

Experiência das instâncias de

DIÁLOGO SOBRE OS GRANDES EMPREENDIMENTOS

RECOMENDAÇÕES

**para o fortalecimento do licenciamento
dos grandes empreendimentos e
controle social de suas contrapartidas**

REALIZAÇÃO

 Instituto Pólis

CONVÊNIO

 **PETROBRAS**


BRASIL
GOVERNO FEDERAL

CATALOGAÇÃO NA FONTE
Polis – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais
Centro de Documentação e Informação

Experiência das instâncias de diálogo sobre os grandes empreendimentos: recomendações para o fortalecimento do licenciamento dos grandes empreendimentos e controle social de suas contrapartidas / Danielle Klintowitz e Patrícia de Menezes Cardoso, coordenadoras. – São Paulo : Instituto Pólis, 2016.
71p. (Caderno Temático, 5).

ISBN 978-85-7561-083-1 (Publicação Impressa)
ISBN 978-85-7561-084-8 (Publicação Digitalizada)

1. Região Metropolitana da Baixada Santista, SP. 2. Litoral Norte, SP. 3. Desenvolvimento- aspectos ambientais. 4. Desenvolvimento econômico local. 5. Planejamento urbano. 6. Planejamento territorial. 7. Sustentabilidade social e ambiental. 8. Licenciamento ambiental. 9. Condições e monitoramento ambiental. 10. Compensação ambiental. 11. Indicadores sociais, econômicos e ambientais. 12. Royalties do petróleo, Brasil. 13. Royalties e participações especiais. 14. Políticas públicas. 15. Gestão participativa. 16. Controle social do orçamento. 17. Direitos - povos e comunidades tradicionais. 18. Turismo sustentável - Litoral Norte, SP. 19. Turismo de base comunitária. I. Título. II. Instituto Pólis. III. Klintowitz, Danielle. IV. Cardoso, Patrícia de Menezes. V. Observatório Litoral Sustentável.

CDD 333.72
CDU 330.123(81)



O trabalho Experiência das instâncias de diálogo sobre os grandes empreendimentos: recomendações para o fortalecimento do licenciamento dos grandes empreendimentos e controle social de suas contrapartidas de Danielle Klintowitz e Patrícia de Menezes Cardoso, coordenadoras está licenciado com uma Licença Creative Commons - Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional.

Experiência das instâncias de

DIALÓGO SOBRE OS GRANDES EMPREENDIMENTOS

2.

RECOMENDAÇÕES

**para o fortalecimento do licenciamento
dos grandes empreendimentos e
controle social de suas contrapartidas**



Produção do Observatório Litoral Sustentável, uma parceria entre o Instituto Pólis e a Petrobras

COORDENAÇÃO

Danielle Klintowitz e Patricia de Menezes Cardoso

DIÁLOGO SOBRE OS GRANDES EMPREEDIMENTOS

REDAÇÃO E EDIÇÃO

Luci Ayala

ENTREVISTAS

Thaís Macedo

RECOMENDAÇÕES

REDAÇÃO E EDIÇÃO

Irene Maestro Guimarães, Marcela Moraes, Patricia de Menezes Cardoso, Paulo Romero, Monica Viana, Roberto Francine

CONTEÚDO E PESQUISA

Produção coletiva das instâncias de diálogo sobre os grandes empreendimentos do Observatório Litoral Sustentável

PRODUÇÃO

Observatório Litoral Sustentável

COORDENAÇÃO DE COMUNICAÇÃO

Maria Judith Magalhães Gomes

PRODUÇÃO EDITORIAL

Bianca Pyl, Luci Ayala e Isadora Pinheiro

REVISÃO

Helena Gomes

PROJETO GRÁFICO E DIREÇÃO DE ARTE

Renata Alves de Souza

DIAGRAMAÇÃO

Tipográfico Comunicação

EQUIPE OBSERVATÓRIO LITORAL SUSTENTÁVEL

COORDENAÇÃO

Nelson Saule Júnior

Danielle Klintowitz

Maria Judith Magalhães Gomes

Guadalupe Abib de Almeida (até junho de 2015)

SECRETARIA EXECUTIVA

Stacy Torres

Neide Pereira Santos

Reginaldo Vieira Nazário

TÉCNICOS

Adriano Borges Costa

Ana Cristina Vellardi (de agosto de 2015 até novembro de 2015)

Ana Cristina Gentile Ferreira

Anna Luíza Salles Souto Ferreira (até outubro de 2015)

Amanda Kamanchek Lemos (até novembro de 2014)

Andrea Braga Salgueiro (até junho de 2015)

Bianca Pyl

Cauê Marques (até julho de 2015)

Christiane Gasparini Araújo Costa

Diogo Soares (até janeiro de 2016)

Edson Marques Lobato

Eliane Simões (a partir de junho de 2016)

Elisabeth Grimberg

Fernanda Versolato

Gilda Helena Leoncio Nunes (de julho até outubro de 2015)

Hamilton Faria (até novembro de 2014)

Hélio Wicher Neto

Henrique Botelho Frota (a partir de setembro de 2015)

Irene Maestro (a partir de abril de 2015)

Isabel Ginters (a partir de janeiro de 2015)

Isadora Pinheiro (estagiária, a partir de junho de 2016)

Jorge Kayano

Letícia Palazzi Perez

Luci Ayala (a partir de novembro de 2015)

Marcela Oliveira Scotti de Moraes (a partir de junho de 2016)

Mariana Levy Piza Fontes (até abril de 2016)

Mariana Romão

Mônica Antonia Viana (a partir de setembro de 2015)

Paola Tesser (estagiária até maio de 2016)

Patrícia de Menezes Cardoso

Paulo Henrique de Araújo Neves (a partir de janeiro de 2015)

Paulo Romeiro

Rafael Paulo Ambrosio (até junho de 2015)

Roberto Francine Júnior

Vitor Nisida

APOIO | INSTITUTO PÓLIS

Clodoaldo Santos

Dilma Sylvéria dos Santos Nazário

Gisele Balestra

João Batista dos Santos

João Carlos Ignácio

Lucas de Figueredo

Maria Aparecida Mendes

Maria Cristina da Silva

Maria da Paixão Pereira Mota

Raul Alves da Silva

Rosângela Maria da Silva

Sandra Barbosa Pessoa

Tânia Maria Masselli

Experiência das instâncias de

DIALÓGO SOBRE OS GRANDES EMPREENDIMENTOS

RECOMENDAÇÕES

**para o fortalecimento do licenciamento
dos grandes empreendimentos e
controle social de suas contrapartidas**

Conteúdo





6 Experiência das instâncias de diálogo sobre os grandes empreendimentos

8 Apresentação

10 O Observatório Litoral Sustentável

11 O diálogo sobre os grandes empreendimentos

14 Contribuições do Observatório

19 O Observatório na opinião dos atores sociais

32 Recomendações para o fortalecimento do licenciamento dos grandes empreendimentos e controle social de suas contrapartidas

34 Introdução

39 Pré-licenciamento

41 Licenciamento

49 Condicionantes socioambientais

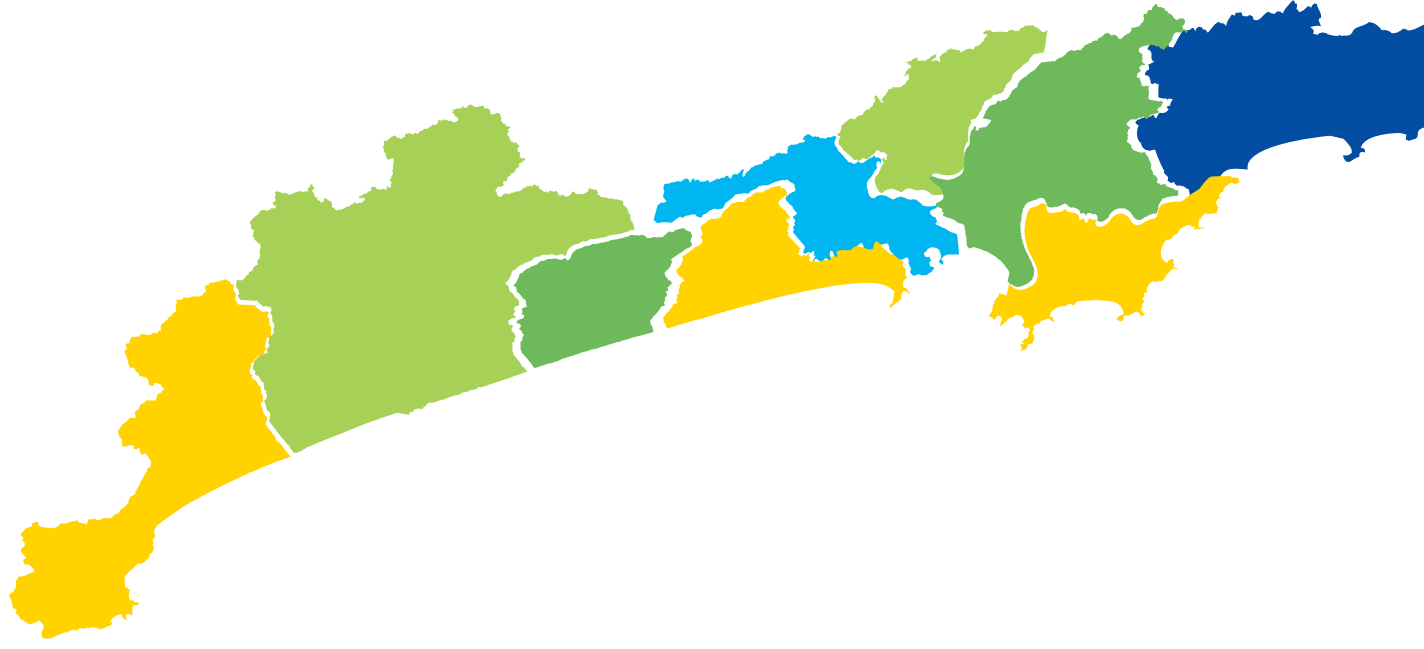
55 Recursos da compensação socioambiental às unidades de conservação

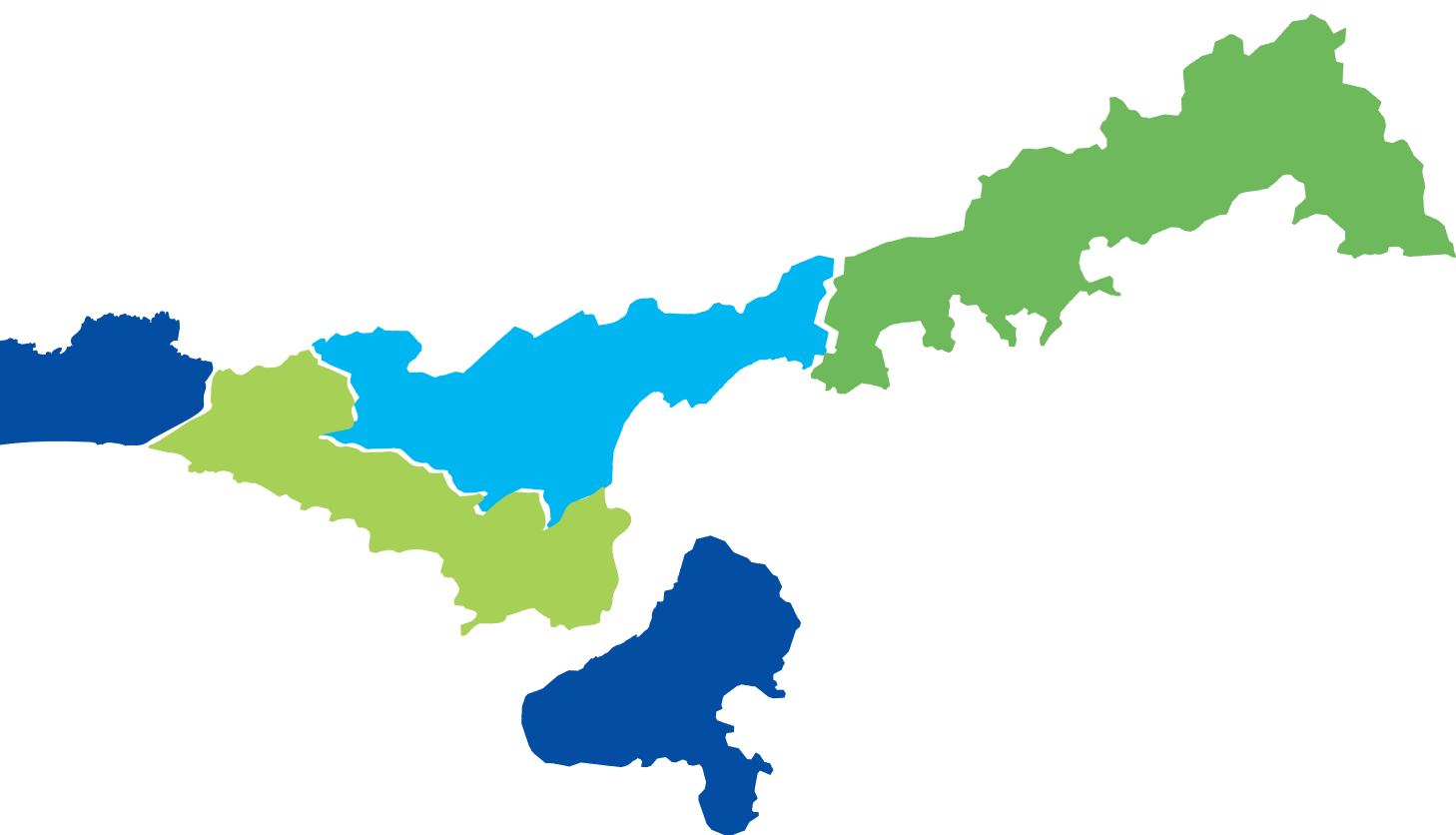
59 Aplicação dos recursos

60 Pós-licenciamento ambiental

61 Compensações urbanísticas

62 Royalties e contrapartidas pela exploração do petróleo e gás





Experiência das instâncias de diálogo sobre os grandes empreendimentos



LITORAL SUSTENTÁVEL DESENVOLVIMENTO COM INCLUSÃO SOCIAL



Apresentação

O Observatório Litoral Sustentável e suas instâncias de diálogo integram-se ao trabalho realizado em parceria pelo Instituto Pólis e pela Petrobras no Litoral Paulista, desde 2011.

O ponto de partida foi o Projeto Litoral Sustentável, que realizou um diagnóstico socioambiental e urbanístico participativo regional e de cada um dos 13 municípios do Litoral Norte e da Região Metropolitana da Baixada Santista e mapeou suas dinâmicas de transformação. Para isso, foram realizadas oficinas de debates, estudos de caso, pesquisa de opinião e reuniões com os gestores de todos os municípios, além de estudos técnicos sobre os diferentes aspectos urbanísticos, ambientais e econômicos.

