

## PRIVATIZAÇÃO DE PRESÍDIOS

# A polêmica sobre a administração de unidades penais

Apesar da maior eficiência empresarial, exploração da mão de obra de presos é vista com desconfiança por ativistas e servidores

O que pode mudar no licenciamento ambiental

Resenha Fundos de pensão



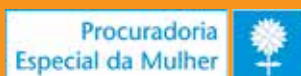
# 10 anos da Lei Maria da Penha: uma conquista da luta das mulheres.

Durante os primeiros 10 anos de vigência da Lei Maria da Penha, milhares de vidas foram salvas e isso é algo que deve ser celebrado.

A Lei, que amparou tantas mulheres e puniu diversos agressores nessa última década, também conseguiu encorajar muitas outras a denunciar.

Sofrer por amor não significa submeter-se a ameaças e agressões. Que a Lei ainda traga esperança por muitos anos e que tais episódios sejam apenas, cada vez mais, tristes lembranças.

**Denuncie, ligue 180.**



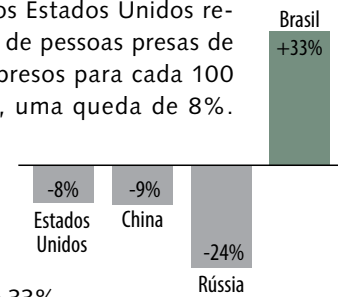


## Aos leitores

Entre 2000 e 2014, a população prisional no Brasil cresceu, em média, 7% ao ano, totalizando 161%, percentual 10 vezes maior que o crescimento da população, de apenas 16% no período, ou 1,1% ao ano, na média. A taxa de aprisionamento, por sua vez, aumentou 119%: de 137 presos para cada 100 mil habitantes, em 2000, para 299,7 por 100 mil em 2014. Entre 2008 e 2013, os Estados Unidos reduziram a taxa de pessoas presas de 755 para 698 presos para cada 100 mil habitantes, uma queda de 8%.

A redução na China foi de 9% e na Rússia, de 24%.

No Brasil houve acréscimo de 33%.



O país, portanto, segue na contramão não apenas em relação a nações de renda elevada — e aí poderíamos falar da Suécia, oásis de segurança pública, onde prisões estão sendo fechadas — como também em relação ao Brics.

O número elevado de presos e o mau funcionamento do sistema carcerário, onde as condições são insalubres ao extremo e há rebeliões a toda hora, são um sinal claro e antigo de que algo precisa ser feito urgentemente. No Senado, debate-se no momento se a saída é a privatização de unidades penais, uma vez que o Estado carece de organização e não tem recursos suficientes para construí-las e administrá-las. A ideia, materializada no Projeto de Lei do Senado 513/2011, de autoria do senador Vicentinho Alves, no entanto, é fortemente combatida por grupos de direitos humanos, agentes penitenciários e mesmo por juristas, que questionam a transferência do poder de punir a particulares que visam ao lucro.

O quadro levantado na reportagem de capa exige soluções coordenadas, caso também do segundo tema da revista, o licenciamento ambiental. **Em Discussão!** procurou reunir o máximo de dados e opiniões sobre a Proposta de Emenda à Constituição 65/2012, apresentada pelo senador Acir Gurgacz e que tem causado polêmica por, na opinião de alguns, expor ainda mais o meio ambiente à degradação por projetos como hidrelétricas. A PEC, de todo modo, agitou o debate sobre o assunto, provocando o surgimento de outras propostas e a consolidação de certos princípios que parecem abrir a possibilidade de entendimento entre atores tão diversos quanto ambientalistas, governantes e empresários.

# SUMÁRIO

## Mesa do Senado Federal

Presidente: Renan Calheiros  
Primeiro-vice-presidente: Jorge Viana  
Segundo-vice-presidente: Romero Jucá  
Primeiro-secretário: Vicentinho Alves  
Segundo-secretário: Zeze Perrella  
Terceiro-secretário: Gladson Cameli  
Quarta-secretária: Ângela Portela  
Suplentes de secretário: Sérgio Petecão,  
João Alberto Souza, Elmano Férrer  
Secretário-geral da Mesa: Luiz Fernando Bandeira  
Diretora-geral: Ilana Trombka

## Expediente

Secretaria de  
Comunicação Social



Diretora: Virgínia Malheiros Galvez  
Diretora-adjunta: Edna de Souza Carvalho  
Diretora de Jornalismo: Ester Monteiro  
A revista **Em Discussão!** é editada pela  
Secretaria Agência e Jornal do Senado  
Diretor: Ricardo Icassatti Hermano  
Diretor-adjunto: Flávio Faria  
Editor-chefe: Nelson Luiz de Oliveira  
Edição e reportagem: André Falcão, Nelson Luiz  
de Oliveira e Thais Böhm  
Resenha: Nelson Luiz de Oliveira  
Capa: Bruno Bazílio sobre foto de João Paulo  
Brito/Conectas  
Diagramação: Bruno Bazílio e Priscilla Paz  
Arte: Bruno Bazílio, Cássio Sales Costa,  
Claudio Portella, Diego Jimenez, Flávia  
Gonçalves e Priscilla Paz  
Revisão: Fernanda Vidigal, Flávio Faria e  
Tatiana Beltrão  
Pesquisa de fotos: Braz Félix, Fernando Bizerra e  
Leonardo Sá  
Tratamento de imagem: Afonso Celso F.A.  
Oliveira e Roberto Suguino  
Circulação e atendimento ao leitor:  
(61) 3303-3333  
Fechamento desta edição: 5 de setembro  
de 2016  
Tiragem: 7 mil exemplares  
Site: [www.senado.leg.br/emdiscussao](http://www.senado.leg.br/emdiscussao)  
E-mail: [emdiscussao@senado.leg.br](mailto:emdiscussao@senado.leg.br)  
Twitter: @Agencia\_Senado  
[www.facebook.com/SenadoFederal](http://www.facebook.com/SenadoFederal)  
Tel.: 0800 612211  
Via N2, Unidade de Apoio 3 do Senado Federal,  
70165-920, Brasília, DF

A reprodução do conteúdo é permitida,  
desde que citada a fonte.

Siga a tramitação dos projetos:  
[www.senado.leg.br](http://www.senado.leg.br)

Impresso pela Secretaria de  
Editoração e Publicações (Segraf)



## PPPs PARA PRESÍDIOS

Tramita no Senado projeto que autoriza parcerias público-privadas para a construção e a administração de unidades penais como alternativa ao sistema prisional público. A proposta ganhou a oposição de grupos de direitos humanos e de servidores.

PÁGINA 8



## BRASIL EM DEBATE

Chegou a hora de o Senado discutir legislação que torne mais eficaz a governança das instâncias públicas que fiscalizam as entidades de previdência privada complementar. É o que defende um estudo da Consultoria Legislativa.

PÁGINA 24



## LICENCIAMENTO AMBIENTAL

A apresentação de uma proposta de emenda à Constituição que flexibiliza o licenciamento ambiental provoca polêmica e abre caminho para normas mais racionais e claras destinadas a proteger a natureza sem inviabilizar o desenvolvimento econômico.

PÁGINA 26

Veja e ouça mais em:



A tramitação dos projetos pode ser acompanhada no site do Senado:  
[www.senado.leg.br](http://www.senado.leg.br)

Veja e ouça mais em:

## PRIVATIZAÇÃO DE PRESÍDIOS



### TV SENADO

**Em Discussão!:** edição comentada de audiência que debateu projeto sobre a privatização de presídios com juristas, agentes penitenciários e representantes da sociedade civil organizada.  
[bit.ly/presid-tv](http://bit.ly/presid-tv)



### JORNAL DO SENADO

**Especial Cidadania:** reportagem sobre a tramitação de projeto que dá prazo de 24 horas para que toda pessoa presa em flagrante seja levada à presença de um juiz.  
[bit.ly/custod-js](http://bit.ly/custod-js)

**Especial Cidadania:** reportagem sobre caminhos para o Brasil recuperar os jovens infratores.

[bit.ly/infrat-js](http://bit.ly/infrat-js)



### AGÊNCIA SENADO

**Notícias:** matéria sobre a aprovação do Projeto de Lei de Conversão 17/2015, que muda a Lei de Execução Penal para permitir atividades terceirizadas no sistema prisional.  
[bit.ly/tercei-as](http://bit.ly/tercei-as)

**Notícias:** matéria sobre o PLS 513/2013, que promove ampla reforma da Lei de Execução Penal.  
[bit.ly/exec-as](http://bit.ly/exec-as)

## LICENCIAMENTO AMBIENTAL



### TV SENADO

**VT:** reportagem sobre a PEC 65/2012, que acaba com parte do processo de licenciamento ambiental, sua tramitação no Senado e a reação de entidades de defesa do meio ambiente.  
[bit.ly/licen-tv](http://bit.ly/licen-tv)

**Ecosenado:** reportagens sobre propostas que mudam as regras de licenciamento ambiental e um viveiro que usa conceitos da agrofloresta para produzir mudas.  
[bit.ly/eco-lic-tv](http://bit.ly/eco-lic-tv)

## BRASIL EM DEBATE



### RÁDIO SENADO

**Conexão Senado:** entrevista com o consultor do Senado Rafael Silveira e Silva sobre projeto que torna mais rigorosa a fiscalização da previdência complementar.  
[bit.ly/silvei-radio](http://bit.ly/silvei-radio)

## AGÊNCIAS REGULADORAS

Está na programação da Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional a discussão do projeto da Lei Geral das Agências Reguladoras (PLS 52/2013), que unifica as regras sobre gestão, poder e controle social daqueles entes. A matéria já foi aprovada na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Criadas para fiscalizar a prestação de serviços públicos praticados pela iniciativa privada, as agências, além de controlar a qualidade na prestação do serviço, estabelecem regras para o setor. O projeto busca garantir a autonomia e dar mais transparência a elas.

Entre as exigências, está a apresentação anual de uma prestação de contas ao Congresso por parte das agências e a celebração dos chamados contratos de gestão, que devem conter metas, mecanismos, fontes de custeio e resultados das ações regulatórias e fiscalizatórias das autarquias. Em seu relatório, a senadora Simone Tebet (PMDB-MS) propõe mudanças na divisão de competências entre os ministérios e as agências.

## PRISÃO DISCIPLINAR

O Projeto de Lei da Câmara (PLC) 148/2015, aprovado em 3 de agosto pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), poderá realizar uma aspiração de integrantes das polícias militares e dos corpos de bombeiros: o fim da pena de prisão disciplinar. A matéria foi encaminhada ao Plenário.

Quando do julgamento das transgressões disciplinares, o projeto assegura a essas duas categorias direitos como o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa. A fim de tornar efetivos esses direitos, a proposta fixa prazo de 12 meses para os estados instituírem novos códigos de ética e disciplina para as duas categorias.

Autores do projeto, os deputados Subtenente Gonzaga (PDT-MG) e Jorginho Mello (PR-SC) classificam de “flagrantemente inconstitucionais” os decretos estaduais que amparam as prisões disciplinares. Para eles, trata-se de uma herança da ditadura militar (1964-1985).

Conforme os parlamentares, basta uma ordem verbal do superior hierárquico para aplicação de punições “extremamente desumanas e humilhantes” a policiais e bombeiros. Muitas vezes, segundo os dois deputados, a falta disciplinar se resume a um uniforme em desalinho, a uma continência malfeita, a um cabelo em desacordo ou a um atraso ao serviço.

Os autores esclarecem que o fim da prisão como punição disciplinar não elimina a aplicação do Código Penal Militar nem do Código Penal comum.

## CIRURGIAS NO SUS

Depois de aprovação na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), projeto de lei que estabelece punições em razão de irregularidades na lista de cirurgias programadas pelo Sistema Único de Saúde (SUS) seguiu para exame na Comissão de Assuntos Sociais (CAS).

De autoria do senador Reguffe (sem partido-DF), o projeto (PLS 393/2015) torna obrigatória a divulgação da lista de agendamento de cirurgias pelo SUS na internet, sejam aquelas realizadas a cargo de hospitais públicos, sejam as de responsabilidade da rede privada conveniada. É igualmente compulsória a atualização semanal dessa relação, bem como o enquadramento na Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992) do serviço de saúde que deixar de elaborá-la ou fraudá-la.

O PLS 393 recebeu parecer favorável da relatora, senadora Simone Tebet (PMDB-MS), que emendou o texto eliminando, por exemplo, a exigência de identificação do paciente ou de seu responsável legal pelo número da carteira de identidade (RG).

Para Reguffe, a garantia de acesso público a informações “confiáveis e periodicamente atualizadas” vai levar a um rigor maior no controle para evitar adulterações ou fraudes.



AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DO ACRE

## CONSÓRCIOS PARA SAÚDE

Está pronta para votação em Plenário a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 46/2013, do ex-senador Vital do Rêgo, que disciplina a instituição de consórcio público, com personalidade jurídica de direito privado, constituído mediante iniciativa da União e adesão voluntária dos estados e do Distrito Federal, com o objetivo de atuar exclusivamente no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) e na atenção básica à saúde.

O projeto tem como objetivo contribuir para amenizar a carência de médicos nas periferias e regiões interiores mais distantes. No estado de Roraima, por exemplo, há um profissional para 10.306 habitantes. Pela PEC, uma lei específica deverá disciplinar a criação dos consórcios, que contratariam médicos pelo regime das leis trabalhistas.

Os médicos dos consórcios deverão atuar em órgãos e entidades de quaisquer dos entes federados consorciados. Ainda que não possa se consorciar, um município poderá firmar convênio para que os médicos atuem em órgãos e entidades municipais de saúde, exclusivamente na atenção básica. A PEC estabelece que os consórcios serão constituídos no formato de fundações públicas.



GERALDO MAGELA/AGÊNCIA SENADO

Cúpula do Senado recebeu pintura nova em agosto. Só operários podem acessar a “bacia”, que era escalada em manifestações populares nos anos 80

## DÍVIDA DA UNIÃO

Tramitando em regime de urgência na pauta do Plenário, o PRS 84/2007 fixa o limite global para o montante da dívida consolidada da União. O texto atende uma determinação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). De autoria da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), o projeto foi relatado pelo senador licenciado e ministro das Relações Exteriores, José Serra. Para dar fim à chamada “contabilidade criativa”, ele propõe que o limite global de endividamento da União seja fixado também em termos da relação entre a dívida consolidada — dívida bruta — e a receita corrente líquida.

Segundo o senador, o espírito da responsabilidade fiscal “anda perdido no Brasil” e seu projeto pode servir de incentivo ao equilíbrio das contas públicas. Emenda apresentada pelo relator limita a dívida bruta da União a 4,4 vezes a receita corrente líquida e a dívida líquida a 2,2 vezes essa mesma receita.

## LEI DE LICITAÇÕES

Projeto de modernização da lei de licitações e contratos está em discussão na Comissão de Desenvolvimento Nacional. O relatório é do senador Fernando Bezerra Coelho (PSB-PE), que entrou em acordo com a senadora Kátia Abreu (PMDB-TO), relatora do texto (PLS 559/2013) na Comissão Temporária de Modernização da Lei de Licitações e Contratos.

A ideia é reunir os pontos convergentes dos dois relatórios, além de destacar aqueles nos quais o senador fez modificações com relação ao texto de Kátia Abreu.

