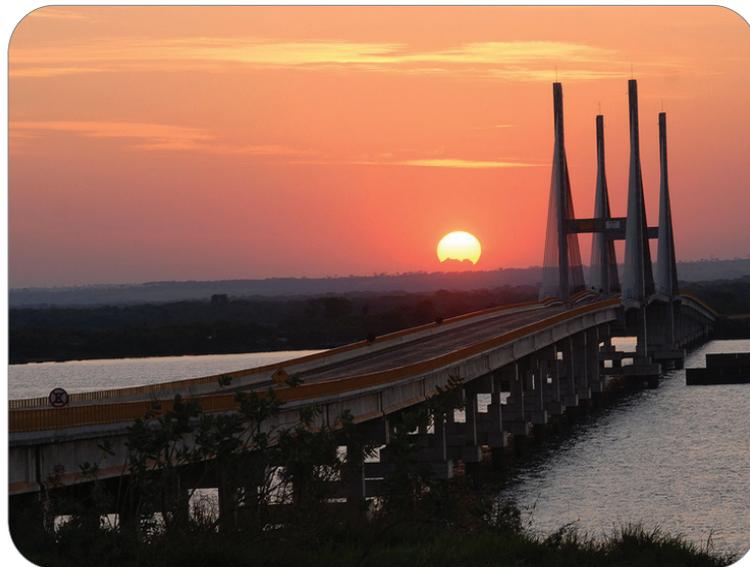
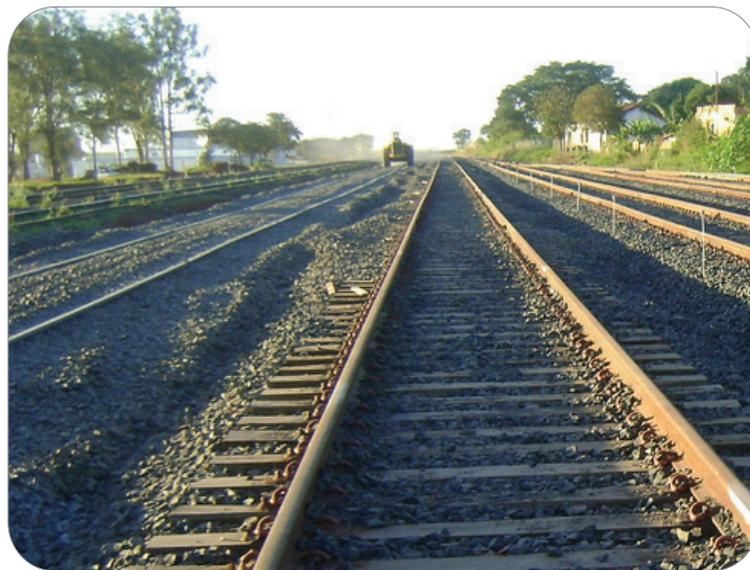


Apoio Técnico na Elaboração do Estudo de Diretrizes Socioambientais do Ministério dos Transportes



Produto 2: Relatório das Entrevistas

Florianópolis/SC

Universidade Federal de Santa Catarina

Laboratório de Transportes e Logística

Grupo de Meio Ambiente (GMA)

Apoio técnico na Elaboração do Estudo de Diretrizes Socioambientais do Ministério dos Transportes

Produto 2 – Relatório das Entrevistas

30 de Novembro de 2015



Ministério dos
Transportes



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES – MT

Esplanada dos Ministérios – Bloco R
CEP. 70044-902 – Brasília/DF

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC

Laboratório de Transportes e Logística – LabTrans
Campus Universitário – UFSC, Trindade - Caixa Postal 5005
CEP 88040-970 - Florianópolis - Santa Catarina
www.labtrans.ufsc.br

MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES – MT

Antonio Carlos Rodrigues
Ministro de Estado dos Transportes

Natália Marcassa de Souza
Secretária Executiva

GABINETE DO MINISTRO

Leonardo Carreiro Albuquerque
Chefe de Gabinete

Mateus Salomé do Amaral
Chefe da Assessoria Socioambiental

SECRETARIA DE POLÍTICA NACIONAL DE TRANSPORTES

Herbert Drummond
Secretário de Política Nacional de Transportes

Eimair Bottega Ebeling
Diretor do Departamento de Planejamento de Transportes

Katia Matsumoto Tancon
Coordenadora-Geral de Avaliação

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC

Roselane Neckel
Reitora

Lúcia Helena Pacheco
Vice-Reitora

Sebastião Roberto Soares
Diretor do Centro Tecnológico

Lia Caetano Bastos
Chefe do Departamento de Engenharia Civil

LABORATÓRIO DE TRANSPORTES E LOGÍSTICA – LABTRANS

Amir Mattar Valente, Dr.
Coordenador Geral do LabTrans/UFSC

Soraia Cristina Ribas Fachini Schneider, MSc.
Coordenadora do Grupo de Meio Ambiente do LabTrans/UFSC

EQUIPE TÉCNICA E DE APOIO DA UFSC

Anna Elisa Wippel, Advogada

Caroline H. Rosa, Geógrafa

Delmar Gularte, Jornalista, MSc. em Engenharia e Gestão do Conhecimento

Diego Cathcat, Engenheiro Sanitarista e Ambiental

Diva Helena T. Silva, Administrativo

Fernanda Colella, Graduanda em Eng. Sanitária e Ambiental

Jorge Manoel Nunes da Silva Filho, Graduando em Letras Italiano

Luana Periotto Costa, Arquiteta e Urbanista

Mariana Koerich, Graduanda em Geografia

Paulo Sérgio dos Santos, Engenheiro Civil

Sérgio Grein Teixeira, Engenheiro Civil, MSc. em Planejamento de Recursos Regionais

Thayse C. Silveira, Graduanda em Eng. Ambiental e Sanitária

Tiago Carturani, Graduando em Letras Português

EQUIPE TÉCNICA E DE APOIO DO MT

Adriana Rodrigues Bessa Costa

Artur Monteiro Leitão Júnior

Cibele Dutra França

Fernanda Souza Barbosa

Fernando Gabriel Vieira

Nilton Cesar de Sousa

Sirléa de Fátima Ferreira Leal Moura



Apresentação

O presente relatório constitui o Produto 2 - Entrevistas com entidades na área de Transportes e de Meio Ambiente; e atende ao Termo de Execução Descentralizada nº 02/2014/SPNT/MT, firmado entre o Ministério dos Transportes (MT) e a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), e aos respectivos Termo de Referência e Plano de Trabalho do projeto de “Apoio Técnico na Elaboração do Estudo de Diretrizes Socioambientais do Ministério dos Transportes”.

Esse produto refere-se à segunda etapa dentre as nove previstas para desenvolvimento do estudo, descritas a seguir:

- I. Estabelecimento do Plano de Trabalho
- II. Realização de entrevistas com entidades da área de transportes e meio ambiente;**
- III. Realização do diagnóstico da aplicação da Política Ambiental do MT;
- IV. Elaboração de estudo temático socioambiental;
- V. Elaboração de minuta de diretrizes socioambientais do MT;
- VI. Realização de workshop de apresentação e discussão da minuta de diretrizes socioambientais do Ministério dos Transportes;
- VII. Apresentação às autoridades das diretrizes socioambientais para validação;
- VIII. Elaboração e lançamento do documento final das diretrizes socioambientais do Ministério dos Transportes;
- IX. Capacitação Técnica.

Sumário Executivo

O presente relatório constitui o Produto 2 - Entrevistas com entidades na área de Transportes e de Meio Ambiente; e atende ao Termo de Execução Descentralizada nº 02/2014/SPNT/MT, firmado entre o Ministério dos Transportes (MT) e a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e aos respectivos Termo de Referência e Plano de Trabalho do projeto de “Apoio Técnico na Elaboração do Estudo de Diretrizes Socioambientais do Ministério dos Transportes”.

Os objetivos definem o desenvolvimento do estudo: levantar e avaliar a aplicação da Política Ambiental do MT, caracterizar o quadro temático de referência e elaborar a minuta de diretrizes socioambientais do MT. Essa minuta será discutida, aperfeiçoada e validada, passando a constituir o documento final das diretrizes socioambientais do MT.

O presente trabalho compreende as atividades de preparação, realização e análise das entrevistas com agentes atuantes nas interfaces socioambientais de transportes. As entrevistas foram realizadas com agentes do MT e de suas entidades vinculadas, com representantes de entidades do âmbito externo ao MT e de empresas privadas, visando à coleta de informações que respaldem e orientem a elaboração de um quadro atualizado de diretrizes socioambientais do MT.

As entrevistas com representantes do MT e de suas entidades vinculadas tiveram o objetivo específico de levantamento dos resultados e desafios da aplicação da Política Ambiental do MT; de temas e suas prioridades na visão prognóstica das diretrizes socioambientais do MT; e de dificuldades, gargalos ou barreiras para execução de procedimentos administrativos, técnicos e jurídicos relacionados à adequação ambiental das obras, serviços e atividades de transportes.

As entrevistas com os representantes de entidades externas ao âmbito do MT, inclusive empresas privadas, e que atuam nas interfaces socioambientais dos sistemas de transportes tiveram como objetivo o levantamento das seguintes informações: temas e suas prioridades na visão prognóstica das diretrizes socioambientais do MT; visão externa sobre os desafios que o MT e suas entidades vinculadas deverão enfrentar para realizar a efetiva gestão socioambiental; e dificuldades, gargalos ou barreiras em questões socioambientais afetos à entidade perante o MT e suas entidades vinculadas.

Seguindo a seleção de entidades a serem consultadas, a definição do método de consulta e as etapas de realização das entrevistas, foram desenvolvidos questionários específicos para entidades no âmbito do MT, entidades externas ao âmbito do MT atuantes na interface dos transportes com o meio socioambiental, e entidades privadas cujos empreendimentos associam transportes às questões socioambientais.

As diretrizes ambientais do MT lançadas em 2002 (BRASIL, 2002), objeto da consulta no âmbito do MT, detêm um espectro de ação amplo, abrangendo duas grandes áreas temáticas:

- Inserção das variáveis ambientais no planejamento de transportes, envolvendo os níveis de planejamento suprassetorial, multimodal e de projeto por modo de transporte, incluindo a necessária conformidade legal de recuperação de passivos ambientais e de atendimento ao licenciamento ambiental;
- Gestão ambiental, nos aspectos de estruturação de equipes multidisciplinares, capacitação profissional, sistemas de gerenciamento de informações, articulação e comunicação institucional e alocação de recursos financeiros.

As respostas aos questionários demonstram que a aplicação dessas diretrizes teve avanços significativos e progressivos ao longo do período de 2002 a 2015.

Em relação à área finalística de aplicação das diretrizes de 2002, enquanto as demandas de trabalho do MT enfatizam a participação em Conselhos, a exemplo do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), e a absorção de novos temas, como a mudança do clima, as vinculadas têm foco no processo de licenciamento ambiental e, mais recentemente, na inserção da variável ambiental nos estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental (EVTEAs).

Considerando-se o componente gerencial da Política Ambiental do MT (BRASIL, 2002), sobressaem como avanços: a evolução da unidade de gestão socioambiental no MT, culminando com a criação da Assessoria Socioambiental (ASSAM) em 2012, vinculada ao Gabinete do Ministro; a estruturação das equipes de gestão socioambiental no DNIT, a partir de 2003; a estruturação e implantação de um Sistema de Gestão Ambiental da Agência Nacional de Transportes Terrestres (SGA/ANTT), com respectivo sistema informatizado de gestão ambiental (SiGA); e com as unidades de gestão ambiental implantadas na VALEC e na EPL.

As unidades de gestão ambiental foram estruturadas em consequência do escopo de trabalho e em decorrência das demandas dos processos de licenciamento ambiental. Ressalte-

se a vinculação da ASSAM ao Gabinete do Ministro, o que permite a inserção de considerações socioambientais no processo de tomada de decisão sobre políticas, planos e programas de iniciativa do MT.

Em relação à estrutura gerencial e técnica, há manifestação recorrente da necessidade de adequação do número de profissionais dessas equipes, assim como da promoção de programa de capacitação específico.

Ao longo do período de 2002 a 2015 observa-se um amadurecimento interno para as questões ambientais. O reconhecimento da importância da questão e da necessidade de uma gestão socioambiental mais ágil e politicamente fortalecida, no entanto, permanece um desafio para gerar um fluxo contínuo de cooperação e integração no tratamento das questões socioambientais dos empreendimentos de transportes.

Há potencial, portanto, para se melhorar a interlocução sobre meio ambiente e os aspectos sociais na área de planejamento do MT. Torna-se necessário divulgar a abrangência e o escopo das considerações socioambientais, assim como os métodos de integração dessas considerações nos diferentes níveis de planejamento. Essa integração vai além da consideração de unidades de conservação, áreas indígenas e outras questões pontuais.

Ao se considerarem os temas prospectivos para composição do quadro atualizado das diretrizes socioambientais do MT, as consultas internas e externas valorizaram o seguinte:

- Inserção das variáveis socioambientais no planejamento de transportes, nos níveis suprassetorial, intersetorial/multimodal e modal, com a possível aplicação de uma AAE, aperfeiçoamento da metodologia dos EVTEAs e aprimoramento do processo de licenciamento ambiental;
- Consolidação das estruturas de gestão socioambiental, assegurando a formação de equipes multidisciplinares, capacitação, implantação de sistemas de gerenciamento de informações e melhoria na capacidade de interlocução e interação interna e externamente ao MT com outras equipes atuantes na decisão política, no processo legislativo, no desenvolvimento dos projetos e estudos e nos processos de licenciamento ambiental;
- Inserção da mudança do clima como tema a ser estudado, discutido e desenvolvido, especialmente no âmbito da implantação de medidas de mitigação e da definição de um Plano de Adaptação dos Transportes à Mudança do Clima;
- Desenvolvimento de iniciativas pontuais, dentro do escopo do aprimoramento do processo de licenciamento ambiental: promoção de regulamentação do licenciamento

ambiental aplicável ao transporte hidroviário; aperfeiçoamento dos procedimentos de conformidade legal em relação às considerações de áreas indígenas e patrimônio histórico, cultural e arqueológico;

- Constituição de canais de comunicação e articulação institucional, como fóruns de discussão e intercâmbio de experiências, incluindo as empresas concessionárias, com o objetivo de resolução de conflitos, encaminhamento de soluções técnicas, operacionais, gerenciais e de financiamento, visando o aperfeiçoamento da gestão socioambiental dos sistemas de transportes.

Lista de abreviaturas e siglas

A3P	Agenda Ambiental na Administração Pública
AAE	Avaliação Ambiental Estratégica
AESA/MME	Assessoria Especial em Gestão Socioambiental do Ministério de Minas e Energia
ANA	Agência Nacional de Águas
ANAC	Agência Nacional de Aviação Civil
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
ANTF	Associação Nacional dos Transportadores Ferroviários
ANTT	Agência Nacional de Transportes Terrestres
Anvisa	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
ASSAM/GM	Assessoria Socioambiental do Gabinete do Ministro
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CCZEE	Comissão Coordenadora de Zoneamento Ecológico-Econômico
CGLIC	Coordenadoria Geral de Licenciamento Ambiental
CGMAB/DNIT	Coordenação-Geral de Meio Ambiente do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
CGMC/MCTI	Coordenação-Geral de Mudanças Globais de Clima do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
CGVAL	Coordenação-Geral de Avaliação
CGVAL/DEPLAN/SPNT/MT	Coordenação-Geral de Avaliação do Departamento de Planejamento da Secretaria de Política Nacional de Transportes do Ministério dos Transportes
CIM	Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima
CIMGC	Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima
CNA/IPHAN	Centro Nacional de Arqueologia ligado ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
CNT	Confederação Nacional dos Transportes

Codomar	Companhia Docas do Maranhão
Coimp/ICMBio	Coordenação de Avaliação de Impactos Ambientais do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONASQ	Comissão Nacional de Segurança Química
CONCEPA	Concessionária da Rodovia Osório – Porto Alegre S.A.
Concer	Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora
CONIT	Conselho Nacional de Integração de Políticas do Transporte
COPEMA/MT	Comitê Permanente de Meio Ambiente do Ministério dos Transportes
CPMA/MT	Comissão Permanente de Meio Ambiente do Ministério dos Transportes
CQNUMC	Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima
CTCA/CONAMA	Câmara Técnica de Controle Ambiental do Conselho Nacional do Meio Ambiente
CTLOG/MAPA	Câmara Temática de Infraestrutura e Logística do Agronegócio do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
CTQAGR/CONAMA	Câmara Técnica de Qualidade Ambiental do Conselho Nacional do Meio Ambiente
DEADE/SEGES/MT	Departamento de Avaliação e Desenvolvimento Estratégico da Secretaria de Gestão dos Programas de Transportes do Ministério dos Transportes
DEAGRO/SPA/MAPA	Departamento de Comercialização e Abastecimento Agrícola e Pecuário da Secretaria de Política Agrícola do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
DECOI	Departamento de Competitividade Industrial
DEINF	Departamento de Temas de Infraestrutura

DEINT/SPNT/MT	Departamento de Informações em Transportes da Secretaria de Política Nacional de Transportes do Ministério dos Transportes
DEMC/SMCQ/MMA	Departamento de Mudanças Climáticas da Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental do Ministério do Meio Ambiente
DEPLAN/SPNT/MT	Departamento de Planejamento de Transportes da Secretaria de Política Nacional de Transportes do Ministério dos Transportes
DEPTA/SEGES/MT	Departamento de Programas de Transportes Aquaviários da Secretaria de Gestão dos Programas de Transportes do Ministério dos Transportes
DEPTT/SEGES/MT	Departamento de Programas de Transportes Terrestres da Secretaria de Gestão dos Programas de Transportes do Ministério dos Transportes
DIBIO/ICMBio	Diretoria de Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Biodiversidade do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
DLAA/SMCQ/MMA	Departamento de Licenciamento e Avaliação Ambiental da Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental do Ministério do Meio Ambiente
DNIT	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
DNPM	Departamento Nacional de Produção Mineral
DPA/FCP	Departamento de Proteção ao Patrimônio Afro-brasileiro da Fundação Cultural Palmares
DPTT	Departamento de Programas de Transportes Terrestres
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EPIA	Estudo Prévio de Impacto Ambiental
EPL	Empresa de Planejamento e Logística S.A.
EVTEA	Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental

FCP	Fundação Cultural Palmares
FNS	Ferrovias Norte-Sul
Funai	Fundação Nacional do Índio
GEE	Gases de Efeito Estufa
GEIPOT/MT	Empresa de Planejamento de Transportes do Ministério dos Transportes
GEMAB	Gerência de Meio Ambiente
GEx	Grupo Executivo sobre Mudança do Clima
GI-Cerco	Grupo de Integração do Gerenciamento Costeiro
GM	Gabinete do Ministro
GPFER/ANTT	Gerência de Projetos de Transporte Ferroviário de Cargas da Agência
GRI	Global Reporting Initiative
Ibama	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
ISO	<i>International Organization for Standardization</i>
LabTrans/UFSC	Laboratório de Transportes e Logística da Universidade Federal de Santa Catarina
LI	Licença de Instalação
LO	Licença de Operação
LP	Licença Prévia
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MCidades	Ministério das Cidades
MCTI	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MDL	Mecanismo de Desenvolvimento Limpo
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MI	Ministério da Integração Nacional
MinC	Ministério da Cultura
MJ	Ministério da Justiça
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MME	Ministério de Minas e Energia
MME	Ministério de Minas e Energia
MP	Ministério Público
MPF	Ministério Público Federal
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MT	Ministério dos Transportes
NAMA	<i>Nationally Appropriate Mitigation Actions</i>
NMA/SUEXE/ANTT	Núcleo de Meio Ambiente da Superintendência Executiva da Agência Nacional de Transportes Terrestres
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização Não Governamental
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PBA	Plano Básico Ambiental
PCA	Plano de Controle Ambiental
PGR	Plano de Gerenciamento de Resíduos
PHE	Plano Hidroviário Estratégico
PIB	Produto Interno Bruto
PIL	Programa de Investimentos em Logística
PNA	Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima

PNGATI	Política Nacional de Gestão territorial e Ambiental de Terras Indígenas
PNLI	Plano Nacional de Logística Integrada
PNLT	Plano Nacional de Logística de Transportes
PNNMC	Plano Nacional sobre Mudança do Clima
PNNMU	Plano Nacional de Mobilidade Urbana
PNNRH	Plano Nacional de Recursos Hídricos
PPA	Plano Plurianual
PPP	Parcerias Público-Privadas
PROFAS	Programa de Rodovias Federais Ambientalmente Sustentáveis
PSTM	Plano Setorial de Transporte e de Mobilidade Urbana para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima
QSMS	Coordenadoria de Qualidade, Segurança, Meio Ambiente e Saúde
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
RTID	Relatório Técnico de Identificação
SAC/PR	Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República
SAE/PR	Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República
SDP	Secretaria de Desenvolvimento da Produção
Secis/MCTI	Secretaria de Ciência e Tecnologia para Inclusão Social do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
SEGES/MT	Secretaria de Gestão dos Programas de Transportes do Ministério dos Transportes
SEP/PR	Secretaria de Portos da Presidência da República
SEPAC/MPOG	Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

SEPED/MCTI	Secretaria de Políticas e Programas de Pesquisa e Desenvolvimento do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
Sepin/MCTI	Secretaria de Política de Informática do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
SETEC/MCTI	Secretaria de Desenvolvimento Tecnológico e Inovação do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
SFAT/MT	Secretaria de Fomento para Ações de Transportes do Ministério dos Transportes
SGA	Sistema de Gestão Ambiental
SGA/ANTT	Sistema de Gestão Ambiental da Agência Nacional de Transportes Terrestres
SINGRE	Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos
SIOCA	Sistema de Ocorrências Ambientais
SMCQ/MMA	Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental do Ministério do Meio Ambiente
SNIRH	Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos
SPA	Secretaria de Política Agrícola
SPI/MPOG	Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
SPNT/MT	Secretaria de Política Nacional de Transportes do Ministério dos Transportes
SUAMB/VALEC	Superintendência de Meio Ambiente da VALEC
SUEXE/ANTT	Superintendência Executiva da Agência Nacional de Transportes Terrestres
SUFER/ANTT	Superintendência de Infraestrutura e Serviços de Transporte Ferroviário de Cargas da Agência Nacional de Transportes Terrestres
SUINF/ANTT	Superintendência de Exploração de Infraestrutura Rodoviária da Agência Nacional de Transportes Terrestres

SUROC/ANTT	Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas da Agência Nacional de Transportes Terrestres
TAC	Termo de Ajuste de Conduta
TCU	Tribunal de Contas da União
UC	Unidade de Conservação
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
VALEC	VALEC Empresa Pública de Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.

Lista de tabelas

Tabela 1: Relação das entidades internas e vinculadas ao MT selecionadas para entrevista e suas competências	38
Tabela 2: Relação das entidades externas ao MT	39
Tabela 3: Atribuição de prioridade temática no âmbito do MT.....	116
Tabela 4: Atribuição de prioridade temática no âmbito externo ao MT	119
Tabela 5: Atribuição de prioridade temática dada pelas empresas privadas	121

Lista de quadros

Quadro 1: Questionário das entrevistas dirigido às entidades internas ao MT	52
Quadro 2: Questionário das entrevistas dirigido às entidades externas ao MT	54
Quadro 3: Questionário das entrevistas dirigido às empresas privadas.....	54
Quadro 4: Resumo e análise da aplicação da diretriz 1	110
Quadro 5: Resumo e análise da aplicação da diretriz 2	111
Quadro 6: Resumo e análise da aplicação da diretriz 3	112
Quadro 7: Resumo e análise da aplicação da diretriz 4	112
Quadro 8: Resumo e análise da aplicação da diretriz 5	113
Quadro 9: Resumo e análise da aplicação da diretriz 6	113
Quadro 10: Resumo e análise da aplicação da diretriz 7	113
Quadro 11: Resumo e análise da aplicação da diretriz 8	114
Quadro 12: Resumo e análise da aplicação da diretriz 9	114
Quadro 13: Resumo e análise da aplicação da diretriz 10	115

Sumário

1	Introdução	29
2	Objetivos	31
3	Atividades Preparatórias	33
3.1	Apresentação das Diretrizes Ambientais de 2002.....	33
3.2	Seleção de entidades para consulta	38
3.3	Método de consulta e etapas	42
4	Questionário para Entrevistas	43
4.1	Questionário para entrevistas no âmbito do Ministério dos Transportes	43
4.2	Questionário para entidades externas ao âmbito do Ministério dos Transportes	52
4.3	Questionário para empresas privadas.....	54
5	Resumo das Entrevistas	55
5.1	Secretarias do Ministério dos Transportes e entidades vinculadas	55
5.2	Entidades externas ao âmbito do Ministério dos Transportes	78
5.3	Empresas privadas	100
6	Análise e Conclusões	109
6.1	Âmbito do Ministério dos Transportes.....	109
6.1.1	Aplicação da Política Ambiental do Ministério dos Transportes (2002-2015)	109
6.1.2	Questões prospectivas e complementares	115
6.2	Âmbito externo ao Ministério dos Transportes	117
6.3	Empresas privadas	120
6.4	Conclusões	122
	Referências Bibliográficas	127

1 Introdução

Este relatório abrange as atividades, produtos, resultados e análise concernentes às entrevistas previstas e realizadas com entidades da área de transportes e de meio ambiente. São apresentados, no decorrer do documento, os objetivos, as atividades preparatórias, os questionários desenvolvidos, o resumo e análise do conteúdo das contribuições recebidas.

No item 2, são apresentados os objetivos do processo de consulta, por meio de entrevistas com os representantes do MT e de suas entidades vinculadas e de entidades externas ao âmbito do MT com atuação relacionada às interfaces socioambientais dos transportes.

As atividades preparatórias à realização da consulta, compreendendo a seleção de entidades a serem consultadas e a definição do método de consulta e etapas de realização das entrevistas são apresentadas no item 3.

Para aplicação das entrevistas, foram desenvolvidos questionários específicos para entidades no âmbito do MT, entidades externas ao âmbito do MT atuantes na interface dos transportes com o meio socioambiental, e entidades privadas cujos empreendimentos associam transportes às questões socioambientais. Os questionários constituem o item 4.

Um resumo das contribuições recebidas é apresentado no item 5, no formato de quadros de referência que seguem o roteiro dos questionários. A manifestação dos representantes das entidades no âmbito do MT compõe um panorama da percepção dos entrevistados sobre a aplicação da Política Ambiental do MT, enquanto as contribuições dos representantes das entidades externas indicam oportunidades e desafios para a gestão socioambiental do MT, bem como dificuldades, gargalos ou barreiras para execução de procedimentos administrativos, técnicos e jurídicos relacionados à adequação ambiental das obras, serviços e atividades de transportes. Adicionalmente, os questionários revelam a indicação de prioridade de temas a serem contemplados pelas diretrizes socioambientais do MT.

O conjunto das contribuições recebidas é objeto de análise em relação à evolução da gestão socioambiental no setor, à estruturação dessa gestão pelas entidades no âmbito do MT, aos pontos de convergência e oposição, bem como frente a evidências factuais do cenário de planejamento e operação do sistema de transportes. Essa análise e respectivas conclusões compõem o item 6 deste relatório.