Essa leitura integrada do território produziu um conjunto de informações técnicas muito importantes, que tem sido utilizado tanto pela sociedade civil quanto pelos gestores públicos, consolidando-se como fonte de referência sobre o território. Os diagnósticos locais e regional foram o ponto de partida para a elaboração da Agenda de Desenvolvimento Sustentável – municipais e regional. As agendas apresentam um conjunto de ações prioritárias, também construído coletivamente e de forma participativa, para promover o desenvolvimento sustentável com inclusão socioterritorial e reponsabilidade ambiental.

O Observatório Litoral Sustentável



Experiência das instâncias de diálogo sobre os grandes empreendimentos

Iniciativa inovadora na região, o Observatório Litoral Sustentável, parceria entre Instituto Pólis e Petrobras, surge com o objetivo de acompanhar e estimular a implantação da Agenda de Desenvolvimento Sustentável. Desde seu lançamento, em maio de 2015, o Observatório articulou-se em quatro instâncias de participação: no Litoral Norte, com a Mesa de Diálogos sobre os Grandes Empreendimentos e a Câmara Temática de Turismo Sustentável, e na Reunião Metropolitana da Baixada Santista, com a Câmara Temática sobre os Grandes Empreendimentos, Setor Imobiliário e Transformações Regionais e a Câmara Temática de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais.

Em todas essas frentes de atuação, o Observatório adotou a premissa de não se sobrepor às instâncias de participação já existentes e de buscar fortalecê-las, valorizando a interlocução com os atores sociais locais e regionais – órgãos estaduais e federais, movimentos sociais e entidades da sociedade civil com atuação no Litoral Norte e na Baixada Santista.



CADERNO TEMÁTICO 5 LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Diálogo sobre os grandes empreendimentos

Por meio de suas instâncias de diálogo – a Mesa de Diálogo do Litoral Norte e a Câmara Temática da Baixada Santista –, o Observatório visa fortalecer o diálogo entre a sociedade civil, os gestores públicos e os grandes empreendedores de infraestrutura logística e energética em curso no Litoral Paulista. Os empreendimentos lá implantados e em implantação estão entre os maiores do País, e principal fator de transformação do território na atualidade.

O Litoral Paulista é um grande e rico mosaico de biodiversidade. Abriga a principal reserva da Mata Atlântica do mundo, um patrimônio ambiental importantíssimo a ser conservado. Possui também uma sociodiversidade ímpar, com a presença de povos e comunidades tradicionais – indígenas, quilombolas e caiçaras –, que vivem há séculos na região e lutam para preservar seu modo de vida sustentável, um dos fatores da conservação ambiental.

DAS EXPERIÊNCIAS DE PARTICIPAÇÃO NO LITORAL NORTE À MESA DE DIÁLOGO

A Mesa de Diálogo sobre os Grandes Empreendimentos do Litoral Norte tem seu gérmen na atuação engajada de gestores públicos e entidades da sociedade civil do Litoral Norte em torno da implantação de grandes empreendimentos na região.

Esses atores regionais e locais se mobilizaram e atuaram em instâncias de diálogo e participação como o Grupo Integração no âmbito do Comitê de Bacias Hidrográficas, do Litoral Norte (CBH/LN), o Comitê de Diálogo RealNorte e o Grupo de Trabalho sobre Licenciamento do Conselho Gestor da APA Marinha do Litoral Norte (APAMLN).

A partir de 2007, o Grupo Integração do CBH/LN reuniu diversas instituições públicas e ONGs ambientalistas preocupadas com os impactos das intervenções iniciadas e planejadas para o Litoral Norte. Após o licenciamento ambiental da Plataforma de Mexilhão pela Petrobras, a preocupação com os impactos cumulativos e com o acesso às informações dos grandes empreendimentos e o respectivo planejamento governamental para a região é colocada em pauta.

O Comitê de Promoção do Diálogo para a Sustentabilidade do Litoral Norte do Estado de São Paulo (Comdial) é fruto de Convênio entre um grupo de ONGs ambientalistas da região reunidas pela RealNorte, a Unisantos e a Petrobras (2008/2012). A Plataforma Sustentabilidade foi um dos resultados deste trabalho, subsídio pioneiro para a avaliação de impactos cumulativos na região.

O GT Licenciamento do Conselho Gestor da APAMLN foi criado no momento do licenciamento da ampliação do Porto de São Sebastião, em 2011, com o objetivo de definir procedimentos e critérios de análise dos processos de licenciamento de obras ou atividades potencialmente causadoras de impacto nesta UC, bem como produzir as manifestações técnicas da UC participativamente. Nesse fórum regional foram construídas de forma compartilhada as manifestações técnicas da UC para a implantação da Etapa 1 e 2 do Pré-Sal da Petrobras com a definição de condicionantes como Diagnóstico do Turismo Náutico e Monitoramento de Espécies Exóticas. As reflexões realizadas no âmbito deste GT e do CG também contribuíram para a construção de relevantes condicionantes ambientais de monitoramento, como o Monitoramento das Rotas de Embarcações, a Caracterização Socioeconômica da Pesca e Aquicultura e o Monitoramento da Atividade Pesqueira, estabelecidas pelo Ibama.

PARTICIPAÇÃO AMPLIADA E DIVERSIFICADA

A Mesa de Diálogo do Litoral Norte representa o amadurecimento dessas experiências, com a ampliação da participação da sociedade civil. O Instituto Pólis desenvolveu uma proposta inspirada na Política Nacional de Participação Social (Decreto nº. 8.243/2014), tendo como alvo a prevenção de conflitos socioambientais decorrentes da implantação, operação e desativação dos grandes empreendimentos. Prevenção essa por meio do diálogo entre a sociedade civil, os poderes públicos municipal, estadual e federal e os grandes empreendedores. No âmbito da participação social, destaca-se a aproximação e o diálogo com as comunidades afetadas, representadas por organizações da sociedade civil local e regional, como o Fórum das Comunidades Tradicionais, a Coordenação Nacional Caiçara e a Central de Movimentos Populares, além de movimentos de luta por moradia e associações de moradores.



PARCEIROS E ATORES SOCIAIS DO DIÁLOGO

O Observatório fortaleceu e ajudou a desenvolver canais de debate entre as comunidades, a sociedade civil, os gestores de organizações governamentais locais, regionais e federais e os responsáveis pelos empreendimentos que impactam o território numa área extremamente estratégica do ponto de vista geopolítico, a Bacia de Santos, o foco do pré-sal.

A Petrobras foi parceira nesse desafio. Outros empreendedores também participam das mesas de diálogo, como a Companhia Docas de São Sebastião, responsável pelo projeto de ampliação do Porto de São Sebastião; o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), responsável pela ampliação e melhoria da Rodovia Rio-Santos no trecho urbano de Ubatuba (BR-101), e a Transpetro, responsável pelos dutos de petróleo. Na Baixada Santista, além desses parceiros, o Observatório mantém o diálogo com a Embraport, um grande empreendedor portuário, e a Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp).

Um dos desafios para a continuidade e o aprofundamento do diálogo na região é conseguir a participação de outras empresas, principalmente as que partilham responsabilidades sobre grandes empreendimentos, como Dersa – Desenvolvimento Rodoviário S/A, à frente das obras viárias no estado de São Paulo.

As instâncias de diálogo do Observatório contam com a participação qualificada de gestores públicos ligados à Fundação Florestal e ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMbio) – gestores de unidades de conservação estaduais e federais. As APAs Marinhas, que são unidades de conservação regionais de uso sustentável, também se fizeram presentes nas mesas de diálogo, com destaque para a parceria e a realização de atividades conjuntas com seus conselhos gestores. O Litoral Paulista conta com a APA Marinha do Litoral Norte, que abrange os quatro municípios da sub-região, e as APAs Marinhas do Litoral Centro, em território da Baixada Santista.

O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), órgão licenciador federal, por meio de suas regionais participou intensamente dos processos de diálogo promovidos pelo Observatório na região. Já o órgão licenciador estadual, a Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (Cetesb), não se mostrou disponível para o diálogo.

A relação também é muito positiva com as universidades e seus núcleos de pesquisa presentes no Litoral Paulista, como a UniSantos, a Universidade Federal de São Paulo (Unifesp) na Baixada Santista, o Núcleo de Estudos e Pesquisas Ambientais da

Universidade de Campinas (Nepam/Unicamp), a Fundação Getúlio Vargas (FGV), a Universidade Federal do ABC (UFABC) e o Centro de Biologia Marinha da Universidade de São Paulo (Cebimar/USP).

Embora com uma participação mais tímida nas mesas de diálogo, os representantes do poder público municipal se fizeram representar por meio das secretarias de Meio Ambiente e de Pesca.

Enquanto no Litoral Norte as instâncias de diálogo do Observatório têm forte presença das entidades ambientalistas, na Baixada Santista destacam-se os movimentos por moradia que lutam contra os impactos dos grandes empreendimentos.

As instâncias de diálogo contaram ainda com a participação do Ministério Público Federal e do Ministério Público Estadual, representados pelo Grupo de Atuação Especial do Meio Ambiente (Gaema). A Agência Metropolitana da Baixada Santista (Agem) também acompanhou o trabalho do Observatório, com participações pontuais.

Contribuições do observatório

As instâncias de diálogo do Observatório mantêm atividades de organização e difusão de informação, de capacitação em diferentes temas e de monitoramento das contrapartidas devidas pelos grandes empreendimentos à sociedade. Os diferenciais da experiência do Observatório são a produção do conhecimento com uma abordagem socioambiental e econômica, a promoção do diálogo direto entre a sociedade civil, os gestores públicos e os grandes empreendedores. Essas práticas apresentaram contribuições específicas em diversos níveis.

MODELO DE GOVERNANÇA

As mesas de diálogos desenvolveram um modelo inédito de governança, que pode ser replicado em outros lugares. É uma instância que reúne todos os atores sociais no território – sociedade civil, grandes empreendedores e poder público local, estadual e federal. Esse acesso de representantes das comunidades tradicionais a instâncias em que possam se fazer ouvir pelos grandes empreendedores em busca de formas de prevenir conflitos é uma construção inédita do Observatório.



IMPACTOS CUMULATIVOS

A associação entre os grandes empreendimentos e seus impactos cumulativos e a possibilidade de perceber isso no espaço do território são grandes contribuições das instâncias de diálogo do Observatório Litoral Sustentável.

A equipe do Observatório sistematizou essas informações e reuniu todos os grandes empreendimentos em um mapa interativo que permite observar a inter-relação entre eles no território, evidenciando como as cadeias produtivas se articulam entre si e com a expansão das vias de comunicação – viária, ferroviária, aeroportuária.

PRODUÇÃO DE CONHECIMENTOS

Entre 2015 e 2016, as instâncias de diálogo sobre os grandes empreendimentos do Observatório se debruçaram sobre as questões relacionadas ao Licenciamento Ambiental e ao conjunto de obrigações dos empreendedores advindos do processo de licenciamento. Esse mosaico de obrigações e contrapartidas apresenta três grandes frentes de monitoramento e produção de conhecimento: as compensações ambientais, as condicionantes e, no caso de petróleo e gás, os royalties.

Uma das grandes contribuições do Observatório foi reunir e depois traduzir para os gestores e para a sociedade em geral esse conjunto de informações. O objetivo é preparar a sociedade civil para participar desse processo, seja nas audiências públicas, seja em outros fóruns. Os gestores das unidades de conservação afetadas por grandes empreendimentos, por exemplo, poderiam ficar mais preparados para os debates sobre o licenciamento dos empreendimentos e, depois, para monitorar o cumprimento das condicionantes.

DIFUSÃO DE INFORMAÇÕES E CAPACITAÇÃO

As instâncias de diálogo do Observatório organizavam-se em frentes de atuação. A primeira delas, de **informação e comunicação**, com a função de acessar conteúdos, traduzir, sistematizar e fornecer mapas e bancos de dados, como os de estudo de impactos ambientais e relatórios de impactos ambientais (EIA/Rima) ou de Condicionantes, e traduzi-los de uma forma mais acessível à população.

A frente de **capacitação** teve a função de levar esses conteúdos aos conselhos, às comunidades e aos gestores públicos, para que as pessoas possam se apropriar das informações, muitas vezes inacessíveis e dispersas.

Essas duas frentes, informação e capacitação, abriram a possibilidade de **monitoramento**, que é uma frente muito importante do Observatório. O acesso à informação permite à sociedade civil e aos gestores públicos entenderem as decisões e monitorarem a implementação das diversas contrapartidas previstas no licenciamento ambiental dos grandes empreendimentos.

Essa prática levou à adesão formal de membros do poder público, de empreendedores e da sociedade civil às instâncias de diálogo sobre os grandes empreendimentos do Observatório.

LUTAS PELA APLICAÇÃO DOS RECURSOS NA REGIÃO

Também é expressivo o resultado dos trabalhos sobre a compensação ambiental devida pelos grandes empreendimentos às unidades de conservação, realizados em parceria com a Fundação Florestal e os conselhos de unidades de conservação, no sentido de desvelar o processo decisório sobre as compensações e a destinação dos recursos. É significativo o resultado da reunião entre a Mesa de Diálogo e os conselhos das unidades de conservação, o Conselhão, do Litoral Norte, com a presença da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, que mapeou a distribuição das compensações ambientais devidas à região e percebeu problemas nos critérios de distribuição desses recursos. A partir dessa ação já houve mudanças nas decisões do Governo do Estado, que passou a destinar mais recursos para as UCs afetadas da região.



RESULTADOS E LIMITAÇÕES

No Brasil, o licenciamento ambiental ainda é um instrumento muito importante para que os empreendimentos sejam viabilizados, garantindo-se a conservação ambiental e os interesses das comunidades afetadas. Entretanto, as condições para a efetividade dessas medidas devem ser aprimoradas por meio da participação social e da integração e continuidade de programas e projetos.

ANÁLISE DAS CONDICIONANTES

A sistematização e o monitoramento das condicionantes que vêm sendo feitos pelas instâncias de diálogo do Observatório permitem identificar aquelas que são muito relevantes, entre as quais algumas em implementação e várias ainda não cumpridas, o que deveria ter sido feito antes de uma nova etapa do empreendimento. Também é possível avaliar que existem condicionantes de medidas compensatórias voltadas para o

desenvolvimento de atividades com potencial de geração de renda para as comunidades afetadas, como o Programa de Educação Ambiental da Embraport, de apoio ao turismo de base comunitária, ou o Programa de Ação Participativa da Pesca da Petrobras, que apesar dos desafios em sua execução contaram com a participação das comunidades afetadas como ponto de partida.

O Observatório identificou condicionantes que não têm efetividade na vida das pessoas diretamente afetadas e outras que, embora possam ser aperfeiçoadas, já estão no caminho de compensar e mitigar impactos.

