruí-pode-ampliar-capacidade.shtml>

No Brasil, a AIA é efetivada a partir da necessidade de uma base metodológica que permita a tomada de decisão no licenciamento ambiental de projetos conforme mencionado por Sánchez (2006), composto de *“mecanismo legal e institucional, que torna operacional o processo de AIA em uma determinada jurisdição (país, território, Estado, província, município ou qualquer entidade administrativa) ”*. Dessa forma, a AIA no Brasil está intimamente ligada com o licenciamento ambiental.

No entanto, cabe mencionar que o licenciamento ambiental pode ser entendido como um tipo de mecanismo legal de controle das atividades permitidas à sociedade, de forma a limitar o direito individual em benefício da coletividade, com vistas à preservação do meio ambiente, prevenindo impactos ambientais negativos (Fink et. al., 2004 *apud* Moretto, 2008) e a AIA nesse contexto entra como metodologia para efetivação do licenciamento.

O forte vínculo entre AIA e licenciamento é discutido por Pellin et. al. (2011), indicando que sua regulamentação apenas para avaliação de projetos (EIA), abstraiu sua dimensão de planejamento. Tal uso indica uma subutilização da AIA como instrumento de planejamento – e embute no instrumento uma expectativa, frequentemente frustrada, de que os EIAs de projetos são capazes de apresentarem respostas que não lhe competem. O resultado é uma sobrecarga do instrumento e, com a impossibilidade de alcançar os objetivos que lhe foram atribuídos, o descrédito desse (Pellin et. al., 2011; Montañó et. al., 2007).

No entanto, pode-se afirmar que em todo o mundo os diferentes quadros de AIA implementados têm encontrado críticas, o que acaba sendo natural após décadas de criação do instrumento. Entre outras, destacam-se as críticas quanto à fraca integração da AIA com os contextos de tomada de decisão dentro do qual opera (Cashmore et al., 2004) e a não aplicação dos seus propósitos originais (Jay et al. 2007).

Ainda sobre as deficiências da AIA, a literatura é vasta (Wood, 2003; Cashmore, 2004; Chanchitpricha and Bond, 2013; Arts et. al., 2012) e indica a necessidade de revisão e aprimoramento do processo, tornando-o mais complexo, envolvendo avaliações mais amplas e estratégicas, na integração de informações

territoriais ou até mesmo na alteração de procedimentos, como o licenciamento ambiental, que é o que é tratado neste trabalho.

As críticas ao processo de AIA partem de diferentes atores. Para o setor econômico, por exemplo, há uma insatisfação evidente quanto aos prazos de análise dos órgãos (CNI, 2014) e às exigências e legislações pouco claras. Já para os órgãos executores da AIA, há a discussão da falta de capacidade institucional para atender às evoluções necessárias para os procedimentos (ABEMA, 2013). Ainda podem ser apresentadas outras críticas por parte da Associação Brasileira de Avaliação de Impacto (ABAI), apresentadas no seminário “Licenciamento Ambiental – Realidade e Perspectivas”, ocorrido em Brasília em 5 de novembro de 2015:

- Deficiência nos mecanismos de participação pública;
- Deficiência nos Termos de Referência;
- Problemas na triagem;
- Conflitos de competência entre órgãos ambientais;
- Conflitos entre órgãos ambientais e Ministério Público.

Nesse contexto, é possível identificar que recentemente, importantes processos de discussão com propostas efetivas de alterações nos processos de AIA estão ocorrendo no cenário internacional, como é o caso da recente revisão da Diretiva Europeia² (EC Environmental, 2015) e das discussões no Brasil sobre a revisão do processo de licenciamento e, conseqüentemente, da AIA.

Porém, ao mesmo tempo em que esse momento pode ser uma oportunidade de melhoria dos processos e de estabelecer maneiras de integração das legislações correlatas – o que na maioria dos países foi instituído para complementar os diplomas de AIA – estes mesmos acabam sendo praticados de forma desconexa ou até mesmo de forma duplicada. Assim, emerge uma ameaça de racionalização ou *streamlining* do processo de AIA, com o risco de levar a uma simplificação que enfraqueça e descaracterize o instrumento.

Pope et. al. (2013) ressaltam que, embora a prática da AIA esteja bem estabelecida e seja difícil imaginar que possa ser extinta, a ameaça desse processo

² <http://ec.europa.eu/environment/eia/review.htm>

ser simplificado ao ponto da ineficácia, por instituições políticas que o percebem como uma barreira para desenvolvimento, é real.

Autores como Morgan (2012) mencionam sobre a necessidade de alcançar mudanças significativas na AIA que propiciem melhoria em sua qualidade. Pope et al. (2013), alertam para o risco de uma simplificação que seja um retrocesso para o instrumento. Experiências de revisões dos quadros de AIA ao redor do mundo são relatados por Gibson (2012), para o Canadá e por Bond et. al. (2014) para a África do Sul e Reino Unido. Ainda sobre as mudanças ocorridas na África do Sul, tem-se as análises de Morrison-Saunders e Retief (2012) e Pope et. al., 2013, que também apresentam a discussão acerca das mudanças na Austrália Ocidental.

Não se discorda da notória necessidade de aperfeiçoamento nos processos de AIA, já que a criação do instrumento refletiu as necessidades globais de mais de quatro décadas. No entanto, o desafio é conseguir melhorias no processo diminuindo eventuais complicações. Cabe mencionar que, ao lidar com uma situação (como por exemplo, a implantação de um empreendimento) que pode causar danos a um sistema (seja social, ambiental ou econômico), o fator complexidade é implícito e subtraí-lo pode significar retirar o rigor e análise necessários. Outrossim, devem ser implantados procedimentos que descompliquem o processo e o tornem mais fluído.

Portanto, diante do contexto “possibilidades de melhoria *x* *risco de simplificação demasiada do processo*”, o objetivo geral deste estudo é identificar e analisar as propostas de alteração do Licenciamento Ambiental no Brasil, considerando procedimentos que vem ocorrendo internacionalmente e assim entender a necessidade de contribuir criticamente para melhoria desse instrumento – que além de necessário, é extremamente importante considerando sua singularidade no contexto da política ambiental brasileira.

2. OBJETIVO

2.1 OBJETIVO GERAL

Analisar as convergências e conflitos das diferentes propostas de alteração do processo de Licenciamento Ambiental Brasileiro, baseado em Avaliação de Impacto Ambiental.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar os principais problemas do Licenciamento Ambiental Brasileiro atualmente;
- Identificar as diferentes propostas de alteração da AIA no Brasil, oriundas dos diversos setores da sociedade;
- Analisar o processo de revisão da Diretiva Europeia, ocorrida no ano de 2014, identificando os principais problemas motivadores da revisão e as principais alterações ocorridas;
- Construir um quadro de análise, a partir de critérios extraídos da literatura internacional, para as propostas brasileiras.

3. AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL

3.1 A NECESSIDADE DE UM INSTRUMENTO EFETIVO DE POLÍTICA AMBIENTAL

O modelo de desenvolvimento do processo econômico vigente utiliza recursos naturais (água, minérios, madeira, cultivos, etc.) que são extraídos do sistema ambiental, processados e transformados em bens e serviços e distribuídos aos consumidores. Remanescentes do processo de transformação (emissões atmosféricas, descarte de efluentes, resíduos sólidos, ruídos, calor excedente, etc.) e das atividades de consumo se transformam em 'resíduos' (Lee and George, 2000). Estes resíduos podem ser recuperados, reciclados e reutilizados no sistema produtivo ou, simplesmente, serem dispostos no sistema ambiental novamente, com ou sem medidas de proteção ambiental.

Neste modelo de desenvolvimento, a sustentabilidade do sistema ambiental pode ser afetada de duas maneiras: extração dos recursos naturais ou descarte de resíduos. Essa dinâmica pode trazer danos ao ambiente ao ponto deste não mais oferecer certos recursos naturais ou assegurar determinados sistemas de suporte à vida. Então, se a sustentabilidade do processo de desenvolvimento está ameaçada, seus objetivos sociais e econômicos não podem ser alcançados (Lee and George, 2000).

Dessa forma, se fazem necessárias políticas de proteção econômica, social e ambiental, capazes de influenciar a relação entre desenvolvimento e qualidade ambiental. Estes instrumentos podem ser *Instrumentos de Política Ambiental*: i. Instrumentos de comando e controle; ii. Instrumentos econômicos; iii. Planejamento e outros instrumentos; e *Instrumentos de Política Econômica e Social* (Lee and George, 2000). Sendo que os últimos também podem ter consequências ambientais importantes e vice-versa.

A relação entre os instrumentos de política ambiental e econômica/social e suas consequências são ilustrados na **Figura 1**.

Figura 1 – Relação entre instrumentos de política e suas consequências.

Adaptado de: Lee and George, 2000.

Na **Figura 1**, a linha contínua indica as consequências que são diretamente conectadas às propostas principais de cada instrumento político. As linhas descontínuas identificam outras consequências potenciais importantes, que podem ser resultados indiretos de cada instrumento nas áreas para as quais não foram necessariamente implementados.

Ainda na **Figura 1**, note que não há o processo de retroalimentação, parte do fenômeno que nos propomos a analisar. Esta mesma imagem, de Lee e George (2000), não ilustra o fato de que as consequências ambientais, econômicas e sociais podem acarretar revisões e alterações nos instrumentos de política ambiental, econômica e social. Dessa forma, a partir de uma adaptação da **Figura 1**, apresenta-se a **Figura 2**.

Figura 2 – Inter-relação entre instrumentos de política e suas consequências.

Modificado de Lee and George, 2000.

Na **Figura 2**, separou-se as consequências econômicas das sociais. Entende-se que estas influenciam as alterações nos instrumentos de formas e com forças diferentes. Também é possível observar ao analisar a **Figura 2**, que indiretamente, os instrumentos produzem consequências não apenas ao campo a que se destinam, como para os outros que se inter-relacionam. Ou seja, os instrumentos de política ambiental servem às questões ambientais e, podem ter alterações em virtude das consequências geradas. No entanto, indiretamente, tais instrumentos podem gerar resultados econômicos e sociais e sofrer alterações em virtude destes.

Essa reflexão é importante, uma vez que a proposta do presente estudo baseia-se na análise das consequências das inter-relações de diferentes atores com a AIA (instrumento de política ambiental), e que acabam por influenciar e motivar alterações neste instrumento. Assim, a AIA é um exemplo de instrumento de política ambiental, cuja efetividade depende muito do contexto político econômico e social em que é aplicado (Lee and George, 2000).

3.2 INTERNACIONALIZAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DA AIA

Para Glasson et. al. (2005) a AIA, em sua essência, é um processo sistemático que examina as consequências ambientais do desenvolvimento de ações de forma antecipada. A ênfase, comparada com outros instrumentos para proteção ambiental é a prevenção. Embora planejadores tradicionalmente avaliem as consequências de seu projeto no ambiente, não é da forma sistemática, holística e multidisciplinar requerida pela AIA. E este processo pode ser cíclico, com interações consideráveis entre as várias etapas.

Em princípio, a AIA deve levar ao abandono de ações ambientalmente inaceitáveis e à mitigação até o ponto de aceitabilidade dos efeitos ambientais da proposta que for aprovada (Wood, 1995).

Quando a NEPA foi instituída, identificavam-se problemas ambientais emergentes e que demandavam novas posturas diante das questões ambientais ao redor de todo mundo. Foi questão de tempo até que outros países também passassem a estabelecer instrumentos de política ambiental similares à AIA. Canadá, Nova Zelândia e Austrália estiveram entre os primeiros países a implementarem juridicamente a AIA, provavelmente por terem estruturas jurídicas e políticas semelhantes às dos Estados Unidos, facilitando a adoção deste instrumento (Sánchez, 2006).

No decorrer de mais de 45 anos da promulgação da NEPA, o número de países que incorporaram algum tipo de processo de avaliação de impacto, seja por meio de procedimentos formais ou promulgação de legislações, só aumentou.

É possível observar que, internacionalmente:

“(...) a institucionalização da AIA evoluiu progressivamente ao longo dos últimos 15-20 anos, ganhando um especial momento do aumento de reconhecimento político dos problemas associados com a mudança climática, a perda da biodiversidade, as ameaças às fontes de água doce e qualidade da água, os danos às áreas marinhas e outras formas globais de mudanças ambientais” (p. 6, Morgan, 2012).

Na maioria dos países em desenvolvimento, a adoção da AIA ocorreu por pressão de organismos financiadores internacionais, já que era exigido que mesmo as ações externas, como o financiamento de projetos em outros países, fossem submetidas à AIA. Um marco do processo de internacionalização da AIA, foi a recomendação do Conselho Diretor da OCDE de 1985. Essa recomendação estabeleceu que projetos e programas, com potencial de afetar o ambiente, deveriam ser submetidos a uma avaliação ambiental detalhada. A recomendação ainda incluiu uma lista em seu Anexo, com a relação de projetos e programas que mais necessitariam de avaliações ambientais. Atualmente, muitas agências de financiamento têm listagens próprias de projetos, planos e programas que devem ser submetidos à alguma avaliação ambiental (Sánchez, 2006). A inserção do instrumento a partir de uma demanda externa pode ser questionada quanto a sua eficácia, já que é imposta dentro de um contexto institucional que pode não estar pronto para essa inserção, no entanto, o fato é que a pressão externa foi fundamental para o estabelecimento de instrumentos de política ambiental no país.

A AIA deve ser ainda, um instrumento para fornecer informações aos planejadores locais e autoridades, órgãos reguladores e orçamentários, bem como outras partes interessadas, além do público em geral. No processo, outras dimensões como as culturas locais, o contexto político, as necessidades prioritárias e propostas concorrentes, também têm de ser considerados, assegurando uma abordagem mais sustentável para o desenvolvimento (Carroll and Turpin, 2009).

A AIA está bem estabelecida em todo o mundo, como evidenciado pelo seu uso generalizado em diversos países, sua presença nas normas de direito e das instituições internacionais de crédito (Morgan, 2012).

A partir da AIA, desenvolveram-se outros tipos de instrumentos que atendessem ao objetivo do planejamento de impactos de determinada proposta. São formas específicas de avaliação de impacto que têm se desenvolvido desde a década de 1970, como por exemplo, a avaliação de impacto social (*SIA*, na sigla em inglês), a avaliação do impacto na saúde (*HIA* na sigla em inglês), entre outras – e que podem ter surgido por algum nível de insatisfação com a prática da AIA (Morgan, 2012). Dessa forma, atualmente identifica-se uma ciência da Avaliação de Impacto, que tem representação internacional, a *International Association for Impact*

Assessment – IAIA, e nacional, a Associação Brasileira de Avaliação de Impacto – ABAI.

A IAIA reúne e sistematiza práticas de Avaliação de Impacto em diversas áreas. Dessa forma, define para a AIA um rito geral, com etapas a serem seguidas até a aprovação de um projeto, que são em geral adaptadas, complementadas ou até suprimidas, dependendo do país onde se aplica. De maneira geral, são as etapas descritas a seguir, de acordo com a IAIA (2009):

- *Screening* ou seleção das ações: etapa que determina se uma proposta deve ser submetida à AIA;
- *Scoping* ou definição do âmbito: identifica prováveis ou possíveis questões e impactos que se revelam mais importantes para estabelecer os Termos de Referência dos estudos a serem desenvolvidos;
- Exame de alternativas: estabelece a melhor opção para atingir os objetivos propostos;
- Análise de impactos: visa identificar e prever os possíveis impactos da proposta (sejam ambientais, sociais ou outros);
- Mitigação e gestão de impactos: o estabelecimento de medidas necessárias para evitar, minimizar ou compensar os impactos adversos previstos;
- Avaliação do significado: determinação da importância e aceitabilidade dos impactos que não podem ser mitigados;
- Elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA): etapa de documentação do processo, que deve ser imparcial e apresentar com clareza os impactos identificados e as preocupações e anseios da comunidade que pode ser afetada pela proposta;
- Revisão do EIA: análise dos dados apresentados, visando averiguar se são satisfatórios e atendem ao termo de referência;
- Tomada de Decisão: aprovação com definição das condições de concretização de determinada proposta ou sua rejeição;

- **Follow-up ou Acompanhamento:** também conhecida como pós-aprovação, é uma das fases essenciais para garantir a efetividade da AIA. Visa assegurar que as condições da proposta sejam cumpridas.

A IAIA estabelece ainda os princípios básicos de boas práticas internacionais para a AIA, já consolidadas em diversos locais em que o instrumento é aplicado e que são apresentadas no **Quadro 1**.

Quadro 1 - Princípios Básicos para as boas práticas da AIA (continua)

Propositiva - deve informar a decisão e resultar em níveis adequados de proteção ambiental e de bem-estar da comunidade.

Rigorosa - deve aplicar as melhores metodologias e técnicas científicas praticáveis e adequadas ao tratamento dos problemas em causa.

Prática - deve produzir informação e resultados que auxiliem a resolução de problemas e sejam aceitáveis e utilizáveis pelo proponente.

Relevante - deve fornecer informação suficiente, fiável e utilizável nos processos de desenvolvimento e na decisão.

Custo-eficaz - deve atingir os objetivos da AIA dentro dos limites da informação, do tempo, dos recursos e das metodologias disponíveis.

Eficiente - deve impor um mínimo de custos financeiros e de tempo aos proponentes e aos participantes, compatível com os objetivos e os requisitos da AIA.

Focada - deve concentrar-se nos fatores-chave e nos efeitos ambientais significativos; ou seja, nas questões que têm de ser consideradas na decisão.

Adaptativa - deve ser ajustado à realidade, às questões e às circunstâncias das propostas em análise, sem comprometer a integridade do processo; deve ser interativo, incorporando as lições aprendidas ao longo do ciclo de vida da proposta.

Participativa - deve providenciar oportunidades adequadas para informar e envolver os públicos interessados e afetados, devendo os seus contributos e as suas preocupações serem explicitamente considerados na documentação e na decisão.

Interdisciplinar - deve assegurar a utilização das técnicas e dos peritos adequados nas relevantes disciplinas biofísicas e socioeconômicas, incluindo, quando relevante, a utilização do saber tradicional.

Credível - deve ser conduzido com profissionalismo, rigor, honestidade, objetividade, imparcialidade e equilíbrio, e ser submetido a análises e verificações independentes.

Integrada - deve considerar as inter-relações entre os aspectos sociais, económicos e biofísicos.

Transparente - deve ter requisitos de conteúdo claros e de fácil compreensão; deve assegurar o acesso do público à informação; deve identificar os fatores considerados na decisão; e deve reconhecer as limitações e dificuldades.

Sistemática - deve resultar na consideração plena de toda a informação relevante sobre o ambiente afetado, das alternativas propostas e dos seus impactos, e das medidas necessárias para monitorar e investigar os efeitos residuais.

Fonte: IAIA, 1999.

Dessa forma, qualquer revisão do processo de AIA precisará observar os seus princípios norteadores, sob pena de criar adaptações inadequadas no instrumento.

Ainda considerando a consolidação do instrumento, uma grande gama de potenciais efeitos são atribuídos a AIA, sendo um dos principais, o alcance da proteção ambiental. Na **Tabela 1**, adaptado de Macintosh (2010), apresentam-se alguns modelos teóricos encontrados na literatura, que buscam explicar como a AIA pode servir ao alcance da proteção ambiental. Entende-se que os modelos

apresentados são ideais de como a AIA deveria ser, no entanto, nem sempre encontra-se esse contexto implementado na prática.

Tabela 1 – Teorias de como a AIA pode servir ao alcance da proteção ambiental (Macintosh, 2010).

Modelo de Processamento de informações	Com base na noção de que decisões inadequadas são causadas por falha de informação. E garantindo que os decisores tenham acesso a mais informações, por conta do processo de AIA; isso pode levar a melhores decisões e resultados.
Modelo Institucionalista	<p>A AIA pode transformar os valores e as normas que regem as instituições e, dessa forma, auxiliar na promoção do desenvolvimento sustentável.</p> <p>Isso pode ocorrer a partir do momento em que o processo exige que os decisores reúnam informações sociais e ambientais e considerem alternativas.</p> <p>A AIA também pode fornecer um meio pelo qual aqueles que defendem a proteção ambiental dentro das organizações possam exercer influência, levando a uma reforma organizacional.</p>
Modelo de Democracia deliberativa	<p>A AIA pode proporcionar um fórum para a tomada de decisão deliberativa, em que os grupos e as pessoas podem envolver-se em uma troca significativa de pontos de vista e informações.</p> <p>Por meio desse processo, os interessados podem ir além de buscar seus próprios interesses e chegar a resultados coletivos que promovam a sustentabilidade.</p>
Modelo de Negociação entre grupos de interesse	A AIA proporciona um fórum no qual os grupos de interesse podem negociar. O processo de barganha dos grupos de interesse pode levar a resultados mais sustentáveis.

Adaptado de Macintosh, 2010.

Pode-se afirmar, a partir da **Tabela 1**, que para a AIA atingir o objetivo máximo de promover a proteção ambiental todos esses modelos devem estar implementados, contemplando assim, todas as possibilidades apresentadas. No entanto, o que se nota é que o Modelo de Processamento de Informações tem sido o mais dominante ao redor do mundo, com a responsabilidade do empreendedor ou proponente incrementada, já que é seu papel fornecer as informações no processo e, assim acaba por modelar, de alguma maneira o resultado dessa decisão (Holder, 2004).

Assim, a principal problemática, de acordo com esta perspectiva, é que o papel da AIA fica resumido a mero meio de fornecer informações técnicas sobre os impactos de determinado projeto aos decisores políticos, para que seja tomada a decisão correta – levando em conta que não há resultados corretos", e sim, diferentes perspectivas (Macintosh, 2010) – bem como ignora a subjetividade associada pelas informações geradas pelo processo de AIA (Jay et al. 2007).

Dessa forma, considerando a proposta do presente estudo e considerando o exposto até aqui, é possível propor um modelo em que, para alcançar o objetivo de proteção ambiental, a AIA deveria estar implementada de acordo com as quatro teorias descritas na **Tabela 1**, que em resumo definem que a AIA deve:

- Ser um processo informativo;
- Ter capacidade de transformar valores institucionais, bem como, ser ferramenta de apoio quando há vontade política de mudança;
- Proporcionar um fórum de negociação entre os diversos atores envolvidos;
- Proporcionar tomadas de decisões deliberativas, a partir de diferentes pontos de vista.

A AIA é uma ferramenta essencial ao cenário da política ambiental (e muitas vezes a única ferramenta) que tem como finalidade garantir que as preocupações mais amplas, como a sustentabilidade, sejam consideradas nas tomadas de decisões. Dessa forma, reconhece-se que é importante refletir periodicamente sobre o estado da arte da prática e quais caminhos se tem a percorrer para melhoria da ferramenta (Pope et. al., 2013).