Segundo Bezerra, o relatório dele não é uma simples consolidação das leis que já existem sobre licitação, pregão e regime diferenciado de contratações (RDC). O parlamentar citou algumas mudanças propostas, como a readequação do sistema de garantias com autorização para que o poder público exija contratação de seguro com cláusula de retomada.

“Isso significa que em caso de rescisão unilateral, a seguradora pode assumir a gestão do contrato e finalizar o objeto contratado”, explica o parlamentar.



METRO/SP



# As implicações de mudar um sistema

Em apuros diante da tarefa de gerir um gigantesco e caótico complexo de prisões, o Estado poderá vir a utilizar parcerias público-privadas para cuidar da construção e da administração de unidades carcerárias

LUIZ SILVEIRA/AGÊNCIA CNI

Presídio de Tobias Barreto (SE): o Estado brasileiro falha na missão de reeducar presos para reintegrá-los à sociedade

“**H**oje, a prisão não regenera nem ressocializa ninguém; perverte, corrompe, deforma, avilta, embrutece, é uma fábrica de reincidência, é uma universidade onde se diploma o profissional do crime.” Apesar de ter sido pronunciada em 2001, quando já não era nova, e reproduzida milhares de vezes depois, com variações, a frase do falecido jurista Evandro Lins e Silva ainda descreve a realidade do sistema prisional brasileiro.

O país tem 607 mil pessoas presas. É a quarta maior população carcerária do mundo, menor apenas que a dos Estados Unidos, da China e da Rússia. Apesar de a taxa de aprisionamento ter aumentado 119% nos últimos 14 anos, a construção de novos complexos penitenciários

não acompanhou a expansão do número de condenados e sentenciados. Em 2014, o déficit de vagas era de 231 mil lugares, de acordo com o relatório do Departamento Penitenciário Nacional (Depen). No ano seguinte, foi sancionada a Lei 13.190, que simplifica a licitação de obras de construção e reforma de prisões.

A superlotação dá contornos de barbárie ao cenário: 16 presos, em média, ocupam espaço destinado a 10. No Complexo Penitenciário da Papuda, no Distrito Federal, a relação é de 20,5 para 10. Na ausência de condições financeiras e organizacionais do Estado para investir em novas unidades, o Projeto de Lei do Senado 513/2011, do senador Vicentinho Alves (TO-PR), entrou para a Agenda Brasil (pauta legislativa listada pelo Senado para des-

travar o desenvolvimento do país) como alternativa de solução para um problema que incomoda o Brasil há décadas. O texto prevê que os governos federal, estaduais e municipais poderão ceder à iniciativa privada a construção e a administração de estabelecimentos penais destinados a abrigar presos condenados e provisórios, submetidos a qualquer regime.

Os defensores do modelo argumentam que ele traria eficiência econômica, melhoria da qualidade de vida dos presos e da infraestrutura, além de incentivo à reinserção social, com reflexos no contingente encarcerado. Para representantes de movimentos sociais, dos agentes penitenciários e da sociedade civil, o poder de execução penal é exclusividade do Estado. Transferi-lo a empresas interessadas em lucrar com a atividade seria tanto inconstitucional quanto desumano.

# Projeto cria regras gerais para as PPPs em presídio

O principal objetivo do PLS 513, esclarece o senador Vicentinho Alves, é a promoção de uma “estadia” digna ao encarcerado, visando à sua efetiva ressocialização. No contrato previsto pela proposta, exige-se área mínima de 6 metros quadrados para cada preso por cela; ambientes limpos e arejados; pessoal treinado em segurança e vigilância; acompanhamento médico, odontológico e nutricional; e também a disponibilização de programas de estudo, capacitação profissional, esporte e lazer



Vicentinho Alves, autor do PLS 513, propõe que os presos passem por programas educacionais e se ressocializem

disponíveis a todos.

Em contrapartida, a mão de obra do preso poderia ser explorada diretamente pela empresa. A obrigatoriedade de trabalho se tornaria, então, requisito fundamental para permanência na instituição, visto que, na opinião do autor, a educação em paralelo com a capacitação profissional e o trabalho são fatores fundamentais para um processo eficiente de reintegração à sociedade. Ainda assim, conforme Vicentinho, “o trabalho do preso deve ter seu assentimento. Se o preso não consentir, deverá ser transferido para uma unidade penal controlada pelo poder público”.

## Modelos

Em seu parecer, o senador Antônio Anastasia (PSDB-MG), relator do projeto, defende a extensão da parceria público-privada (PPP) ao sistema carcerário brasileiro, que conta hoje com três modelos consolidados: administração pelo poder público, cogestão e gestão por organizações sem fins lucrativos (veja infográfico na pág. 16). A proposta, explica Anastasia, é promover uma melhoria, e não substituir modelos.

“Acredito piamente que a PPP é um modelo avançado e que de fato



Anastasia: PPPs para presídios são uma alternativa de modelo, e não uma solução milagrosa para todos os problemas

aprimora o sistema prisional. Porém, não é uma solução cabalística que vai resolver o problema da noite para o dia. É um processo, uma alternativa positiva”, analisa o parlamentar. Ele era vice-governador de Minas Gerais quando, em 2009, foi assinado o contrato da primeira PPP do gênero no Brasil, responsável por erguer e colocar em funcionamento três unidades prisionais no município de Ribeirão das Neves (MG).



Lasier pede mais unidades carcerárias e vagas: “Hoje a população é que está presa. Os delinquentes vivem soltos”

## Lasier Martins cobra investimentos

Apreensivo com a informação de que em Porto Alegre aproximadamente 2,5 mil condenados nos regimes aberto e semiaberto estão soltos por falta de espaço para cumprir a pena, o senador Lasier Martins (PDT-RS) participou, na Comissão de Infraestrutura, em 4 de novembro de 2015, da audiência sobre os problemas dos recursos para construção e reforma das penitenciárias.

Estimativa da Brigada Militar do Rio Grande do Sul atribui 60% dos crimes cometidos na região metropolitana da capital a indivíduos que deveriam es-

tar presos. “A população vive presa e os delinquentes vivem soltos”, disse o parlamentar. Para ele, é preciso urgentemente investir em novas unidades e vagas.

A falta de recursos, no entanto, é o principal obstáculo, já que a arrecadação do Fundo Penitenciário Nacional é incerta: a média varia em torno de R\$ 300 milhões a R\$ 500 milhões ao ano, mas as disponibilidades efetivas não passam de R\$ 350 milhões, enquanto as despesas estaduais custam de R\$ 10 bilhões a R\$ 15 bilhões.

# Em audiência pública, proposta é criticada

Em audiência pública realizada pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), em 7 de março, o PLS 513/2011 foi repudiado pela maioria dos participantes. Os especialistas acreditam que, se aprovada, a proposta vai abrir espaço para a exploração econômica e ampliar a população carcerária. “Existem pessoas interessadas em lucrar com a privatização do sistema penitenciário”, disse o representante da Federação Brasileira dos Servidores Penitenciários (Febras), Leandro Allan Vieira.

Para o defensor público do Estado de São Paulo Bruno Shimizu, todas as justificativas favoráveis à implantação desse sistema são questionáveis, uma vez que o Complexo Penitenciário em Ribeirão das Neves, Região Metropolitana de Belo Horizonte, considerado “vitrine” dessa administração PPP no Brasil, está longe de ser um modelo. Segundo ele, em 2014, um ano após a abertura do complexo, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) constatou o mesmo padrão de violação dos direitos humanos encontrado nas unidades públicas. “Presos dormindo no chão, racionamento severo de água, educação prisional não implementada. Ou seja, nada de diferente das unidades

públicas”, apontou Bruno.

O agravamento de leis com o objetivo de manter por mais tempo os detentos nas prisões é outra preocupação daqueles contrários ao projeto. Para a diretora da Confederação dos Servidores Públicos do Brasil, Cintia Rangel, não haverá interesse algum no processo de reinserção e de reabilitação social. Em vez da construção de mais unidades prisionais, Cintia sugere que os investimentos sejam destinados a políticas públicas de reinserção social e a campanhas que promovam a aplicação de penas alternativas. Ou, ainda, a processos de abrandamento a determinadas penas ligadas à questão do tráfico de drogas.

“Faz parte das nossas posições pensar que encarceramento diminui a criminalidade. Se fosse assim, o Brasil seria o quarto país mais seguro do mundo”, ressaltou Cintia.

Quanto aos argumentos de que a parceria público-privada vai desonerar o Estado e que os custos da manutenção completa do sistema carcerário passarão a ser pagos por empresas privadas, o presidente do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, Almiro Velludo Salvador, garante que não é assim:

“A população brasileira acha que privatizar significa baratear. Ao con-



Cintia Rangel não acredita que haverá interesse de empresas privadas no processo de reinserção social dos presos

trário, privatizar significa aumentar o custo para o Estado”.

Em Ribeirão das Neves, o Estado despense cerca de R\$ 3,5 mil por preso. Esse valor inclui a amortização do investimento feito na construção das unidades. Em 27 anos, a construção deverá ser entregue ao governo estadual. Nas unidades prisionais públicas, o valor por preso fica em torno de R\$ 1,3 mil e R\$ 1,7 mil, fora o dinheiro investido na construção de prédios e equipamentos.

“Eu quero que eles apresentem um estudo que diga onde é economicamente mais viável a construção de uma penitenciária de maneira privada”, complementou o assessor jurídico da Pastoral Carcerária, Paulo César Malvezzi Filho.

Apesar da polêmica, o presidente da CDH, senador Paulo Paim (PT-RS), ressaltou que o Congresso deve decidir o futuro do sistema carcerário o mais rápido possível, uma vez que os presídios não cumprem a função de ressocialização do detento, prevista no artigo 1º da Lei de Execuções Penais.

Durante debate na Comissão de Direitos Humanos, ativistas pediram a rejeição do projeto que autoriza PPPs para presídios





Condenados a regime fechado costumam peças de vestuário em unidade penitenciária de Ribeirão das Neves

## Primeiro complexo penitenciário no modelo

O edital de licitação para a implantação e a gestão do complexo penal privado no município de Ribeirão das Neves (MG), onde também há penitenciárias públicas, foi lançado em 2008 e previa a construção de cinco unidades prisionais, com um total de 3.360 vagas até 2011. No entanto, segundo a Secretaria de Estado e Defesa Social de Minas Gerais, a empresa vencedora Gestores Prisionais Associados (GPA) entregou entre 2013 e 2014 apenas três unidades com 2.016 vagas.

A despeito do atraso da obra e da falta de dois blocos, a infraestrutura das unidades já em funcionamento chama a atenção: modernas tecnologias de segurança, como portas automatizadas, bloqueadores de celular e câmeras de monitoramento. “Lembra muito as penitenciárias mostradas em filmes americanos”, diz José Júnior, fundador do AfroReggae — organização não governamental que promove inclusão social por meio da arte e da educação nas comunidades do Rio de Janeiro. Ele visitou o complexo em 2013 para gravar o episódio “Alcatraz Mineiro”, do programa *Conexões Urbanas*, apresentado no canal de TV a cabo Multishow.

O educador social afirma já ter conhecido diversos estabelecimentos penais e, por isso, se sente à von-

tade para comentar sobre o modelo PPP: “Nunca vi nada igual em relação a infraestrutura e dignidade”. Júnior destaca como pontos positivos o alto número de detentos no trabalho remunerado, o acesso à educação de qualidade e a tratamentos de saúde e uma equipe humanitária de profissionais.

“Chamar o preso pelo nome é um diferencial enorme daquela penitenciária”, afirma.

Em conversa com os detentos, José Júnior também ouviu reclamações. Os presos estão insatisfeitos com o uso obrigatório do uniforme, a proibição da entrada de alimentos para consumo nas celas e a rigidez quanto à proibição do uso de celular. O dirigente do AfroReggae conta ter visto muitos presos em crise de abstinência, uma vez que ali é proibido fumar: “O modelo PPP é muito melhor para o preso, para a família e para o Estado. O que incomoda são as regras [disciplinares]”, opinou.

Mesmo com toda a infraestrutura, foi registrada uma fuga em 2013. Não há notícias sobre rebeliões.

### Trabalho

Ao contrário do que prevê o PLS 513/2011, o trabalho não é obrigatório no complexo penitenciário público-privado de Ribeirão das Neves.

Atualmente, as vagas são limitadas. A GPA oferece, ela própria, posições nas áreas de manutenção, limpeza e alimentação, além de manter parceria com empresas que oferecem, juntas, cerca de 500 funções na produção de estofamentos de couro automotivo, uniformes, calçados, artesanato em tricô e crochê, entre outros.

Os detentos são remunerados com três quartos do salário mínimo, para uma jornada de trabalho de 44 horas semanais. Os presos não são contemplados pelo regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e



José Júnior: “A PPP é muito melhor para o preso, para a família e para o Estado. O que incomoda são as regras disciplinares”

não têm vínculo empregatício com o contratante.

Para se candidatar à vaga, o pré-requisito é ser examinado pela Comissão Mista Multidisciplinar Técnica de Classificação, uma vez que há presos com os mais diversos perfis e penas a cumprir na unidade. A equipe tem como finalidade determinar se o detento pode ou não exercer uma atividade laboral sem prejuízos ao bom funcionamento do local.

Os presos do regime semiaberto trabalham fora da unidade. Dessa forma, podem prestar serviço a qualquer empresa, independentemente de parceria com a GPA. São regidos pela CLT e permanecem fora da unidade das 6h às 18h, tendo como obrigação apresentar à penitenciária mensalmente a folha de ponto ou outro comprovante de frequência ao trabalho.

### Obrigatoriedade

A questão do trabalho nas prisões é objeto de um outro projeto, o PLS 580/2015, do senador Waldemir Moka (PMDB-MS), que obriga o preso a trabalhar se não tiver recursos para ressarir o Estado das despesas com o seu encarceramento. Há proposta de emenda ao projeto com base no PLS 513/2013, oriundo de comissão de juristas e que sugeriu ampla reforma na Lei de Execução Penal (LEP). A mudança é no

sentido de estimular o trabalho por meio da organização de espaços laborais, da remuneração equivalente ao salário mínimo e do incentivo fiscal para empresas que contratarem presos e para parcerias público-privadas encarregadas de educar e profissionalizar presos.

### Gestão

Para administrar os 2.016 presos da penitenciária de Ribeirão das Neves, a GPA conta com uma equipe de 600 funcionários nas áreas de segurança interna e de assistência jurídica, educacional, de saúde, material, de trabalho, cultural e profissionalizante. Na área administrativa, todos os cargos de direção são duplicados, sendo ocupados por um funcionário da GPA e por um servidor público. Ao todo, 200 servidores trabalham em parceria com a concessionária.

Há ainda a empresa Accenture do Brasil, contratada pela Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais para o monitoramento permanente. A empresa, que atua como verificadora independente, tem como objetivo ser os “olhos” do governo. São 380 indicadores de desempenho analisados rotineiramente. Caso haja o descumprimento parcial ou total de algum indicador previsto no contrato, a GPA pode ser multada e ter o valor descontado.

## Emenda substitutiva a caminho

Após audiência pública na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), o senador Paulo Paim (PT-RS) aprovou um requerimento, no Plenário, para que o PLS 513/2011 fosse apreciado na CDH.