BANCO DE CONDICIONANTES

O Observatório vem reunindo e sistematizando informações sobre condicionantes em um banco de dados que sirva de instrumento para que a sociedade possa conhecer o universo de obrigações previsto no processo de licenciamento de cada grande empreendimento, bem como monitorar as que já foram definidas e cobrar as que não saíram do papel. Esse banco de dados está disponível no site do Observatório em uma plataforma amigável para busca por qualquer cidadão. Nele, é possível acessar todas as condicionantes dos empreendimentos da cadeia de petróleo e gás e cadeia logística do Litoral Norte e Baixada Santista. Ao todo, o banco conta com mais de 7.000 condicionantes.

IMPORTÂNCIA DO MONITORAMENTO SOCIAL

As instâncias de diálogo do Observatório atuaram com ênfase no pós-licenciamento, mas em um projeto de longo prazo poderiam atuar em todas as etapas dos processos de licenciamento ambiental – antes, durante e depois. A participação social deveria ser obrigatória em todas essas fases. O debate teria de começar antes do Ibama ou a Cetesb emitir o termo de referência que dá início ao processo de licenciamento e se estender até a renovação de uma licença já concedida.

Quanto maior a participação no processo de licenciamento ambiental, maiores as chances de as comunidades conservarem e melhorarem sua qualidade de vida. A participação das comunidades diretamente afetadas no monitoramento dos empreendimentos é a única maneira de se tentar reverter impactos negativos. Mas os órgãos públicos não dão conta dessa tarefa, principalmente no quadro de precarização que vêm enfrentando.

Instâncias como as mesas de diálogo têm de ser mantidas. Todos saem ganhando: o órgão licenciador, os empreendedores e as

comunidades afetadas. É importante que a sociedade conte com mecanismos mais eficientes de compensação e mitigação, com a democratização das decisões relativas aos projetos a serem implementados no território e com a priorização da alocação de recursos em projetos de interesse local e regional priorizados pelas comunidades afetadas, no caso das condicionantes, e pelos conselhos de UCs, no caso das compensações ambientais.

OBSERVATÓRIO DOS ROYALTIES

Um dos desdobramentos das mesas de diálogo é a proposta de constituição do Observatório dos Royalties no Litoral Norte e na Baixada Santista. Seu objetivo é ampliar a transparência de informações, acompanhar a aplicação e possibilitar o controle social sobre os recursos gerados pelas participações governamentais na exploração e produção do petróleo e gás na região.

DESAFIOS DO OBSERVATÓRIO

É importante dar continuidade a essa experiência de diálogo entre os grandes empreendedores, as comunidades afetadas e os gestores públicos. O processo de diálogo deve ser internalizado pelos 3 setores como uma ferramenta de apoio aos processos de licenciamento ambiental. O Observatório e suas instâncias têm feito esse papel, mas sendo um projeto específico contam com um tempo limitado de duração.



Outro grande desafio do Observatório é obter fontes de financiamento diversas.

Acredita-se que o mais adequado seria que os órgãos licenciadores definissem o diálogo como uma condicionante para todos os empreendedores. Ao mesmo tempo, é importante ter outras fontes de financiamento, como parcerias com as universidades que garantam o processo de monitoramento dos impactos e das condicionantes em prazos mais longos.

O Observatório na opinião dos atores sociais

A importância do Observatório reside em seu papel articulador

CRISTINA AZEVEDO

Secretária-adjunta da Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo

Participei de algumas reuniões com representantes do Instituto Pólís e de uma reunião da Mesa de Diálogo e de todos os conselhos gestores das unidades de conservação do Litoral Norte. Até onde pude apreender, a importância do Observatório Litoral Sustentável reside em seu papel articulador, colocando diversos atores em contato e buscando traduzir as informações técnicas para um público mais amplo.

Da minha parte, como coordenadora da Câmara de Compensação Ambiental, posso afirmar que o Observatório foi importante ao divulgar o tema compensação ambiental e ampliar o entendimento dos papéis de cada ator no processo.

O diálogo e o envolvimento das pessoas são praticamente inéditos no mundo

CARLOS ZACCHI

Diretor da Fundação Florestal para o Litoral Norte, a Baixada Santista, o Vale do Paraíba e a Serra da Mantiqueira

No Litoral Norte, mais de 80% do território é área protegida pelo Parque Estadual da Serra do Mar, de Ilhabela e da Ilha Anchieta. As ações que buscam melhorar a articulação e aumentar o conhecimento das pessoas, bem como promover o desenvolvimento sustentável, são importantíssimas para manter a biodiversidade e as comunidades tradicionais.

A chegada do Observatório acrescentou mais uma possibilidade ao diálogo que já vinha sendo construído no Litoral Norte com o Comdial e aumentou esse tipo de ação na Baixada Santista, que até então era uma região mais desarticulada – como o número de municípios é maior, o diálogo fica mais difícil.

O diferencial do Observatório é ser um fórum em que se buscam melhorias de entendimento entre os atores locais e o poder público no olhar sobre o território, entendendo as necessidades presentes e estabelecendo prioridades para as políticas públicas. O diálogo e o envolvimento das pessoas nesse tipo de ação são praticamente inéditos no mundo. Apenas Canadá e Austrália têm alguns processos parecidos.

Acho que esse trabalho feito pelo Observatório é o começo de uma mudança. Levar informação importante e verdadeira, sem vícios e interesses, é fundamental, assim como a oportunidade para a sociedade e o poder público dialogarem e se tornarem mais conscientes do que está acontecendo.

A Mesa do Litoral Norte cumpriu a função de diálogo, de produção de conhecimento sobre o pós-licenciamento

LUCILA PINSARD VIANNA

Assessora da Diretoria da Fundação Florestal do Litoral Norte

A Mesa de Diálogo deu continuidade ao Comdial. Cumpriu a função de diálogo, de produção de conhecimento e tratou dos temas do pós-licenciamento que antes não trabalhávamos, como condicionantes, compensação ambiental e royalties. A Mesa produziu conhecimento sobre esses temas. Nesse sentido, deu outra cara ao Litoral Norte em relação a esse momento pós-licenciamento, que implica uma série de deveres e direitos tanto para as empresas quanto para a sociedade.

O Litoral Norte tem uma articulação regional bastante forte, já histórica. O Observatório Litoral Sustentável conseguiu trazer para o diálogo outros participantes da sociedade civil, além dos ambientalistas. Destaco particularmente o esforço em trazer as populações tradicionais para participarem.

A Mesa de Diálogos do Litoral Norte se somou aos esforços das unidades de conservação, da sociedade civil e dos órgãos públicos no sentido de fortalecer o debate e produzir um processo de licenciamento mais consistente. Acredito que o tema mais importante foi sobre as condicionantes. Desvendar os caminhos das condicionantes, relacioná-las e tornar isso de conhecimento público são ações muito importantes, embora ainda falte traduzir melhor para a sociedade o significado concreto das condicionantes.

Abordar as compensações ambientais também foi um grande avanço, porque o assunto sempre foi uma caixa preta. A Mesa fez um trabalho magnífico, com parceiros de produção de conhecimento, o que vai ajudar não só a nossa região como outras também. O trabalho produzido sobre os royalties também foi muito interessante, mas o ideal seria colocar em prática o Observatório dos Royalties.

A produção de conhecimento do Pólis para a Mesa de Diálogo é o ponto alto do trabalho. O Mapa dos Grandes Empreendimentos, por exemplo, elaborado pelo Observatório, foi genial.



O Observatório tem nos ensinado a trabalhar de forma conjunta

MARCIA DA ROCHA BARROS

Analista de Recursos Ambientais da Fundação Florestal

O Observatório Litoral Sustentável agrega interessados em temas específicos de uma forma não institucional. É aberto a qualquer pessoa ou instituição que tenha interesse. Promove discussões com os conselhos das unidades de conservação e outros fóruns de maneira aberta e envolvente. Suas reuniões são muito explicativas. É difícil reunir tanta gente para conversar, em especial o Ministério Público.

O conteúdo que o Observatório produz ajuda muito. Não teríamos condições de produzir um Mapa dos Grandes Empreendimentos, por exemplo, que é importantíssimo para quem trabalha com a área de marinha. Isso abriu uma porta para pesquisa de monitoramento de impacto. Os estudos sobre as compensações ambientais também são ferramentas de extrema importância.

O Observatório tem nos ajudado a trabalhar de forma conjunta. As pessoas se sentem mais esclarecidas e, quando surge uma dúvida, a equipe sempre vai atrás da informação. A apresentação dos produtos torna a participação ainda mais estimulante.

O trabalho foi bem desenvolvido e gerou bons produtos para a gestão do desenvolvimento regional sustentável

MARCELA DAVANSO

Analista ambiental do Ibama Baixada Santista

O Observatório se apresentou como uma importante e inovadora experiência na mobilização para a discussão de temas transversais da Baixada Santista, delineando novas formas de abordagem e de mediação de controvérsias que podem ser absorvidas pelos fóruns de gestão que hoje atuam na região. Por convidar todos os atores afeitos à temática, teve um importante papel no empoderamento das comunidades e dos atores sociais.

Em relação às contribuições específicas e aos produtos apresentados, avaliamos como importantes ferramentas de gestão, especialmente a sistematização das condicionantes dos grandes empreendimentos licenciados na Baixada Santista. Esse instrumento contribui para uma visão geral dos processos e investimentos (sociais, educacionais e ambientais) distribuídos ao longo do território e otimiza o seu acompanhamento tanto pelos órgãos ambientais quanto pela sociedade em geral, possibilitando interação maior entre os atores sociais.

A construção de ferramentas que o Observatório vem conduzindo representa ganhos incontestáveis para o processo de licenciamento

LEONARDO TEIXEIRA

Analista ambiental do Ibama Caraguatatuba

No Litoral Norte, o Observatório representa uma evolução da mobilização e participação popular nos processos de licenciamento desde 2015, com a primeira audiência. Considero um processo revolucionário e muito representativo da região. O trabalho já era bastante representativo com o Comdial, mas com o Observatório ganhou uma dimensão mais abrangente.

A construção de ferramentas que o Observatório vem conduzindo representa ganhos incontestáveis para o processo de licenciamento, independente do licenciador – os mapas, o acompanhamento, as discussões, os fóruns sobre royalties e compensações vêm sendo esclarecedores. Essa produção de conhecimento fortalece o processo participativo e gera ferramentas mais didáticas que ajudam muito. No Mapa dos Grandes Empreendimentos, a população consegue ter uma dimensão melhor desses empreendimentos.

Os bancos de estudos de impactos ambientais, criados pela Koru e pelo Observatório, são muito importantes para a população e uma ferramenta de apoio aos licenciadores.



As reuniões da Mesa de Diálogo tiveram esse componente de capacitação e de formação permanente

ELIANE SIMÕES

Pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas Ambientais da Unicamp no Litoral Norte

O Observatório Litoral Sustentável vem estimulando uma forma muito interessante de articulação entre os atores institucionais do Litoral Norte para refletirem e debaterem questões relacionadas à construção de uma perspectiva de desenvolvimento sustentável.

Antes do Observatório, acredito que os conselhos das unidades de conservação e o Comitê de Bacias Hidrográficas do Litoral Norte faziam esse papel, mas não de maneira tão ativa. O Observatório tem um papel mais isento porque, como sociedade civil, não se coloca em um lugar específico de interesse e transita bem entre os vários atores, tanto institucionais quanto da sociedade civil. É uma instância que tem sido considerada legítima.

Uma das ações mais relevantes da Mesa de Diálogo foi o processo de sistematização dos estudos de EIA/RIMA dos grandes empreendimentos, reunindo-os em um único banco de dados, com uma metodologia que torna o acesso viável.

Todas as atividades de capacitação e formação promovidas, com destaque para a de regularização fundiária, foram muito inovadoras. Os procedimentos para a regularização fundiária, principalmente em âmbito federal, apresentados pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU), foram uma contribuição muito importante.

As reuniões da Mesa de Diálogo tiveram esse componente de capacitação e de formação permanentes, com a popularização das informações sobre condicionantes, compensações e royalties. Merece destaque também a comunicação do Observatório, que sempre envia vídeos, matérias e informações sobre os temas de debate. Isso faz uma brutal diferença, seja para o pesquisador, o técnico ou a sociedade. Esse é um grande diferencial em relação aos conselhos gestores das unidades de conservação e ao Comitê das Bacias Hidrográficas, que se tornou mais institucional e pouco capaz de fazer essa articulação mais social.

A grande preocupação é como dar continuidade ao trabalho, pois são ferramentas para a sociedade civil que têm uma duração longa.

Os estudos do Observatório poderiam ser uma fonte de pesquisa para os alunos e material de apoio às populações excluídas

GILBERTO PESSANHA RIBEIRO

Professor da Unifesp, curso de Ciências do Mar, Baixada Santista

O Observatório Litoral Sustentável promoveu discussões de temas relevantes, envolvendo ocupação humana, o meio ambiente e a gestão do território, e apresentou alternativas de diálogo para a sociedade na busca de estratégias para construir soluções aos problemas associados às crises ambientais. Pela minha experiência de três anos na Baixada Santista, não existia um organismo desse tipo, que reunisse informações e promovesse o diálogo.

O Observatório tem contribuído para essa conversa de forma competente, envolvendo universidade e governo, para o amadurecimento de temas e questões pouco discutidas, como meio ambiente e populações vulneráveis, e promovido reuniões para ampliar o conhecimento sobre esses assuntos.

O Observatório procura levantar dados para entender o problema e busca soluções com amparo legal. Os levantamentos garantem bons argumentos. Esse tipo de conduta ética do Observatório é muito próxima ao que pensamos na universidade, ao nos debruçarmos sobre os problemas para ter sustentação técnica a nossos argumentos.

Os estudos sobre compensação ambiental e condicionantes são inéditos, uma fonte de pesquisa para os alunos e material de apoio para a assistência às populações excluídas.



O grande elo entre Observatório Litoral Sustentável e universidade é a produção de conhecimento

MÔNICA VIANNA

Professora da UniSantos e colaboradora do Instituto Pólis

O Observatório é um grande articulador, tem peso nos fóruns existentes na região e amplia as discussões sobre as questões críticas da Agenda Regional para o Desenvolvimento Sustentável. Coordenado pelo Instituto Pólis, o Observatório aposta na participação da sociedade civil, o que é um grande diferencial.

O Observatório contribui muito para o papel da universidade, que é a produção de conhecimento e fortalecimento do tripé ensino, pesquisa e extensão. Nesse sentido, foi importante fazer a parceria entre Observatório e UniSantos.

O mapeamento dos grandes empreendimentos e os bancos de dados sobre estudos de impacto ambiental e condicionantes são importantíssimos para subsidiar decisões de políticas públicas, da sociedade civil e do setor privado. O grande elo entre o Observatório Litoral Sustentável e a universidade é a produção de conhecimento. A universidade poderia dar continuidade a esse processo, produzindo conteúdos, monitorando os impactos e buscando recursos para projetos de pesquisa e extensão.

