MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA
Secretaria Executiva
Núcleo Estratégico de Gestão Sócio-Ambiental

NOTA TÉCNICA Nº 66/2012-NESA/SE-MME

Assunto: CONAMA - proposta de Resolução que dispõe sobre a obrigatoriedade de EIA/RIMA para AHEs e Estudo Integrado de Bacias Hidrográficas

Referência: Pedido de Vista

INTRODUÇÃO

1. A Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP denominada Ecodata (Agência Brasileira de Meio Ambiente e Tecnologia da Informação) encaminhou ao CONAMA proposta de Resolução que *dispõe sobre Estudo de Impacto Ambiental e o respectivo Relatório de Impacto Ambiental para licenciamento ambiental de Aproveitamento Hidrelétrico e sistemas associados e o Estudo Integrado de Bacias Hidrográficas (EIBH)*.

2. Houve uma primeira avaliação sobre a matéria em reunião da Câmara Técnica de Controle Ambiental do CONAMA realizada nos dias 2 e 3 de agosto de 2012. Foram apresentados pareceres do Ministério do Meio Ambiente e do IBAMA. Tendo em vista a relevância da matéria, os membros da Câmara fizeram pedido de vista coletivo, cujo parecer deverá ser apresentado até o dia 05 de setembro de 2012.

3. Esta Nota Técnica possui como objetivo subsidiar um posicionamento do Ministério de Minas e Energia sobre o assunto.

ANÁLISE

Vício de iniciativa

4. A proposta de Resolução prevê a obrigatoriedade de elaboração de EIA/RIMA para todo e qualquer aproveitamento hidrelétrico (para Pequenas Centrais Hidrelétricas - PCHs e Usinas Hidrelétricas – UHEs) e os sistemas associados, conflitando com o que está estabelecido na Resolução CONAMA 279/2001. Isto implicaria em não permitir tratar de forma diferenciada empreendimentos de graus de impacto e complexidades distintos, o que tem sido praticado pelos órgãos ambientais.

5. A proposta, que dispõe sobre normas e critérios para o licenciamento ambiental, é de iniciativa de uma OSCIP. Pelo disposto na Lei, o CONAMA só pode tratar do assunto se a proposta for de iniciativa do IBAMA. Depreende-se que a proposta possui vício de iniciativa no âmbito do CONAMA, cujas atribuições foram estabelecidas na Lei nº 6.938/81:

> *Art. 8º Compete ao CONAMA:*
>
> *I - estabelecer,* ***mediante proposta do IBAMA****, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos* Estados e supervisionado pelo IBAMA;
>
> (...)

6. Além disso, o Decreto nº 99.274/1990, que regulamenta a referida Lei, trata, na Seção II, da competência do Conselho Nacional do Meio Ambiente, também estabelece a exclusividade de iniciativa do IBAMA, para matérias relativas a licenciamento ambiental:

> *Art. 7º Compete ao CONAMA:*
>
> *I - estabelecer,* ***mediante proposta do IBAMA****, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios e supervisionada pelo referido Instituto;*
>
> (...)

A matéria extrapola a competência regulamentar do CONAMA

7. A Lei nº 6.938/81 cria um rol taxativo de instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

> *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;*
>
> *V - os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental;*
>
> *VI - a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas;*
>
> *VII - o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente;*
>
> *VIII - o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumento de Defesa Ambiental;*
>
> *IX - as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental.*
>
> *X - a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;*
>
> *XI - a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzí-las, quando inexistentes;*
>
> *XII - o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais.*
>
> *XIII - instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros.*

8. Como se vê, entre os Instrumentos da Politica Nacional de Meio Ambiente não está relacionado o "Estudo Integrado de Bacias Hidrográficas". De forma equivalente, dentre as atribuições do CONAMA não é vislumbrada a atuação direta em questões relativas ao

planejamento setorial. Enumeramos abaixo as demais competências do CONAMA expressas no artigo 8º:

> *(...)*
>
> *II - determinar, quando julgar necessário, a realização de estudos das alternativas e das possíveis conseqüências ambientais de projetos públicos ou privados, requisitando aos órgãos federais, estaduais e municipais, bem assim a entidades privadas, as informações indispensáveis para apreciação dos estudos de impacto ambiental, e respectivos relatórios, no caso de obras ou atividades de significativa degradação ambiental, especialmente nas áreas consideradas patrimônio nacional;*
>
> *III - (Revogado pela Lei nº 11.941, de 2009)*
>
> *IV - homologar acordos visando à transformação de penalidades pecuniárias na obrigação de executar medidas de interesse para a proteção ambiental; (VETADO);*
>
> *V - determinar, mediante representação do IBAMA, a perda ou restrição de benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público, em caráter geral ou condicional, e a perda ou suspensão de participação em linhas de fianaciamento em estabelecimentos oficiais de crédito; (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)*
>
> *VI - estabelecer, privativamente, normas e padrões nacionais de controle da poluição por veículos automotores, aeronaves e embarcações, mediante audiência dos Ministérios competentes;*
>
> *VII - estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos.*
>
> *Parágrafo único. O Secretário do Meio Ambiente é, sem prejuízo de suas funções, o Presidente do Conama. (Incluído pela Lei nº 8.028, de 1990)*

Impossibilidade de criação de competências de licenciamento por Resolução do CONAMA

9. A proposta ainda prevê, no parágrafo único do artigo 1º, a possibilidade de que os municípios licenciem usinas hidrelétricas. Entretanto, não é atribuição do CONAMA definir os entes da Federação competentes para licenciamento ambiental, pois este assunto já é tratado em Lei Complementar que regulamenta o Artigo 23 da Constituição Federal.