Agora a matéria será examinada também pelas Comissões de Assuntos Sociais (CAS), de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e, terminativamente, pela Comissão Especial de Desenvolvimento Nacional (CEDN).

Para não rejeitá-la, os representantes dos trabalhadores no setor penitenciário exigem uma emenda substitutiva que defina quais serviços poderão ser terceirizados e quais funções do poder público serão indelegáveis.

A ideia é que as atribuições de segurança externa e interna dos estabelecimentos penais mantenham-se exclusivas do Estado, podendo ser executadas só por servidores públicos penitenciários de carreira.

A concessionária poderia prestar serviços de limpeza, lavanderia, copeiragem, alimentação, aluguel e manutenção de veículos e equipamentos. “A emenda não rejeita o projeto, mas também não amplia muito com relação ao que tem hoje”, diz Paim.

A participação de empresas ou grupos com capital estrangeiro nas PPPs, por exemplo, deve ser proibida. A intenção é privilegiar e proteger os servidores públicos e os empresários brasileiros.

Você é contra ou a favor do projeto que permite formar parcerias público-privadas para a administração de presídios?

**Flávio Roberto Mota**  
Completamente contra. Prisão é uma questão de justiça, e não um negócio lucrativo para empresas privadas. Vamos parar com essa baixaria de passar para empresas que ninguém sabe quem é dono, ninguém sabe quem administra, ninguém sabe como fazer para mudar sua diretoria e nem a sua política quando ela não atende ao interesse público. Fazer presidiário trabalhar é completamente possível na mão do Estado, que não faz porque não quer.

**Leonardo Brandão** A favor! Tudo que o Estado administra não funciona direito ou serve justamente para o contrário do que foi concebido para ser. Uma boa privatização do setor, com fiscalização forte e isenta do Estado, por meio de uma agência reguladora independente, terá muito mais efetividade em garantir um mínimo de dignidade humana em nossos presídios. Só assim deixaremos de devolver à sociedade sujeitos piores do que os que entram no sistema.

Accesse o debate completo em: [bit.ly/ppp-presidio-sf](http://bit.ly/ppp-presidio-sf)



Paim está ouvindo os trabalhadores do setor penitenciário para proteger atividade de servidores do Estado em eventual PPP





ANTONIO CRUZ/ABR

## Debate sobre a execução da pena não é novo

O PLS 513/2011 retoma uma discussão iniciada pelo Parlamento em 1999, quando o então deputado federal Luís Barbosa apresentou o Projeto de Lei 2.146, que autorizava o Poder Executivo estadual a promover a privatização do sistema penitenciário. Na época, um dos motivos que levou à rejeição da proposta foi a manifestação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), que classificou o projeto como inconstitucional.

Reacendida a polêmica sobre a real efetividade desse sistema de gestão, algumas entidades como a Associação Juizes para a Democracia

(AJD) mantêm a tese do CNPCP. Em nota, a AJD declarou que a proposição esbarra na impossibilidade de delegar ao setor privado o monopólio da força, uma vez que o artigo 144 da Constituição estabelece expressamente ser dever do Estado a gestão da segurança pública.

Com esse mesmo argumento, o Ministério Público de Minas Gerais ingressou em 2009 com uma ação para anular a PPP.

No entanto, o desembargador Geraldo Augusto, do Tribunal de Justiça do estado, entendeu que a licitação não feria a lei, visto que não configurava privatização: “A terceirização

Enquanto o país demora em encaminhar soluções para os sistemas judiciário e penal, a população carcerária aumenta

dos presídios não implica a perda de direção do estabelecimento pelo Estado, e sim que determinados serviços sejam executados pela iniciativa privada”.

A propósito, a Lei 13.190/2015, originária da Medida Provisória 678/2015, autoriza o uso do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) em licitações e contratos na área de segurança pública. Dessa forma, os serviços de conservação e manutenção de unidades penais e fornecimento de materiais já estão previstos e as atividades que exigam o exercício do poder de polícia, vedadas.

## Riscos da importação de modelos

Apesar de ainda estar em análise no Brasil, a privatização dos presídios data dos anos 1980. Os principais modelos replicados são o norte-americano e o francês, este mais semelhante à PPP de Ribeirão das Neves.

Nos Estados Unidos, entende-se por privatização do sistema prisional o repasse da execução penal à iniciativa privada. O governo federal e os estados limitam-se a fiscalizar as prisões privatizadas.

O conceito francês prevê administração em conjunto. A iniciativa privada gerencia todos os serviços de segurança interna e hotelaria, como alimentação, vestuário, limpeza, entre outras tarefas. Ao Estado cabem a direção geral e a segurança externa.

Em um cenário de enormes dificuldades das prisões administradas pelo poder público, meditar sobre novas possibilidades é essencial, afirma o sociólogo e consultor legislativo do Senado Tiago Ivo Odon. Ele alerta, porém, para a necessidade de adaptações, uma vez que as realidades socioculturais são diferentes.

“O brasileiro é culturalmente desconfiado e vê seus pares como inimigos em potencial, o que contribui para a segregação de pessoas tanto fora quanto dentro dos presídios”, explica Odon. Por isso, acreditar que somente a iniciativa privada conseguirá conter um dos maiores problemas do sistema penitenciário nacional, que é a formação de facções criminosas, é superestimar as empresas.

Associada a essa atuação dos grupos criminosos está a corrupção, outro incômodo a ser examinado antes de importar um modelo, de acordo com o consultor. Uma vez que as facções continuarão agindo, “a iniciativa privada pode tentar abrir o leque de negócios e lucrar com a atividade ilegal”, adverte.

### Prática

Na teoria, a implementação da parceria público-privada parece ser a solução para o sucateado sistema penitenciário. Na prática, os modelos

em funcionamento enfrentam grandes dificuldades na execução do serviço. As prisões privatizadas nos Estados Unidos têm sofrido constantes críticas. As federais inclusive têm prazo para serem devolvidas ao Estado: cinco anos (veja mais sobre a decisão em bit.ly/dj-fim-priv). A real efetividade desse modelo de gestão comparada à administração pública é objeto de contestação em relatório publicado em meados de agosto pelo US Department of Justice’s Office of Inspector General (OIG), equivalente ao Ministério da Justiça brasileiro. Ali classificam-se as prisões privadas como mais perigosas que as públicas. Foram analisadas 28 unidades, sendo a metade privatizada entre 2011 e 2014 (veja em bit.ly/dj-rela).

O documento relata fragilidades relacionadas a infraestrutura e segurança. Uma delas refere-se ao fato de detentos serem constantemente colocados em celas isoladas por falta de vagas em celas coletivas, ferindo, dessa forma, as Regras Mínimas para o Tratamento de Presos criadas pela ONU em 1955, conhecidas como Regras de Mandela, que proíbem o confinamento solitário



GERALDO IMAGEL/AGÊNCIA SENADO

Odon: testar alternativas é saudável, mas é preciso não superestimar a capacidade de as empresas administrarem prisões

por mais de 15 dias.

Além disso, a pesquisa concluiu que o contrabando é uma prática constante nas prisões privadas, nas quais o número de celulares confiscados foi oito vezes maior que nas públicas. Esse fato pode ser atribuído aos salários baixos dos funcionários da segurança e ao pequeno contingente. O investimento na equipe, diz o relatório, não é lucrativo.

Penitenciária nos EUA: o governo federal decidiu encerrar em 5 anos todos os contratos com empresas privadas



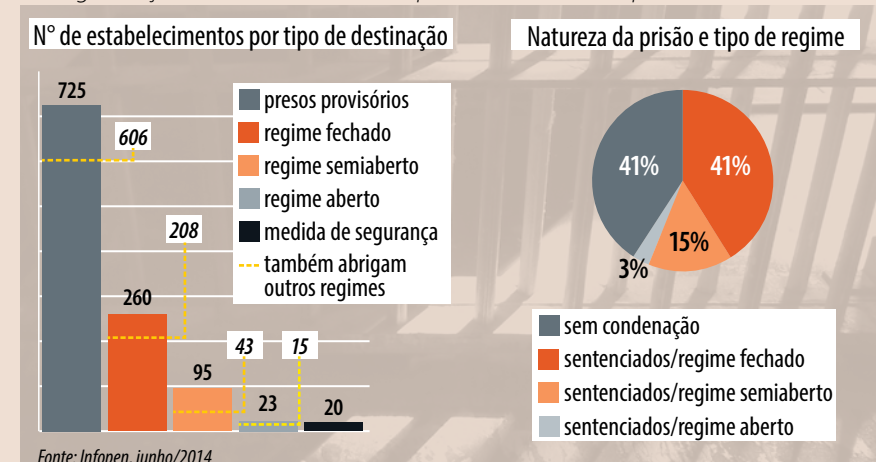
WHISPERTOME

## Estabelecimentos penais

O artigo 84 da Lei de Execução Penal determina que “o preso provisório ficará separado do condenado por sentença transitada em julgado”. Para isso, criaram-se estabelecimentos com estruturas e finalidades distintas. Nas penitenciárias devem ficar os presos condenados. Já os presídios, as cadeias públicas e as casas de custódia devem abrigar apenas os detentos que aguardam julgamento. Entretanto, essa é mais uma regra não respeitada.

### Tipos de regime e unidades prisionais

Desorganização leva ao convívio entre presos condenados e provisórios



# Modelos de gestão do sistema prisional

Os modelos de gestão estão divididos em públicos estaduais, públicos federais, parceria público-privada (PPP), cogestão e organização sem fins lucrativos

## Legenda

- Federal
- Estadual
- Cogestão
- Parceria público-privada
- Organização sem fins lucrativos

### Educação

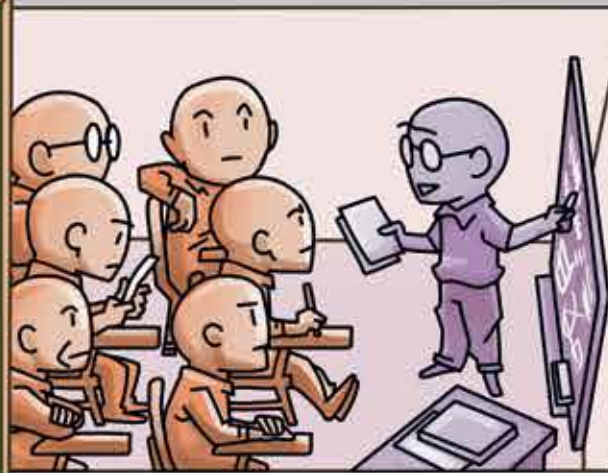
Fundamental e médio na modalidade EJA<sup>1</sup>, iniciação profissional em convênios com Senai e institutos federais

Fundamental e médio na modalidade EJA<sup>1</sup>, iniciação profissional em convênios com Senai e institutos federais (vagas para apenas 11% dos detentos)

A educação é terceirizada. As vagas são limitadas aos detentos com bom comportamento

O ensino é oferecido pela empresa gestora. Há vagas para todos os detentos com bom comportamento

Obrigatório para todos



### Trabalho

Não há oferta

Convênios com Funap, Procap e Pronatec Prisional (vagas para apenas 20% dos detentos)

Vagas limitadas para detentos com bom comportamento

Oferta limitada a detentos com bom comportamento. 19 empresas conveniadas oferecem 500 vagas

Obrigatório para todos



### Segurança

765 agentes penitenciários federais, com tecnologia de vigilância integrada com sede em Brasília

Agentes de segurança estaduais/distritais (número não divulgado)

A segurança interna é feita por 167 seguranças terceirizados, usando armas não letais<sup>2</sup>. O governo é responsável pela segurança externa

A segurança interna é feita por 400 monitores, com tecnologia de segurança e sem armas. Agentes de segurança penitenciários de plantão interferem em situações críticas dentro do presídio. O governo é responsável pela segurança externa

Feita pelos próprios presos, auxiliados por dois agentes de segurança do governo, sem armas



### Categorias

- Condenados e provisórios
- Condenados e provisórios
- Condenados e provisórios
- Condenados e provisórios
- Condenados

### Regimes

- Fechado
- Fechado, semiaberto e aberto
- Fechado e semiaberto
- Fechado e semiaberto
- Fechado, semiaberto e aberto

### Capacidade/ Ocupação

832 / 433

7.300 / 15.000

820 / 1.173

2016 / 2016

3500 / 3500

### Observações

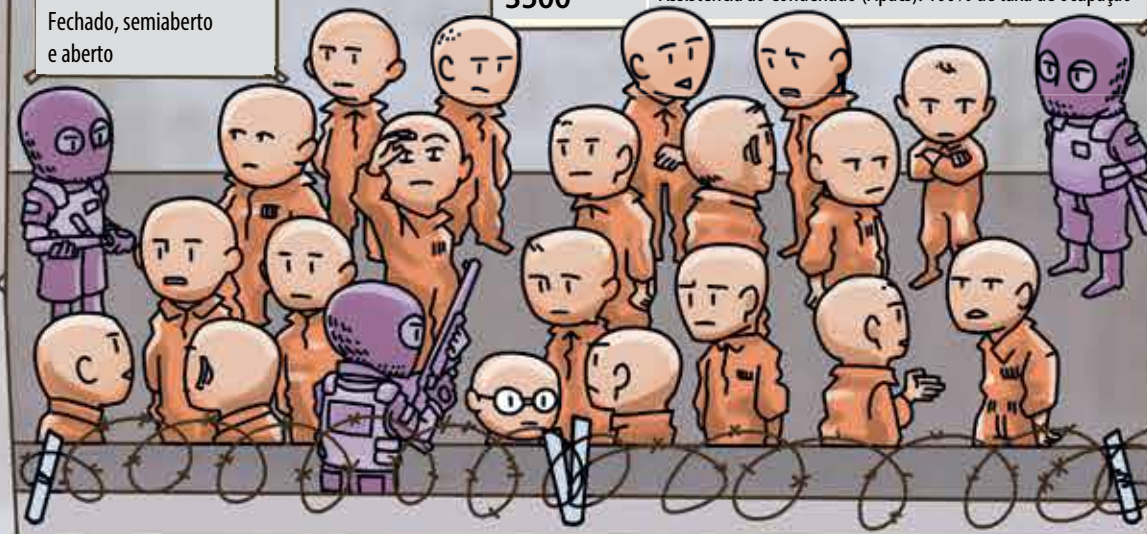
Número total de presos e vagas nas penitenciárias federais. A taxa de ocupação é de 52%. Única que há vaga

O número varia conforme o estabelecimento. O dado corresponde a toda a população carcerária do Distrito Federal em seis estabelecimentos. A taxa de ocupação é de 205%

O número varia conforme o estabelecimento e a empresa gestora. O dado é do presídio do Complexo Penitenciário do Vale do Itajaí. Lá, a taxa de ocupação é de 143%

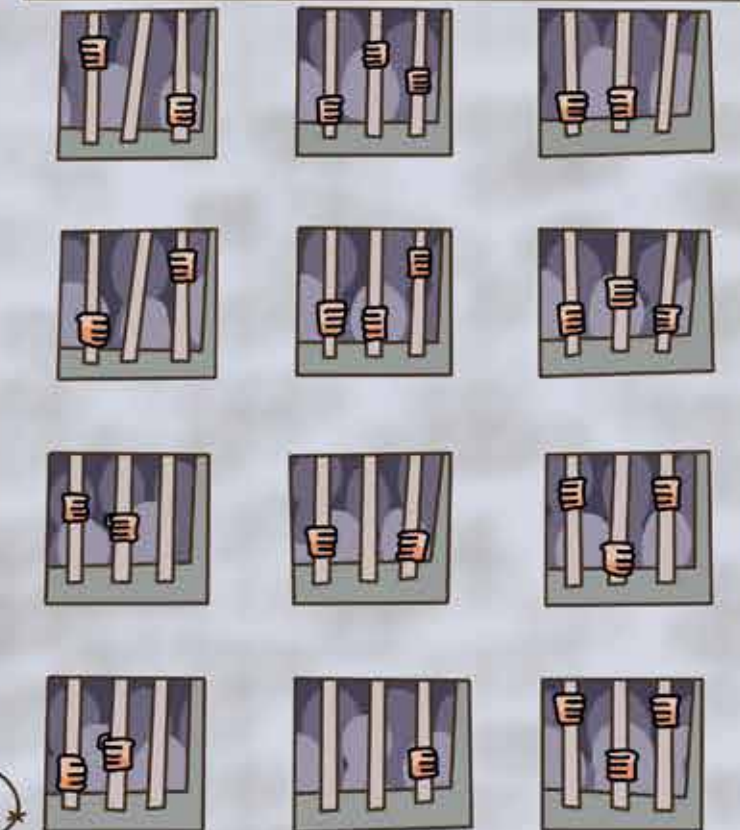
Número total de presos e vagas no complexo penitenciário PPP. A taxa de ocupação é de 100%

Total de presos e vagas nas Associações de Proteção e Assistência ao Condenado (Apacs). 100% de taxa de ocupação



### Unidades Gestão

4	União (Departamento Penitenciário Nacional)
1.368	Estadual e distrital
29	Governo administra e terceiriza todos os outros serviços
3	Empresa administra com fiscalização do governo
50	Entidades como a Apac, de origem religiosa



### Visitas sociais    Visitas íntimas

Semanalmente	Quinzenalmente
Dois vezes por semana	
Semanais	
Quinzenalmente	
Semanalmente	Quinzenalmente



<sup>1</sup> Educação de Jovens e Adultos

<sup>2</sup> O dado é do presídio do Complexo Penitenciário do Vale do Itajaí. Não se pode precisar um número nacional de seguranças terceirizados prestando esse serviço.