Pope et al. (2013) fazem uma revisão na tentativa de estabelecer uma agenda de pesquisa em avaliação de impactos e resalta pontos fortes e fracos da ferramenta. As considerações dizem respeito não somente a AIA, mas aos outros tipos de avaliações de impacto existentes. No entanto, elencam-se na **Tabela 2**, aqueles pontos (fortes e fracos) que, no nosso entendimento, são pertinentes à AIA.

Tabela 2 – Pontos fortes e Fracos da AIA

Pontos fortes da AIA	Pontos fracos da AIA
Incorporação generalizada na legislação e em acordos internacionais	Baixa qualidade da prática e problemas de capacidade técnica que ainda persistem em muitos países
Uma forte organização internacional de profissionais, incluindo crescente número de teóricos, o que resulta em um campo de constante evolução	Persistência de práticas fracas em áreas universais, como a consideração de alternativas, participação pública, avaliação de efeitos cumulativos e gestão
Prática que incorpora uma gama de diferentes perspectivas, embora isso seja uma “faca de dois gumes”	Falta de consideração integrada de questões mais amplas de sustentabilidade no âmbito da avaliação de impacto

Adaptado de Pope et. al, 2013

Como observaremos nas discussões que serão apresentadas, os pontos fracos elencados por Poppe et. Al (2013) estão presentes nas diversas discussões sobre a revisão da AIA ao redor do mundo e nas propostas que são apresentadas para o Brasil.

Outro ponto importante a ressaltar é que, embora o papel mais imediato quando da criação da AIA tenha sido a avaliação dos efeitos que podem surgir a partir de um grande projeto ou outra ação – e que podem afetar significativamente o ambiente – essa ferramenta está cada vez mais posicionada dentro de um contexto mais amplo de sustentabilidade, que possibilita identificar e estabelecer formas mais sustentáveis de desenvolvimento (Glasson et al., 2005).

Atualmente, reconhece-se a AIA como uma ferramenta que tem a sustentabilidade como objetivo subjacente, mesmo que quando tenha começado a ser utilizada, o contexto de discussão existente não utilizava o termo “sustentabilidade” (Morrison-Saunders e Retief, 2012).

3.3 AIA NO CONTEXTO INTERNACIONAL: MUDANÇAS RECENTES

A prática da AIA ao redor do mundo diz respeito, em grande parte, pela sua utilização ao nível do projeto – com especial ênfase em grandes projetos (Wood, 2003). Porém, nem todos os países introduziram no planejamento ou desenvolveram legislações de controle que requeriam o uso rotineiro da AIA para os projetos propostos que possam ter impactos ambientais significativos (Morgan, 2012).

Em um contexto cultural, político e institucional que dê o suporte necessário, a AIA pode contribuir para o aumento da eficácia de outros instrumento, tanto por meio de seus requisitos de coleta sistemática e análise de dados, quanto por consultas mais amplas e maior transparência. Por outro lado, quando não existem condições favoráveis, a AIA pode intensificar problemas já existentes de conflito, atrasos e a execução insatisfatória. Isso só pode ser evitado se outras medidas corretivas forem aplicadas (Lee and George, 2000).

Morgan (2012) apresentou uma pesquisa realizada no banco de dados ECOLEX (serviço de informação da legislação ambiental operado em conjunto pelo UNEP, FAO e IUCN: <http://www.ecolex.org>), que indicou que dos 193 países membros das Nações Unidas, 191 dispõem de legislação nacional ou de algum tipo de instrumento jurídico no que se refere ao uso da AIA. No entanto, ainda é possível identificar muitos pontos fracos – na prática, significa que a AIA ainda não é bem executada, como mencionado anteriormente.

Em diversos países em desenvolvimento, como o Brasil, muitas influências podem ser identificadas na aplicação da AIA, incluindo os profissionais e suas interpretações, com base na formulação ambígua de diretrizes e regulamentos (March e Olsen, 1982 *apud* Zhang, et al., 2013). É possível ainda afirmar que nesses países de uma forma geral, a AIA, tende a ser muito diferente do que é praticado nos países desenvolvidos (Kirchhoff, 2006, Wood, 2003). Como mencionado, os primeiros projetos submetidos à AIA nestes países, foram por exigência de organismos financiadores internacionais, como o Banco Mundial (Wood, 2003). Isto, porque falta prioridade política para os assuntos ambientais de modo geral e, em particular, para a AIA. Sem falar da falta de integração entre os instrumentos criados

e, em muitos casos, também dos níveis necessários de poder e recursos – essenciais para fazer valer os próprios, que visam a integração da dimensão ambiental no processo de tomada de decisão (Kirchhoff, 2006).

Momtaz e Kabir (2013) descrevem, no entanto, que tanto os países desenvolvidos, quanto os em desenvolvimento, continuamente reveem suas disposições legais e administrativas de AIA. *“As alterações legais e reformas administrativas são feitas para fortalecer a base de sistemas de AIA e aumentar a sua eficácia. Os países desenvolvidos introduziram a AIA mais cedo do que os países em desenvolvimento e estabeleceram um apoio jurídico e administrativo adequado para a prática de AIA de forma eficaz. Por exemplo, houve reformas abrangentes das leis de AIA, estabelecidas de longa data na Nova Zelândia (1991), Canadá (1995) e Austrália (1997) ou ainda, na Diretiva da UE que é continuamente modificada e revisada a cada 5 anos”* p. 30.

Alcançar uma mudança significativa na prática, que melhore a qualidade da AIA, muitas vezes significa a superação de perspectivas profissionais e burocráticas, o que pode ser muito difícil sem uma reforma radical dos procedimentos institucionais (Morgan, 2012).

Desde 2008, início da crise financeira que até hoje não foi superada, os governos estão empenhados em estimular o crescimento econômico e criar empregos. Para tanto, muitos países estão promovendo uma grande expansão da infraestrutura, incentivando projetos de desenvolvimento de recursos, e geralmente endereçando o aumento da velocidade das tomadas de decisão, o que pode enfraquecer as disposições relativas à proteção ambiental, incluindo a avaliação de impacto (Morgan, 2012).

Como prática, a avaliação de impacto, especialmente a AIA, está bem estabelecida e fica difícil imaginar que esta deixará de existir. No entanto, a ameaça constante de ela ser simplificada ao ponto de ser ineficaz, por instituições políticas que a classifiquem como uma barreira para o desenvolvimento, é real (Pope et. al., 2013).

Esse risco vêm sendo discutido recentemente na literatura, como um dos reflexos da crise financeira global, que pela necessidade de aprovação mais rápida

dos processos de desenvolvimento, poderiam enfraquecer os processos de AIA (Morgan, 2012). Os processos de revisão da AIA estão em estudo em vários países, com o argumento de estabelecer uma agenda de aumento da eficiência e racionalização dos processos de aprovações para os desenvolvedores (Pope et al. 2013).

Cabe mencionar que, desde o início da proposta de implementação do processo de AIA, houve resistências constantes, principalmente pelas autoridades que se opuseram à novas obrigações e análises. E por empreendedores, que temiam por novos custos, atrasos de aprovação e potenciais rejeições (Gibson, 2012).

Enquanto a teoria de avaliação de impacto e a prática continuam a evoluir e aumentar em sofisticação, há ameaças graves e potencialmente fatais a sua existência, como a simplificação de seus procedimentos, por governos e outros que ainda a enxergam como nada além de um obstáculo regulador, caro e demorado (Pope et al. 2013).

Bond et al. (2014) sugerem que alguns governos busquem racionalizar o processo de Avaliação de Impacto, com o objetivo de melhorar seu custo-benefício – já havendo constatações de resultados adversos.

A corrente da “racionalização” ou “*streamlining*” da AIA coleciona exemplos ao redor do mundo, como o caso do Canadá. A nova Lei de Avaliação Ambiental do Canadá 2012 (CEAA, 2012), entrou em vigor em 6 de Julho de 2012, e conforme informa Gibson (2012), a nova legislação: i. elimina a maior participação do governo federal em avaliações ambientais; ii. deve reduzir o número de avaliações lideradas pelo governo federal de alguns milhares a, no máximo, umas poucas centenas anualmente; iii. irá limitar o âmbito das avaliações que são realizadas; iv. avaliações de nível mais baixo, que significavam bem mais de 90% destas, considerando a antiga Lei, não serão mais realizadas – a aplicação e alcance da decisão sobre o projeto virá depois que uma detalhada proposta de projeto for apresentada. Dessa forma, qualquer resultado da avaliação será inoportuno para influenciar o planejamento do projeto (Gibson, 2012). Isso é preocupante, pois se o processo de AIA foi reduzido dessa forma para o Canadá que já foi considerado um líder na

avaliação ambiental (Gibson, 2012), como seria isso em países mais frágeis institucionalmente, como o Brasil?

Damman e Bruce (2012) identificam na nova legislação do Canadá uma redução com relação aos interesses dos povos aborígenes e outros grupos, já que a nova lei, ao reduzir os prazos da AIA, também faz com que caia significativamente a oportunidade de participação dos mesmos.

Na África do Sul foi promulgada uma legislação com objetivo de "*racionalizar*" o processo de tomada de decisões regulatórias, incluindo a AIA, para alguns projetos tidos como "especiais" (Bond et al., 2014), sendo que uma das preocupações que permeiam esse caso é que sejam classificados como "projetos especiais" aqueles que não são.

No Reino Unido, em 2008, foi apresentada a Lei do Planejamento, com o objetivo de reformular o processo de tomada de decisão para grandes projetos de infra-estrutura (Marshall, 2013; Owen e Anwar, 2011 *apud* Bond. et al., 2014). Essa lei removeu uma parcela de projetos essencialmente relacionados a energia de um contexto de tomada de decisão local, e os realocou para um órgão de decisão central. Esta postura poderia ser avaliada como uma oportunidade de trazer maior consistência na tomada de decisões, já que remove as variações entre as jurisdições locais. No entanto, isso pode reduzir o envolvimento de partes interessadas no processo, o que compromete a legitimidade e equidade necessárias ao processo de AIA.

Recentemente (em 2013), um guia produzido pelo Departamento de Comunidades e Governos Locais do Reino Unido, esclareceu que seriam exigidas consultas às comunidades potencialmente afetadas, inclusive no desenvolvimento de alternativas (Bond et. al., 2014).

Em alguns países, também ocorreu a mudança da responsabilidade da AIA, atribuindo esta às agências governamentais cujo mandato é o desenvolvimento e não a proteção ambiental, como na Austrália Ocidental e África do Sul, o que demonstra uma significativa mudança de valores e atitude (Pope et al. 2013).

Dessa forma, uma questão-chave é: como implementar processos que sejam mais eficientes na entrega de decisões mais esclarecidas, enquanto os reais interesses estão apenas em tornar o processo mais rápido e mais barato?

Morrison-Saunders e Retief (2012) concluíram, após análise das aplicações de AIA na África do Sul, que se o quadro legislativo tem uma base sólida, o foco então deve ser determinar como a prática pode ser melhorada, ou seja, aprimorar a legislação existente e não de criar novas regras.

De forma geral, o que se identifica é que os governos, influenciados pela comunidade industrial-empresarial, ainda veem os processos de avaliação de impacto, como a AIA, como um “fardo que ameaça o desenvolvimento econômico” ou ainda, como uma mera burocracia – e estão implementando novas normativas que procuram limitar a aplicação da AIA por meio de mudanças nos processos de triagem (como no Canadá e no Reino Unido) e com aumento do foco em cronogramas (como na África do Sul e Austrália Ocidental).

Embora haja tentativas de alinhar as agendas de desenvolvimento e ambiente, o primeiro continua a dominar o discurso e o objetivo é um só: simplificar o processo de AIA, e como constatado por Bond. et al. (2014) e isso pode acarretar em uma redução dos seus benefícios potenciais.

3.3.1 O Contexto da Avaliação de Impacto Ambiental na Europa: da Diretiva 85/337/EEC a 2014/52/UE

A Comissão das Comunidades Europeias (CEC) publicou o seu primeiro "Programa de ação sobre o ambiente" em 1973 e, a partir de então, diversas legislações surgiram cobrindo diferentes assuntos (água, poluição do ar, disposição de resíduos, etc.). A legislação da Comunidade Europeia era diretamente aplicável pelos órgãos jurisdicionais nacionais ou vinculadas às legislações de cada governo, para que os objetivos fossem alcançados, sem necessidade de alguma ratificação (Wood, 1995).

O governo britânico foi um dos relutantes a aceitar a imposição de um sistema de AIA obrigatório definido pela CEC, e após diversas minutas, a Diretiva de 1985 (85/337/EEC) foi aprovada, oferecendo um quadro flexível de princípios básicos da AIA a ser implementado em cada Estado-Membro através de legislação nacional (Wood, 1995).

A Diretiva de 1985 consistia em 14 artigos e 3 (três) anexos. O Anexo I e II, tratavam-se de longa lista com os tipos de projetos em que a Diretiva deveria ser aplicada, sendo que os tipos de empreendimento descritos no Anexo II eram os que permitiriam a decisão do Estado-Membro exigir ou não a AIA. O Anexo III tinha por objetivo trazer as informações mínimas a serem apresentadas pelo empreendedor no processo de AIA (Wood, 1995).

Após sua publicação, a Diretiva passou por três revisões principais em 1997, 2003 e 2009 (EC Environmental, 2015), as quais depois foram consolidadas na Diretiva 2011/92/UE. A seguir, são descritas as principais alterações de cada revisão mencionada:

- *Diretiva 97/11/EC*: buscou alinhar a Diretiva em consonância com a Convenção de Espoo, da ONU, que tratou da AIA em um contexto transfronteiriço. Também aumentaram os tipos de projetos abrangidos pela Diretiva e que, obrigatoriamente, requeriam uma avaliação de impacto ambiental (lista do Anexo I), incluiu novos critérios de seleção para os projetos do Anexo II e estabeleceu requisitos mínimos de informação;
- *Diretiva 2003/35/EC*: buscou alinhar as disposições relativas de acordo com a Convenção de Aarhus, sobre a participação do público na tomada de decisões e acesso à justiça em questões ambientais;
- *Diretiva 2009/31/EC*: alterou os anexos I e II, adicionando projetos relacionados ao transporte, captura e armazenamento de dióxido de carbono (CO₂).

Em 2009, um relatório sobre a aplicação e a eficácia da Diretiva de AIA concluía que os objetivos deste instrumento foram alcançados, de maneira geral, com os princípios da Diretiva integrados nos sistemas nacionais, com quadros

regulamentares estabelecidos por todos os Estados-Membros – sendo que em alguns casos, as legislações nacionais ultrapassavam as exigências da Diretiva. Porém, indicou também áreas que precisariam ser aprimoradas, tais como a *verificação prévia, a participação do público, a qualidade da AIA, os procedimentos da AIA transfronteiriça, a coordenação entre a AIA e outras diretivas e políticas ambientais*, ressaltando a importância de um exercício de simplificação (CCE, 2009).

Cabe mencionar que um estudo realizado em 2008 analisou a Diretiva de 1985 e suas alterações, e teve como objetivo identificar e analisar os potenciais encargos criados pela implementação das diretivas sobre avaliação de impacto ambiental (AIA) para as empresas e os contribuintes. A pesquisa foi realizada por meio do exame dos custos diretos e indiretos, considerando as melhores práticas de AIA em seis Estados-Membros (França, Alemanha, Países Baixos, Polônia, Espanha e Reino Unido), que foram selecionados por serem aqueles em que a AIA está melhor desenvolvida (GHK – Technopolis, 2008).

Esse estudo identificou os principais problemas, indicados pelo setor industrial dos seis Estados-Membros:

- Falta de estabelecimento de prazos para os diversos estágios de AIA, levando a atrasos;
- Limiares de projeto (linhas de corte) para aplicação da AIA muito baixos (levando a AIAs desnecessários);
- Nível de consulta demasiadamente oneroso, entre outras exigências e requisitos, especialmente para pequenos projetos;
- Falta de capacidade e recursos na autoridade competente, levando a, por exemplo, atrasos, decisões erradas de escopo, etc.
- Sobreposições e duplicações dos requisitos de avaliação estabelecidos pela AIA com outras diretivas ambientais, levando a mais atrasos;
- Falta de triagem adequada de projetos para determinar o risco de impactos significativos, especialmente para pequenos projetos;

- Falta de alternativas locacionais e de projeto, levando a uma redução de valor agregado da AIA.

O estudo ainda levantou sugestões de boas práticas encontradas nos Estados-Membros, que podem ser potenciais para a simplificação do regime de AIA. Foram selecionadas algumas dessas, que são apresentadas na **Tabela 3**.

Tabela 3 – Seleção de boas práticas de AIA em Estados Membros da UE e potencial aplicação para simplificação da AIA (continua)

Boas Práticas Sugeridas	Experiências em Estados-Membros	Aplicação para o regime da AIA	Benefícios Potenciais
Integração da AIA diretamente na decisão de Desenvolvimento – ao invés de uma aprovação ambiental em separado, antes da obtenção das demais autorizações.	França, Alemanha, Holanda, Reino Unido (por meio de transposição).	Regulamentações de aprovações de desenvolvimento mais amplas.	Evita decisões separadas no processo de AIA, reduzindo atrasos com melhoria da tomada de decisões por meio de uma análise de potenciais conflitos.
Pré-aplicação (ou predefinição de escopo) – que seja mais abrangente que apenas a AIA, no entanto incluindo a AIA como parte de uma discussão informal no início do processo com o envolvimento de diversos atores.	Alemanha (direito efetivo de assessorar os desenvolvedores por meio de reuniões de pré-aplicação), Reino Unido (estabeleceu há algum tempo a prática de discussão entre desenvolvedores e Autoridades Competentes).	Aplicação para os empreendimentos previamente definidos como sujeitos a AIA.	Antecipa consulta sobre o caráter aceitável do projeto e o escopo potencial da AIA. Constrói o envolvimento com as entidades consultadas. Identifica fontes de dados que possam melhorar a qualidade da documentação.
Escopo obrigatório – que garanta uma base específica para a AIA, independentemente de o escopo do parecer ser vinculado e as possibilidades de flexibilidade permitirem mudanças no mesmo.	Alemanha, Holanda (por meio de transposição).	Garante uma fase formal de delimitação do âmbito da AIA. Esta, por sua vez, permite uma discussão exaustiva dos impactos a serem avaliados e fornece uma base a partir da qual os impactos podem ser avaliados.	Reduz o risco de ambiguidades sobre o escopo da AIA e com menor risco de pedidos de complementações, auxiliando na diminuição dos prazos. Melhor avaliação do impacto, já que será uma avaliação concentrada nas principais questões. Melhora o envolvimento das entidades envolvidas e permite que questões-chaves de cada projeto sejam formalmente levantadas.

Fonte: Traduzido de GHK-Technopolis, 2008.

Tabela 3 – Seleção de boas práticas de AIA em Estados Membros da UE e potencial aplicação para simplificação da AIA (continuação)

Boas Práticas Sugeridas	Experiências em Estados-Membros	Aplicação para o regime da AIA	Benefícios Potenciais
Uso de Prazos – que restrinjam o tempo disponibilizado para a autoridade competente realizar a triagem, definir o escopo e o prazo que os consultores tem para responder. Declarações ou objeções apresentadas depois do prazo, não devem ser aceitas, a não ser que sejam questões significativas.	Alemanha – consegue realizar tomada de decisões de maneira mais rápida e eficaz.	Aplica-se a vários estágios da AIA, mas especialmente para triagem, emissão de parecer com escopo da AIA e períodos de consulta pública.	Reduz atrasos e melhora a tomada de decisão, garantindo clareza quanto às etapas e decisões. Pode estabelecer formas de sanção para obter sucesso.
Uso de Procedimentos Simplificados – para projetos menores, com menor impacto significativo, por exemplo deixar como arbitrária a realização de fases prévias.	Alemanha introduziu medidas de simplificação.	Aplicável durante todo processo de AIA, mas especialmente nas fases de realização dos estudos e consulta.	Reduz custos e prazos necessários.
Aumentar a disponibilidade e acesso a dados e mapas ambientais	Alemanha, Espanha (introduziram melhorias nos sistemas de TI para acesso de dados via internet).	Serve de suporte às discussões de triagens de projetos, bem como a uma definição de escopo antecipada. Também pode ser utilizado durante a avaliação.	Reduz a necessidade de coleta de dados primários e respectivamente, reduz tempo e custo. Melhora a independência da AIA.

Fonte: Traduzido de GHK-Technopolis, 2008.

Tabela 3 – Seleção de boas práticas de AIA em Estados Membros da UE e potencial aplicação para simplificação da AIA (conclusão)

Boas Práticas Sugeridas	Experiências em Estados-Membros	Aplicação para o regime da AIA	Benefícios Potenciais
Uso de Controle de Qualidade Independente	Holanda (formalmente) e Reino Unido (informalmente).	Emite parecer sobre todos os aspectos do procedimento e analisa a qualidade dos EIA.	Proporciona confiança no procedimento e demonstra que a AIA é realizada de acordo com os padrões estabelecidos. Reduz os riscos de EIAs fora dos padrões e, consequentemente, reduz custos e prazos associados às revisões.
Uso de Manuais de orientação para os Estados Membros	Alemanha, Reino Unido, Holanda e França	Aplicável em vários estágios da AIA	Proporciona melhor clareza dos requisitos – especialmente importante quando os empreendedores e autoridades competentes não estão familiarizados com a AIA ou onde as abordagens são difíceis (por exemplo, para avaliação de impactos cumulativos).

Fonte: Traduzido de GHK-Technopolis, 2008.

A partir dos problemas identificados e das experiências consideradas como boas práticas, o estudo fez recomendações, cujas mais interessantes são compiladas a seguir (GHK-Technopolis, 2008):

- Avaliar a utilização de calendários formais, com estabelecimento de prazos para cada fase da AIA;
- Aumentar os limiares (linhas de corte), quanto ao “tamanho” do empreendimento a ser submetido a AIA;
- Introduzir procedimentos simplificados para empreendimentos menores;
- Expandir e melhorar a formação/capacitação em AIA, com maior controle de qualidade (a exemplo dos Países Baixos, que fazem uma revisão com garantia de qualidade por grupo independente de especialistas);
- Rever a possibilidade de reduzir o risco de atraso, eliminando as sobreposições e dupla avaliação;
- Melhorar a triagem de projetos para identificar a real necessidade de uma AIA;
- Incentivar Planos Nacionais e Regionais de Infraestrutura nos setores-chave;

Em junho de 2010, a Comissão Europeia lançou um processo de consulta pública, com aplicação de milhares de questionários a cidadãos, organizações, empresas e ONGs, além de autoridades e representantes de administrações públicas. A pesquisa foi concluída e apresentada em novembro de 2010 na Conferência de 25 anos da Diretiva.

