



PL 2159/2021
00010

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador LUIZ DO CARMO

EMENDA Nº - PLEN
(ao PL nº 2.159, de 2021)

Suprima-se o § 3º do art. 1º do Projeto de Lei nº 2.159, de 2021.

JUSTIFICAÇÃO

O parágrafo 3º do art. 1º do presente Projeto de Lei tem como objetivo excluir a aplicação da Lei Geral do Licenciamento Ambiental para atividades e/ou empreendimentos minerários de grande porte e/ou de alto risco, estabelecendo a necessidade de criação de uma nova Lei Federal que discipline o licenciamento ambiental desses empreendimentos.

Na prática, a manutenção desse dispositivo determinaria que o licenciamento ambiental de grandes empreendimentos minerários não estaria submetido às regras gerais previstas na Lei Geral do Licenciamento, fazendo necessária a aprovação e promulgação de uma outra lei federal que contemplasse regras e procedimentos exclusivos para o licenciamento desses empreendimentos.

Assim, como regra de transição, até que tal lei específica viesse a ser promulgada, o licenciamento de grandes empreendimentos minerários continuaria a ser submetido às disposições previstas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), disposições que atualmente regulamentam o licenciamento ambiental na esfera federal e que, em regra, são adotadas como balizas gerais pelos estados no âmbito das respectivas regulamentações.

Ainda, deve-se considerar que, com a previsão de que as disposições do Conama continuariam prevalecendo para o licenciamento ambiental de grandes empreendimentos minerários até que fosse promulgada lei específica, tais empreendimentos continuariam sujeitos às mesmas disposições que atualmente já são aplicáveis aos licenciamentos ambientais ocorridos no território brasileiro, sem serem alcançados pelas novas regras



SF/21341.67011-06



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador LUIZ DO CARMO

estabelecidas pela Lei Geral do Licenciamento Ambiental e não se encerrando as discussões acerca das regras aplicáveis nos casos concretos.

Destaca-se que, indiretamente, tal previsão de exceção contida no §3º do art. 1º tende a inclusive encontrar óbices de ordem prática para a sua aplicação, considerando que, com a promulgação da Lei Geral do Licenciamento, as próprias disposições do Conama deverão ser interpretadas ou adequadas nos termos da Lei Geral, em razão da hierarquia superior de suas disposições em relação àquelas previstas pelo Conama. Portanto, será esperada nova roupagem das regras do Conama diante do colorido estabelecido pela Lei Geral de Licenciamento, o que tenderia a propiciar ainda mais insegurança jurídica quanto a quais regras deveriam ser, de fato, aplicáveis aos empreendimentos minerários de grande porte, uma vez excetuados estes dos efeitos da Lei Geral de Licenciamento.

Além disso, não se entende adequado que uma Lei Geral do Licenciamento Ambiental contemple exceções que possam esvaziar o seu conteúdo, pela identificação de empreendimentos que estejam à margem da regulamentação geral, criando-se exceções.

A exclusão de tais atividades de uma Lei Geral viola a isonomia, razoabilidade e proporcionalidade que se exige para qualquer restrição ao direito fundamental à livre iniciativa ser válida. A exclusão dos empreendimentos minerários de grande porte e/ou alto risco do escopo da Lei Geral de Licenciamento, portanto, é uma tentativa de instituir um licenciamento direcionado que, ao fim e ao cabo, não traz benefício aos verdadeiros destinatários da norma – o meio ambiente -, inclusive porque a segurança de barragem, justificativa na qual se apoia a Emenda nº 89 (por força da qual foi incluído o §3º ao art. 1º do Projeto de Lei), é matéria estranha ao Licenciamento e encontra-se amplamente regulada pela Política Nacional de Segurança de Barragem (Lei 12.334/2010).

Aceitar que um determinado setor econômico ou uma parcela dele não seja abrangida pela Lei Geral possibilitaria que tal exceção viesse a ser estabelecida ou pleiteada por uma série de outros setores ou a tipos específicos de empreendimentos ou atividades dentro de um determinado setor. Ainda, estar-se-ia afastando da própria finalidade de uma norma de caráter geral, que objetiva a definição dos institutos e os procedimentos gerais a serem observados por todos os órgãos ambientais no território brasileiro e que almeja encerrar as discussões e judicializações acerca da competência dos entes estaduais e municipais de estabelecerem regras



SF/21341.67011-06



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador LUIZ DO CARMO

próprias, diferentes daquelas estabelecidas pela União, e de se garantir segurança jurídica ao setor produtivo, a investidores, a técnicos e órgãos ambientais, e a toda a sociedade, a partir do estabelecimento de um regramento único e inequívoco a ser seguido por todo e qualquer tipo de empreendimento.

Nada impede que as legislações federal, estadual e municipal venham a estabelecer um regime mais rígido para o licenciamento de empreendimentos minerários de grande porte e/ou de alto risco, mas isso não significa que deva ser entendido que tais empreendimentos devam estar à margem da regulamentação geral, sob pena de haver um descompasso quanto à avaliação ambiental de tais empreendimentos e à efetiva proteção do meio ambiente.