# A visão social do preso

A privação de liberdade tem como objetivo permitir que o indivíduo que ofendeu a ordem pública possa refletir e ponderar sobre o erro e receber do Estado orientações que possibilitem o seu retorno à sociedade. O conceito é recordado pelo coordenador do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema

Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Luís Lanfredi, para explicar por que a Lei de Execução Penal assegura aos detentos todos os direitos não atingidos pela prisão.

Fora do papel, a realidade é outra. Os presos terminam por viver em celas superlotadas, sujeitos a péssimas condições de higiene, a torturas e outras violações, o que coopera para frequentes rebeliões. “A situação é de total abandono”, assinala Lanfredi.

Para a autora do livro *Privatização do Sistema Prisional Brasileiro*, Grecianny Carvalho Cordeiro, o quadro é resultado de uma soma de fatores.

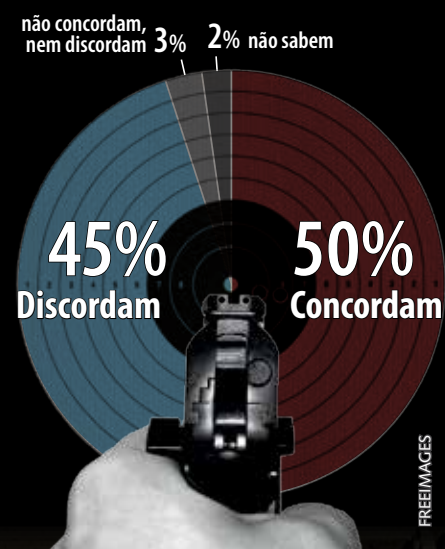
“Além da falta de recursos financeiros para investir no sistema penitenciário, qualquer ideia no sentido de melhorar a situação do recluso é vista com antipatia por parte da sociedade. Some-se a isso ainda a má vontade política e a influência da mídia”, analisa Grecianny.

De fato. Conforme uma pesquisa publicada em 2015 pelo *Anu-*

*ário Brasileiro de Segurança Pública*, 50% dos brasileiros concordam com a frase “bandido bom é bandido morto” (veja <http://bit.ly/seg-publica>).

## Bandido bom é bandido morto?

Melhoria da situação de presos é vista com antipatia por parte dos brasileiros



Fonte: Datafolha, Fórum Brasileiro de Segurança Pública

O instituto da prisão foi criado também como forma de punir com dignidade. Esse princípio, porém, tem sido desrespeitado no país



Lanfredi: recuperação dos detentos depende da garantia de todos os direitos não atingidos pela privação de liberdade

# Más condições de saúde

Em março deste ano, a entidade de direitos humanos Conectas divulgou o documento *Violação Continuada: dois anos da crise em Pedrinhas*, no qual elenca inúmeros abusos cometidos contra os presos do Complexo Penitenciário de Pedrinhas, em São Luís (MA).

O relatório mostra presos vivendo em celas insalubres, repletas de mofo e infestadas de ratos e baratas. Além disso, eles comem alimentos estragados. Por isso, no horário do almoço, muitas marmitas são dispensadas na lixeira antes que os presos matem a fome. “O odor azedo da comida misturado ao cheiro de mofo, esgoto e falta de banho dos detentos torna o ambiente irrespirá-

vel”, diz o relatório.

As condições vivenciadas em Pedrinhas — comuns também em outras penitenciárias do país, conforme os relatórios do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura — refletem-se no aumento do número de epidemias e de mortes.

De acordo com o Portal de Saúde, a chance de um detento contrair tuberculose é 28 vezes maior que o da população em liberdade. Os dados mostram que há 6 mil presos com tuberculose, mais de 7 mil com HIV, 3 mil com sífilis e 4 mil com hepatite. Em 2014, dos 1.517 óbitos, 56% foram motivados por doenças (veja <http://bit.ly/violacao>).



Detentos em Pedrinhas preferem passar fome a comer alimentos apodrecidos e servidos em horários irregulares

# Mulheres encarceradas

A situação das mais de 37 mil mulheres presas no Brasil consegue ser ainda pior do que a dos homens. Elas passam pelas mesmas agruras do público masculino, mas em um sistema sem a menor infraestrutura para as necessidades do corpo feminino. A quantidade de absorventes íntimos entregue por mês, por exemplo, é tão pequena que, para conter o fluxo menstrual, é comum que utilizem miolo de pão, observa Nana Queiroz, autora do livro-reportagem *Presas que Menstruam*.

A gravidez no cárcere é outra adversidade. Sancionada em 2009, a Lei

11.942 assegura às mães presas e aos recém-nascidos condições mínimas de assistência, como acompanhamento médico à mulher e berçários. A legislação estabelece ainda a reserva de ambientes para gestantes e parturientes dentro das penitenciárias. Apesar disso, apenas 32 estabelecimentos femininos têm essa estrutura. Esse número cai para 14 nas unidades mistas, nas quais se criaram salas ou alas femininas.

“As mulheres (...) precisam sujeitar os recém-nascidos às mesmas condições subumanas em que vivem”, escreveu a jornalista.



A legislação garante condições mínimas de assistência a mães presas e recém-nascidos, mas as unidades penais são precárias

# A violência institucional

As informações sobre torturas cometidas no interior das prisões são escassas. Com exceção dos vazamentos de vídeos na internet e dos relatos dos presos a instituições da sociedade civil, os atos de violência física contra os detentos por agentes penitenciários e policiais não são denunciados, por medo de represálias.

“Os presos podem ser extorquidos, ameaçados ou sofrer qualquer outro tipo de violência. Contudo, é bastante possível que nada seja devidamente comprovado, investigado ou averiguado”, diz o relatório do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT), sobre o Presídio Central de Porto Alegre.

Em um ano, os 11 especialistas do órgão visitaram 33 estabelecimentos

penais com o intuito de diagnosticar violações de direitos humanos. No Centro de Recuperação Agrícola Silvío Hall de Moura, no estado do Pará, os abusos cometidos vão de destruição de objetos pessoais a espancamentos por servidores.

“Essas pessoas são submetidas a muitas formas cruéis de castigo. O uso de spray de pimenta e cassetetes é uma prática constituída em grande parte das unidades de privação de liberdade”, assegura o perito do MNPCT Lúcio Costa.

Para confirmar a veracidade dos relatos, os especialistas utilizam o método de triangulação de informações.



Peritos têm de cruzar informações de agentes, diretores, detentos e familiares para investigar torturas

## Casos de canibalismo

Em depoimento à Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Sistema Carcerário, em 2015, um agente da Secretaria de Segurança Pública do Maranhão denunciou aos deputados dois casos de canibalismo que teriam acontecido dentro do Complexo Penitenciário de Pedrinhas em 2013 e 2014.

De acordo com o agente, os detentos

Rafael Alberto Libório Gomes e Ronalton Silva foram vítimas da facção criminosa Anjos da Morte. O corpo esquartejado de Rafael foi encontrado enterrado na calçada entre as celas e as vísceras, cozidas em salmoura e servida aos algozes. O corpo de Ronalton, no entanto, nunca foi encontrado. Mas especula-se que ele também tenha sido vítima do mesmo ritual

macabro.

Em nenhum dos dois casos foi aberto qualquer procedimento investigatório por parte do poder público do Maranhão no sentido de buscar a autoria do crime, constatou o relatório final da CPI. A comissão parlamentar de inquérito censurou a omissão (veja <http://bit.ly/cpi-prisao>).

## Visitas íntimas

Em muitos estabelecimentos, o local adequado para a prática de sexo é insuficiente para a quantidade de presos. De modo que as relações acontecem no interior das próprias celas, por trás de improvisadas divisórias de lençóis. O ato acontece simultaneamente, conforme o número de camas disponíveis, sem as mínimas condições de privacidade e dignidade e com alta rotatividade. Há relatos, inclusive, de visitas íntimas que se dão no mesmo horário

das visitas sociais e, por essa razão, são presenciadas por crianças, segundo o relatório da CPI do sistema carcerário. No código oculto do cárcere, as mulheres são objeto de barganha. Esposas, mães e irmãs podem ser concedidas a presos de maiores escalões em troca de dívidas de drogas e proteção.

No código não escrito das prisões, a mulher que visita um preso pode ser objeto de barganha



AGÊNCIA BRASIL

## A ação das facções

Em fevereiro, a Delegacia Especializada em Narcóticos (Denarc) do Rio Grande do Norte decretou a prisão de 30 pessoas suspeitas de integrar uma associação criminosa. Desses mandados, 13 foram cumpridos dentro dos próprios presídios da região. Esses indivíduos são apontados como os mandantes dos delitos, acobertados por

agentes penitenciários.

A história configura um típico caso de líderes que comandam crimes de dentro de complexos penitenciários com a ajuda de autoridades em todos os níveis e esferas do poder. Segundo o sub-relator da CPI do Sistema Carcerário, deputado Major Olímpio (SD-SP), nos últimos 12 anos, com o aumento da precariedade das estruturas físicas e com a desvalorização dos profissionais do sistema penitenciário, os estabelecimentos prisionais passaram a ser controlados pelos pró-

prios presos, organizados em facções e grupos criminosos.

“As lideranças fazem acordos, inclusive, com diretores de presídios, que cedem ‘facilidades’ em troca de ausência de motins”, disse.

As facções movimentam atualmente mais de R\$ 16 milhões por mês, segundo o Ministério Público. São especialistas em tráfico de drogas, sequestros, lavagem de dinheiro, assaltos a bancos, roubos de veículos, cargas e transporte de valores.



GLIMAR FELIX/CD

Major Olímpio: degradação do sistema penitenciário e desvalorização profissional fizeram aumentar o poder do crime



ANTONIO CRUZ/ABR

Ambiente de indisciplina dentro das prisões revela descontrole por parte da administração e dos governos

O Brasil segue tendência oposta a países que optam por penas alternativas e reeducação para diminuir encarceramento

LUIZ SILVEIRA/AGÊNCIA CNI

## Encarceramento, uma saída em questão

“O foco para a gestão prisional deve ser a redução do número de presos, e não o aumento de vagas”, afirma Paulo Malvezzi, advogado da Pastoral Carcerária. De acordo com a Agenda Nacional pelo Desencarceramento, publicada pelo órgão em 2014, o que existe hoje é uma “farra das prisões cautelares”. Cerca de 41% das pessoas presas ainda não têm condenação definitiva, ou seja, juridicamente ainda são inocentes.

A prisão para quem comete crimes não violentos também é questionada. O tráfico de drogas, por exemplo, responsável por 27% das prisões no país, precisa de uma política de penas alternativas em vez da privação de liberdade, defende a Pastoral Carcerária.

Os indivíduos condenados por esse crime estão, normalmente, na base da hierarquia do comércio de entorpecentes: “pessoas pobres (geralmente primárias), residentes na periferia, que não raras vezes traficam para sustentar o próprio vício”, diz o relatório.

A prisão delas não interrompe a

cadeia de distribuição e, além disso, custa caro ao Estado, inclusive no período de reinserção.

“O estigma de egresso do sistema prisional diminui as chances de o indivíduo voltar ao mercado formal de trabalho. Dessa forma, não há outro caminho senão o da reincidência”, observa o ex-diretor do Departamento Penitenciário Nacional (Depen) Renato De Vitto.

“Se dão penas alternativas para os grandes magnatas ladrões da República, colocam tornozeleira e mandam para um hotel cinco estrelas, por que não enfatizar uma política do semiaberto para o povo?”, questiona o senador Paulo Paim.

Em junho, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que réus primários por tráfico e com bons antecedentes não serão acusados de crime hediondo. O presidente do STF, Ricardo Lewandowski, observou que a maioria das mulheres, por exemplo, está presa por delitos leves relacionados ao tráfico de drogas, no qual têm posição subalterna, e quase todas sofreram sanções des-

proporcionais às ações praticadas.

Em muitos países, como nos Estados Unidos, a tendência tem sido a diminuição da população carcerária, movimento inverso ao do Brasil. A Suécia chegou ao ponto de fechar quatro presídios em 2013 depois de investir na reabilitação e na prevenção de recaída de crimes.