A consulta abrangeu uma ampla variedade de problemas, muitos apontados pelo estudo mencionado da GHK-Technopolis (2008) como por exemplo, a necessidade de melhoria da qualidade do processo de AIA, a harmonização dos requisitos de avaliação entre os Estados-Membros, o papel das autoridades

ambientais e o desenvolvimento de sinergias com as outras políticas da UE. Abaixo, listam-se as principais propostas de alteração da Diretiva, resultante desse processo de consulta pública:

- Ajustar procedimentos de *screening*, possibilitando que projetos de pequena escala com impactos locais possam ser aprovados em menor prazo e com um custo menor;
- Ter regras mais claras para a tomada de decisão, com a obrigação por parte das autoridades de explicar as razões de forma clara;
- Racionalização das diversas fases do processo de AIA, através da introdução de prazos e um novo mecanismo que facilite o processo quando houver a necessidade de diferentes avaliações.

Os resultados da consulta pública e as conclusões da Conferência serviram ao processo de revisão da Diretiva de AIA (EC Environmental, 2015 e com isso, em 2012, foi apresentada uma proposta de alteração da diretiva - com foco em eliminar os encargos administrativos desnecessários e facilitar a avaliação dos impactos potenciais, sem enfraquecer o propósito de proteção ambiental (EC Environmental, 2015).

Em outubro de 2013, um novo congresso foi realizado para discussão da revisão da Diretiva, e em março de 2014, o Parlamento Europeu definiu sua posição quanto à revisão, sugerindo alterações, que basicamente consistiam em corrigir as deficiências do atual regime e refletir as mudanças ambientais e socioeconômicas em curso e os desafios na legislação. O objetivo foi alinhá-la com princípios de uma regulamentação inteligente, com um balcão único para avaliações decorrentes de processo de AIA, mecanismos de controle de qualidade, avaliação obrigatória de alternativas razoáveis, monitoramento, um escopo mais amplo da AIA, para que fosse possível cobrir novas questões, como as alterações climáticas, biodiversidade, prevenção de riscos e a exigência de apresentar justificativa para as decisões de triagem.

Assim, em maio de 2014 entrou em vigor a nova Diretiva de AIA da União Europeia, a Diretiva 2014/52/UE, sendo as principais alterações listadas a seguir (EC Environmental, 2015):

- Os Estados-Membros têm autonomia para simplificar diferentes procedimentos de avaliação ambiental;
- Foram introduzidos prazos, para as diferentes fases do processo de AIA. As decisões de triagem devem ser tomadas dentro de 90 dias (embora seja possível estender esse prazo), consultas públicas devem durar pelo menos 30 dias e os Estados-Membros precisam garantir que as decisões finais sejam tomadas dentro de um "período de tempo razoável";
- O processo de triagem está simplificado, sendo que as decisões devem ser devidamente justificadas à luz dos critérios de seleção atuais.

A recente revisão foi lançada como parte da agenda de "melhor regulamentação", com o objetivo de simplificar ou acelerar os procedimentos e reduzir os encargos administrativos. Posteriormente, voltou-se a tentar harmonizar processos para que se superem lacunas de implementação nos Estados-Membros. No entanto, a harmonização proposta encontrou forte resistência nestes e o resultado da revisão acabou tornando-se confuso (Anker, 2014).

No novo texto da lei nota-se a tentativa de harmonização dos diversos diplomas que tem interface com a AIA, pois em diversos momentos faz referência a esses – indicando a necessidade de considerá-los, evitando a dupla avaliação e buscando estabelecer procedimentos coordenados ou conjuntos (Por exemplo: artigos 5, 12, 15, 32,37).

Refletem-se no texto da Diretiva, diversos anseios relatados nos documentos técnicos e na consulta pública:

Art. 3:

*“É necessário alterar a Diretiva 2011/92/UE a fim de melhorar a qualidade do processo de avaliação do impacto ambiental, **harmonizá-lo com os princípios da regulamentação inteligente e aumentar a coerência e as sinergias com outra legislação** e outras políticas da União, assim como com as estratégias e políticas concebidas pelos Estados-Membros nos domínios da competência nacional.”*

Art. 6.:

*“A Diretiva 2011/92/UE deverá também ser revista de forma a garantir a melhoria da proteção do ambiente, o aumento da eficiência na utilização dos recursos e o apoio ao crescimento sustentável na União. Para tal, é necessário **simplificar e harmonizar os procedimentos previstos na presente diretiva.**”*

A nova Diretiva estabelece procedimentos para simplificação e racionalização e exige que os Estados-Membros adaptem sua legislação e esclareçam sobre os projetos sujeitos a AIA, daqueles que constam no Anexo III da Diretiva (Art. 28). Define novos procedimentos de triagem (Art. 26), estabelece regras para dirimir situações de conflitos de interesse, quando, por exemplo, o dono da obra e entidade licenciadora se confundem (Art. 25) e traz para seu texto as preocupações quanto a prevenção de catástrofes (Art. 14) e alterações climáticas (Art.13).

No entanto, Anker (2014) ressalta que *“o resultado ilustra as dificuldades de conciliar simplificação e harmonização, considerando também a necessidade de flexibilidade quando se fala da transposição nos Estados-Membros”* e argumenta que faltou uma discussão cuidadosa dos princípios básicos da AIA e que o resultado demonstra mais um amontoado de ações sob o rótulo de “melhor regulação”.

Em geral, o resultado da revisão não atingiu a simplificação do quadro legislativo da AIA. Nota-se uma harmonização nos requisitos processuais, no entanto, nos quadros nacionais essa harmonização foi diluída, devido à dificuldades políticas (Anker,2014).

Os Estados-Membros tem até maio de 2017 para implementar as novas regras, comunicando à Comissão a legislação nacional que foi adotada para cumprimento da nova Diretiva (EC Environmental, 2015). O que se pode concluir, a partir da situação no âmbito internacional da AIA, é que a necessidade de rever os quadros legais e institucionais da AIA perpassa por diversos países ao redor do mundo, sejam desenvolvidos ou em desenvolvimento. Nota-se claramente, que a necessidade de “racionalização”, um termo de bojo tecnocrático e financeiro, está presente nas discussões e propostas de revisão e alterações da AIA.

3.4 A AIA NO BRASIL

Embora a primeira Avaliação de Impacto Ambiental no Brasil seja de 1972, por conta do financiamento pelo Banco Mundial da Barragem e Usina Hidrelétrica de Sobradinho, uma política ambiental ampla foi estabelecida somente a partir da década de 1980, mais precisamente em 1981, com a promulgação da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), Lei nº 6.938/81, que criou o quadro jurídico para considerar efetivamente o meio ambiente como parte do processo de tomada de decisão. No entanto, o conjunto de diretrizes necessárias para colocá-lo em prática só foi aprovado em 1986, por meio da Resolução CONAMA 001/86 (Kirchhoff, 2006). Nessa data também já havia a institucionalização da AIA no Rio de Janeiro e em Minas Gerais, em meados da década de 70, mas que foram aplicadas em poucas ocasiões (Sánchez, 2006).

Até 1986, vários projetos dependentes de financiamento externo foram objetos de AIA, embora seus resultados não tenham sido submetidos aos órgãos de controle ambiental e dificilmente suas conclusões serviram para prevenir impactos adversos – muito menos foram utilizadas nas tomadas de decisão e de implementação dos projetos (Moreira, 1989). Assim, é possível afirmar que a AIA no país foi tardiamente implementada (década de 1980) e com menor solidez do que em países considerados como desenvolvidos (Lee and George, 2000).

Apenas a partir da promulgação da PNMA é que se nota uma evolução dos sistemas estaduais e, mesmo em âmbito nacional, das ações relacionadas a AIA. A PNMA estabelece a AIA como um dos instrumentos de efetivação de suas propostas:

“Art. 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

I - o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;

II - o zoneamento ambiental;

III - a avaliação de impactos ambientais;

IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras (...)"

Após a legislação de 1981, o Decreto 88.351/83 que foi substituído pelo Decreto 99.274/90, vincula claramente o processo de licenciamento com a Avaliação de Impacto Ambiental, conforme descrito em seu Capítulo IV – Do Licenciamento das Atividades, Art. 17:

§1º Caberá ao CONAMA fixar os critérios básicos, segundo os quais serão exigidos estudos de impacto ambiental para fins de licenciamento, contendo, entre outros, os seguintes itens:

a) diagnóstico ambiental da área;

b) descrição da ação proposta e suas alternativas; e

c) identificação, análise e previsão dos impactos significativos, positivos e negativos.

Em seguida é promulgada a Resolução CONAMA 001 de 23 de janeiro de 1986, que estabelece diretrizes gerais para aplicação da AIA, com a exigência de um Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e um Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (RIMA), que é a apresentação do conteúdo do EIA, de forma mais acessível para o público em geral.

A Constituição Federal de 1988 consolidou de vez a Avaliação de Impactos Ambientais como instrumento de política ambiental, a partir do artigo 225, em seu capítulo VI:

“(...) 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

IV - 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 (...)

Ainda em fase de consolidação da AIA no país, ocorreu em 1992 a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio-92, que conseguiu estimular governos, organizações e o setor de negócios a reconhecer o papel da Avaliação de Impactos (Sánchez, 2012), e três documentos resultantes da conferência foram fundamentais para a AIA: o Princípio 17 da declaração do Rio em ambiente e desenvolvimento, o Artigo 14 da convenção da Diversidade Biológica e, a Agenda 21 que indicam a AIA como *“um instrumento nacional, que deve ser proposta para atividade geradora de possível impacto ambiental adverso significativa, sujeita a decisão de uma autoridade nacional competente”*. Antes da conferência do Rio outros documentos também falavam da importância da AIA, como os documentos da *Ramsar Convention Wetlands*, em 1971 e da *Bonn Convention* em 1979. Ainda antes da Rio-92, em 1991, a comissão econômica das Nações Unidas lança a Espoo Convenção, que propunha a abordagem de AIA em contexto transfronteiriço (Sánchez, 2012).

Outro marco legal de extrema importância é a Resolução CONAMA 237/97, que detalha em seu *Anexo 1* as atividades ou empreendimentos sujeitos ao licenciamento, busca esclarecer as competências de licenciamento (município, estado e federação), define prazos para análise dos estudos ambientais, prazos de validade de licenças ambientais e em seu Art. 12, traz definições importantes que visam tornar mais eficiente os procedimentos do processo de licenciamento ambiental.

“Art. 12 – (...)

§ 1º - Poderão ser estabelecidos procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, que deverão ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente.

§ 2º - Poderá ser admitido um único processo de licenciamento ambiental para pequenos empreendimentos e atividades similares e vizinhos ou

para aqueles integrantes de planos de desenvolvimento aprovados, previamente, pelo órgão governamental competente, desde que definida a responsabilidade legal pelo conjunto de empreendimentos ou atividades.

§ 3º - Deverão ser estabelecidos critérios para agilizar e simplificar os procedimentos de licenciamento ambiental das atividades e empreendimentos que implementem planos e programas voluntários de gestão ambiental, visando a melhoria contínua e o aprimoramento do desempenho ambiental.

Uma das principais características da AIA no Brasil é o fato de ser legalmente ligada ao licenciamento. Um de seus aspectos-chave é o papel de destaque desempenhado pelos órgãos ambientais, que são investidos com o poder de aprovar projetos e estabelecer os seus termos e condições. Tanto a AIA, quanto o Licenciamento são identificados como instrumentos para efetivação da PNMA de 1981, de forma distinta. O licenciamento ambiental é um procedimento administrativo que consiste na emissão de licenças ambientais para as diferentes etapas de implantação de um empreendimento. Conforme definido no Art. 8º da Resolução CONAMA 237/97, podem ser expedidas três tipos de licenças, até a autorização final de funcionamento. Essa estrutura é aplicável na maioria dos casos podendo variar dependendo do tipo de empreendimento a se licenciar. Os três tipos de licença são: Licença Prévia – LP, que define se um empreendimento é viável ambientalmente; Licença de Instalação – LI, que define que o empreendimento pode ser construído ou instalado de acordo com os projetos apresentados; e Licença de Operação – LO, que define que o empreendimento tem permissão para operar da forma como foi construído ou instalado. A decisão final, traduzida na emissão da LO, foi baseada na análise de todos os projetos, possibilidades de alteração das propostas apresentadas, documentos e outros itens que compuseram o processo de AIA de dado projeto. Ainda pode haver diferença de nomenclaturas em alguns entes federativos ou municípios.

Por ainda haver muitas dúvidas e questionamentos, principalmente em relação à competência do licenciamento, foi promulgada em 2011 a Lei Complementar nº 140/11. A legislação define com mais critérios e esclarece a

mesma, bem como estabelece alguns critérios para eliminar entraves do processo, como as definições descritas nos Art. 13 e 14:

“Art. 13. Os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo, em conformidade com as atribuições estabelecidas nos termos desta Lei Complementar.

§1o Os demais entes federativos interessados podem manifestar-se ao órgão responsável pela licença ou autorização, de maneira não vinculante, respeitados os prazos e procedimentos do licenciamento ambiental.

§2o A supressão de vegetação decorrente de licenciamentos ambientais é autorizada pelo ente federativo licenciador.

§3o Os valores alusivos às taxas de licenciamento ambiental e outros serviços afins devem guardar relação de proporcionalidade com o custo e a complexidade do serviço prestado pelo ente federativo.

Art. 14. Os órgãos licenciadores devem observar os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento.

§ 1o As exigências de complementação oriundas da análise do empreendimento ou atividade devem ser comunicadas pela autoridade licenciadora de uma única vez ao empreendedor, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos novos (...).”

Como desdobramento da LC 140/11, no Estado de São Paulo foi promulgada a Deliberação CONSEMA 001/2014 de 23 de abril de 2014, que:

“Fixa tipologia para o exercício da competência municipal, no âmbito do licenciamento ambiental, dos empreendimentos e atividades de potencial impacto local (...).”

A legislação traz 3 (três) anexos que definem: Anexo I - Empreendimentos e atividades que causam ou podem causar impacto ambiental local; Anexo II – Classificação do impacto ambiental local; e Anexo III – Compatibilização dos municípios com as demandas das ações administrativas concernentes ao

licenciamento ambiental. Conforme definido em seu Art. 4º, §1º o CONSEMA atualiza em seu sítio eletrônico a listagem de municípios a realizar o licenciamento ambiental e para quais classificação de impacto (Alto, Médio ou Baixo), na data da última consulta (3/10/15) existiam 46 municípios do estado de São Paulo que estavam na lista disponibilizada na página eletrônica do órgão. Dados de 2009 mostravam que apenas 6% dos 5.500 municípios do país tinham um sistema de licenciamento ambiental em funcionamento e, que desses, 70% estava no Rio Grande do Sul – cujo governo estadual incentivou a descentralização da realização da AIA (Sánchez, 2013).

Tratando do estado da arte da AIA no país, Montañó e Souza (2015) realizaram pesquisa quanto à situação da pesquisa em Avaliação de Impacto (AI) no país, que inclui além da AIA a AAE, por exemplo. Considerando que a AIA é a forma mais amplamente aplicada no país, as considerações dos autores para esta prática foram extrapoladas. Um dos resultados encontrados pelos autores, com relação à pesquisa produzida no país para AIA, é que o foco principal se concentra na análise empírica de estudos de caso, o que embora seja importante para o aperfeiçoamento e melhoria da eficácia dos instrumentos, acaba por não compreender de forma adequada as contribuições substantivas da AIA que demonstrem os efeitos práticos da AIA (Montañó e Souza, 2015).

Observa-se ainda, problemáticas e lacunas na AIA, similares àquelas encontradas ao redor de todo o mundo, que inclui a falta de avaliação de alternativas, o baixo nível de participação do público, a abordagem inadequada para efeitos cumulativos e a hierarquização equivocada, com níveis estratégicos de decisão (MPF, 2004; O Banco Mundial, 2008). As políticas e práticas ambientais, como a AIA, no Brasil refletem as características e contrastes brasileiros. Os problemas são grandes, os processos são diferentes, os recursos são muito limitados. A AIA varia grandemente na sua natureza e eficácia, dependendo da região, estado ou município no qual é realizado (Glasson e Salvador, 2000).

Outra barreira identificada pelos autores Montañó e Souza (2015) é a falta de formação para Avaliação de Impactos, que acaba sendo resumida a disciplinas dentro de cursos de graduação, sendo abordada de forma geral e pouco profunda, uma consequência da falta de pesquisa acadêmica.

A seguir, apresenta-se na **Tabela 4** as principais leis que estabelecem diretrizes e procedimentos para implementação da AIA no âmbito federal, e suas alterações mais recentes. Julgou-se interessante, apresentar alguns diplomas legais do Estado de São Paulo, de maneira a ilustrar as competências estaduais e as alterações mais recentemente ocorridas no quadro institucional da AIA nesse ente federativo.

Tabela 4 – Principais legislações para AIA de âmbito federal e no estado de São Paulo (continua)

Diploma Legal	Breve Descrição
FEDERAL	
Política Nacional de Meio Ambiente, Lei 6.938/81	Estabelece a PNMA, instrumentos para alcance dos objetivos, entre eles a AIA e o Licenciamento Ambiental.
Resolução CONAMA 01/86	Define os procedimentos e diretrizes para implementação da AIA.
Resolução CONAMA 237/97	Revisa procedimentos e critérios para licenciamento, define competências de licenciamento, apresenta listagem de atividades licenciáveis e institui prazos para a licença, inclusive o caráter de renovação da LO, que não existia até então.
Lei Complementar 140/11	Altera o artigo 10 da Lei 6.938/81, que definia o licenciamento de empreendimentos de potencial impacto como de competência estadual, possibilitando melhor definição de competência e incluindo o município como ente licenciador de atividade com potencial de impacto.
Decreto 8.437/2015	Regulamento da Lei 140/11, estabelecendo ainda as tipologias de empreendimentos licenciados pela União

Tabela 4 – Principais legislações para AIA de âmbito federal e no Estado de São Paulo (conclusão)

ESTADO DE SÃO PAULO	
Lei 997/76 e Decreto 8.468/76	Define atividades potencialmente poluidoras e sujeitas ao licenciamento.
Resolução SMA 42/94	Institui o licenciamento ambiental por meio de apresentação de Relatório Ambiental Preliminar – RAP.
Resolução SMA 54/04	Institui o licenciamento ambiental por meio de apresentação de Estudo Ambiental Simplificado – EAS.
Resolução CONSEMA 01/2014	Define competências de licenciamento municipal e apresenta listagem com classificação de empreendimentos a partir do grau de impacto ambiental potencial.
Resolução 49/2014	Dispõe sobre os procedimentos para o licenciamento ambiental com avaliação de impacto ambiental, esclarecendo o uso de EIA, RAP ou EAS.
Decisão de diretoria nº 153/2014/I	Apresenta o manual para elaboração de estudos para o licenciamento com Avaliação de Impactos Ambientais.

O Estado de São Paulo é um caso emblemático no cenário da legislação ambiental do país, pois promulgou sua primeira legislação definindo a necessidade de licenciamento de atividades potencialmente poluidoras antes da lei federal, em 1976, por meio da Lei Estadual nº 997. Atualmente, além da adaptação para a Lei Complementar, o órgão licenciador estadual, a CETESB (que passou a ser o único órgão licenciador de empreendimentos estaduais desde a promulgação da Lei Estadual nº 13.542/2009), conta em sua estrutura com o “ID - Departamento de Desenvolvimento de Ações Estratégicas para o Licenciamento”, que por sua vez, tem a “Divisão de Avaliação Ambiental Estratégica – IDA” e o “Setor de Aprimoramento das Práticas do Licenciamento – IDAA”, todos dentro da Diretoria de Avaliação de Impacto Ambiental. Uma das ações implementadas por esse Departamento foi o lançamento no ano de 2014 do “Manual para Elaboração de Estudos para o Licenciamento com Avaliação de Impacto Ambiental³”, que estabelece diretrizes e critérios para elaboração de estudos ambientais, substituindo

³ <http://www.cetesb.sp.gov.br/licenciamento/dd/DD-217-14.pdf>

em alguns casos os Termos de Referência para realização do EIA. O manual foi publicado em 6 de agosto de 2014 por meio da Decisão de Diretoria nº 217/2014/I (CETESB, 2014).

4. METODOLOGIA

O universo de análise do presente estudo é a Avaliação de Impacto Ambiental, sendo que as recentes discussões e propostas de alterações do instrumento são o foco central de pesquisa. Para tanto, procede-se a uma pesquisa *qualitativa* que busca, à luz da revisão da bibliografia, analisar as propostas de alterações e suas convergências e conflitos.

Em um primeiro momento, foram identificadas as entidades e/ou organizações que já apresentaram avanços nas discussões sobre as alterações da AIA, tendo suas propostas sistematizadas ou minimamente organizadas. Foram identificados os seguintes documentos:

- *NOVAS PROPOSTAS PARA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO BRASIL (ABEMA, 2013);*
- *MAPA ESTRATÉGICO DA INDÚSTRIA: 2013-2022. PROPOSTAS PARA O APERFEIÇOAMENTO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL (CNI,2014);*

Também foram identificados documentos da Associação Brasileira de Avaliação de Impacto – ABAI sobre o tema, apresentadas em seminários e congressos organizados ao longo dos anos de 2013 e 2014, mas que não foram selecionadas para o cerne da análise, pois entende-se que ainda estão em construção.

Após identificação dos documentos a serem analisados, utilizou-se o método comparativo de análise para extrair um quadro sintético das duas propostas. O método comparativo pode ser operacionalizado de três maneiras distintas (Schneider e Schmitt, 1996):

- Seleção de duas ou mais séries de fenômenos que sejam comparáveis;
- Definição de elementos a serem comparados;
- Generalização.

A expectativa é que o método, se bem aplicado, propicie uma exploração aprofundada do objeto de pesquisa sem se afastar das questões norteadoras do trabalho (Schneider e Schmitt, 1996). Tal método também é utilizado por Montañó et. al., 2014, apresentando de maneira comparativa a situação da AAE no Brasil.

Em um segundo momento da pesquisa exploratória, foi possível identificar uma recente revisão da Diretiva Europeia para Avaliação de Impactos Ambientais, que foi selecionada como estudo de caso para atingir o objetivo de pesquisa. De acordo com Michel (2005, p 55) *“o método de estudo de caso permite, mediante o estudo de casos isolados ou de pequenos grupos, entender determinados fatos sociais (...) suas conclusões se comprovam pela robustez da análise e não quantitativamente (...)”*.

Ao observar os resultados da pesquisa realizada pela GHK Technopolis (2008) e do processo de consulta pública que culminaram na revisão da Diretiva Europeia, puderam ser identificadas 5 (cinco) aspectos ou problemáticas que foram motivadoras do processo de revisão:

- Ausência de prazos e/ou calendários para o processo;
- Limiares para submissão de projetos à AIA pouco claros ou precisos;
- Participação Pública não efetiva ou não otimizada;
- Necessidade de melhorias da Capacidade Técnica e Institucional;
- Ausência de sinergia nos diplomas legais, gerando avaliações duplicadas pela sobreposição das leis.