2 Objetivos

O estudo de Diretrizes Socioambientais do MT tem como objetivos:

- Avaliar a aplicação da política Ambiental do MT no período de 2002 a 2015;
- Atualizar o alcance temático da Política Ambiental do MT, considerando o presente cenário e os modos de transporte rodoviário, ferroviário e hidroviário;
- Propor ações que forneçam os subsídios necessários à promoção e ao aperfeiçoamento das políticas públicas e projetos a serem executados ou em desenvolvimento pelo setor;
- Elaborar as diretrizes socioambientais do MT; e
- Apresentar os instrumentos e ações necessárias à implantação das diretrizes socioambientais.

O presente trabalho compreende as atividades de preparação, realização e análise das entrevistas com agentes atuantes nas interfaces socioambientais de transportes. As entrevistas foram realizadas com agentes do MT e de suas entidades vinculadas, com representantes de entidades do âmbito externo ao MT e de empresas privadas, visando coleta de informações que respaldem e orientem a elaboração de um quadro atualizado de diretrizes socioambientais do MT.

As entrevistas com representantes do MT e suas entidades vinculadas tiveram o objetivo específico de levantamento das seguintes informações:

- Resultados e desafios da aplicação das diretrizes ambientais constantes da Política Ambiental do MT, no período de 2002 até o atual;
- Competências regimentais e estrutura organizacional das unidades de gestão socioambiental no âmbito do MT e de suas entidades vinculadas;
- Seleção de temas e suas prioridades na visão prognóstica das diretrizes socioambientais do MT; e
- Existência de dificuldades, gargalos ou barreiras para execução de procedimentos administrativos, técnicos e jurídicos relacionados à adequação ambiental das obras, serviços e atividades de transportes.

As entrevistas com os representantes de entidades externas ao âmbito do MT, inclusive empresas privadas, e que atuam nas interfaces socioambientais dos sistemas de transportes tiveram o objetivo específico de levantamento das seguintes informações:

- Seleção de temas e suas prioridades na visão prognóstica das diretrizes socioambientais do MT;
- Visão externa sobre os desafios que o MT e suas entidades vinculadas deverão enfrentar para realizar a efetiva gestão socioambiental; e
- Manifestação de dificuldades, gargalos ou barreiras em questões socioambientais afetos à entidade perante o MT e entidades vinculadas ao MT.

3 Atividades Preparatórias

As atividades preparatórias à realização da consulta compreendem uma apresentação das Diretrizes Ambientais de 2002, seleção de entidades a serem consultadas e a definição do método de consulta e etapas de realização das entrevistas.

3.1 Apresentação das Diretrizes Ambientais de 2002

A fim de garantir o tratamento adequado às questões ambientais no setor de transportes, garantindo a preservação da qualidade ambiental e promovendo o desenvolvimento de ações que promovam a compatibilização da infraestrutura e operação do transporte terrestre e aquaviário com a preservação do meio ambiente, no ano de 2002 o Ministério dos Transportes tomou a iniciativa de elaborar a Política Ambiental do Ministério dos Transportes.

Essa política teve como referência três princípios básicos: a viabilidade ambiental dos empreendimentos de transportes, o respeito às necessidades de preservação ambiental e a sustentabilidade ambiental dos transportes. Esses princípios gerais foram desdobrados em diretrizes ambientais, divididas em áreas temáticas de acordo com os objetivos e características de cada uma, e descritas a seguir.

Área Temática: Agenda 21 Brasileira, políticas públicas e planejamento suprassetorial

Diretriz: Participar da formulação da Agenda 21 Brasileira e de políticas públicas intersetoriais relacionadas a transportes e meio ambiente; apoiar e participar de iniciativas de planejamento suprassetorial

Após a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - Rio 92, que gerou um consenso na necessidade de um programa de ação voltado para o desenvolvimento sustentável, intitulado Agenda 21, houve considerável ampliação do escopo das discussões sobre meio ambiente e desenvolvimento, especialmente na área de infraestrutura. Com isso, foram se diversificando os fóruns de debate e aumentando os Grupos de Trabalho e Comissões Interministeriais para tratar das várias relações entre meio ambiente e desenvolvimento.

Considerando que a Agenda 21 Brasileira se constitui num documento de referência para as ações de desenvolvimento do país, o Ministério dos Transportes deverá ter efetiva participação promovendo o desenvolvimento de amplo diálogo sobre as propostas

apresentadas e ampliando a participação do MT num fórum interministerial, que defina diretrizes específicas para o desenvolvimento regional e assegure respaldo político e argumentação técnica, econômica, social, ambiental e jurídica na defesa de suas posições.

O principal instrumento para implementação dessa diretriz é a criação de uma Assessoria Ambiental diretamente ligada às áreas de formulação das políticas e de planejamento do Ministério dos Transportes, com caráter multidisciplinar e detentora de mandato e responsabilidades específicas que assegurem respaldo político e canal interno de consulta aos especialistas do Ministério dos Transportes, nas áreas técnica, econômica, social, ambiental e jurídica.

Área Temática: Planejamento do Transporte Multimodal

Diretriz: Implantar e manter um processo permanente de planejamento do transporte multimodal que assegure a viabilidade ambiental de suas proposições

Assegurar a viabilidade ambiental da infraestrutura de transportes, através de uma metodologia que integre as variáveis socioambientais à variáveis técnicas e econômicas exige não apenas a adequação da infraestrutura viária e dos serviços portuários, mas também o aproveitamento das conexões intermodais. A integração modal traz benefícios ambientais, à medida que possibilita a identificação das necessidades e oportunidades de melhoria do sistema existente, apresentando alternativas para a melhoria de desempenho do conjunto do corredor e não apenas de uma ou outra ligação isolada.

Nesse sentido, o Ministério dos Transportes deve empreender esforços no sentido de facilitação da intermodalidade, através de metodologias de Avaliação Ambiental Estratégica (AAE), garantindo a compatibilização do critério de viabilidade ambiental aos critérios de viabilidade social, econômica e técnica. Deve ainda promover a avaliação ambiental na análise de investimentos do setor, especificando formas de internalização de fatores ambientais na avaliação econômica de alternativas de projetos.

O principal requisito para implementação dessa diretriz é a formação de equipe multidisciplinar de AAE e de avaliação econômica do meio ambiente, com mandato e responsabilidades específicas para definir e detalhar a implantação da diretriz no âmbito do Sistema de Gestão Ambiental do Ministério dos Transportes.

Área Temática: Planejamento, projeto, implantação e gestão da infraestrutura e dos serviços de transportes

Diretriz: Inserir a variável ambiental nas fases de planejamento, projeto, implantação e gestão da infraestrutura e dos serviços de transportes

O objetivo dessa diretriz é assegurar a viabilidade ambiental dos planos e projetos de transportes ao longo de toda a vida útil do empreendimento. Assim como na fase de planejamento, a variável ambiental deve receber tratamento adequado nas fases de projeto, implantação e gestão da infraestrutura e dos serviços de transportes na fase de operação.

A sistematização das considerações ambientais na rotina das atividades do Ministério dos Transportes, suas agências e órgãos vinculados, visa reduzir as dificuldades existentes, especialmente aquelas referentes aos processos de licenciamento ambiental e à alocação de recursos financeiros específicos para o tratamento ambiental de empreendimentos.

Para isso é importante introduzir a avaliação de impactos ambientais na metodologia de planejamento e elaboração de projetos e execução de obras, promovendo a interação da equipe de análise ambiental com as equipes de análise técnica e econômico-social e fiscalizando a execução de contratos e convênios quanto ao cumprimento das exigências legais relacionadas à questão ambiental.

Como instrumentos de implementação, sugere-se a adoção de metodologias de avaliação de impactos, formação de grupos de trabalho, promoção de consultas e audiências públicas, e a implementação de um Plano Estratégico de Ação por cada modal incluindo a variável ambiental em seu escopo.

Área Temática: Recuperação do Passivo Ambiental

Diretriz: Promover a recuperação do passivo ambiental dos sistemas de transportes

Considera-se como passivo ambiental toda pendência ambiental gerada na implantação ou operação de um empreendimento, ou seja, qualquer degradação da qualidade ambiental não recuperada ou mitigada fazendo com que sobre aquela degradação continuem incidindo novos impactos indesejáveis com conseqüente acréscimo de custo para a sua regularização.

A presença de passivos ambientais no sistema de transportes significa, via de regra, prejuízos diretos ou risco ao patrimônio público e particular, podendo afetar a segurança dos usuários e a qualidade de vida das populações lindeiras e, ainda, prejudicar a própria manutenção e funcionamento do sistema.

Há, no entanto, necessidade de uma conceituação uniforme de passivo ambiental, de forma a contemplar as diversas fontes de degradação ambiental existentes nas áreas

rodoviária, ferroviária e portuária. E, a partir dessa conceituação, definir as ações de levantamento, quantificação e qualificação do passivo ambiental sob responsabilidade do MT.

Deve-se estabelecer, para cada modalidade de transportes, um programa de recuperação do passivo ambiental, com definição de cronograma e recursos financeiros para sua execução, estabelecendo responsabilidades específicas para os setores rodoviário, ferroviário e portuário.

Área Temática: Gestão Ambiental

Diretriz: Estabelecer, implantar e manter um Sistema de Gestão Ambiental no Ministério dos Transportes e agências e órgãos vinculados

A Gestão Ambiental é entendida como um processo participativo, integrado e contínuo, que visa promover a compatibilização das atividades humanas com a qualidade e a preservação do patrimônio ambiental. A aplicação dessa diretriz visa estruturar a aplicação da Política Ambiental do Ministério dos Transportes, adotando um processo de planejamento, controle, monitoramento, ação corretiva, auditoria e análise crítica. Visa ainda à adequação ambiental de obras, serviços e atividades de transportes e o cumprimento da legislação ambiental, estimulando a melhoria contínua do desempenho ambiental e facilitando a execução de procedimentos administrativos, técnicos e jurídicos.

Como principal instrumento de implementação da Gestão Ambiental nos empreendimentos, sugere-se a criação de um sistema informatizado e georreferenciado de apoio, a criação de grupos de trabalho e a implementação de uma assessoria ambiental e de coordenação inter e intra-setorial/modal. Além disso, devem ser atendidas as normativas brasileiras NBR ISO 14.001 e correlatas (NBR ISO 14.004, NBR ISO 14.010, NBR ISO 14.011, NBR ISO 14.012).

Área Temática: Recursos Financeiros e Orçamento

Diretriz: Implantar e manter um processo sistemático de captação de recursos financeiros e de inserção dos custos ambientais no orçamento

O tratamento da questão ambiental não pode ser feito sem adequações de ordem institucional, organizacional e operacional que assegurem a execução dos serviços ambientais, incluindo-se desde estudos ambientais, implantação do Sistema de Gestão Ambiental e de medidas preventivas, corretivas e compensatórias de obras como também despesas processuais de licenciamento, auditoria ambiental e fiscalização.

Deve-se viabilizar o planejamento modal com internalização da variável ambiental, permitindo o cumprimento de prazos e o atendimento de exigências de órgãos ambientais, através do estabelecimento de procedimentos de avaliação dos custos ambientais relacionados à formulação e implantação de políticas, planos, programas e projetos de transportes e vinculação desses custos às despesas dos empreendimentos a que estão associadas.

Área Temática: Recursos Humanos

Diretriz: Alocar e capacitar recursos humanos para o tratamento da questão ambiental

A fim de permitir o adequado tratamento da questão ambiental no Ministério dos Transportes, com o aprofundamento necessário das questões e o adequado embasamento de avaliações ambientais, deve-se assegurar a formação das equipes multidisciplinares preparadas e capacitadas.

Deve-se dimensionar e capacitar as equipes conforme as especialidades necessárias para cada função, área de atuação e modalidade de transporte, alocando equipes multidisciplinares para atuar nas áreas de assessoria, coordenação e gestão e cobrindo as demais áreas temáticas referentes às diretrizes ambientais do Ministério dos Transportes.

Sugere-se como instrumento de implementação, a adoção de um programa contínuo de capacitação profissional e institucional, como parte da formulação do Sistema de Gestão Ambiental.

Área Temática: Relações Públicas

Diretriz: Promover, junto ao público e a grupos de interesse, a divulgação e discussão da política e dos planos, programas e projetos do Ministério dos Transportes, agências e órgãos vinculados

O MT deverá estabelecer um programa de divulgação e consultas relacionado aos empreendimentos setoriais, implementando canais de comunicação com todos os setores da sociedade para intercâmbio de conhecimento e experiências e estabelecendo mecanismos de resposta para a sociedade.

Essa diretriz visa sobretudo promover a democratização da tomada de decisão através do esclarecimentos sobre as particularidades dos empreendimentos, em função de seus impactos sobre as comunidades e das percepções que as comunidades têm em relação aos empreendimentos e aos impactos previstos.

Área Temática: Assessoria Jurídica

Diretriz: Prover assessoria jurídica ao tratamento da questão ambiental

Com o objetivo de fornecer esclarecimentos sobre a aplicação da legislação ambiental, dando suporte às equipes sobre a aplicação da legislação ambiental e formulação de regulamentação específica para o licenciamento e o acompanhamento de processos legais de empreendimentos de transportes, estabelecendo ainda um canal de consulta sobre as questões jurídicas, deve-se promover a criação de uma assessoria jurídica para o tratamento específico da questão ambiental, evitando a paralização dos processos de licenciamento e estabelecendo procedimentos para abertura de contraditório frente a decisões judiciais.

3.2 Seleção de entidades para consulta

A seleção das entidades a serem entrevistadas foi realizada em conjunto pelas equipes de trabalho do Ministério dos Transportes e do Laboratório de Transportes e Logística da Universidade Federal de Santa Catarina (LabTrans/UFSC), com a indicação pela equipe de trabalho do MT dos interlocutores de cada entidade selecionada.

A consulta interna ao MT teve como objetivos diagnosticar a aplicação da Política Ambiental do MT adotada em 2002 e obter sugestões para a seleção do quadro temático para atualização das diretrizes socioambientais do MT. A consulta a entidades externas ao MT teve como foco a identificação de oportunidades, desafios e gargalos na interação dessas entidades com os empreendimentos de transportes sob responsabilidade no âmbito do MT, além da seleção temática mencionada.

As tabelas a seguir apresentam a relação das entidades entrevistadas, com uma breve descrição da competência de cada órgão, de acordo com o disposto em seus regimentos internos. A Tabela 1 apresenta a relação das unidades organizacionais no âmbito do MT e das entidades vinculadas, e na Tabela 2 são apresentadas as entidades externas.

Tabela 1: Relação das entidades internas e vinculadas ao MT selecionadas para entrevista e suas competências

ENTIDADE	PRINCIPAIS COMPETÊNCIAS
Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)	Regular e supervisionar a atividade de exploração da infraestrutura ferroviária e rodoviária federal e da atividade de prestação de serviços de transporte terrestre

ENTIDADE	PRINCIPAIS COMPETÊNCIAS
Assessoria Socioambiental do Gabinete do Ministro do Ministério dos Transportes (ASSAM/GM)	Planejar, coordenar, acompanhar e supervisionar as atividades socioambientais no âmbito do MT e entidades vinculadas
Companhia Docas do Maranhão (Codomar)	Administrar, operar, manter e melhorar as vias navegáveis e portos fluviais e lacustres, por delegação do Governo Federal
Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)	Implementar as políticas do MT para a administração, manutenção, melhoramento, expansão e operação da infraestrutura no país
Empresa de Planejamento e Logística S.A. (EPL)	Estruturar e qualificar, por meio de estudos e pesquisas, o processo de planejamento logístico e multimodal do Sistema de Transportes
Secretaria de Gestão dos Programas de Transportes do Ministério dos Transportes (SEGES/MT)	Coordenar, monitorar, orientar e avaliar a implementação de planos, programas e ações destinadas ao desenvolvimento do Sistema Nacional de Viação
Secretaria de Fomento para Ações de Transportes do Ministério dos Transportes (SFAT/MT)	Participar da elaboração e supervisionar a implantação das políticas e diretrizes para a captação de recursos para o setor de transportes, marinha mercante e indústria naval
Secretaria de Política Nacional de Transportes do Ministério dos Transportes (SPNT/MT)	Subsidiar a formulação da Política Nacional de Transportes, monitorar, avaliar sua execução e desenvolver o planejamento estratégico do setor de transportes - PNLT
VALEC Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (VALEC)	Coordenar, executar, controlar, revisar, fiscalizar e administrar os programas de operação e obras de infraestrutura ferroviária, que lhes forem outorgadas

Fonte: LabTrans/UFSC (2015)

Tabela 2: Relação das entidades externas ao MT

ENTIDADE	PRINCIPAIS COMPETÊNCIAS
Agência Nacional de Águas (ANA)	Supervisionar, outorgar, controlar, prestar apoio e avaliar as ações e atividades pertinentes aos recursos hídricos
Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC)	Regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária

ENTIDADE	PRINCIPAIS COMPETÊNCIAS
Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ)	Regular, supervisionar e fiscalizar as atividades de prestação de serviços de transportes aquaviários e de exploração da infraestrutura portuária e aquaviária
Confederação Nacional do Transporte (CNT)	Entidade sindical de grau superior, sem fins lucrativos, tem como missão atuar na defesa dos interesses do setor de transportes.
Departamento Nacional de Produção Mineral do Ministério de Minas e Energia (DNPM/MME)	Coordenar, sistematizar e integrar os dados geológicos dos depósitos minerais, fiscalizar a pesquisa, promover a outorga, a lavra, o beneficiamento e a comercialização dos bens minerais
Empresas Concessionárias do Transporte Terrestre	Construção, manutenção, gerenciamento ambiental e exploração de vias concedidas
Fundação Cultural Palmares vinculada ao Ministério da Cultura (FCP)	Promover a preservação dos valores culturais, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira
Fundação Nacional do Índio vinculada ao Ministério da Justiça (Funai)	Proteger e promover os direitos dos povos indígenas; formular, coordenar, articular, monitorar e garantir o cumprimento da política indigenista do país
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis vinculado ao Ministério do Meio Ambiente (Ibama)	Executar e implementar a política nacional de meio ambiente, relativas ao licenciamento ambiental fiscalização, monitoramento e controle ambiental
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade vinculado ao Ministério do Meio Ambiente (ICMbio)	Implementar o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) através da criação, regularização fundiária e gestão das Unidades de Conservação federais
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (INCRA)	Promover, coordenar, controlar e executar a reforma agrária e colonização, gerenciando a estrutura fundiária do país

ENTIDADE	PRINCIPAIS COMPETÊNCIAS
Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional vinculado ao Ministério da Cultura (IPHAN)	Promover e coordenar o processo de preservação do patrimônio cultural brasileiro
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA)	Desenvolver política agrícola, abrangendo a pesquisa, produção, transporte e comercialização, incluindo a - proteção, conservação e manejo do solo
Ministério das Cidades (MCidades)	Desenvolver e implementar a política de desenvolvimento urbano, habitação, saneamento ambiental, transporte urbano e trânsito
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI)	Implementar a política nacional de pesquisa científica, tecnológica e inovação
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC)	Formular, executar e avaliar políticas públicas para a promoção da competitividade, do comércio exterior, do investimento e da inovação nas empresas e do bem-estar do consumidor
Ministério do Meio Ambiente (MMA)	Implementar a política nacional do meio ambiente e dos recursos hídricos e propor estratégias, mecanismos e instrumentos econômicos e sociais para a melhoria da qualidade ambiental e o uso sustentável dos recursos naturais
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG)	Desenvolver o planejamento estratégico nacional, promovendo a avaliação dos impactos socioeconômicos das políticas e programas do Governo Federal
Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR)	Assessorar, direta e imediatamente, a presidência da República, no planejamento nacional e na formulação de políticas públicas de longo prazo voltadas ao desenvolvimento nacional
Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República (SAC/PR)	Formular, coordenar e supervisionar as políticas para o desenvolvimento do setor de aviação civil e das infraestruturas aeroportuária e aeronáutica civil

ENTIDADE	PRINCIPAIS COMPETÊNCIAS
Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR)	Formulação de políticas e diretrizes, promovendo a execução e a avaliação de medidas, programas e projetos de apoio ao desenvolvimento da infraestrutura e da superestrutura dos portos e instalações portuárias marítimos, fluviais e lacustres

Fonte: LabTrans/UFSC (2015)

3.3 Método de consulta e etapas

Como já se fez referência neste relatório, para o processo de consulta, a equipe de trabalho do MT ratificou, a partir de uma lista sugerida pelo LabTrans/UFSC, as unidades internas ao Ministério, e sugeriu os representantes de cada uma das entidades vinculadas. O mesmo procedimento foi adotado com relação à consulta aos órgãos externos. O contato para agendamento das entrevistas foi feito primeiramente por telefone e depois pelo envio de correio eletrônico com o convite em nome do MT para participação dos selecionados na consulta, além de uma explicação mais detalhada sobre os objetivos das entrevistas. Os dois questionários elaborados – um para o âmbito interno ao MT; outro para os órgãos externos – foram repassados também nas mensagens, no sentido de uma familiarização maior dos entrevistados com as questões abordadas.

Como a aplicação das entrevistas durou em média uma hora, alguns entrevistados responderam uma parte durante a sessão previamente agendada e outra posteriormente, ao preencherem por escrito o questionário impresso.

As entrevistas foram conduzidas por representantes da equipe do LabTrans/UFSC, com eventual acompanhamento e suporte permanente de integrantes da equipe de trabalho do MT.

As entrevistas, em parte ou na íntegra, foram gravadas com o consentimento prévio dos entrevistados. Aqueles que por dificuldades de agenda entregaram o questionário preenchido, foram orientados, conforme já salientado, sobre os objetivos da consulta por mensagens eletrônicas ou em contatos telefônicos e também presenciais por integrantes das equipes de trabalho do MT e do LabTrans/UFSC.

4 Questionário para Entrevistas

Neste tópico são abordados os questionários desenvolvidos pela equipe do LabTrans/UFSC para a realização das consultas tanto às unidades internas do MT e suas entidades vinculadas como aos órgãos externos. Os questionários foram validados pela equipe de trabalho do MT que coordena o estudo.

Os questionários dirigidos ao âmbito interno do MT tiveram como base as diretrizes ambientais do MT e abordaram nove das dez diretrizes definidas em 2002 (BRASIL, 2002). A diretriz referente à Assessoria Jurídica não foi incluída, uma vez que, atualmente, os órgãos da administração direta (como é o caso do MT) contam com suas Consultorias Jurídicas e os órgãos da administração indireta (DNIT, por exemplo), contam com Procuradorias Jurídicas, portanto, não havia mais sentido em se verificar o papel de uma assessoria jurídica, já que isso existe em todos os órgãos.

4.1 Questionário para entrevistas no âmbito do Ministério dos Transportes

As entrevistas realizadas no âmbito institucional do MT e das entidades vinculadas ao Ministério tiveram como objetivo principal diagnosticar a aplicação da Política Ambiental do MT no período de 2002 a 2015. O questionário abordou o atendimento dos objetivos, as ações implantadas para atender esses aspectos, as dificuldades encontradas e os resultados obtidos sobre cada uma das diretrizes no período de 2002 a 2015.

Questões prospectivas também foram incluídas no questionário e direcionadas à definição de um quadro mais atualizado de diretrizes socioambientais do MT. Essas questões dizem respeito a: indicações de novos temas e atribuição de escala de prioridade temática; desafios e entraves do gerenciamento socioambiental dos empreendimentos de transportes.

Dessa forma, foi desenvolvido, para análise e aprovação da equipe do MT, um questionário com o objetivo de coleta de informações para: (a) composição do diagnóstico da aplicação da política ambiental do MT no período de 2002 a 2015; e (b) obtenção de contribuições para a elaboração de um conjunto atualizado de diretrizes socioambientais.

Os quadros de referência constantes da Política Ambiental do MT, de 2002, foram utilizados para detalhamento da aplicação das diretrizes ambientais do MT. O mesmo procedimento foi aplicado às diretrizes da área fim (transportes) e às diretrizes da área meio

(gerenciamento). Complementarmente, foi incluída a diretriz relacionada ao licenciamento ambiental, totalizando nove diretrizes.

As respostas mais objetivas sobre o alcance dos objetivos das diretrizes foram caracterizadas como atendidas (AT.), não atendidas (N. AT.), ou não aplicáveis (N. A.). Para verificação da implantação de cada ação correspondente à diretriz, adotou-se o critério de implantada (IM.), não implantada (N. IM.), e de não aplicabilidade (N. A.).

O questionário aplicado na consulta interna é apresentado a seguir no Quadro 1.

<p style="text-align: center;">Diagnóstico da aplicação da Política Ambiental do Ministério dos Transportes [2002-2015]</p> <p style="text-align: center;">Levantamento de informações</p> <p>Apresentação das Diretrizes</p> <p>Diretriz 1: Participar da formulação da Agenda 21 Brasileira e de políticas públicas intersetoriais relacionadas a transportes e meio ambiente; apoiar e participar de iniciativas de planejamento suprassetorial do desenvolvimento</p> <p>Diretriz 2: Implantar e manter um processo permanente de planejamento do transporte multimodal que assegure a viabilidade ambiental de suas proposições</p> <p>Diretriz 3: Inserir a variável ambiental nas fases de planejamento, projeto, implantação e gestão da infraestrutura e dos serviços de transportes</p> <p>Diretriz 4: Promover a recuperação do passivo ambiental dos sistemas de transportes</p> <p>Diretriz 5: Estabelecer, implantar e manter um Sistema de Gestão Ambiental no Ministério dos Transportes e agências e órgãos vinculados</p> <p>Diretriz 6: Implantar e manter um processo sistemático de captação de recursos financeiros e de inserção dos custos ambientais no orçamento</p> <p>Diretriz 7: Alocar e capacitar recursos humanos para o tratamento da questão ambiental</p> <p>Diretriz 8: Promover, junto ao público e a grupos de interesse, a divulgação e discussão da política e dos planos, programas e projetos do Ministério dos Transportes, agências e órgãos vinculados</p> <p>Diretriz 9: Aperfeiçoar o processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos de transportes</p> <p style="text-align: center;">QUESTÕES ADICIONAIS PROSPECTIVAS</p> <p style="text-align: center;">QUESTIONÁRIO PARA APLICAÇÃO DA DIRETRIZ 1</p> <p>Área Temática: Agenda 21 Brasileira, Políticas Públicas e Planejamento Suprassetorial</p> <p>Diretriz: Participar da formulação da Agenda 21 Brasileira (Atualmente Agenda de Desenvolvimento Pós – 2015) e de políticas públicas intersetoriais relacionadas a transportes e meio ambiente; apoiar e</p>
--

participar de iniciativas de planejamento suprassetorial do desenvolvimento.

OBJETIVOS	AT	NAT	NA
1. Assegurar a compatibilidade da política de transportes com as políticas públicas de iniciativa de outros Ministérios ou do Congresso Nacional, e vice-versa;			
2. Promover a aplicação do critério de viabilidade ambiental, social, técnica e econômica às estratégias de desenvolvimento sustentável relacionada a transportes; estabelecer o conceito de transporte ambientalmente sustentável apropriado às condições do país;			
3. Participar de iniciativas de planejamento suprassetorial do desenvolvimento.			

AT=ATENDIDO NAT=NÃO ATENDIDO NA= NÃO SE APLICA

AÇÕES	IM	NIM	NA
1. Formar equipe multidisciplinar com mandato e responsabilidades específicas para efetivar a participação supracitada;			
2. Prever e avaliar as prováveis consequências relativas à tomada de decisão sobre as propostas apresentadas;			
3. Participar de iniciativas de planejamento suprassetorial do desenvolvimento, promovendo a integração das avaliações setoriais às alternativas de desenvolvimento integrado regional.			