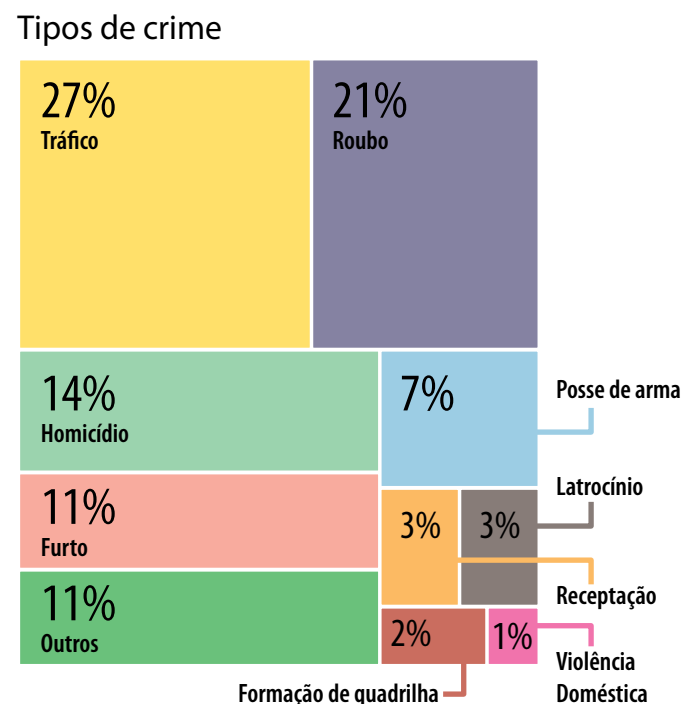
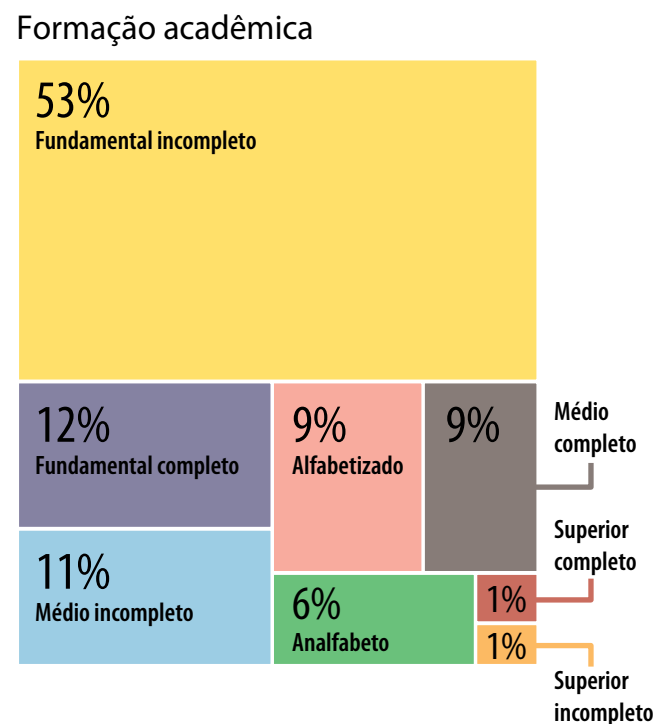
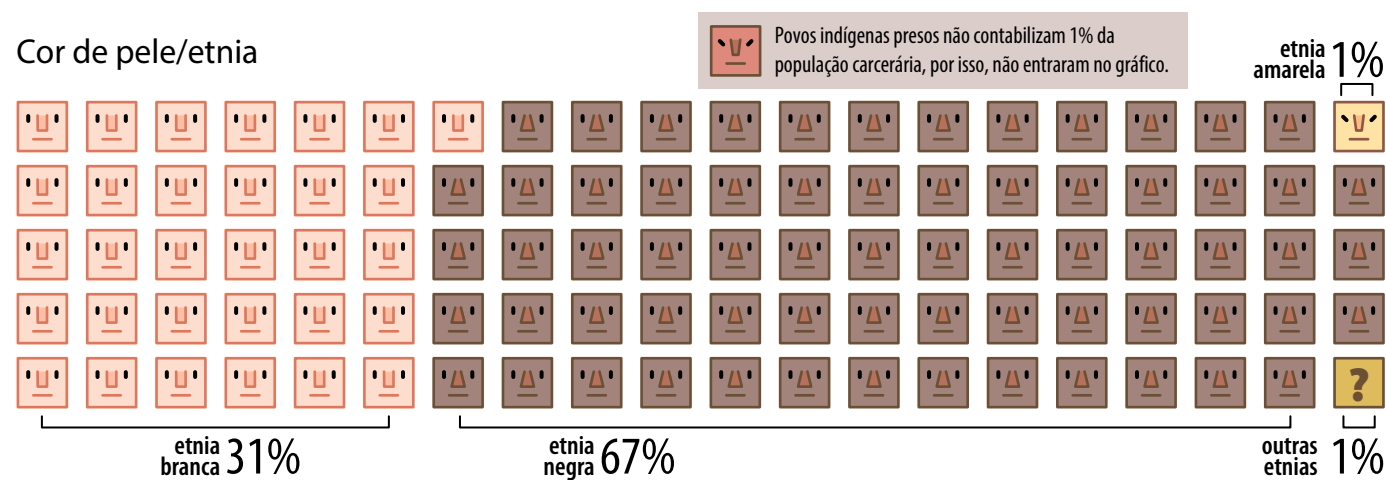
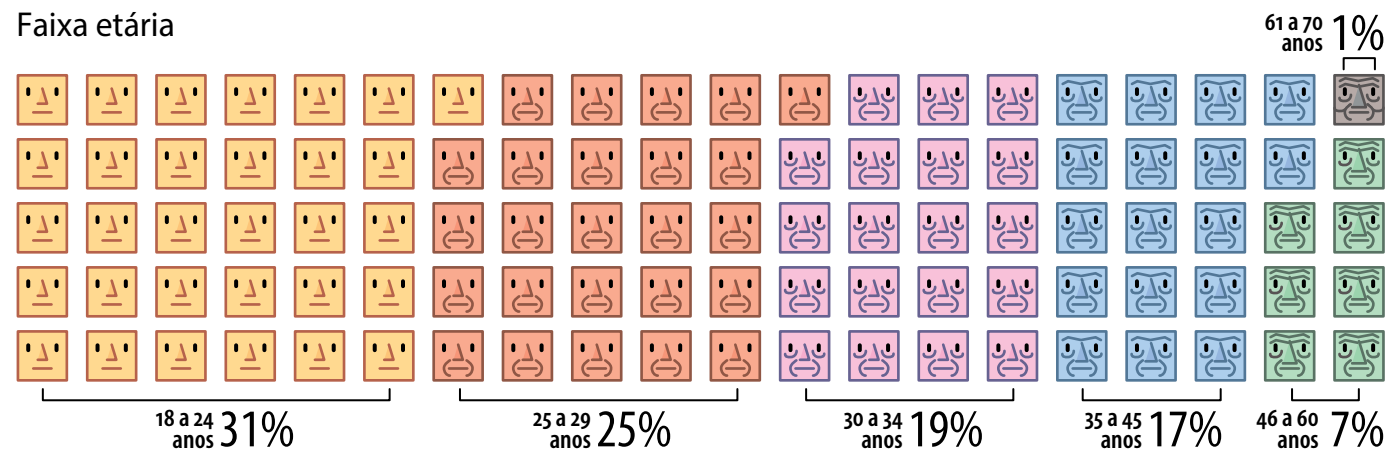


GERALDO MAGELA/AGÊNCIA SENADO

Malvezzi: “Vivemos hoje uma farra das prisões cautelares. O foco deve ser reduzir o número de presos, e não encarcerar mais”

## Perfil das pessoas presas no Brasil

Estatísticas mostram um quadro em que o crime é condicionado pela situação socioeconômica, o nível educacional e a circunstância étnica. Outro dado significativo: o percentual elevado de pessoas presas por tráfico



Fonte: Infopen, junho de 2014



ELZA RUIZ/ABR

## Políticas públicas para prevenir crimes

As políticas públicas de desencarceramento podem ser a solução para o sistema carcerário nacional, em longo prazo, adverte o juiz da 2ª Vara de Execuções Criminais de Porto Alegre, Sidinei Brzuska: “Não é prendendo gente da forma que nós fazemos”. Para ele, as duas principais frentes de ação seriam educação e trabalho.

De acordo com o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, em 2014, a grande maioria dos presos era homem, jovem, negro e sem o ensino fundamental completo (veja infográfico ao lado). Por isso, segundo Brzuska, é preciso pensar previamente nesse grupo. Impedindo o abandono escolar, o governo contribuiria para diminuir a formação de criminosos. “A cada ano que um jo-

vem permanece na escola, diminui em 10% a chance de ele se tornar um futuro preso”, avalia o juiz.

Criar um ambiente em que os jovens se mantenham no mercado formal de trabalho seria a segunda política pública destinada a, indiretamente, diminuir o encarceramento. “É muito raro a prisão de alguém com carteira assinada”, afirma Sidinei.

Para a senadora Lídice da Mata (PSB-BA), a frequência escolar teria um forte reflexo social. “Hoje há milhares de jovens que não estão nem no emprego, nem na escola. São vulneráveis à ação da criminalidade, que é quem lhes estende a mão.”

Na opinião de Lídice, o criminoso no máximo muda de rua quando vê um policial. O desejo do crime so-

Sintoma do abandono em que estão os brasileiros de baixa renda, o trabalho infantil nas ruas pode abrir porta para atos criminosos

mente deixa de existir quando o jovem das classes desfavorecidas tem um projeto de vida, possível apenas quando há “igualdade de condições de disputa com o jovem da classe média”.

Durante audiência da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Assassinato de Jovens realizada em 2015, o senador Lindbergh Farias (PT-RJ) alertou para o fato de que “a maior parte das vítimas abandonou a escola ou tinha problemas na família”.

Na mesma ocasião, a senadora Ângela Portela (PT-RR) criticou a proposta de diminuição da maioria penal e cobrou o cumprimento das medidas de ressocialização do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).



EDILSON RODRIGUES/AGÊNCIA SENADO



GERALDO IMAGEL/AGÊNCIA SENADO



EDILSON RODRIGUES/AGÊNCIA SENADO

Lídice, Lindbergh e Ângela: somente por meio de proteção social, educação e trabalho o jovem fica imune à influência do banditismo

# Fiscalização de fundos de previdência

Um dos resultados das investigações e punições no âmbito da Operação Lava Jato foi a adoção de medidas de controle para evitar a malversação de recursos. Ressalta nas apurações de procuradores, da Polícia Federal e da Justiça a utilização de fundos de pensão de empresas estatais em desvios de dinheiro por agentes públicos e privados, com prejuízo aos participantes. No dia 5, por sinal, a PF deflagrou a Operação Greenfield para apurar fraudes bilionárias na Previ, Funcef, Petros e Postalís, que investiram em ativos superestimados devido a conluio entre seus dirigentes e empresas quebradas.

Em trabalho publicado pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa do Senado, o cientista político Rafael Silveira e Silva levanta uma série de questões relacionadas à fiscalização da previdência complementar. Ele inicia por lembrar que, em abril deste ano, o Senado aprovou o substitutivo ao PLS 78/2015, que estabelece novos dispositivos de governança para as entidades fechadas de previdência

complementar vinculadas a órgãos e empresas estatais: “Foram mais de 15 anos desde a publicação da Lei Complementar 108, de 2001, sem que houvesse qualquer projeto de mudança no seu texto aprovado em qualquer das Casas do Congresso, apesar dos inúmeros casos problemáticos em diversos fundos”.

As mudanças promovidas pelo projeto, de autoria do senador Valdir Raupp (PMDB-RO), e seu substitutivo, assinado em conjunto pelos senadores Aécio Neves (PSDB-MG) e Ana Amélia (PP-RS), tramitam há três meses na Câmara dos Deputados. Visam diminuir uma série de brechas para a utilização espúria dos fundos de pensão. Procura-se evitar, por exemplo, a nomeação de diretores e conselheiros indicados sob a influência de interesses político-partidários ou empresariais. Aprovada a matéria, eles serão escolhidos por meio de processo de seleção, que observará critérios de competência e reputação. O conselho fiscal será fortalecido, inclusive com a contratação de especialistas externos independentes. E se estabelece uma série de controles para a aplicação dos recursos, assim como se exige mais transparência dos atos administrativos dessas entidades.

Agora, defende Silveira, é preciso estender esses avanços para as instâncias encarregadas de fiscalizar os fundos. “Acreditamos que o Senado ainda

Rafael Silveira e Silva é doutor e mestre em ciência política pela Universidade de Brasília (UnB), consultor legislativo do Senado, professor e pesquisador associado do Instituto de Ciência Política da UnB e professor do Instituto Legislativo Brasileiro (ILB)

pode permanecer na condição de protagonista desta temática, uma vez que existem outras importantes lacunas a serem devidamente preenchidas. Se foi dado um passo importante na governança privada, é preciso avançar no aprimoramento da governança pública. E por governança pública entendemos os órgãos e os mecanismos de fiscalização e de regulação desse segmento”, explica.

Ele se refere à Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc), que trata da supervisão e fiscalização, e do Conselho Nacional da Previdência Complementar (CNPC), o órgão regulador. A Precvic foi criada pela Lei 12.154/2009, que regulamentou a Lei Complementar 109/2001, marco regulatório geral do mercado de previdência complementar. O CNPC, regulamentado pelo Decreto 7.123/2010, teve sua existência confirmada pela lei 12.1254/2009, substituindo, naquele texto legal, o antigo Conselho de Gestão da Previdência Complementar (CGPC).

“A organização institucional estabelecida para regular, fiscalizar e gerir os fundos de pensão sofre ainda mais forte ingerência política do que os fundos de pensão das estatais, prejudicando seu efetivo funcionamento. Ademais, os avanços do projeto aprovado [PLS 78/2015] dependem de órgãos de Estado capazes de supervisionar o cumprimento das regras internas de cada entidade privada”, argumenta Silveira.

Os diretores da Precvic, por exemplo, são indicados pela área de Previdé-



Participantes da Funcef denunciam gestão fraudulenta do fundo: consultor defende ampliação da governança no setor

dência Social, recentemente incorporada ao Ministério da Fazenda, com o desmembramento do Ministério da Previdência Social. A nomeação fica a cargo do Presidente da República.

O CNPC era vinculado igualmente ao extinto Ministério da Previdência, conforme ficou estabelecido na Lei 12.154/2009. Como as funções da pasta foram absorvidas pelo Ministério da Fazenda, este agora preside o CNPC, também integrado por representantes, com direito a voto, indicados pela Precvic, pelo sucedâneo da Secretaria de Políticas de Previdência

Complementar do Ministério da Previdência Social e pela Casa Civil da Presidência da República, Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento, entidades de previdência complementar, patrocinadores e instituidores de planos de benefícios das entidades fechadas de previdência complementar e assistidos de planos de benefícios das entidades fechadas de previdência complementar.

“Esse modelo contém falhas intrínsecas que incrementam a assimetria de informação, colocam em dúvida a utilização efetiva de procedimentos mais democráticos e representam uma porta larga para a influência político-partidária”, diz Silveira. Ele assinala que os cargos de direção da Precvic, por exemplo, são de livre nomeação e exoneração. “Ou seja, são totalmente dependentes dos humores do governo de ocasião, e a escolha dos representantes e das partes interessadas carece de total falta de transparência.”

Uma maneira de dar maior clareza e controle ao processo de esco-

lha dos diretores da Precvic seria estabelecer um processo de seleção e fazer com que a designação desses dirigentes passasse pelo crivo do Senado, assim como ocorre com a nomeação dos diretores do Banco Central, da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e das agências reguladoras. O autor observa que os fundos, cuja escolha de dirigentes, por enquanto, está sujeita a interesses político-partidários, reúnem recursos de aposentados, participantes e assistidos na ordem de R\$ 680 bilhões. Os direitos desse público e os valores envolvidos requerem que o Senado busque ao máximo garantir a lisura da escolha de quem fiscaliza as entidades de previdência fechada. É o que defende o consultor ao avaliar projetos de lei que tratam da arguição prévia dos candidatos pelo Senado, de requisitos exigidos deles e de modelos de transparência e gestão para as entidades.