Muitas dessas problemáticas também são relatadas para a AIA no Brasil por Scabin et. al 2014; Moretto, 2008, Kirchhoff, 2006, Sánchez, 2013, e ABAI ⁴(2015). A partir do levantamento das diversas críticas à AIA, foi possível identificar aspectos recorrentes, apontados por diversos atores. Estes aspectos foram transformados em 5 (cinco) categorias de análise (que serão detalhadas no capítulo 5.3), para uma leitura crítica das propostas de alteração do licenciamento no Brasil. As Categorias de Análise estabelecidas foram:

- Prazos;

⁴ Informações apresentadas pelo Prof. Dr. Evandro Moretto no seminário “Licenciamento Ambiental – Realidade e Perspectivas” realizado em Brasília, em 05 de novembro de 2015.

- Triagem ou *Screening*;
- Participação Pública;
- Capacidade Técnica e Institucional;
- Sinergia dos Diplomas Legais.

Essas categorias foram definidas também com base nos autores internacionais que discutem a melhoria da AIA e que, em diversos artigos, identificam essas mesmas problemáticas (Glasson and Salvador, 2000; Wood, 2003; Morgan, 2012; Jay et. al. 2007; Pope et. al. 2013).

As categorias de análise foram criadas para que fosse possível realizar uma leitura crítica das propostas, possibilitando identificar se “Atendem diretamente”, “Atendem indiretamente” ou se “Não Atendem” o objetivo de cada uma.

A partir da definição das cinco categorias, buscou-se identificar, com base na revisão da literatura, o arcabouço teórico que servirá à análise que será apresentada. Foi possível mapear, para cada categoria definida, elementos a serem considerados, identificando experiências internacionais e constituindo uma base teórica para avaliação de cada proposta apresentada.

A seguir, são apresentados os elementos que foram considerados como base teórica para avaliação de cada uma das propostas, dentro das respectivas categorias de análise estabelecidas:

- **PRAZO:** o estabelecimento de prazos e/ou calendários para o processo, deve ser definido para cada etapa do processo de AIA, deixando claras as formas de fiscalização interna e externa para seu cumprimento. No entanto, tais prazos devem ser factíveis com uma análise robusta do órgão responsável, sem prejudicar o envolvimento de equipe interdisciplinar e de discussão técnica quando necessário. A questão do prazo permeia todas as outras categorias de análise, pois a melhoria de cada um dos aspectos, que são mencionados a seguir, impacta diretamente no tempo envolvido nos processos de AIA. Os cronogramas devem ser definidos em função das boas práticas, sendo possível a adoção de diversos deles, dependendo do porte do empreendimento (GHK, 2008). A necessidade de diminuir o tempo de análise

dos projetos está diretamente ligada com a demanda de racionalização do custo-benefício de um projeto (Bond et. al.,2014);

- TRIAGEM: a definição dos parâmetros para enquadrar os projetos como sujeitos ou não a AIA deve conter mais critérios que levem em consideração diversos aspectos, como: porte, localização do empreendimento e capacidade de suporte do meio, impossibilitando que ocorram formas de potenciais causadores de impactos ambientais “escaparem” de um processo de AIA. E que também não ocorra a sobrecarga dos órgãos avaliadores, com projetos que não apresentam características para serem submetidos a esse procedimento. Conforme aponta Christensen (2006), descrevendo a experiência de alguns municípios dinamarqueses, um dos principais desafios da etapa de triagem é lidar com o conceito ambiental holístico, implícito nas listas de verificação que determinam a necessidade de realização da AIA, apresentadas nas legislações. Muitas vezes a decisão de enquadrar determinado projeto como sujeito à AIA, trata-se de senso comum. No caso dos municípios avaliados, uma das evoluções foi o levantamento gradual de ambientes vulneráveis que demandariam a realização de uma AIA de forma completa, para compor a fase de triagem do projeto. O autor ainda afirma que uma lista de verificação bem definida desempenha um papel importante na triagem, com ganhos importantes de tempo, principalmente em pequenos projetos. Na contramão, a definição de critérios bem estabelecidos, permite que empreendedores estabeleçam parâmetros que caiam logo abaixo dos limites e, quando o projeto já está em operação, aumenta-se o tamanho ou capacidade destes, de modo que o conjunto final tem características que implicariam em uma AIA (Weston, 2004). No entanto, alterações na etapa de triagem são delicadas, já que a pressão política é utilizada para aumentar limiares, diminuindo a quantidade de projetos sujeitos à AIA (Kolhoff et. al., 2009). Bond et. al. (2014) alertam para o que têm ocorrido em diversos países (África do Sul, Reino Unido, Austrália Ocidental e Canadá) em que há mudanças na triagem por conta do crescente foco na diminuição do prazo;

- **OTIMIZAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO PÚBLICA:** um aspecto comum é a necessidade de haver a possibilidade de participação em diversas etapas, para que a audiência pública não seja o único local na fase final do processo de decisão sobre a viabilidade ambiental do empreendimento. Alguns autores defendem a inclusão do público numa fase inicial, como por exemplo, na fase de definição do escopo da AIA (Führ et al., 2009b *apud* Wende et. al., 2012). No entanto, a participação pública muito extensa implicaria em altos custos e maiores prazos (Dalal-Clayton e Bass, 2002 *apud* Kirchoff, 2006). Um fato pouco discutido, quando se fala em participação pública no processo de AIA, é que sendo esta um componente de decisões políticas, a participação está diretamente ligada à debates mais amplos sobre a decisões de políticas públicas de modo geral. Isto porque isto pode levantar questões que não estão sujeitas à resolução dentro daquele processo (O'Faircheallaigh, 2009). Hartley and Wood (2005) sugerem que se concentrar sobre as normas de execução dos métodos de participação do público pode influenciar significativamente a sua eficácia e que o foco não deve ser apenas em quando essa participação deve acontecer, mas em modos de garantir que existam tais oportunidades;
- **NECESSIDADE DE MELHORIAS DA CAPACIDADE TÉCNICA E INSTITUCIONAL:** há de fortalecer tecnicamente tanto os profissionais da área de AIA, quanto os órgãos que lidam diariamente com os processos. Kirchoff (2006) afirma que a falta de capacidades de quem atua com isso e também as institucionais ocorrem particularmente nos países em desenvolvimento. Zhang et. al. (2013) aponta algumas medidas para um quadro efetivo na aplicação da AIA, como a existência de um setor de consultoria privada, uma coordenação interagências e bases de apoio local (Glasson e Salvador, 2000). Na Alemanha existe uma associação de AIA que, desde sua fundação em 1987, publica manuais de padrões de qualidade, oferece desenvolvimento profissional, programas de ensino e diretrizes gerais, com o objetivo de garantir a qualidade dos processos. A associação alemã tem sido fundamental na formação de uma rede de peritos para a promoção da Avaliação de Impacto Ambiental e, de certa forma, embora ainda haja

melhorias a serem feitas, a qualidade geral de estudos de impacto ambiental tem aumentado ao longo dos anos (Wende, 2012).

- **SINERGIA DE DIPLOMAS LEGAIS:** possibilitar que haja complementariedade entre os diplomas e marcos que tratam da AIA, ao invés de avaliações duplicadas pela sobreposição de leis, de procedimentos e muitas vezes de avaliação. O contexto jurídico influencia o desempenho da AIA, tanto que é necessário o alinhamento com outros processos, como obtenção de outorgas, licenciamento junto a órgãos de proteção ao patrimônio cultural, entre outros. Para que isso seja possível, é necessário traçar regras formais para os procedimentos, bem como regras informais de cooperação entre organizações governamentais com base em contatos pessoais (Kolhoff et. al., 2009). Zhang, (2013) menciona ainda, a necessidade de redes de colaboração, no âmbito institucional para aumento da eficácia de um processo de AIA.

Resgatou-se, também, o conceito explorado por Macintosh (2010), dos modelos de AIA para alcance da proteção ambiental, com o objetivo de transformar esses 'modelos' em questões norteadoras, definindo um segundo bloco de análise para cada proposta. Para este, utilizaram-se as Questões Norteadoras e o resultado foi a identificação das propostas que cumprem com o objetivo de proteção ambiental. Cada Questão foi formulada com a possibilidade de 3 (três) respostas: Sim, Não ou Talvez.

Assim, a partir da definição de *Categorias de Análise* e da definição das *Questões Norteadoras*, construiu-se um Quadro de análise para as propostas de alteração do licenciamento no país, que são os **Quadros 2 e 3**, que serão apresentados no item 5.3 *Propostas atuais para o Licenciamento Ambiental no Brasil: uma análise crítica*.

Após submeter as propostas às análises, foi possível identificar convergências e conflitos, no que diz respeito a melhoria das principais problemáticas mapeadas. Ao mesmo tempo, foi possível identificar se atendem ao objetivo da AIA de proporcionar a proteção ambiental (Macintosh, 2010). Essa análise foi feita a partir de um sistema de pontuação e classificação das propostas,

conforme demonstrado na **Tabela 5**. A pontuação final de cada proposta é o resultado da multiplicação da pontuação obtida em cada análise. Dessa forma, excluíram-se as que demonstraram pontos divergentes das de cada Categoria de Análise ou que não tem potencial de contribuir o uso da AIA na busca da proteção ambiental.

Tabela 5 – Critério de pontuação das categorias de análise

Critérios de pontuação das Categorias de Análise	Pontuação	Critérios de pontuação das Questões Norteadoras	Pontuação
Atende Diretamente	3	Sim	3
Atende Indiretamente	2	Talvez	2
Não Atende	0	Não	0

Esta forma foi proposta para estabelecer um modelo de análise que possibilite identificar as propostas que tem o objetivo de servir apenas para simplificação ou racionalização (*streamlining*) da AIA, sem melhorias efetivas da qualidade do processo e aquelas com o objetivo de atender às demandas específicas do setor econômico, em detrimento da real função da AIA. Assim como as propostas que podem contribuir efetivamente para a melhoria da AIA e, que podem ser objeto de uma discussão mais ampla, visando a real implementação das mesmas.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir da revisão da literatura internacional buscando identificar as principais experiências de alterações da AIA em diferentes países e as críticas para tais alterações, foram mapeadas as problemáticas e propostas de alteração da AIA no Brasil. Em seguida, conforme metodologia estabelecida, essas mesmas foram analisadas com o intuito de identificar as de maior convergência com as melhorias necessárias, dentro de cada categoria de análise e, com o propósito da AIA de instrumento de proteção ambiental. Os resultados alcançados são apresentados e discutidos a seguir.

5.1 PROBLEMÁTICAS DA AIA NO BRASIL

A Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente –ABEMA (associação que reúne os órgãos ambientais responsáveis pela execução da AIA nos Estados da Federação) elaborou documento que faz uma análise da situação atual do licenciamento no país, lançado em 2013. O estudo, que serviu de base para a apresentação das propostas de alteração da AIA por parte da ABEMA, foi desenvolvido a partir de desafios mapeados, conforme apresentado na **Tabela 6**. Uma das conclusões da ABEMA, é que a quantidade de normas que regem a matéria ambiental no país cresceu consideravelmente, tanto que muitas vezes se registram *“conflitos em disposições que requerem revisões e atualizações (...) e esse quadro somente se agrava, com dúvidas e hesitações interpretativas na aplicação da norma, criando um clima de indesejável insegurança jurídica”* (ABEMA, 2013).

Tabela 6 – Problemáticas da AIA no Brasil, segundo a ABEMA

Desafios	Situação Atual
1. Momento da AIA	Durante a concepção do empreendimento, a variável ambiental só aparece no momento do licenciamento, trazendo para esse processo o acúmulo dos conflitos em torno do empreendimento em questão.
2. Fator Locacional	Ausência da dimensão territorial no licenciamento por fonte (empreendimento por empreendimento).
3. Subjetividade e Imprecisão	Normas imprecisas e procedimentos com alto grau de discricionariedade, prolongando prazos, abrindo espaço para politização e atuação do Ministério Público.
4. O que é significativo impacto ambiental	Falta de padrões ou critérios para definição de significativo impacto ambiental ou mesmo listagem com as tipologias assim classificadas.
5. Interveniência ou Intervenção	Instituições intervenientes criam instâncias decisórias paralelas e não há um licenciamento integrado.
6. Compensação ambiental condicionante e	Órgãos intervenientes impõem compensações para suprir carências institucionais sem claras vinculações aos impactos gerados pelo empreendimento.
7. Interdisciplinaridade e Parecer	O método multidisciplinar na prática é aplicado segmentado, o que faz com que sejam produzidos pareceres contraditórios. Com parecer jurídico elaborado após parecer técnico sem continuidade.
8. Consulta Popular e Audiência Pública	Por ser o único espaço de debate acerca dos projetos, as Audiências Públicas, muitas vezes são apropriadas por grupos de interesse.
9. Capacidade Institucional e Técnica	Faltam meios operacionais, capacitação e treinamentos contínuos. O que abre espaço para atuação do Ministério Público nas lacunas deixadas pelos órgãos ambientais.
10. Impactos Interestaduais, Regionais e Locais	Ainda permanece a imprecisão da definição da abrangência do impacto.
11. Metas de Qualidade Ambiental	Sem metas estabelecidas, o licenciamento gira em torno apenas da licença, cumprindo função meramente cartorial.

Fonte: Transcrito pela autora (ABEMA, 2013).

A Confederação Nacional das Indústrias (CNI) também apresentou levantamento das problemáticas do instrumento no país, estabelecendo propostas de alteração do licenciamento, por meio de documento intitulado “Licenciamento Ambiental: propostas para aperfeiçoamento”. O relatório faz parte do “Mapa Estratégico da Indústria, 2013-2022 – Uma Agenda para Competitividade” em que traz, entre outras coisas, o resultado de uma pesquisa realizada sobre o licenciamento ambiental com questionários aplicados com as Federações de Indústrias nos Estados e Distrito Federal. Dentre os principais problemas identificados, a pesquisa destaca: “o excesso de exigências ao longo de todo o processo de licenciamento, a falta de clareza na regulamentação, a falta de preparo dos técnicos dos órgãos ambientais, o excesso de condicionantes, a falta de informação específica em relação ao processo e aos estudos exigidos e a falta de fiscalização” (CNI, 2014).

Cabe mencionar, que o presente trabalho apresenta a reprodução dos documentos apresentados pela ABEMA e CNI, sem ter realizado a validação das pesquisas e/ou resultados. Os documentos são base da nossa análise, que se pautará em referencial bibliográfico publicado.

Também é possível encontrar na literatura autores que elencam diversas problemáticas para a AIA e, conseqüentemente, para o licenciamento no país – dentre os quais, cabe mencionar a grande pressão econômica para aprovações de grandes projetos de infraestrutura, em menores prazos (Hanna, et. al. 2014) e a qualidade precária das informações basais (Montaño e Souza, 2015). Também podem ser mencionados problemas clássicos de efetividade, que ainda são encontrados ao longo do processo de AIA no Brasil, em que iniciativas e etapas fundamentais do processo são realizadas de maneira incipiente ou cartorária. O que indica que o instrumento muitas vezes serve a um jogo de poderes, em que se utiliza da ferramenta como meio de ratificar vontades políticas ou financeiras de determinados grupos.

Hanna et al. (2014) trazem as conclusões de alguns autores sobre o processo de AIA, principalmente no que diz respeito àqueles que envolvem os povos indígenas, mas que pode ser replicado para os outros casos de AIA no país. Os autores concluem que a AIA desempenha apenas um papel secundário no processo

de licenciamento, sendo que para os proponentes (incluindo órgãos estatais e parcerias público privadas) o foco principal é a obtenção da aprovação do projeto, de modo a garantir a rápida implementação (Bronz, 2011; Santilli, 2013; João et al., 2011 *apud* Hanna et al. 2014).

Conforme mencionado anteriormente, os instrumentos de política, sejam de caráter ambiental, social ou econômico, não só influenciam, como podem ser influenciados pelas consequências resultantes de sua aplicação e pelo reflexo destas em outros campos. É um sistema complexo de inter-relações que acarretam em revisões e alterações de instrumentos políticos.

5.2 PROPOSTAS ATUAIS DE ALTERAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO BRASIL

Da mesma forma que diversos quadros de AIA ao redor do mundo, sofreram alterações, no Brasil começam a ser consolidados documentos com a representação da demanda de diversos setores para a alteração da legislação ambiental, no que diz respeito ao licenciamento e, conseqüentemente, do processo de AIA. Essas discussões são recentes, e pela leitura dos documentos que as propõe, os motivos são similares aos da corrente de racionalização da AIA (*streamlining*), apresentadas anteriormente.

No ano de 2013, foi realizado pelo CONAMA, evento intitulado: “Seminário sobre Licenciamento Ambiental: da Resolução 01/86 aos Dias Atuais”. O CONAMA é um órgão tripartite, que conta com representantes da sociedade civil, do setor empresarial e do governo (nos três níveis: federal, estadual e municipal). O conselho faz parte do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA e foi instituído pela PNMA. O seminário trouxe a proposta de contribuir com a discussão das propostas de aprimoramento sob o tema “Desafios e Propostas para o Licenciamento Ambiental”.

Neste seminário, a ABEMA apresentou sua publicação “Novas Propostas para o Licenciamento Ambiental no Brasil”, que consolida as ideias da entidade para

alteração do licenciamento no país, representando os “operadores” no âmbito estadual. As propostas da ABEMA são apresentadas a seguir, de forma resumida:

- Estimular a Avaliação Ambiental Estratégica - AAE e Avaliação Ambiental Integrada – AAI, permitindo a análise de impactos sinérgicos e cumulativos, realizar AIA com amplo processo de consulta pública;
- Institucionalizar a variável locacional para orientar o licenciamento, a partir de tecnologias de informação. Assim, este fator será variável para classificar o potencial de impacto do empreendimento. Isso permitiria uma AAI para mensurar impactos que se acumulam em determinado território;
- Nova Classificação das atividades efetiva e potencialmente poluidoras, levando em conta tipologia, porte, potencial e localização. Rever a obrigatoriedade do licenciamento trifásico, com possibilidades de licenciamento adaptadas a cada tipologia de empreendimento;
- Definir parâmetros claros para tipologias com significativo impacto ambiental, com atribuição de linha de base para os estados;
- Desvincular anuências de instituições que não tratam da matéria ambiental e regulamentar prazos para as que estão relacionadas;
- Regras mais claras, estabelecendo procedimentos e formas de compensação;
- Equipes interdisciplinares com coordenadores de cada licenciamento e com a evolução da análise jurídica paralelo à técnica, o que permitirá que sejam identificadas a tempo qualquer ilegalidade;
- Mudar o modelo de participação do processo decisório: i. transparência e acesso a todo processo de licenciamento por meio eletrônico; ii. promover oficinas para empreendimentos de impacto significativo; iii. regulamentar o funcionamento das audiências para que seja discutido apenas o pertinente ao projeto;
- Instituir fontes de financiamento para o fortalecimento institucional dos órgãos, estabelecendo ainda uma aliança estruturada para implantação integrada dos instrumentos de gestão ambiental;
- Esclarecimento na regulamentação da LC 140/11, com de licenciamento, integrando diferentes esferas (estaduais, municipais, etc.);

- Integração de instrumentos, referenciados no território para estabelecimento de Metas de Qualidade Ambiental.

Também com o objetivo de apresentar propostas para alteração do licenciamento ambiental no país, em 2014 a CNI apresentou 21 propostas/diretrizes, que foram construídas a partir da pesquisa realizada com as Federações de Indústrias nos Estados e no Distrito Federal desde 2012, divididas em blocos temáticos, a saber (CNI, 2014):

- Processo de licenciamento;
- Licenciamento x Instrumentos de Planejamento;
- Estudos Ambientais e Audiências Públicas;
- Compensação Ambiental (Lei nº 9985/2000 SNUC);
- Lei Complementar nº 140 de 2011;
- Instrumentos de Monitoramento;
- Relação do Licenciamento Ambiental com Outras Políticas;
- Diversos: licenciamento face particularidades regionais, entre outras problemáticas enfrentadas.

O setor privado tem grande influência no desenvolvimento do quadro regulamentar que institui a AIA, desde a participação formal, com regras de representação (como organizações de profissionais que são convidadas a participar nos processos de consulta pública), até mesmo informalmente, quando empresários podem fazer *lobby* para influenciar a legislação da AIA (Kolhoff, 2009). Essa última, é a que muitas vezes pode levar a alterações do quadro legislativo, o que pode gerar perda de complexidade e qualidade no processo de AIA.

A seguir, apresenta-se de forma resumida, as propostas da CNI que compuseram um conjunto da indústria para as eleições presidenciais que ocorreram em 2014:

- Instituir e fortalecer os instrumentos de cooperação entre os entes federativos;
- Fortalecer os órgãos ambientais de todos os entes federativos;
- Garantir a autonomia do órgão licenciador;

- Informatizar, de forma integrada, todo o processo de licenciamento ambiental;
- Exigir atestado de responsabilidade técnica para laudos e Pareceres de técnicos externos ao SISNAMA;
- Compatibilizar regras e procedimentos de caráter geral para o licenciamento ambiental dos entes federativos;
- Aprimorar o sistema de licenciamento ambiental, fortalecendo o licenciamento prévio (modalidades diferenciadas aplicáveis às diversas classificações de empreendimentos e atividades) possibilitar a simplificação de procedimentos e a redução das fases do licenciamento;
- Simplificar o licenciamento de micro e pequenas empresas;
- Simplificar o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de baixo impacto ambiental;
- Criar um balcão único para o licenciamento ambiental;
- Focar nas atividades de planejamento, monitoramento e fiscalização por parte do órgão licenciador (p.e: instituição de auto declaração e renovação automática da LO);
- Garantir que condicionantes do licenciamento guardem relação direta com o estudo ambiental;
- Criar regime especial para empreendimentos de infraestrutura de interesse social e utilidade pública;
- Definir itens de composição da taxa de licenciamento ambiental;
- Adequar normas estaduais e municipais às regras da Lei nº 9.985/00;
- Deduzir do valor total da compensação ambiental as outras medidas compensatórias exigidas no processo de licenciamento;
- Garantir a participação do empreendedor na definição da destinação dos recursos da compensação ambiental;
- Garantir autonomia ao empreendedor para a atuação preventiva e imediata em casos de emergências;
- Elaborar glossário de definições ambientais, termos de referência, manuais de estudos ambientais;
- Aprimorar e uniformizar conceitos e regras que orientem a realização de consultas públicas junto às comunidades;

- Usar instrumentos efetivos de planejamento que orientem, simplifiquem e agilizem o licenciamento ambiental.