Não há, portanto, fundamento substancial para o tratamento discriminatório de uma atividade econômica em detrimento a outras. Mesmo porque, empreendimentos de grande porte e/ou de alto risco existem não apenas no setor mineral, mas também no petrolífero, no têxtil, na agroindústria, na industrial siderúrgica, na geração de energia elétrica - seja nuclear ou hidrelétrica, no saneamento, nas indústrias farmacêuticas, automobilística, e etc., que, inclusive, podem ter o potencial de impacto ambiental equivalente ou até maior. Sendo assim, não cabe, sob esta perspectiva, precarizar o licenciamento de empreendimentos do setor mineral e ainda manter tantos outros empreendimentos de riscos e potencial de impactos semelhantes sob a guarida da Lei Geral de Licenciamento Ambiental.

Adicionalmente, tomando por base o longo tempo de maturação do presente Projeto de Lei, iniciado há aproximadamente 17 anos, é impossível prever quanto tempo seria gasto para a maturação de um projeto que contemplasse exclusivamente regras gerais de licenciamento para parcela de um setor tão representativo e dinâmico da economia nacional.

Deve se levar em consideração que, em se mantendo a exclusão das atividades e empreendimentos minerários de grande porte e/ou alto risco da Lei Geral, corre-se o risco de que o regramento aplicável ao licenciamento ambiental desse setor venha a se tornar uma colcha de retalhos, impondo-se regras distintas a depender apenas do porte do empreendimento e da classificação casuística do risco, ambos critérios que podem se alterar ao longo dos anos, ou até mesmo regras estabelecidas ao arbítrio dos estados e municípios, que não estarão obrigados pelas disposições previstas na Lei



SF/21341.67011-06



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador LUIZ DO CARMO

Geral no que tange aos empreendimentos desta espécie. Verifica-se, assim, mais uma vez, a insegurança jurídica decorrente da previsão inserida pela Emenda nº. 89 por meio da inclusão do §3º do art. 1º do Projeto de Lei.

Acresce-se, ainda, não ser possível assegurar que eventual nova lei específica para disciplinar o licenciamento ambiental desses empreendimentos traria regramento mais restritivo do que as regras previstas no presente Projeto de Lei. Assim, não haveria prejuízos em se prever a aplicação da Lei Geral do Licenciamento Ambiental para os grandes empreendimentos minerários, uma vez que, garantindo a uniformidade das regras aplicáveis ao licenciamento em geral.

Cabe aqui lembrar que a inclusão do trecho que exclui certos empreendimentos minerários da Lei Geral de Licenciamento teve a sua origem embrionária na Emenda 89, que indicava por justificativa que “o licenciamento ambiental teria por papel central evitar essas tragédias”, atribuídas tal terminologia aos rompimentos de barragens.

Entretanto, não compete ao procedimento de licenciamento ambiental antever eventos como desastres decorrentes de rompimentos de barragens. Para tanto, há uma lei específica, a Lei nº 12.334/2010, que instituiu a Política Nacional de Segurança de Barragens, em que se exige procedimentos, requisitos e atribui obrigações para a garantia de segurança de barragens.

Sob o mesmo viés de proteção e segurança que teria justificado a inclusão do parágrafo 3º do art. 1º do presente Projeto de Lei, que se pretende suprimir, a própria Lei nº 12.334/2010 foi recentemente modificada pela Lei nº 14.066/2020, para acrescer-lhe em rigor e controles. Ou seja, coube a esta modificação legislativa prever mecanismos que visassem garantir a estabilidade das estruturas, e, por conseguinte, a segurança da sociedade em geral. Nesse contexto, compete à ANM a atuação na gestão dos riscos relativos à segurança das estruturas dos empreendimentos minerários, por meio de ações de caráter normativo, bem como da aplicação de medidas para prevenção, controle e mitigação de riscos.

Portanto, prever que o procedimento para autorização ambiental de alguns empreendimentos do setor minerário não estaria dentre aqueles já previstos na Lei Geral de Licenciamento, além de não atingir a finalidade precípua descrita da justificação da Emenda supramencionada, acaba por impor um regime de exceção obrigatório, além das inseguranças já abordadas nas linhas antecedentes.



SF/21341.67011-06



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador LUIZ DO CARMO

Por fim, outro problema prático é a hipótese relativamente comum em que o licenciamento ambiental de grandes empreendimentos minerários envolva a regularização ambiental de estruturas acessórias, como linhas de transmissão de energia elétrica e ferrovias e rodovias para escoamento de produção, que seriam, em regra, estruturas passíveis da observância da Lei Geral do Licenciamento Ambiental. Ao se estabelecer regras distintas para grandes empreendimentos de mineração, estar-se-ia propiciando a manutenção da insegurança jurídica, considerando a possibilidade do entendimento da aplicação da norma geral para tais estruturas acessórias, impondo-se a aplicação de regras distintas quanto ao licenciamento ambiental dessa infraestrutura de apoio à execução da atividade de mineração.

Pelas razões acima, entende-se pela supressão do parágrafo 3º do art. 1º do presente Projeto de Lei, considerando que o estabelecimento de uma única norma de caráter geral, que regulamente a completude dos empreendimentos e atividades desenvolvidas em território brasileiro, tende a propiciar regras mais claras a serem seguidas por todos, minimizando a judicialização de questões que podem ser facilmente resolvidas por meio do presente Projeto.

É insustentável o dispositivo.

Por isso, a presente emenda é pela sua supressão.

Sala das Sessões,

Senador LUIZ DO CARMO



SF/21341.67011-06