Acesse o estudo: [bit.ly/fundos-sf](http://bit.ly/fundos-sf)  
Saiba mais: [bit.ly/silvei-radio](http://bit.ly/silvei-radio)

Perdas na previdência complementar em R\$ milhões (2015)	
Entidade	Deficit técnico
Funcef	-13.189
Petros	-20.253
Postalís	-5.891
Previ/BB	-16.138

Fonte: Sic/Previc - Balançetes dez./2015 disponíveis em 29/6/2016

# Debate deve provocar mudanças de regras

Dilema entre preservação do meio ambiente e desenvolvimento pode ser resolvido com nova legislação, mais enxuta e clara, planejamento estratégico e estabelecimento de prazos para respostas aos pedidos de licenças

A aprovação de uma proposta de emenda à Constituição (PEC) pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado no fim de abril reacendeu a discussão em torno dos conflitos e possíveis interações entre licenciamento ambiental e desenvolvimento. Sob a influência do desastre causado

pelo rompimento das barragens da mineradora Samarco, em Mariana (MG), em novembro do ano passado, a PEC 65/2012 gerou fortes reações, dentro e fora do Congresso. Apresentada em 2012 pelo senador Acir Gurgacz (PDT-RO), a proposta voltou à discussão após entrar na Agenda Brasil, lista de projetos relacionados no ano passado pelo presi-

dente do Senado, Renan Calheiros, para incentivar a retomada do crescimento econômico do país.

A PEC altera o artigo 225 da Constituição e, em sua primeira redação, estabelecia que a apresentação do estudo de impacto ambiental (EIA) seria suficiente para autorizar a execução de uma obra. Também determinava que, uma vez

Propostas que tramitam no Senado põem na pauta ideias para compatibilizar proteção à natureza e desenvolvimento econômico



RECINA SANTOS/NORTE ENERGIA



PEDRO FRANÇA/AGÊNCIA SENADO

**Gurgacz: o país tem prejuízo com obras paralisadas. É preciso avaliar bem antes da licença, mas depois concluir os projetos**

autorizada, a obra não poderia ser suspensa ou cancelada, a não ser por algum fato não incluído no estudo. A PEC foi defendida como medida para combater o desperdício de recursos públicos com obras paralisadas. Os críticos, no entanto, logo a consideraram uma ameaça ao próprio instituto do licenciamento. Diversas manifestações contrárias foram protocoladas no Senado por organizações de defesa do meio ambiente, gestores ambientais de estados e municípios e pelo Ministério Público Federal (MPF).

Após a aprovação na CCJ, a PEC 65 chegou a seguir para deliberação



MARCOS OLIVEIRA/AGÊNCIA SENADO

**Randolfe: a PEC 65 é inconstitucional, por representar retrocesso no direito fundamental ao meio ambiente equilibrado**

do Plenário do Senado, onde acabou recebendo uma emenda de autoria do relator, senador licenciado e atual ministro da Agricultura, Blairo Maggi (PR-MT). A emenda acrescenta a exigência de que o EIA seja apresentado e aprovado para que se autorize a execução da obra e de que esta não possa ser suspensa por medida administrativa, o que traz de volta a possibilidade de questionamento judicial. Ainda assim, atendendo requerimento do senador Randolfe Rodrigues (Rede-AP), a proposta voltou à CCJ, onde tramitará em conjunto com a PEC 153/2015, de autoria do senador



JEFFERSON RUDY/AGÊNCIA SENADO

**Lira: a moderna agenda do desenvolvimento econômico inclui, necessariamente, a proteção ambiental**

Raimundo Lira (PMDB-PB). Ambas alteram o mesmo capítulo da Constituição, o relativo ao meio ambiente.

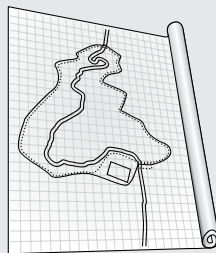
“A PEC 65 é um acinte, é quase uma provocação. Na prática, acaba com o licenciamento ambiental”, criticou Randolfe. Segundo o senador, a aprovação da matéria na CCJ ocorreu “sem quorum e sem debate”. Ele acrescenta que a proposta fere a Constituição por representar um retrocesso em termos de proteção ambiental, o que foi rebatido pelo autor. Gurgacz reclama de má interpretação e argumenta que seu intento foi tornar os licenciamentos

## Fases do licenciamento

O licenciamento ambiental é um instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), criada pela Lei 6.938/1981, há 35 anos, portanto. O Decreto 99.274/1990, que regulamenta a lei da PNMA, prevê três tipos de licenças

### 1 Licença Prévia (LP)

Solicitada na fase de planejamento da atividade a ser implantada, alterada ou ampliada. Aprova apenas a viabilidade ambiental e estabelece as exigências técnicas (“condicionantes”) para o desenvolvimento do projeto, mas não autoriza sua instalação. No caso de significativo impacto, deve-se providenciar o Estudo e o Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), documentos técnico-científicos que apresentam diagnóstico, analisam impactos e suas medidas compensatórias. E abordam as condições do conjunto dos seres vivos de uma dada região, os recursos ambientais, as questões paisagísticas, as questões sanitárias e de desenvolvimento socioeconômico. Devem dar publicidade e transparência ao projeto.



### 2 Licença de Instalação (LI)

Confere aprovação aos projetos. É a licença que autoriza o início da obra de acordo com as especificações constantes do projeto executivo aprovado. É concedida depois de atendidas as condições da LP.



### 3 Licença de Operação (LO)

Autoriza, após as verificações necessárias, o início da atividade licenciada e o funcionamento de seus equipamentos de controle de poluição, de acordo com o previsto na LP e na LI.



As regras nacionais do licenciamento são definidas predominantemente por resoluções e portarias. A Resolução 1/1986 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) trata do Estudo de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto Ambiental. A de número 237/1997 regulamenta os procedimentos administrativos para licenciar atividades que se utilizam de recursos ambientais consideradas poluidoras ou aquelas que possam causar degradação. A Lei Complementar 140/2011 fixa normas de cooperação entre as esferas da administração (federal, estadual e municipal). Estados e municípios podem ter regras próprias desde que não sejam menos exigentes que as nacionais.

mais eficazes. No entender do parlamentar, o licenciamento ambiental tem experimentado avanços, porém ainda há mais fiscalização do erro cometido do que prevenção do erro. “É preciso trazer as questões ambientais para o campo da prevenção. Que se realizem bons estudos. E que depois de dada a ordem de serviço, não haja paralisação das obras”, propõe, ao mesmo tempo em que deposita otimismo no efeito clarificador da emenda apresentada por Blairo Maggi em Plenário.

A CCJ já aprovou a promoção de audiências públicas para debater o assunto. Randolfe adianta que, apesar da importância da discussão, não aceitará retrocessos: pretende utilizar em seu relatório os argumentos apresentados pelo MPF.

Por sua vez, a proposta que será discutida em conjunto (PEC 153/2015) insere um parágrafo no artigo 225 da Constituição para incluir entre as incumbências do poder público a promoção de práticas e a adoção de critérios de sustentabilidade em seus planos e processos de trabalho. Raimundo Lira justifica sua proposta pela necessidade de criar uma cultura comprometida com o meio ambiente que incentive práticas sustentáveis de racionalização dos gastos e de eficiência energética e que proporcionem melhor qualidade de vida.

“Nas últimas três décadas, em diversos lugares do mundo, as agendas

de desenvolvimento estão associadas ao meio ambiente”, lembra Lira.

### Fast track

Outro projeto da Agenda Brasil que altera regras para o licenciamento ambiental foi aprovado em novembro pela Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional (CEDN) e aguarda deliberação do Plenário. Apresentado pelo senador Romero Jucá (PMDB-RR), o PLS 654/2015 acelera a liberação de licenças ambientais para grandes empreendimentos de infraestrutura, com a criação, para obras consideradas estratégicas e de interesse nacional, de um procedimento especial, conhecido como *fast track* (caminho rápido).

Pela proposta, o Poder Executivo indicará, por decreto, obras sujeitas ao licenciamento ambiental especial. Os empreendimentos elegíveis incluem a construção de estradas, ferrovias, hidrovias, portos, aeroportos e obras de infraestrutura de energia e de telecomunicações. Inicialmente estava incluída a exploração de recursos naturais, mas essa possibilidade foi retirada por uma emenda do próprio autor 20 dias após o desastre causado pela mineradora Samarco. O órgão licenciador terá 60 dias para analisar o projeto e os estudos ambientais apresentados e solicitar esclarecimentos. Depois disso, terá mais 60 dias para decidir.

De acordo com Jucá, o que está proposto é um licenciamento



**Vanessa: a realidade do país mudou muito. Não se pode ignorar novas ameaças nem deixar de adotar soluções inovadoras**



**Cristovam teme que eventuais atrasos no licenciamento abram porta para aprovação compulsória de medidas danosas**

Você é contra ou a favor a PEC 65, que impede a interrupção de uma obra licenciada, do ponto de vista ambiental, a não ser por problemas novos?

**Demis Lima** Existem obras que não deveriam começar. Conseguem a licença prévia e começam a fazer lambança. Tem que travar obra malfeita, sim, que não respeita o meio ambiente e a legislação.

**Sara Delfino Padilha** Contra. Durante a liberação da licença, podemos ter um cenário diferente do que se revela durante as obras, portanto seriam necessários novos estudos e novas liberações e a obra só poderia ser reiniciada após esse rito. O que precisa ser melhorada é a eficiência dos órgãos que promovem as liberações das licenças ambientais.

**Valmir Junior** No meu ponto de vista, dependeria da obra. Por exemplo, asfaltar a Transamazônica não gera mais impacto, uma vez que o impacto já foi causado quando abriram a estrada. Agora, no caso de obras que vão causar impacto, aí, sim, tem que ser feito tudo certinho. O problema nesse ponto é a eficiência e os métodos utilizados, a falta de um processo definido e verificável.

**Raphaela Lacerda** Entendo que a PEC seria desnecessária se os estudos de impactos ambientais fossem mais criteriosos, sérios, sem vícios nem interferências de autoridades. Mais uma vez, o foco não é a qualidade em si.

**Paulo Sérgio Oliveira** Se está dentro da norma, a obra deve finalizar. Principalmente em se tratando de dinheiro público.

**William Navarro** Que se acabe com as legislações de meio ambiente, pois só estão sendo usadas para frear o setor produtivo, o empresariado, e para corrupção. É só molhar a mão do fiscal que a obra prossegue.

Acesse o debate completo: [bit.ly/licen-amb-sf](http://bit.ly/licen-amb-sf)



integrado, célere e eficaz, com o objetivo de emissão de uma licença única, sem esquecer a preocupação com os impactos ambientais decorrentes da atividade e as medidas compensatórias devidas. Ele destacou que o licenciamento normal é feito em três fases (veja infográfico na pág. 28). Em alguns casos, pode levar até cinco anos. Pelo projeto, pode ser reduzido para cerca de oito meses. “O projeto não tira direito de nenhum órgão de dar seu parecer ou sua manifestação. O que se propõe são prazos para que isso aconteça”, justificou. O relator, Blairo Maggi, argumenta que o rito do licenciamento freia o desenvolvimento brasileiro e afasta novos investimentos. Jucá chega a apontar o licenciamento ambiental como o vilão do atraso dos investimentos no país.

Durante as discussões na CEDN, Randolfê Rodrigues afirmou que o PLS 654 vai na contramão da história ao criar um “rito sumário para o licenciamento ambiental” e torna o país ainda mais vulnerável a desastres ambientais.

O senador Cristovam Buarque (PDT-DF) reconheceu que obras são emperradas em nome da sustentabilidade, mas disse temer que a iniciativa fragilize ainda mais o cuidado com o meio ambiente.

## Consulta pública

Portal e-Cidadania do Senado pediu aos internautas que opinassem sobre a PEC 65/2012



Fonte: Portal e-Cidadania

“O projeto diz que o descumprimento de prazos implica a aquiescência ao processo de licenciamento. Aqui, abre uma porta para que, com qualquer ineficiência de um dos órgãos, o projeto seja aprovado mesmo que seja nocivo ao meio ambiente”, ponderou.

O presidente da comissão, senador Otto Alencar (PSD-BA), elogiou a iniciativa: “O Brasil não pode dar certo com tanta burocracia”, disse. Para o senador licenciado e atual ministro das Relações Exteriores, José Serra (PSDB-SP), o projeto é “preciso e brilhante”. Na visão de Fernando Bezerra Coelho (PSB-PE), o PLS é “um grande passo” rumo à modernização do país.

Já os senadores Paulo Rocha (PT-PA) e Simone Tebet (PMDB-MS) reconhecem a importância do projeto, mas manifestaram preocupação com questões como o estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e o relatório de impacto ambiental (Rima).

## Repúdio

Se dentro do Senado há divisão de opiniões sobre a PEC 65/2012, fora do ambiente parlamentar as reações são, em sua maioria, de discordância. A CCJ recebeu, até a segunda semana de agosto, 22 manifestações oficiais contrárias, vindas de organizações ambientalistas, associações científicas, câmaras municipais e assembleias legislativas, com destaque para nota de repúdio da Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (Abema) e para nota técnica do Ministério Público Federal. A consulta pública feita pelo Portal e-Cidadania do Senado mostrava, na mesma época, um placar de 30.126 opiniões de internautas contrárias e apenas 309 a favor à proposta.

“A PEC 65 não resolve, não é o caminho. O poder público tem que ter análise, senão não é licença”, afirma a presidente do Ibama, Suely Araújo. A dirigente acredita que o país precisa de uma lei geral, dotada de racionalidade e consistência de âmbito nacional.

Suely lembra que há um quadro complexo decorrente do federalismo brasileiro. Os estados têm autonomia para editar normas, desde que garan-



Bezerra: projeto que estabelece rigor nos prazos, mais que um avanço, é um grande passo para a modernização do país

tam mais proteção do que as normas federais. Além disso, em 2011 foram editadas várias portarias para atender o licenciamento, no plano federal, das obras do PAC, como a Usina Hidrelétrica de Belo Monte. “Há um emaranhado de normas que não obedecem a uma lógica totalmente clara entre elas. Não há excesso de regras, e sim a falta de uma lei geral do licenciamento ambiental”, recomenda a presidente do Ibama.

O gerente-executivo de Meio Ambiente e Sustentabilidade da Confederação Nacional da Indústria (CNI), Shelley Carneiro, também critica a proposta. Ele argumenta que o licenciamento ambiental é um processo complexo e que a legislação muitas vezes só focaliza um dos lados. “A PEC 65 não captou esta complexidade. Às vezes se quer trabalhar para modificar só um fato achando que se faz um bem. Quando a modificação interfere com o contexto, é muito pior. É preciso ter cuidado”, ponderou.

Carneiro acredita que a iniciativa, por destacar o EIA e o Rima, vai dar muita força à análise técnica e de risco. “O processo fica na dependência do técnico e a análise é muito subjetiva. Isso vai burocratizar, vão aumentar as exigências com o EIA/Rima” e diminuir o espaço para a negociação e o entendimento.

Para a coordenadora da Rede das Águas da Fundação SOS Mata Atlântica, Malu Ribeiro, a PEC 65 é um desmonte do licenciamento ambiental brasileiro, a proposta que

mais fragiliza o instrumento entre os projetos que tramitam no Congresso avaliados pela fundação.