Cabe mencionar que muitas das propostas da CNI, se assemelham àquelas mapeadas no estudo da GHK-Technopolis (2008) como demandas do setor industrial dos Estados-Membros para alteração da AIA, mencionado anteriormente.

Com destaque, cabe mencionar que recentemente vêm se consolidando a Associação Brasileira de Avaliação de Impacto – ABAI, associação civil de âmbito nacional e multidisciplinar, que tem como missão “promover a excelência nas atividades técnicas, científicas, educacionais, político-institucionais, assistenciais e gerenciais que contribuam para o desenvolvimento da avaliação de impacto e de outros instrumentos de política ambiental”. A entidade também tem promovido encontros para contribuir com as discussões de alteração do licenciamento, como em 2014, que realizou em Ouro Preto (MG), um congresso com o propósito de discutir “Os novos rumos da Avaliação de Impacto Ambiental”. Como preparação para o congresso, em 6 de junho de 2014, ocorreram alguns seminários e reuniões, com destaque para o 3º, intitulado “Propostas para Alterações no Licenciamento Ambiental: da Retórica à Prática”. O seminário baseou-se em perguntas estruturadas direcionadas a dez (10) especialistas brasileiros na área de avaliação de impacto e licenciamento ambiental. Assim se destacam os principais resultados a seguir, agrupados por problemáticas identificadas:

- **LEGITIMIDADE DAS PROPOSTAS:** representantes das Organizações Não-Governamentais – ONGs alegam baixa participação das comunidades atingidas por empreendimentos licenciados, bem como das ONGs de pequeno porte. Representantes desses setores questionaram o processo de criação das propostas, bem como suas discussões;

- **TRIAGEM E AIA SEM LICENCIAMENTO:** as discussões iniciais pareceram concordar que a AIA não deve ser aplicada a quaisquer propostas de empreendimentos, mas somente àquelas com claro potencial de impacto ambiental negativo. Foi destacado o papel dos critérios de triagem e da legislação, mas, todavia, não houve consenso em relação ao mérito da normatização e padronização do termo “significativo impacto”;

- **OPORTUNIDADES DE MELHORIA:** de maneira geral, os entrevistados corroboram que o sistema de AIA e licenciamento ambiental tem diversas oportunidades de melhoria. Dada a complexidade dos sistemas, as discussões não permitiram identificar um “padrão” nas respostas que indicasse prioridades;

- **RISCO DAS ALTERAÇÕES REGULATÓRIAS:** ficou clara a necessidade de aprimorar a legislação ambiental relacionada à AIA e ao licenciamento; todavia, evidenciou-se o risco de se efetuar tais mudanças. Em diversos momentos, os entrevistados reconheceram que a AIA e o licenciamento têm desempenhado um importante papel na política ambiental brasileira, ajudando a mitigar impactos e aprimorar a concepção de diversos empreendimentos. Eventuais alterações, se não amparadas por processo tecnicamente cuidadoso e transparente, poderiam prejudicar essas conquistas;

- **A RELEVÂNCIA DA INFORMATIZAÇÃO:** foi salientada em diversos momentos, a importância da melhoria da informatização dos sistemas de controle de informações e processos dos órgãos licenciadores, que poderiam trazer diversos benefícios, como melhor integração com instrumentos de planejamento, agilidade nos pedidos e respostas de informações adicionais, aceleração de trâmites, melhor acompanhamento pós-licença, dentre outros;

- **A RELEVÂNCIA DO PLANEJAMENTO AMBIENTAL:** outro exemplo de oportunidade de melhoria foi o fortalecimento dos instrumentos de planejamento territorial ambiental, como zoneamentos e avaliações ambientais estratégicas, que poderiam “aliviar” o sistema de licenciamento e AIA. As discussões trataram dessa importância, mas não trouxeram novidades em relação ao desafio de vencer as barreiras orçamentárias e políticas para o aprimoramento do planejamento ambiental;

A ABAI está num processo de construção das propostas para a alteração do licenciamento, e entende-se que este deve ser pautado na preocupação de como ocorrerá, sabendo-se que pode ser uma grande oportunidade de melhoria. Porém, há de se atentar para não ser uma oportunidade de manobra que queira deslegitimar ou fragilizar o processo de AIA no país.

Em 2015, ocorreu em Brasília o seminário “Licenciamento Ambiental – Realidade e Perspectivas”, promovido pelo Instituto Socioambiental – ISA e Ministério Público Federal, com o intuito de reunir diversos especialistas de referência para discutir as propostas, problemáticas e perspectivas para este instrumento. A realização desse evento evidencia o momento propício à discussão da AIA no Brasil. Foi possível identificar que embora as propostas para alterações do licenciamento tenham sido apresentadas por diversos setores, há muitas demandas similares, que são listadas a seguir:

- O aperfeiçoamento das regras existentes mostra-se um caminho mais viável que a criação de novas regras;
- Existe o risco do relaxamento das regras, o que significaria um retrocesso para o cenário das políticas socioambientais;
- O licenciamento ambiental assume papéis que não lhe são devidos e, dessa forma acaba frustrando expectativas que não cabem ao instrumento.

Outra contribuição do seminário diz respeito ao que foi apresentado sobre alguns Projetos de Lei (PL) que sugerem alterações para o licenciamento ambiental (informação verbal)⁵, são eles: i. PL 3729/2004 – Dep. Luciano Zica; ii. PL 5716/2013 – Dep. Alessandro Molon; iii. Substitutivo CONAMA – Dep. Eduardo Penna; iv. PL 8062/2014 – Dep. Alceu Moreira e v. PL 1546/2015 – Dep. Ronald Benedet. Esses PL têm as seguintes propostas comuns:

- Metodologias para definição de impacto significativo;
- Obrigatoriedade da Avaliação Ambiental Estratégica, com alguma confusão para alguns PLs com relação a utilizar a AAE como substituta da AIA;
- Audiências Públicas em outras fases de licenciamento;
- Transparência e disponibilização por meio eletrônico das informações do licenciamento;
- Melhor gestão das informações contidas nos estudos ambientais e disponibilização pública para uso em outros licenciamentos;
- Demanda de realização de Zoneamentos Ecológicos Econômicos – ZEE;

⁵ Informações apresentadas pelo consultor Nilvo Silva no seminário “Licenciamento Ambiental – Realidade e Perspectivas” realizado em Brasília, em 05 de novembro de 2015.

- Estabelecimento de processos diferenciados para empreendedores que demonstrem melhor performance;
- Criação de outras tipologias de licença mais simplificadas.

Ainda há outro PL que merece destaque, o Projeto de Lei nº 654/2015⁶, do Senador Romero Jucá (atualmente filiado ao PMDB), sobre a criação de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional, tais como: sistemas viário, hidroviário, ferroviário e aeroviário; Portos e instalações portuárias; Energia; e Telecomunicações e Exploração de recursos naturais. O PL define um prazo de 220 a 230 dias para a conclusão do processo, não prevê Audiências Públicas e cria comissão especial para licenciamento de cada projeto. A justificativa apoia-se na consideração do licenciamento como “vilão do atraso dos investimentos no país” (PL nº 654/2015).

5.3 PROPOSTAS ATUAIS PARA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO BRASIL: UMA ANÁLISE CRÍTICA

Entende-se que falar em alterações do quadro da AIA no país, é um assunto delicado e complexo, considerando que o Brasil ainda lida com problemas estruturais do processo implementado há quase 30 anos e que ainda hoje guarda dicotomias e ineficácias. No entanto, é uma discussão necessária pelo mesmo aspecto. Passaram-se mais de 30 anos da promulgação dos principais diplomas legais e ocorreram alterações significativas em vários aspectos no país, tanto no cenário político, institucional e, até mesmo, na qualidade ambiental.

Hanna et. al. (2014) mencionam o exemplo da introdução do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC (2007) que acarretou em um crescimento exponencial no número de solicitações de licenças ambientais, sem que a estrutura institucional acompanhasse, ainda mais considerando a quantidade de organismos envolvidos em um processo de licenciamento.

⁶ <http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getPDF.asp?t=179521&tp=1>

No âmbito federal e em muitos estados, ocorre um fenômeno que fragiliza o processo de licenciamento, que é a criação de diplomas legais que invalidam, se sobrepõe ou confundem os diplomas já existentes. As novas legislações, em muitos casos, são criadas no meio de um processo polêmico para benefício de empreendimento(s) específicos. Hanna et. al (2014) mencionam a promulgação da Portaria Interministerial nº 419/2011, que estabeleceu prazos menores para resposta/pareceres dos órgãos federais envolvidos no processo de licenciamento ambiental federal, oportunamente promulgado durante o processo de licenciamento de diversas obras implantadas a partir do PAC.

Outros problemas, descritos por Scabin et. al (2014), incluem a falta de informações sobre o país (banco de dados territoriais, por exemplo), *“falta de clareza sobre a competência dos entes federados e sobre o papel de cada ator social no licenciamento ambiental”*, com destaque para a definição ampla do conceito de impacto ambiental, que abrange a proteção das florestas e o “bem-estar da população”. Tais problemáticas muitas vezes implicam no questionamento legal pelo Ministério Público dos processos de AIA (em que a decisão sobre a viabilidade do empreendimento deixa de ser técnica e passa a ser judicial).

Portanto, se faz oportuno analisar as propostas para a alteração do licenciamento no país de maneira crítica e à luz das propostas de modificação da AIA, que estão ocorrendo e/ou que já foram implementadas internacionalmente – e que contam com produção científica que as analise. Dessa forma, propõe-se este exercício buscando identificar convergências e conflitos, com as categorias de análise estabelecidas no capítulo **4. Metodologia**. Cabe lembrar que estas foram definidas a partir de problemáticas comuns, ou seja, dos aspectos que, no âmbito nacional e internacional, são identificados como pontos de melhorias na AIA. Entende-se que cada proposta pode influenciar a AIA, contribuindo tanto para a melhor, quanto para pior nas problemáticas identificadas.

Dessa forma, conforme descrito em **Metodologia** (capítulo 4) procede-se nos **Quadros 3 e 4**, uma dupla avaliação de cada uma das propostas de alteração do licenciamento (ABEMA e CNI). A primeira avaliação considera se as propostas atendem o que cada categoria de análise preconizada. A segunda refere-se ao atendimento de cada proposta às questões norteadoras estabelecidas.

Quadro 2 – Análise das propostas da ABEMA (continua)

Propostas - ABEMA	Categorias de Análise					Questões Norteadoras			
	Prazo	Triagem	Participação Pública	Capacidade Técnica e Institucional	Sinergia Legislação	Proporcionará melhora da AIA como um processo informativo?	Fortalecerá a capacidade da AIA de transformar valores institucionais e ser ferramenta de apoio?	Proporcionará fortalecimento de um fórum de negociação entre os diversos atores envolvidos?	Proporcionará uma tomada de decisão realmente deliberativa a partir de diferentes pontos de vista?
Estimular a AAE e AAI, permitindo a análise de impactos sinérgicos e cumulativos, realizar AIA com amplo processo de consulta pública.	Atende indiretamente, se considerar que decisões estratégicas e de localização possam ser antecipadas.	Atende indiretamente, se considerar que decisões estratégicas e de localização possam ser antecipadas.	Atende indiretamente, já que não define mecanismos de participação.	Atende indiretamente, se realizada de maneira apropriada. AAE e AAI, podem servir como um mecanismo de integração de agendas e pastas, para possibilitar uma cooperação interinstitucional.	Atende diretamente, desde que as avaliações propostas integrem os procedimentos existentes.	Sim, se for realizada ampla consulta pública, possibilitando que planos e políticas, sejam trazidos à discussão pública antes mesmo de decisões essenciais, como a localização.	Sim, pois levará o planejamento ambiental para esferas governamentais, mais estratégicas, proporcionando antecipação de problemas e ferramentas de decisão integrada.	Sim, se for realizada ampla consulta pública, envolvendo o órgão licenciador e outros, envolvidos com as anuências necessárias.	Sim, desde que a consulta pública seja deliberativa, com a possibilidade de análise e manifestação quanto aos resultados a serem apresentados nas respectivas AAE e AAI.
Institucionalizar a variável locacional para orientar o licenciamento, a partir de tecnologias de informação, transformando, o fator locacional em variável para classificar o potencial de impacto do empreendimento. Isso permitiria ainda uma AAI para mensurar impactos que se acumulam em determinado território.	Atende diretamente, considerando que a informação estaria espacializada especializada, facilitando, triagem, definição de alternativas locais, diagnósticos e identificação de impactos.	Atende diretamente, considerando que o território pode ser um critério de definição da necessidade de realização ou não da AIA. No entanto, é necessária cautela para que não se criem “territórios livres”, em que seja permitido que empreendimentos com significativo potencial de impacto sejam instalados sem que sejam submetidos à AIA.	Atende diretamente, se as tecnologias de informação forem de acesso público. Se as melhorias tecnológicas não preverem possibilidades de interação e acesso público não tem serventia.	Atende indiretamente, pois trata-se de uma melhoria tecnológica. No entanto, sozinha não atende à melhoria da capacidade profissional (que em muitos casos pode não ter condições de operar sistemas de informação) bem como, necessita de ações de integração num amplo sentido: sistemas e profissionais que conversem entre si.	Atende indiretamente, se forem consideradas as legislações de uso e ocupação do solo, territórios protegidos e outros diplomas que tratam do controle e ocupação territorial. Pode até ser um meio de verificar as sinergias e eliminar regras concorrentes.	Sim, desde que os sistemas informativos sejam de acesso público e permitam interação da população.	Sim, já que sugere uma outra forma de avaliar o impacto potencial, fortalecendo o território como local de referência para uma análise integrada dos impactos. Além da inserção de tecnologias de informação como ferramenta de apoio.	Talvez, se o potencial das tecnologias de informação servirem como local de integração dos diversos atores.	Talvez, se servir à participação, como por exemplo, a definição de variáveis locais, que podem ser estabelecidas de maneira deliberativa.

Quadro 2 – Análise das propostas da ABEMA (continuação)

Propostas - ABEMA	Categorias de Análise					Questões Norteadoras			
	Prazo	Triagem	Participação Pública	Capacidade Técnica e Institucional	Sinergia Legislação	Proporcionará melhora da AIA como um processo informativo?	Fortalecerá a capacidade da AIA de transformar valores institucionais e ser ferramenta de apoio?	Proporcionará fortalecimento de um fórum de negociação entre os diversos atores envolvidos?	Proporcionará uma tomada de decisão realmente deliberativa a partir de diferentes pontos de vista?
Nova Classificação das atividades efetiva e potencialmente poluidoras, levando em conta tipologia, porte, potencial e localização. Rever a obrigatoriedade do licenciamento trifásico, com possibilidades de licenciamento adaptadas a cada tipologia de empreendimento.	Atende diretamente, pois impacta na diminuição dos tempos de triagem ou até mesmo na ocorrência de questionamentos quanto ao enquadramento como empreendimento sujeito à AIA. No entanto, há o risco de linhas de corte possíveis de serem burladas.	Atende diretamente, já que prevê mais de um parâmetro para a classificação de atividades. A revisão da obrigatoriedade do licenciamento trifásico já é realidade em alguns estados (como São Paulo), no entanto há o risco de que essas mudanças, na prática, se traduzam como “relaxamento” das regras de triagem.	Não atende, visto que alterações na classificação e até mesmo a redução de etapas podem prejudicar a possibilidade de participação pública.	Atende indiretamente, já que pode proporcionar fluidez em processos. No entanto, pode ocasionar uma “facilitação” para o empreendimento, se não houver capacitação quanto às novas regras.	Não atende, correndo o risco de criar mais regras que não se integrem. Ainda haveria que se avaliar se não fere as legislações existentes.	Talvez, se a nova classificação trouxer clareza de parâmetros ao processo de triagem. No entanto, pode excluir empreendimentos da AIA. A unificação de licenças, pode ainda acarretar menor tempo disponível para conhecimento do empreendimento.	Talvez, pois essa proposta traz um grande risco de propiciar o relaxamento das regras no processo de AIA. No entanto, se implementado adequadamente pode trazer contribuições importantes ao considerar diversos parâmetros para triagem.	Não, inclusive a redução das etapas de licenciamento pode prejudicar a participação pública.	Não, pois o objetivo é tornar o processo mais automático, o que nesse modelo, acaba tornando-o menos deliberativo.
Definir parâmetros claros para tipologias com significativo impacto ambiental, com definição de linha de base para os estados.	Atende indiretamente, já que a definição do que é ‘significativo impacto ambiental’, não encontra consenso entre os especialistas e autoridades, bem como não existem parâmetros claros de significância do impacto. Há o risco de questionamentos futuros, além de estudos insuficientes.	Atende diretamente, no entanto há problemas com a definição de linhas base por estado, considerando que há estados que apresentam diferenças de vulnerabilidade ambiental, dependendo da região.	Não atende, visto que alterações na classificação podem prejudicar a possibilidade de participação pública. No entanto, se for mantida a participação pública, esta pode ser facilitada pela possibilidade de clareza de parâmetros.	Atende indiretamente, já que pode proporcionar fluidez em processos. No entanto, pode ocasionar uma “facilitação” para os empreendimentos, se não houver capacitação quanto às novas regras.	Atende indiretamente, já que visa estabelecer clareza de parâmetros. No entanto, não exime do risco da criação de novas regras que se sobreponham às existentes. Da mesma forma que a definição de linhas de base para os estados, precisa ser avaliada para não ferir à normas federais.	Talvez, se considerar a possibilidade de clareza de parâmetros ao processo o que facilita o acesso à informação por diferentes públicos.	Sim, ao passo que pode proporcionar mais segurança ao corpo técnico de análise e com isso, tornar a AIA um processo mais fluido.	Não, ao menos que a definição dos parâmetros seja estabelecida em conjunto com os atores envolvidos.	Não, porém pode colaborar para uma tomada de decisão deliberativa ao proporcionar transparência ao processo.

Quadro 2 – Análise das propostas da ABEMA (continuação)

Propostas - ABEMA	Categorias de Análise					Questões Norteadoras			
	Prazo	Triagem	Participação Pública	Capacidade Técnica e Institucional	Sinergia Legislação	Proporcionará melhora da AIA como um processo informativo?	Fortalecerá a capacidade da AIA de transformar valores institucionais e ser ferramenta de apoio?	Proporcionará fortalecimento de um fórum de negociação entre os diversos atores envolvidos?	Proporcionará uma tomada de decisão realmente deliberativa a partir de diferentes pontos de vista?
Desvincular anuências de instituições que não tratam da matéria ambiental e regulamentar prazos para as que estão relacionadas.	Atende diretamente, pois diminui o tempo do trâmite. No entanto, implica em menor participação e integração institucional, podendo trazer riscos de uma avaliação insuficiente. A regulamentação de prazos pode ser uma alternativa, desde que sejam compatíveis com a estrutura de cada órgão.	Não atende, considerando que a não participação de outros órgãos pode prejudicar a triagem adequada do projeto.	Não atende, já que reduz a diversidade de público e atores a terem acesso e participação no processo.	Não atende, visto que diminui a interação institucional dos órgãos, bem como pode trazer insegurança ao órgão licenciador – e decidir sobre aspectos que fazem interface com o empreendimento e que não é considerado de “matéria ambiental”.	Atende diretamente, ao evitar sobreposição de regras e/ou avaliações. No entanto, precisam verificar a possibilidade de cooperação e colaboração entre instituições, quando pertinente, e não apenas exclusão de procedimentos.	Não, ao passo que diminui os atores que têm acesso ao processo de tomada de decisão.	Não, pois excluir a participação de instituições não é proposta para melhoria de processo e, invés da exclusão poderiam ser estabelecidos procedimento e uma estrutura que possibilite que as anuência e análises ocorram de forma mais eficiente.	Não, ao passo que diminui os atores que têm acesso ao processo de tomada de decisão.	Não, ao passo que diminui os atores que têm acesso ao processo de tomada de decisão.
Regras mais claras estabelecendo procedimentos e formas de compensação.	Atende indiretamente, pois deve diminuir o número de questionamentos, recorrências legais durante o processo de AIA.	Não trata/influencia a temática.	Atende indiretamente, pois o esclarecimento quanto às regras facilita a compreensão acerca da regularidade dos procedimentos.	Atende indiretamente, pois a clareza de regras traz segurança ao corpo técnico envolvido no processo de AIA.	Atende diretamente, ao evitar sobreposição de regras e/ou avaliações. No entanto, precisam verificar a possibilidade de cooperação e colaboração entre instituições, quando pertinente.	Sim, ao passo que poderá definir parâmetros para serem perseguidos e monitorados por todos.	Sim, ao passo que evitará que os órgãos estabeleçam compensações que não tem relação com os impactos potenciais de dado empreendimento.	Talvez, pois podem trazer parâmetros para negociação de diferentes atores.	Talvez, pois podem trazer parâmetros para tomada de decisão, para os diferentes atores.

