



PL 2159/2021
00020

SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Jaques Wagner

PROJETO DE LEI 2.159, DE 2021

Dispõe sobre o licenciamento ambiental; regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal; altera as Leis nºs 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e 9.985, de 18 de julho de 2000; revoga dispositivo da Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988; e dá outras providências.



SF/21191.44508-30

EMENDA MODIFICATIVA

Dê-se ao art. 8º do Projeto de Lei nº 2.159, de 2021, a seguinte redação:

“**Art. 8º**

III – obras e intervenções emergenciais de resposta a colapso de obras de infraestrutura, a acidentes ou a desastres;

IV – obras e intervenções urgentes que tenham como finalidade prevenir a ocorrência de dano ambiental iminente ou interromper situação que gere risco à vida.

§ 1º A dispensa de licenciamento ambiental para as atividades de que tratam os incisos III e IV do *caput* está condicionada à apresentação, ao órgão ambiental competente, de relatório das ações executadas, no prazo de 15 (quinze) dias da data de conclusão de sua execução.

§ 2º O relatório de que trata o § 1º será assinado por profissional habilitado, com a devida anotação de responsabilidade técnica expedida pelo competente conselho de fiscalização profissional.”

JUSTIFICAÇÃO

O art. 8º prevê um dos aspectos mais sensíveis e polêmicos do Projeto de Lei (PL) nº 2.159, de 2021, ao estabelecer um rol de atividades e empreendimentos que não estão sujeitos a licenciamento ambiental, ou seja, dispensando-os do licenciamento ambiental e, conseqüentemente, do controle estatal que assegura a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, expressamente determinado pelo art. 225 do texto constitucional. Ao dispensar o licenciamento ambiental, a Administração Pública não realiza o controle das atividades frente à legislação ambiental, tampouco desempenha as funções de impor medidas mitigadoras para a degradação ambiental.

Inicialmente, convém esclarecer que as normas hoje existentes sobre licenciamento ambiental, nas esferas federal, estadual e municipal, já preveem, com graus variados de flexibilidade, as atividades não sujeitas a licenciamento ambiental, de forma



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Jaques Wagner

que essa não constitui uma discussão nova. Atividades de baixo impacto ambiental e obras militares, por exemplo, são empreendimentos nos quais há dispensa do licenciamento. Cada vez mais, nos debates sobre reforma ou modernização do licenciamento ambiental, o tema da dispensa tem vindo à tona. Trata-se, em linhas gerais, da isenção do licenciamento ou da licença ambiental para determinadas atividades ou segmentos econômicos, o que pode ocorrer via ato normativo abrangendo situações gerais ou via decisão administrativa do órgão ambiental no caso específico.

Muitas vezes essas iniciativas surgem a pretexto de estimular determinados segmentos econômicos, sob a alegação de desburocratização ou de incentivo aos pequenos empreendedores. Seria o caso da agricultura familiar, da aquicultura, da habitação social ou das práticas de extrativismo, por exemplo.

Por outro lado, existe o intuito de isentar certas obras públicas, ou de interesse público, sob a justificativa de promoção do bem comum, uma vez que essas ficariam mais céleres e mais baratas, deixando certamente de sofrer os questionamentos e as interrupções inerentes ao licenciamento, como é o caso das obras voltadas à implementação da infraestrutura de saneamento básico.

Ao longo dos últimos anos, a dispensa se tornou uma prática corriqueira em vários órgãos ambientais estaduais e municipais que buscaram regulamentá-la de formas e por razões diferentes. Não há, contudo, norma geral sobre o assunto, de forma que esse debate é necessário e urgente.

Diante disso, é importante discernir se a dispensa do licenciamento ambiental, seja por ato normativo, em relação a todo um segmento econômico, ou por ato administrativo, em relação a uma atividade específica, guarda ou não compatibilidade com o ordenamento jurídico, ou seja, se a dispensa está de fato relacionada a empreendimentos e atividades comprovadamente não considerados efetiva ou potencialmente causadores de degradação ambiental.

A exemplo, a Resolução nº 107, de 9 de setembro de 2020, do Conselho Estadual do Meio Ambiente do Paraná (CEMA), que dispõe sobre o licenciamento ambiental, estabelece critérios e procedimentos a serem adotados para as atividades poluidoras, degradadoras e/ou modificadoras do meio ambiente e adota outras providências, institui a dispensa e a inexigibilidade do licenciamento ambiental, com previsão da declaração de inexigibilidade para tais casos.