O Observatório está mostrando como descobrir quanto dinheiro existe provisionado para a região e como acessá-lo

CLÁUDIO GONÇALVES TIAGO

Biólogo e professor do Centro de Biologia Marinha da USP

O Observatório Litoral Sustentável vem fazendo a importante tarefa de sistematizar os impactos dos grandes empreendimentos no Litoral Norte, o que deveria ser uma obrigação da Secretaria do Meio Ambiente. Outra atividade muito importante é relacionada às condicionantes ambientais. O Observatório está mostrando como descobrir quanto dinheiro existe provisionado para a região, quais instituições têm acesso a esses recursos ou como conseguir esse acesso. Construir essa base de dados, reunir essas informações é uma coisa que ninguém fez.

O Mapa dos Grandes Empreendimentos permite ver a dimensão dos conflitos existentes nas áreas marinhas e terrestres. Os profissionais que trabalham com meio ambiente têm dificuldade de encontrar essas informações, pois elas estão dispersas em EIA/Rimas muito longos e complexos.

Na avaliação do Ministério Público Estadual /BS, o trabalho do Observatório Litoral Sustentável é nota dez

FLÁVIA MARIA GONÇALVES

Promotora de Justiça do Grupo de Atuação Especial do Meio Ambiente do Ministério Público Estadual, Baixada Santista (Gaema/BS)

O Observatório Litoral Sustentável tornou-se um importante instrumento de consulta para as ações do Ministério Público de São Paulo, em especial na defesa do meio ambiente, e tem se mostrado um articulador regional muito eficiente.

O Gaema/BS atua no tema licenciamento ambiental de empreendimentos sujeitos ao EIA/Rima, sendo que a Região da Baixada Santista sofre muito com a pressão da expansão imobiliária e da área portuária e retroportuária. O trabalho que o Observatório vem desenvolvendo sobre compensações ambientais e condicionantes muito tem contribuído para uma visão ampla desses temas em nossa região.

O Observatório buscou realizar um mapeamento do processo decisório das compensações ambientais federais e estaduais, tendo como foco empreendimentos licenciados pelo Ibama e pela Cetesb, acompanhado por informações importantes sobre



as regras para a distribuição e aplicação dos recursos, as formas de participação e de consulta aos conselhos das unidades de conservação, ajudando o Gaema/BS a ter em mãos dados organizados e sistematizados dos vários empreendimentos licenciados ou em licenciamento na região.

Também nos ajuda o trabalho do Observatório de organizar bancos de informações e de documentos sobre as condicionantes ambientais na Baixada Santista, sua priorização e a elaboração de um banco de estudos oriundos das condicionantes.

Na avaliação do Gaema/BS, o trabalho do Observatório Litoral Sustentável é nota dez, pois, além de sistematizar esse grande volume de informações esparsas em vários processos de licenciamentos ambientais volumosos e complexos, deixa mastigadas as principais informações e faz um comparativo importante e interessante, dando uma visão ampla e regional de como os órgãos licenciadores estão tratando os grandes empreendimentos da Baixada Santista no que se refere às destinações dos recursos financeiros e às condicionantes ambientais.

O trabalho que o Observatório tem feito é o caminho: organizar informações e torná-las mais palpáveis

TADEU SALGADO IVAHY BADARÓ JUNIOR

Promotor de Justiça do Grupo de Atuação Especial do Meio Ambiente do Ministério Público Estadual no Litoral Norte (Gaema/LN)

Acredito muito na aproximação do Ministério Público com a sociedade civil, na importância do diálogo e na reunião de várias perspectivas diferentes para construir ideias sólidas para evoluir em temas controversos. O Observatório é uma iniciativa que promove essa interação e nos dá uma visão muito positiva pela qualidade de seus profissionais. Sentimos que o trabalho é muito bem feito.

Existem importantes atores sociais na sociedade civil, muitos órgãos públicos promovem interações e mesas de diálogo, mas é evidente que o Observatório tem cumprido papel preponderante, pois tem aptidão para reunir esses atores em discussões importantes.

Para nós, do Gaema, as informações sobre os impactos cumulativos e as condicionantes são muito relevantes. O número de empreendimentos é grande e se essa informação não estiver organizada é praticamente impossível fazer uma fiscalização eficiente.

O trabalho que o Observatório tem feito é o caminho: organizar informações e torná-las acessíveis.

Quando as pessoas têm mais informação à sua disposição, elas também têm mais poder

JORGE INOCÊNCIO ALVES JÚNIOR

Associação de Bananicultores de Ubatumirim, Ubatuba, e do Fórum de Comunidades Tradicionais de Angra, Paraty e Ubatuba

O Observatório Litoral Sustentável transmite informações públicas que não são de fácil acesso para a população e cria condições de empoderamento das pessoas para que elas entendam melhor como as coisas estão acontecendo.

A instalação dessas grandes empresas mexe com a autonomia das comunidades sobre seus territórios, pois leva à especulação imobiliária e aumenta o valor da terra. A marcação das autoridades em cima das comunidades tradicionais é discrepante em relação aos grandes empreendimentos, que podem tudo.

As roças centenárias dos caiçaras têm sido vistas como coisa ilegal. O modelo de pesca tradicional, que prioriza os peixes grandes e solta os pequenos, é penalizado diariamente, mas os grandes pescadores não são penalizados como deveriam.

São nos espaços que o Observatório proporciona que melhor se visualizam essas injustiças, pois colocam os atores frente a frente e mostram que dá para cutucar a ferida e auxiliar a resolver os problemas. A população não tem nem noção de que tudo isso ocorre e da gravidade das coisas.

Informações são ferramentas. No momento em que as pessoas têm mais informação à sua disposição, elas também têm mais poder para traçar, de forma coletiva, estratégias de mudanças. E o Observatório tem sido um grande parceiro ao fomentar conhecimento e conscientização.

A informação é o primeiro passo para o controle social, o caminho para as pessoas buscarem seus direitos

TAMI ALBUQUERQUE BALLABIO

Associação da Praia do Lázaro, Ubatuba

O Observatório resgatou temas muito importantes que não estavam sendo tão discutidos, como o dos grandes empreendimentos. Esse resgate é muito importante, principalmente com a chegada das etapas 2 e 3 do Pré-sal e de outros grandes empreendimentos que a região vem recebendo, como a duplicação da Tamoiós, a ampliação da BR-101, a ampliação do Porto de São Sebastião.

Acredito que é a primeira vez no Brasil que a sociedade se mobiliza dessa forma para discutir esses temas. É um trabalho pioneiro, muito importante e que deve ter continuidade. Os atores do Litoral Norte que participam das instâncias de diálogo do Observatório adquiriram mais conhecimento sobre os temas associados ao licenciamento ambiental e estão mais capacitados para as discussões.

A informação é o primeiro passo para o controle social. É o caminho para as pessoas buscarem seus direitos.

A população não sabe para onde vai o dinheiro porque não tem acesso à informação

GILDA HELENA LEÔNICO NUNES

Coordenadora de Meio Ambiente do Instituto Ilhabela Sustentável

O Observatório é fundamental nesse processo de transformação do Litoral Norte. É uma forma de compartilhar informações sobre a quantidade de empreendimentos que está vindo para cá e mudando o nosso ritmo de vida.

Existe o lado dos grandes empreendedores, que têm interesses econômicos, e os demais atores. É muito difícil que esses lados consigam conversar e chegar a um acordo. Por outro lado, as prefeituras recebem valores significativos de royalties e gastam o dinheiro em obras que nem sempre atendem às necessidades dos moradores.

Em Ilhabela, o grande impacto da Petrobras são os royalties. A prefeitura tem dinheiro, mas não há desenvolvimento real. A população não sabe para onde vai o dinheiro porque não tem acesso à informação. É muito importante a gente ter conhecimento, saber como acompanhar, cobrar quando não foi executado como deveria e até mudar as condicionantes exigidas para se adequarem melhor à região.

O Observatório impulsiona e colabora com a rede de organização que já trabalha há tempos na Baixada Santista

FABRÍCIO GANDINI

Instituto Maramar

O Observatório tem feito um belo trabalho. Os frutos estão começando a aparecer e estão sendo colocados no site.

O Observatório vem cumprindo o papel de articulador, mas bem modesto ainda. A participação ainda é bem reduzida. Os debates, que já existiam aqui, foram estimulados. Foi criada uma nova arena, um local para pensar os processos, trazendo e convidando atores que em outras condições não viriam, pois sabem que não é fácil o enfrentamento. Isso é muito bom. Para mim, as capacitações realizadas são ótimas atividades. Um marco foi a reunião com a Emraport.

A institucionalidade do Observatório é muito grande, pois o Instituto Pólis é uma referência em políticas sociais. Ao ingressar na matéria ambiental, buscando mediar conflitos em território de múltiplo uso, o projeto assumiu um novo papel. O Observatório impulsiona e colabora com a rede de organizações que já trabalham há tempos na Baixada Santista.

O Observatório traz a participação cidadã e a governança democrática, promove a boa convivência e a cultura de paz

ALEXANDRE LIMA

Sociedade de Melhoramentos da Ilha Diana

O Observatório é extremamente importante porque promove a inclusão social em gestões sociais urbanas e ambientais, além de capacitar lideranças da sociedade civil. Como articulador, traz a participação cidadã e a governança democrática, promove a boa convivência e a cultura de paz.

Para a gente da Ilha Diana trouxe mais conhecimento, esclarecimento sobre o que são as condicionantes ambientais e compensações e nos direcionou para buscar o que precisamos junto aos órgãos competentes.



O Observatório trouxe para o debate atores importantes, como o Ministério Público Federal e a Defensoria Pública

ADRIANA DE SOUZA DE LIMA

União dos Moradores da Jureia, Litoral Sul

Particpei do Diagnóstico Urbanístico e Socioambiental Participativo, realizado pelo Instituto Pólis, e acompanhei o Observatório Litoral Sustentável desde quando era apenas uma ideia. O Observatório trabalharia as demandas que apareceram no diagnóstico. Conseguimos trazer algumas dessas demandas para a prática. As mais fortes eram o direito ao território das comunidades tradicionais, a questão do turismo de base comunitário e a capacitação das comunidades.

O Observatório é um espaço de diálogo importante, em que é possível ter vários atores envolvidos numa mesma discussão. Consegui reunir alguns grupos que dificilmente se reúnem e trouxe para o debate atores importantes, como o Ministério Público Federal e a Defensoria Pública Estadual, possibilitando que a comunidade conheça essas instituições e entenda que é possível acessá-las para ajudar na luta pelo que é direito nosso. O Observatório também possibilitou que pessoas de diferentes municípios se encontrem, identifiquem problemas comuns e tentem trabalhar neles.

O material produzido ajuda nas discussões e na formação. As pessoas passaram a ter acesso a uma informação que antes não estava organizada. Sempre que um grupo, uma instituição ou um espaço coletivo viabiliza o diálogo e amplia o conhecimento, mais as comunidades vão exigir seus direitos.



Recomendações para
o fortalecimento
do licenciamento
dos grandes
empreendimentos
e controle social de
suas contrapartidas

Introdução

As atividades realizadas pela Mesa de Diálogo sobre Grandes Empreendimentos do Litoral Norte e pela Câmara Temática sobre Grandes Empreendimentos, Setor Imobiliário e Transformações Regionais da Baixada Santista geraram uma série de recomendações, ligadas aos processos de licenciamento ambiental e urbanístico e ao monitoramento da aplicação dos recursos advindos dos royalties da exploração de petróleo e gás.

O licenciamento ambiental é a autorização concedida pelo Estado para que um empreendedor construa, instale, amplie ou coloque em funcionamento um empreendimento ou atividade que utilize recursos ambientais ou provoque impactos no meio ambiente. Tem como uma de suas principais características a garantia da participação social, por meio de audiências públicas. A exigência de estudo prévio de impacto ambiental para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente é prevista no artigo 225, §10., IV, da Constituição Federal. As diretrizes e a regulamentação do processo de licenciamento estão previstas na Lei nº. 6.938/81 e nas Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) nº. 001/86 e nº. 237/97.

Com frequência assistimos a investidas no Congresso Nacional para tentar enfraquecer esse processo, com o intuito de facilitar e agilizar a aprovação de grandes empreendimentos. É o caso da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº. 65/2012 que, se aprovada, eliminará todas as etapas e exigências do licenciamento. Além disso, a sociedade não precisará mais ser consultada e as condicionantes serão dispensadas. O trabalho do Observatório Litoral Sustentável e das Mesas de Diálogo seguem em direção oposta, pois visa o fortalecimento do processo de licenciamento. Acreditamos que o licenciamento é um instrumento importante de proteção ambiental e envolvimento da sociedade nas decisões sobre os rumos de seus territórios. Deve ser aprimorado e não eliminado.

Este Relatório de Recomendações foi organizado de acordo com as etapas do processo de licenciamento, destacando-se as principais medidas desse processo, como o estabelecimento de condicionantes e de compensações ambientais e urbanísticas.

A fase de **PRÉ-LICENCIAMENTO** tem início com a solicitação de Licença Prévia pelo empreendedor ao órgão licenciador e a apresentação de suas intenções. A partir desse pedido, o órgão licenciador formula um Termo de Referência (TR), contendo as

diretrizes para a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto Ambiental (EIA/Rima) pelo empreendedor. Nessa etapa, devem ser discutidas alternativas à implementação do empreendimento e determinados os estudos de impacto a serem realizados. Portanto, é muito importante garantir que a sociedade tenha a possibilidade, já nesse momento, de conhecer as intenções do empreendedor e discutir o conteúdo do Termo de Referência do EIA/Rima, inclusive para monitorar e demandar o cumprimento das exigências previstas no TR.

O processo de **LICENCIAMENTO** tem como importante etapa a elaboração do EIA/Rima pelo empreendedor. É a partir dos diagnósticos realizados no EIA que são estabelecidas condicionantes e compensações para que o empreendimento possa se instalar. Um dos principais problemas identificados no processo de licenciamento é a dificuldade da sociedade civil acessar informações e realizar o controle social do processo de licenciamento dos grandes empreendimentos, especialmente das obrigações decorrentes das condicionantes ambientais e da tomada de decisão sobre a distribuição das compensações ambientais. Por isso, diversas recomendações dizem respeito a esse aspecto. Com relação aos EIAs, foi identificada uma fragilidade nos diagnósticos sobre os impactos socioeconômicos dos empreendimentos, o que deve ser objeto de maior atenção por parte dos órgãos licenciadores.

As condicionantes ambientais e os recursos da compensação socioambiental destinados às unidades de conservação, por sua importância nos processos de mitigação e compensação dos impactos no território, foram temas tratados em profundidade pela Mesa de Diálogos e Câmara Temática e receberam destaque no relatório.

CONDICIONANTES são obrigações determinadas aos empreendedores durante o processo de licenciamento ambiental. As condicionantes são definidas nas diferentes fases do licenciamento, quando o órgão licenciador, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) ou órgão estadual, Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (Cetesb), no caso do estado de São Paulo, avalia os estudos de impacto ambiental do empreendimento e emite a licença, desde que determinadas condições sejam cumpridas. Essas condições, – as condicionantes – muitas vezes se traduzem em projetos que visam evitar, mitigar ou compensar os impactos sociais e ambientais previstos nos estudos. As condicionantes também podem ser exigências de realização de estudos ou do monitoramento do impacto do empreendimento, como alterações em correntes marítimas, nas atividades pesqueiras e na dinâmica de alguma comunidade, entre tantas outras.