Quadro 2 – Análise das propostas da ABEMA (continuação)

Propostas - ABEMA	Categorias de Análise					Questões Norteadoras			
	Prazo	Triagem	Participação Pública	Capacidade Técnica e Institucional	Sinergia Legislação	Proporcionará melhora da AIA como um processo informativo?	Fortalecerá a capacidade da AIA de transformar valores institucionais e ser ferramenta de apoio?	Proporcionará fortalecimento de um fórum de negociação entre os diversos atores envolvidos?	Proporcionará uma tomada de decisão realmente deliberativa a partir de diferentes pontos de vista?
Equipes interdisciplinares com coordenadores de cada licenciamento e com a evolução da análise jurídica paralelo à análise técnica, o que permitirá que sejam identificadas a tempo qualquer ilegalidade.	Atende diretamente, quando se trata da possível diminuição de um processo judicial da AIA. No entanto, em um primeiro momento, pode demandar tempo e investimento em capacitação e treinamento desses “coordenadores”.	Atende diretamente, no que diz respeito à análise jurídica em paralelo, evitando questionamentos quanto ao enquadramento do empreendimento. Caso haja uma capacitação adequada, a existência de coordenadores de cada licenciamento pode auxiliar na etapa de triagem, já que ao longo do tempo, os profissionais podem acumular expertise em cada tipologia de empreendimento.	Atende indiretamente. Poderia prever a participação pública também como forma de se identificar e antecipar problemas.	Atende diretamente, desde que haja previsão de investimento na contratação de profissionais para uma reestruturação desse tipo. Mas há o risco de monopolização das decisões e negociação com o “coordenador” sem participação da equipe técnica de cada órgão.	Atende diretamente, ao estabelecer a análise técnica paralela com a jurídica. Pode atender ao que sugere Zhang (2013), quando menciona as redes de colaboração.	Talvez, desde que todo o processo seja público e que a análise legal esteja disponível em linguagem acessível e compreensível por diferentes atores.	Sim, pois levará a perspectiva jurídica para o órgão técnico e a perspectiva técnica para o órgão jurídico, propiciando um intercâmbio de informações. O estabelecimento de nova estrutura de análise, com a figura de coordenador, também pode trazer valores importantes para mudanças institucionais significativas.	Sim, pois além de prever o envolvimento da análise jurídica em paralelo, o coordenador pode desempenhar o papel de articulador de negociações.	Não, pois trata apenas da inclusão da análise da legalidade no processo.
Mudar o modelo de consulta pública: i. transparência e acesso a todo processo de licenciamento por meio eletrônico; ii. Promover oficinas para empreendimentos de impacto significativo; iii. regulamentar o funcionamento das audiências para que seja discutido apenas o pertinente ao projeto.	Atende indiretamente, pois ao propor a melhoria do modelo de participação, não necessariamente diminui o tempo que se percorre durante o processo. Mas pode diminuir os questionamentos posteriores, que eventualmente culminam na transformação em um processo jurídico.	Atende indiretamente, se as alterações incluírem a antecipação da participação pública para a etapa de triagem, propiciando a contribuição dos atores envolvidos.	Atende diretamente, já que prevê formas de acesso a todo processo. No entanto, há que se pensar no público que não têm acesso tecnológico ou que tem dificuldades de utilizar meios eletrônicos, o que poderia ser atendido pela ideia de oficinas (ii), o item iii. é controverso, pois faltam espaços para discussão de temáticas que, embora possam não estar ligadas diretamente ao projeto, podem influenciar ou ser influenciadas por este. Bem como, limitar sobre o que se pode pronunciar, vai contra os princípios de livre participação.	Atende indiretamente, pois só é possível havendo melhoria na estrutura institucional e técnica dos órgãos. No entanto, se forem melhorados os processos estabelecidos, a participação pode ser efetiva e servir de balizador ou até mesmo contribuir para análise dos processos. Bem como, pode auxiliar as equipes com procedimentos mais claros de como conduzir a participação pública no processo.	Atende indiretamente, se possibilitar que a contribuição da participação pública seja agregada ao processo.	Sim, a partir do momento em que facilitará o acesso a todo o processo e que prevê oficinas sobre o empreendimento. No entanto, parece controverso regulamentar o que será discutido nas audiências.	Sim, já que prevê novas formas de acesso e de disponibilização da informação.	Sim, no entanto tomando a devida cautela com a regulamentação do funcionamento das audiências, para que não haja “controle” da manifestação pública.	Sim, desde que a participação não se resuma a ser informativa, mas que as contribuições possam ser utilizadas no processo.

Quadro 2 – Análise das propostas da ABEMA (conclusão)

Propostas - ABEMA	Categorias de Análise					Questões Norteadoras			
	Prazo	Triagem	Participação Pública	Capacidade Técnica e Institucional	Sinergia Legislação	Proporcionará melhora da AIA como um processo informativo?	Fortalecerá a capacidade da AIA de transformar valores institucionais e ser ferramenta de apoio?	Proporcionará fortalecimento de um fórum de negociação entre os diversos atores envolvidos?	Proporcionará uma tomada de decisão realmente deliberativa a partir de diferentes pontos de vista?
Instituir fontes de financiamento para o fortalecimento institucional dos órgãos, estabelecendo uma aliança estruturada para implantação integrada dos instrumentos de gestão ambiental.	Atende diretamente, pois sabe-se que a falta de estrutura institucional é um dos principais fatores de atrasos nos processos, bem como a não integração dos instrumentos.	Atende diretamente, pois sabe-se que a falta de estrutura institucional é um dos principais fatores de erros ou falta de clareza para triagem adequada nos processos de AIA.	Atende indiretamente, pois o fortalecimento institucional pode proporcionar melhorias nos processos, incluindo participação pública.	Atende diretamente, devendo prever como se dará tal fortalecimento. Devem ser estabelecidas prioridades de investimento para os instrumentos que mais carecem de investimentos em cada estado.	Atende diretamente, já que prevê a integração de instrumentos e do fortalecimento institucional, o que facilita a cooperação entre órgãos e criação de mecanismos de análise integrada.	Talvez, se o fortalecimento institucional proporcionar melhorias nos procedimentos de participação pública.	Sim, desde que sejam estabelecidas prioridades de investimento e que se preveja melhorias contínuas.	Talvez, se o fortalecimento institucional proporcionar melhorias nos procedimentos de participação pública.	Sim, se o fortalecimento institucional proporcionar melhorias nos procedimentos de participação pública.
Esclarecimento na regulamentação da LC 140/11, com sugestão, por exemplo, de licenciamento integrando diferentes esferas (estaduais, municipais, etc.).	Atende diretamente, já que prevê articulação e integração entre os órgãos.	Atende diretamente, já que visa esclarecer a competência de licenciamento, interferindo diretamente sob quais regras de triagem o empreendimento estará sujeito.	Atende indiretamente, ao trazer esclarecimentos aos atores envolvidos e/ou afetados.	Atende indiretamente, ao trazer esclarecimentos aos atores envolvidos e/ou afetados.	Atende indiretamente, ao trazer esclarecimentos aos atores envolvidos e/ou afetados.	Sim, ao trazer esclarecimentos aos atores envolvidos.	Sim, ao prever o licenciamento integrando diferentes esferas, trazendo inovações ao processo.	Sim, se a integração das diferentes esferas for mais que burocracia ou divisão de responsabilidades e possibilitar a negociação de acordo com a diferença de contextos.	Talvez, se prever a participação pública de forma integrada também.
Integração de instrumentos referenciados no território, para estabelecimento de Metas de Qualidade Ambiental.	Atende diretamente, pois pode diminuir o tempo de elaboração de diagnósticos, torna menos subjetiva e facilita a AI, na medida que há metas claras a serem seguidas e pode proporcionar rastreabilidade das decisões, diminuindo o tempo de eventuais questionamentos e discussões.	Atende diretamente, pois pode proporcionar o estabelecimento de regras de triagem baseados no território.	Atende indiretamente, devendo prever o acesso público aos instrumentos e metas, incentivando o monitoramento público do processo.	Atende diretamente, proporcionando mecanismos mais eficientes e maior segurança na avaliação.	Atende indiretamente, pois pode facilitar uma análise conjunta entre órgão técnico e jurídico ao estabelecer parâmetros de fácil visualização e reconhecimento.	Sim, a partir do momento que a referência no território permite o acesso de diversas informações agrupadas em um Sistema de Informações Geográficas (SIG), por exemplo.	Sim, ao alterar o modo de realizar a AIA, com instrumentos e metas de qualidade, muitas vezes inexistentes.	Talvez, se os instrumentos estabelecidos e as metas puderem ser apropriados pelos diferentes atores.	Talvez, se os instrumentos estabelecidos e as metas puderem ser apropriados pelos diferentes atores.

Quadro 3 - Análise das propostas da CNI (continua)

Propostas - CNI	Categorias de Análise					Questões Norteadoras			
	Prazo	Triagem	Participação Pública	Capacidade Técnica e Institucional	Sinergia Legislação	Proporcionará melhora da AIA como um processo informativo?	Fortalecerá a capacidade da AIA de transformar valores institucionais e ser ferramenta de apoio?	Proporcionará fortalecimento de um fórum de negociação entre os diversos atores envolvidos?	Proporcionará uma tomada de decisão realmente deliberativa a partir de diferentes pontos de vista?
Instituir e fortalecer os instrumentos de cooperação entre os entes federativos.	Atende diretamente, ao passo que pode facilitar o processo de análise e diminuir tempo de trâmites entre os órgãos.	Atende diretamente, considerando que haja instrumentos/procedimentos que prevejam a integração de classificações e linhas de corte.	Atende diretamente, desde que haja previsão de cooperação e fortalecimento da participação pública.	Atende diretamente, pois o fortalecimento dos entes federativos só ocorre pelo institucional, devendo ser acompanhado de capacitação técnica.	Atende indiretamente, pois o fortalecimento de instrumentos de cooperação pode buscar integrar e diminuir sobreposições. No entanto a instituição de novos, ou procedimentos, tem o risco de criar conflitos com os existentes.	Sim, pois pode facilitar o fluxo de informação entre os atores que operacionalizam a AIA.	Sim, pois o fortalecimento dos entes federativos só tem como ocorrer pelo fortalecimento institucional.	Sim, pois pode facilitar o fluxo de informação entre os atores que operacionalizam a AIA.	Sim, se além de ter potencial de facilitar o fluxo de informações, incorporar a previsão de fortalecimento dos instrumentos e espaços de participação pública.
Fortalecer os órgãos ambientais de todos os entes federativos.	Atende diretamente, ao passo que pode facilitar no processo de análise e diminuir tempo de trâmites entre os órgãos.	Atende diretamente, considerando que haja instrumentos/procedimentos que preveja a integração de classificações e linhas de corte.	Atende indiretamente, pois pode possibilitar a implementação de procedimentos que melhorem a Participação Pública.	Atende diretamente, considerando que visa melhoria da estrutura e dos quadros funcionais dos órgãos ambientais.	Atende indiretamente, pois pode possibilitar a revisão de processos duplicados ou até mesmo dos quadros legais existentes.	Sim, pois pode facilitar a disponibilização das informações pelos órgãos.	Sim, desde que se considere a realização de capacitação técnica e melhoria dos processos existentes, invés de relaxamento das normas existentes.	Talvez, pois ao fortalecer os diversos órgãos, proporciona maior capacidade de debate e negociação, principalmente quando se tratam de entes com grande diferença de capacidade técnica. No entanto, haveria que se prever também o fortalecimento de outros atores (p.e sociedade civil).	Talvez, pois ao fortalecer os diversos órgãos, proporciona maior capacidade de debate e negociação, principalmente quando se tratam de entes com grande diferença de capacidade técnica. No entanto, haveria que se prever também o fortalecimento de outros atores (p.e sociedade civil).
Garantir a autonomia do órgão licenciador.	Não atende, pois, a autonomia a que a proposta se refere não é exequível sem a melhoria da capacidade técnica.	Não atende, considerando que o órgão licenciador local (estadual, municipal) pode estabelecer regras de classificação que conflitem com outras políticas, planos e programas existentes, como zoneamentos, por exemplo.	Não atende, já que um de seus métodos de garantia da autonomia é a limitação na manifestação dos demais órgãos envolvidos, que podem ser Conselhos de Meio Ambiente, por exemplo.	Atende indiretamente, se considerar a capacitação técnica e fortalecimento institucional – uma maneira de garantir a autonomia do órgão, já prevendo alguns procedimentos de acompanhamento.	Atende indiretamente, se considerar que ao garantir a autonomia, deixará de consultar e submeter o processo a diferentes órgãos. No entanto, não exime de questionamentos e com grandes riscos de do processo se tornar jurídico.	Não, pois indiretamente pode limitar a participação dos atores e até mesmo a consulta ao processo e às decisões envolvidas.	Não, pelo contrário, pode até retirar dos demais órgãos envolvidos a responsabilização no processo e a noção de contribuição com a melhoria da qualidade ambiental.	Não, a proposta tem mais caráter de centralização do processo, o que vai contra abrir o processo em um fórum de negociação.	Não, a proposta tem mais caráter de centralização do processo, o que dificulta espaços de tomada de decisão deliberativa.

Quadro 3 - Análise das propostas da CNI (continuação)

Propostas - CNI	Categorias de Análise					Questões Norteadoras			
	Prazo	Triagem	Participação Pública	Capacidade Técnica e Institucional	Sinergia Legislação	Proporcionará melhora da AIA como um processo informativo?	Fortalecerá a capacidade da AIA de transformar valores institucionais e ser ferramenta de apoio?	Proporcionará fortalecimento de um fórum de negociação entre os diversos atores envolvidos?	Proporcionará uma tomada de decisão realmente deliberativa a partir de diferentes pontos de vista?
Informatizar, de forma integrada, todo o processo de licenciamento ambiental	Atende diretamente, ao passo que pode facilitar a análise e até o acesso à informação georreferenciada, podendo auxiliar na diminuição do tempo de trâmites entre os órgãos.	Atende indiretamente, se possibilitar a integração de informações determinantes na classificação das atividades sujeitas a AIA (como características físicas da localização).	Atende indiretamente, desde que o acesso às informações do processo possa ser disponibilizado ao público, sem ferir a garantia de sigilo de informações confidenciais dos empreendedores. Deve prever também a capacitação ou formas de acesso para as populações que não possuem meios eletrônicos para consulta.	Atende diretamente, desde que seja proporcionada capacitação técnica para os profissionais dos órgãos licenciadores.	Atende indiretamente, se forem criados mecanismos de triagem e compatibilização de legislações e análises. Também deve estabelecer formas de cooperação institucional por meio de comentários e/ou acompanhamento <i>on-line</i> .	Sim, a partir do momento que pode facilitar o acesso a todo o processo. No entanto, há que se pensar no público que não têm acesso a meios eletrônicos ou dificuldades de utilizar tais equipamentos.	Sim, pois ao prever a integração de todo o processo, pode facilitar consultas, discussões e cooperação <i>on-line</i> entre os envolvidos.	Sim, pois ao prever a integração de todo o processo, pode facilitar consultas, discussões e cooperação <i>on-line</i> entre os envolvidos. No entanto, é necessário prever acesso a todos os atores envolvidos.	Sim, pois ao prever a integração de todo o processo, pode facilitar consultas, discussões e cooperação <i>on-line</i> entre os envolvidos. No entanto, é necessário prever acesso a todos os atores envolvidos.
Exigir atestado de responsabilidade técnica para laudos e pareceres de técnicos externos ao SISNAMA	Atende indiretamente, pois pode evitar questionamentos que tragam atrasos ao processo.	Atende indiretamente, pois pode evitar questionamentos quanto a estudos que subsidiam, em alguns casos, a classificação de empreendimentos.	Não atende, no entanto, pode trazer maior confiabilidade aos estudos realizados.	Atende indiretamente, se considerarmos que a melhoria da qualidade técnica dos estudos que compõe o processo de AIA, trazem melhorias à qualidade do processo como um todo.	Não atende. No entanto, pode trazer maior confiabilidade aos estudos realizados e evitar questionamentos legais.	Sim, a partir do momento que pode trazer maior transparência ao processo.	Sim, ao poder trazer a melhoria da qualidade técnica dos estudos e consequentemente, melhoria da qualidade do processo como um todo.	Não. No entanto, pode trazer maior confiabilidade aos estudos, facilitando o processo de negociação.	Não. No entanto, pode trazer maior confiabilidade aos estudos e ao processo de tomada de decisão.
Compatibilizar regras e procedimentos de caráter geral para o licenciamento ambiental dos entes federativos	Atende indiretamente, desde que sejam diretrizes de caráter geral, pois cada ente tem uma realidade institucional e técnica e, o estabelecimento de prazos que são factíveis para alguns estados, não são para outros.	Atende indiretamente, desde que sejam consideradas as características socioambientais de cada região, sua vulnerabilidade e aspectos relevantes.	Atende indiretamente, considerando que sejam diretrizes gerais adaptáveis à realidade de cada ente, sua capacidade institucional e as características dos atores envolvidos.	Atende indiretamente, a partir do momento que pode facilitar a assimilação de procedimentos pelos entes.	Atende diretamente, pois vai de encontro com a proposta de complementariedade dos diplomas que regem a AIA. No entanto, só será possível se houver cooperação institucional e legal, com apoio de um órgão central que revise os procedimentos e verifique sua complementariedade.	Sim, pois pode facilitar o fluxo de informação entre os atores que operacionalizam a AIA.	Sim, pois pode facilitar o fluxo de informação entre os atores que operacionalizam a AIA. No entanto, há que se garantir o respeito às especificidades e diferenças de cada ente federativo.	Sim, pois pode facilitar o entendimento e, consequentemente, o fluxo de informação entre os atores envolvidos.	Sim, pois pode facilitar o entendimento e, consequentemente, o fluxo de informação entre os atores envolvidos.

Quadro 3 - Análise das propostas da CNI (continuação)

Propostas - CNI	Categorias de Análise					Questões Norteadoras			
	Prazo	Triagem	Participação Pública	Capacidade Técnica e Institucional	Sinergia Legislação	Proporcionará melhora da AIA como um processo informativo?	Fortalecerá a capacidade da AIA de transformar valores institucionais e ser ferramenta de apoio?	Proporcionará fortalecimento de um fórum de negociação entre os diversos atores envolvidos?	Proporcionará uma tomada de decisão realmente deliberativa a partir de diferentes pontos de vista?
Aprimorar o sistema de licenciamento ambiental, fortalecendo o licenciamento prévio (modalidades diferenciadas aplicáveis às diversas classificações de empreendimentos e atividades), possibilitar a simplificação de procedimentos e a redução das fases do licenciamento.	Atende diretamente. No entanto, existe um grande risco do afrouxamento de regras, possibilitando que empreendimentos que tenham impactos significativos escapem de serem submetidos a um processo mais robusto de licenciamento prévio.	Não atende, pois dependeria do estabelecimento de limiares claros para que fosse possível diferenciar os empreendimentos passíveis de uma simplificação dos procedimentos, o que poderia causar avaliações equivocadas.	Não atende, pois poderia afastar a possibilidade de participação pública de uma grande gama de empreendimentos.	Não atende, pois, invés do fortalecimento pode causar o desmantelamento dos órgãos ou a sua transformação em “despachantes ambientais”, retirando a complexidade e rigor do processo de AIA.	Não atende, podendo criar sistemas e/ou novos quadros de procedimentos que tragam maiores confusões ou até mesmo, irregularidades ao processo.	Não, pois poderia afastar a possibilidade de participação no processo de AIA.	Não, pois pode transformar os órgãos ambientais em “despachantes” e retirar a complexidade e rigor do processo de AIA.	Não, pois poderia afastar a possibilidade de participação no processo de AIA.	Não, pois poderia afastar a possibilidade de participação no processo de AIA.
Simplificação do licenciamento de micro e pequenas empresas (processo auto declaratório), considerados o porte, o potencial poluidor e a natureza do empreendimento ou atividade.	Atende diretamente. No entanto, traz grandes riscos ambientais, já que a responsabilidade das informações ficará a cargo do empreendedor, que é o interessado na implantação.	Não atende, já que não prevê um sistema informatizado ou qualquer outro tipo de “auditoria” externa à emissão da licença. Tal medida pode precarizar e até banalizar, a longo prazo, o processo de AIA como um todo.	Não atende, pois poderia afastar a possibilidade de participação pública de uma grande gama de empreendimentos.	Não atende, pois, ao invés do fortalecimento, pode causar o desmantelamento dos órgãos ou a sua transformação em “despachantes ambientais”, retirando a complexidade e rigor do processo de AIA.	Não atende, podendo criar sistemas e/ou novos quadros de procedimentos que tragam conflitos ou, até mesmo, irregularidades ao processo.	Não, pois poderia afastar a possibilidade de participação no processo de AIA, além de limitar a disponibilização de informações àquelas que o empreendedor julgar importantes (auto declaração).	Não, pois pode transformar os órgãos ambientais em “despachantes” e retirar a complexidade e rigor do processo de AIA.	Não, pois poderia afastar a possibilidade de participação no processo de AIA, além de limitar a disponibilização de informações àquelas que o empreendedor julgar importantes (auto declaração).	Não, pois poderia afastar a possibilidade de participação no processo de AIA.
Simplificar o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de baixo impacto ambiental por meio de processo auto declaratório.	Atende diretamente. No entanto, traz grandes riscos ambientais, já que a responsabilidade das informações ficará a cargo do empreendedor, que é o interessado na implantação.	Não atende, já que não prevê um sistema informatizado ou qualquer outro tipo de “auditoria” externa à emissão da licença. Tal medida pode precarizar e até banalizar, a longo prazo, o processo de AIA como um todo.	Não atende, pois poderia afastar a possibilidade de participação pública de uma grande gama de empreendimentos.	Não atende, pois, invés do fortalecimento pode causar o desmantelamento dos órgãos ou a sua transformação em “despachantes ambientais”, retirando a complexidade e rigor do processo de AIA.	Não atende, podendo criar sistemas e/ou novos quadros de procedimentos que tragam conflitos ou até mesmo, irregularidades ao processo.	Não, pois poderia afastar a possibilidade de participação no processo de AIA, além de limitar a disponibilização de informações àquelas que o empreendedor julgar importantes (auto declaração).	Não, pois pode transformar os órgãos ambientais em “despachantes” e retirar a complexidade e rigor do processo de AIA.	Não, pois poderia afastar a possibilidade de participação no processo de AIA, além de limitar a disponibilização de informações àquelas que o empreendedor julgar importantes (auto declaração).	Não, pois poderia afastar a possibilidade de participação no processo de AIA.

