

PL 2159/2021 - LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Última atualização: 24/01/2024

O licenciamento ambiental pode ser considerado o principal instrumento de controle prévio de poluição e degradação ambiental decorrentes de atividades humanas. Atualmente, as regras sobre licenças ambientais constam no Art. 10 da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei N° 6.938/1981) e em outras 40 resoluções do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA). Debate-se há 17 anos no Congresso Nacional a chamada Lei Geral de Licenciamento Ambiental ([PL3729/2004](#), hoje tramitando no Senado como [PL 2159/2021](#)).

Há consenso entre ambientalistas e ruralistas sobre a necessidade de uma lei específica para esse tema e também de processos simplificados de licenciamento para projetos de baixo impacto e risco. Entretanto, os últimos textos que foram apresentados descaracterizam o licenciamento ambiental e o tornam como exceção, não regra. Apelidada de “a mãe de todas as boiadas”, a versão votada no plenário da Câmara dos Deputados em maio de 2021, apresentada pelo relator Neri Geller (PP-MT) foi considerada a pior versão já apresentada ao longo dos 17 anos e sua aprovação final representaria um dos principais retrocessos na legislação brasileira das últimas décadas.

Tramitação

O PL possuía um requerimento de urgência aprovado, o que permitia que o PL 3729/2004 fosse pautado diretamente no Plenário da Câmara dos Deputados. O relatório de Neri Geller (PP-MT), que sequer havia sido apresentado à sociedade e foi entregue aos demais deputados apenas poucos dias antes da votação, foi aprovado no plenário da Câmara dos Deputados na madrugada do dia 13 de maio de 2021, por [300 votos favoráveis contra 122 votos contrários](#). A matéria agora encontra-se em tramitação no Senado Federal. Se for aprovada sem alterações, segue para sanção presidencial. Se houver mudanças substanciais no texto, retorna para a Câmara dos Deputados votar pela aprovação ou rejeição de um dos dois textos.

Assim que chegou ao Senado Federal, o PL foi despachado para tramitação conjunta nas Comissões de Meio Ambiente (CMA) e de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), sob relatoria da Senadora Kátia Abreu (PP/TO). Após três audiências públicas (em formato remoto, sem garantia de plena participação da sociedade), chegou a ser agendada a reunião conjunta entre ambas as comissões para a leitura do relatório da Senadora Katia Abreu, e posterior votação, que aconteceria no dia 09/12. Na noite anterior à reunião, contudo, a mesma foi cancelada, a pedido da própria relatora.

Com o fim do mandato de Katia Abreu, em 2023, o PL passou a ser relatado pelos Senadores Confucio Moura (MDB/RO), na CMA, e Tereza Cristina (PP/RO), na CRA. É fundamental que o texto passe por consideráveis modificações de forma a corrigir os graves erros cometidos na Câmara dos Deputados durante sua tramitação no Senado Federal.

Principais problemas da proposta e impactos

Considerando o seu conteúdo, extremado e desequilibrado, o novo substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.729/2004, de 05/05/2021, se aprovado, poderá resultar na proliferação de tragédias como as ocorridas em Mariana e Brumadinho (MG), no total descontrole de todas as formas de poluição, com graves prejuízos à saúde e à qualidade de vida da sociedade, no colapso hídrico e na destruição da Amazônia e de outros biomas. Estudos publicados pelo ISA e a UFMG mediu os impactos do PL, e concluiu que seus efeitos vão aumentar ainda mais/explodir o desmatamento na Amazônia e inviabilizar o cumprimento das metas climáticas pelo Brasil.

Se, com a legislação atualmente em vigor, todos os empreendimentos com potencial impacto socioambiental necessitam garantir a sustentabilidade de sua instalação e operação, o projeto em questão pode ser classificado como a “Lei da Não Licença e do Autolicenciamento”.