IM=IMPLANTADA NIM=NÃO IMPLANTADA NA=NÃO SE APLICA

Quais foram os desafios encontrados para atender ou implementar essa diretriz?

Resposta:

Questionário para Aplicação da Diretriz 2

Área Temática: Planejamento do Transporte Multimodal.

Diretriz: Implantar e manter um processo permanente de planejamento do transporte multimodal que assegure a viabilidade ambiental de suas proposições.

Como este órgão tem atuado nesse sentido no período de 2002 a 2015?

Resposta:

OBJETIVOS	AT	NAT	NA
1. Assegurar a consideração de alternativas de desenvolvimento setorial previamente à decisão sobre ações no âmbito de cada modal de transporte;			
2. Inserir a variável ambiental no processo de planejamento do transporte multimodal;			
3. Otimizar a infraestrutura de transportes, permitindo melhor equilíbrio entre modais e redução de impactos ambientais negativos;			
4. Levar as proposições setoriais à consulta pública e de grupos interessados;			
5. Obter indicação sobre impactos ambientais para orientação prévia das decisões em nível de cada modal de transporte, inclusive as relacionadas ao licenciamento ambiental e à alocação de recursos financeiros para os empreendimentos previstos.			

AT=ATENDIDO NAT=NÃO ATENDIDO NA= NÃO SE APLICA

Entre os objetivos alcançados, quais foram os resultados práticos positivos?

Resposta:

Quais foram os desafios encontrados para atender aos objetivos?

Resposta:

AÇÕES	IM	NIM	NA
1. Introduzir na metodologia de planejamento do transporte multimodal a avaliação ambiental estratégica e a compatibilização do critério de viabilidade ambiental aos critérios de viabilidade social, econômica, técnica;			
2. Definir, no âmbito de atuação deste órgão, aquelas ações referentes ao tratamento da variável ambiental dos empreendimentos propostos. Prever e avaliar as prováveis consequências relativas à tomada de decisão sobre as propostas apresentadas;			

IM=IMPLANTADA NIM=NÃO IMPLANTADA NA=NÃO SE APLICA

Quais foram os desafios encontrados na implantação dessas ações?

Resposta:

Questionário para Aplicação da Diretriz 3

Área Temática: *Planejamento, Projeto, Implantação e Gestão da Infraestrutura e dos Serviços de Transportes.*

Diretriz: Inserir a variável ambiental nas fases de planejamento, projeto, implantação e gestão da infraestrutura e dos serviços de transportes.

Como este órgão tem atuado nesse sentido no período de 2002 a 2015?

Resposta:

OBJETIVOS	AT	NAT	NA
1. Assegurar a viabilidade ambiental dos planos e projetos de transportes e a adequada consideração ambiental nas fases de implantação e gestão da infraestrutura e dos serviços de transportes;			
2. Assegurar, na fase de planejamento modal, a consideração na variável ambiental na avaliação de alternativas e na análise de investimentos das propostas, de forma que resulte na previsão e realização dos necessários estudos ambientais, assim como na respectiva alocação de recursos financeiros e humanos;			
3. Facilitar os processos de licenciamento ambiental dos empreendimentos sob controle e iniciativa do órgão.			

AT=ATENDIDO NAT=NÃO ATENDIDO NA= NÃO SE APLICA

Quais foram os desafios encontrados para atender aos objetivos?

Resposta:

AÇÕES	IM	NIM	NA
1. Introduzir a avaliação de impactos ambientais na metodologia de planejamento e elaboração de projetos de vias e sistemas de transporte;			
2. Promover a interação da equipe de análise ambiental com as equipes de análise econômico-social e de desenvolvimento de projetos, bem como de todas essas com a equipe do órgão responsável pelo licenciamento ambiental;			
3. Acompanhar a execução de contratos e convênios quanto ao			

cumprimento das exigências legais relacionadas à questão ambiental.			
IM=IMPLANTADA NIM=NÃO IMPLANTADA NA=NÃO SE APLICA			
Quais foram os desafios encontrados na implantação dessas ações?			
Resposta:			
Questionário para Aplicação da Diretriz 4			
Área Temática: Recuperação do Passivo Ambiental.			
Diretriz: Promover a recuperação do passivo ambiental dos sistemas de transportes.			
Como este órgão tem atuado nesse sentido no período de 2002 a 2015?			
Resposta:			
OBJETIVOS	AT	NAT	NA
1. Acompanhar Programas de Recuperação do Passivo Ambiental nos empreendimentos de transportes.			
AT=ATENDIDO NAT=NÃO ATENDIDO NA= NÃO SE APLICA			
Quais foram os desafios encontrados para atender ao objetivo?			
Resposta:			
AÇÕES	IM	NIM	NA
1. Acompanhar o levantamento e caracterização do passivo ambiental;			
2. Acompanhar o estabelecimento de Programas de Recuperação do Passivo Ambiental.			
IM=IMPLANTADA NIM=NÃO IMPLANTADA NA=NÃO SE APLICA			
Quais foram os desafios encontrados na implantação dessas ações?			
Resposta:			
Questionário para Aplicação da Diretriz 5			
Área Temática: Gestão Ambiental.			
Diretriz: Estabelecer, implantar e manter um Sistema de Gestão Ambiental.			
Como este órgão tem atuado nesse sentido no período de 2002 a 2015?			
Resposta:			
OBJETIVOS	AT	NAT	NA
1. Estruturar a aplicação da Política Ambiental do Ministério dos Transportes, na área de competência deste órgão, adotando um processo de planejamento, controle, monitoramento, ação corretiva, auditoria e análise crítica;			
AT=ATENDIDO NAT=NÃO ATENDIDO NA= NÃO SE APLICA			
Quais foram os desafios encontrados para atender aos objetivos?			
Resposta:			
AÇÕES	IM	NIM	NA
1. Aplicar os preceitos da Norma Brasileira NBR ISO 14.001, atendendo aos			

requisitos ali apresentados para o estabelecimento e manutenção de um Sistema de Gestão Ambiental;			
2. Estabelecer a integração da gestão ambiental nas atividades deste órgão;			
3. Estabelecer procedimentos de comunicação interna e capacitação;			
4. Estabelecer procedimentos de comunicação externa.			

IM=IMPLANTADA NIM=NÃO IMPLANTADA NA=NÃO SE APLICA

Quais foram os desafios encontrados na implantação dessas ações?

Resposta:

Questionário para Aplicação da Diretriz 6

Área Temática: Recursos Financeiros e Orçamento.

Diretriz: Implantar e manter um processo sistemático de captação de recursos financeiros e de inserção dos custos deste órgão no orçamento.

Como este órgão tem atuado nesse sentido no período de 2002 a 2015?

Resposta:

OBJETIVOS	AT	NAT	NA
1. Viabilizar o controle da internalização da variável ambiental nos empreendimentos sob supervisão deste órgão;			
2. Acompanhar os empreendimentos de transportes quanto ao cumprimento de prazos e atendimento de exigências de órgãos ambientais;			

AT=ATENDIDO NAT=NÃO ATENDIDO NA= NÃO SE APLICA

Quais foram os desafios encontrados para atender aos objetivos?

Resposta:

AÇÕES	IM	NIM	NA
1. Estabelecer procedimentos para captação de recursos financeiros, via empréstimos e orçamento de modo a cobrir os custos ambientais estimados;			

IM=IMPLANTADA NIM=NÃO IMPLANTADA NA=NÃO SE APLICA

Quais foram os desafios encontrados na implantação dessa ação?

Resposta:

Questionário para Aplicação da Diretriz 7

Área Temática: Recursos Humanos.

Diretriz: Alocar e capacitar recursos humanos para o tratamento da questão ambiental.

Como este órgão tem atuado nesse sentido no período de 2002 a 2015?

Resposta:

OBJETIVOS	AT	NAT	NA
1. Permitir o adequado tratamento da questão ambiental no âmbito de			

atuação deste órgão;			
2. Assegurar a formação das equipes responsáveis pela implantação da Política Ambiental do Ministério dos Transportes, no âmbito de atuação deste órgão;			
3. Disseminar conhecimentos necessários para o tratamento da questão ambiental.			

AT=ATENDIDO NAT=NÃO ATENDIDO NA= NÃO SE APLICA

Se os objetivos foram alcançados, quais foram os resultados práticos positivos?

Resposta:

Quais foram os desafios encontrados para atender aos objetivos?

Resposta:

AÇÕES	IM	NIM	NA
1. Alocar equipes multidisciplinares para atuar nas seguintes áreas: assessoria, coordenação e gestão ambiental;			
2. Definir o perfil das equipes conforme as especialidades necessárias para a gestão ambiental sob responsabilidade deste órgão;			
3. Definir o quantitativo para cada área de atuação e por modalidade de transporte.			

IM=IMPLANTADA NIM=NÃO IMPLANTADA NA=NÃO SE APLICA

Quais foram os desafios encontrados na implantação dessas ações?

Resposta:

Questionário para Aplicação da Diretriz 8

Área Temática: Relações Públicas.

Diretriz: Promover, junto ao público e a grupos de interesse, a divulgação e discussão da política e dos planos, programas e projetos deste órgão.

Como este órgão tem atuado nesse sentido no período de 2002 a 2015?

Resposta:

OBJETIVOS	AT	NAT	NA
1. Discutir as questões ambientais dos empreendimentos propostos;			
2. Esclarecer dúvidas sobre empreendimentos de transportes sob controle deste órgão e sua interface ambiental;			
3. Manter um canal de comunicação e consulta pública.			

AT=ATENDIDO NAT=NÃO ATENDIDO NA= NÃO SE APLICA

Se os objetivos foram alcançados, quais foram os resultados práticos positivos?

Resposta:

Quais foram os desafios encontrados para atender aos objetivos?

Resposta:

AÇÕES	IM	NIM	NA
1. Estabelecer canais de comunicação com o MT e outros órgãos vinculados; com órgãos de meio ambiente; e com instituições de financiamento;			

2. Estabelecer canais de comunicação internos à estrutura deste órgão, para intercâmbio de conhecimento e experiência.			
--	--	--	--

IM=IMPLANTADA NIM=NÃO IMPLANTADA NA=NÃO SE APLICA

Quais foram os desafios encontrados na implantação dessas ações?

Resposta:

Questionário sobre aplicação da Diretriz 9

Área Temática: Licenciamento ambiental.

Diretriz: Aperfeiçoar o processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos de transportes.

Como este órgão atuou nesse sentido no período de 2002 a 2015 em relação aos empreendimentos concedidos e às suas próprias iniciativas?

Resposta:

Qual a avaliação da atuação deste órgão nesse aspecto?

() Boa () Razoável () Insuficiente

Justifique:

OBJETIVOS	AT	NAT	NA
1. Assegurar a viabilidade ambiental dos empreendimentos de transportes e a adequada consideração ambiental nas fases de implantação e gestão da infraestrutura e dos serviços de transportes;			
2. Tornar os procedimentos de licenciamento ambiental uma rotina entre as atividades deste órgão.			

AT=ATENDIDO NAT=NÃO ATENDIDO NA= NÃO SE APLICA

Entre os objetivos alcançados, quais foram os resultados práticos positivos?

Resposta:

Quais foram os desafios encontrados para atender aos objetivos?

Resposta:

AÇÕES	IM	NIM	NA
1. Elaborar Manual de instruções para o licenciamento ambiental, cobrindo os aspectos seguintes em separado: processo de licenciamento; legislação aplicável; discussão de Termos de Referência; licitação de estudos, projeto e obras; metodologia de avaliação de impacto ambiental; estudos ambientais (EIA/RIMA; EPIA; PCA) ¹ ; programas de monitoramento; medidas compensatórias; custos ambientais; consultas e audiências públicas; fiscalização (de concessões, convênios, contratos, obras); auditoria ambiental; gestão ambiental;			
2. Promover a interação da equipe de análise ambiental com as equipes de análise econômico-social e de desenvolvimento de projetos, bem como de todas essas com a equipe do órgão responsável pelo licenciamento ambiental.			

IM=IMPLANTADA NIM=NÃO IMPLANTADA NA=NÃO SE APLICA

Quais exemplos, estudos, casos podem ser citados como decorrentes dessas ações?

Resposta:

¹ Respectivamente: Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA); Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA); e Programa de Controle Ambiental (PCA).

Quais foram os desafios encontrados na implantação dessas ações?

Resposta:

Questionário para auxiliar na elaboração do Estudo Temático Socioambiental para o setor (P4). – Para as entidades vinculadas.

Sobre as unidades de gestão socioambiental deste órgão, pergunta-se: como estão estruturadas, quais suas competências específicas e qual a sua composição/capacidade técnica?

Resposta:

QUESTÕES ADICIONAIS PROSPECTIVAS

Seguem-se questões voltadas à prospecção de informações para orientação da definição de um conjunto atualizado de diretrizes socioambientais do MT.

1. Considerando-se a atuação socioambiental do Ministério dos Transportes e suas entidades vinculadas, qual é a hierarquia de relevância entre os doze temas abaixo apresentados? [1 = mais relevante; 12 = menos relevante]

() Integração dos transportes ao planejamento do desenvolvimento nacional com aplicação de critérios de sustentabilidade socioambiental (inclui políticas públicas e regulamentação).

() Planejamento multimodal (inclui matriz de transportes e avaliação ambiental estratégica).

() Planejamento, projetos e obras dos modos de transporte (inclui viabilidade socioambiental de projetos e conformidade legal socioambiental).

() Recuperação de passivo ambiental.

() Licenciamento ambiental.

() Eficiência energética.

() Emissões de Gases de Efeito Estufa.

() Mitigação à mudança do clima.

() Medidas de adaptação à mudança do clima.

() Estruturação da gestão ambiental (inclui SGA/ISO 14001).

() Alocação de recursos humanos para a gestão socioambiental.

() Segurança no transporte de produtos perigosos.

2. Há outro(s) tema(s) de relevância para a atuação socioambiental do Ministério dos Transportes e deste órgão? Qual(is)? Justifique.

Resposta:

3. Em sua opinião, quais são os desafios para a gestão socioambiental no âmbito do Ministério dos Transportes e deste órgão?

Resposta:

4. Que outras considerações podem ser feitas para auxiliar a definição de um quadro atualizado de diretrizes socioambientais do Ministério dos Transportes e deste órgão?

Resposta:

5. Existem dificuldades, gargalos ou barreiras para execução de procedimentos administrativos, técnicos e jurídicos relacionados à adequação ambiental das obras, serviços e atividades de transportes? Dê exemplos.

Resposta:

6. Na sua opinião, quais seriam as oportunidades para a melhoria no processo de licenciamento ambiental de projetos e obras sob sua responsabilidade?

Resposta:

Quadro 1: Questionário das entrevistas dirigido às entidades internas ao MT

Fonte: elaborado pelo LabTrans/UFSC com base em Brasil (2002)

4.2 Questionário para entidades externas ao âmbito do Ministério dos Transportes

Paralelamente à aplicação das entrevistas no âmbito do MT, a equipe do LabTrans/UFSC elaborou também um questionário para a consulta a outros órgãos de governo e entidades que atuam na interface transportes/meio ambiente. Os objetivos da consulta se concentraram na caracterização dos atores e do papel que representam no tratamento das questões socioambientais relacionadas a transportes, com levantamento das áreas temáticas de interesse comum, dificuldades, gargalos ou barreiras em questões socioambientais afetas a este órgão junto ao MT e às entidades vinculadas.

A partir dos impactos provocados tanto pela implantação da infraestrutura como pela operação dos transportes que exigem a conformidade legal de projetos e obras por meio do licenciamento ambiental, entraram na pauta expectativas e sugestões relacionadas à definição das Diretrizes Socioambientais do MT, além da identificação de outras questões pertinentes à interface entre as áreas.

Além da participação direta dos órgãos ambientais em todo o processo, o desenvolvimento com sustentabilidade se desdobra em questões sociais que vão de empreendimentos em terras indígenas ou quilombolas a outras de caráter político-econômico como, por exemplo, o desequilíbrio entre os modos de transporte, as vias utilizadas para o escoamento de grãos e a melhoria da eficiência energética. Isso implica em interfaces diversas do MT com outros Ministérios – MMA, MDIC, MCTI, MAPA, MME, MCidades – instituições como Funai, FCP, Ibama, ICMBio, IPHAN; agências reguladoras – ANTT, ANAC, ANA, ANTAQ – e entidades como a CNT.

O questionário para consulta às entidades externas ao MT é apresentado no Quadro 2 a seguir.

Apoio Técnico na elaboração de Diretrizes Socioambientais do Ministério dos Transportes

Questionário para entidades externas ao MT

Qual a interface deste órgão com o Ministério dos Transportes e entidades vinculadas?

Resposta:

Como este órgão é estruturado e trata da questão socioambiental?

Resposta:

Considerando-se a atuação socioambiental do Ministério dos Transportes e das entidades vinculadas ao MT, qual é a hierarquia de relevância entre os oito temas abaixo apresentados? (1 = mais relevante; 9 = menos relevante)

() Integração dos transportes ao planejamento do desenvolvimento nacional com aplicação de critérios de sustentabilidade socioambiental (inclui políticas públicas e regulamentação)

() Planejamento multimodal (inclui matriz de transportes e avaliação ambiental estratégica)

() Planejamento, projetos e obras dos modos de transporte (inclui viabilidade socioambiental de projetos e conformidade legal socioambiental)

() Recuperação de passivo ambiental

() Licenciamento ambiental

() Mitigação e Adaptação à mudança do clima

() Estruturação da gestão socioambiental

() Eficiência energética

() Segurança no transporte de produtos perigosos.

Há outro(s) tema(s) de relevância para a atuação socioambiental do Ministério dos Transportes e das entidades vinculadas ao MT? Qual(is)? Justifique.

Resposta:

Em sua opinião, quais são os desafios para a gestão socioambiental no âmbito do Ministério dos Transportes e de suas entidades vinculadas?

Resposta:

Que outras considerações podem ser feitas para auxiliar a definição de um quadro atualizado de

diretrizes socioambientais do Ministério dos Transportes e das entidades vinculadas ao MT?

Resposta:

Existem dificuldades, gargalos ou barreiras em questões socioambientais afetos a este órgão junto ao Ministério dos Transportes e às entidades vinculadas ao MT?

Resposta:

Quadro 2: Questionário das entrevistas dirigido às entidades externas ao MT

Fonte: elaborado pela equipe do LabTrans/UFSC com base em Brasil (2002)

4.3 Questionário para empresas privadas

O questionário elaborado para entrevistas com representantes do setor privado é apresentado a seguir no Quadro 3.

Questionário para entidades privadas

a. Considerando-se a atuação socioambiental do Ministério dos Transportes e do setor privado, qual é a hierarquia de relevância entre os oito temas abaixo apresentados? [1 = mais relevante; 7 = menos relevante]

() Integração modal e logística

() Matriz de transportes com maior participação dos modos ferroviário e hidroviário

() Responsabilidade socioambiental

() Estruturação da gestão ambiental (inclui SGA/ISO 14001)

() Licenciamento ambiental

() Eficiência energética

() Mudança do clima

b. Dentre os temas sugeridos acima, há algum enfoque especial que se considera relevante assinalar?

c. Há outro(s) tema(s) de relevância para a atuação socioambiental do Ministério dos Transportes e das entidades vinculadas ao MT? Qual(is)? Justifique.

d. Em sua opinião, quais são os desafios para a gestão socioambiental no âmbito do Ministério dos Transportes e das entidades vinculadas ao MT?

e. Que outras considerações podem ser feitas para auxiliar a definição de diretrizes socioambientais do Ministério dos Transportes e das entidades vinculadas ao MT?

Quadro 3: Questionário das entrevistas dirigido às empresas privadas

Fonte: LabTrans/UFSC (2015)

5 Resumo das Entrevistas

Neste item é apresentada uma síntese das consultas realizadas, primeiramente no MT e nas entidades vinculadas e, na sequência, nos órgãos externos ao MT.

5.1 Secretarias do Ministério dos Transportes e entidades vinculadas

A sequência de apresentação das entrevistas obedece à ordem alfabética das entidades vinculadas ao MT e das Secretarias do Ministério. Em alguns casos foram consultadas diferentes unidades organizacionais dentro de uma mesma entidade ou Secretaria, seguindo-se então a sequência cronológica das entrevistas.

Os resumos que se seguem ressaltam os principais tópicos abordados em cada uma das entrevistas. Dessa forma, cada entrevistado recebeu seu respectivo resumo e aprovou ou solicitou complementações. A seleção de prioridade dos temas de interesse para a elaboração das diretrizes socioambientais do MT faz parte de quadros comparativos apresentados no Item 6.

Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)

Superintendência de Exploração de Infraestrutura Rodoviária (SUINF)

Superintendência de Serviços de Transporte Rodoviário e Multimodal de Cargas (SUROC)

Resumo da entrevista realizada em: 23/04/2015

A Coordenação de Assuntos Ambientais da SUINF regula e fiscaliza o contrato de concessão do modo rodoviário no que diz respeito à gestão ambiental, cumprimento de programas ambientais relacionados à obra e orientação quanto ao licenciamento ambiental. No âmbito do Programa de Investimentos em Logística (PIL), as concessões rodoviárias que fazem parte do programa também são acompanhadas pela SUINF.

Em 2013 foi criada uma área ambiental na SUINF que hoje é a Coordenação de Assuntos Ambientais dentro da Gerência de Projetos e dispõe de equipe multidisciplinar composta por engenheiros florestais e ambientais, geólogos e biólogos.

Com o PROFAS todas as rodovias sob a supervisão da ANTT já dispõem de Licença de Operação (LO) ou Termo de Compromisso de Regularização Ambiental assinado.

O planejamento multimodal dentro da ANTT é de competência da SUROC.

Na consulta foi destacado o estudo Corredores Multi e Sincromodais, realizado por meio de um acordo de cooperação Brasil-Holanda, visando otimizar a infraestrutura de transportes já disponível aqui no país. Um dos objetivos: retirar caminhões de circulação com investimentos no modo aquaviário. Esse estudo efetuado pelos holandeses e apresentado em 2014, vai resultar em um plano diretor para o corredor Centro/Norte. A questão ambiental foi bem contemplada.

Os maiores desafios apontados para a multimodalidade foram:

- Incorporar a metodologia do transporte multimodal;
- Modificar a visão fragmentada de logística;
- Promover o diálogo entre as entidades responsáveis pelas concessões.

A Diretriz 3, de inserção da variável ambiental nas fases de planejamento, projeto, implantação e gestão da infraestrutura e dos serviços de transportes, foi considerada atendida em todos os objetivos e ações. Na implantação das ações, o desafio é a dificuldade por parte das equipes de projeto em entender a importância do meio ambiente no contexto do empreendimento. A ANTT vem conquistando um bom relacionamento com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), mas ainda constitui desafio o tratamento das questões ambientais com a devida relevância.

A Diretriz 4, de promoção da recuperação do passivo ambiental dos sistemas de transportes, foi considerada parcialmente atendida. Não há parâmetros de desempenho para verificar o quanto já foi recuperado. Por meio dos programas de recuperação de passivos estabelecidos com o Ibama e implementados pelas concessionárias, há a possibilidade de acompanhar o cronograma de cada um. Mas a comunicação com o Ibama deve ser melhorada para o recebimento das informações.

A capacitação de recursos humanos para o tratamento da questão ambiental permanece também como um desafio.

Sobre a Diretriz que trata de licenciamento ambiental, a SUINF atuou junto aos demais órgãos de transportes e meio ambiente na proposição de decretos e portarias para aperfeiçoar o processo.

A maior dificuldade apontada para a execução de procedimentos administrativos, técnicos e jurídicos relacionados à adequação ambiental das obras: os contratos de concessão elaborados sem a participação de especialistas na área de meio ambiente.

Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)
Superintendência de Infraestrutura e Serviços de Transporte Ferroviário de Cargas (SUFER)
Gerência de Projetos de Transporte Ferroviário de Cargas (GPFER)
Resumo da entrevista realizada em: 23/04/2015

Considera-se que, por ser um processo de licenciamento ambiental complexo, no qual atuam diversos agentes, é necessário organizar o diálogo entre todos, de forma a garantir celeridade e eficiência.

Sugere-se melhoria da interlocução entre os órgãos envolvidos no licenciamento ambiental, a fim de garantir um acompanhamento mais eficaz de todo o processo, incluindo a recuperação dos passivos ambientais, com a definição de parâmetros técnicos capazes de nortear com clareza a atuação da ANTT. Essa melhoria justifica-se porque a definição das ações estratégicas para cada entidade vinculada precisa estar diretamente associada às competências e limites de atuação de cada uma.

Sugere-se também a criação de um fórum para a troca de informações atualizadas acerca do *status* dos processos de licenciamento ambiental.

Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)
Superintendência Executiva (SUEXE)
Núcleo de Meio Ambiente (NMA)
Resumo da entrevista realizada em: 24/04/2015

A implantação e a manutenção de um processo permanente de planejamento do setor de transporte que assegure a viabilidade ambiental de suas proposições constitui um desafio e depende de maior articulação entre os vários atores envolvidos.

A Diretriz 3, que trata da inserção da variável ambiental nas fases de planejamento, projeto, implantação e gestão da infraestrutura e dos serviços de transportes, é considerada a de maior importância, juntamente com a diretriz de licenciamento ambiental.

O EVTEA precisa ser fortalecido como referencial para tomada de decisão e, para tanto, deve ser mais bem trabalhado no sentido de se propor Termos de Referência para rodovias e para ferrovias. A AAE também pode ser utilizada no processo de planejamento.

Dois aspectos merecem um olhar mais atento por parte do MT: passivos ambientais e a eficiência/eficácia/custos das passagens de fauna.

A ANTT dispõe de um Sistema de Gestão Ambiental (SGA/ANTT) baseado na Série de Normas ISO 14.000, e o NMA/SUEXE conta com uma equipe de dois engenheiros agrônomos, um engenheiro florestal e um estagiário em gestão ambiental. Está trabalhando, dentre outros, para a viabilização de um Acordo de Cooperação Técnica com o Ibama.

No bojo das diretrizes do MT, devem ser considerados os seguintes itens: planejamento, estudos e pesquisas na interface transportes terrestres/meio ambiente, elaboração de EVTEA, utilização da AAE, proposição de indicadores de desempenho socioambiental, articulação interinstitucional e articulação institucional interna.

Companhia Docas do Maranhão (Codomar)

Diretoria de Engenharia e Operações

Resumo da entrevista realizada em: 13/05/2015

A Codomar tem a preocupação de cumprir as exigências da legislação ambiental nos licenciamentos de atividades para manutenção da navegabilidade com sustentabilidade.

Entre o período de 2002 a 2014, a companhia se manteve como empresa gestora de hidrovias, garantindo a navegabilidade por meio da manutenção do calado e assegurando a viabilidade ambiental dos seus empreendimentos, sempre com a preocupação de cumprir as exigências da legislação ambiental nos licenciamentos de atividades para manutenção da navegabilidade nas hidrovias com sustentabilidade.

Estão sendo gerenciados EVTEAs nas seguintes hidrovias brasileiras: Amazonas, Madeira, Tocantins, Uruguai, Paraná, Parnaíba, São Francisco e Guamá Capim, além de ações de manutenção de navegabilidade nas mesmas.