Quadro 3 - Análise das propostas da CNI (continuação)

Propostas - CNI	Categorias de Análise					Questões Norteadoras			
	Prazo	Triagem	Participação Pública	Capacidade Técnica e Institucional	Sinergia Legislação	Proporcionará melhora da AIA como um processo informativo?	Fortalecerá a capacidade da AIA de transformar valores institucionais e ser ferramenta de apoio?	Proporcionará fortalecimento de um fórum de negociação entre os diversos atores envolvidos?	Proporcionará uma tomada de decisão realmente deliberativa a partir de diferentes pontos de vista?
Criar um balcão único para o licenciamento ambiental.	Atende indiretamente, pois embora isso possa facilitar ou desburocratizar etapas, o que poderia auxiliar na redução dos prazos, pode implicar na sobrecarga do órgão que seria o centralizador, culminando em prazos estendidos.	Não atende, pois dependeria do estabelecimento de limiares claros para que fosse possível diferenciar os empreendimentos passíveis de uma simplificação dos procedimentos, o que poderia causar avaliações equivocadas.	Não atende, pois diminui a interação e interlocução dos atores com os diferentes órgãos, além do fato de que a centralização pode implicar em menor transparência do processo.	Não atende, pois, a eventual sobrecarga dos órgãos atuais, só causarão uma sobrecarga do corpo técnico, que terá responsabilidades de decidir ou de coordenar consultas a outros órgãos, sem necessariamente haver uma melhoria ou aumento de equipes técnicas.	Não atende, pois, a eventual criação de um outro órgão para ser o centralizador pode gerar mais procedimentos e regras, indo contra a necessidade de buscar a complementariedade das leis existentes.	Não, pois diminui a interação e interlocução dos atores com os diferentes órgãos, além do fato de que a centralização pode implicar em menor transparência do processo.	Não, pois pode causar a sobrecarga dos órgãos e corpo técnico. Além de retirar dos demais órgãos envolvidos a responsabilização no processo e, a noção de contribuição no processo de melhoria da qualidade ambiental.	Não, pois diminui a interação e interlocução dos atores com os diferentes órgãos, além do fato de que a centralização pode implicar em menor transparência do processo.	Não, pois diminui a interação e interlocução dos atores com os diferentes órgãos, além do fato de que a centralização pode implicar em menor transparência do processo.
Focar nas atividades de planejamento, monitoramento e fiscalização por parte do órgão licenciador (p.e: instituição de auto declaração e renovação automática da LO).	Atende indiretamente, no entanto traz grandes riscos ambientais, já que prevê passar a responsabilidade de muitas informações ao empreendedor, que é o interessado na implantação. Até pode	Não atende, já que não prevê um sistema informatizado ou qualquer outro tipo de “auditoria” externa à emissão da licença. Tal medida pode precarizar e até banalizar, a longo prazo, o processo de AIA como um todo.	Não atende, pois poderia afastar a possibilidade de participação pública de uma grande gama de empreendimentos.	Não atende, pois prevê a perda de funções do órgão ambiental, e não o fortalecimento do seu papel, podendo retirar um aspecto fundamental que é a análise prévia do empreendimento.	Não atende, podendo criar sistemas e/ou novos quadros de procedimentos que tragam conflitos ou, até mesmo, irregularidades ao processo.	Não, pois pode retirar a possibilidade de participação na fase de decisão de implantação do empreendimento.	Não, a partir do momento que prevê a perda de funções do órgão ambiental e retira um aspecto fundamental que é a análise prévia do empreendimento.	Não, pois pode retirar a possibilidade de participação na fase de decisão de implantação do empreendimento.	Não, pois pode retirar a possibilidade de participação na fase de decisão de implantação do empreendimento.
Garantir que condicionantes do licenciamento guardem relação direta com o estudo ambiental.	Atende indiretamente, pois pode reduzir as possibilidades de questionamentos, no entanto como a AIA acaba abrangendo muitas vezes problemáticas que extrapolam seu objetivo, limitar as condicionantes implica diretamente em superar o fato da AIA ser, muitas vezes, o único espaço de discussão disponível.	Não tem relação com esse item, por tratar de uma problemática posterior.	Não tem relação com esse item, por tratar de uma problemática posterior.	Atende indiretamente, pois pode reduzir as possibilidades de questionamentos. No entanto, necessitaria que existissem limiares ou uma validação das condicionantes estabelecidas, o que demandaria uma capacitação ou fortalecimento institucional prévio.	Atende indiretamente, pois pode reduzir as possibilidades de questionamentos, ou até mesmo, poderia estabelecer meios de as condicionantes da licença ambiental serem complementares às exigências de outros órgãos. O que só seria possível se houvesse um trabalho de cooperação judicial e institucional prévio.	Não contribui.	Não, podendo engessar muitas vezes o processo ou esvaziando o papel de política pública da AIA.	Talvez, pois pode trazer esclarecimentos às possibilidades de negociações do processo, o que indiretamente pode facilitar a criação de fóruns de negociação.	Talvez, pois pode trazer esclarecimentos às possibilidades de negociações do processo, o que indiretamente pode facilitar a criação de fóruns de negociação.

Quadro 3 - Análise das propostas da CNI (continuação)

Propostas - CNI	Categorias de Análise					Questões Norteadoras			
	Prazo	Triagem	Participação Pública	Capacidade Técnica e Institucional	Sinergia Legislação	Proporcionará melhora da AIA como um processo informativo?	Fortalecerá a capacidade da AIA de transformar valores institucionais e ser ferramenta de apoio?	Proporcionará fortalecimento de um fórum de negociação entre os diversos atores envolvidos?	Proporcionará uma tomada de decisão realmente deliberativa a partir de diferentes pontos de vista?
Criar regime especial para empreendimentos de infraestrutura de interesse social e utilidade pública.	Não atende, pois embora possa acelerar, também é possível que pule etapas importantes do processo, implicando em judicializações da AIA – o que implicaria em longos anos para resolução dos processos (essa proposta vai de encontro com o PL nº 654/2015 do Senador Romero Jucá).	Não atende, pois embora a proposta em si já estabeleça uma triagem, não leva em conta critérios dos empreendimentos ou do local onde se pretende instalar. Ao considerar apenas a “necessidade” de implantar esse ou aquele empreendimento, demonstra a falta de planejamento estratégico e, uma visão da AIA como “vilã” do desenvolvimento.	Não atende, pois poderia afastar a possibilidade de participação pública ou precarizar essa participação, criando uma contradição: empreendimentos de interesse social ou de utilidade pública, sem a participação pública.	Não atende, pois poderia criar uma demanda de “urgências” nos órgãos, sobrecarregando e prejudicando a qualidade da análise.	Não atende, pois, além de criar novas regras, implica em um retrocesso, já que invés de melhorar procedimentos de AIA ou implantar Avaliações Estratégicas, prevê o relaxamento das regras para empreendimentos de maior complexidade.	Não, pois poderia afastar a possibilidade de participação pública ou precarizar essa participação, criando uma contradição: empreendimentos de interesse social ou de utilidade pública, sem a participação pública.	Não, podendo criar uma demanda de “urgências” nos órgãos, sobrecarregando-os e prejudicando a qualidade da análise. Além de criar uma cultura de entendimento da AIA como etapa meramente burocrática, diminuindo a complexidade do instrumento.	Não, pois além de afastar a possibilidade de participação ainda pode ferir planos regionais e estaduais, sem dar a possibilidade de questionamentos ou avaliações prévias para discussão de alternativas.	Não, já que pode afastar a possibilidade de participação e, consequentemente, de discussão do processo.
Definir itens de composição da taxa de licenciamento ambiental.	-					-	-	-	-
Adequar normas estaduais e municipais às regras da Lei nº 9.985/00.	-					-	-	-	-
Deduzir do valor total da compensação ambiental as outras medidas compensatórias exigidas no processo de licenciamento.	-					-	-	-	-
Garantir a participação do empreendedor na definição da destinação dos recursos da compensação ambiental.	-					-	-	-	-
Garantir autonomia ao empreendedor para a atuação preventiva e imediata em casos de emergências.	-					-	-	-	-

Quadro 3- Análise das propostas da CNI (conclusão)

Propostas - CNI	Categorias de Análise					Questões Norteadoras			
	Prazo	Triagem	Participação Pública	Capacidade Técnica e Institucional	Sinergia Legislação	Proporcionará melhora da AIA como um processo informativo?	Fortalecerá a capacidade da AIA de transformar valores institucionais e ser ferramenta de apoio?	Proporcionará fortalecimento de um fórum de negociação entre os diversos atores envolvidos?	Proporcionará uma tomada de decisão realmente deliberativa a partir de diferentes pontos de vista?
Elaborar glossário de definições ambientais, termos de referência, manuais de estudos ambientais.	Atende diretamente, pois pode ser facilitador nas análises dos órgãos, contribuindo para diminuição dos prazos.	Atende diretamente, pois pode ser facilitador nas análises dos órgãos.	Atende diretamente, desde que sejam desenvolvidos também para atender à população, que muitas vezes não tem entendimento da linguagem/termos técnicos dos estudos.	Atende diretamente, sugerindo-se que sejam elaborados guias gerais, em nível federal, e que tenham adaptações regionais que conversem com os guias gerais.	Atende indiretamente, desde que sejam pensados em documentos que unifiquem ou complementem os que já existem, ou ainda, que sejam elaborados para uniformizar aqueles que existem em duplicidade.	Sim, desde que se prevejam que tais documentos tenham linguagem acessível ao público em geral.	Sim, pois podem facilitar entendimentos e interlocução entre diferentes entes e órgãos.	Sim, pois pode facilitar o entendimento e, consequentemente, o fluxo de informação entre os atores envolvidos, o que indiretamente contribui para a formação de fóruns de negociação.	Sim, pois pode facilitar o entendimento e, consequentemente, facilitar a participação de diversos atores no processo.
Aprimorar e uniformizar conceitos e regras que orientem a realização de consultas públicas junto às comunidades.	Atende indiretamente, pois podem possibilitar que o processo de participação ocorra de maneira mais célere e transparente.	Não tem relação com esse item, por tratar de uma problemática posterior.	Atende diretamente, desde que sejam desenvolvidos de forma a informar a população que não tem entendimento da linguagem / termos técnicos dos estudos. Também deve buscar melhoria das regras existentes e ampliação da participação no processo.	Atende indiretamente, pois pode facilitar a coordenação do processo de participação pública.	Atende indiretamente, se buscar melhoria das regras existentes e ampliação da participação no processo.	Sim, desde que se busquem melhoria do processo, ampliação da participação do público e que torne o processo mais transparente.	Sim, pois pode facilitar a coordenação do processo de participação pública, tem potencial de tornar o processo mais transparente, fortalecendo a importância do processo de participação invés de desmerecer o mesmo.	Sim, pois tem o potencial de propiciar a reprodução de modelos que deram certo, no entanto, teriam que levar em conta as especificidades e características dos diversos públicos, nas diferentes regiões do país.	Sim, a partir do momento que pode facilitar o envolvimento de diversos atores no processo.
Usar instrumentos efetivos de planejamento que orientem, simplifiquem e agilizem o licenciamento ambiental.	Atende diretamente, sendo necessário a implementação de avaliações estratégicas que antecipem problemáticas e discussões, que o processo de AIA não tem como tratar.	Atende diretamente, desde que as avaliações estabeleçam mecanismos que facilitem a triagem da AIA, como mapeamentos de áreas vulneráveis, Zoneamentos Ecológicos Econômicos, etc.	Atende indiretamente, desde que preveja a possibilidade de participação pública em todo o processo.	Atende diretamente, desde que haja melhoria dos quadros técnicos, inclusive com ampliação, já que instituir-se-iam novos procedimentos. Ainda é fundamental a melhoria institucional, com a alteração da visão e dos papéis dos órgãos ambientais, que não atuam como órgãos estratégicos, mas operacionais.	Atende diretamente, desde que se preveja a revisão de procedimentos, estabelecendo-os para cada etapa de avaliação.	Sim, desde que preveja a possibilidade de participação pública em todo o processo.	Sim, se a proposta conseguir trazer a ciência da AI para fases anteriores dos processos de decisão de desenvolvimento, mudando toda uma característica de planejamento existente no país.	Talvez, se as discussões de planejamento propiciarem a integração de diversos setores, prevendo ainda a participação pública.	Talvez, se as discussões de planejamento propiciarem a integração de diversos setores e o processo de participação abrir espaço para discussão e tomada de decisão deliberativa.

A partir da análise crítica das propostas, estabeleceu-se um critério de pontuação que permitisse criar um sistema para seleção daquelas que convergem aos critérios de análise, conforme será apresentado na **Tabela 7** a seguir.

Tabela 7 – Critério de pontuação das categorias de análise

Critérios de pontuação das Categorias de Análise	Pontuação	Critérios de pontuação das Questões Norteadoras	Pontuação
Atende Diretamente	3	Sim	3
Atende Indiretamente	2	Talvez	2
Não Atende	0	Não	0

Nas **Tabelas 8 e 9**, são apresentados os resultados obtidos. O sistema adotado, que pontua com “0” e realiza a multiplicação dos pontos, permitiu excluir propostas que tiveram pontuação “0” para alguma Categoria de Análise ou Questão Norteadora.

A opção pela operação de multiplicação tem o propósito de uma seleção mais cuidadosa, excluindo as propostas em que foram identificadas características que impactem negativamente em alguma das categorias de análise. Dessa forma, selecionou-se apenas as que respondem positivamente às questões norteadoras e, consequentemente, aos objetivos da AIA.

Tabela 8 – Pontuação das propostas da ABEMA

Propostas ABEMA	Total - Categorias de Análise	Total - Questões Norteadoras
Estimular a AAE e AAI, permitindo a análise de impactos sinérgicos e cumulativos, realizar AIA com amplo processo de consulta pública.	48	54
Institucionalizar a variável locacional para orientar o licenciamento, a partir de tecnologias de informação, transformando o fator locacional em variável para classificar o potencial de impacto do empreendimento. Isso permitiria ainda uma AAI para mensurar impactos que se acumulam em determinado território.	108	36
Nova Classificação das atividades efetiva e potencialmente poluidoras, levando em conta tipologia, porte, potencial e localização. Rever a obrigatoriedade do licenciamento trifásico, com possibilidades de licenciamento adaptadas a cada tipologia de empreendimento.	0	0
Definir parâmetros claros para tipologias com significativo impacto ambiental, com definição de linha de base para os estados.	0	0
Desvincular anuências de instituições que não tratam da matéria ambiental e regulamentar prazos para as que estão relacionadas.	0	0
Regras mais claras estabelecendo procedimentos e formas de compensação.	162	81
Equipes interdisciplinares com coordenadores de cada licenciamento e com a evolução da análise jurídica paralelo à análise técnica, o que permitirá que sejam identificadas a tempo qualquer ilegalidade.	162	18
Mudar o modelo de consulta pública: i. transparência e acesso a todo processo de licenciamento por meio eletrônico; ii. promover oficinas para empreendimentos de impacto significativo; iii. regulamentar o funcionamento das audiências para que seja discutido apenas o pertinente ao projeto.	48	81
Instituir fontes de financiamento para o fortalecimento institucional dos órgãos, estabelecendo ainda uma aliança estruturada para implantação integrada dos instrumentos de gestão ambiental.	162	24
Esclarecimento na regulamentação da LC 140/11, com sugestão por exemplo de licenciamento integrando diferentes esferas (estaduais, municipais).	72	54
Integração de instrumentos, referenciados no território para estabelecimento de Metas de Qualidade Ambiental.	108	36

Tabela 9 – Pontuação das propostas da CNI

Propostas CNI	Total - Categorias de Análise	Total - Questões Norteadoras
Instituir e fortalecer os instrumentos de cooperação entre os entes federativos.	162	81
Fortalecer os órgãos ambientais de todos os entes federativos.	108	36
Garantir a autonomia do órgão licenciador.	0	0
Informatizar, de forma integrada, todo o processo de licenciamento ambiental.	72	81
Exigir atestado de responsabilidade técnica para laudos e pareceres de técnicos externos ao SISNAMA.	32	36
Compatibilizar regras e procedimentos de caráter geral para o licenciamento ambiental dos entes federativos.	48	81
Aprimorar o sistema de licenciamento ambiental, fortalecendo o licenciamento prévio (modalidades diferenciadas aplicáveis às diversas classificações de empreendimentos e atividades), possibilitar a simplificação de procedimentos e a redução das fases do licenciamento.	0	0
Simplificação do licenciamento de micro e pequenas empresas (processo auto declaratório), considerados o porte, o potencial poluidor e a natureza do empreendimento ou atividade.	0	0
Simplificar o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de baixo impacto ambiental por meio de processo auto declaratório.	0	0
Criar um balcão único para o licenciamento ambiental.	0	0
Focar nas atividades de planejamento, monitoramento e fiscalização por parte do órgão licenciador (p.e: instituição de auto declaração e renovação automática da LO).	0	0
Garantir que condicionantes do licenciamento guardem relação direta com o estudo ambiental.	8	0
Criar regime especial para empreendimentos de infraestrutura de interesse social e utilidade pública.	0	0
Elaborar glossário de definições ambientais, termos de referência, manuais de estudos ambientais.	162	81
Aprimorar e uniformizar conceitos e regras que orientem a realização de consultas públicas junto às comunidades.	24	81
Usar instrumentos efetivos de planejamento que orientem, simplifiquem e agilizem o licenciamento ambiental.	162	36

Dessa forma, aquelas propostas que não obtiveram pontuação, foram descartadas e, de cada conjunto de propostas, destacaram-se aquelas que podem ser consideradas convergentes a uma melhoria da AIA e não apenas a uma simplificação do processo.

Algumas propostas da CNI não foram consideradas como passíveis de avaliação, levando em conta que discutem itens muito específicos da AIA e não tem relação com o processo de forma ampla, caso das propostas que tratam da compensação ambiental estabelecida pela Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC 9.985/2000 e custos de taxa de licenciamento. É possível notar ainda que, segundo a análise, a maior parte das propostas convergem direta ou indiretamente com a categoria Prazo (14 propostas da CNI e 11 da ABEMA) e não convergem (09 propostas da CNI) com a categoria Participação Pública. Isso indica o grande anseio dos atores que apresentam as propostas.

Após aplicação da pontuação, nota-se também, que a maioria das propostas excluídas foram aquelas que propõe alterações que trazem o risco de simplificação do processo, ou pela proposta em si, ou por conta do cenário atual da AIA – que não comportaria as alterações propostas. Podemos citar como exemplo as propostas a seguir:

- Nova Classificação das atividades efetiva e potencialmente poluidoras, levando em conta tipologia, porte, potencial e localização. Rever a obrigatoriedade do licenciamento trifásico, com possibilidades adaptadas a cada empreendimento;
- Aprimorar o sistema de licenciamento ambiental, fortalecendo a autorização prévia (modalidades diferenciadas aplicáveis às diversas classificações de empreendimentos e atividades) possibilitar a simplificação de procedimentos e a redução das fases.

A exemplo do que relata Gibson (2012), o Canadá, após implementação da nova legislação, teve drástica redução no número de avaliações de nível mais baixo, que significavam bem mais de 90%, considerando a antiga Lei – e que não serão mais realizadas. O autor ainda traz uma preocupação, pois se o processo de AIA foi reduzido dessa forma para o Canadá, que já foi considerado um líder na avaliação

ambiental (Gibson, 2012), como seria isso em países mais frágeis institucionalmente como o Brasil? Outras consequências são apontadas por Damman e Bruce (2012), como a redução da preocupação com relação aos interesses de minorias, já que se reduz significativamente as oportunidades de participação no processo.

A CNI, em mais de uma proposta, cita o instrumento da autodeclaração, como nas propostas a seguir:

- Simplificação do licenciamento de micro e pequenas empresas (processo autodeclaratório), considerados o porte, o potencial poluidor e a natureza do empreendimento ou atividade;
- Simplificar o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de baixo impacto ambiental por meio de processo autodeclaratório.

O uso desse instrumento implica no risco de declarações falsas e/ou omissão de informações, além da diminuição do alcance da decisão sobre o projeto, que se vier, será em uma fase muito avançada de desenvolvimento do mesmo, de modo a não permitir qualquer influência no planejamento (Gibson, 2012).

Cabe ressaltar ainda a preocupação com o Projeto de Lei nº 654/2015, que é um detalhamento de uma das propostas da CNI:

- Criar regime especial para empreendimentos de infraestrutura de interesse social e utilidade pública.

Tal PL e proposta, são exemplos contundentes de como a AIA ainda é tratada no país: “como uma vilã do desenvolvimento” – já que se considera que grandes obras estratégicas e essenciais ao país são passíveis de celeridade e de avaliação branda. Ainda pode ser considerado um reflexo da falta de planejamento estratégico e de uma postura preventiva na tratativa das questões ambientais. Bond, et. al. (2014), mencionam uma mudança parecida implementada na África do Sul e alerta para uma preocupação: haver projetos classificados como “especiais”, mesmo que não sejam.

Cabe mencionar que a necessidade de diminuir o tempo de análise dos projetos está diretamente ligada com a demanda de racionalização do custo-

benefício de um empreendimento (Bond et. al.,2014) e, que não pode se perpetuar a lógica da racionalização sobre a da proteção ambiental. Faz-se aqui memória ao recente ocorrido, com o rompimento de barragens de rejeitos de uma mineradora no município de Mariana (MG)⁷, em 5/11/2015, que destruiu distritos inteiros, assoreou quase que por completo o Rio Doce e atingiu o mar no Estado do Espírito Santo.

Tanto a ABEMA, como a CNI, defendem interesses específicos e, as propostas apresentadas por estes órgãos não seguiram rigor ou sistemática técnica de elaboração, tampouco tem referencial teórico significativo. Portanto, se faz importante a presente análise, de forma crítica para que as propostas sejam recebidas, trazendo a visão desses órgãos, mas de forma que sejam transformadas em contribuições efetivas para a melhoria do processo de revisão do licenciamento em curso no país. Ressalta-se que existem muitas similaridades nas propostas apresentadas, o que é indicador de que os atores de cada uma das instituições defendem interesses parecidos.

Quanto às propostas que obtiveram pontuação, essas têm muitas similaridades entre si, como a necessidade de integração dos entes federativos, instrumentos e práticas. O que reflete nas singularidades do país, que possui características regionais diversas e contrastes, em que os problemas são grandes, os processos são diferentes e os recursos são limitados. A AIA varia grandemente na sua natureza e eficácia, dependendo da região, estado ou município no qual é realizado (Glasson e Salvador, 2000).

As propostas selecionadas tratam da melhoria do processo, sem necessariamente rever as regras vigentes ou o intuito de diminuir o rigor ou o filtro para a realização da AIA. Essa necessidade é apresentada por Morgan (2012), que afirma que alcançar uma mudança significativa na prática, com a melhoria da qualidade da AIA, muitas vezes significa a superação de perspectivas profissionais e burocráticas – o que pode ser muito difícil, sem uma reforma radical dos procedimentos institucionais (Morgan, 2012).

Assim, após serem analisadas à luz da revisão bibliográfica realizada nos **Quadros 2 e 3**, apresentam-se as propostas que foram selecionadas como

⁷ <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/11/1702906-rompimento-de-barragens-atinge-distritos-em-mariana-mg.shtml>

convergentes à uma possível melhoria do processo da AIA e não à mera simplificação de procedimentos. As propostas que obtiveram pontuação, ou seja, classificadas como convergentes com as Categorias de Análise e Questões Norteadoras, estão apresentadas nos **Quadros 4 e 5** a seguir, ordenadas da maior pontuação para a menor.

Quadro 4 Propostas selecionadas da ABEMA

Propostas ABEMA
<ul style="list-style-type: none"> • Instituir fontes de financiamento para o fortalecimento institucional dos órgãos, estabelecendo ainda uma aliança estruturada para implantação integrada dos instrumentos de gestão ambiental. • Equipes interdisciplinares com coordenadores de cada licenciamento e com a evolução da análise jurídica paralela à técnica, o que permitirá que sejam identificadas a tempo qualquer ilegalidade. • Institucionalizar a variável locacional para orientar o licenciamento, a partir de tecnologias de informação, transformando este fator em variável para classificar o potencial de impacto do empreendimento. Isso permitiria uma AAI para mensurar impactos que se acumulam em determinado território. • Integração de instrumentos, referenciados no território para estabelecimento de Metas de Qualidade Ambiental. • Mudar o modelo de consulta pública: i. transparência e acesso a todo processo de licenciamento por meio eletrônico; ii. promover oficinas para empreendimentos de impacto significativo; iii. regulamentar o funcionamento das audiências para que seja discutido apenas o pertinente ao projeto. • Esclarecimento na regulamentação da LC 140/11, com sugestão, por exemplo, de licenciamento integrando diferentes esferas (estaduais, municipais). • Estimular a AAE e AAI, permitindo a análise de impactos sinérgicos e cumulativos, realizar AIA com amplo processo de consulta pública. • Regras mais claras estabelecendo procedimentos e formas de compensação.