Em todo projeto de impacto socioambiental, a participação da comunidade é fundamental. Primeiramente na discussão sobre a implantação ou não do empreendimento, na fase de pré-licenciamento. No caso de definida sua implantação, a comunidade deve participar tanto da definição das condições a serem propostas para a liberação dos empreendimentos quanto do monitoramento e controle sobre sua real execução. Foi identificada uma grande dificuldade em se conhecer as condicionantes estabelecidas para os empreendimentos e o status de seu cumprimento, porque não existe ferramenta pública que concentre essas informações. Para contribuir com a ampliação da participação social no processo de licenciamento, o Observatório Litoral Sustentável, através da Mesa de Diálogo sobre Grandes Empreendimentos do Litoral Norte, organizou o Banco de Condicionantes, banco de dados contendo as informações sobre as condicionantes para que a sociedade civil possa conhecer, acompanhar e monitorar sua execução. Esperamos que essa ferramenta possa contribuir para ações de garantia de transparência e acesso à informação que devem ser desenvolvidas por parte dos órgãos licenciadores.

A **COMPENSAÇÃO AMBIENTAL** é uma condicionante das licenças ambientais emitidas pelos órgãos licenciadores e visa compensar o impacto causado pelo empreendimento nas unidades de conservação. Ela consiste no pagamento em dinheiro pelo empreendedor, cujo valor é determinado no processo de licenciamento de empreendimento de significativo impacto ambiental, para apoiar a implantação e manutenção de unidades de conservação da natureza (UCs). O Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), desde o ano 2000, prevê que os empreendimentos de impacto significativo, que necessitem de elaboração de EIA/RIMA, devem destinar recursos para a criação ou manutenção de unidades de conservação (UCs). Podem ser beneficiadas por esses recursos de compensação ambiental as UCs impactadas pelos empreendimentos ou UCs de proteção integral, mesmo que não impactadas diretamente pelo empreendimento.

A destinação dos recursos da compensação ambiental ao SNUC decorrentes do licenciamento de grandes empreendimentos deveria ser definida com a participação da sociedade (representantes dos sistemas de unidades de conservação, dos Conselhos de Mosaico das UCs e dos Conselhos das UCs afetadas pelo empreendimento). As UCs diretamente afetadas, por sua vez, devem necessariamente ser beneficiadas pelos recursos decorrentes da compensação ambiental de empreendimento que as afete. No entanto, pela análise de casos concretos¹ realizada no âmbito do Observatório Litoral Sustentável, é

¹ Ver Boletim Compensação Ambiental do Observatório Litoral Sustentável – <http://litoralsustentavel>.

possível identificar que essa consulta nem sempre ocorre na prática. Observou-se também que as unidades de conservação afetadas por esses empreendimentos recebem percentualmente menos do que as unidades de proteção integral não afetadas pelos empreendimentos. É a esses problemas identificados que se dirigem as recomendações do relatório neste item.

Em relação à fase de **PÓS-LICENCIAMENTO**, destacam-se as ações relacionadas ao diálogo entre atores sociais regionais sobre o impacto dos grandes empreendimentos no desenvolvimento regional. A Mesa de Diálogo sobre Grandes Empreendimentos se mostrou uma referência importante de governança para a garantia de transparência por parte dos empreendedores e órgãos licenciadores e para a prevenção de conflitos socioambientais. Participaram desse espaço grandes empreendedores e representantes dos órgãos licenciadores, do poder público, da sociedade civil e das comunidades afetadas. Esse processo mostrou grande potencial de ampliar o monitoramento de cumprimento das condicionantes e compensações e a identificação das necessidades de aprimoramento do processo de licenciamento. É muito importante garantir o fomento e fortalecimento de espaços como esse nas regiões impactadas por grandes empreendimentos.

A **COMPENSAÇÃO URBANÍSTICA** é medida adotada no âmbito do licenciamento urbanístico e imposta pelo município aos empreendimentos que causam impacto. É necessário ampliar a participação dos municípios no processo de licenciamento, buscando garantir que também sejam estabelecidas compensações urbanísticas pelo impacto urbano e socioeconômico dos empreendimentos.

Por fim, apesar do tema da **DISTRIBUIÇÃO DOS ROYALTIES** não estar diretamente relacionado ao processo de licenciamento, ele também foi objeto de reuniões da Mesa de Diálogos e estudos por parte do Observatório Litoral Sustentável, motivo pelo qual é tratado neste relatório de recomendações. Royalties são contrapartidas financeiras pagas ao Estado pelas empresas que produzem petróleo e gás natural no território nacional. É um percentual entre 5% e 10% do valor da produção petrolífera do País e que tem por objetivo remunerar a sociedade pela exploração de seus recursos naturais não renováveis. As questões que se destacam na discussão sobre os royalties dizem respeito aos critérios utilizados para definição dos municípios beneficiários desses recursos, à falta de rubricas específicas que identifiquem no orçamento dos beneficiários os recursos provenientes de royalties e a ampliação de mecanismos de controle social sobre a distribuição e aplicação desses recursos.



Apresentada a estrutura do relatório e os principais temas tratados, enfatizamos que o sentido maior dessas recomendações é garantir que a sociedade tenha a possibilidade de se apropriar das informações do processo de licenciamento e distribuição dos royalties e influenciar as decisões relativas a esses processos. Com isso, será possível aproximar das necessidades dos territórios as decisões tomadas por órgãos licenciadores e as ações dos empreendedores e, dessa forma, promover o desenvolvimento sustentável da região.

Pré-licenciamento

Transparência, acesso à informação e controle social

Ao IBAMA E À CETESB

1.1 Antes de iniciar o processo de licenciamento, **REALIZAR AMPLO DIÁLOGO PÚBLICO** sobre o Termo de Referência (TR) dos grandes empreendimentos e sobre a intenção do empreendedor, com, no mínimo, uma reunião pública, ampliando o prazo para elaboração do TR.

JUSTIFICATIVA

O TR é o documento em que o órgão ambiental responsável pelo processo de licenciamento define as orientações para o empreendedor elaborar o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (Rima). “Um Termo de Referência bem elaborado é um dos passos fundamentais para que um estudo ambiental alcance a qualidade esperada”². Seu conteúdo é determinante para:

- Definição de alternativas tecnológicas e de localização do projeto, confrontando-as com a hipótese da não implantação do empreendimento;
- Definição dos limites da área geográfica a ser direta e indiretamente afetada pelos impactos;
- Avaliação da compatibilidade do empreendimento com planos, projetos e programas governamentais, propostos e em implantação na área de influência do projeto;
- Elaboração de diagnóstico ambiental da área de influência do projeto, considerando os meios físico, biótico e socioeconômico;
- Identificação e avaliação dos potenciais impactos ambientais gerados nas fases de planejamento, implantação e operação da atividade;
- Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, avaliando a eficiência de cada uma delas;
- Elaboração de programa de acompanhamento e monitoramento das medidas propostas.

Considerando a relevância dos desdobramentos do TR, inclusive a necessidade de avaliação de alternativas à própria implantação dos empreendimentos, é importante que as pessoas e organizações estabelecidas no território tenham oportunidade de conhecer e opinar sobre seu conteúdo e sobre a intenção do empreendedor, informada na ficha de caracterização do empreendimento apresentada ao órgão licenciador. A participação fica prejudicada quando ocorre apenas em audiência pública para a apresentação do EIA pelo empreendedor, pois o TR, ao estabelecer as diretrizes do

² Programa Nacional de Capacitação de gestores ambientais: licenciamento ambiental / Ministério do Meio Ambiente – Brasília: MMA, 2009, p. 44.



EIA, pode deixar de considerar a necessidade de estudos específicos que apenas a população local poderia identificar.

O TR da Etapa 2 do Pré-sal foi previamente apresentado e discutido em instâncias participativas (por exemplo, Comdial e conselho de UCs afetadas), o que foi considerado um avanço e deveria servir de exemplo para todos os próximos processos de licenciamentos de grandes empreendimentos que se iniciem no Brasil. Poderiam também ser realizadas reuniões públicas para discutir previamente os TRs para as tipologias dos grandes empreendimentos, como petróleo e gás, portuário, rodoviário etc. A discussão de TRs genéricos por tipologias não dispensa as reuniões públicas para discutir os TRs de cada empreendimento, mas pode agilizar o processo, restando ao processo individualizado de cada empreendimento apenas a discussão sobre suas especificidades.

1.2 APRIMORAR AS ORIENTAÇÕES E OS CRITÉRIOS PARA A ELABORAÇÃO DO DIAGNÓSTICO SOCIOECONÔMICO do TR, incluindo padrões de dados e documentos de referência a serem utilizados, com o objetivo de aumentar a qualidade dos estudos a serem apresentados pelos empreendedores.

JUSTIFICATIVA

Nos estudos, levantamentos de dados e monitoramento social desenvolvidos no âmbito do Observatório Litoral Sustentável, foram identificadas deficiências nos diagnósticos socioeconômicos elaborados. É necessário que haja um aprimoramento desses diagnósticos sobre o impacto dos empreendimentos nas dimensões socioeconômicas, considerando os impactos sobre a infraestrutura urbana e a percepção das comunidades afetadas.

1.3 O TR deve, necessariamente, exigir a IDENTIFICAÇÃO E MAPEAMENTO DAS COMUNIDADES, tradicionais ou não, na área de influência dos empreendimentos, como parte do diagnóstico socioeconômico.

JUSTIFICATIVA

Conforme o TR do Ibama referente à Etapa 3 do Pré-Sal, o empreendedor deve, no EIA, identificar e descrever os povos e comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, ribeirinhos, caiçaras e demais grupos sociais culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social), independentemente de estarem estabelecidos em terras indígenas, territórios quilombolas, unidades de conservação ou outras áreas rurais, com a respectiva localização dos territórios tradicionais em mapas georreferenciados. A mesma recomendação vale para outros tipos de comunidades afetadas, sejam urbanas ou rurais.

Licenciamento

Fortalecimento do processo de licenciamento

Ao MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE/IBAMA, À SECRETARIA DE PATRIMÔNIO DA UNIÃO, FUNDAÇÃO FLORESTAL, CETESB E A OUTROS ÓRGÃOS ENVOLVIDOS NO PROCESSO DE LICENCIAMENTO

2.1 Criar grupo de trabalho, ou reativar órgão superior do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), com gestores das três instâncias federativas (União, estados e municípios), de diversas áreas, órgãos e entidades envolvidas no licenciamento ambiental, com a participação de universidades e representantes da sociedade civil, em especial das comunidades afetadas, para enfrentar os desafios do processo de licenciamento, dos impactos gerados no território e do monitoramento das condicionantes dos grandes empreendimentos, nas diferentes escalas e dimensões.

JUSTIFICATIVA

Os órgãos afins aos temas tratados no EIA devem ser ouvidos desde a definição do TR até a definição de condicionantes. No entanto, esses órgãos muitas vezes não têm estrutura ou capacidade institucional para se manifestarem e acabam referendando os TRs, EIAs e condicionantes por ausência de manifestação. A criação de grupo de trabalho pode ajudar nesse processo, ampliando o diálogo entre atores sociais envolvidos e otimizando os esforços e recursos necessários para o monitoramento dos impactos, mitigações e compensações dos grandes empreendimentos.

2.2 FORTALECER E AMPLIAR AS EQUIPES REGIONAIS DE LICENCIAMENTO, que conhecem a realidade do território e estão mais próximas dos empreendimentos e das comunidades impactadas, e que poderiam ter papel mais preponderante nos processos de fiscalização do pós-licenciamento.

JUSTIFICATIVA

Para facilitar e qualificar o processo de licenciamento e sua fiscalização, é importante fortalecer e ampliar o papel das equipes locais, conhecedoras da realidade e que estão próximas aos empreendimentos e às comunidades afetadas. Alguns órgãos licenciadores executam essas atividades por equipes externas ao território.

Transparência, acesso à informação e controle social

Ao IBAMA, À CETESB E AOS EMPREENDEDORES

2.3 Que os ÓRGÃOS LICENCIADORES AMPLIEM E QUALIFIQUEM AS INFORMAÇÕES DISPONÍVEIS EM SEUS SITES, de forma transparente, acessível e atualizada, incluindo todas as licenças, autorizações, suas respectivas retificações e atualizações, pareceres dos órgãos licenciadores e as respectivas respostas dos empreendedores, assim como informações sobre o cumprimento de condicionantes, do Programa de Educação Ambiental (PEA) e o pagamento das compensações ambientais, para o acompanhamento da sociedade.

2.4 Que os ÓRGÃOS LICENCIADORES ESTABELEÇAM UMA POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO que permita a integração dos planos de comunicação social de todos os empreendedores de uma mesma região.

2.5 GARANTIR QUE TODOS OS EMPREENDEDORES DETALHEM AS INFORMAÇÕES DO EMPREENDIMENTO DE FORMA ACESSÍVEL (“traduzida”) para a população, em documentos e materiais além do Rima, de modo a ampliar as informações disponibilizadas, incluindo informações sobre a implantação e operação do empreendimento, o licenciamento e suas etapas, o papel das condicionantes (programas, planos, ações e projetos) e sua relação com a matriz de impactos, as compensações ambientais etc.

2.6 Garantir que dentro do plano de comunicação social exigido dos empreendedores, haja a criação de um site para cada empreendimento, dando transparência ao processo de licenciamento, com informações atualizadas do empreendimento e publicização do cumprimento das condicionantes e do pagamento das compensações ambientais.

2.7 GARANTIR QUE OS EMPREENDEDORES APRESENTEM ARQUIVOS DE MAPAS ATUALIZADOS, em formato aberto (shape file ou similar) para a emissão de Licenças de Operação (LO), bem como que disponibilizem esses arquivos em suas páginas eletrônicas para a sociedade em geral, oferecendo as orientações necessárias sobre padronizações de arquivos e formatos desejados para que eles cumpram com essa exigência.



JUSTIFICATIVA

O acesso às informações relacionadas aos grandes empreendimentos e a seus processos de licenciamento é condição essencial para que a sociedade possa conhecer e entender os processos de transformação territorial e participar na definição de suas estratégias, bem como acompanhar o pós-licenciamento, ou seja, os desdobramentos do processo de licenciamento.

Nesse sentido, o acesso à informação, além de ser direito constitucionalmente previsto e regulamentado pela Lei nº. 12.527/2011, é fundamental para que as comunidades impactadas, bem como as organizações da sociedade civil, possam opinar sobre a implantação ou não de empreendimentos e monitorar o cumprimento das condicionantes estabelecidas, em caso de decisão por sua implantação.