Sob supervisão da Codomar, ações são efetuadas no sentido de viabilizar o controle da internalização da variável ambiental nos empreendimentos e de acompanhar os empreendimentos quanto ao cumprimento de prazos e atendimento das exigências dos

órgãos ambientais. O maior desafio encontrado nesse aspecto seria o de cumprir o prazo de pagamento dos projetos contratados por falta de disponibilidade financeira.

A Codomar não dispõe de equipe própria para o tratamento da questão ambiental, que é realizada por intermédio de consultorias que fiscalizam a execução dos serviços. Um dos desafios enfrentados é a dificuldade e até mesmo a inexistência de integração interinstitucional para realização de planejamento integrado voltado para o desenvolvimento sustentável, além da demora imposta pela burocracia dos órgãos (intervenientes) para tornar esses projetos reais e exequíveis.

Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT)

Diretoria de Planejamento e Pesquisa

Coordenação Geral de Meio Ambiente (CGMAB)

Transcrição da entrevista realizada em: 23/04/2015

O DNIT considera ter cumprido os objetivos de: garantia da compatibilidade da política de transportes com as políticas públicas de iniciativa de outros ministérios ou do Congresso Nacional; promoção da aplicação do critério de viabilidade ambiental, social, técnica e econômica às estratégias de desenvolvimento sustentável relacionadas a transportes; estabelecimento do conceito de transporte ambientalmente sustentável apropriado às condições do país; e participação em iniciativas de planejamento suprassetorial de desenvolvimento.

Os maiores desafios encontrados para a aplicação da diretriz de planejamento intersetorial seriam a falta de integração, tanto no âmbito do DNIT como fora dele – com as demais entidades do MT como, por exemplo, ANTT, EPL e VALEC, e a regularização da malha rodoviária, a qual está no âmbito do Programa de Rodovias Federais Ambientalmente Sustentáveis (Profas).

A atuação do DNIT no período de 2002 a 2014 no que se refere à diretriz 3, de inserção da variável ambiental nas fases de planejamento, projeto, implantação e gestão da infraestrutura e dos serviços de transportes, se desdobra em diversas ações:

- Criação em 2003 da Coordenação-Geral de Meio Ambiente (CGMAB);
- Realização de concurso público para a área de meio ambiente;
- Estruturação da área ambiental;
- Capacitação dos recursos humanos;

- Padronização geral dos procedimentos; e
- Elaboração de manuais de instrução.

A CGMAB dispõe de 38 servidores, capacitados e com conhecimento em licenciamento ambiental. Eles são divididos em duas coordenações: uma aquaviária; outra, terrestre, sendo que esta se divide em regiões. A CGMAB pleiteia o redimensionamento e a reestruturação da área para melhor atender às demandas de licenciamento e regularização ambiental.

Apesar dos avanços, constata-se resistência interna e conflitos na relação com os órgãos licenciadores e intervenientes.

Uma dificuldade é a quantidade e a pertinência das condicionantes das licenças ambientais que o DNIT precisa atender. Por exemplo, devido a um artigo no Estatuto das Cidades, que diz “*que o empreendimento público tem que ajudar a investir no desenvolvimento de plano diretor do município...*”, isso produz várias consequências para o empreendedor, como contratação, elaboração de plano diretor para os municípios, o que gera uma série de contratos, termos de cooperação e convênios com assuntos que muitas vezes não são de competência do empreendedor da infraestrutura de transportes e não possuem relação causa-efeito com o empreendimento em questão. Isso acaba atrasando a emissão de licenças, pois o empreendedor, muitas vezes, não tem o *know how* para atender condicionantes diversas.

Em relação à promoção da recuperação efetiva do passivo ambiental, até 2011 as ações nesse sentido estavam restritas às obras de duplicação e pavimentação das rodovias federais. A questão passa a ser efetivamente regulamentada com a criação do Profas pela Portaria Interministerial MMA/MT nº 288/2013 para fins de regularização ambiental das rodovias federais, assim como pela Portaria MMA nº 289/2013, que dispõe sobre procedimentos a serem aplicados pelo Ibama no licenciamento ambiental dessas mesmas rodovias.

O MT deve regularizar 55.000 km de rodovias que operam sem licenças, sendo que a responsabilidade do DNIT é sobre 51.700 km desse total. São 138 termos de compromissos assinados com o Ibama para regularizar as rodovias no prazo de vinte anos (período compreendido entre 2013 e 2033).

Esse Termo de Compromisso é um documento, no qual o DNIT se compromete a fazer um estudo ambiental, mais simples, em que se caracterize a rodovia em relação aos impactos ambientais gerados atualmente e não ao que se gerou na época de sua construção. Com isso, gera-se um Plano de Controle Ambiental que o DNIT deve executar com a aprovação do Ibama.

Serão corrigidos os passivos, far-se-ão programas, tais como comunicação social, educação ambiental e outros.

O DNIT mantém canais de comunicação com relação ao intercâmbio interno de informações e conhecimento com o MT, as outras entidades vinculadas, os órgãos ambientais e as instituições de financiamento.

Sobre o aperfeiçoamento do processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos de transportes – diretriz 10 – a atuação pelo próprio DNIT no período de 2002 a 2014 é considerada boa. A justificativa para tal consideração foi a criação da própria área de meio ambiente em 2003 que desde então vem gradativamente estruturando a equipe e melhorando os procedimentos.

A avaliação do DNIT é que houve uma sensível melhoria de todo o processo de gestão ambiental da entidade, inclusive com produção de conhecimento e elaboração de normativos. Um desafio ainda a ser enfrentado é a enorme quantidade de procedimentos e instruções que precisam estar unificados em um manual para posterior publicação e divulgação.

Para definição de um conjunto atualizado de diretrizes socioambientais do MT seguem as questões prospectivas:

- A edição de normativos que padronizem minimamente as autarquias a atuarem de forma conjunta e em consonância para a implantação da Política Ambiental do MT;
- A criação de um capítulo específico para o Profas; e
- O estabelecimento da variável ambiental como critério de medição de obras.

Os maiores desafios para a gestão socioambiental no âmbito do MT e do DNIT seriam:

- Aperfeiçoamento da comunicação em nível vertical e horizontal internamente ao MT e melhoria da interação entre as áreas internas e também com outros órgãos;
- Atuação no fortalecimento e na revisão da regulamentação do licenciamento ambiental.

Entre dificuldades, gargalos ou barreiras para execução dos procedimentos administrativos, técnicos e jurídicos relacionados à adequação ambiental das obras, serviços e atividades de transportes, foram citadas, sem ordem de prioridade:

- A complexidade das normas e legislações ambientais;
- A subjetividade do processo de licenciamento ambiental;
- A inexistência de um manual das áreas ambientais para cada uma das autarquias;

- A ausência de seminários e discussões entre as entidades vinculadas e o MT; e

A falta de obrigatoriedade do cumprimento dos normativos e legislação ambiental por todos os órgãos.

Empresa de Planejamento e Logística S.A. (EPL)

Diretoria de Planejamento

Gerência de Meio Ambiente (GEMAB)

Resumo da entrevista realizada em: 24/04/2015

A EPL, em 2014, no âmbito do Plano Nacional de Logística Integrada (PNLI), passou a discutir a inserção de parâmetros ambientais ainda na fase de planejamento dos projetos. A empresa, além de ser responsável pelo processo de elaboração do PNLI, busca informações em órgãos ambientais e de pesquisa, inclusive sobre as mudanças do clima.

Como resultado prático, do ponto de vista de avaliação de projeto, foram citados processos de tomada de decisão sobre empreendimentos – nos quais a componente ambiental foi inserida –, que resultaram na alteração do traçado de três ferrovias, sendo que duas delas estão na fase de Procedimento Manifestação de Interesse para concessão.

A falta de dados de qualidade para dar mais poder de convencimento sobre a questão ambiental foi apontada como o principal desafio tanto para alcance dos objetivos como das ações.

A EPL promove a inserção da variável ambiental nas fases de planejamento dos empreendimentos sob sua responsabilidade, com objetivo específico de garantir sua sustentabilidade socioambiental. Outros desafios apontados como relevantes dizem respeito à complexidade do licenciamento ambiental em si e à necessidade de maior envolvimento das demais instituições do setor, como a ANTT, no compromisso da sustentabilidade ambiental dos projetos. Hoje, os grupos de engenharia e de meio ambiente da ANTT participam de discussões na EPL para aprimorar o diálogo e o entendimento das questões de projeto e de meio ambiente.

A EPL realiza, de modo mais focado, a capacitação interna com ações voltadas para o licenciamento ambiental, mas também estimula capacitações em gerenciamento de dados e informações georreferenciadas e de contratos. A empresa também criou um fluxo do licenciamento para ser utilizado pela equipe, de modo a dar uniformidade ao trabalho e evitar

lacunas no processo e discussão em seminários sobre o tema. A EPL promoveu, da mesma forma, dois seminários sobre mudança do clima com a participação de toda equipe do órgão, de especialistas na área, além de outros órgãos do governo.

Hoje a empresa dispõe de uma equipe multidisciplinar que, mesmo reduzida, atende à demanda de projetos a serem trabalhados simultaneamente. Um desafio seria aumentar a equipe, mantendo a mesma qualidade.

Junto ao público e a grupos de interesse, cabe à EPL apresentar os empreendimentos em processo de licenciamento ambiental nas audiências públicas exigidas pelo órgão ambiental, além de posicionar os trabalhos em fóruns de debate com o setor privado. No âmbito das audiências públicas, conforme determina o órgão ambiental, a apresentação dos estudos ambientais é de responsabilidade da empresa de consultoria contratada pela EPL para sua elaboração. A ANTT acompanha essas audiências com vistas a decisões a respeito de possíveis alterações no desenho inicial de cada empreendimento.

A GEMAB/EPL ainda dispõe de um canal importante: a Casa Civil, que coordena reuniões quinzenais com o MT, demais entidades vinculadas e o órgão para repassar discussões do PIL. Quando necessário, outras entidades envolvidas no processo de licenciamento – Funai, FCP e IPHAN – participam das reuniões. O MT faz o trabalho de coordenação, no âmbito de suas entidades vinculadas, quando há alguma questão ambiental envolvida.

O processo de licenciamento ambiental sob responsabilidade da EPL tem avançado desde o final de 2012, quando pela primeira vez houve licitação para a contratação de estudos ambientais. É importante a organização para acompanhamento da execução dos estudos, visando garantir que estudos ambientais de qualidade sejam encaminhados ao órgão ambiental, dando credibilidade à EPL e celeridade aos processos, evitando-se pedidos de complementação que atrasam o processo de licenciamento.

Entre as questões prospectivas, a EPL considera como grande desafio da gestão socioambiental do setor a disponibilidade de dados sistematizados e georreferenciados de maneira a integrar definitivamente as questões ambientais ao planejamento. Sugere-se a proposição de projetos ambientalmente sustentáveis como normativa do setor.

A maior dificuldade para a execução de procedimentos administrativos, técnicos e jurídicos relacionados à adequação ambiental dos empreendimentos de transportes está na falta de integração ou incorporação da componente ambiental na fase de planejamento.

Na relação com as concessionárias de rodovias, a EPL deve tê-las como parceiras – e vice-versa – pois seu trabalho é de obtenção das licenças ambientais de projetos concebidos pelas concessionárias, e essa parceria deve estar espelhada nos contratos de concessão. Portanto, como uma das sugestões para a melhoria do processo de licenciamento ambiental, foi proposta a adoção sistemática da avaliação prévia dos empreendimentos antes da tomada de decisão sobre seu desenho final. Além disso, o setor deve se organizar para discutir os procedimentos de licenciamento com o órgão ambiental.

Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (VALEC)

Superintendência de Meio Ambiente

Resumo da entrevista realizada em: 22/04/2015

Diretriz 1: considera-se que houve sucesso na implantação do planejamento com base no desenvolvimento sustentável e na inserção das variáveis ambientais no planejamento multimodal. Cita-se o esforço recente direcionado ao estreitamento de relacionamento junto ao Ministério das Cidades e órgãos do setor – como o DNIT e a ANTT, assim como outros órgãos e também outros países – na participação dos grupos de trabalho de Adaptação de Infraestrutura a Mudanças Climáticas e de Resposta a Desastres Naturais.

Diretriz 2: pode-se afirmar que a participação da Superintendência de Meio Ambiente (SUAMB) na elaboração de EVTEAs representou a inserção da variável ambiental em todas as fases dos projetos, o que permitiu o beneficiamento de atividades posteriores, tanto da superintendência quanto de outros setores relacionados com o planejamento e a execução das obras.

Vinculado a isto, avanços no desafio de conscientizar toda a empresa acerca da imprescindibilidade da dimensão ambiental em sua atuação podem ser identificados em fatos como a vinculação direta da superintendência junto à Diretoria de Planejamento e não mais à Diretoria de Engenharia, o que materializa a percepção de planejamento e gestão ambiental.

No que se refere ao atendimento dos requisitos ambientais em todo o processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos, pode-se dizer que a VALEC e o Ibama atuam como parceiros, em busca de soluções sustentáveis tanto na mitigação quanto na compensação de impactos inerentes às obras.

Diretriz 3: um dos principais desafios identificados refere-se a dar prosseguimento às obras de longo prazo como a Ferrovia Norte-Sul (FNS), que possui trechos da década de 1980,

do período entre os anos 1990 à primeira década dos anos 2000 e entre o início de 2010 até agora. Tal diferença temporal evidencia a evolução da incorporação do aspecto ambiental nos projetos, já que nos trechos mais recentes houve a incorporação de tecnologias e práticas de gestão mais sustentáveis, evidenciando o amadurecimento da empresa sobre a questão ambiental.

Diretriz 4: a VALEC dispõe de um programa de controle ambiental próprio para lidar com a questão dos passivos. Trata-se de um sistema informatizado de monitoramento georreferenciado que faz levantamentos quinzenais.

O maior desafio apontado nesta atividade foi o de elaborar padrões de ocorrências ambientais, a fim de classificá-las por tipo já na entrada de dados no sistema. Este desafio já se encontra superado e sua influência pode ser observada no menor tempo de resposta para solução dos passivos, o que vem diminuindo o número de passivos abertos.

Diretriz 5: pode ser considerada atendida a partir da criação da Superintendência do Meio Ambiente. No que se refere ao cumprimento do objetivo de estruturar na empresa a aplicação da Política Ambiental do Ministério dos Transportes, a SUAMB atualmente possui equipe de geoprocessamento voltada para a estruturação de banco de dados georrelacional que, no futuro, alimentará o banco de dados de uma ferramenta informatizada de gestão da VALEC como um todo, que atualmente encontra-se em fase de elaboração.

Diretriz 6: pode-se afirmar que os recursos orçamentários da VALEC são provenientes do Tesouro Nacional, ou seja, sendo a VALEC uma empresa pública, recebe verba do Governo Federal.

Já o avanço no gerenciamento financeiro da gestão ambiental de projetos e obras resultou dos seguintes procedimentos e ações: 1º) contratação de construtora que se comprometa a atender as exigências da área ambiental, conforme o atendimento de Normas Gerais Ambientais; 2º) disponibilização de uma estrutura mais eficaz de fiscalização para supervisionar as obras; e 3º) melhoria do corpo técnico da própria VALEC.

Diretriz 7: houve realização de concurso público em 2012 para contratação de recursos humanos especializados na área ambiental, além de a VALEC contar, a partir do ano citado, com a capacitação nas unidades externas. Foi destacado também o incentivo da direção da empresa para se implementar essas ações.

O processo de licenciamento tem sido aprimorado, resultando na manutenção das licenças ambientais das obras e a não aplicação de multas por parte dos órgãos de meio

ambiente. Outro avanço a ser considerado refere-se à elaboração de um manual de boas práticas de construção, que incorpora as questões ambientais e as inovações tecnológicas adotadas.

Diretriz 8: a VALEC dispõe de programas específicos de comunicação e de educação ambiental junto ao público e a grupos de interesse, voltados para a divulgação e discussão da política e dos planos, programas e projetos da empresa, tanto para quem trabalha nas obras como para as comunidades atendidas.

A formação de multiplicadores nas comunidades afetadas direta ou indiretamente pelos empreendimentos, junto a diferentes faixas etárias, pode ser indicada como uma ação importante, assim como outros aspectos tais como a realização de audiências públicas e a absorção da mão de obra local nos empreendimentos. A manutenção e a reformulação de canais de comunicação com o público, tal como a elaboração dos novos *sites* dos empreendimentos, <<http://www.valec.gov.br/fns/>> e <<http://www.valec.gov.br/fiol/>>, e a realização de serviços de ouvidoria em campanhas educativas e de comunicação também são ações a serem destacadas.

Diretriz 9: melhorias no processo interno de gestão de licenças, elaboração do sistema informatizado dos passivos das obras e de manual de boas práticas de construção, juntamente com o trabalho em regime de parceria com o Ibama, culminaram no estado atual de inexistência de suspensão de licenças.

Atualmente os processos e procedimentos de licenciamento junto ao Ibama e órgãos intervenientes estão mapeados pela VALEC, assim como os modelos do escopo do Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) e de Plano Básico Ambiental já se encontram definidos e aprovados.

Os maiores desafios ainda seriam a padronização de procedimentos dos órgãos intervenientes e a intensificação da articulação interinstitucional, que uma vez promovida, permitiria o diálogo entre interlocutores das mais diversas áreas para tornar o processo mais ágil.

Sem ordem de prioridade, outro tema prospectivo considerado relevante é a criação de um sistema de referência de preço para serviços ambientais.

Sobre a existência de dificuldades, gargalos ou barreiras para execução de procedimentos administrativos, técnicos e jurídicos relacionados à adequação ambiental das obras, serviços e atividades de transportes, assinalaram-se dois pontos principais:

- Fortalecimento de parcerias entre os diferentes setores envolvidos no planejamento de obras da VALEC para a elaboração de planos e ações conjuntas que visem à incorporação de melhores práticas ambientais; e
- Intensificação de parcerias junto ao Ministério dos Transportes e outros órgãos para a definição de condutas comuns, a serem adotadas, relacionadas ao trato de questões ambientais específicas ao setor de transportes.

Secretaria de Gestão dos Programas de Transportes (SEGES)

Departamento de Avaliação e Desenvolvimento Estratégico (DEADE)

Resumo da entrevista realizada em: 22/04/2015

Manifestou-se o entendimento de que a Política Ambiental do MT foi amplamente implantada. Destacam-se alguns comentários:

- Um dos grandes desafios do setor é atender o grau de exigência da legislação no momento oportuno – os requisitos ambientais impostos – e identificar os problemas para não paralisar e atrasar as obras;
- O planejamento do empreendimento inicia-se com a abordagem dos aspectos técnicos, e, em seguida, elabora-se o EVTEA. Para os empreendimentos considerados viáveis, é iniciado o processo de licenciamento ambiental;
- O maior desafio é a falta de um órgão ambiental que centralize as exigências mais específicas do setor. Mesmo com um planejamento bem feito, as questões ambientais podem interromper um projeto, em especial devido a fatores não previstos;
- Alguns casos de passivo ambiental são herança de um tempo em que a questão ambiental não era tratada com a devida atenção. Atualmente acompanha-se o processo de licenciamento ambiental, inclusive no que se refere aos passivos. O maior desafio não é a recuperação dos passivos e sim evitar que eles ocorram;
- Utilizam-se recursos vinculados à rubrica orçamentária da obra ou cria-se uma rubrica específica para atendimento ao gerenciamento ambiental;
- Os entraves ao processo de licenciamento ambiental têm origem externa, geralmente nos órgãos intervenientes no processo; e
- A licitação não pode ser realizada sem um projeto técnico, pois haveria a necessidade de um padrão de demanda ambiental menos pulverizado, assim como

um tempo maior de planejamento para que não se paralisasse a obra depois, ou seja, devem-se realizar estudos mais robustos durante a fase de elaboração do projeto a fim de evitar problemas na execução. Nesse processo, a participação do Ibama deveria ser maior.

Sobre os principais desafios para a gestão socioambiental no âmbito do MT, foram mencionados: capacitação de pessoal; aprimoramento do diálogo interno e com a área de meio ambiente; e elaboração de um padrão para as demandas ambientais. Observa-se a necessidade de um debate com todos os responsáveis envolvidos antes do início efetivo do empreendimento, ou seja, na fase de planejamento.

Secretaria de Gestão dos Programas de Transportes (SEGES)

Departamento de Programas de Transportes Aquaviários (DEPTA)

Resumo da entrevista realizada em: 24/04/2015

Considerou-se pertinente às ações deste departamento o conteúdo da diretriz de implantação e manutenção de um processo sistemático de captação de recursos financeiros e de inserção dos custos deste órgão no orçamento. Houve atendimento do objetivo de viabilizar o controle da internalização da variável ambiental nos empreendimentos sob sua supervisão. O principal desafio neste caso estaria relacionado a um problema de arranjo institucional, pois há muitos interlocutores envolvidos, o que traz prejuízo para o trâmite das informações.

Percebe-se dificuldade na manutenção do fluxo orçamentário para dar continuidade às obras. Mas a questão ambiental é sempre uma preocupação levada em conta no orçamento.

Como maiores desafios para a gestão socioambiental no âmbito do MT foram considerados a obtenção de licenças ambientais no momento oportuno e o cumprimento de todas as condicionantes presentes no licenciamento.

Além disso, a complexidade e a diversidade dos temas abordados nos estudos ambientais, associadas à restrita capacidade técnica das empresas que desenvolvem esses estudos, dificultam demais o licenciamento de obras e serviços de infraestrutura hidroviária.

Nesse caso, a melhoria no processo de licenciamento ocorreria com um entendimento maior de questões como: o que significa implantação de hidrovias, manutenção e aumento de capacidade hidroviária.

Secretaria de Gestão dos Programas de Transportes (SEGES)

Departamento de Programas de Transportes Terrestres (DPTT)

Resumo da entrevista realizada em: 30/05/2015

Ressaltam-se os comentários seguintes:

- O setor de infraestrutura de transportes está vinculado a obras e é a mola propulsora da economia que leva à promoção do desenvolvimento socioeconômico. Com relação à área ambiental, parece se estabelecer uma situação antagônica de “governo versus governo”, existindo por parte dos ambientalistas, algumas vezes, uma postura muito radical, porém se atendo a uma legislação muito rígida. Os dois lados do mesmo balcão – ambientalistas e executores – deveriam se entender e dividir responsabilidades com o objetivo de prover o país (de dimensões continentais como o nosso) de infraestrutura adequada às suas necessidades;
- Houve evolução na conscientização dos técnicos que compõem o setor de transportes setor da necessária busca da viabilidade ambiental dos empreendimentos;
- Com a extinção da Empresa de Planejamento de Transportes do Ministério dos Transportes (GEIPOT/MT), houve um hiato no planejamento de transporte no país. A criação da EPL veio para tentar cobrir este hiato. A Secretaria de Política Nacional de Transportes (SPNT) elaborou o Plano Nacional de Logística e Transportes (PNLT), e a EPL hoje aprimora o PNLT, elaborando o PNLI, que consegue abordar diversos modos de transporte com mais profundidade integrando-os. A evolução desses planos tem auxiliado nas decisões sobre o quê, quando e como deve ser feito, ou seja, definindo prioridades. Com mais estudos e um planejamento global, é possível avançar na questão;
- No planejamento de obras do MT, o aspecto socioambiental sempre foi levado em consideração, culminando com a criação da Assessoria Socioambiental do Gabinete do Ministro (ASSAM/GM);
- No DPTT são feitas análises do grau de dificuldade do licenciamento ambiental para execução das obras. Devido à limitação de recursos, as obras poderão sofrer atrasos, mas os empreendimentos considerados prioritários – cujas obras ainda não foram iniciadas devido à inexistência de licenciamento – devem receber

recursos para que avancem nessa questão e não seja entrave quando da retomada do nível normal;

- Para facilitar o licenciamento ambiental, é necessária uma conjuntura de fatores: mudanças na legislação ambiental, melhorias das condições de trabalho dos técnicos do órgão licenciador e dos intervenientes, são alguns exemplos. A agilidade no licenciamento é necessária e urge no provimento do país de infraestrutura de transportes eficiente e adequada às suas necessidades, dando melhor escoamento a sua produção, além de conforto e segurança aos seus usuários; e
- A ideia do DPTT sempre foi dispor de equipes multidisciplinares com técnicos com *expertise* em: projeto, desapropriação, meio ambiente, execução de obras, a fim de atuar na gestão dos empreendimentos e buscar junto com o DNIT, a solução dos problemas nas obras. Com essa visão, a ASSAM/GM funciona como interlocutor e facilitador na solução dos entraves da área ambiental. Um dos grandes desafios do departamento sempre foi o de identificar técnicos especialistas nas áreas.

Secretaria de Fomento para Ações de Transporte (SFAT)

Diretoria do Departamento de Concessões

Resumo da entrevista realizada em: 22/04/2015

O departamento trabalha na estruturação e no acompanhamento de concessões rodoviárias, ferroviárias e também com o transporte rodoviário de passageiros. Há uma interação muito forte com a ANTT que administra os contratos de concessão como um todo. Antes de 2011, o MT pouco fazia em relação a isso. Tudo era de competência da ANTT. Atualmente o MT tem um papel mais relevante nesse processo todo, considerando as concessões não apenas como um termo técnico, mas como escolhas políticas.

No aspecto ambiental, uma decisão política foi encarregar o Poder Público dos licenciamentos ambientais, uma responsabilidade que agora cabe ao poder concedente e não mais ao concessionário. No acompanhamento das concessões ocorre muitas vezes a interação com outros órgãos de governo, como o Ibama e a Casa Civil, para dar apoio à ANTT e também ao DNIT nas interlocuções. O trabalho na área ambiental foi intensificado, especialmente na duplicação de rodovias e na implantação de ferrovias. Hoje a EPL é o órgão de licenciamento

para concessões para tirar tanto a Licença Prévia (LP) como a Licença de Instalação (LI), contratando e acompanhando os estudos até o fim como empreendedora perante o Ibama. O departamento participa das discussões sobre meio ambiente, garantindo que nos contratos de concessão essa área seja considerada e as obras ganhem agilidade.

Só duas diretrizes foram mencionadas diretamente durante a consulta. A Diretriz 1, que trata da participação na formulação da Agenda 21 – atualmente Agenda de Desenvolvimento Pós-2015 –, não se aplica às competências do departamento. Sobre a Diretriz 2, que diz respeito ao planejamento do transporte multimodal, o PNLT foi criticado, não em termos de resultado, mas de elaboração, por não ter proporcionado uma efetiva absorção de conhecimento e da ferramenta de planejamento, além do levantamento de dados.

O MT não faz política ambiental, apenas dispõe de diretrizes. Política ambiental cabe ao MMA. Mas a melhoria dos processos ambientais no MT passaria por uma adequação da própria política de meio ambiente em geral, considerada muito baixa em termos de efetividade. Um exemplo disso seria o licenciamento que trata da mesma forma tanto a implantação como a duplicação de rodovias. O rigor para a implantação de uma rodovia na Amazônia no caso deveria ser maior do que o de uma duplicação em área ambientalmente menos sensível. O processo da BR-163 Sustentável (Cuiabá-Santarém), por exemplo, apesar de todo esforço dispendido para viabilizar ambientalmente a rodovia, na prática culminou nos mesmos problemas de sempre, como as ‘espinhas de peixe’ que levam ao desmatamento irregular.

A política ambiental, além de estar muito calcada nos técnicos que são responsabilizados em termos de pessoa física, transfere para o MT problemas como a questão indígena, por exemplo. Grande parte da compensação referente aos índios não se dá por causa da obra em si, mas pelo acúmulo de problemas de mais de 500 anos que precisam ser mitigados.

