



## COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS

### REQUERIMENTO Nº \_\_\_\_\_, DE 2019

(Da Sra. ERIKA KOKAY)

Requer a realização de audiência pública para discutir a efetividade do processo participativo das comunidades tradicionais nos procedimentos de licenciamento ambiental.

Senhor Presidente,

Requeiro, com fundamento no art. 255 do Regimento Interno, requeiro a Vossa Excelência a realização de reunião de audiência pública para discutir a efetividade do processo participativo das comunidades tradicionais nos procedimentos de licenciamento ambiental.

Na oportunidade, solicito que sejam convidados:

- Flávia Scabin – Professora da Fundação Getúlio Vargas (FGV);
- Deborah Duprat – Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC/MPF);
- Maurício Guetta – Advogado e Consultor Jurídico do Instituto Socioambiental (ISA);
- Eduardo Fortunato Bim, presidente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama);
- Aladim Fernando Cerqueira – Presidente da Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (Abema).
- Henrique Marques Ribeiro da Silva, presidente da Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Meio Ambiente – ASCEMA Nacional.

## JUSTIFICAÇÃO

A Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (Abema), em documento elaborado em 2013<sup>1</sup>, esclarece que são muitos os fatores que contribuem para o atual “colapso do Sistema Nacional de Licenciamento”. Entre eles, estão a extensa e, por vezes, sobreposta legislação ambiental nos âmbitos federal e estadual; a exigência de normas ultrapassadas e imprecisas; a fragilidade institucional do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama); e a demanda crescente de regularização dos empreendimentos, a par da qualidade discutível dos Estudos de Impacto Ambiental apresentados hoje por grande número de empreendedores.

Merece destaque, na análise da Abema, o tópico que trata da consulta popular e das audiências públicas, reconhecidamente uma das principais etapas do processo de licenciamento, mas cujo formato tem sido insuficiente para o alcance dos objetivos pretendidos. Na visão da Associação, há necessidade de mudança na abordagem, de forma a garantir maior transparência e permitir uma interação positiva entre os empreendedores, o órgão licenciador e a comunidade.

A necessidade de mudanças e aprimoramento do instrumento é corroborada por muitos estudiosos do tema. Em 2015<sup>2</sup>, como resultado do Seminário “Meio Ambiente, Direitos Humanos e Energia”, uma carta aberta escrita pelos participantes do evento trouxe como propostas para aprimoramento do processo participativo:

[...]

*5. a democratização dos processos decisórios de modo que a participação não seja reduzida a um esforço de construção de consensos em torno da implantação do empreendimento, servindo também para prevenir e revelar violações de direitos vivenciadas pelos diferentes setores da sociedade, em uma perspectiva plural;*

[...]

---

<sup>1</sup> ABEMA – Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente. Novas propostas para o licenciamento ambiental no Brasil. Organização: José Carlos Carvalho – Brasília: Abema, 2013. 92 p. Disponível em: [http://www.mma.gov.br/port/conama/reuniao/dir1641/Livro\\_Relatorio\\_Final\\_2.pdf](http://www.mma.gov.br/port/conama/reuniao/dir1641/Livro_Relatorio_Final_2.pdf). Acesso em: 31.jul.2015.

<sup>2</sup> Disponível em: [http://www.mpf.mp.br/pgc/copy\\_of\\_pdfs/carta-aberta-seminario-energia.pdf](http://www.mpf.mp.br/pgc/copy_of_pdfs/carta-aberta-seminario-energia.pdf)

*6. a realização, no contexto de licenciamento de projetos, de consultas e audiências públicas prévias à elaboração do termo de referência, de forma a possibilitar seja o conhecimento local associado ao conhecimento técnico;*

*7. superar a violência do silenciamento do saber antropológico e especialmente do saber tradicional quando contrapostos aos saberes “técnicos” contidos nas avaliações de impactos ambientais;*

Estudos recentes da Fundação Getúlio Vargas (FGV)<sup>3</sup> também indicam que, apesar de a normativa nacional sobre licenciamento ambiental prever mecanismos de participação relacionados à transparência dos processos e à realização de consultas e audiências públicas, os atores entrevistados percebem que as audiências públicas não têm sido eficientes em relação aos seus propósitos.

Na pesquisa, realizada entre 2014 e 2015, quase metade dos 199 respondentes do *survey* (43,8%) acredita que as audiências possuem capacidade limitada de alterar o processo de licenciamento, ou seja, de incorporar as críticas, sugestões e demandas da sociedade civil aos projetos. Outros 19,8% entendem que as audiências públicas não têm garantido participação popular. Apenas 8% responderam que a participação vem sendo garantida pelas audiências públicas e que essas têm melhorado os projetos licenciados.

Os autores (PEDROSO Jr, et al.) ainda concluem que:

*Ao contrário da tendência de parte significativa das proposições legislativas atuais de reduzir ou sequer prever a participação pública nos processos de licenciamento ambiental, os resultados mostram que esses mecanismos devem ser ampliados e antecipados para os momentos iniciais dos processos de tomada de decisão, bem como ser estendidos a comunidades locais como um todo e aprimorados para fornecer respostas efetivas às demandas e expectativas que emergem desses contextos.*

---

<sup>3</sup> PEDROSO Jr., Nelson N.; SCABIN, Flávia S.; CRUZ, Julia C. C. Desafios para o aprimoramento da participação pública como instrumento de controle de impactos sociais em processos de licenciamento ambiental de obras e atividades de significativo impacto no Brasil. Disponível em: [https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18798/GDHeE\\_Pedroso%20Junior%3B%20Scabin%3B%20Cruz.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18798/GDHeE_Pedroso%20Junior%3B%20Scabin%3B%20Cruz.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 31.jul.2018.

A mesma instituição apresenta dados que indicam que a insuficiência das audiências e consultas públicas em etapas iniciais dos processos de licenciamento tem causado reflexos no incremento de demandas judiciais.

São dados preocupantes, que se sobressaem quando se trata de comunidades tradicionais, por vezes preteridas em debates de grande relevância. Como bem demonstrado por Pontes Jr. e Oliveira (2015)<sup>4</sup>, a aplicação da Convenção OIT nº 169 às comunidades quilombolas, além das comunidades indígenas, já é pacífica no ordenamento jurídico brasileiro. O mesmo não se pode dizer a respeito das comunidades tradicionais, pois seu reconhecimento enquanto sujeitos da Convenção pelo Estado brasileiro ainda é controvertido.

Dessa forma, a única oportunidade de participação das comunidades tradicionais no debate de grandes empreendimentos tem sido as audiências públicas, claramente ineficazes. Nesse contexto, é notória a necessidade de discutir a efetividade da participação de comunidades tradicionais nos processos de licenciamento ambiental.

Solicito, pois, apoio dos nobres pares para aprovação deste requerimento.

Sala das Sessões, em        de        de 2019.

Deputada ERIKA KOKAY

2018-8994

---

<sup>4</sup> PONTES JR, Felício e OLIVEIRA, Rodrigo. "Audiência pública, oitiva constitucional e consulta prévia: limites e aproximações". In DUPRAT, Déborah (Org.). Convenção n. 169 da OIT e os Estados Nacionais. Brasília: ESMPU, 2015. 348 p.