Apesar de muitos documentos do processo de licenciamento estarem disponíveis para consulta nos sites dos órgãos licenciadores (sobretudo no âmbito federal), essa disponibilização ainda é limitada. Dos documentos disponíveis, nem sempre é possível identificar se são as versões mais atualizadas. Além disso, a maioria dos estudos ou pareceres do órgão licenciador, bem como as respostas dos empreendedores sobre os mesmos, não estão disponíveis, impossibilitando que se tenha acesso ao diálogo entre empreendedor e licenciador para a adequação do empreendimento (aprimoramento de estudos, solicitação de informações complementares, rejeição ou aceitação de dados, cumprimento das condicionantes etc.).

Dessa forma, é necessário manter uma linha histórica oficial dos documentos – em sua integralidade – e uma descrição que permita identificar o caráter e a temporalidade do documento.

O acesso à informação, no entanto, não se esgota com a disponibilização dos estudos e documentos técnicos. Para cumprir com sua responsabilidade de zelar pelo meio ambiente, garantir o acesso à informação, a participação e o controle social, é preciso que o cidadão comum possa entender o licenciamento ambiental e a relação entre diagnósticos e ações relacionadas ao processo. Para isso, é necessário também produzir informações em linguagem acessível.

2.8 DISPONIBILIZAR E MANTER ACESSÍVEL AO PÚBLICO MAPA COM O CONJUNTO DOS EMPREENDIMENTOS LICENCIADOS PELO ÓRGÃO LICENCIADOR.

Como exemplo, há os mapas dos grandes empreendimentos desenvolvidos pelo Observatório Litoral Sustentável:

- Mapa dos Grandes Empreendimentos do Litoral Norte – <https://goo.gl/1tmxa4>
- Mapa dos Grandes Empreendimentos da Baixada Santista – <https://goo.gl/6onlsg>

JUSTIFICATIVA

A disponibilização dos mapas em formato aberto é ferramenta importante de monitoramento do impacto do empreendimento. Ela também deve ser publicizada para manejo por parte do público em geral. Importante frisar que a construção do mapa regional dos Grandes Empreendimentos do Litoral Paulista é inovadora, contribuindo inclusive para a atuação dos órgãos licenciadores.

Assim, os mapas em formato aberto devem estar acessíveis nos sites dos órgãos licenciadores e empreendedores para que possam ser desenvolvidas ferramentas mais aprimoradas sobre os empreendimentos tanto para os gestores públicos quanto para a sociedade civil, possibilitando uma visão de conjunto dos empreendimentos licenciados.



Ao IBAMA E À CETESB

2.9 EXIGÊNCIA DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS PARA EMPREENDIMENTOS REGIDOS PELO REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÕES em que houver remoção e deslocamento de pessoas.

JUSTIFICATIVA

O cumprimento das etapas do processo de licenciamento, inclusive a exigência de audiências públicas, também deve ser feito para os empreendimentos regidos pelo Regime Diferenciado de Contratações (RDC). As audiências são fundamentais para prevenir conflitos, promover o diálogo e o controle social sobre a administração pública, em especial quando existe remoção ou deslocamento forçado de pessoas.

Nessas situações, é necessário ter certeza de que foram superadas todas as precauções para se evitar a remoção e discutidas alternativas para um menor número de remoções, de forma que o Poder

Público atue sem desrespeitar os direitos da população afetada e observando os padrões internacionais de direitos humanos.

Conforme determinam os Princípios e Orientações para Remoções e Despejos Causados por Projetos de Desenvolvimento da ONU, a audiência pública garante que todas as informações sobre o projeto sejam disponibilizadas com antecedência, em idioma e dialeto das pessoas que serão atingidas, em linguagem acessível e utilizando referências comunitárias, permitindo que as pessoas atingidas tenham o direito de procurar assessoria independente para discutir e elaborar projeto alternativo, e que todos e todas possam ter voz assegurada e considerada, sem qualquer tipo de discriminação, intimidação e com respeito às formas de expressão das comunidades atingidas.

2.10 EXIGIR A REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS, no mínimo a cada dois anos, para devolutiva sobre o cumprimento das condicionantes socioambientais.

2.11 INCLUIR COMO CONDICIONANTE a realização de audiências públicas para a renovação de Licença de Operação, permitindo **QUE SEJA AVALIADO O CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES DEFINIDAS DAS ETAPAS ANTERIORES** e que sejam propostas novas obrigações.

JUSTIFICATIVA

As comunidades afetadas e as organizações da sociedade civil devem ter a possibilidade de se manifestarem antes da renovação de Licença de Operação, analisando o cumprimento das obrigações anteriores, sua pertinência e a eventual necessidade de novas condicionantes ou de sua revisão, em especial que respondam a suas demandas.

Para tanto, é importante que sejam feitas audiências públicas, em que os empreendedores prestem contas da realização das condicionantes impostas no processo de licenciamento e a sociedade possa avaliar o que deve ser mantido e o que seria adequado ter modificações.

Estudo de Impacto Ambiental (EIA)

Ao IBAMA E À CETESB

2.12 Garantir que o empreendedor elabore uma **VERSÃO FINAL ATUALIZADA E CONSOLIDADA DO EIA**, com a matriz de impactos reclassificada, conforme exigências dos pareceres dos órgãos licenciadores, e mantê-la disponível para o público em geral.

JUSTIFICATIVA

Levantamento e sistematização de estudos produzidos no âmbito dos processos de licenciamento ambiental de grandes empreendimentos do Litoral Norte de São Paulo³, realizados por demanda do Observatório Litoral Sustentável, no âmbito da Mesa de Diálogo sobre Grandes Empreendimentos do Litoral Norte, apontou que o EIA original recebe diversos pedidos de alterações durante o processo de licenciamento, a partir dos pareceres do órgão licenciador. No entanto, em muitos casos, o órgão licenciador disponibiliza apenas a primeira versão do EIA, não sendo possível para a sociedade conhecer a versão aprovada e, portanto, o que deve ser monitorado, prejudicando o exercício do controle social sobre os empreendimentos. Uma versão final atualizada e consolidada do EIA é referência fundamental para a verificação do cumprimento das condicionantes.

³ Levantamento realizado pela Koru Consultoria Ambiental, no ano de 2016.



2.13 Aprimorar os critérios para a **IDENTIFICAÇÃO DOS IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS E SUAS SOLUÇÕES**, tendo em vista que parte deles gera impactos diretos e deve ser compensada e mitigada.

JUSTIFICATIVA

Estudo de caso sobre os impactos dos grandes empreendimentos sobre a comunidade pesqueira⁴ apontou que a percepção dos pescadores é da existência de impactos socioeconômicos diretos que afetam a manutenção de sua renda, de seu modo e qualidade de vida. A maioria dos diagnósticos realizados pelos empreendedores tem considerado os impactos socioeconômicos como efeitos indiretos dos empreendimentos, para os quais não são determinadas medidas compensatórias e mitigatórias pelo órgão licenciador.

⁴ Estudo de caso realizado pela Koru Consultoria Ambiental, dentro do Levantamento e Sistematização de estudos produzidos no âmbito dos processos de licenciamento ambiental de Grandes Empreendimentos do Litoral Norte de São Paulo, no ano de 2016.

2.14 Garantir que a **MATRIZ DE IMPACTO** apresentada no EIA estabeleça **RELAÇÃO DIRETA DE CAUSA E EFEITO** com os dados apresentados no diagnóstico.

JUSTIFICATIVA

Estudo de caso sobre os impactos dos grandes empreendimentos sobre a comunidade pesqueira⁵ apontou incoerências entre o diagnóstico elaborado no EIA e a matriz de impactos apresentada pelo empreendedor. Esses são documentos complementares e devem guardar nexos lógicos entre si.

5 Idem.

Ao IBAMA, CETESB E AO CONAMA

2.15 Incluir no rol de **ATIVIDADES DE IMPACTO O TRÁFEGO DE VEÍCULOS E EMBARCAÇÕES E ABASTECIMENTO** (ship to ship) de navios, transporte marítimo e áreas de fundeio, além do transporte marítimo de substâncias perigosas.

JUSTIFICATIVA

O tráfego de veículos não consta no rol de atividades de impacto criado pelo Conama. Porém, estudo de caso sobre os impactos dos grandes empreendimentos sobre a comunidade pesqueira⁶ apontou que o tráfego de embarcações gera impactos como redução da área de pesca, destruição de petrechos, afugentamento de peixes e aumento do risco de colisões.

6 Idem.

2.16 Garantir que o **CUMPRIMENTO DE TODAS AS EXIGÊNCIAS DOS TRS** dos órgãos licenciadores seja condição para outorga de Licença Prévia. Garantir ainda que, ao se iniciar uma nova etapa de licenciamento, não poderá existir pendências no cumprimento das obrigações das etapas anteriores. Ou seja, as exigências de uma etapa de licenciamento não devem ser transformadas em condicionantes de licenças posteriores.

JUSTIFICATIVA

O mapeamento das comunidades diretamente afetadas deve ser realizado no EIA, antes da concessão de Licença Prévia, como parte do diagnóstico socioeconômico. É essa caracterização que poderá definir quais os possíveis impactos sobre as comunidades e, a partir da matriz de impactos, definir quais comunidades devem ser beneficiadas por eventuais medidas mitigatórias e compensatórias.

Em estudos realizados no âmbito do Observatório Litoral Sustentável, observou-se que exigências dos TRs não cumpridas foram transformadas em condicionantes de etapas posteriores do licenciamento. Esse foi o caso da exigência de caracterização dos povos e das comunidades tradicionais afetados no processo de licenciamento da Etapa 1 do Pré-sal.

Verificou-se que não foram exigidas complementações e revisões do estudo diante das diversas deficiências e lacunas dos EIAs, pressupostos para dimensionar os impactos e para a emissão da Licença Prévia (LP), que viraram condicionantes da LP e da Licença de Instalação (LI). Isso acaba por descaracterizar o papel de cada etapa do processo de licenciamento ambiental. Não devem ser licenciadas novas etapas sem o cumprimento das exigências das etapas anteriores. É entendimento do TCU, no Acórdão 1.869/2006, subitem 2.2.2: “o órgão ambiental não poderá admitir a postergação de estudos de diagnóstico próprios da fase prévia para as fases posteriores sob a forma de condicionantes do licenciamento”⁷.

7 Brasil. Tribunal de Contas da União. Cartilha de Licenciamento Ambiental @ <http://www.tcu.gov.br>



Condicionantes Socioambientais

Transparência, acesso à informação e controle social

Ao IBAMA E À CETESB

3.1 DISPONIBILIZAR em seus sites **INFORMAÇÕES SOBRE AS CONDICIONANTES** ambientais existentes e seu estágio de execução, conferindo transparência ao processo de licenciamento e permitindo o controle social.

JUSTIFICATIVA

As condicionantes ambientais são de interesse público, pois visam a garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial para uma sadia qualidade de vida, na medida em que determinam medidas que previnem, mitigam e compensam os impactos dos empreendimentos.

Contudo, esse universo de obrigações é informação de difícil acesso – pelo seu caráter técnico, pode envolver grande quantidade de informações, em razão de diversos documentos não estarem disponíveis ou estarem desatualizados nos sites dos órgãos licenciadores.

Assim, para que a sociedade possa monitorar os grandes empreendimentos localizados no território, bem como acompanhar e intervir nas transformações regionais, é fundamental que as informações sobre as condicionantes ambientais sejam disponibilizadas. Deve ser possível a qualquer cidadão saber o status de cumprimento de cada condicionante, de forma simples e acessível.

3.2 MANTER ACESSÍVEL ao público **BANCO DE INFORMAÇÕES DE FÁCIL INTERPRETAÇÃO** sobre todas as condicionantes ambientais exigidas do empreendedor, para que seja possível visualizá-las integralmente em um mesmo lugar, a exemplo do banco de dados construído pelas Câmaras Temáticas do Observatório Litoral Sustentável (Mesa de Diálogo sobre Grandes Empreendimentos do Litoral Norte e Câmara Temática de Grandes Empreendimentos, Setor Imobiliário e Transformações Regionais).

JUSTIFICATIVA

O monitoramento social das condicionantes foi definido coletivamente nessas duas instâncias participativas regionais como prioridade temática de atuação. Assim, entendeu-se necessário buscar, reunir e compilar as condicionantes ambientais dos grandes empreendimentos para facilitar o acesso a informações sobre as contrapartidas devidas pelos empreendedores em razão do licenciamento ambiental e facilitar seu acompanhamento no pós-licenciamento.

Nesse sentido, foi construído um banco de informações sobre os empreendimentos e suas condicionantes ambientais, o que constitui uma inovadora base de informações sistematizadas e integradas que deve ser alimentada, publicizada e utilizada pelos órgãos licenciadores.

3.3 Exigir dos empreendedores a **ELABORAÇÃO DE UM RELATÓRIO SIMPLIFICADO DA EXECUÇÃO DAS CONDICIONANTES (REC)** com linguagem acessível, a exemplo do Rima, e com atualização constante, para dar transparência ao seu cumprimento.

JUSTIFICATIVA

Existe uma grande dificuldade de acompanhamento público da execução das condicionantes do processo de licenciamento, tanto pela grande quantidade de informações que envolve, quanto pelo uso de linguagem técnica nos documentos. Um relatório simplificado, resumindo o estado de execução das condicionantes e com uso de linguagem acessível à população, pode contribuir para a transparência no cumprimento dessas medidas.



Ao IBAMA, À CETESB, AO CONAMA E CONSEMA

3.4 Realização de processo de monitoramento social junto às comunidades afetadas pelos grandes empreendimentos para a avaliação da execução e resultados das condicionantes de mitigação e compensação.

JUSTIFICATIVA

As comunidades afetadas devem ser ouvidas sobre o cumprimento das condicionantes ambientais. O monitoramento social poderia ser realizado por meio de parceria com universidades, para o levantamento de informações e criação de indicadores de avaliação, com a possibilidade de aplicação do modelo de Formulário de Consulta de Monitoramento Social desenvolvido no âmbito da Câmara Temática de Grandes Empreendimentos da Baixada Santista do Observatório Litoral Sustentável. Trata-se de um importante instrumento para promover o monitoramento social das condicionantes e que contempla informações das várias partes envolvidas no processo (empreendedor, órgão licenciador e comunidades). Pode subsidiar a avaliação dos resultados e a proposição de adequações e/ou novas ações.

Definição das condicionantes

3.5 Definir condicionantes para impactos socioeconômicos com **FOCO NAS COMUNIDADES VULNERÁVEIS NA ÁREA DE INFLUÊNCIA DO EMPREENDIMENTO**, a partir de diagnósticos participativos que identifiquem o perfil e as demandas das comunidades, incluindo nos levantamentos consulta individualizada por comunidades afetadas.