Muito do que se trabalha dentro do MT e está ao alcance do Ministério, na prática não se resolve. É muito difícil mudar a matriz de transporte, ampliando o uso dos modos hidroviário e ferroviário, porque dentre outros motivos, há grande dificuldade em licenciar e fazer novas ferrovias bem como licenciar hidrovias por conta das questões ambientais.

Secretaria de Política Nacional de Transportes (SPNT)

Departamento de Planejamento de Transportes (DEPLAN)

Resumo da entrevista realizada em: 22/04/2015

A Diretriz 1 – que diz respeito à participação na formulação da Agenda 21 Brasileira, atualmente Agenda de Desenvolvimento Pós-2015, e das políticas públicas intersetoriais relacionadas aos transportes e ao meio ambiente – foi considerada atendida no que se refere às ações previstas. O principal desafio para implantá-las ocorreu devido à falta de articulação tanto entre os ministérios como também em nível interestadual.

O DEPLAN é ligado diretamente à diretriz relacionada à implantação e manutenção de um processo permanente de planejamento do transporte multimodal para assegurar a viabilidade ambiental de suas proposições. A diretriz é considerada atendida tanto na elaboração do PNLT como no PNLI.

A realização de três edições do PNLT, respectivamente em 2007, 2009 e 2011, foi o resultado prático mais positivo. Já os principais desafios apontados foram: a formação e a capacitação da equipe interna e a articulação com o MMA para discutir o termo de referência a fim de avaliar ambientalmente a estratégia de implementação do PNLT, por meio da AAE.

A Diretriz 3, que diz respeito à inserção da variável ambiental nas fases de planejamento, projeto, implantação e gestão da infraestrutura e dos serviços de transportes, foi considerada no PNLT. O principal desafio encontrado para atingir os objetivos é a capacitação da equipe.

A respeito da Diretriz 8 – que tem o propósito de promover junto ao público e a grupos de interesse a divulgação e a discussão da política e dos planos, programas e projetos de transportes – observa-se que o PNLT, a cada edição, promove uma rodada de consulta em todos os estados.

Para aprimorar a atuação socioambiental do MT, sugeriram-se:

- Aplicação da AAE para um conjunto de projetos a partir do planejamento do setor;
- Capacitação de pessoal;
- Restruturação institucional da ASSAM/GM dentro da estrutura do MT; e
- Intensificar o aprimoramento do diálogo com a área ambiental do governo e com áreas correlatas, por exemplo, a Funai;

Como oportunidades de melhoria do processo de licenciamento ambiental, as sugestões foram:

- Rever a legislação e questões administrativas do processo no que se refere à responsabilidade técnica da pessoa física do órgão ambiental; e
- Racionalizar o processo de licenciamento ambiental.

Secretaria de Política Nacional de Transportes (SPNT)

Departamento de Informações em Transportes (DEINT)

Resumo da entrevista realizada em: 15/05/2015

Todos os objetivos e ações referentes à Diretriz 1, que refere-se à participação na Agenda de Desenvolvimento Pós-2015 e às políticas públicas intersetoriais relacionadas a transportes e meio ambiente, foram considerados como atendidos.

A participação das equipes do MT pode ser aprimorada em relação às políticas públicas em nível macro. Para isso, sugere-se que o MT reúna os diversos atores envolvidos no processo. Como o transporte é um tema transversal com interface em diversas áreas, o MT se articularia, assim, com as políticas públicas de outros ministérios. O setor de transportes seria mesmo o condutor dessas diversas políticas públicas. O que ainda falta é um canal institucional para troca mais efetiva de informações com os demais setores.

Em relação à Diretriz 2 – de implantação e manutenção de um processo permanente de planejamento do transporte multimodal que assegure a viabilidade ambiental de suas proposições –, o MT tem o papel de fazer o planejamento estratégico do setor. Ao departamento, cabe trabalhar as informações para gerar conhecimento, viabilizando a política pública de transportes. Essa gestão da informação se vale muito do geoprocessamento, o que facilita o trabalho dos técnicos ao dar uma visão espacial dos projetos. O DEINT tem uma relação forte com as entidades vinculadas ao MT ao estabelecer uma rede de informação com o mesmo padrão para todos.

A respeito dos resultados práticos alcançados, foram citados tanto o PNLT como o PNLI.

Os desafios, nesse caso, seriam, além de articular melhor a troca de informações com os órgãos externos, manter um planejamento do porte do PNLT, um projeto de Estado, portanto de longo prazo, diante das flutuações políticas no decorrer de todo esse tempo –

prazo de 30 anos dividido em períodos médios de 4 anos pelos Planos Plurianuais (PPAs) – que ultrapassa os limites de um governo.

A atuação da SPNT, com apoio do DEINT, no período de 2002 a 2014, tanto na infraestrutura como nos serviços de transportes, foi no sentido de equilibrar a questão ambiental com o desenvolvimento. Apesar dos avanços alcançados nesse aspecto, as oscilações da economia deveriam ser vistas como oportunidades – por exemplo, em momentos de crise para se financiar obras, deve-se enfatizar o planejamento. A falta de planejamento prévio reflete-se em uma desarticulação das ações na época de maior elasticidade orçamentária. Mas considera-se inegável o avanço no planejamento nesta última década a respeito da inserção da variável ambiental – do projeto à implantação dos empreendimentos. O grande desafio ainda é equilibrar melhor as exigências da área de meio ambiente com as necessidades de desenvolvimento do país e defesa nacional na inserção dessa variável no planejamento, de forma a se encontrar realmente um caminho adequado para a sustentabilidade.

Coordenação-Geral de Avaliação (CGVAL/SPNT)

Assessoria Socioambiental do Gabinete do Ministro (ASSAM/GM)

Resumo da entrevista realizada em: 20/05/2015

A formalização de uma área ambiental no MT começou a ser delineada a partir da Portaria n.º 388, de 28/11/2000, a qual incumbiu a recém-nomeada Comissão Permanente de Meio Ambiente (CPMA) de fornecer subsídios para a harmonização das políticas do setor com a legislação de meio ambiente. Essa comissão constituída por componentes de diversas entidades não fazia, todavia, parte da estrutura organizacional do Ministério, sendo, apenas, um colegiado para assessorar o setor em assuntos ligados à temática ambiental.

Em 2001, houve a reestruturação do setor com a entrada em vigor da Lei n.º 10.233, de 5 de junho de 2001, que criou a ANTT, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) e o DNIT, entidades vinculadas ao Ministério dos Transportes. Essa lei também permitiu o estabelecimento das bases para as diretrizes ambientais do setor, pois dispunha que a infraestrutura e a operação dos transportes deveriam ser regidas, entre outros, pelo princípio da compatibilização dos transportes com a preservação do meio ambiente, reduzindo os níveis de poluição sonora e de contaminação atmosférica, do solo e dos recursos hídricos (BRASIL, 2001).

Mais tarde, por meio da Portaria n.º 343, de 3 de junho de 2002, a competência da CPMA foi ampliada para coordenar a implementação da Política Ambiental do MT e acompanhar o estabelecimento de Sistema Gestão Ambiental para os modos de transportes (BRASIL, 2002).

Em 20 de junho de 2008, por meio da Portaria n.º 158, foi instituído o Comitê Permanente de Meio Ambiente (COPEMA), com a finalidade de coordenar as ações relativas à temática ambiental no âmbito do MT e acompanhar as atividades dos órgãos subordinados e entidades vinculadas, promovendo a integração entre os órgãos (BRASIL, 2008).

Além de realizar a articulação do Ministério com as entidades vinculadas e outros órgãos da área ambiental, o COPEMA, que apesar de ter apenas dois membros designados, possuía uma equipe composta por mais cinco integrantes, todos lotados na Secretaria Executiva do MT.

Essa equipe, composta por sete pessoas, atendia todas as demandas ambientais do MT, seja de representatividade em Conselhos, Câmaras, Comitês ou Grupos de Trabalho, como de análises e acompanhamento de licenciamento ambiental.

Visando a melhor gestão ambiental, a estrutura regimental do MT, estabelecida por meio do Decreto n.º 7.717, de 4 de abril de 2012, contemplou no seu aparato organizacional um setor voltado exclusivamente para tratar a temática ambiental, a Assessoria Socioambiental, cujas competências foram definidas na Portaria n.º 250, de 31 de outubro de 2012.

De acordo com essa portaria, são atribuições da ASSAM: planejar, coordenar, acompanhar e supervisionar as atividades socioambientais do setor; propor e implementar a Política Socioambiental do MT; subsidiar a formulação de políticas públicas; cumprir a legislação ambiental e promover a gestão socioambiental de seus empreendimentos; e representar o setor em assuntos associados à temática socioambiental.

Verifica-se, no que se refere a essa portaria, a inclusão da perspectiva social na esfera de competência do Ministério, o que coaduna com o objetivo estratégico formulado pela Portaria do MT n.º 159, de 26 de setembro de 2013, o qual pretende assegurar a responsabilidade socioambiental.

Destaca-se que a assessoria se engajou em diversos colegiados participativos para construção não só da política setorial como de outras iniciativas demandadas, por exemplo, pelo MMA e pelo MCTI. Entre esses colegiados destacam-se: Conselho Nacional do Meio

Ambiente (CONAMA); Câmara Técnica de Controle Ambiental (CTCA/CONAMA); Câmara Técnica de Qualidade Ambiental (CTQAGR/CONAMA); Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima (CIM); Grupo Executivo sobre Mudança do Clima (GEx); Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima (CIMGC); Comissão Nacional de Segurança Química (CONASQ) e Comissão Coordenadora de Zoneamento Ecológico-Econômico (CCZEE).

Para aprimorar a discussão em torno da temática tratada nos fóruns e colegiados, os técnicos da área ambiental do MT participam de vários seminários e cursos de capacitação. Além disso, em parceria com outros atores, há a promoção e participação em eventos, como o *workshop* sobre Infraestrutura e Adaptação Climática, realizado em parceria com a Embaixada do Reino Unido e a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE), realizado em fevereiro de 2015.

Cumprindo a Lei n.º 12.187, de 29 de dezembro de 2009, a qual instituiu a Política Nacional de Mudança do Clima, e o Decreto n.º 7.390, de 9 de dezembro de 2010, o qual regulamenta alguns artigos desta lei, o MT participou ativamente da elaboração do Plano Nacional de Adaptação (PNA) e do Plano Setorial de Transportes e de Mobilidade Urbana para Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima (PSTM), que avalia a mitigação de CO₂ no transporte de cargas a partir de parâmetros indicados no PNLT, que, por sua vez, é um documento estratégico que objetiva aperfeiçoar a matriz modal de transportes, propondo a ampliação do transporte ferroviário e das hidrovias.

O PNLT, o PNLI e o Plano Hidroviário Estratégico (PHE) são importantes instrumentos de planejamento, que trouxeram de volta a figura do planejamento de médio e longo prazo ao setor de transportes no país. A definição de investimentos nos modos rodoviário, ferroviário e hidroviário traz reflexos às ações socioambientais do setor, principalmente as relacionadas ao licenciamento ambiental dos empreendimentos.

Nesse sentido, a ASSAM acompanha os empreendimentos de transportes, executados pelas vinculadas, desde a aprovação do Termo de Referência para os estudos ambientais até a emissão da LP, da LI e da LO.

Está sendo desenvolvido, pelo MT, em parceria com o DNIT e a VALEC, um sistema integrado de gestão do licenciamento ambiental (SIGESA), voltado ao gerenciamento da informação sobre os empreendimentos de transporte.

No âmbito dos processos de licenciamento ambiental, participam, além dos órgãos licenciadores, outras instituições, por exemplo, a Funai, ICMBio e IPHAN. O MT mantém

diálogo permanente com essas instituições, a fim de solucionar possíveis entraves do processo. Com a implementação da Portaria Interministerial n.º 60, de março de 2015, foram estabelecidos procedimentos administrativos, disciplinando a atuação dos órgãos e entidades da administração pública federal em processos de licenciamento ambiental de competência do Ibama. A partir desse instrumento, ficaram estabelecidas as competências de cada órgão interveniente no processo de licenciamento, dentre eles, a Funai, o IPHAN e a Fundação Cultural Palmares (FCP).

Antes da instituição do licenciamento ambiental (Lei Política Nacional do Meio Ambiente – Lei n.º 6.938/1981), o Brasil já possuía milhares de quilômetros de rodovias pavimentadas. Dessa forma, quando passaram a ser obrigatórios os estudos ambientais, a avaliação dos impactos e a redução dos mesmos, para a construção das rodovias, boa parte da malha viária brasileira já estava implantada. Visando a regularização desses empreendimentos, em 2002, com a edição da Portaria Interministerial n.º 273/2004 (MT e MMA), tiveram início as discussões de como regularizar tais empreendimentos. O resultado dessas discussões resultou na edição das Portarias Interministeriais n.º 288 e n.º 289, que instituíram o PROFAS. Em 31/12/2014, foram assinados, entre o DNIT e o Ibama, 138 Termos de Compromisso de Regularização Ambiental. Em relação às ferrovias, todas que estão em operação têm LA.

Institucionalmente, o MT aderiu, oficialmente, em 2011, ao Programa Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P), com o objetivo de incorporar novos hábitos entre os servidores do órgão.

A partir desse programa, muitas ações foram realizadas, como campanhas para consumo consciente de água, papel e copos descartáveis, além de capacitação para o setor de compras do MT com a intenção de disseminar o conhecimento sobre compras sustentáveis.

A maior parte dessas iniciativas tem tido continuidade no Programa Esplanada Sustentável, mais abrangente e coordenado pelo Ministério do Planejamento, com a participação da Subsecretaria de Assuntos Administrativos do MT.

A seguir citam-se alguns temas de relevância para a atuação socioambiental do MT que foram abordados na entrevista:

- Aprimoramento no processo de planejamento com a internalização das questões ambientais;

- Aumento do corpo técnico e necessidade de maiores oportunidades de capacitação técnica; e
- Geração de indicadores para avaliação das políticas do setor.

Como desafio para a gestão socioambiental no âmbito do MT, identificou-se a incorporação das questões ambientais em todas as etapas do processo de proposição de um empreendimento, desde a concepção.

Analisando a Política Ambiental do MT, de 2002, os entrevistados elencaram como mais relevantes:

- Implantação e manutenção de um processo permanente de planejamento do transporte multimodal que assegure a viabilidade ambiental de suas proposições;
- Inserção da variável ambiental nas fases de planejamento, projeto, implantação e gestão da infraestrutura e dos serviços de transportes;
- Alocação e capacitação de recursos humanos para o tratamento da questão ambiental; e
- Aperfeiçoamento do processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos de transportes.

Dessa forma, as equipes da ASSAM e da CGVAL/SPNT acreditam que ao longo dos últimos anos, o MT tem evoluído em relação aos aspectos socioambientais. Sabe-se que há muito a se fazer, mas esse estudo é um exemplo de que o Ministério reconhece a importância e investe no aprimoramento das questões socioambientais.

5.2 Entidades externas ao âmbito do Ministério dos Transportes

A seguir, apresenta-se uma síntese do conteúdo das entrevistas realizadas com entidades externas ao MT e que atuam na interface socioambiental dos transportes. Foram selecionados apenas os principais tópicos abordados em cada uma das consultas. A sequência apresentada obedece à ordem alfabética dos nomes das instituições; entidades com autonomia administrativa foram consideradas em separado dos ministérios às quais são vinculadas, como é o caso de agências reguladoras, fundações e institutos.

Agência Nacional de Águas (ANA)

Coordenadoria da Área de Hidrologia

Resumo da entrevista realizada em: 08/05/2015

A interface com o MT ocorre principalmente por meio do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH).

O Plano Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), instrumento da Política Nacional de Recursos Hídricos, e os Planos de Recursos Hídricos, desenvolvidos em nível estadual ou regional, têm por finalidade o planejamento dos usos múltiplos da água, compatibilizando-os com a conservação ambiental. Nesse escopo, cabe a participação de agentes usuários dos cursos d'água, como os setores de energia e transportes.

Sugere-se que o setor hidroviário tenha mais representatividade dentro do MT, assim como se recomenda que a área ambiental seja mais bem estruturada e não vista como empecilho, mas sim como propulsora do desenvolvimento.

Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC)

Gerência Técnica de Acordos Internacionais

Resumo da entrevista realizada em: 14/05/2015

Entre as questões ambientais sob a competência da ANAC sobressaem: certificação de produtos aeronáuticos referente a emissões atmosféricas e ruído de motores; controle de ruído próximo aos aeroportos; controle de fauna dentro dos limites do aeroporto; elaboração e publicação dos inventários de emissões do setor, do plano de ação de mitigação de emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) e a futura publicação dos diagnósticos de ruídos da Aviação Civil Brasileira.

Considerou-se o planejamento multimodal como muito relevante para a atuação socioambiental do MT.

Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ)

Gerência de Meio Ambiente e Sustentabilidade

Resumo da entrevista realizada em: 30/04/2015

A ANTAQ tem vínculo formal com a Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR), mas em assuntos como hidrovias e ações de mitigação e adaptação à mudança do clima, a relação é com o MT.

A questão do uso múltiplo dos recursos hídricos é considerada um tema de relevância, principalmente com a queda de vazão dos rios registrada ultimamente.

Para auxiliar a definição de um quadro atualizado de diretrizes socioambientais do MT e das entidades vinculadas, a sugestão é o cumprimento da legislação sobre meio ambiente a partir de uma gestão ambiental efetivamente implantada nos empreendimentos do setor, com foco no uso de energias renováveis e no uso sustentável dos recursos hídricos.

Confederação Nacional do Transporte (CNT)

Consultoria Ambiental

Resumo da entrevista realizada em: 07/05/2015

A CNT busca sempre um alinhamento com o MT em todas as ações relacionadas às ações regulatórias no CONAMA. A interface maior é com a empresa de Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (VALEC), via Associação Nacional dos Transportadores Ferroviários (ANTF). A CNT também participou ativamente da elaboração do PSTM.

Observa-se que a cultura do MT ainda estaria muito ligada às obras e não ao transporte em si. No âmbito das ações de mitigação e adaptação à mudança do clima, o governo deveria tratar os transportes como setor individualizado para o desenho de programas e projetos específicos, e não como mero componente inserido na agenda energética.

Os aspectos de mudança do clima merecem maior importância no âmbito do MT, especialmente em relação às medidas de adaptação. Foi ressaltada também a falta de profissionais capacitados em número suficiente para colocar realmente em prática a política pública de transportes com viés ambiental.

O planejamento integrado, visando um desenvolvimento com aplicação de critérios de sustentabilidade socioambiental, foi apontado como o tema de maior relevância para as diretrizes socioambientais do MT.

Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM)

Diretoria de Fiscalização da Atividade Minerária

Resumo da entrevista realizada em: 19/05/2015

A interação entre o MT e o DNPM ocorre nas consultas em nível de planejamento de obra pública e na indicação de jazidas.

O DNPM fiscaliza a exploração de jazidas até a etapa de recuperação da área degradada, de acordo com o Código de Mineração.

Pode haver bloqueio de jazidas em decorrência de planejamento inadequado. Em alguns casos, há solicitação de grandes áreas de bloqueio por ainda existir muito desconhecimento sobre o uso do solo e do subsolo. Para a implantação das obras, seria importante a participação do DNPM no planejamento do projeto a fim de reservar as jazidas, minimizando atrasos.

Considera-se que o MT deveria priorizar o planejamento estratégico integrado em curto, médio e longo prazo, verificando os potenciais de mineração ao analisar o desenvolvimento do projeto da rodovia ou ferrovia.

Fundação Cultural Palmares (FCP)

Departamento de Proteção ao Patrimônio Afro-Brasileiro da (DPA)

Resumo da entrevista realizada em: 14/05/2015

A relação da FCP com o MT baseia-se na Portaria Interministerial 60/2015, que trata da atuação dos intervenientes no processo de licenciamento. No organograma da FCP, o DPA avalia os impactos provocados pelas atividades ou pelos empreendimentos em território quilombola e aprecia a adequação das medidas de controle e mitigação desses impactos.

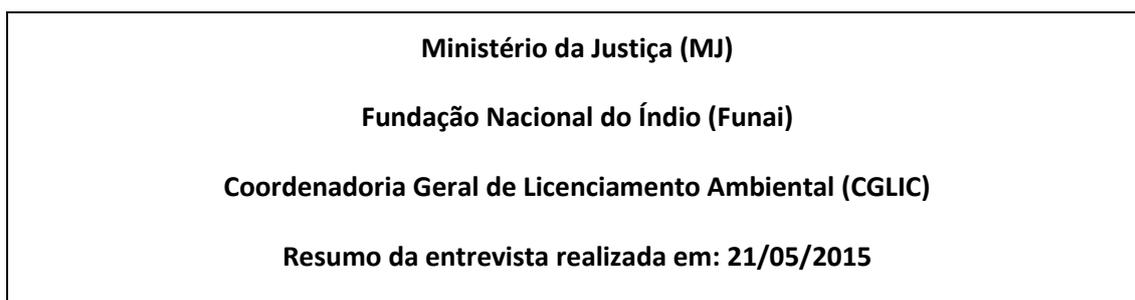
Considera-se o transporte aquaviário o menos impactante. Muitas comunidades quilombolas vivem em locais onde o acesso ao transporte hidroviário é essencial para a provisão de deslocamentos da população e acesso a serviços, escola e comércio.

Como maior desafio para a gestão socioambiental no âmbito do MT e de suas entidades vinculadas, foi apontado o desenvolvimento de um plano de gestão socioambiental em consonância com um planejamento logístico capaz de diminuir os gastos públicos, reduzir os impactos negativos e, conseqüentemente, o valor dos investimentos sociais.

Já o maior gargalo seria a Portaria Interministerial n.º 60, de 24 de março de 2015, que legitima a necessidade de obtenção de Relatório Técnico de Identificação (RTID) para caracterização de terra quilombola. É evidente que isso fragiliza as comunidades quilombolas em áreas de implantação de empreendimentos. Uma proposta de adequação da portaria está em tramitação para ajustá-la conforme o estabelecido na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT): “a pessoa é aquilo que ela diz ser”².

Conforme o Decreto n.º 4.887, de 20 de novembro de 2003, Comunidades Quilombolas são grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas e com ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida (BRASIL, 2003). Nesse sentido o critério de autoatribuição constitui-se em um recurso para tornar possível a efetivação de um direito fundamental à memória dos descendentes de quilombo de terem sua terra preservada para poderem continuar cultivando sua cultura. Assim, não somente o passado será resguardado, como o presente também será utilizado em benefício dos próximos descendentes de quilombo.

O decreto prevê que as comunidades quilombolas precisam autodeclarar sua identidade cultural – e, como consequência, a FCP deve emitir a Certidão de Autodeclaração. Hoje são 2.598 comunidades quilombolas certificadas. Essa certidão serve para impulsionar o processo de titulação perante o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), visto que após a certificação, a FCP envia a cópia desse documento para aquela entidade proceder a abertura de processo.



A interface da Funai com o MT ocorre por meio dos processos de licenciamento ambiental de implementação, duplicação e pavimentação de rodovias, ferrovias e demais

² Consta no documento mencionado: “A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção.” (BRASIL, 2004. Convenção 169 da OIT, art. 1º. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em 19 out. 2015).

modos de transporte de responsabilidade do MT, e da regularização ambiental das rodovias. Considera-se que o PROFAS não contempla adequadamente a questão indígena.

A Funai, como órgão indigenista oficial, tem a obrigação de se manifestar em todo e qualquer licenciamento de obras que afeta direta ou indiretamente as terras e as comunidades indígenas. A previsão legal para sua participação está na Lei n.º 5.371/67; na Lei n.º 6.001/73; no Artigo 225 e no Artigo 231 da Constituição Federal/88; na Resolução Conama 237/97; na Convenção 169/OIT/89, na Portaria Interministerial 060/2015 e no Decreto que institui a PNGATI (Política Nacional de Gestão territorial e Ambiental de Terras Indígenas).

A manifestação da Funai geralmente é requerida em todas as fases dos licenciamento, a saber: a) Licença Prévia – fase relativa aos estudos de impacto às comunidades indígenas e avaliação da viabilidade do empreendimento; b) Licença de Instalação – fase relativa à elaboração e implementação de programas voltados às comunidades indígenas, caso o empreendimento seja considerado viável; e c) LO – fase de funcionamento efetivo dos programas e sua renovação.

Em relação à Portaria n.º 060, a Funai considera que as questões fundiárias devem ser devidamente consideradas, ainda que o processo administrativo de regularização fundiária não tenha sido finalizado. No caso das rodovias, a questão torna-se mais delicada, porque às vezes, pode estar prevista a remoção de aldeamentos, o que é vetado pela Constituição Federal.

O DNIT não entende o empreendimento de transporte como um fator de fragilidade para os índios. Rodovias já promoveram efeitos devastadores para os povos indígenas, em especial na Amazônia e no Sul do país. O planejamento dos transportes considera apenas o aspecto econômico. Empreendimentos do setor de transportes facilitam a entrada de pessoas nos territórios indígenas, muitas vezes resultando em impactos negativos para a comunidade. O impacto gerado pela implantação das rodovias é muito maior do que o gerado pelas hidrelétricas, pois durante a vida útil de uma rodovia, o grau de impacto aumenta.

A exemplo do setor elétrico, sugere-se que o setor de transportes disponha de diretrizes socioambientais relacionadas aos povos indígenas. Uma rodovia que passe em terra indígena deve ter o traçado alterado. A premissa nesse caso deveria ser: o traçado deverá ser aquele que não afete terras indígenas.

O diálogo com o DNIT está melhor hoje do que há dez anos, apesar de ter estagnado e piorado em algumas questões específicas. Haveria uma diferenciação entre as instituições

quando há atrasos na emissão de um parecer, sem tratamento igualitário para a situação: o DNIT, por exemplo, teria pendências de até cinco anos, enquanto a Funai não poderia atrasar nada.

A nova Portaria Interministerial do Licenciamento Ambiental – a Portaria 60/2015 – traz um problema que é considerar apenas as terras indígenas publicadas no Diário Oficial, quando o Estatuto do Índio trata de todos os povos indígenas e não só as terras já delimitadas. Além disso, o parâmetro de distância para haver impacto não é o adequado – considera 40 km na Amazônia. A Funai, para discutir a distância, avalia o empreendimento, considerando: região, etnia, relação socioespacial, relação de contato e se é população isolada ou não.

Considera-se importante a estruturação da gestão socioambiental, apontada como ponto estratégico para todos os outros aspectos citados. Essa estruturação deveria abordar das questões do planejamento em geral e do licenciamento à eficiência energética; da mitigação e adaptação à mudança do clima até a recuperação do passivo ambiental.

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama)

Coordenadoria de Transporte, Mineração e Obras Cíveis

Resumo da entrevista realizada em: 06/05/2015

A interface do Ibama com o MT se dá na área de licenciamento, na qual constata-se uma série de problemas, por exemplo, desde as questões represadas na política pública em geral que eclodem no processo de licenciamento até a falta de planejamento. Assim, os técnicos do Ibama trabalham sob muita pressão externa e desagradam os outros interlocutores no processo. Para minimizar esse desgasto provocado pelo conflito de interesses, a sugestão é criar um Conselho de Infraestrutura – ou algo semelhante – responsável pela tomada de decisão, sempre com base em estudos de análise técnica.