A polêmica trazida pelo art. 8º do PL diz respeito a regulamentar, por norma geral, as isenções, sendo que se está a tratar da não exigência do licenciamento ambiental para tipologias de empreendimentos sem considerar os critérios de porte e, principalmente, a localização. Diante de um país continental, normatizar a isenção por tipologia do empreendimento, sem considerar aspectos locais, bioma, bacia hidrográfica e possíveis



SF/21191.44508-30



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Jaques Wagner

vulnerabilidades ambientais, certamente ensejará maior insegurança jurídica diante da forte tendência de judicialização de casos concretos futuros.

Como exemplo, cita-se a isenção do licenciamento para sistemas e estações de tratamento de água e esgoto sanitário, usinas de triagem de resíduos sólidos e serviços e obras direcionados a manutenção e melhoramento da infraestrutura em instalações pré-existentes ou em faixas de domínio e de servidão, incluindo dragagens de manutenção. Da mesma forma, a proposição adentra em uma lista fortemente voltada a peculiaridades que demandam, em geral, discussões em conselhos estaduais e municipais de meio ambiente, participação da sociedade civil e entidades participantes.

Além de não haver previsão expressa de participação de conselhos ou outros órgãos do Sisnama nesse debate, as atividades listadas nos incisos VII, VIII, X, XI e XII podem causar impactos ambientais negativos importantes. Não há excludente à isenção se tais empreendimentos/obras/serviços alterarem significativamente o meio ambiente. Quanto aos incisos IV e V, que tratam da isenção para obras e intervenções emergenciais de resposta a colapso de obras de infraestrutura, acidentes ou desastres e urgentes para prevenir a ocorrência de danos ambientais, apesar se necessária a previsão de isenção, não há a exigência de apresentação de relatórios das ações executadas, assinadas por responsáveis técnicos, o que sugerimos.

A respeito da posição jurisprudencial quanto à dispensa de controle estatal de atividades potencialmente poluidoras, citamos a Ação Direta de Inconstitucionalidade 1086 SC, pela qual trecho da Constituição do Estado de Santa Catarina que eximia a atividade de silvicultura de estudo prévio de impacto ambiental foi julgada inconstitucional:

A norma impugnada, ao dispensar a elaboração de estudo prévio de impacto ambiental no caso de áreas de florestamento ou reflorestamento para fins empresariais, cria exceção incompatível com o disposto no mencionado inciso IV do § 1º do artigo 225 da Constituição Federal. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do dispositivo constitucional catarinense sob enfoque.

(ADI 1086 SC, Relator: Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, julgado em 10/08/2001, DJ 10-08-2001 PP-00002 EMENT VOL-02038-01 PP-00083)

É fácil depreender que os atos normativos que eximem previamente todo um segmento econômico de fazer o licenciamento são incompatíveis com a ordem constitucional. É claro, entretanto, que não há óbices a que o poder público crie estímulos às atividades econômicas.

No caso específico do licenciamento ambiental, isso pode ser feito por meio da simplificação do processo quando os impactos envolvidos não forem de maior porte. No que diz respeito às obras públicas ou de interesse público, é possível estabelecer a sua



SF/21191.44508-30



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Jaques Wagner

priorização dentro do cronograma de trabalho do órgão competente, bem como tentar fazer a articulação com as chamadas autoridades envolvidas, a fim de acelerar os trâmites. Só não se admite a categórica eliminação prévia do licenciamento, pelas razões anteriormente expostas.

Em situações muito específicas, a depender das peculiaridades do caso concreto, é possível a dispensa do licenciamento por decisão administrativa do órgão competente. Se for verificado que aquela atividade não polui ou não é capaz de gerar níveis de poluição que sejam relevantes, sob a ótica social, não há realmente que se falar em licenciamento ambiental. Obviamente, há que se ter uma justificativa embasada em critérios científicos e parâmetros técnicos objetivos, não podendo ser esse um ato de mera discricionariedade. De mais a mais, as peculiaridades do caso concreto poderão fazer com que se exija a licença ambiental de certos empreendimentos considerados em tese como não poluidores e vice-versa.

Em vista disso, a dispensa de licenciamento ambiental só é possível em casos concretos e por decisão tecnicamente fundamentada do órgão ambiental, que comprove que aquela atividade específica não é potencial, nem efetivamente poluidora. Já a dispensa prévia via ato normativo, abrangendo situações gerais, é possível, mas deve ser criteriosa e enseja possível discussão quanto a sua inconstitucionalidade.

Na certeza de que a emenda proposta é oportuna e necessária para o esmerado processo legislativo que a sociedade nos exige, solicito o apoio dos eminentes pares para a aprovação à presente emenda, ao Projeto de Lei nº 2.159, de 2021.

Sala da Sessão, 24 de agosto de 2021.

SENADOR JAQUES WAGNER
PT – BA



SF/21191.44508-30