Quadro 5 - Propostas selecionadas da CNI

Propostas CNI
<ul style="list-style-type: none"> • Instituir e fortalecer os instrumentos de cooperação entre os entes federativos. • Elaborar glossário de definições ambientais, termos de referência, manuais de estudos ambientais. • Usar instrumentos efetivos de planejamento que orientem, simplifiquem e agilizem o licenciamento ambiental. • Informatizar, de forma integrada, todo o processo de licenciamento ambiental. • Fortalecer os órgãos ambientais de todos os entes federativos. • Compatibilizar regras e procedimentos de caráter geral para o licenciamento ambiental dos entes federativos. • Aprimorar e uniformizar conceitos e regras que orientem a realização de consultas públicas junto às comunidades. • Exigir atestado de responsabilidade técnica para laudos e pareceres de técnicos externos ao SISNAMA. • Garantir que condicionantes do licenciamento guardem relação direta com o estudo ambiental.

Tais propostas, se comparadas, apresentam complementariedade entre si, o que se mostrou propício na realização do exercício de construção de 6 (seis) *propostas sínteses*, com o auxílio da contribuição teórica apresentada neste estudo, conforme **Quadro 6**, apresentado a seguir:

Cabe ainda mencionar que, embora tais propostas tenham pontuado nos critérios de análise, a forma como foram construídas, sem a discussão necessária, consulta pública ou dados técnicos que as referenciem, tornam-nas frágeis e suscetíveis a serem utilizadas para a simplificação do processo de AIA. O exercício de construir Propostas Síntese, apresentadas no **Quadro 6**, extrapola os objetivos definidos neste estudo. No entanto, é uma tentativa de definir propostas um pouco mais sólidas, técnicas e que não deixem espaço para a simplificação do processo.

Quadro 6 – Construção de Propostas Sínteses (continua)

Propostas selecionadas ABEMA	Propostas selecionadas CNI	Propostas construídas
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Instituir fontes de financiamento para o fortalecimento institucional dos órgãos, estabelecendo ainda uma aliança estruturada para implantação integrada dos instrumentos de gestão ambiental; ✓ Esclarecimento na regulamentação da LC 140/11, com sugestão por exemplo de licenciamento integrando diferentes esferas (estaduais, municipais). 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Instituir e fortalecer os instrumentos de cooperação entre os entes federativos; ✓ Fortalecer os órgãos ambientais de todos os entes federativos; ✓ Compatibilizar regras e procedimentos de caráter geral para o licenciamento ambiental dos entes federativos. 	<p>Instituir fontes de financiamento para o fortalecimento institucional, prevendo instrumentos de cooperação interna (entre os diversos órgãos de cada ente federativo) e externa (entre os entes federativos). Tais fontes devem ser públicas, considerando a imparcialidade necessária ao processo de AIA. Ainda devem ser previstos instrumentos de gestão ambiental orientados por macro diretrizes adaptáveis a cada realidade regional, que gerem dados de monitoramento, periódico para controle e melhoria contínua.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Equipes interdisciplinares com coordenadores de cada licenciamento e com a evolução da análise jurídica em paralelo à análise técnica, o que permitirá que sejam identificadas a tempo qualquer ilegalidade. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Elaborar glossário de definições ambientais, termos de referência, manuais de estudos ambientais; ✓ Exigir atestado de responsabilidade técnica para laudos e pareceres de técnicos externos ao SISNAMA. 	<p>Instituição de equipes interdisciplinares dentro dos órgãos estaduais e com equipes de apoio nos órgãos federais. Dentro de cada equipe, instituir coordenadores que se capacitem e que tenham por obrigação serem multiplicadores e formar redes de capacitação. Prever a criação de manuais e glossários nos níveis federal, estadual e municipal, com periodicidade de revisão estabelecida. Definir procedimentos de análise jurídica em paralelo com a análise técnica, prevendo ainda a possibilidade de consulta pública.</p> <p>Equipes de apoio nos níveis federal e estadual, devem ser formadas por profissionais do próprio órgão e profissionais de “mercado”, nos moldes de assessoria técnica.</p> <p>Devem ser exigidos atestados de responsabilidade técnica de todos externos ao SISNAMA.</p>

Quadro 6 – Consolidação de Propostas Sínteses (conclusão)

Propostas selecionadas ABEMA	Propostas selecionadas CNI	Propostas construídas
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Institucionalizar a variável locacional para orientar o licenciamento, a partir de tecnologias de informação, transformando o fator locacional em variável para classificar o potencial de impacto do empreendimento. Isso permitiria uma AAI para mensurar impactos que se acumulam em determinado território; ✓ Integração de instrumentos, referenciados no território para estabelecimento de Metas de Qualidade Ambiental. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Informatizar, de forma integrada, todo o processo de licenciamento ambiental. 	<p>Possibilitar que os instrumentos se baseiem em SIG, que possibilitem mapear área vulneráveis, as aptidões de cada área e que possam armazenar dados de quaisquer estudos realizados para a região, permitindo resgatar, por exemplo, diagnósticos realizados, impactos mapeados, etc.</p> <p>Estabelecer metas de qualidade ambiental, com base na situação atual de cada região ou com base em construção de cenários que se deseja atingir e, atualizar as metas, conforme alterações ou novas informações dos bancos de dados georreferenciados a serem construídos.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Mudar o modelo de consulta pública: i. transparência e acesso a todo processo de licenciamento por meio eletrônico; ii. promover oficinas para empreendimentos de impacto significativo; iii. regulamentar o funcionamento das audiências para que seja discutido apenas o pertinente ao projeto. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Aprimorar e uniformizar conceitos e regras que orientem a realização de consultas públicas junto às comunidades. 	<p>Aprimorar o modelo de participação pública, prevendo a participação em diferentes etapas do processo de AIA, oferecendo em linguagem adequada, informações e capacitação quanto ao processo em curso e ao empreendimento.</p> <p>Criar redes de informação com atores chaves que sejam multiplicadores da informação.</p> <p>Criar canais ou meios de direcionar as demandas que não sejam pertinentes ao empreendimento em questão.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Estimular a AAE e AAI, permitindo a análise de impactos sinérgicos e cumulativos, realizar AIA com amplo processo de consulta pública. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Usar instrumentos efetivos de planejamento que orientem, simplifiquem e agilizem o licenciamento ambiental. 	<p>Consolidar a AAE no país, de modo que tenha desdobramentos que contribuam nas esferas estaduais e municipais.</p> <p>Criar grupos técnicos que discutam formas de implantação da AAI.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Regras mais claras, estabelecendo procedimentos e formas de compensação. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Garantir que condicionantes do licenciamento guardem relação direta com o estudo ambiental. 	<p>Implementar procedimentos de acompanhamento dos processos pós emissão da L.O, que deverão funcionar como mecanismo de melhoria contínua e também de verificação de atendimento às diretrizes gerais da AIA.</p>

6. CONCLUSÕES

A AIA é um instrumento estabelecido há mais de 45 anos internacionalmente e há mais de 30 anos no Brasil. Foi criada em um contexto político, econômico e até mesmo de problemáticas ambientais muito distinto do existente – portanto, a revisão dos quadros legislativos que o compõem é natural.

No entanto, identifica-se uma corrente de racionalização da AIA, que está disseminada ao redor do mundo, conhecida como *streamlining*, presente também no Brasil – o que traz preocupações quanto às consequências de tais processos de revisão. As experiências internacionais de alteração da AIA mostraram que sem um processo de discussão adequado e análise cuidadosa das alterações demandadas, o risco de simplificação do processo ameaça a existência da AIA como instrumento que serve à proteção ambiental.

A recente promulgação de diferentes diplomas que tratam de alterações da forma como a AIA e o Licenciamento são praticados demonstra que há uma articulação de diferentes setores para promoção de alterações no processo. No entanto, mudanças pontuais, sem que seja realizada uma discussão de maneira mais abrangente, podem levar ao enfraquecimento da AIA, com a criação de um sem-número de diplomas legais que contradizem e confundem os atores envolvidos.

No caso do Estado de São Paulo, o lançamento do Manual para Licenciamento, com a intenção de extinguir para alguns empreendimentos as etapas de Consulta, elaboração de Plano de Trabalho e emissão de Termo de Referência, é um exemplo claro de alterações do processo em resposta às demandas por diminuição de etapas e, conseqüentemente, de prazos.

O modelo de análise proposto identificou que muitas das propostas de alteração da AIA podem implicar em diversos prejuízos no processo, o que inclui: perda de participação pública, conversão dos órgãos ambientais em ‘despachantes’, diminuição do rigor da análise, possibilidade de omissão de informação para fuga ao processo de AIA, etc. que não podem ser assumidos pela sociedade. No entanto, também foi possível identificar propostas que se discutidas amplamente e analisadas criticamente, podem de alguma forma contribuir com a melhoria da AIA.

Tais propostas são aquelas que indicam soluções para maior integração do processo, melhorias técnicas e institucionais (que aumentem a qualidade dos estudos), formas de tornar o processo mais transparente e diminuir questionamentos, etc.

Assim, a análise das convergências e conflitos das diferentes propostas de alteração do processo de Licenciamento Ambiental Brasileiro, baseado em Avaliação de Impacto Ambiental, permitiu concluir que muitas das propostas da ABEMA e CNI de fato ameaçam e tem o objetivo de simplificar a AIA. Tais entidades precisam sentar à mesa do debate para melhoria do instrumento, mas suas propostas não podem ser levadas à frente sem uma análise crítica. Isto porque identificou-se diversos pontos de conflito, embutidos nas propostas, que correspondem às reivindicações da corrente de *streamlining* da AIA.

Os resultados ainda permitem inferir que o aperfeiçoamento das regras existentes se mostra um caminho mais viável que a criação de novas regras, e que um relaxamento das regras, ainda mais considerando o momento de crises em que o país se encontra, pode significar um retrocesso para o cenário das políticas socioambientais. Como afirma Morrison-Saunders e Retief (2012), se o quadro legislativo tem uma base sólida, o foco então deve mudar em direção a determinar como prática pode ser melhorada, afirmação essa que pode ser aplicada no caso do Brasil.

Por fim, cabe observar que o grande desafio é implementar propostas que sejam mais eficientes na entrega de decisões mais esclarecidas, enquanto os interesses são apenas em tornar o processo mais rápido e mais barato. Sugere-se que uma análise detalhada, como a que foi apresentada, seja realizada para cada uma das propostas de alteração da AIA em pauta e que estas sejam discutidas, para que não ocorra a simplificação da AIA ou do licenciamento.

7. BIBLIOGRAFIA

ABAI – Associação Brasileira de Avaliação de Impacto. 3º Seminário e grupo Focal ABAI/Licenciamento Ambiental. **Propostas para Alterações no Licenciamento Ambiental: da Retórica à Prática**. Belo Horizonte, 2014.

ABEMA – Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente. **Novas Propostas para o licenciamento ambiental no Brasil**. Org. José Carlos Carvalho. Brasília, 2013.

ANKER, H. T. Simplifying EU environmental legislation - Reviewing the EIA directive? **Journal for European Environmental and Planning Law**. [S.l]: V. 11, p321-347, Nov. 2014.

BOND A.; POPE J.; MORRISON-SAUNDERS A.; RETIEF F. GUNN J. A. E. Impact assessment: Eroding benefits through streamlining? **Environmental Impact Assessment Review**. [S.l]: V. 45, p46-53, 2014.

BRASIL. Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981. PNMA – Política nacional de Meio Ambiente: Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938compilada.htm> acesso em 2/4/2013.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> acesso em 22/6/2013.

BRASIL. Lei Complementar nº 140 de 8 de dezembro de 2011: Altera a Lei nº 6.938/81. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm> acesso em 8/7/2015.

CARROLL B.; TURPIN T. **Environmental Impact Assessment Handbook**. 2 ed. London: Thomas Telford, 2009.

CASHMORE, M.; GWILLIAM, R.; MORGAN, R.; COBB, D.; BOND, A. The interminable issue of effectiveness: substantive purposes, outcomes and research challenges in the advancement of environmental impact assessment theory. **Impact Assessment and Project Appraisal**. [S.l]: V.22, n.4, p295-310, Dez. 2004.

CCE – Comissão das Comunidades Europeias. **Relatório da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: sobre a aplicação e a eficácia da Directiva AIA (Directiva 85/337/CEE, com a redacção dada pelas Directivas 97/11/CE e 2003/35/CE)**. Bruxelas, 2009. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52009DC0378>>.

CHANCHITPRICHA, C., BOND, A. Conceptualising the effectiveness of impact assessment processes. **Environmental Impact Assessment Review**. V. 43, p.65-72. Nov. 2013.

CNI – Confederação Nacional das Indústrias. **Licenciamento Ambiental: propostas para o aperfeiçoamento**. Brasília, 2014.

CONAMA. Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA. **Resolução Conama 001/1986**. Disponível em:< www.mma.conama.gov.br/conama> Acesso em 21/9/2012.

CONAMA. Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA. **Resolução Conama 237/1997**. Disponível em:< www.mma.conama.gov.br/conama> Acesso em 21/9/2012.

CONSEMA. Conselho Estadual de Meio Ambiente – CONSEMA. **Resolução CONSEMA Normativa 001/2014**. Disponível em:<<http://www.ambiente.sp.gov.br/consema/files/2014/01/DelNormativa01.pdf>> Acesso em 20/7/2015.

CHRISTENSEN, P. Danish experiences on EIA of livestock projects. **Environmental Impact Assessment Review**. V. 26, p.468-480, Mar. 2006.

EC ENVIRONMENTAL. European Commission Environment, Environmental Impact Assessment. **Review of the Environmental Impact Assessment (EIA) Directive. 2015.** Disponível em: <<http://ec.europa.eu/environment/eia/review.htm>>.

DAMMAN D, BRUCE L. CEAA 2012: the new reality for federal environmental assessment. **Influents**. [S.l]: V. 7, p.81–83, 2012.

EPA. United States Environmental Protection Agency. **NATIONAL ENVIRONMENTAL POLICY ACT OF 1969.** Disponível em: <<http://www.epw.senate.gov/nepa69.pdf>>. Acesso em 25/8/2014.

GHK – Technopolis. **Evaluation on EU Legislation – Directive 85/337/EEC (Environmental Impact Assessment - EIA) and associated amendments.** [S.l]: Jan. 2008. Disponível em: <<http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/Evaluation%20of%20EIA.pdf>>.

GIBSON R. B. In full retreat: the Canadian government's new environmental assessment law undoes decades of progress. **Impact Assessment and Project Appraisal**. [S.l]: V. 30, n 3, p.179–188, Set. 2012.

GLASSON J.; SALVADOR N. N. B. EIA in Brazil: a procedures–practice gap. A comparative study with reference to the European Union, and especially the UK. **Environmental Impact Assessment Review**. [S.l]: V. 20, p 191-225, 2000.

GLASSON, J.; THERIVEL R.; CHADWICK, A. **Introduction to Environmental Impact Assessment**. 3 ed. New York: Routledge, 2005.

HANNA P.; VANCLAY F.; LANGDON, E. J.; Arts J. Improving the effectiveness of impact assessment pertaining to Indigenous peoples in the Brazilian environmental licensing procedure. **Environmental Impact Assessment Review**. [S.l]: V. 46, p 58-67, 2014.

HARTLEY, N., WOOD, C. Public participation in environmental impact assessment—implementing the Aarhus Convention. **Environmental Impact Assessment Review**. [S.l]: V. 25, p. 319-340, Jan. 2005.

HOLDER, J. **Environmental Assessment: The Regulation of Decision Making.** Reino Unido: Oxford University Press, 2004.

IAIA – International Association For Impact Assessment. **Strategic Environmental Assessment. Principles of environmental impact assessment best practice.** Institute of Environmental Assessment. UK, 1999. Disponível em: <http://www.iaia.org/publicdocuments/special-publications/Principles%20of%20IA_web.pdf>. Acessado em 20 mar.2014.

JAY, S.; JONES C.; SLINN, P.; WOOD C. Environmental impact assessment: Retrospect and prospect. **Environmental Impact Assessment Review.** Manchester, V. 27, p. 287-300, Jan. 2007.

KIRCHHOFF, D. Capacity building for EIA in Brazil: preliminary considerations and problems to be overcome. **Journal of Environmental Assessment Policy and Management.** Waterloo, V. 8, n.1, p. 1-18, Mar. 2006

KOLHOFF, A. J., RUNHAAR H. A.C., DRIESSEN, P. P.J. The contribution of capacities and context to EIA system performance and effectiveness in developing countries: towards a better understanding. **Impact Assessment and Project Appraisal.** [S.l]: V. 27, n. 4, p. 271-282, Dez. 2009.

LAWRENCE, D.P. Integrating Sustainability and Environmental Impact Assessment. **Environmental Management.** British Columbia, V. 21, n. 1, p. 23–42, 1997.

LEE, N.; GEORGE C. **Environmental Assessment in Developing and Transitional Countries.** Manchester: Wiley, 2000.

MACINTOSH A. Best Practice Environmental Impact Assessment: A Model Framework for Australia. **Australian Journal of Public Administration.** [S.l]: V. 69, n. 4, p. 401–417, Dez. 2010.

MICHEL, M.H. **Metodologia e Pesquisa Científica em Ciências Sociais.** São Paulo: Atlas, 2005.

MOMTAZ S.; KABIR S. M. **Evaluating Environmental and Social Impact Assessment in Developing Countries.** Amsterdã: Elsevier, 2013.

MONTAÑO, M.; OPPERMANN, P. A.; Malvestio, A. C.; Souza, M. P. Current state of the sea system in Brazil: a comparative study. **Journal of Environmental Assessment Policy and Management**. [S.l]:v. 16, n.2, p.1450022 (19), Jul. 2014.

MONTAÑO, M.; SOUZA, M. P. Impact Assessment research in Brazil: achievements, gaps and future directions. **Journal of Environmental Assessment Policy and Management**. [S.l]:v. 17, n.1, p. 1550009 (8), Mar. 2015.

MONTAÑO, M., OLIVEIRA, I. S D., RANIERI, V. E. L., Fontes, A. T., Souza, M. P. O Zoneamento Ambiental e a sua Importância para a Localização de Atividades. **Revista Pesquisa e Desenvolvimento Engenharia de Produção**. [S.l]:v. 05, n. 1, p. 49-64. Jun. 2007.

MORAES, S. S. M.; SANTOS, E. M. Avaliação de Impactos Ambientais (AIA): instrumento importante na sustentabilidade dos projetos rodoviários. **Revista da FARN**. Natal. V. 3, n. 1/2, p.45-58. Jul/2003. Jun/2004.

MOREIRA, I. V. D. **Avaliação de Impacto Ambiental – instrumento de gestão**. In: MONOSOWSKI. E. (Org). Planejamento e gerenciamento ambiental. São Paulo: FUNDAP, 1989. p.54-63 (Cadernos FUNDAP, 16).

MORETTO, E. M. Análise da argumentação dialética que considera o licenciamento ambiental um impeditivo ao desenvolvimento econômico do país: premissas, interesses e possibilidades de superação. In: **Anais do IV Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade (ANPPAS)**. Brasília, 2008.

MORGAN, R. K. Environmental impact assessment: the state of the art. **Impact Assessment And Project Appraisal - Special Issue: The state of the art of impact assessment**. Nova Zelândia, v. 30, n. 1, p.5-14, 2012.

MORRISON-SAUNDERS A.; RETIEF F. Walking the sustainability assessment talk — Progressing the practice of environmental impact assessment (EIA). **Environmental Impact Assessment Review**. [S.l]: V. 36, p. 34-41, Mai. 2012.

MPF – Ministério Público Federal. **Deficiências em estudos de impacto ambiental: síntese de uma experiência**. Brasília: MPF/4ª CCR; ESMPU, 2004. Disponível em:

<<http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Repositorio/31/Documentos/9.pdf>>. Acesso em: 20 de setembro de 2012.

O'FAIRCHEALLAIGH, C. Public participation and environmental impact assessment: Purposes, implications, and lessons for public policy making. **Environmental Impact Assessment Review**. [S.l]: V. 30, p.19-27, Mai. 2009.

OMENA, M. L. R. A.; SANTOS, E. B. Análise da efetividade da Avaliação de Impactos Ambientais – AIA – da Rodovia SE 100/Sul-Sergipe. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**. Taubaté, V.4, n. 1, p. 221-237, Jan. 2008.

PELLIN, A.; LEMOS, C. C.; TACHARD, A.; OLIVEIRA, I. S.D.; SOUZA, M. P. Avaliação ambiental estratégica no Brasil: considerações a respeito do papel das agências multilaterais de desenvolvimento. **Engenharia Sanitária e Ambiental**. Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 27-36, Mar. 2011.

POPE J.; BOND A.; MORRISON-SAUNDERS A.; RETIEF F. Advancing the theory and practice of impact assessment: Setting the research agenda. **Environmental Impact Assessment Review**. [S.l]: V. 41, p 1-9, Mar. 2013.

SÁNCHEZ, L. E. **Avaliação de impacto ambiental: conceitos e métodos**. São Paulo: Oficina de Textos, 2006.

SÁNCHEZ, L.E.; Croal, P. Environmental impact assessment, from Rio-92 to Rio+20 and beyond. **Ambiente e Sociedade**. São Paulo, v. 15, n. 3, p. 41-54, Dez. 2012.

SÁNCHEZ, L.E. Development of Environmental Impact Assessment in Brazil. **UVP Report**. [S.l]: V.27, p193-200, 2013.

SCABIN F. S.; Pedroso Junior N. N.; Cruz J. C. C. Judicialização de grandes empreendimentos no Brasil: uma visão sobre os impactos da instalação de usinas hidrelétricas em populações locais na Amazônia. **Revista Pós Ciências Sociais**. [S.l]: v. 11, n. 22, p. 129-150. Jul/Dez. 2014.

SCHNEIDER, S.; SCHMITT, C. J. (1998). O uso do método comparativo nas Ciências Sociais. **Cadernos de Sociologia**. [S.l]: v. 9, p. 49–87. 1998.

WENDE, W., SCHOLLES, F., HARTLIK, J. Twenty-five years of EIA in Germany: our child has grown up. **Journal of Environmental Assessment Policy and Management**. [S.l]:V. 14, n. 4, p. 1250023 (15), Dez. 2012.

WESTON, J. EIA screening for changes and extensions to existing projects: applying an EU perspective. **Journal of Environmental Assessment Policy and Management**. [S.l]: V. 6, n. 2, p. 177-188, Fev. 2004.

WOOD, C. **Environmental Impact Assessment: a comparative review**. Essex: Longman, 1995.

WOOD, C. **Environmental Impact Assessment in Developing Countries: An Overview**. Conference on New Directions in Impact Assessment for Development: Methods and Practice, 24-25 Nov. 2003.

ZHANG J.; KORNOV L.; CHRISTENSEN P. Critical factors for EIA implementation: Literature review and research options. **Journal of Environmental Management**. Aalborg, V. 114, p 14, Jan. 2013.