Consideram-se como desafios para a gestão socioambiental do MT a falta de integração entre os diversos órgãos exatamente na interface Meio Ambiente/Transportes e o desequilíbrio ainda existente entre os três modos – rodoviário, ferroviário e aquaviário.

Como forma de simplificar o conteúdo das solicitações no processo de licenciamento, o entrevistado afirma que a solução seria fortalecer o planejamento, procurando identificar as possíveis implicações sociais, econômicas e ambientais do empreendimento previamente à tomada de decisão por determinado empreendimento. Algumas vezes o empreendedor executa o projeto e o licenciamento simultaneamente, promovendo ajustes ao longo do

processo, com gasto de tempo no licenciamento muito maior do que se tivesse um projeto iniciado de forma correta.

As obras de implantação de ferrovias seriam um exemplo. Muitas vezes o empreendedor chega com a ideia de uma ferrovia que vai de um ponto A para um ponto B, mas sem projeto, alegando que fazer o projeto demoraria muito tempo. O Ibama não pode licenciar um espaço cego entre A e B. Isso é recorrente.

Sobre hidrovias, argumenta o interlocutor que hoje o MT licencia as intervenções, não havendo um consenso sobre como proceder esse licenciamento. O MMA entende que deve ser licenciado o leito do rio.

Já sobre as rodovias, elas possuem um apelo social muito forte. À medida que as pessoas demandam uma rodovia, querem fazê-la conforme suas necessidades. Não há muita transparência sobre as intervenções a serem feitas. As prioridades políticas não são claras. Por tudo isso, seria preciso compatibilizar o projeto ainda na fase de planejamento e pensar a obra desde o começo com indicativos ambientais. Um exemplo apontado como positivo é a BR-101 Sul (Florianópolis – Osório), pioneira em 2010 na implantação da gestão ambiental do empreendimento.

Para os três modos de transporte considera-se necessário discutir o conteúdo do procedimento de licenciamento – inclusive o que deve ser licenciado – e definir o que é licenciável e o que não é. Ao longo do tempo, vem-se ampliando o conteúdo do licenciamento e se agregando coisas a ele, sem um critério claro sobre o que realmente é causador de impacto. Tudo causa impacto ambiental, mas o que deve ser licenciado ainda está subjetivo. Há uma legislação capaz de simplificar o processo, mas os projetos são feitos totalmente descasados dessa regulação, como se ela não existisse.

Para o país, o licenciamento é considerado a ferramenta mais evidente e importante, além de ser a que está mais estruturada no âmbito ambiental. Por ter maior visibilidade social, o licenciamento acaba sendo alvo para todos os questionamentos possíveis. Antes as questões sociais e econômicas eram menos relevantes; atualmente isso mudou muito, e tudo cabe no licenciamento, o que não deveria ocorrer. Mas as pendências represadas na sociedade acabam aflorando no momento em que a política pública chega ao processo de licenciamento. Este é o instrumento da política ambiental mais fiscalizado – tanto pelo Ministério Público Federal (MPF) como pela sociedade em geral – e em constante desagrado para o empreendedor que quer celeridade.

Ministério do Meio Ambiente (MMA)

Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio)

Diretoria de Pesquisa, Avaliação e Monitoramento da Biodiversidade (DIBIO)

Coordenação de Avaliação de Impactos Ambientais (Coimp)

Resumo da entrevista realizada em: 06/05/2015

A interface com o MT ocorre sempre que o empreendimento afeta Unidades de Conservação (UC) federais ou cavernas.

O ICMBio atua na fase do planejamento dos projetos. No momento de se definir o traçado, deve-se identificar cavernas e espécies ameaçadas de extinção, com atuação prévia ao licenciamento para antever os problemas. Se houver conhecimento prévio sobre o traçado da rodovia, isso pode auxiliar a área de engenharia no planejamento. Uma vez que se apresentem os traçados planejados, o ICMBio pode plotar a informação sobre as áreas com restrições e antecipar possíveis implicações ambientais. Mas em geral, os empreendedores acreditam que a questão ambiental pode ser adiada.

Por isso, o desafio maior para o setor de transportes seria superar essa dicotomia entre meio ambiente e desenvolvimento. Há, também, pouco retorno do DNIT com relação a soluções de engenharia para reduzir impactos. O ICMBio apresenta as condições que precisam ser resolvidas, mas o DNIT não dá retorno sobre a proposta de engenharia para atendê-las. Falta inteligência de engenharia para atender às soluções ambientais quando se apresentam condicionantes relacionadas à engenharia. O retorno só vem no momento da obra. Muitas vezes, as soluções ficam para o Ibama e o ICMBio, mas falta conhecimento de engenharia para verificar a viabilidade da proposta.

Além da questão do planejamento, considera-se a estruturação da gestão socioambiental como de relevância para atuação do MT e das entidades vinculadas na interface transportes/meio ambiente.

Ministério da Cultura (MinC)

Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN)

Coordenadoria de Licenciamento do Centro Nacional de Arqueologia (CNA/IPHAN)

Resumo da entrevista realizada em: 14/05/2015

O IPHAN é interveniente no processo de licenciamento, utilizando modelos preditivos e base de informações geográficas especializadas para identificar o potencial de ocorrências, sobretudo do patrimônio arqueológico, na área do empreendimento.

Infelizmente, ainda se realizam estudos/projetos sem considerar os bens acautelados, incidindo em conflitos nas obras quando da constatação de evidências, sobretudo arqueológicas. O CNA/IPHAN tem uma demanda de 1.500 a 1.600 processos por ano. Quanto mais definido e melhor elaborado o projeto, ou seja, com um levantamento prévio das condições geomorfológicas dos bens existentes já cadastrados, com visita prévia à área a ser estudada e substancial levantamento bibliográfico, menor o tempo e a área a ser pesquisada durante os estudos ambientais. Os estudos de base devem ocorrer na fase prévia e não como condicionante, após a licença obtida. Ainda se realizam empreendimentos que não consideraram os bens acautelados, incidindo em conflitos nas obras quando ocorre a constatação de bens acautelados, principalmente sítios arqueológicos, ou muitas vezes o empreendedor não considera ou nem teve ciência dos estudos realizados nas etapas anteriores até a obtenção da LI.

Considera-se boa interlocução com a EPL, mas há dificuldades com o DNIT e a VALEC, as quais advêm da falta de planejamento com as questões relacionadas ao licenciamento e, no caso do DNIT, também da recuperação dos passivos ambientais. O volume de processos na justiça é muito grande por descumprimento do rito do processo de licenciamento. Geralmente os estudos em relação aos impactos sobre os bens culturais acautelados por lei – sobretudo os arqueológicos –, são colocados como condicionantes da LI. Muitos empreendedores executam obras em estados diferentes, e os órgãos ambientais estaduais emitem licenças sem o parecer do IPHAN. Como resultado, têm-se 90 % dos empreendimentos descompassados.

O tema considerado mais relevante para uma atuação socioambiental do MT e das entidades vinculadas é a integração dos transportes ao planejamento nacional com a aplicação de critérios técnicos nas escolhas dos projetos, na contratação das empresas – e maior interlocução com os órgãos participantes do processo.

Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA)

Secretaria de Política Agrícola (SPA)

Departamento de Comercialização e Abastecimento Agrícola e Pecuário (DEAGRO)

Resumo da entrevista realizada em: 19/05/2015

A interface do MAPA com o MT ocorre na demanda por infraestrutura para escoamento da produção.

O MT poderia adotar um cadastro socioeconômico para fins de identificação, quantificação, qualificação e registro público da população atingida por empreendimentos de grande porte, nos moldes do utilizado pelo setor hidrelétrico. A Portaria interministerial n.º 340 de junho de 2012 estabelece competências e procedimentos para as ações de mitigação, reparação e compensação dos atingidos.

Um dos principais desafios seria reforçar a operacionalidade das Câmaras Temáticas como foro consultivo na identificação de oportunidades para o desenvolvimento das cadeias produtivas, articulação de agentes públicos e privados na definição de ações prioritárias de interesse comum, em uma atuação sistêmica e integrada dos diferentes segmentos produtivos. Há interação significativa com o MT que tem dois representantes na Câmara Temática de Infraestrutura e Logística do Agronegócio do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (CTLOG/MAPA), bem como o MAPA tem representantes no Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte (CONIT).

Os maiores gargalos em questões socioambientais na relação do MAPA com o MT seriam a necessidade de infraestrutura em áreas nas quais a agricultura já está instalada e as licitações de empreendimentos então entregues sem as licenças ambientais, com entraves no andamento das obras.

A infraestrutura não enseja a agilidade necessária para atender às necessidades de escoamento da produção agrícola. A expectativa de produção de grãos para o ano de 2015 é de 202 milhões de toneladas de grãos em 58 milhões de hectares, sem necessidade de abertura de novas áreas. Assim, a infraestrutura não consegue acompanhar as demandas agrícolas, o que inibe o crescimento do setor. As hidrovias também são pouco exploradas, levando em conta o potencial existente.

Consideram-se temas relevantes para as diretrizes socioambientais do MT a integração dos transportes ao desenvolvimento nacional com projetos multimodais dentro de critérios de sustentabilidade e consequente conformidade à legislação ambiental.

Ministério das Cidades (MCidades)

Secretaria Nacional de Transporte e Mobilidade Urbana

Resumo da entrevista realizada em: 08/05/2015

A interface com o MT se dá por meio da atuação conjunta dos ministérios em planos de governo como o Plano Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) e o PNA.

Também foi citada uma série de projetos desenvolvidos pelo MCidades com implicações nas áreas de meio ambiente e transportes urbanos.

A respeito dos maiores desafios para a gestão socioambiental no âmbito do MT e de suas entidades vinculadas, foi considerada fundamental a disponibilização de informações sistematizadas para todos os interlocutores que participam da interface transportes/meio ambiente.

Na atualização das diretrizes socioambientais do MT, foram tidos como relevantes: o incentivo às alternativas de transporte não motorizado e o uso de energias renováveis menos poluentes.

Além disso, as diretrizes deveriam procurar incorporar aos projetos ações de retorno ambiental que permitissem mensurar os benefícios alcançados nesta área.

Os temas elencados como de máxima relevância na atuação socioambiental do MT e das entidades vinculadas foram:

- Integração dos transportes ao planejamento do desenvolvimento nacional com aplicação de critérios de sustentabilidade;
- A mitigação e a adaptação à mudança do clima;
- A estruturação da gestão socioambiental; e
- A questão ambiental, que é relevante, mas não pode travar o desenvolvimento do país.

Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI)

Secretaria de Políticas e Programas de Pesquisa e Desenvolvimento (SEPED)

Departamento de Políticas e Programas Temáticos

Coordenação-Geral de Mudanças Globais do Clima (CGMC)

Resumo da entrevista realizada em: 14/05/2015

As secretarias do MCTI que se vinculam à questão ambiental, com interface na área de transportes, são:

- SEPED;
- Secretaria de Ciência e Tecnologia para Inclusão Social (Secis), que desenvolve projeto de cidades sustentáveis com o MCidades;
- Secretaria de Desenvolvimento Tecnológico e Inovação (SETEC);
- Secretaria de Política de Informática (Sepin); e
- Entre outras ações, o MCTI é responsável pela elaboração do inventário nacional de emissões de gases de efeito estufa em setores da economia (energia, agropecuária, uso da terra e florestas, processos industriais e tratamento de resíduos).

A CGMC tem como uma de suas atribuições viabilizar a implementação de obrigações do Brasil perante a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (CQNUMC), merecendo destaque a Comunicação Nacional, um reporte dos esforços empreendidos pelo país em mitigação e adaptação, abrangendo frentes como: (i) elaboração dos inventários nacionais dos gases de efeito estufa; (ii) modelagem, estudos de impactos e vulnerabilidades relacionados às mudanças climáticas; além disso, a coordenação é responsável por outros compromissos internacionais, como elaborar os Relatórios de Atualização Bienais, atuar como Secretaria Executiva da Autoridade Nacional Designada para o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), e atuar como Entidade Nacional Designada para o Mecanismo Tecnológico da Convenção.

Apesar da grande importância das atividades, até o momento não houve submissão de projetos do mecanismo de desenvolvimento limpo para o setor de transportes no Brasil.

Para a definição de um quadro atualizado de diretrizes socioambientais do MT, sugere-se a utilização de tecnologias com emissão de baixo carbono e outras iniciativas decorrentes

da CQNUMC, além de se repensar a questão multimodal. O sistema de transportes deveria propiciar alternativas ambientalmente corretas, sem que haja perda de qualidade para os usuários. Hoje o transporte é poluente e não atende como deveria à necessidade da população.

Um grande gargalo entre os ministérios é a falta de disseminação e, conseqüentemente, do processamento das informações. Além disso, seria preciso uma ação de governo mais efetiva para tornar essas informações mais acessíveis a diferentes públicos.

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC)

Secretaria de Desenvolvimento da Produção (SDP)

Departamento de Competitividade Industrial (DECOI)

Coordenação-Geral de Estudos e Análise da Competitividade e Desenvolvimento Sustentável

Resumo da entrevista realizada em: 08/08/2015

A interface entre os ministérios ocorre em instâncias como o PPA em discussões sobre questões como o programa de renovação da frota e seus desdobramentos. O MDIC também participa das discussões sobre mudanças do clima. O tema principal nessa interface seria a redução da poluição provocada pelo *diesel*, a partir da pesquisa de motores mais elaborados, assim como a produção de equipamentos ferroviários de qualidade mais apurada.

O modelo socioambiental a ser seguido pelo MT para rodovias federais seria a BR-163, que atravessa três grandes regiões do país – Norte, Centro-Oeste e Sul –, a despeito das críticas de diversas Organizações Não Governamentais (ONGs) ao Plano BR-163 Sustentável pelo descumprimento de várias ações previstas.

Para a definição de um quadro atualizado de diretrizes socioambientais do MT, seria preciso aprimorar significativamente a logística do setor em geral.

Sobre a questão da relevância de temas para a melhoria da atuação socioambiental do MT e das entidades vinculadas a ele, foram apontados três itens referentes ao planejamento: integração dos transportes ao desenvolvimento nacional com aplicação de critérios de sustentabilidade socioambiental; planejamento multimodal; e viabilidade de projetos, a partir da conformidade à legislação referente às questões sociais e de meio ambiente.

Ministério do Meio Ambiente (MMA)

Secretaria Executiva

Resumo da entrevista realizada em: 06/05/2015

A interface entre o MMA e o MT se dá principalmente em relação ao licenciamento ambiental, à sustentabilidade urbana e às questões de mudança do clima. Antes a pressão maior ocorria pelo aumento das emissões de CO₂ na atmosfera devido ao desmatamento, entretanto, com a diminuição deste quesito de 55% para 15% entre 2005 e 2012, os setores de energia e agropecuária exercem maior pressão. Em 2012 estes setores responderam separadamente por 37% das emissões brasileiras de GEE. Dentro do setor de energia, o subsetor de transportes é responsável por 47% das emissões de GEE.

O interlocutor cita a necessidade de atenção por parte do MT, no sentido de refinar progressivamente os valores de emissão das emissões de CO₂ na atmosfera por modal de transporte. Além disso, aponta-se a necessidade de dados mais refinados sobre as emissões de carbono, modelagem do processo de licenciamento e composição de combustíveis mais eficientes e menos poluentes.

Para um planejamento mais atualizado da política do setor, a sugestão é a realização de estudos comparativos entre os modos de transportes – inclusive os alternativos.

Constata-se o desafio de melhorar a interação entre os ministérios.

Ministério do Meio Ambiente (MMA)

Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental (SMCQ) –

Área de Adaptação à Mudança do Clima

Departamento de Licenciamento e Avaliação Ambiental (DLAA)

Resumo da entrevista realizada em: 07/05/2015

O nível de emissões atmosféricas de gases de efeito estufa já atingiu um patamar que está gerando e vai gerar alterações climáticas com impactos em vários setores, o de transportes é um deles.

Referente à discussão que se tem junto ao MT, sobre a relação entre adaptação e transportes, destaca-se primeiro o seguinte ponto, “como a mudança do clima vai afetar o setor de transportes”. A malha de infraestrutura de transportes que existe hoje será afetada

pela mudança do clima projetada, sim, ou não, ela será resiliente? Este tipo de avaliação ainda não existe hoje. Há uma carência de estudos neste sentido, existem estudos preliminares, mas não aprofundados.

A discussão sobre adaptação à mudança do clima pode ser vista como oportunidade para o setor de transportes tornar seus projetos mais resilientes e com menor, considerando a perenidade dos investimentos na infraestrutura de transportes por décadas e o próprio custo de operação dessa infraestrutura. A mudança do clima pode ocorrer de forma mais acentuada ao longo das próximas décadas, a depender do cenário de emissões de gases de efeito estufa. Os projetos em infraestrutura de transportes estão sendo pensados dentro deste horizonte de tempo e da perspectiva de alteração do clima? Trata-se de uma oportunidade para evitar perdas, custos e mortes.

Outra questão é que o setor de transportes tem relação com vários setores, a exemplo do agrícola, da mineração e do próprio processo de desenvolvimento regional, que também podem ser afetados pela mudança do clima. A articulação com estes outros setores, relacionando a mudança do clima também é um ponto relevante. Por exemplo, dentro de um longo horizonte de tempo, uma certa produção agrícola pode se deslocar em termos de região locacional, isso repercute no desenho e no planejamento da malha de transportes – são possibilidades, questões a serem investigadas.

Por considerar a questão do planejamento dos transportes associado ao desenvolvimento do país – com a aplicação de critérios socioambientais de sustentabilidade –, seria necessário qualificar as informações sobre a questão ambiental para, ainda na fase de projeto, procurar evitar e minimizar danos durante as obras. Assim, o desafio maior estaria na criação de mecanismos de planejamento que respondessem adequadamente à questão. A da gestão do risco associado à mudança do clima está inserida na política do setor como um todo e em projetos setoriais. Essa é uma questão que deveria ser considerada dentre as diretrizes socioambientais do MT.

Ministério de Minas e Energia (MME)

Assessoria Especial em Gestão Socioambiental (AESa)

Coordenação-Geral de Sustentabilidade Ambiental do Setor Energético

Resumo da entrevista realizada em: 08/05/2015

O setor de energia tem interfaces com diversos setores devido a sua transversalidade, fato que se evidencia também com relação às emissões de gases de efeito estufa. Tendo em vista a composição setorial das emissões nacionais no setor de transportes, as emissões decorrentes da queima de combustíveis fósseis estão diretamente relacionadas com o tipo de combustível, a eficiência dos meios de transporte e a distribuição modal. Por este amplo leque de abordagens é que o MT insere-se na questão climática. A diversidade de instituições envolvidas faz com que as ações voltadas para a mitigação das emissões sejam revestidas de uma maior complexidade, exigindo, assim, esforços para aperfeiçoar a capacidade de articulação deste Ministério.

A questão do planejamento do setor associado aos critérios de sustentabilidade socioambiental foi considerada como relevante para se obter a melhoria efetiva da atuação dos transportes no desenvolvimento do país. Nesse aspecto, uma situação que merece atenção é a necessidade de fortalecimento de um planejamento integrado entre os setores de transportes, de energia e de outros usuários da bacia para garantia de usos múltiplos.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG)

Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento (SEPAC)

Resumo da entrevista realizada em: 19/05/2015

A interface do MPOG com o MT se dá em três níveis:

- Coordenação geral do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) rodoviário, ferroviário e hidroviário;
- Monitoramento dos projetos desde o início do processo; e
- Articulação entre o MT e os outros órgãos, almejando uma solução plausível entre todos os envolvidos.

Quatro temas foram considerados de grande relevância para melhorar a atuação socioambiental do MT:

- A integração dos transportes ao planejamento do desenvolvimento do país com aplicação de critérios de sustentabilidade socioambiental;
- Planejamento, projetos e obras dos modos de transporte, incluindo a viabilidade socioambiental e a conformidade legal;
- Recuperação de passivo ambiental; e
- Licenciamento ambiental a ser acompanhado sempre como relevância máxima dentro de qualquer empreendimento. Há um esforço enorme para obtenção do licenciamento, o mesmo deve ser empreendido na execução dos Planos Básicos Ambientais (PBAs). Salienta-se também o acompanhamento pós-licença, a fim de se evitar os Termos de Ajuste de Conduta (TAC). O MPOG está fazendo um levantamento dos processos em licenciamento para elencar prioridades, utilizando como critério as necessidades da sociedade (as quais devem ser prioritariamente executadas) e das autorizações de supressão de vegetação até a conclusão da obra.

Os maiores desafios para a gestão socioambiental no âmbito do MT seriam:

- Manter o equilíbrio econômico do traçado – mesmo com as intervenções solicitadas; e
- Vencer a tendência dos órgãos do Governo Federal de atuarem isoladamente, passando a uma localização não apenas setorial, mas de forma integrada em um projeto de nação.

Outras considerações para auxiliar a definição de um quadro atualizado de diretrizes socioambientais do MT:

- Deve ser reavaliado o escopo dos EVTEAs. Itens importantes como escopo, aprofundamento e abordagem devem ser mais estruturados. Para uma sinalização mais concreta sobre o futuro empreendimento, é preciso detalhar melhor: alternativas; comparação de custos – o modo mais eficiente do ponto de vista da engenharia e do meio ambiente; e a situação de contorno – traçado ideal *versus* traçado alternativo;
- Comunicação mais efetiva: divulgar os casos de sucesso do DNIT e da VALEC, porque isso cria confiança interna e fortalece a parceria com os órgãos externos. Concessões com ótimas práticas ambientais devem tornar-se exemplo para o setor e também para os próprios órgãos intervenientes os enxergarem como aliados; e

- As dificuldades na atuação socioambiental do MT e das entidades vinculadas a ele podem resumir-se em uma constatação básica: a necessidade de infraestrutura no país é muito maior do que a capacidade de executar as obras necessárias. A questão do licenciamento ambiental já está consolidada para o modo rodoviário e tem avançado no ferroviário, mas ainda é muito complexa no modal hidroviário. O DNIT faz intervenção pontual no corpo hídrico, e o Ibama precisa determinar o responsável por esse mesmo corpo hídrico. Assim, o princípio da precaução acaba sendo utilizado em função do desconhecimento.

Há confusão também entre a política pública e a mitigação ambiental para as comunidades tradicionais, por falta de um conhecimento maior dos impactos nessas comunidades.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG)

Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI)

Departamento de Temas de Infraestrutura (DEINF)

**Núcleo de Sustentabilidade Ambiental do Departamento de Temas Econômicos e
Sustentabilidade Ambiental**

Resumo da entrevista realizada em: 19/05/2015

Na relação entre a política ambiental e o MT, o MPOG acompanha o andamento dos empreendimentos de maior porte por meio do PAC e, eventualmente, promove reuniões conjuntas com vista a superar entraves específicos. Há uma interface entre os ministérios na gestão das obras de infraestrutura com participação em vários comitês, comissões, fóruns de meio ambiente bem como na regulamentação das questões comuns.

O MT deve articular-se intersetorialmente tanto para análise como para aprovação do licenciamento ambiental, além de discutir e planejar a intervenção antes de iniciar o processo. Os estudos de viabilidade devem considerar os pontos ambientalmente mais sensíveis e elencar as alternativas de menor impacto e mais viáveis. Do mesmo modo, os estudos devem antecipar o que for possível sobre as questões ambientais para o decisor e, assim, reduzir o risco de paralização e contestação posterior, prejudicando a confiança e a credibilidade dos atores envolvidos. Essa articulação deve ocorrer dentro do próprio setor de transportes, no qual existe forte desagregação com outros órgãos, com reflexos, por exemplo, nos portos – tratados na SEP/PR.

Sobre o tamanho das compensações socioambientais, deveria existir alguma proporcionalidade para que não se perca o referencial do dano causado. Hoje isso depende muito da análise dos especialistas. O próprio Ibama já estaria trabalhando em “requisitos mínimos” para um empreendimento, independente da categoria profissional do analista – que se for um especialista em flora, por exemplo, destaca esse aspecto de forma desproporcional aos outros temas. A criação de um referencial mínimo resolveria a questão.

A falta de articulação externa também é percebida fora do MT em situações como nas emissões de GEE. Haveria uma desarticulação entre os setores ligados à indústria, aos transportes e à energia. O conhecimento ambiental precisaria ser sistematizado para que fosse aprofundado – e simplificados os riscos de situações já analisadas.

Por tudo isso, o PSTM é considerado um desafio e implica em uma questão fundamental: como incorporar a avaliação de risco climático para os investimentos em transporte?

Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR)

Subsecretaria de Ações Estratégicas

Resumo da entrevista realizada em: 07/05/2015

A interface da Secretaria com o MT é realizada por meio da abordagem sobre a matriz de Transportes – ainda muito respaldada no modo rodoviário, enquanto o desejável seria uma distribuição mais equilibrada entre os modos, como o ferroviário e aquaviário, reconhecidamente mais sustentáveis do ponto de vista social, econômico e ambiental. Como há diferenças entre eles, cada um tem sua sustentabilidade específica. A partir do PNLT de 2007 – indutor do PAC para obras rodoviárias, ferroviárias e aquaviárias e do PIL de 2012, que busca ampliar a escala dos investimentos públicos e privados em infraestrutura rodoviária, ferroviária, hidroviária, portuária e aeroportuária – ressaltam-se os seguintes comentários:

- Há uma clara intenção, nesses instrumentos, de perseguir uma matriz de transportes mais equilibrada; houve uma melhora, embora lenta, no equilíbrio da matriz de transportes, com mais investimentos no setor aquaviário e um desenvolvimento maior do setor ferroviário;
- Do ponto de vista social, se dá pouca importância às estradas vicinais, as quais representam muito para o desenvolvimento das áreas rurais e das pequenas cidades, a maioria na atual rede de cidades do país. São essas estradas que

asseguram uma integração mais densa do fluxo de serviços entre as pequenas, médias e grandes cidades. Significa dar ao rural a chance de um maior e melhor acesso aos serviços essenciais, uma proximidade maior à qualidade de vida oferecida pelas cidades médias e grandes, bem como a possibilidade de disputar a oferta de novos empregos que derivam de uma tendência crescente à superposição de atividades urbanas e rurais. Se a malha vicinal fosse asfaltada e racionalizada do ponto de vista logístico, teríamos um encurtamento de distâncias, maior rapidez nos deslocamentos e, sobretudo, o barateamento do transporte. O deslocamento de trabalhadores do campo entre os locais onde moram – crescentemente urbanos – e os estabelecimentos agrícolas, em termos de tempo dispendido e custo desse deslocamento, é uma grandeza desconsiderada na logística, geralmente preocupada apenas com o escoamento dos produtos agrícolas e menos com o deslocamento das pessoas. Ainda não dispomos de um grande programa para esse aspecto específico, fortemente comprometido com o desenvolvimento rural contemporâneo, cujas principais vertentes são as conectividades, como já foi afirmado, entre as cidades pequenas, que são muitas, as médias, que vem aumentando em número e sendo melhor distribuídas ao longo do território nacional, e os grandes centros, em sua expressiva maioria no litoral. Manter em bom estado as estradas vicinais valoriza a sustentabilidade social de pelo menos 15% da população rural, sem contar outros 15% que vivem nas pequenas cidades e não são considerados como população rural;

- É preciso dispensar um tempo maior na fase de planejamento logístico de médio e longo prazos para incorporar critérios de sustentabilidade e um desenho adaptado às realidades locais. Em outras palavras, investir com mais precisão a partir de um planejamento territorial que integre os investimentos em logística a outros, de modo sinérgico, voltados para um desenvolvimento integral das regiões – e não apenas setorial como tem sido a praxe. Isto requer ir além de recomendações específicas para aprimorar o planejamento em transportes do ponto de vista sustentável. É indispensável para este fim, que o Estado introduza duas inovações institucionais, presentes em outros países e ausente no Brasil: a criação de uma figura de planejamento territorial, de preferência de longo prazo – 20 anos, por exemplo; e a criação simultânea de um sistema nacional de investimentos, infraestrutura econômica, social e de inovação. Em suma, colocar em prática o conceito da chamada Engenharia de Valor – um processo sistemático de análise do

projeto, serviço ou produto que aumenta a relação entre o desempenho, a qualidade e a funcionalidade – e os respectivos custos de implementação, operação e manutenção; e

- Na formulação dos projetos de investimento há um largo espectro de avanços não incorporado no que tange a sustentabilidade – e, sobretudo, a custos. Sugere-se pesquisar materiais que sejam mais duráveis, de preferência reciclados, para a composição do piso asfáltico, por exemplo.

Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República (SAC/PR)

Diretoria de Aeroportos da Região Sul

Resumo da entrevista realizada em: 14/05/2015

A SAC/PR tem interface com o MT no transbordo de cargas entre os modos de transporte terrestre e aéreo ou aéreo e terrestre. Há ainda a questão do acesso de passageiros aos aeroportos, efetuado em geral pelo transporte rodoviário.

Sobre as dificuldades em questões socioambientais entre a SAC/PR e o MT, foram citados os processos de desapropriação de áreas, principalmente quando é necessária a ampliação das instalações da infraestrutura aeroportuária.

Em alguns casos, os estudos de viabilidade realizados apontam a restrição ou até mesmo a inviabilidade de investimentos em sítios aeroportuários devido à infraestrutura rodoviária nas proximidades do sítio. Essas estruturas impedem a ampliação das pistas de pouso e decolagem e prejudicam os requisitos de afastamentos necessários à segurança operacional, conforme exigido em regulamento específico da ANAC.

Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR)

Coordenadoria-Geral de Gestão Ambiental, Saúde e Segurança

Resumo da entrevista realizada em: 14/05/2015

A SEP/PR mantém com a ANTAQ uma agenda comum para o licenciamento das obras, como as dragagens, e a regularização ambiental dos portos.

A interface com o MT se dá principalmente em fóruns interinstitucionais como o CONAMA e Grupo de Integração do Gerenciamento Costeiro (GI-Gerco), por meio da área de logística.

Pretende-se aprimorar a relação com o MT na busca de soluções compartilhadas: em geral, problemas relacionados ao transporte rodoviário atingem os portos, causam transtorno nos acessos terrestres e na mobilidade urbana e geram resíduos com a perda de carga.

Observa-se como desafio a necessidade de validação de dados ambientais dispersos; a solução seria o compartilhamento de um sistema informatizado.

5.3 Empresas privadas

A consulta ao setor privado atuante na interface socioambiental dos transportes compreendeu as seguintes empresas concessionárias do transporte terrestre selecionadas pela ANTT:

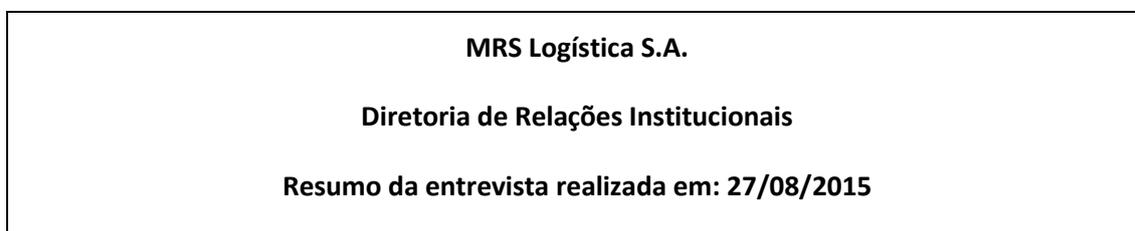
Modo ferroviário

- MRS Logística S.A.;
- RUMO ALL;
- VALE (Estrada de Ferro Carajás e Estrada de Ferro Vitória a Minas);

Modo rodoviário

- Autopista Litoral Sul BR-116/376/PR e BR-101/SC;
- CONCEPA: Concessionária da Rodovia Osório – Porto Alegre S.A., BR-290/RS e BR-116/RS;
- Concer: Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora – Rio BR-040/MG/RJ; e
- MGO Rodovias BR-050/DF/GO/MG.

Segue a apresentação de resumos das entrevistas e questionários preenchidos, obedecendo-se à ordem alfabética do nome das empresas representantes dos modos ferroviário e rodoviário, conforme listado acima.



Os representantes da MRS Logística consideram prioritária a ação do MT perante o CONAMA e o Ibama, visando tornar o processo de licenciamento ambiental mais ágil e o cálculo de compensações ambientais mais previsível.

Considerando a insuficiente capacidade de pessoal demonstrada pelos órgãos ambientais e intervenientes na condução dos processos de licenciamento, sugere-se que essas entidades considerem a contratação de auditorias externas credenciadas e acreditadas como apoio técnico.

A empresa atua como agente de responsabilidade social por meio do patrocínio de projetos sociais, culturais e esportivos e por meio da interação permanente com líderes comunitários e grupos sociais. O gerenciamento ambiental cumpre com o disposto em sua LO, podendo-se destacar ações de recuperação de áreas degradadas – cuja extensão somada ultrapassa 116 mil m² –, gerenciamento de resíduos sólidos despejados por terceiros em área da ferrovia, gerenciamento de resíduos sólidos em atividades da empresa, realocação de famílias assentadas em área de risco na faixa de domínio da ferrovia, substituição de dormentes e uso de energia solar.

RUMO ALL

Diretoria de Relações Institucionais

Gerencia de Licenciamento e Conformidade Ambiental

(Entrevista realizada em 26/08)

Os representantes da Concessionária Rumo ALL entendem que o MT deve ter uma visão sistêmica de logística e transportes, dentro da qual devem ser otimizadas as vantagens econômicas e socioambientais do modo ferroviário (e hidroviário, em seus devidos casos) para o transporte de longa distância e as características de capilaridade do modo rodoviário, promovendo a integração da cadeia logística de transportes e um maior equilíbrio da matriz de transportes.

Voltando-se ao foco operacional de sua atividade, a equipe da Rumo ALL sugere uma atuação do MT na regulamentação normativa do licenciamento ambiental, perante o CONAMA e o Ibama, com o objetivo de encaminhar alternativas de solução para entraves e limitações processuais, promovendo maior efetividade e agilidade no licenciamento. Enquanto especificações para o licenciamento ambiental do modo rodoviário têm avançado, há lacunas no caso ferroviário que merecem ser abordadas (entre elas, citam-se as autorizações relacionadas à faixa de domínio, pátios ferroviários e interações com órgãos intervenientes no licenciamento). Para esse fim, sugere-se o fortalecimento dos canais de comunicação e interação das equipes do MT, da ANTT e das concessionárias.

O plano da empresa é recuperar todos os passivos até 2018 – inclusive os que foram herdados de outras administrações. Os passivos são decorrentes, por exemplo, de locais de beneficiamento de dormentes de madeira tratada com creosoto (produto perigoso), de locais onde ocorreram acidentes que causaram contaminação do solo e/ou outros tipos de degradação ambiental.

As invasões na faixa de domínio não são tratadas como passivos, constituem outra frente de trabalho. Há um projeto piloto no RS, em Santa Maria, que faz o levantamento socioeconômico de todas as famílias, como um censo, com nível de periculosidade referenciada conforme a proximidade da linha férrea ou característica da ferrovia. Esse projeto é um trabalho conjunto com os órgãos intervenientes – ANTT, DNIT, Prefeitura, Ministério Público (MP) e Poder Judiciário – com prioridade de ação decorrente da periculosidade. A intenção é a de aplicar este tipo de ação ao longo de toda a malha. Metade dos 26.000 km da malha ferroviária do país é da Rumo ALL.

A estrutura de gestão socioambiental da empresa conta com equipe própria de 37 técnicos e chega a 60 técnicos ao se incorporarem as equipes terceirizadas. Entre as ações socioambientais desenvolvidas pela Concessionária, destacam-se, além dos programas ambientais próprios do atendimento à LO: plano de recuperação e eliminação dos passivos ambientais, gerenciamento de invasões da faixa de domínio com realocação de residentes e renovação da frota de locomotivas e vagões. A empresa instituiu o Programa “Vamos Juntos nessa Ideia”, no qual os funcionários participam com sugestões de ações socioambientais para melhoria das condições de trabalho e do ambiente em que a empresa se insere.

Estrada de Ferro Carajás e Estrada de Ferro Vitória a Minas (VALE)

Resumo da Entrevista realizada em: 04/09/2015

Considerando-se o âmbito de atuação do MT, os representantes da VALE sugerem que o MT possa assumir um papel de articulador institucional perante os órgãos intervenientes no processo de licenciamento ambiental. A formação de um fórum de diálogo sobre as questões socioambientais que afetam os licenciamentos ferroviários foi sugerida como uma iniciativa nesse sentido, visando uma exposição de diferentes pontos de vista sobre essas questões e um avanço na compreensão da sustentabilidade econômica e socioambiental. Esse diálogo abordaria o processo de licenciamento (legislação e procedimentos), a participação comunitária e a operação ferroviária, entre outros temas, constituindo uma agenda de trabalho para encaminhamento das melhores soluções de gestão.

Foi citado o comitê de meio ambiente da ANTF como referência de grupo de discussão de temas de interesse ao setor. Um dos temas que está atualmente em pauta é a capina química, procedimento exigido pela ANTT e proibido pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa).

Duas outras áreas sugeridas para possível atuação do MT são:

- Reforçar o Planejamento de longo prazo, necessário para fazer frente aos desafios de integração modal e logística e equilíbrio da matriz de transportes com maior participação dos modos ferroviário e hidroviário; e
- Ampliar a atuação em segurança ferroviária, especialmente em sua interface com as comunidades estabelecidas ao longo das vias.

A VALE desenvolve intenso programa socioambiental que vai além da conformidade com as licenças ambientais. Anualmente é produzido e divulgado o Relatório de Sustentabilidade de acordo com as diretrizes da *Global Reporting Initiative* (GRI). Este relatório aborda a atuação da VALE nos temas comunidades, pessoas, saúde e segurança, mudanças climáticas e energia, biodiversidade e uso da terra. Com equipes próprias para a gestão socioambiental das empresas Estrada de Ferro Carajás e Estrada de Ferro Vitória-Minas são definidos indicadores de desempenho socioambiental que se aplicam dos Diretores aos níveis operacionais. Consumo de água, eficiência energética, gerenciamento de resíduos e responsabilidade social estão entre os temas contemplados por esses indicadores.

Os temas “integração modal e logística” e “matriz de transportes com participação maior dos modos ferroviário e hidroviário” são vistos como um grande desafio para o futuro. “Eficiência energética” e “mudança do clima” não foram comentados.

ARTERIS S.A.

Autopista Litoral Sul BR-116/376/PR e BR-101/SC

Gerencia de Engenharia

Coordenadoria de Meio Ambiente

Resumo da entrevista realizada em: 20/08/2015

A equipe representante da concessionária Arteris S.A. - Autopista Litoral Sul expressou a necessidade de as diretrizes socioambientais do MT serem claras e objetivas, com sua implementação prevista em metas exequíveis. Sobressai também a recomendação de abertura

e manutenção de um canal de comunicação e interação entre concessionárias e representantes da ANTT e MT para discussão periódica das questões socioambientais afetas à atuação das concessionárias, com o objetivo de promover melhoria do gerenciamento socioambiental. Entre as questões passíveis de melhoria citam-se o processo de licenciamento ambiental, o quadro normativo, ao qual as concessionárias estão sujeitas, e a fiscalização do transporte rodoviário de produtos perigosos.

A estrutura de gestão ambiental da empresa é vista como fator essencial na empresa que permite a realização de todas as ações socioambientais – dispõe de equipe própria de nove profissionais (engenheiros e biólogos) e de terceiros contratados para consultoria. São cumpridos os programas ambientais, objeto do licenciamento ambiental da via, assim como são desenvolvidos inúmeros programas de responsabilidade social voltados para usuários e comunidades situadas ao longo da via.

TRIUNFO - CONCEPA

Concessionária da Rodovia Osório Porto Alegre S.A. BR-290/RS e BR-116/RS

Coordenadoria de Qualidade, Segurança, Meio Ambiente e Saúde (QSMS)

Resumo da entrevista realizada em: 28/08/2015

A equipe da Concessionária CONCEPA ressaltou que o MT deve investir na integração modal, aplicando uma visão sistêmica de logística e transportes, visando alcançar redução de custos operacionais, incrementos do Produto Interno Bruto (PIB) e eficiência energética.

Como instrumento de melhoria da gestão das concessões de transportes terrestres, os representantes da CONCEPA recomendam à ANTT a estruturação e disponibilização de um banco de dados referentes à operação das vias concedidas. O objetivo principal do banco de dados é o intercâmbio de experiências que permita a disseminação de iniciativas positivas em relação aos temas apresentados no questionário. Complementarmente é sugerida também a criação de um grupo de discussão sobre a gestão socioambiental de transportes, incluindo representantes do MT, da ANTT, do DNIT e também órgãos ambientais e intervenientes no processo de licenciamento ambiental.

A CONCEPA administra as ações socioambientais atendendo aos requisitos da ISO 9.001 (certificada desde 1999) e 14.001 (certificada desde 2011), por meio de uma equipe de profissionais da concessionária e com apoio de uma consultoria permanente.

A concessionária pretende também certificar saúde e segurança ISO 45.000 (a ser lançada em 2016, em substituição à OHSAS 18.000). O atendimento das condicionantes é feito por meio de uma equipe capacitada, utilizando uma ferramenta de gestão que proporciona plano de ação, metas e auditorias. Recebendo apoio externo de uma supervisão ambiental para ligar os registros técnicos com as evidências atualizadas.

Sobressai entre os programas ambientais realizados, o gerenciamento de resíduos sólidos – que conta com um Plano de Gerenciamento de Resíduos (PGR) – que otimiza a destinação dos resíduos gerados nas bases operacionais e ao longo da via para locais devidamente licenciados e investe constantemente na Educação Ambiental de seus profissionais utilizando como base o Programa 4 Rs (Repensar – Reutilizar – Reduzir – Reciclar).

Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora (Concer) - Rio BR 040/MG/RJ

Gestão Contratual

Resumo da entrevista realizada em: 27/08/2015

Os representantes da Concer manifestaram a necessidade de se imprimir maior agilidade ao processo de licenciamento, apontando que uma das principais causas de morosidade é a insuficiente estrutura de pessoal do órgão licenciador, no caso o Ibama, para atender à demanda existente.

Por parte do MT, a empresa sugere uma atuação complementar educativa, visando a adequação do comportamento das comunidades residentes nas proximidades às rodovias. São inúmeros e frequentes os casos de lançamento e incineração de resíduos sólidos na faixa de domínio da rodovia, com conseqüente aumento do risco de acidentes com usuários da rodovia e com a fauna. As campanhas socioambientais realizadas pela concessionária, inclusive com a participação da Defesa Civil e das prefeituras, têm se mostrado insuficientes, por isso a sugestão de uma campanha de mídia em nível nacional.

Outra questão relacionada à intervenção das comunidades na faixa de domínio da rodovia é o uso indevido da rede de drenagem da rodovia para escoamento do esgoto doméstico. Muitas cidades e comunidades residentes ao longo da rodovia não dispõem de rede de coleta e tratamento de esgoto.

Aponta-se, então, a necessidade de uma atuação conjunta da concessionária, da ANTT, do MT, das prefeituras e de outros órgãos, visando assegurar que as responsabilidades de cada

entidade sejam assumidas, que soluções conjuntas sejam definidas, com o objetivo de garantir o uso adequado e mais segurança na faixa de domínio da rodovia.

A Concer possui compromisso socioambiental que vai além dos programas solicitados pelo Ibama e implementa por meio de uma empresa terceirizada, uma política de sustentabilidade que permeia todas as ações do grupo.

O Programa 'Caminhos da Fauna' existe desde 2007 e passou a fazer parte do licenciamento, com monitoramento trimestral em seis áreas da região de mata atlântica e banco de dados da fauna atropelada. Os animais são recolhidos, e as carcaças doadas para museus. A maior parte dos atropelamentos ocorre com gambás, mas também há casos de fauna protegida, como o lobo guará. Há passagens de fauna monitoradas por câmeras.

A concessionária tem ainda um programa de reflorestamento que consta da LI, mas começou antes mesmo do processo de licenciamento e vai além do solicitado. Destaque para o viveiro florestal com 50.000 mudas e outras 45.000 a serem geradas a partir do banco de sementes para utilização na recuperação ambiental após a obra.

MGO Rodovias BR-050 GO/MG

Coordenadoria de Meio Ambiente

(Entrevista realizada em 28/08)

Os representantes da Concessionária MGO Rodovias ressaltam como positivo o enfoque em sistemas de gestão preconizados pelos contratos de concessão, instrumento que permite a minimização de passivos socioambientais causados pelas atividades da concessão. Sugerem um acompanhamento com maior enfoque por parte da ANTT e do MT na recuperação das áreas degradadas no âmbito dos projetos executados.

Como maior desafio para a gestão socioambiental de transportes, aponta-se a desburocratização do processo de licenciamento ambiental, cuja carga burocrática afeta consideravelmente o cronograma de execução das obras vinculadas aos contratos de concessão.

Como oportunidade para o alcance de avanços no gerenciamento de questões socioambientais, cita-se o papel institucional da ANTT e do MT como agentes facilitadores de parcerias entre universidades e empresas concessionárias. Um tema a ser estudado nessas

parcerias é o da preservação da fauna silvestre, visando à implantação de mecanismos de mitigação e prevenção em relação ao risco de atropelamento.

A Concessionária possui uma equipe técnica de gestão ambiental, com enfoque em sistema de gestão ambiental baseado na Norma NBR ISO 14001 e com escopo voltado para a operação, assim como também em outra linha de atuação, voltada para a supervisão e gerenciamento ambiental de obras e serviços.

6 Análise e Conclusões

6.1 Âmbito do Ministério dos Transportes

A análise dos questionários aplicados na consulta interna ao âmbito do MT está apresentada a seguir na seguinte sequência:

1. análise sobre a aplicação da Política Ambiental do Ministério dos Transportes adotada em 2002, com uso de quadros separados por diretriz; e
2. análise das questões prospectivas e complementares.

6.1.1 Aplicação da Política Ambiental do Ministério dos Transportes (2002-2015)

Apresentam-se a seguir os quadros (Quadro 4, Quadro 5, Quadro 6, Quadro 7, Quadro 8, Quadro 9, Quadro 10, Quadro 11, Quadro 12 e Quadro 13) nos quais consta uma análise das contribuições recebidas.

Diretriz 1: Participar da formulação da Agenda 21 Brasileira – atualmente Agenda de Desenvolvimento Pós-2015 – e de políticas públicas intersetoriais relacionadas a transportes e meio ambiente; apoiar e participar de iniciativas de planejamento suprassetorial do desenvolvimento.

Análise

A equipe de meio ambiente do MT, representada, em sequência, pela CPMA – de 2002 a 2008 –, pelo COPEMA – de 2008 a 2012 – e pela ASSAM – a partir de 2012 –, realizou um trabalho de acompanhamento da evolução dos desdobramentos da Agenda 21 e da legislação ambiental, além da participação no Conama e outros foros ambientais. Complementarmente, atendeu às demandas pelo posicionamento do MT originárias de entidades responsáveis por questões socioambientais, envolvendo projetos e obras de transportes ou esse setor como um todo.

Não há registros documentais de iniciativas de integração do planejamento de transportes com outros setores, no sentido de se alcançar objetivos de sustentabilidade socioambiental, assim como não foi desenvolvido, em nível suprassetorial, um plano de desenvolvimento sustentável para o país. Permanecem as diretrizes nacionais de sustentabilidade como uma carta de intenções. Há, no entanto, potencial para iniciativas de integração intersetorial por meio de ações do CONIT.

Os desafios mencionados a seguir, não se referem exclusivamente a esta diretriz, mas sim ao conjunto das atribuições ministeriais relacionadas às questões socioambientais.

Um desafio para a equipe de meio ambiente do MT é assegurar condições de trabalho capazes de permitir o aperfeiçoamento e a ampliação da sua capacidade de atuação. Tais condições de trabalho

incluem aumento do número de técnicos especializados no tema socioambiental e a implantação de um programa de capacitação voltado à aquisição e ao aperfeiçoamento de conhecimentos da interface socioambiental de transportes.

Também constitui um desafio a melhoria contínua das condições de interlocução da equipe de meio ambiente com os técnicos e dirigentes das diversas áreas técnicas e de decisão política do MT, além da manutenção do canal de comunicação com representantes das unidades de gestão socioambiental das entidades vinculadas ao Ministério.

Quadro 4: Resumo e análise da aplicação da diretriz 1

Fonte: LabTrans/UFSC (2015)

Diretriz 2: Implantar e manter um processo permanente de planejamento do transporte multimodal que assegure a viabilidade ambiental de suas proposições.

Análise

Os estudos e projetos de transportes foram consolidados no PNLT, editado em 2007 e atualizado em 2009 e 2011, sem terem sido objeto de uma metodologia que integrasse a consideração das variáveis socioambientais à das variáveis técnicas e econômicas. A tomada de decisão continua a se concentrar no atendimento da demanda por transportes e na equação custo/benefício de cada empreendimento. Há considerações no PNLT das emissões de CO₂ associadas ao setor. A análise realizada no PNLT de 2011 demonstra que as alternativas com investimentos em ferrovias e hidrovias são as de maior expectativa de redução de emissões em relação ao cenário de referência.

O PNLT aborda, em sua análise, um capítulo sobre impactos socioeconômicos e ambientais. A seção sobre impactos socioeconômicos analisa a evolução de indicadores de impactos denominados substantivos, referentes aos impactos do nível de: atividade global – Produto Interno Bruto (PIB), arrecadação tributária e emprego; termos globais (agregados), por real (R\$) investido (retorno do investimento) e indicadores denominados acessórios, os quais buscam avaliar diferentes dimensões do desenvolvimento socioeconômico, incluindo medidas de competitividade internacional e a sistêmica, bem estar da população e desigualdade regional. Outros indicadores possibilitam avaliar os agrupamentos a partir de uma focalização espacial (medidas da variação do PIB nas cinco macrorregiões) e de focalização setorial (medidas da variação percentual no nível de atividade da agropecuária, da indústria e dos serviços). Esses indicadores tiveram seus valores derivados da modelagem socioeconômica, para a qual se utilizou um modelo espacial de equilíbrio geral computável.

A análise dos impactos ambientais foi dividida em termos dos impactos dos agrupamentos de projetos na emissão de GEE, indicando o agrupamento de projetos de ferrovias e hidrovias com

impacto mais significativo para a redução de emissões em relação aos valores de referência adotados – e a contribuição de cada tipo de projeto viário (via simples/dupla, pavimento tipo etc.) em termos de sua Taxa Interna de Retorno Econômico (TIRE). Não há análise de restrições ou de variáveis ambientais, tampouco da inserção dos projetos nos meios físico e biótico.

Posteriormente à edição do PNLT, foram lançados: o Plano Hidroviário Estratégico (PHE), em julho de 2012, e o Programa de Investimentos em Logística (PIL), em agosto de 2012.

O PHE realizou a análise do sistema físico dos rios e dos aspectos socioambientais, apresentando os principais obstáculos à navegação comercial, isto é, aspectos capazes de impedir o uso da hidrovia ou mesmo obstruir a navegação em certos trechos, assim como também as características socioambientais do entorno, que podem, até certo ponto, aumentar o nível de complexidade para a implantação das hidrovias e da infraestrutura de apoio, associadas ao processo de licenciamento ambiental.

O PIL apresenta projetos rodoviários e ferroviários que devem ser objeto de programa de concessão e Parcerias Público-Privadas (PPP).

A atuação das entidades vinculadas ao MT, com exceção da EPL, tem visão modal e versa sobre alternativas restritas a esse modo. A VALEC, por exemplo, atua pontualmente limitada a projetos de ferrovias, aos quais se referem os EVTEAs mencionados.

Quadro 5: Resumo e análise da aplicação da diretriz 2

Fonte: LabTrans/UFSC (2015)

Diretriz 3: Inserir a variável ambiental nas fases de planejamento, projeto, implantação e gestão da infraestrutura e dos serviços de transportes.

Análise

Houve avanço com a introdução dos EVTEAs, recomendados por várias entidades externas ao MT como, por exemplo, o Tribunal de Contas da União (TCU) e o MPOG, mas não constituem uma prática aplicável a todos os projetos (os principais projetos de infraestrutura de transportes foram incluídos no PAC, aos quais não se aplica a elaboração do EVTEA). Também não foi ainda realizada uma avaliação da qualidade desses estudos em termos da metodologia utilizada de inserção das variáveis socioambientais.

A aplicação do EVTEA no planejamento setorial representa uma oportunidade para que a mudança de cultura de elaboração de projetos se concretize, promovendo a integração das considerações técnicas, econômicas e socioambientais previamente à tomada de decisão sobre alternativas de projeto. A metodologia de avaliação integrada característica do EVTEA permite que questões socioambientais passem a ser vistas como parte da solução de definição da melhor

alternativa de projeto, produzindo resultados que facilitam a condução dos estudos ambientais em nível do licenciamento.

Nos casos de projetos de transporte já definidos, a obrigatoriedade dos estudos ambientais no processo de licenciamento ambiental continua a exigir das entidades vinculadas ao MT uma estrutura de gestão capaz de dar aos processos, agilidade com garantia de qualidade e efetividade. Os representantes dessas entidades manifestaram avanços significativos em termos de: (i) melhoria do relacionamento com equipes internas e externas envolvidas respectivamente nos projetos e no licenciamento; (ii) aumento da capacidade técnica e gerencial de responder às demandas dos órgãos ambientais licenciadores; e (iii) estabelecimento de procedimentos operacionais padronizados e manuais de instruções voltados ao cumprimento de etapas, escopo e outras exigências do licenciamento ambiental. Há, no entanto, manifestação também da necessidade de melhoria de todos esses aspectos, visando não apenas atender à conformidade legal, mas assegurar uma estrutura de gestão de projetos que permita: a integração das equipes de transportes e a das equipes setoriais com as dos órgãos ambientais e dos intervenientes no processo de licenciamento; a qualificação profissional e a capacitação adequada para aumento da qualidade dos estudos e do gerenciamento dos processos; o acompanhamento permanente da evolução da legislação; e a avaliação de resultados e revisão de processos.

Quadro 6: Resumo e análise da aplicação da diretriz 3

Fonte: LabTrans/UFSC (2015)

Diretriz 4: Promover a recuperação do passivo ambiental dos sistemas de transportes.

Análise

A ANTT faz o acompanhamento do gerenciamento de passivos a cargo das empresas concessionárias. O gerenciamento de passivos ambientais permanece como atribuição direta apenas do DNIT e da VALEC, entidades que trabalham com vias em operação e obras. Ambas as entidades vêm adotando medidas para a identificação, classificação e o encaminhamento de programas de recuperação dessas áreas degradadas. Para o DNIT, o desafio é maior em decorrência do número de rodovias em vias de regularização ambiental dentro do PROFAS, assim como do potencial de geração de novos passivos em decorrência das obras.