JUSTIFICATIVA

Estudo de caso sobre os impactos dos grandes empreendimentos sobre a comunidade pesqueira⁸ apontou que os grandes empreendimentos impactam a qualidade da água e identificou entre os pescadores relatos de impactos diretos em suas atividades, com a atração de peixes para a zona de exclusão da pesca. Além disso, o grande aumento do tráfego de embarcações impacta na redução da área de pesca, destruição de petrechos, no afugentamento de peixes e no aumento do risco de colisões. Esse estudo mostra a necessidade de incluir a percepção das comunidades afetadas para a realização de diagnósticos sobre impactos socioeconômicos.

⁸ Idem.

3.6 Considerar e incorporar, na definição das condicionantes socioambientais, as **DISCUSSÕES E OS CONTEÚDOS PRODUZIDOS NA REGIÃO**, a exemplo dos advindos das Câmaras Técnicas de Unidades de Conservação e Câmara Temática de Turismo Sustentável do Observatório Litoral Sustentável.

JUSTIFICATIVA

Existe amplo material produzido sobre o território e suas dinâmicas que deve ser considerado ao se pensar as condicionantes no processo de licenciamento dos grandes empreendimentos, para que elas atendam melhor às necessidades regionais. Os planos de Ações Estratégicas do Turismo Sustentável e para a Viabilização da Pesca Artesanal, ambos produzidos pelas instâncias participativas do Observatório Litoral Sustentável, são fontes importantes de ações que dialogam tanto com a realidade socioeconômica da população impactada pelos empreendimentos quanto com a necessidade de preservação ambiental e de valorização da cultura local. Ambos foram discutidos em uma ampla e diversificada rede de atores sociais da região do Litoral Norte.

Projeto de Avaliação de Impactos Cumulativos (PAIC)

Ao IBAMA

3.7 Utilizar o **PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PAIC/PETROBRAS**⁹, Utilizar o processo de implementação do PAIC/Petrobras⁹, projeto que poderá apoiar futuros processos de licenciamento, para identificar as deficiências e lacunas nos dados e análises geradas pelas condicionantes de monitoramento, de forma que se possa subsidiar a elaboração de novas componentes nos estudos de impacto ambiental ou novas propostas de condicionantes, necessárias para as análise adequada dos fatores ambientais e sociais relevantes¹⁰ de serem avaliados, permitindo também a criação de um banco de dados secundários sobre esses fatores.

⁹ Projeto de Avaliação dos Impactos Cumulativos (PAIC) é condicionante de várias licenças ambientais de empreendimentos da Petrobras.

¹⁰ Componentes do ecossistema com importância relevante ou atributos importantes que possam ser afetados pelo projeto. (LEGASPE, 2012, p.13).

JUSTIFICATIVA

O PAIC será um instrumento inovador, que possibilitará o cruzamento de informações e a análise de dados dos diversos empreendimentos em operação ou em processo de licenciamento e implantação em um mesmo território, ou região, não somente os empreendimentos da Petrobras. O projeto será executado inicialmente no Litoral Norte Paulista, seguido do Sul Fluminense, da Baixada Santista e região da Baía da Guanabara. A análise dos fatores ambientais e sociais definidos como relevantes no PAIC e a integração de informações neces-

sárias para tanto, poderão apontar lacunas de informações sobre as dinâmicas e impactos territoriais, como no ambiente marinho, nos processos de licenciamento. O PAIC poderá contribuir para identificar impactos da cumulatividade de empreendimentos no território. Com isso, poderão ser aprimoradas as exigências do próprio licenciamento ambiental e as obrigações dele decorrentes, considerando os impactos cumulativos identificados e as informações faltantes como insumos para proposta de novas condicionantes ao tempo da renovação de licenças ou novos itens de análise nos EIAs em licenciamentos futuros.

3.8 Integrar INFORMAÇÕES E DADOS OFICIAIS AO PAIC, a exemplo dos dados de Segurança Pública.

JUSTIFICATIVA

A Secretaria de Segurança Pública Estadual possui informações sobre a região que poderiam subsidiar a avaliação de impactos cumulativos e que seriam úteis aos gestores locais (da administração municipal e das unidades de conservação) no planejamento de ações e no conhecimento da situação conjuntural em relação à segurança da população.

3.9 Que os CENTROS DE PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO da região (universidades, pesquisadores, secretarias) sejam envolvidos e dialoguem com os processos de construção e discussões do PAIC.

JUSTIFICATIVA

Existem na região várias iniciativas de compilação de conhecimento científico produzido: as UCs estão buscando integrar a seus trabalhos as pesquisas existentes. Em Ubatuba existe a iniciativa de Ciência Aberta, que está formando uma rede de conhecimento regional. As universidades podem interagir com o PAIC para integrar uma rede colaborativa e de expertise nos processos de licenciamento e de pesquisa do Litoral Norte Paulista, a exemplo da Universidade Cruzeiro do Sul, de Taubaté, Instituto do Mar da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp/Imar), Universidade Estadual Paulista (Unesp) e Universidade Católica de Santos (UniSantos).

3.10 Criar GRUPO DE TRABALHO COM O CONJUNTO DOS EMPREENDEDORES de uma região para avaliar quais são as condicionantes que são equivalentes/parecidas e apresentar propostas de ações conjuntas e monitoramento nas instâncias de diálogo sobre grandes empreendimentos e seus impactos, para debate, consolidação e implementação.

JUSTIFICATIVA

A criação de grupo de trabalho representa uma importante ação para ampliar o diálogo entre o conjunto de empreendedores da região na procura por alternativas de interesse comum, buscando minimizar os impactos, otimizar esforços e promover ações sinérgicas, com base no monitoramento de dados e informações e na produção de indicadores de avaliação, através de parcerias com instituições de pesquisa, em especial de universidades locais.



Programa de Educação Ambiental (PEA)

Ao IBAMA

3.11 Garantir que as linhas de ação de implementação do PEA (Programa de Educação Ambiental) **SEJAM DEFINIDAS EM PROCESSOS PARTICIPATIVOS** junto às comunidades afetadas incluindo ações que impactem na melhoria da qualidade de vida e de trabalho das comunidades, como projetos de geração de emprego e renda.

3.12 **PRIORIZAR AS LINHAS DE AÇÃO ESCOLHIDAS PELAS COMUNIDADES** afetadas, podendo, inclusive, desenvolver ações que impactem na geração de emprego e renda.

JUSTIFICATIVA

A educação ambiental enquanto condicionante ambiental visa garantir que os processos educativos estejam voltados para a mitigação dos impactos da atividade licenciada. A mitigação corresponde a medidas capazes de minimizar ou evitar os efeitos difusos ou o agravamento de impactos identificados. Há diferentes linhas de ações definidas pelo Ibama, que geram projetos específicos que integram o Programa de Educação Ambiental. O Observatório identificou que os empreendedores escolhem as linhas de ação a partir do diagnóstico, justificando sua escolha ao órgão licenciador. Sem participar das decisões, a comunidade questiona a escolha das linhas de ação e a falta de devolutiva do diagnóstico. As comunidades mais impactadas pelos empreendimentos demonstraram forte interesse por projetos relacionados à geração de renda. A Linha de Ação A Nota Técnica CGPEG/Dilic/Ibama nº. 01/10, que foca na “organização comunitária para a participação no licenciamento ambiental” tem sido utilizada com a justificativa para iniciar trabalho de fortalecimento e mobilização da comunidade impactada para o PEA. Tal objetivo não é incompatível com ações concretas de organização da comunidade para geração de renda e essenciais à manutenção de sua identidade e modo de vida. É o caso de experiências como o Projeto Pescarte do PEA da Bacia de Campos, parceria entre a Petrobras e a Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, que está criando uma rede regional entre pescadores artesanais e seus familiares que, por meio de processos educativos, objetiva promover, fortalecer e aperfeiçoar a sua organização comunitária, sua qualificação profissional e seu envolvimento na construção participativa e implementação de projetos de geração de trabalho e renda. Ou o Projeto Vida Caiçara do PEA Embraport na Ilha Diana em Santos, que definiu junto com a comunidade afetada o foco no resgate e fortalecimento no turismo de base comunitária.

Recursos da compensação socioambiental às unidades de conservação

Transparência, acesso à informação e controle social

Ao IBAMA E À CETESB

4.1 DISPONIBILIZAR SISTEMATICAMENTE AS INFORMAÇÕES RELACIONADAS À COMPENSAÇÃO AMBIENTAL dos licenciamentos realizados, mantendo acessível em seus sites os valores de recursos de compensação ambiental que devem ser pagos pelos empreendedores.

ÀS CÂMARAS DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL FEDERAL E ESTADUAL

4.2 Manter em seus sites informações acessíveis e atualizadas referentes aos VALORES DAS COMPENSAÇÕES AMBIENTAIS DESTINADOS POR UNIDADE DE CONSERVAÇÃO, por estado da federação.

JUSTIFICATIVA

Apesar de as Câmaras de Compensação Ambiental Federal (CCAF) e Estadual (CCA/SP) publicarem suas atas, os dados não são disponibilizados de forma acessível para uma compreensão sistemática da distribuição dos recursos, o que é necessário para que ocorra um controle social sobre esse processo. Atualmente as informações referentes à compensação ambiental se encontram tão somente nas licenças dos empreendimentos, no que se refere aos valores devidos, e nas atas das reuniões do CCAF e da CCA/SP, no que se refere à definição das unidades de conservação beneficiadas pelos recursos.

Por essa razão, é fundamental que os dados referentes à compensação ambiental sejam disponibilizados de forma acessível e sistemática tanto pelos órgãos de licenciamento quanto pelos responsáveis pela definição da destinação dos recursos.



Processo decisório da distribuição dos recursos

Ao MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, IBAMA, ICMBio, CONAMA, À SMA/SP E CETESB

4.3 AMPLIAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL para uma representação adequada na Câmara de Compensação Ambiental Federal, que deve definir a destinação dos recursos da compensação ambiental, não podendo ser substituída pelo Comitê Federal de Compensação Ambiental nessa função.

ÀS CÂMARAS DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL FEDERAL E ESTADUAL

4.4 DEFINIÇÃO IMEDIATA DE PROCEDIMENTO DE CONSULTA ÀS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E A SEUS CONSELHOS GESTORES, e realização efetiva dessas consultas para garantir a participação dessas instâncias no processo decisório sobre a destinação de recursos de compensação ambiental e sobre o estabelecimento de critérios e prioridades de aplicação dos mesmos, conforme previsão do artigo 8º. da Resolução Conama nº. 371/2006.

À SMA/SP E À DIRETORIA EXECUTIVA DA FUNDAÇÃO FLORESTAL DE SÃO PAULO

4.5 APRIMORAR E PUBLICIZAR OS PROCEDIMENTOS DE CONSULTA ÀS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E A SEUS CONSELHOS GESTORES, de forma que **ESSAS INSTÂNCIAS PARTICIPEM DO PROCESSO DECISÓRIO** sobre a destinação de recursos de compensação ambiental e sobre o estabelecimento de critérios e prioridades de aplicação dos mesmos.

4.6 CAPACITAR CONSELHEIROS DAS UCs para o acompanhamento e o melhor entendimento dos processos de licenciamento, principalmente em relação às compensações ambientais, desde sua definição até sua execução, passando pela definição das unidades de conservação a serem beneficiadas.

JUSTIFICATIVA

Não há procedimento formal estabelecido de consulta às unidades de conservação para a decisão sobre distribuição dos recursos da compensação ambiental, nem no âmbito do Comitê Federal de Compensação Ambiental, nem no âmbito da Câmara de Compensação Ambiental do Estado de São Paulo. Isso exclui a possibilidade de uma participação efetiva da sociedade na definição dos recursos da compensação ambiental.

Cumpramos ressaltar também que a Câmara Federal de Compensação Ambiental, que tem participação da sociedade civil, embora não paritária, não é, na prática, responsável pela definição da destinação dos recursos da compensação ambiental para as unidades de conservação, ficando essa decisão a cargo do Comitê de Compensação Ambiental Federal (CCAF), que não possui qualquer representação da sociedade civil.

Distribuição dos recursos

Ao CONSEMA E CONAMA

4.7 PROPOR UM PERCENTUAL MÍNIMO DOS RECURSOS das compensações ambientais que deva ser destinado às UCs diretamente afetadas.

ÀS CÂMARAS DE COMPENSAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL E ICMBIO

4.8 PRIORIZAR AS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO AFETADAS PELOS EMPREENDIMENTOS DE SIGNIFICATIVO IMPACTO AMBIENTAL e suas zonas de amortecimento, definindo e garantindo a aplicação de percentual mínimo do montante da compensação ambiental de cada empreendimento em sua área de influência.

Ao CCAF E ICMBIO

4.9 Avaliar e REVER AS DECISÕES DO COMITÊ QUE APROVARAM DESTINAÇÃO DE RECURSOS DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL PARA UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NÃO AFETADAS pelo empreendimento que deu origem aos recursos, em detrimento de unidades de conservação afetadas.

4.10 REVER OS CRITÉRIOS DEFINIDOS PARA A DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DAS COMPENSAÇÕES AMBIENTAIS DOS EMPREENDIMENTOS MARINHOS costeiros decididos na 3ª. Reunião Extraordinária



de 27/04/2015 do CCAF, de modo a revogar a exclusividade da possibilidade de destinação das compensações ambientais em casos de volume excepcional de recursos às UCs de proteção integral, certo que tanto as UCs de uso sustentável afetadas, quanto as de proteção integral marinho-costeiras devem receber os recursos.

JUSTIFICATIVA

Quanto à distribuição dos recursos das compensações ambientais, já mencionamos que percentual alto desses recursos tem sido destinado a atender unidades de conservação não afetadas pelo empreendimento. Por essa razão, recomenda-se que seja estabelecido um percentual mínimo a ser destinado às unidades afetadas, para que os recursos possam de fato cumprir com os objetivos da existência do próprio instituto da compensação ambiental.

É fundamental destacar que, segundo o artigo 11 da Resolução Conama nº. 371/2006, as UCs ou zonas de amortecimento de uso sustentável ou proteção integral, afetadas diretamente pelo empreendimento, devem receber recursos da compensação, devendo, portanto, as áreas de proteção ambiental (APAs) marinhas, as reservas extrativistas (Resex) e as reservas de desenvolvimento sustentável (RDS) marinhas necessariamente serem contempladas também.

Aplicação dos recursos

Ao ICMBio, à SECRETARIA ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE E À DIRETORIA EXECUTIVA DA FUNDAÇÃO FLORESTAL DE SÃO PAULO

4.11 DISPONIBILIZAR EM SEU SITE, DE FORMA ACESSÍVEL, OS PROCEDIMENTOS E AS REGRAS PARA A ELABORAÇÃO DE PLANOS DE TRABALHO, formulários para solicitação de recursos das compensações ambientais e os critérios de seleção e priorização, bem como planos de trabalho já aprovados.

4.12 DAR VISIBILIDADE AOS CRITÉRIOS E TEMAS PRIORITÁRIOS definidos pela diretoria da Fundação Florestal e Câmara de Compensação Estadual, tanto para a destinação dos recursos advindos do licenciamento federal quanto para a aprovação de planos de trabalho pela CCA Estadual (após a etapa de consulta às UCs).