Isso pois, além de dispensar uma série de atividades potencialmente impactantes da necessidade de realizar o licenciamento, várias das condicionantes e controles dos impactos socioambientais das obras seriam simplesmente abolidos, inclusive os de prevenção ao desmatamento. Sem tais condicionantes, o [estudo](#) prevê, por exemplo, que apenas uma obra, a rodovia BR-319, que liga Manaus e Porto Velho, deve gerar um desmatamento acumulado no Amazonas de 170 mil km² até 2050, área similar ao tamanho do Paraná. Isso significaria um desmatamento médio de 9,4 mil km² por ano, até 2050, apenas em decorrência de uma obra (vale ressaltar que em 2021, o desmatamento na Amazônia inteira atingiu sua pior marca desde 2006, com cerca de 13.000 km²). As emissões acumuladas de CO2 atingiriam 8 bilhões de toneladas, equivalente à emissão de vinte e dois anos de desmatamento na Amazônia Legal com base na taxa de 2019. Da mesma forma, a ferrovia Ferrogrão pode gerar um desmatamento de 53.113 km² de floresta nativa no entorno do empreendimento até 2030, área do tamanho do Rio Grande do Norte ou nove vezes o território do DF.

Com relação às atividades minerárias, o [estudo do ISA/UFMG](#), fará com que 85% dos projetos de mineração e suas barragens de rejeitos em MG sejam licenciados de forma automática, sem análise prévia do órgão ambiental. Ou seja, corremos o risco de enfrentar mais desastres como os de Brumadinho e Mariana (MG).

Os principais problemas do texto aprovado na Câmara dos Deputados são:

1. Torna o licenciamento ambiental uma exceção ao invés de regra.

2. Dissemina o licenciamento autodeclaratório, por Adesão e Compromisso (LAC), em que nem mesmo o relatório de caracterização do empreendimento precisa ser conferido. Essa modalidade passa a ser a regra, abrangendo a maior parte dos processos.

- Licença autodeclaratória (LAC), emitida automaticamente sem análise prévia de órgão ambiental, passa a ser a regra. Na prática, torna o licenciamento uma exceção, ao invés de regra. Atividades de mineração, ampliação ou asfaltamento de estradas e indústrias poluidoras de baixo e médio impacto ambiental poderão ser autolicienciadas.

3. Estabelece uma lista extensa de atividades isentas de licenciamento ambiental (artigos 8º e 9º, que concedem isenção a 14 atividades e são passíveis de questionamento constitucional).

- Dispensa de licenciamento para agricultura, pecuária (salvo intensiva de médio e grande porte) e silvicultura, além de mais 13 tipos de atividades com impactos ao meio ambiente, como construção de redes de energia, dragagens e obras de manutenção em esgotos.

4. Elimina determinações nacionais referentes aos processos de licenciamento, concedendo excessiva liberdade aos entes federados na definição das tipologias e de empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental (art. 4º, § 1º) e na definição da exigência ou não de estudo de impacto ambiental (art. 17, § 4º).

5. Aumenta a insegurança jurídica e abre a possibilidade de uma “guerra antiambiental” entre os estados com o vazio de regramento, similar à guerra fiscal. Quem exigir menor proteção ambiental nos seus processos de licenciamento teoricamente será mais atrativo para investimentos.

- Brecha para “guerra antiambiental” entre estados e municípios, que poderão estabelecer regras de licenciamento menos rígidas do que as de outras unidades da federação para atrair empresas e investidores, incluindo dispensas de licenciamento.

6. Restringe a aplicação de condicionantes referentes a impactos indiretos como desmatamento e a elementos do meio socioeconômico (art. 12).

- Imagine que a implementação de uma obra — digamos, uma grande hidrelétrica de R\$ 40 bilhões numa cidade do interior do Pará — cause um grande aumento populacional, levando a pressões sobre serviços públicos como saúde, segurança e saneamento. Imagine que o empreendedor sinta que é injusto que ele seja obrigado, pelas condicionantes do licenciamento, a construir escolas, presídios e rede de esgoto na cidade, mesmo que isso represente uma fração do valor da obra. Todo o ônus ficaria com a sociedade local e o bônus com o empresário.

7. Aumenta ameaças às comunidades tradicionais, ao passar a considerar os impactos apenas sobre aquelas que estão em áreas homologadas ou tituladas (indígenas ou quilombolas, respectivamente).

- Ameaça às Unidades de Conservação, Terras Indígenas não totalmente demarcadas (41% do total) e territórios quilombolas não titulados (87% do total), porque a análise dos impactos dos empreendimentos sobre essas áreas não será mais obrigatória.