Quadro 7: Resumo e análise da aplicação da diretriz 4

Fonte: LabTrans/UFSC (2015)

Diretriz 5: Estabelecer, implantar e manter um Sistema de Gestão Ambiental.

Análise

O avanço alcançado pela ANTT com a implantação do seu SGA deverá demonstrar a sua

plena utilidade quando entrar em operação contínua que inclua a base de dados dos contratos de concessão e respectivas cláusulas ambientais. A partir da sua operação e demonstração de resultados gerenciais, servirá de referência para os demais sistemas informatizados que estão sendo estruturados.

Está sendo desenvolvido pelo MT, em parceria com o DNIT e a VALEC, um sistema integrado de gestão do licenciamento ambiental, voltado ao gerenciamento da informação sobre os empreendimentos de transporte – SIGESA.

Quadro 8: Resumo e análise da aplicação da diretriz 5
 Fonte: LabTrans/UFSC (2015)

Diretriz 6: Implantar e manter um processo sistemático de captação de recursos financeiros e de inserção dos custos deste órgão no orçamento.

Análise

Permanece uma questão a ser estudada em profundidade, visando (i) ao estabelecimento de tabelas de referência de custos ambientais associados a transportes; (ii) à definição de metodologia de precificação dos estudos, serviços e programas ambientais; e (iii) à garantia de inserção nas rubricas de transporte da alocação dos recursos financeiros necessários.

Quadro 9: Resumo e análise da aplicação da diretriz 6
 Fonte: LabTrans/UFSC (2015)

Diretriz 7: Alocar e capacitar recursos humanos para o tratamento da questão ambiental.

Análise

O DNIT vem desde 2003 formando equipe e se estruturando de maneira gerencial para fazer frente às demandas dos processos de licenciamento ambiental sob sua responsabilidade. VALEC e EPL também formaram suas equipes voltadas à questão ambiental. Mas foi a partir de 2012 que ocorreu o maior avanço de estruturação das unidades de gestão socioambiental no MT e nas entidades vinculadas ao Ministério, com respaldo regimental. Em continuação a esse processo, cabe a consolidação das equipes, adequando-as em seu dimensionamento e formação profissional e a adoção de um plano de capacitação socioambiental que permita a atualização e o aperfeiçoamento técnico e gerencial.

Quadro 10: Resumo e análise da aplicação da diretriz 7
 Fonte: LabTrans/UFSC (2015)

Diretriz 8: Promover, junto ao público e a grupos de interesse, a divulgação e discussão da política e

dos planos, programas e projetos deste órgão.

Análise

Os canais disponíveis para contato com o público – *sites*, ouvidorias, consultas públicas, programas de comunicação de obra e outros – são utilizados podendo, no entanto, ter sua aplicação aprimorada.

Quadro 11: Resumo e análise da aplicação da diretriz 8

Fonte: LabTrans/UFSC (2015)

Diretriz 9: Aperfeiçoar o processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos de transportes.

Análise

O processo de licenciamento no setor avançou significativamente, especialmente a partir da estruturação de equipes no DNIT, VALEC e EPL. Há, no entanto, necessidade de melhoria, visando: (i) atender com mais qualidade e agilidade às exigências dos Termos de Referência; (ii) consolidar procedimentos operacionais e manuais de instruções para o licenciamento ambiental; (iii) consolidar canais de comunicação, articulação institucional e interação das equipes de meio ambiente com as demais de projetos e obras, bem como com as externas – órgãos ambientais e intervenientes; (iv) regulamentar o licenciamento ambiental de obras de dragagem e outras nos rios, para viabilidade do transporte hidroviário, em termos processuais, das competências e responsabilidades, das exigências de escopo, dos métodos de avaliação, de consideração da dinâmica do meio físico e sua relação com as obras, etc.; e (v) dotar as unidades de gestão socioambiental, responsáveis pelo licenciamento ambiental dos empreendimentos de transportes, de equipe multidisciplinar dimensionada, de acordo com a demanda de trabalho e com capacitação assegurada para garantia da capacidade de análise técnica das inúmeras interfaces socioambientais de cada empreendimento.

Quadro 12: Resumo e análise da aplicação da diretriz 9

Fonte: LabTrans/UFSC (2015)

Complementarmente, considerou-se a diretriz de 2002 sobre assessoria jurídica, não contemplada na consulta interna, no quadro apresentado a seguir.

Diretriz 10: Prover assessoria jurídica ao tratamento da questão ambiental

Análise

Atualmente os órgãos da administração direta contam com suas Consultorias Jurídicas e os órgãos da administração indireta com Procuradorias Jurídicas. Há, no entanto, uma complexidade da legislação ambiental e das leis referentes a outras áreas, especialmente aquelas consideradas intervenientes no processo de licenciamento ambiental - patrimônio, quilombolas, áreas indígenas,

áreas de mineração - que justifica a incorporação de advogado às equipes das unidades de gestão socioambiental quando trabalham diretamente com o licenciamento ambiental.

Quadro 13: Resumo e análise da aplicação da diretriz 10

Fonte: LabTrans/UFSC (2015)

6.1.2 Questões prospectivas e complementares

Os questionários aplicados na consulta às Secretarias do MT e às entidades vinculadas ao MT apresentaram uma seleção de temas a serem objeto de hierarquização de prioridade por parte dos entrevistados. A escala de prioridade apresentou variação de 1 (mais alta prioridade) a 12 (mais baixa prioridade). A relação de 12 temas apresentada para hierarquização de prioridade foi a seguinte:

- Integração dos transportes ao planejamento do desenvolvimento nacional com aplicação de critérios de sustentabilidade socioambiental (representa o planejamento multissetorial e inclui políticas públicas e regulamentação);
- Planejamento multimodal (inclui matriz de transportes e avaliação ambiental estratégica);
- Planejamento, projetos e obras dos modos de transporte (inclui viabilidade socioambiental de projetos e conformidade legal socioambiental).
- Recuperação de passivo ambiental.
- Licenciamento ambiental.
- Eficiência energética.
- Emissões de Gases de Efeito Estufa.
- Mitigação à mudança do clima.
- Medidas de adaptação à mudança do clima.
- Estruturação da gestão ambiental (inclui SGA/ISO 14001).
- Alocação de recursos humanos para a gestão socioambiental.
- Segurança no transporte de produtos perigosos.

A Tabela 3 apresenta os resultados dessa consulta. Observe-se que, em alguns casos, o entrevistado atribuiu igual prioridade a mais de um tema e/ou deixou de atribuir valor a um dos temas (marcação “-“).

Tabela 3: Atribuição de prioridade temática no âmbito do MT

Entidades	Área Temática											
	Planejamento multimodal	Planejamento multissetorial	Viabilidade ambiental	Licenciamento ambiental	Alocação de RH para a gestão socioambiental	Gestão socioambiental	Recuperação do passivo ambiental	Emissão de Gases de Efeito Estufa	Eficiência energética	Transporte de produtos perigosos	Mitigação à Mudança do clima	Adaptação à Mudança do Clima
ANTT/SUFER	5	7	6	1	8	4	2	12	11	3	10	9
Codomar	1	1	1	1	1	1	12	1	1	1	1	1
DNIT	1	2	3	4	5	6	7	11	12	8	9	10
EPL	1	3	2	7	5	-	4	8	6	10	8	9
VALEC	2	1	3	4	6	5	11	9	10	12	8	7
MT/ASSAM	1	1	1	2	1	5	3	1	4	-	-	-
MT/SEGES/DEADE	1	1	1	2	4	4	3	4	4	-	4	4
MT/SPNT/DEPLAN	2	1	3	4	11	12	8	6	5	7	9	10
Média	1,8	2,1	2,5	3,1	5,1	5,3	6,3	6,5	6,6	6,8	7,0	7,1

Fonte: LabTrans/UFSC (2015)

Observa-se nesta Tabela que a relevância temática permanece com o conteúdo relacionado ao planejamento dos transportes em suas três dimensões: planejamento integrado às diretrizes nacionais de desenvolvimento sustentável; planejamento multimodal; e planos, projetos e obras de cada modo de transporte.

Em seguida, na hierarquia, sobressai o licenciamento ambiental como um segundo nível de prioridade.

À exceção da avaliação feita pela representação da SPNT, segue como próximo tema prioritário, a estruturação da gestão socioambiental com a adequada alocação de recursos humanos.

Foram apresentados quatro temas relacionados à mudança do clima (eficiência energética; emissões de gases de efeito estufa; mitigação à mudança do clima; adaptação à mudança do clima), tendo eles recebido diferentes atribuições de prioridade.

Os temas considerados menos relevantes na listagem apresentada foram os de passivo ambiental e de segurança no transporte de produtos perigosos.

Em relação às perguntas complementares, as sugestões oferecidas constituem oportunidades e desafios da área de atuação do órgão representado pelos entrevistados. Podem-se citar os seguintes exemplos por área:

- Institucional:
 - DNIT: Edição de normativos que padronizem minimamente suas autarquias a atuarem de forma conjunta e em consonância para a implantação das diretrizes socioambientais do MT;
 - VALEC: Elaboração de guia da legislação ambiental – federal e estaduais – aplicável ao setor de transportes;
 - SEGES: Estabelecimento de um padrão para atendimento às demandas ambientais; e
 - Codomar: Estabelecimento de procedimentos de licenciamento ambiental relacionado ao transporte hidroviário.
- Planejamento:
 - EPL: Elaborar projetos ambientalmente sustentáveis é uma diretriz macro que o MT deveria incorporar de fato;
 - VALEC: Alocação de destinação orçamentária específica para a área ambiental nos empreendimentos de transportes;
 - VALEC: Estabelecimento de padrão referencial de custos ambientais de contratação;
 - SEGES, SPNT: Capacitação de pessoal;
 - SEGES, SPNT: Aprimoramento do diálogo da ASSAM com as demais áreas do Ministério (Secretarias e vinculadas) e entidades externas e;
 - Codomar: Promoção da integração institucional na execução das políticas ambientais para o desenvolvimento sustentável.
- Obras:

VALEC: Execução da drenagem definitiva acompanhando a terraplenagem, pois os maiores e mais fortes impactos são decorrentes de erosão por falta de drenagem e de recomposição vegetal.

6.2 Âmbito externo ao Ministério dos Transportes

A consulta a entidades externas ao âmbito do MT (de representação governamental e de entidades de classe) e que atuam com interfaces socioambientais de transportes foi realizada por meio de questionário subdividido nas seguintes áreas de interesse:

- Área de atuação e estrutura dos órgãos para a gestão socioambiental que desempenham;

- Seleção de temas para inserção nas diretrizes socioambientais do MT; e
- Dificuldades, gargalos ou barreiras existentes sobre questões socioambientais afetas ao órgão consultado perante o MT e as entidades vinculadas ao Ministério.

A análise enfocou as duas últimas áreas de interesse dos questionários, pois não é objeto desse estudo a análise da estrutura e forma de atuação das entidades entrevistadas.

Os questionários aplicados nesta consulta apresentaram uma seleção de 9 temas a serem objeto de hierarquização de prioridade por parte dos entrevistados. Os valores de hierarquização variaram de 1 (mais alta hierarquia) a 9 (mais baixa hierarquia). Observe-se que, em alguns casos, o entrevistado atribuiu igual prioridade a mais de um tema e deixou de atribuir valor a um dos temas (marcação “-“). A relação de temas foi a seguinte:

- Integração dos transportes ao planejamento do desenvolvimento nacional com aplicação de critérios de sustentabilidade socioambiental (inclui políticas públicas e regulamentação);
- Planejamento multimodal (inclui matriz de transportes e avaliação ambiental estratégica);
- Planejamento, projetos e obras dos modos de transporte (inclui viabilidade socioambiental de projetos e conformidade legal socioambiental);
- Recuperação de passivo ambiental;
- Licenciamento ambiental;
- Eficiência energética;
- Mitigação e Adaptação à mudança do clima;
- Estruturação da gestão socioambiental;
- Segurança no transporte de produtos perigosos.

A Tabela 4 apresenta os resultados desta consulta.

Tabela 4: Atribuição de prioridade temática no âmbito externo ao MT

Entidades	Área Temática								
	Planejamento multissetorial	Planejamento multimodal	Viabilidade ambiental	Gestão socioambiental	Licenciamento ambiental	Eficiência energética	Mudança do clima	Recuperação do passivo ambiental	Transporte de produtos perigosos
ANA	1	-	3	2	-	-	-	-	-
ANAC	2	1	4	9	7	3	8	6	5
ANTAQ	1	1	1	2	1	1	1	1	2
CNT	1	2	8	-	5	3	4	7	6
DNPM	1	8	2	3	6	4	9	7	5
FCP	1	1	1	1	1	9	9	1	1
Funai	2	2	2	1	2	3	3	2	9
Ibama	1	2	3	4	5	1*	1*	6	7
ICMBio	2	1	1	1	3	-	2	3	3
IPHAN	1	4	3	2	5	7	7	6	7
MAPA	1	1	1	-	-	-	-	-	-
MCidades	1	2	2	1	3	2	1	3	3
Mdic	1	1	1	9	9	5	5	9	5
MMA 1	1	2	3	6	7	5	4	8	9
MMA 2	1	2	3	3	3	4	2	4	4
MME	1	-	-	-	2	-	3	-	9
MPOG 1	1	1	1	3	2	-	4	-	-
MPOG 2	1	6	1	2	1	3	3	1	2
SAE/PR	2	1	1	2	6	3	3	5	2
SAC/PR	3	2	1	5	4	8	9	7	6
SEP/PR	1	1	1	2	3	4	4	3	3
Média	1,3	2,2	2,2	3,2	3,9	4,0	4,3	4,6	4,9

*Casos em que mais de um representante respondeu ao questionário

Fonte: LabTrans/UFSC (2015)

A atribuição de prioridade manifestada pelos representantes de entidades do âmbito externo ao MT, conforme mostra a Tabela 4, revela uma quase total concordância de máxima prioridade em relação à inserção das variáveis socioambientais nos três níveis de planejamento de transportes: planejamento integrado às diretrizes nacionais de desenvolvimento sustentável; planejamento multimodal; e planos, projetos e obras de cada modo de transporte. Também como prioridade similar é assinalada a estruturação de gestão socioambiental.

Há variada atribuição de prioridade aos temas relacionados ao licenciamento ambiental e passivos ambientais, assim como aos temas relacionados à mudança do clima.

6.3 Empresas privadas

O questionário dirigido às empresas privadas buscou explorar a visão operacional que detêm as empresas concessionárias do transporte terrestre e, a partir desse ponto de vista, obter sugestões para a elaboração das diretrizes socioambientais do Ministério dos Transportes.

As consultas às empresas concessionárias revelaram três áreas principais para atuação do Ministério dos Transportes (MT):

- Planejamento de transportes, com foco na otimização da infraestrutura de logística e promoção do equilíbrio da matriz de transportes, com ênfase ao setor ferroviário para as conexões de longa distância;
- Articulação institucional voltada para o aperfeiçoamento da regulamentação do processo de licenciamento ambiental, visando superar barreiras e assegurar agilidade ao processo;
- Estabelecimento de fórum de discussão sobre aspectos socioambientais dos transportes, envolvendo o próprio MT, as entidades vinculadas ao MT e as empresas concessionárias do transporte.

Considerando que a atuação das concessionárias do transporte terrestre é eminentemente operacional, o processo de licenciamento ambiental constitui elemento essencial de sua gestão socioambiental. Um dos principais anseios dessas empresas é dispor de um canal de comunicação e interação com representantes da ANTT e do MT, visando um diálogo permanente com os órgãos ambientais e órgãos intervenientes no processo de licenciamento. Os objetivos desse fórum socioambiental de transportes incluem a apreciação de propostas de aperfeiçoamento do licenciamento ambiental em relação principalmente aos seguintes aspectos normativos: especificação de exigências por modo de transporte, consideradas suas características técnico-operacionais diferenciadas; eliminação de conflitos de exigências normativas, processuais burocráticos como para o alcance de soluções mais efetivas para desafios de ordem social e técnica.

Já o fórum de discussão de temas socioambientais dos transportes constitui oportunidade para intercâmbio de experiências, análise de conflitos (como, por exemplo, os

de faixa de domínio), encaminhamento de soluções técnicas, gerenciais e de financiamento, etc. Trata-se da promoção de um ambiente de diálogo e estímulo à melhoria da gestão socioambiental por parte de cada um dos agentes do sistema de transportes.

A consulta sobre hierarquia temática resultou na atribuição de prioridade temática apresentada na Tabela 5. Observe-se que, em alguns casos, o entrevistado atribuiu igual prioridade a mais de um tema e deixou de atribuir valor a um dos temas (marcação “-”).

Foram apresentados sete temas, com variação hierárquica entre 1 (mais alta hierarquia) a 7 (mais baixa hierarquia):

- Integração modal e logística;
- Equilíbrio modal da matriz de transportes;
- Responsabilidade socioambiental;
- Estrutura da gestão ambiental;
- Licenciamento ambiental;
- Eficiência energética;
- Mudança do clima.

Tabela 5: Atribuição de prioridade temática dada pelas empresas privadas

Entidades	Área Temática						
	Responsabilidade socioambiental	Licenciamento ambiental	Estruturação da gestão ambiental	Integração modal e logística	Eficiência energética	Equilíbrio modal da matriz de transportes	Mudança do clima
Autopista Litoral Sul	2	3	1	6	4	7	5
Concer	2	1	3	-	4	-	5
Triunfo CONCEPA	5	7	4	1	2	3	6
MGO Rodovias	2	3	1	6	5	7	4
RUMO ALL	2	1	3	1	2	1	2
VALE	2	1	5	4	6	3	7
MRS Logística	1	1	1	1	2	1	2
Média	2,3	2,4	2,6	3,2	3,6	3,7	4,4

Fonte: LabTrans/UFSC (2015)

Observa-se que a atribuição dada pelas empresas privadas é bastante variada, em função do ponto de vista de cada técnico. Licenciamento ambiental e responsabilidade socioambiental receberam a atribuição de prioridades mais altas. Os únicos temas que não receberam uma valoração de prioridade máxima (= 1) foram eficiência energética e mudança do clima. Complementarmente, cabe observar que o tema de segurança (segurança da faixa de

domínio, segurança do tráfego, segurança do transporte de produtos perigosos) não foi contemplado na lista apresentada às empresas, mas foi recorrente nas entrevistas.

6.4 Conclusões

As diretrizes ambientais do MT lançadas em 2002 (BRASIL, 2002) detêm um espectro de ação amplo, podendo ser divididas em duas grandes áreas temáticas:

- Inserção das variáveis ambientais no planejamento de transportes, envolvendo os níveis de planejamento suprassetorial, planejamento multimodal e de planejamento e projeto por modo de transporte, incluindo a necessária conformidade legal de recuperação de passivos ambientais e de atendimento ao licenciamento ambiental;
- Gestão ambiental, nos aspectos de estruturação de equipes multidisciplinares, capacitação profissional, sistemas de gerenciamento de informações, articulação e comunicação institucional e alocação de recursos financeiros.

A aplicação dessas diretrizes teve avanços parciais e progressivos, com a evolução da unidade de gestão socioambiental no MT, culminando com a criação da Assessoria Socioambiental em 2012; estruturação das equipes de gestão socioambiental no DNIT, VALEC, ANTT e EPL; a estruturação e implantação de um Sistema de Gestão Ambiental da Agência Nacional de Transportes Terrestres (SGA/ANTT), com respectivo sistema informatizado de gestão ambiental (SiGA); e com as unidades de gestão ambiental implantadas na VALEC e na EPL. Mesmo sem estrutura específica, o gerenciamento ambiental no modo hidroviário foi coordenado pela Codomar, com interveniência do DNIT.

A criação da EPL em 2012 enseja uma retomada do processo de planejamento e nele da inserção de considerações socioambientais, porém suas atividades até o momento, no aspecto socioambiental, têm se limitado ao licenciamento de projetos viários.

As unidades de gestão ambiental foram estruturadas em consequência do escopo de trabalho e em decorrência das demandas dos processos de licenciamento ambiental. Há, no entanto, manifestação constante da necessidade de adequação do número de profissionais dessas equipes, assim como da promoção de programa de capacitação.

Ao longo do período de 2002 a 2015 observa-se um amadurecimento interno para as questões ambientais. O reconhecimento da importância da questão e da necessidade de uma gestão socioambiental mais ágil e politicamente fortalecida, no entanto, permanece um

desafio para gerar um fluxo contínuo de cooperação e integração no tratamento das questões socioambientais dos empreendimentos de transportes.

Há necessidade, portanto, de se melhorar a interlocução sobre meio ambiente na área de planejamento do MT. Recomenda-se divulgar a abrangência e o escopo das considerações socioambientais, assim como os métodos de integração dessas considerações nos diferentes níveis de planejamento.

No âmbito do CONIT, há oportunidades de que a visão integradora do setor transportes com os de desenvolvimento possa ser conduzida com base em parâmetros de sustentabilidade capazes de promover a integração e o equilíbrio das variáveis técnicas econômicas e socioambientais. Estudos nesse sentido podem ser desenvolvidos, com a aplicação da AAE.

No planejamento estratégico do MT, identificou-se um objetivo específico que visa assegurar a gestão socioambiental, tendo originado a iniciativa de elaboração das diretrizes socioambientais do Ministério, o que representa comprometimento institucional.

A aplicação do EVTEA no planejamento setorial representa uma oportunidade para que a mudança de cultura de elaboração de projetos se concretize, promovendo a integração das considerações técnicas, econômicas e socioambientais previamente à tomada de decisão sobre alternativas de projeto. A metodologia de avaliação integrada característica do EVTEA permite que questões socioambientais passem a ser vistas como parte da solução de definição da melhor alternativa de projeto, produzindo resultados que facilitam a condução dos estudos ambientais em nível do licenciamento.

Nos casos de projetos de transporte já definidos, a obrigatoriedade dos estudos ambientais no processo de licenciamento ambiental continua a exigir das entidades vinculadas ao MT uma estrutura de gestão capaz de dar aos processos agilidade com garantia de qualidade e efetividade. Os representantes dessas entidades manifestaram avanços significativos em termos de: (i) melhoria do relacionamento com equipes internas e externas envolvidas respectivamente nos projetos e no licenciamento; (ii) aumento da capacidade técnica e gerencial de responder às demandas dos órgãos ambientais licenciadores; e (iii) estabelecimento de procedimentos operacionais padronizados e manuais de instruções voltados ao cumprimento de etapas, escopo e outras exigências do licenciamento ambiental. Há, no entanto, manifestação também da necessidade de melhoria de todos esses aspectos, visando não apenas atender à conformidade legal, mas assegurar uma estrutura de gestão de

projetos que permita: a integração das equipes de transportes e a das equipes setoriais com as dos órgãos ambientais e dos intervenientes no processo de licenciamento; a qualificação profissional e a capacitação adequada para aumento da qualidade dos estudos e do gerenciamento dos processos; o acompanhamento permanente da evolução da legislação; e a avaliação de resultados e revisão de processos.

Em relação ao processo de licenciamento ambiental, as unidades de gestão socioambiental das entidades vinculadas ao MT manifestam satisfação com seu desempenho, apesar de caber aprimoramento, especialmente nas relações internas e externas com os diversos agentes do projeto e intervenientes do licenciamento. Do ponto de vista do Ibama, Funai e IPHAN, há a necessidade de melhorias no gerenciamento dos processos, no planejamento do setor de transportes, na qualidade dos projetos e estudos, na adequada inserção de considerações das restrições relacionadas às áreas indígenas e patrimônio, assim como nos canais de comunicação e interação institucional.

O tema passivo ambiental tem se tornado foco específico de levantamento e classificação, no âmbito de projeto e de levantamento, controle e prevenção, no contexto das obras. O DNIT assume a responsabilidade de proceder a regularização ambiental, por intermédio do PROFAS, sobre 51.700 km de rodovias. São 138 termos de compromisso com o Ibama para regularizar as rodovias no prazo de 2013 a 2033. Esse cenário merece tratamento mais específico dentro da definição de diretrizes socioambientais do Ministério dos Transportes.

Ao se considerarem os temas prospectivos para composição do quadro atualizado das diretrizes socioambientais do MT, as consultas internas e externas valorizaram os seguintes:

- Inserção das variáveis socioambientais no planejamento de transportes, nos níveis suprassetorial, intersetorial/multimodal e modal, com a possível aplicação de uma AAE, aperfeiçoamento da metodologia dos EVTEAs e aprimoramento do processo de licenciamento ambiental;
- Consolidação das estruturas de gestão socioambiental, assegurando a formação de equipes multidisciplinares, capacitação, implantação de sistemas de gerenciamento de informações e melhoria na capacidade de interlocução e interação interna e externamente ao MT com outras equipes atuantes na decisão política, no processo legislativo, no desenvolvimento dos projetos e estudos e nos processos de licenciamento ambiental;

- Inserção da mudança do clima como tema a ser estudado, discutido e desenvolvido, especialmente no âmbito da implantação de medidas de mitigação e da definição do Plano de Adaptação dos Transportes à Mudança do Clima;
- Desenvolvimento de iniciativas pontuais, dentro do escopo do aprimoramento do processo de licenciamento ambiental: promoção de regulamentação do licenciamento ambiental aplicável ao transporte hidroviário; aperfeiçoamento dos procedimentos de conformidade legal em relação às considerações de áreas indígenas e patrimônio;
- Constituição de canais de comunicação e articulação institucional, como fóruns de discussão e intercâmbio de experiências, incluindo as empresas concessionárias, com o objetivo de resolução de conflitos, encaminhamento de soluções técnicas, operacionais, gerenciais e de financiamento, visando o aperfeiçoamento da gestão socioambiental dos sistemas de transportes.

Outro tema incluído nas consultas é o da segurança no transporte terrestre de produtos perigosos, cuja regulamentação está a cargo da ANTT. Sua relevância é reconhecida, devendo ser mantido como objeto das diretrizes socioambientais, mas em termos de continuidade do que já vem sendo realizado e aumento de eficiência da fiscalização na via.

Referências Bibliográficas

BRASIL. **Constituição 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 13 jun. 2015.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Portaria Interministerial nº 60, de 24 de março de 2015**. Estabelece procedimentos administrativos que disciplinam a atuação dos órgãos e entidades da administração pública federal em processos de licenciamento ambiental de competência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).

_____. **Política Ambiental do Ministério dos Transportes, 2002**.

Foram consultados os seguintes dispositivos legais:

BRASIL. **Decreto Nº 4.887, de 20 de novembro de 2003**. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm> Acesso em: 17 jun. 2015.

_____. **Lei nº 13.081, de 2 de janeiro de 2015**. Dispõe sobre a construção e a operação de eclusas ou de outros dispositivos de transposição hidroviária de níveis em vias navegáveis e potencialmente navegáveis. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13081.htm> Acesso em: 15 jun. 2015.

BRASIL, 2001. **Lei n.º 10.233**, de 5 de junho de 2001. Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências. Brasília, 2001.

BRASIL, 2002. Ministério da Fazenda. **Portaria nº 343**, de 3 de junho de 2002. Brasília, 2002.



Ferrovias Transnordestina - Missão Velha (CE)



Contorno e Pátio Ferroviário, Araraquara (SP)



Hidrovia Tietê - (PR)



Hidrovia Tietê - (PR)



BR - 242 (MT)



Ponte sobre o Rio Paraná