4.13 MANTER AGENDA DE CAPACITAÇÃO PARA CONSELHEIROS DAS UCs, tendo em vista sua participação nos processos de priorização e elaboração de planos de trabalho junto aos órgãos gestores da UCs.

JUSTIFICATIVA

Para receberem os recursos da compensação ambiental, as unidades de conservação precisam apresentar plano de trabalho, mesmo após decisão de destinação à essa ou àquela unidade. Tanto para sua elaboração como sua execução, é fundamental o apoio do órgão gestor, ICMBio e Fundação Florestal, na medida em que essa execução envolve diversos aspectos relacionados à compra pública e gerenciamento de contratos.

Outro aspecto importante é a participação da sociedade no processo de definição dos critérios para a aplicação dos recursos da compensação ambiental, feita pelos órgãos gestores das unidades de conservação. Essa participação se dá especialmente por meio dos conselhos das unidades de conservação e se relaciona diretamente com o apoio na elaboração e execução dos planos de trabalho pelas unidades de conservação.



Pós-licenciamento ambiental

Continuidade das Mesas de Diálogo sobre os Grandes Empreendimentos do Observatório Litoral Sustentável

Ao IBAMA E À CETESB

5.1 FOMENTAR A CRIAÇÃO DE INSTÂNCIA REGIONAL DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL SOBRE OS GRANDES EMPREENDIMENTOS onde ainda não exista, e fortalecer instâncias pré-existentes, garantindo sua sustentabilidade, com representação dos grandes empreendedores, órgãos licenciadores, poder público (municipal, estadual e federal), comunidades afetadas, sociedade civil em geral e demais empreendedores da região, a exemplo das Mesas de Diálogo experimentadas no âmbito do Observatório Litoral Sustentável. Realizar ainda seções itinerantes nas comunidades afetadas, de modo a possibilitar o maior diálogo com os comunitários.

JUSTIFICATIVA

As Mesas de Diálogo sobre os Grandes Empreendimentos se mostraram instâncias fundamentais de participação social, com a presença de grandes empreendedores, órgãos licenciadores, representantes do poder público federal (a exemplo da Secretaria do Patrimônio da União), estadual (a exemplo da Fundação Florestal) e municipal (prefeituras), sociedade civil (movimentos, entidades acadêmicas e de pesquisa, associações comunitárias, entidades de classe, redes e fóruns) e comunidades afetadas, que contribuíram para avançar no caráter público do licenciamento ambiental e, a partir de sua experiência bem sucedida, subsidiar o aperfeiçoamento da gestão ambiental. Trata-se de espaço que permite a prevenção e mediação de conflitos e o diálogo entre os atores envolvidos, a reflexão e proposição coletiva para intervenção nos debates estratégicos de desenvolvimento territorial, e maior transparência e acesso à informação de forma acessível sobre o licenciamento ambiental, munindo a sociedade civil para participar dos processos.

Compensações urbanísticas

AOS MUNICÍPIOS E AGÊNCIAS METROPOLITANAS-

6.1 RECOMENDAR APLICAÇÃO DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA

(EIV) para definição de contrapartidas à instalação de grandes empreendimentos pelo(s) município(s), buscando avaliar previamente os impactos urbanos e ambientais no território, com ênfase em aspectos socioeconômicos e nos direitos sociais dos habitantes dos municípios.

JUSTIFICATIVA

É de responsabilidade do município aplicar os instrumentos do Estatuto da Cidade para cumprir a função social da propriedade e da cidade e promover o bem-estar dos seus habitantes. Entre eles, o EIV é uma importante ferramenta para antever os impactos dos grandes empreendimentos no contexto urbano, que deve ser regulamentado por lei municipal com a definição dos empreendimentos sujeitos a esse instrumento. Cabe também avaliar os aspectos urbanos, ambientais e socioeconômicos com maior profundidade e visão de conjunto nos EIAs dos grandes empreendimentos que impactam o espaço urbano e/ou regional, buscando maior interface na utilização dos dois instrumentos (EIV e EIA). No tocante aos impactos regionais, cabe às Agências Metropolitanas promover a articulação dos municípios na implementação dos instrumentos urbanísticos (como o EIV) de forma integrada, conforme estabelece o Estatuto da MetrÓpole, em especial nas áreas limítrofes, bem como no sistema de monitoramento.

6.2 QUE OS MUNICÍPIOS AMPLIEM SUA PARTICIPAÇÃO NO

LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE GRANDES OBRAS E EMPREENDIMENTOS, considerando sua competência de ordenamento territorial e gestão do uso e ocupação do solo urbano, bem como na análise prévia dos impactos e na definição da localização do(s) empreendimento(s), com base na legislação urbanística vigente.

JUSTIFICATIVA

A Resolução Conama nº. 237, em seu artigo 4º., parágrafo 1º., prevê que os municípios devem ser consultados no processo de licenciamento ambiental de grandes obras e empreendimentos nas suas várias etapas e que deverá se posicionar obedecendo às diretrizes estabelecidas na sua legislação urbanística vigente, em especial o Plano Diretor e a Lei de Uso e Ocupação do Solo. No entanto, existe um diagnóstico na região de que os municípios se retiram do seu papel de partícipe do processo de licenciamento ambiental, sendo percebido que a ausência dos municípios nesse processo impede que muitas discussões avancem.



Royalties e contrapartidas pela exploração do petróleo e gás

À AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO (ANP)

7.1 **PROMOVER** debates sobre a definição dos beneficiários dos royalties no âmbito municipal (municípios confrontantes), com a participação da sociedade civil, universidades e centros de pesquisa e gestores municipais. Com isso, poderá ser desenvolvida uma proposta de aprimoramento dessa política, com uma distribuição de royalties mais equânime entre os municípios situados na área de influência definida no EIA, durante o licenciamento dos grandes empreendimentos da cadeia de petróleo e gás.

JUSTIFICATIVA

Os recursos dos royalties beneficiam a União, os estados e os municípios produtores de petróleo e gás, os que sediam instalações petrolíferas e os estados e municípios confrontantes, cujas linhas de mar territorial abarcam as áreas marítimas de exploração e produção.

Segundo a legislação vigente, um dos critérios fundamentais para que o município receba royalties da atividade petrolífera é o limite de suas águas territoriais, que pode ou não abarcar as áreas marítimas de produção de petróleo e gás. Esse limite é dado por linhas traçadas a partir de pontos na costa e que se projetam sobre áreas marítimas. Se suas linhas abarcam as áreas produtoras, os municípios são considerados confrontantes aos campos de produção e têm direito a receber esse tipo de receita.

Contudo, o método (e regras) para definir as linhas geográficas das águas territoriais de um município é complexo e de difícil acesso aos leigos. Essa definição tem sido criticada por municípios que se julgam prejudicados, por especialistas e pela sociedade civil, o que demanda maior clareza sobre os critérios.

Três órgãos participam da definição das linhas que demarcam as águas territoriais dos municípios: o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a Agência Nacional de Petróleo (ANP) e a Marinha brasileira. Cabe ao IBGE fornecer as diretrizes e traçar a partir de pontos no litoral brasileiro previamente demarcados as linhas dos municípios confrontantes da zona de produção principal, da zona secundária e da limítrofe. A ANP, que regula e fiscaliza o setor petrolífero e os royalties, fornece a localização geográfica do campo produtor assim que descoberto e solicita ao IBGE que defina o município confrontante. A Marinha brasileira define o corte final



do desenho. Alterações no método só serão possíveis via decisão do Congresso Nacional. Atualmente existem pelo menos seis projetos de lei que mudam os critérios de confrontação e estão tramitando no Senado e na Câmara Federal. A maioria desses PLs propõe alterações nos critérios geográficos atuais e alguns sugerem a mescla desses com indicadores sociais, como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) ou via Fundo de participação dos Municípios (FPM) para definição de municípios confrontantes.

Em reuniões do Observatório Litoral Sustentável sobre o tema, debateu-se a necessidade de que a ANP simplifique o acesso aos critérios vigentes e abra a discussão sobre o tema com a sociedade, para que todos possam compreendê-los mais claramente e a partir dessa compreensão desenvolver as propostas de adequação necessárias.

Ao CONGRESSO NACIONAL

7.2 MODIFICAR LEGISLAÇÃO sobre royalties para DESIGNAR A OBRIGATORIEDADE DE CRIAÇÃO DE RUBRICA ESPECÍFICA NO ORÇAMENTO DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS PARA IDENTIFICAR AS RECEITAS RECEBIDAS provenientes dos royalties de petróleo e gás.

JUSTIFICATIVA

Provenientes de recursos naturais não renováveis e condicionadas pelo volume extraído e pelo preço de mercado do petróleo e gás, as receitas advindas dos royalties colocam desafios para os gestores públicos e para a sociedade civil relativos aos mecanismos de gestão desses valores e às escolhas mais adequadas para sua destinação. Essa realidade requer iniciativas para melhorar a transparência da gestão pública, facilitar o acesso à informação, estimular a participação da sociedade civil sobre a aplicação das receitas e ampliar o controle social dos orçamentos municipais.

Para os municípios beneficiários de royalties, a prioridade deveria ser ouvir as demandas da população e elaborar e executar planos de gestão de políticas públicas que deem sustentabilidade aos recursos extras e finitos que chegam a seus caixas. A criação de uma conta específica (rubrica) para identificar a entrada e saída de royalties no caixa das prefeituras é uma das demandas centrais da sociedade civil para possibilitar o monitoramento e controle social sobre esses recursos. Hoje esses recursos se misturam à receita geral do município, tornando difícil o seu monitoramento. A identificação daria mais transparência e controle sobre o percurso dos montantes nos municípios, desde a sua entrada à aplicação final.

O exercício permanente do monitoramento social pode melhorar a governança municipal e ampliar a confiança mútua entre Estado e sociedade, resultando em melhoria da oferta de serviços públicos e da qualidade de vida dos munícipes. Esse círculo virtuoso e saudável é crucial para a construção de cidades mais democráticas, justas e sustentáveis. A prestação de informações corretas, claras e relevantes à população reforça a legitimidade das políticas públicas e sua eficácia.

Hoje a sociedade e as administrações públicas já dispõem de alguns instrumentos legais que asseguram a participação popular nas decisões orçamentárias, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e orçamento participativo. Outros dispositivos legais, como o princípio constitucional da publicidade e da transparência, também ajudam o cidadão a acompanhar as decisões da administração pública. Entretanto, ainda é grande a falta de acesso a informações suficientes e confiáveis para que a sociedade possa monitorar e avaliar a conduta dos gestores públicos. Não basta a publicação e divulgação de dados, mas tornar as informações acessíveis e de fácil compreensão pelo cidadão para que o controle social se torne eficaz. A atual luta pela consolidação do Estado de Direito e pelo fortalecimento da democracia no Brasil é o momento apropriado para a criação e melhoria de sistemas de controle social que facilitem ao cidadão o entendimento e a análise crítica das informações disponibilizadas pela administração pública.

Ao IBAMA, À CETESB E AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO (ANP)

7.3 Que os órgãos licenciadores determinem como condicionante ambiental para os empreendedores ligados à cadeia de petróleo e gás **A ESTRUTURAÇÃO DE OBSERVATÓRIOS DE ROYALTIES** na região de influência do empreendimento.

JUSTIFICATIVA

Em um contexto de exploração do Pré-sal, que tem ampliado significativamente o volume de recursos destinados aos municípios provenientes de royalties, a sociedade civil, juntamente com os gestores públicos, tem de avaliar quais os impactos da cadeia de petróleo na região para poder definir a melhor destinação dos royalties.

As preocupações da sociedade civil e de entidades do Litoral Paulista, debatidas no âmbito do Observatório Litoral Sustentável, são de que se repliquem exemplos de municípios beneficiados por grande volume de recursos oriundos da atividade petrolífera que, desperdiçando a oportunidade, hoje apresentam indicadores sociais piores do que os do período anterior à entrada daqueles recursos, como no caso dos municípios da Bacia de Campos, no Rio de Janeiro. Essa “maldição dos royalties” ocorre porque as novas receitas não foram utilizadas onde deveriam: para enfrentar os impactos dos empreendimentos, como migração da mão de obra, especulação imobiliária e precarização da moradia, da saúde, educação, dos transportes etc., sendo os impactos maiores do que os investimentos.

A complexidade e relevância do tema dos royalties estimularam a elaboração de uma proposta de criação do Observatório dos Royalties, apresentada às entidades e à sociedade civil no âmbito do Projeto Observatório Litoral Sustentável. Os objetivos do Observatório de Royalties são contribuir para a transparência de informações e acompanhar e possibilitar o controle social dos recursos gerados pelas participações governamentais sobre a exploração e produção do petróleo e gás. É um projeto que visa articular os municípios e todos os atores sociais envolvidos na discussão dos impactos da cadeia do petróleo na região e na elaboração de propostas para uso sustentável dos recursos oriundos dos royalties.



Para isso, a proposta do Observatório dos Royalties inclui monitorar a aplicação desses recursos e das participações especiais nos municípios, acompanhar políticas públicas prioritárias para mitigação dos impactos da cadeia do petróleo e gás, promover análises comparativas de orçamentos municipais e disseminar as informações para a sociedade civil, entre outros.

O arrojo da proposta de criação do Observatório dos Royalties está na amplitude de suas ações específicas, de monitorar a aplicação dos recursos dos royalties e das participações especiais nos municípios, acompanhar políticas públicas prioritárias para a mitigação dos impactos da cadeia do petróleo, promover análises comparativas de orçamentos municipais e disseminar as informações para a sociedade civil, entre outras. Essa democratização de informações garantirá um maior empoderamento da sociedade civil, tornando-a mais participativa e protagonista na vida da sua cidade, apta a desempenhar seu papel de acompanhamento, controle social, a influenciar as políticas e acompanhar metas da gestão pública.

REFERÊNCIAS

Levantamento e Sistematização de Estudos Produzidos no Âmbito dos Processos de Licenciamento Ambiental de Grandes Empreendimentos do Litoral Norte de São Paulo. Koru Consultoria Ambiental. 2016.

LEGASPE, L. B. C.. Os potenciais Impactos Cumulativos das grandes obras - Novo Corredor de Exportação e Exploração de hidrocarbonetos do Campo Mexilhão - no território da APA Marinha Litoral Norte (SP). Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas do Campus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho / Lara Bueno Chiareli Legaspe. Rio Claro: 2012. - MIMEO

Manual para elaboração de estudos para o licenciamento com avaliação de impacto ambiental / Companhia Ambiental do Estado de São Paulo / Cetesb.

Programa Nacional de Capacitação de gestores ambientais: licenciamento ambiental / Ministério do Meio Ambiente. – Brasília: MMA, 2009.

SITES CONSULTADOS

Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama)
www.mma.gov.br/conama

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama)
<http://www.ibama.gov.br>

Ministério do Meio Ambiente
www.mma.gov.br

Observatório Litoral Sustentável
www.litoralsustentavel.org.br