“A proposta é muito genérica. Muitos temas são tratados de forma simplista. Tira prerrogativas do Ministério Público e de órgãos de fiscalização e controle. Isso não existe em lugar nenhum do mundo”, criticou a ambientalista. Malu reconhece que é necessário rever e modernizar o licenciamento ambiental. Para ela, a tramitação conjunta com a PEC 153 poderá aperfeiçoar o instrumento.

## Desafios atuais

A senadora Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM), que integra a Frente Parlamentar Ambientalista, não acredita que a aprovação da emenda à Constituição vá diminuir os problemas enfrentados hoje, mas abre a possibilidade de debate. “O licenciamento não pode ser um instrumento congelado no tempo, pois os desafios são muito diferentes de 35 anos atrás. Corremos o risco de não vislumbrarmos novas ameaças e ao mesmo tempo impedir soluções novas”, argumenta.

Vanessa acrescenta que as exigências ambientais são necessárias e importantes, mas não podem estar dissociadas do processo de desenvolvimento: “Precisamos avançar na

nossa infraestrutura, apostando em soluções e tecnologias que causem mínimo impacto e atendam às necessidades da economia e do povo”.

O Ministério Público Federal divulgou em maio uma extensa nota técnica em que refuta a PEC 65, apontando violações a cláusulas pétreas da Constituição e a compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Para os procuradores, a proposta reforça o descaso com a população diretamente atingida por obras e atividades complexas e de grave impacto, que não podem prescindir do licenciamento. Além disso, o texto original retira do Poder Judiciário e do próprio órgão licenciador a capacidade de controlar o cumprimento das condicionantes estabelecidas no licenciamento. “A simples apresentação desse estudo [EIA] não tem o condão de autorizar desde logo a execução de uma obra ou atividade, pela total inadequação desse instrumento para esse fim, que necessariamente deverá ser analisado pelos órgãos de controle ambiental”, ressaltam os membros do MPF.

Eles chamam a atenção para a qualidade ruim dos estudos de impacto, sempre a exigir atenção redobrada, e a imprescindível discussão do empreendimento com a popu-

lação interessada. “O EIA deve ser complementado e corrigido quando se mostrar necessário e, quando preciso, submetido inclusive ao controle do Ministério Público e do Poder Judiciário”, defende o MPF.

## Insegurança jurídica

A Associação Brasileira de Entidades Estaduais do Meio Ambiente (Abema) afirma em mensagem ao Senado que a dispensa das licenças prévias e de instalação, “além de riscos ao meio ambiente e às comunidades em área de influência, provocará insegurança jurídica e judicialização ainda maior”. Os dirigentes estaduais reiteram a necessidade de reformulação do licenciamento sem enfraquecer o instrumento e defendem a continuidade do processo de revisão da resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) que estabelece critérios para o licenciamento. O grupo encarregado desse trabalho, no entanto, foi abandonado em abril pelos representantes dos ambientalistas, contrariados com o ritmo “açodado” dos debates. A proposta da Abema, queixam-se, estabelece prazos muito curtos para análises de impacto ambiental e cria exceções que dispensam estudos em obras com grandes possibilidades de degradação.

Jucá (E) quer licenciamento integrado, célere, eficaz e que não seja “vilão do desenvolvimento”. Para Otto Alencar (C, ao lado de Blairo Maggi), “o país não pode dar certo com tanta burocracia”



# Estudos desvendam fragilidades do licenciamento

O licenciamento ambiental tem sido questionado, e até atacado, por agentes políticos e estudiosos que o apontam como causa da demora na emissão de licenças e um fator importante a dificultar o pleno desenvolvimento do país. No trabalho *Gargalos do Licenciamento Ambiental Federal no Brasil*, a consultora legislativa da Câmara dos Deputados Rose Hofmann enumera e

analisa as principais críticas apresentadas de forma recorrente ao instrumento. As reprimendas mais ácidas dirigem-se aos estudos de impacto ambiental, que seriam extensos, de baixa qualidade e voltados excessivamente ao diagnóstico.

A pesquisadora explica que não há uma “visão holística” do processo de análise de impacto, falta atenção ao que real-

mente importa e não se consideram os impactos positivos dos empreendimentos. Embora a escolha do que é realmente importante avaliar seja a principal demanda, surpreende, conforme Rose Hofmann, atual diretora de Licenciamento Ambiental do Ibama, que muitos atores não partilhem conceitos precisos que distingam ações como preservação e conservação.

Em discurso no ano passado, o senador Valdir Raupp (PMDB-RO) abordou o estudo da Confederação Nacional da Indústria (CNI) que apresenta estimativas dos efeitos de procedimentos burocráticos no setor elétrico. O licenciamento é referido ali como o maior responsável por atrasar o início da operação de projetos de geração, transmissão e distribuição de energia. Mencionam-se o não cumprimento de prazos estabelecidos em normas do Conselho Nacional do Meio Ambiente e a multiplicidade de instâncias envolvidas no licenciamento.

“É preciso integrar os órgãos

e instituições de governo, criar um balcão único”, defende Shelley Carneiro, gerente-executivo de Meio Ambiente e Sustentabilidade da CNI. O estudo da indústria afirma que o licenciamento é uma “fonte de incertezas”, pois as frequentes contestações feitas posteriormente à obtenção das licenças torna o processo imprevisível. A falta de previsibilidade acarreta aumento de custos e redução da competitividade das indústrias.

Valdir Raupp mencionou as propostas de solução apresentadas pela CNI que, além do balcão único, recomenda o aumento



JEFFERSON RUDY/AGÊNCIA SENADO

**Carneiro, da CNI: industriais defendem a integração dos órgãos encarregados do licenciamento num “balcão único”**

da qualidade técnica das licenças ambientais, a definição de termos de referência padronizados, o fortalecimento dos órgãos ambientais, a realização de estudo arqueológico antes da etapa de instalação de linhas de transmissão e a licitação de empreendimentos de transmissão de energia somente após a emissão de licença prévia.

“São medidas de bom senso, que certamente contribuirão para resolver inúmeros problemas no setor elétrico, resultando naturalmente em redução de custos com o tão desejado impacto positivo na tarifa final de energia do país”, avaliou o senador.

A ideia de condicionar a realização de leilões de linhas de transmissão da rede básica e de novos empreendimentos de geração à obtenção da respectiva licença prévia já foi apresentada pelo senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB-SP) no PLS 378/2013, atualmente em discussão na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Para o parlamentar, a obrigatoriedade da licença antes dos leilões ajudará a disciplinar o planejamento setorial, induzindo a maior eficiência no processo de implantação de novos empreendimentos.

**Índios do Xingu protestam contra a usina de Belo Monte: licenças ambientais são alvo de prolongadas polémicas**

XINGU VIVO





Igarapé assoreado pela polêmica obra na BR 319: Para liberar obra, Dnit prometeu reparar danos

## Ritmo lento não é sinônimo de rigor no cuidado

A extensão dos prazos do licenciamento é constante motivo de reclamações. Representantes do governo, empresários, parlamentares e mesmo ambientalistas são unânimes quanto à necessidade de se estabelecerem cronogramas razoáveis.

“Os prazos têm que ser realistas e de acordo com a complexidade do processo analisado”, ponderou Suely Araújo, presidente do Ibama. Ela lembra que hoje há cerca de 2,2 mil processos tramitando no órgão licenciador federal, o que é “um passivo que tem que ser tratado”.

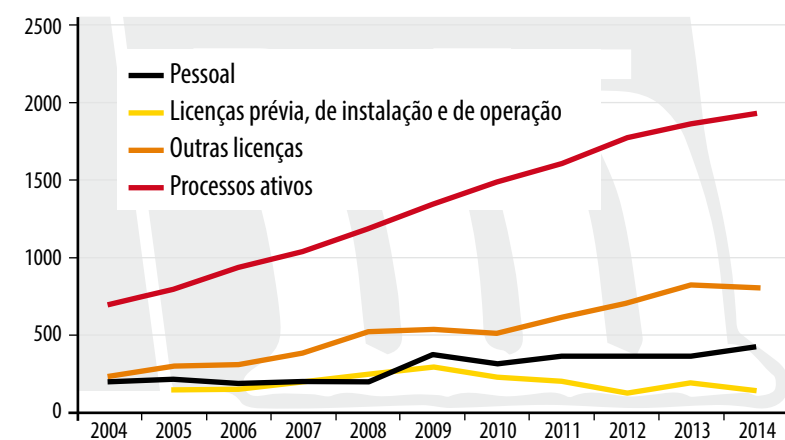
Para o senador Acir Gurgacz, seria importante estabelecer prazos para as respostas a cargo dos órgãos de controle ambiental. “A obra concluída ajuda o meio ambiente e a população, ou, por outro lado, a obra inacabada tam-

bém prejudica o ambiente”, disse. Em certos casos, a paralisação de uma obra pode causar mais im-

pacto ao meio ambiente que sua própria continuidade, argumenta a consultora da Câmara dos Depu-

### Quadro de pessoal do Ibama X licenças emitidas\*

*Demanda por licenciamento ambiental cresceu acima da força de trabalho encarregada de analisar projetos, autorizá-los e fiscalizar sua execução e operação*



\*Não inclui o número de licenças negadas, que também demandam tempo de análise  
Fonte: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados

tados Rose Hofmann. “Um caso clássico é a paralisação de obra de empreendimento linear em fase de terraplanagem, quando a interrupção perdura pelo período das chuvas. O carreamento de grandes volumes de solo pode soterrar a flora, agravar processos erosivos, contaminar cursos d’água ou destruir patrimônio

cultural que se pretendia proteger”, exemplifica a consultora em seu estudo.

“Infelizmente os órgãos estão sucateados e não acompanham a modernização do país”, diz Malu Ribeiro, da Fundação SOS Mata Atlântica. Ela relata que o licenciamento de obras essenciais não é célere, criando dificuldades para

prefeituras executarem projetos de saneamento e lixo, por exemplo. A ambientalista acrescenta que uma das causas do desprestígio dos órgãos ambientais é o uso político dos cargos. “Em muitos casos, o técnico fica entre a cruz e a espada. É importante que o técnico tenha fé pública e autonomia no seu parecer”, propõe.

## Ausência de planejamento estratégico é erro básico

Para a presidente do Ibama, Suely Araújo, a principal inovação que se pode adotar para aprimorar o licenciamento ambiental é a valorização do aspecto de localização. Ela explica que hoje o licenciamento é feito pelo tipo e porte do empreendimento e não considera a área onde vai funcio-

nar. “Isso não faz sentido, pois é diferente instalar a mesma indústria em São Paulo ou no Pantanal. É preciso considerar [a localização] desde o início”, argumenta Suely.

A dirigente defende a adoção do Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) ou zone-

amento ambiental. “É um esforço de planejamento prévio, um mapeamento que mostra os principais elementos de fragilidade e relevância ambiental de uma área. Isso é uma obrigação do poder público e requer estudos que realmente vão ser usados. Hoje há muitos estu-

BRUNO TAITSON/WWF BRASIL

Criação de gado na Amazônia: zoneamento ecológico-econômico pode impedir atividades inadequadas para cada local





**Malu Ribeiro condena a baixa qualidade dos estudos ambientais e o "copia e cola" por parte de consultorias**

dos de impacto desnecessários", alerta Suely.

Assim como o licenciamento ambiental, o ZEE é um instrumento criado há 35 anos, como parte da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei 6.938/1981). Sua competência é compartilhada entre a União, os estados e os municípios. A forma de cooperação entre os entes federados foi definida pela Lei Complementar 140/2011. O acompanhamento político é feito pela Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico-Econômico do Território Nacional (CCZEE). O apoio técnico é

dado pelo Consórcio ZEE Brasil, composto por 15 instituições públicas, entre elas a Agência Nacional de Águas, o Serviço Geológico do Brasil, a Embrapa, o Ibama e o IBGE. O novo Código Florestal (Lei 12.651/2012) estabeleceu um prazo de cinco anos para que todos os estados elaborem e aprovem seus ZEEs, seguindo metodologia unificada estabelecida em norma federal. Não há prazo definido, porém, para a implantação do instrumento.

Malu Ribeiro, da Fundação SOS Mata Atlântica, acredita que propostas de *fast track*, como as do PLS 654/2015, poderiam ser positivas caso houvesse antes uma avaliação ambiental estratégica, que diferenciaria os projetos de alto impacto dos de baixo impacto. "O Brasil não tem plano estratégico. Sem isso, o poder público não consegue direcionar o desenvolvimento e fica à mercê dos interesses empresariais", frisou.

### Cartorial

No documento *Novas Propostas para o Licenciamento Ambiental no Brasil*, a Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (Abema) afirma que, por falta de ferramentas como o ZEE e a avaliação ambiental estratégica, o licenciamento ambiental não cum-

pre sua finalidade de aferição de impactos, tornando-se cada vez mais uma prática cartorial, com prejuízos para a proteção ambiental.

Para Malu Ribeiro, a capacidade do país de produzir estudos ambientais é baixa, de modo geral. "Há muito 'copia e cola' de trabalhos de maior qualidade feitos por algumas consultorias mais destacadas", diz. Ela acrescenta que outro problema recorrente é que os EIAs não têm seguido os termos de referência, provocando confusões terminológicas e conceituais.

Por outro lado, há muitos casos em que os termos de referência pedem coisas descabidas ou então deixam de pedir o que é realmente necessário. "É preciso um aperfeiçoamento técnico e de normatização nos termos de referência, no que deve ser estudado num EIA", aponta a ambientalista.

A crítica à falta de efetividade é endossada por Shelley Carneiro, da CNI: "No caso do licenciamento é preciso foco. Os projetos são complexos e não lineares, têm vários subsistemas. O meio ambiente foi colocado como um subsistema adjacente", assevera.

Em seu estudo *Gargalos do Licenciamento Ambiental Federal no Brasil*, a consultora legislativa da Câmara Rose Hofmann afirma que no licenciamento prevalecem os procedimentos e trâmites burocráticos e não há foco na efetividade das exigências feitas. "O acompanhamento das condicionantes está centrado na dicotomia de 'atendida' ou 'não atendida', sem avaliação da efetividade de seus resultados, para possibilitar a melhoria contínua exigida para qualquer sistema de gestão ambiental", completa a consultora. Além disso, diz, os estudos não consideraram os impactos positivos do empreendimento.

**Conselho de Desenvolvimento Sócio Ambiental de Ilhabela (SP) discute o zoneamento ecológico-econômico**



PREFEITURA DE ILHABELA/SP

## Lama da Samarco expôs erros da fiscalização

O rompimento da barragem de Fundão, erguida pela mineradora Samarco a 5 quilômetros de Mariana (MG), fez mais do que despejar toneladas de lama e rejeitos suficientes para varrer do mapa os distritos de Bento Rodrigues e Paracatu de Baixo, desalojar 630 pessoas, matar 19 e afetar 2 mil vidas em 40 municípios de Minas Gerais e do Espírito Santo, assim como o meio ambiente ao longo do Rio Doce até 10 quilômetros adiante de sua foz, no Oceano Atlântico. Mostrou a inaceitável desarticulação e passividade dos órgãos encarregados de licenciar e fiscalizar as atividades do empreendimento conjunto da mineradora brasileira Vale S.A. e da anglo-australiana BHP Billiton.