8. Enfraquece muito a análise dos impactos diretos e indiretos dos empreendimentos sobre as Unidades de Conservação (UC), ao restringir a manifestação dos órgãos gestores de UC a poucos casos e retirar o poder de veto desses órgãos.

- Restrição à participação no licenciamento de órgãos como Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Funai, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), Ministério da Agricultura e Ministério da Saúde.

Outros problemas

- Bancos que destinam centenas de bilhões de reais por ano com juros subsidiados para empreendimentos agropecuários, infraestrutura e manejo florestal, poderão se eximir de qualquer responsabilidade socioambiental nessas transações, já que o artigo 54 dá um salvo conduto e exime-os da corresponsabilidade por danos e tragédias ambientais que possam ocorrer para os beneficiários desse dinheiro. Se aprovado como está a mera apresentação de uma licença pelo empreendimento/pessoa — ainda que seja uma autolicense tirada online, que tende a se tornar a regra — já exclui os bancos de qualquer responsabilidade. Isso conflita com a Lei da Política Nacional de Meio Ambiente, de 1981, que prevê a corresponsabilidade das instituições financeiras e é a base, por exemplo, do decreto que proibiu crédito bancário para desmatadores com áreas embargadas na Amazônia.
- No PL não há menção a crise climática que já estamos vivendo seja para frear/não conceder licenças para atividades que irão agravar ainda mais essa crise ou para eximir/acelerar as licenças ambientais de projetos, obras ou atividades que visem prevenir, combater e remediar essa crise.
- Os prazos apresentados para as análises e emissões das licenças ambientais para os órgãos competentes são muito curtos e em alguns casos, caso não sejam cumpridos, levam a judicialização ou até mesmo o licenciamento automático.
- Algumas diretrizes apresentadas no artigo 2º do PL são vagas, carecem de suporte científico e legal das definições apresentadas.
- As distâncias fixadas nos artigos 38 e 39, listados no anexo I, são arbitrarias e não levam em conta os diferentes biomas brasileiros, diferenças regionais e culturais, a legislação do SNUC, os Planos de Gestão e/ou Manejo de UCs e os PNGATI já realizados que rezam sobre atividades permitidas no entorno de Territórios Especialmente Protegidos.

Fontes: [Instituto Socioambiental \(ISA\), 2021](#), [Observatório do Clima](#) & [Instituto Socioambiental 2023](#).
Adaptado e complementado por GPBR

Manifestações Públicas contra o PL do Licenciamento (PL 3729/2004)

O deputado Neri Geller não disponibilizou o texto previamente, e tampouco o debateu junto à sociedade civil. Quando foi divulgado, poucos dias antes de sua votação, diversas notas técnicas, manifestações de preocupação e repúdio à votação da proposta vieram à público, a saber:

- 1 - Ex-Ministros do Meio Ambiente: <https://act.gp/2SHTvqK>
- 2 - Associação Brasileira de Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA): <https://act.gp/3eAMDnA>
- 3 - Associação Nacional dos Servidores do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (Ascema Nacional): [O Tiro de Misericórdia no Licenciamento Ambiental](#)
- 4 - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC): <https://act.gp/2RfwNWm>
- 5 - Mobilização Nacional Indígena (MNI): <https://act.gp/33xEcDf>
- 6 - Associação Brasileira de Antropologia (ABA): <https://act.gp/3hI9KV0>
- 7 - Entidades Ambientistas (Observatório do Clima, SOS Mata Atlântica, Greenpeace Brasil, ISA, IDS, ISPN, Inesc e WWF Brasil): <https://act.gp/2R9RIj2>; em inglês [aqui](#)
- 8 - Movimentos do campo (Articulação Semiárido Brasileiro (ASA), Associação Brasileira de Reforma Agrária - ABRA, Movimento dos Atingidos por Barragem (MAB) e Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST): <https://act.gp/3uFVHgx>
- 9 - Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (ANAMMA): <https://act.gp/33zSCCD>
- 10 - Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (Abema): <https://act.gp/3tzqBWB>
- 11 - Sociedade de Arqueologia Brasileira (@ArqueologiaSAB): <https://act.gp/3fa4EZ1>
- 12 - Frente Parlamentar Ambientalista (@AmbientalFrente): <https://act.gp/3blwd09>