10. A Lei Complementar nº 140 define que:

> *Art. 7º São ações administrativas da União:*

(...)

XIV - promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades:

(...)

h) ***que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional****,* ***assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama)****, e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento;*

11. Portanto, ato do Poder Executivo, a partir de proposição que contará com participação de membro do CONAMA, estabelecerá quais tipologias – inclusive usinas hidrelétricas – serão de competência da União. Ou seja, a lei Complementar estabeleceu a regra e orientação geral, não cabendo a ato de Resolução do CONAMA definir se usinas hidrelétricas serão licenciadas pela União, Estados ou Municípios.

12. E enquanto não houver esta regulamentação, permanecem as regras atuais. Neste sentido cabe observar a Lei Complementar, no seu art 18, conforme segue:

Art. 18. Esta Lei Complementar aplica-se apenas aos processos de licenciamento e autorização ambiental iniciados a partir de sua vigência.

§ 1º Na hipótese de que trata a alínea "h" do inciso XIV do art. 7º, a aplicação desta Lei Complementar dar-se-á a partir da entrada em vigor do ato previsto no referido dispositivo.

§ 2º Na hipótese de que trata a alínea "a" do inciso XIV do art. 9º, a aplicação desta Lei Complementar dar-se-á a partir da edição da decisão do respectivo Conselho Estadual.

§ 3º Enquanto não forem estabelecidas as tipologias de que tratam os §§ 1º e 2º deste artigo, os processos de licenciamento e autorização ambiental serão conduzidos conforme a legislação em vigor*.*

A existência de instrumento, no âmbito do Setor Elétrico, para definição de aproveitamentos hidrelétricos socioambientalmente adequados

13. A opção pela hidroeletricidade, fonte energética renovável de elevada importância, exige o aprimoramento constante dos instrumentos de planejamento e análise de viabilidade do aproveitamento do potencial hidráulico brasileiro, visando assegurar a expansão equilibrada da oferta energética, com sustentabilidade técnica, econômica e socioambiental.

Entre as ações efetivadas pelo Governo Brasileiro, encontram-se as diretrizes do "Manual de Inventário Hidrelétrico de Bacias Hidrográficas", atualmente considerado referência mundial.

14. O Manual de Inventario Hidroelétrico de Bacias Hidrográficas, publicado em 1997 pela ELETROBRAS tem o objetivo de apresentar um conjunto de critérios, procedimentos e instruções para a realização do inventario do potencial hidroelétrico de bacias hidrográficas como uma ferramenta importante do Planejamento para a concepção e a implementação de politicas para o Setor Energético, em consonância com as diretrizes do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE).

15. A partir de sua revisão em 2007, a avaliação do potencial hidroelétrico de uma bacia hidrográfica, utiliza o pressuposto de que a escolha da melhor alternativa de divisão de quedas para o aproveitamento do potencial hidráulico de uma bacia hidrográfica é determinada a partir de critérios técnicos, econômicos e socioambientais, levando-se em conta um cenário de utilização múltipla dos recursos hídricos. Assim, foram incorporados aspectos relevantes tais como a Avaliação Ambiental Integrada (AAI) dentro do conceito do desenvolvimento sustentável e a consideração dos usos múltiplos da agua conforme o Plano Nacional de Recursos Hídricos (PNRH).

16. O Ministério de Minas e Energia aprovou o Manual de Inventário de Bacias Hidrográficas, através da Portaria nº 356, em 28 de setembro de 2009, e desde então é utilizado como base para realização e aprovação dos inventários hidrelétricos de bacias hidrográficas no Brasil.

17. Diante do exposto, a realização de um EIBH se sobrepõe ao que é proposto no Manual de Inventário Hidroelétrico de Bacias Hidrográficas. Este documento prevê a realização de Avaliação Ambiental Integrada de bacia hidrográfica (AAI), que considera, no âmbito dos estudos socioambientais, os efeitos sinérgicos e cumulativos dos impactos associados aos empreendimentos hidrelétricos, incluindo as PCHs existentes e planejadas na bacia hidrográfica. Além disso, a AAI estabelece diretrizes para o setor elétrico e recomendações para a gestão ambiental da bacia.

18. Assim, é perceptível que a proposta em tela, além de desconsiderar documentos setoriais já consolidados no setor elétrico, implicaria em duplicidade de estudos, esforços

técnicos e custos adicionais, tendo em vista que os estudos integrados de bacia (Inventário Hidroelétrico e sua respectiva AAI) já são realizados pelo setor elétrico.

CONCLUSÃO

19. Pelos motivos expostos acima, manifestamos nossa concordância com as conclusões dos pareceres do MMA e do IBAMA e recomendamos que a proposta não seja admitida no âmbito da Câmara Técnica de Controle Ambiental do CONAMA.

20. Recomenda-se que o CONAMA promova atividades que propiciem a oportunidade dos conselheiros melhor conhecerem as iniciativas do Governo Federal no Setor Elétrico, tais como as definidas no Manual de Inventário, com o fito de contribuir com o reconhecimento de sua importância e, mais ainda, para o aprimoramento de seu conteúdo, e assim, possibilitar crescentes ganhos sociais e ambientais.

Brasília, 5 de setembro de 2012.

LEONARDO BELVINO PÓVOA
Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental

RITA ALVES SILVA
Analista de Infraestrutura

MARIA CEICILENE ARAGÃO MARTINS RÊGO
Coordenadora