O que transparece das informações oficiais e do farto noticiário sobre o caso, aquele que já é considerado o maior desastre ambiental da história do Brasil resultou da ação irresponsável da mineradora combinada a uma indecisão entre órgãos fiscalizadores, lacunas na definição de papéis e a inação diante de mudan-

ças no projeto original da barragem.

A tragédia se agravou pelo fato de a Samarco não ter um plano de contingência e não ter, a tempo, avisado os moradores das duas localidades sobre a onda de lama que avançava em direção a eles.

Para a Polícia Federal, a Samarco assumiu o risco, que teria sido omitido no processo de licenciamento, e privilegiou o lucro em detrimento da segurança. A empresa não tinha conhecimento da iminência do rompimento, mas estava ciente de diversas falhas que a estrutura apresentava e de sua utilização acima da capacidade. Oito pessoas foram indiciadas, entre dirigentes e engenheiros da Samarco.

Acordo no valor de R\$ 20 bilhões para a recuperação do Rio Doce em 15 anos chegou a ser assinado por representantes do governo federal e dos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo. Foi suspenso, no entanto, por decisão da Justiça, a pedido do Ministério Público Federal. Recentemente, um juiz da 2ª Vara da Fazenda Pública de Belo Horizonte

suspendeu liminarmente todas as licenças da Samarco na área.

O desastre ocorreu apesar de o licenciamento ambiental já existir há 34 anos no Brasil e provocou reflexões sobre a efetividade da legislação em vigor. "Pelos informações que estão sendo publicadas, houve uma conjugação de erros humanos com irresponsabilidade técnica. Não acredito que a legislação ambiental possa ser incluída como uma das causas da tragédia", pondera a senadora Vanessa Grazziotin.

Para Suely Araújo, presidente do Ibama, o episódio mostrou que temos que aprender a lidar melhor com desastres. Ela reconhece que há dificuldade de controle sistemático e nem sempre os órgãos ambientais conseguem acompanhar as mudanças feitas em obras. "No caso de Mariana, a fiscalização seria do DNPM [Departamento Nacional de Produção Mineral] e havia vários órgãos envolvidos. Não é um fiscal em cada empreendimento que vai resolver, e sim um sistema estruturado de acompanhamento", concluiu.

**O rescaldo da tragédia em Minas foi uma profunda reflexão sobre os erros e as lacunas do licenciamento ambiental**



ANTONIO CRUZ/AGÊNCIA BRASIL

# Trâmites do licenciamento para energia hidrelétrica

Estudo da CNI mostra o grau de risco de procedimento sobre o planejamento original da obra. O setor industrial se queixa que, além do tempo e do esforço gastos, a falta de previsibilidade agrava as dificuldades para a empresa investidora



Risco: Baixo  
 Alto

Fonte: Confederação Nacional da Indústria

# Cipoal de normas imobiliza empresas e governos

A complexidade das normas que regem o licenciamento ambiental, inclusive infralegais, como instruções normativas e ordens de serviço, também é alvo de censuras. No documento *Novas Propostas para o Licenciamento Ambiental no Brasil*, a Abema aponta “a extensa e, por vezes, sobreposta legislação ambiental nos âmbitos federal e estadual e a exigência de normas ultrapassadas e imprecisas” como fatores que contribuem para o que eles denominam de “colapso do sistema nacional de licenciamento”.

## Federalismo

Atualmente, 90% das licenças ambientais são dadas pelos órgãos estaduais. Os estados e municípios podem criar suas próprias regras, desde não sejam menos restritivas que a norma federal. Para Suely Araújo, o federalismo contribui com o quadro normativo labiríntico. Há um emaranhado de normas que não obedecem a uma lógica totalmente clara entre elas. A presidente do Ibama lembra que em 2011, por exemplo, foram editadas várias portarias para atender especificamente o licenciamento, no plano federal, de obras do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC).

“Eu defendo uma lei geral do licenciamento. O problema é mais a falta de uma lei do que o excesso de regras”, argumenta.

Segundo Suely, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) vai levar uma proposta de Lei Geral do Licenciamento Ambiental ao Congresso, tendo como ponto de partida o substitutivo do deputado Ricardo Tripoli (PSDB-SP) ao Projeto de Lei 3.729, apresentado em 2004 pelo então deputado Luciano Zica e em tramitação na Câmara. “O ministro [do Meio Ambiente] Sarney Filho está negociando com outros ministérios do núcleo de infraestrutura e agricultura”, informa. De acordo com ela, o projeto trará normas gerais sobre licenciamento para as três esferas de governo. “O corte é no processo, e não na tipologia do empreendimento. A lei vai trazer os tipos de licença, os tipos de processo, quais os casos que exigem EIA. O projeto também regulamenta a Avaliação Ambiental Estratégica, muito mais eficaz. Permitirá simplificar os processos específicos”, adianta.

No documento *Licenciamento Ambiental: propostas para aperfeiçoamento*, divulgado em 2014, a Confederação Nacional da Indús-



PEDRO FRANÇA/AGÊNCIA SENADO

**Suely Araújo: projeto elaborado pelo governo cria regras gerais e vai simplificar as etapas do licenciamento**

tria (CNI) destaca a falta de racionalidade da legislação ambiental, que conta com mais de 27 mil normas federais e estaduais de meio ambiente em vigor. A sobreposição obriga as empresas a esperar 28 meses em média por uma licença.

“O setor industrial é a favor do licenciamento ambiental, que dá segurança às atividades, mas é contra a burocracia”, posiciona-se Shelley Carneiro, representante do setor e ex-secretário de Meio Ambiente de Minas Gerais. Ele cita proposta da CNI entregue em 2013 às assembleias legislativas e aos governos dos estados. A proposta é semelhante à da Abema e se baseia no parecer do ex-deputado Moreira Mendes, aprovado em 2014 na Comissão de Agricultura da Câmara, sobre o PL 3.729/2004. Segundo Carneiro, a CNI não concorda com as modificações apresentadas por Tripoli na Comissão de Meio Ambiente da Câmara. Carneiro também critica a proposta do MMA, que, diz, contém muitos conceitos subjetivos para os quais não há indicadores. “A proposta acaba com o setor,

**Sarney Filho, do Meio Ambiente, e Blairo Maggi, da Agricultura, negociam os termos da proposta a ser enviada ao Congresso**

aumenta ainda mais a burocracia e dificulta o surgimento de novas empresas”, alerta, assinalando os efeitos sobre a agroindústria. “Vivemos no momento uma transição complicada”.

“O tema é muito importante para o país, não é preciso pressa na discussão”, aconselha Malu Ribeiro. Ela repara na forma como algumas propostas, a exemplo da PEC 65, têm sido debatidas. “A tramitação no Senado ocorreu à revelia da sociedade. O Congresso Nacional está refém dos lobbies que o elegem”, protestou, citando o exemplo do projeto de lei do novo Código de Mineração — conforme a imprensa, redigido por um advogado das mineradoras Vale e BHP.

## Consenso

A ambientalista explica que o substitutivo de Ricardo Tripoli ao PL 3.729 é o texto que obteve maior consenso entre diversos setores e também é apoiado pela Fundação SOS Mata Atlântica. Ela considera que uma lei específica para o licenciamento ambiental daria segurança jurídica e uniformidade ao instrumento. Este deixaria de ser um protocolo burocrático e passaria a ser ferramenta de planejamento estratégico.

O PL 3.729 recebeu no fim de julho um novo relatório, de autoria do deputado Mauro Pereira (PMDB/RS), na Comissão de Finanças e Tributação da Câmara. Segundo a SOS Mata Atlântica, o novo relatório acaba, na prática, com o licenciamento ambiental brasileiro, tal qual a PEC 65. Em nota, a organização ambientalista adverte que o texto de Pereira busca facilitar empreendimentos do setor elétrico e permite a dispensa e a simplificação do licenciamento, sem critérios ou diretrizes gerais, o que fere princípios constitucionais e cria insegurança jurídica. Além disso, delega aos estados e municípios a definição de quais empreendimentos estarão sujeitos ao licenciamento ambiental, o que permitiria que um mesmo tipo de empreendimento fosse submetido a licenciamento em um estado e dispensado de licença em outro.

## Quando empreender não quer dizer destruir

A relação entre desenvolvimento econômico e impacto ambiental não é apenas marcada por desastres ecológicos. Também há no país experiências positivas de redução de danos causados por obras e de adoção de tecnologias verdes.

Um exemplo é a duplicação da rodovia dos Imigrantes, que corta o Parque Estadual da Serra do Mar, em São Paulo, uma importante reserva de Mata Atlântica e de mananciais da capital paulista. A gestão ambiental da obra (21 quilômetros de rodovia) reduziu o impacto dos 60 hectares de floresta previstos no EIA para 5,1 hectares. A construção da primeira pista da rodovia, na década de 1960, impactou 1.600 hectares.

“O licenciamento não é um obstáculo burocrático a vencer. Precisa de uma abordagem estratégica e de planejamento, e não de uma visão imediatista. O que o país quer?”, indaga a ambientalista Malu Ribeiro.

O setor de bebidas também tem reduzido o uso da água. As indústrias mais eficientes consomem hoje

1,8 litro de água para cada litro de refrigerante produzido. A média mundial fica entre 6 e 8 litros. De 2002 a 2015, o consumo de água da fabricante de cervejas Ambev diminuiu 40,85%, de 5,36 litros para 3,17 litros de água a cada litro de cerveja produzida no Brasil.

“A recente crise hídrica levantou muita preocupação com a água. Mas a indústria no Brasil tem alta capacidade de engenharia”, defende Shelley Carneiro, da CNI.

O Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP) e o Ibama têm executado vários projetos conjuntos para dar mais celeridade aos processos de licenciamento ambiental, como parte de um acordo de cooperação técnica assinado entre eles.

Entre os projetos, está o mapeamento do litoral brasileiro, criando um banco de dados georreferenciados a ser utilizado nos processos de avaliação de impactos ambientais de atividades de exploração e produção de petróleo e gás no país.

**Duplicação da Imigrantes, na Serra do Mar, reduziu impacto em escala gigantesca na Mata Atlântica**



RICARDO GUANTICCC



GILBERTO SOARES/MMA

# Pioneiro do meio ambiente anteviu políticas públicas

Um dos primeiros a propor, de forma estruturada, o disciplinamento de atividades potencialmente prejudiciais ao meio ambiente no Brasil foi José Bonifácio de Andrada e Silva (1763-1838). Jurista, filósofo e pesquisador em mineralogia, o Patriarca da Independência recebeu

durante sua formação na Europa a influência de estudiosos que defendiam o uso econômico, racional e sustentável dos recursos naturais.

Em Portugal, país que deixou em 1819, aos 56 anos, para voltar ao Brasil, ele foi discípulo do naturalista italiano Domenico Agostino Vandelli. É o que assinala Maurecir Guimarães de Moraes, professor de arte do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense, em breve estudo que compila material sobre o pensamento ambiental pioneiro no Brasil (*veja mais em bit.ly/boni-eco*).

Ainda como funcionário público da Coroa Portuguesa, o futuro tutor de dom Pedro II comandou um programa de reflorestamento, prática que tentou difundir, sem sucesso, no Brasil. Aqui criticou severamente o corte indiscriminado de árvores, principalmente em morros, margens

de rios e em torno de nascentes:

“Como pois se atreve o homem a destruir, em um momento e sem reflexão, a obra que a natureza formou em séculos, dirigida pelo melhor conselho? Quem o autorizou para renunciar a tantos e tão importantes benefícios? A Ignorância, sem dúvida [...] Destruir matos virgens, nos quais a natureza nos ofereceu com mão pródiga as melhores e mais preciosas madeiras do mundo, além de muitos outros frutos dignos de particular estimação, e sem causa, como até agora se tem praticado no Brasil, é extravagância insufrível, crime horrendo e grande insulto feito à mesma natureza”, disse José Bonifácio em discurso no ano de 1821.

Chama a atenção no ensaio de Moraes não só o grau avançado de consciência ambiental do futuro tutor de dom Pedro II, monarca responsável pelo replantio da Floresta da Tijuca, como também a apresentação de suas ideias no feito de propostas de políticas públicas coordenadas. Em texto produzido ainda em Portugal e publicado em 1815 (*veja mais em bit.ly/boni-memo*), diz Bonifácio: “A falta de polícia própria para coutar [proteger] e guardar as matas, castigando pronta e irremissivelmente os que as roubam, incendiam; e lhes metam gados daninhos fora de tempo e de lugar. Tem sido incrível a impune devassidão e desmazelo, com que os arvoredos e maninhos públicos foram abandonados ao machado estragador do rústico, ao dente roedor dos animais e às queimadas dos pastores. Mas quem vedaria estes males; e quem executaria nossas leis, se nunca houve uma inspeção única e central, composta de homens sábios e zelosos, que vigiasse com energia sobre tudo o que diz respeito à administração e polícia das matas, estradas, rios e minas? Ramos que pela sua mútua correlação e dependência requerem um sistema único e ligado de meios e de fins”.

REPRODUÇÃO/MUSEU PAULISTA



**Bonifácio:** “Quem autoriza o ser humano a destruir florestas que a natureza formou em séculos? Isso é um crime horrendo e um grande insulto à própria natureza”

ANDRÉ THEVET/CC





## Grandes temas nacionais

# em discussão!

A cada edição, a cobertura aprofundada de assuntos debatidos no Senado Federal e que afetam a vida de milhões de brasileiros. Leia esta e as demais edições também em [www.senado.leg.br/emdiscussao](http://www.senado.leg.br/emdiscussao)



### CÓDIGO AERONÁUTICO



### SANEAMENTO



### PACTO FEDERATIVO



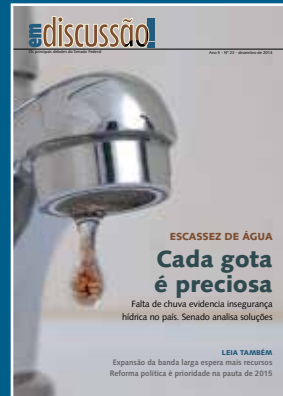
### O DESAFIO DA ENERGIA



### REFORMA POLÍTICA



### ESCASSEZ DE ÁGUA



### RESÍDUOS SÓLIDOS



### ESPIONAGEM CIBERNÉTICA



### COPA DO MUNDO



### FINANCIAMENTO DA SAÚDE



### MOBILIDADE URBANA



### TERRAS-RARAS





# ESPORTE: EDUCAÇÃO E INCLUSÃO

# JOVEM SENADOR

Todos os anos, estudantes de todo o país têm a oportunidade de conhecer a importância da atividade legislativa e o papel do Senado Federal.

Em 2016, o tema da redação será **“Esporte: educação e inclusão”**. É o Senado unindo a experiência e a juventude para fortalecer a cidadania.

Conheça o projeto em [www.senado.gov.br/jovemsenador](http://www.senado.gov.br/jovemsenador)

 [senadofederal](https://www.facebook.com/senadofederal)

 Alô Senado: 0800-612211

 [jovemsenador@senado.gov.br](mailto:jovemsenador@senado.gov.br)

 Playlist Jovem Senador: [goo.gl/rNVh50](https://goo.gl/rNVh50)

Parceria:



MINISTÉRIO DA  
EDUCAÇÃO



Realização:

