

NOTA TÉCNICA: LICENCIAMENTO AMBIENTAL

PL 2159/2021



RAPS

REDE DE AÇÃO POLÍTICA
PELA SUSTENTABILIDADE

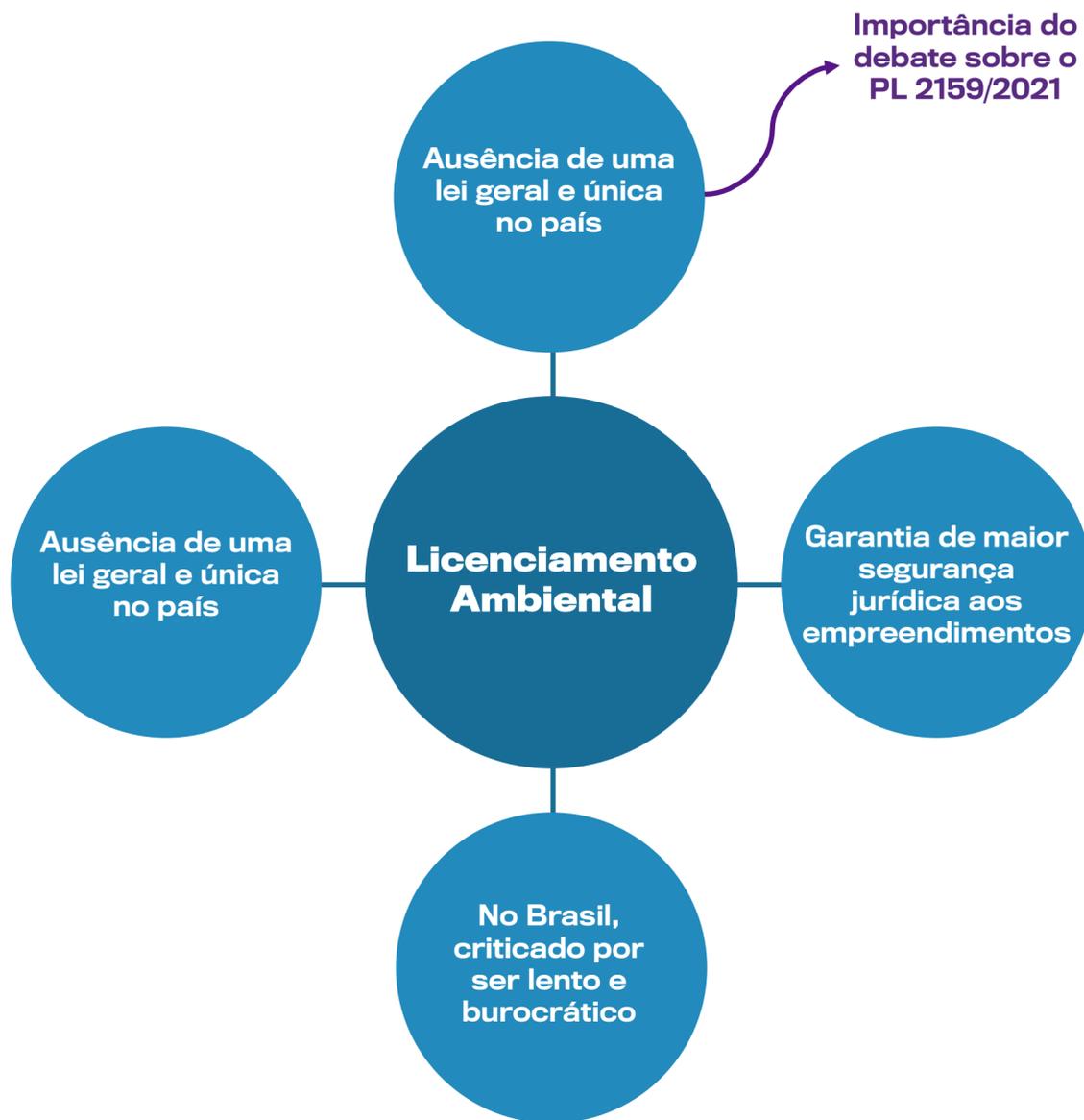
Contexto

Em maio de 2021, a Câmara dos Deputados aprovou o PL 3729/2004 e aguarda apreciação pelo Senado Federal, onde passa a tramitar sob o nº 2159/2021, com relatoria da senadora Kátia Abreu. Na Câmara, a proposta foi aprovada e, neste momento, há uma expectativa de que o Senado “corrija” o texto. O debate é acirrado e há divergências consideráveis, sobretudo entre representantes do setor empresarial, agropecuário e ambientalistas.

Todos os tipos de atividade econômica precisam adotar uma série de medidas para prevenir, reduzir ou compensar danos ambientais para não prejudicar os ecossistemas e a nossa saúde. A avaliação destes riscos acontece por meio do licenciamento ambiental que também estabelece medidas para a sua redução. Atualmente, ele é feito, dependendo do empreendimento, em três fases (licença prévia, licença de instalação e licença de operação), mas as normas para esse instrumento são estabelecidas por Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente CONAMA (Resolução nº 1, de 23 de janeiro de 1986). Desde a promulgação da Constituição Federal, em 1988, foram inúmeras as tentativas de regulamentar esse assunto por meio de Lei, o que até hoje não ocorreu. Um dos critérios para a tramitação de licenças pelo é o alcance territorial do empreendimento, fazendo com que a maioria dos processos de licenciamento ambiental seja tratada pelos estados e não pela União.

O modelo de licenciamento ambiental hoje em vigor costuma ser criticado por se julgar que seja excessivamente burocrático e moroso, e sua lentidão acaba penalizando inclusive os empreendedores que se preocupam com a preservação do meio ambiente. Por outro lado, a ausência de um licenciamento ambiental robusto tem impactos sociais, econômicos e ambientais negativos.

Os defensores do PL 2159/21 afirmam que a licença requer a previsibilidade dos impactos e o conhecimento da região e das medidas mitigadoras e compensatórias. Nesse sentido, defendem a licença por adesão e compromisso (LAC) que se diferenciaria do autolicenciamento, uma vez que o indivíduo que levar ao órgão ambiental um pedido de licença para sua atividade deverá receber as orientações sobre quais condicionantes deve respeitar. É preciso lembrar que o objetivo do licenciamento ambiental não é punir, mas sim evitar que o dano ocorra, ou seja, é um instrumento de prevenção ao dano.

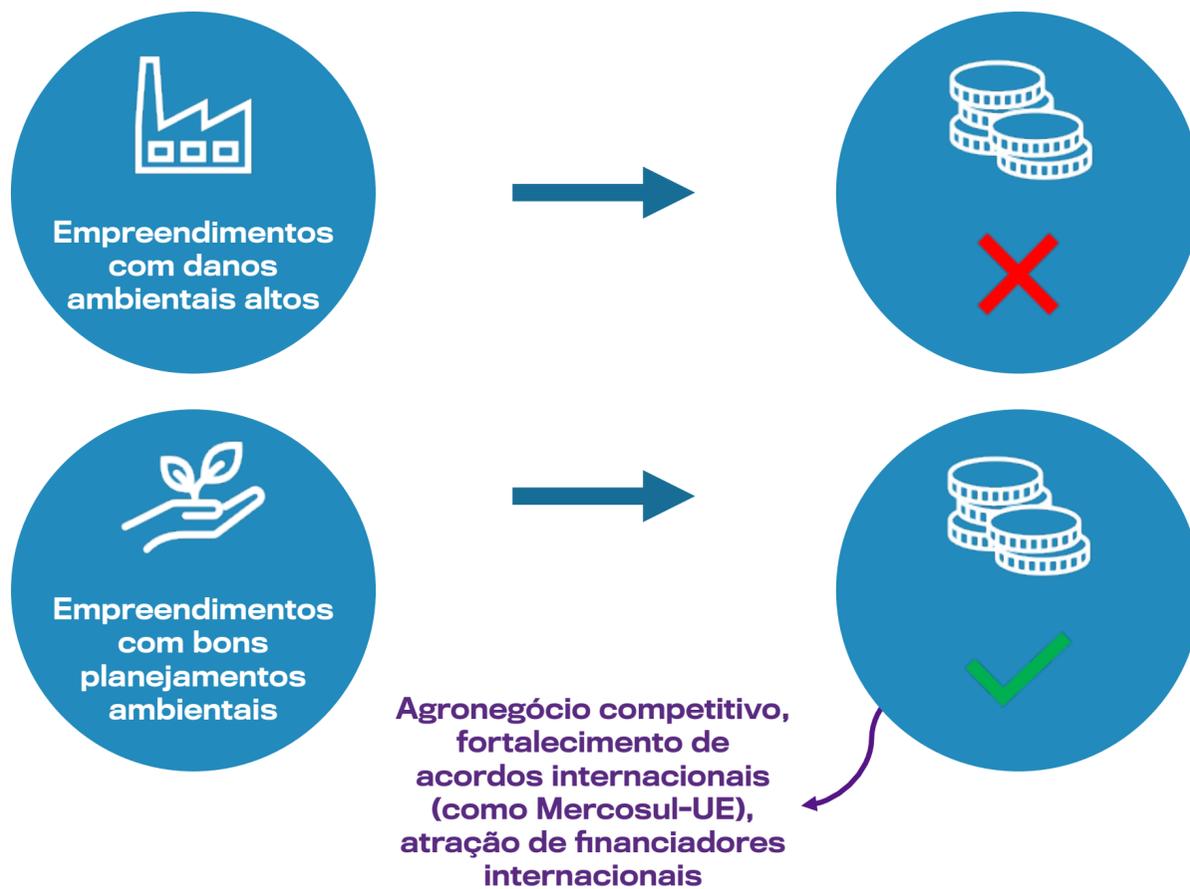


O que você precisa saber

A licença ambiental, concedida pelo órgão ambiental, implica em uma série de condicionantes que devem ser respeitados pelo empreendedor. Porém, ao contrário do senso comum, o objetivo do licenciamento ambiental não é punir, mas sim evitar que o dano ocorra, ou seja, é um instrumento de prevenção ao dano. Para os empreendedores, o licenciamento pode ser uma oportunidade muito importante para a incorporação de todos os cuidados e medidas necessárias na dimensão socioambiental, que lhe permitem estreitar relações com as comunidades, cumprir os preceitos legais, e muitas vezes contribuem também para a aderência às diretrizes de organismos ou entidades setoriais no plano global, permitindo acesso a financiamentos e certificações que constituem importante diferencial para o acesso a mercados. A preservação do meio ambiente é fundamental inclusive para a manutenção de um agronegócio competitivo internacionalmente.

O licenciamento ambiental também tem um impacto direto sobre os investimentos, uma vez que, onde o risco dos danos ambientais e sociais é alto, há menor atratividade para os investidores. Por outro lado, a mitigação dos riscos deve ter início em fases anteriores ao licenciamento para que se possa mensurar e realizar uma análise

prévia para um bom planejamento socioambiental. Dessa forma, mais investidores são atraídos, considerando que o mundo vive um período sem precedentes de alta dos títulos verdes e ESG.



A narrativa de quem quer mudança

Para grande parte dos empresários, há atualmente uma burocracia excessiva que dificulta o desenvolvimento econômico. Portanto, a demora no licenciamento por parte dos defensores do texto trava os investimentos e um licenciamento mais flexível corrigiria isso. Não obstante, outro argumento utilizado é que há um vácuo jurídico em relação ao regramento sobre o licenciamento em nível federal. Os defensores do PL também afirmam que a licença requer a previsibilidade dos impactos e o conhecimento da região e das medidas mitigadoras e compensatórias. Nesse sentido, a licença por adesão e compromisso (LAC) prevista no texto se diferenciaria do autolicensing, uma vez que o indivíduo que levar ao órgão ambiental seu pedido de licença para sua atividade deverá receber as orientações sobre quais condicionantes deve respeitar. Além disso, não seriam todos os empreendimentos que receberiam licença por adesão e compromisso, mas apenas os de baixo e médio impacto, e não os de grande impacto, como barragens de mineração. Segundo eles, a ampliação de rodovias em faixas de domínio, por exemplo, será apenas por LAC quando não houver significativo impacto, ou seja, se não houver retirada de vegetação nativa.

Impactos financeiros aos empreendimentos

- Cerca de 80% dos empreendimentos no Brasil são de baixo e médio impacto e, portanto, poderiam ser enquadrados pela LAC. Com menor participação do órgão ambiental no processo de licenciamento, o custo para o empreendedor pode ser maior, uma vez que ele deverá contratar auditorias e advogados para garantir a segurança jurídica do empreendimento;
- Para que a liberdade econômica e o desenvolvimento do país sejam estimulados, é necessário que as normas sejam claras e estabeleçam diretrizes em âmbito nacional – se cada estado disciplinar o assunto de maneira distinta, isso pode gerar uma “guerra” entre os estados por investimentos.
- Existe o risco de que a lei, se for aprovada da forma como está no Senado Federal, seja judicializada no Supremo Tribunal Federal (STF) por uma ação direta de inconstitucionalidade – essa insegurança jurídica será ainda mais prejudicial aos empreendedores;
- Parlamentares europeus manifestaram descontentamento com a aprovação da lei no Congresso Nacional brasileiro, uma vez que afasta o Brasil de qualquer padrão internacional ambiental – na prática, o acordo Mercosul-União Europeia se fragiliza ainda mais, bem como o pedido do Brasil de acesso à OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico), que possui amplos indicadores e instrumentos normativos ambientais;
- A exigência de mecanismos ambientais mais rígidos por parte de financiadores internacionais impacta negativamente os empreendimentos, sobretudo o agronegócio brasileiro.

Observações RAPS:

PONTOS POSITIVOS DO PL 2159/21

- Mudanças legislativas importantes, como o aumento da pena do artigo 60 da Lei de Crime Ambientais e melhor definição dos estudos ambientais exigíveis e novas modalidades de licenciamento ambiental.

PONTOS NEGATIVOS DO PL 2159/21

- O relatório do deputado Neri Geller (PP-MT), aprovado na Câmara dos Deputados, dispensou do licenciamento ambiental 13 tipos de atividades, como obras dos sistemas e estações de tratamento de água e de esgoto sanitário;

- Assimetrias de classificação do que é um empreendimento com significativo impacto ambiental e de formato simplificado. A provável consequência é uma guerra fiscal e ambiental entre municípios e estados para atrair novos empreendimentos;
- O projeto transfere para os estados e municípios a definição do que precisa ser licenciado ou não. Nessas esferas subnacionais costuma haver menos estrutura nos órgãos ambientais para licenciamentos ágeis e robustos;
- O projeto pode isentar de licenciamento diversas atividades, como o asfaltamento de estradas, sem considerar seu tamanho, seu potencial de degradação, e sua localização;
- Apesar de ser objetivo do PL tornar o processo menos complexo, o não há garantia de comprometimento por parte do empreendedor em respeitar a legislação ambiental e cumprir com as medidas mitigatórias e compensatórias;
- Os órgãos ambientais, com constantes redução de orçamento, não tem capacidade de fiscalizar se de fato todos os empreendedores estão cumprindo a lei. Os esforços devem estar focados em evitar que o dano ocorra.

Sugestões de Ajustes



No § 2º, do Art. 1º, o texto diz: “O licenciamento ambiental deve prezar pela participação pública, pela transparência, pela preponderância do interesse público, pela celeridade e economia processual, pela prevenção do dano ambiental, pelo desenvolvimento sustentável, pela análise dos impactos e, quando couber, dos riscos ambientais”

SUGESTÃO Trocar o texto por: “O licenciamento ambiental será regido pela participação pública, pela transparência e controle social, pela preponderância do interesse público e dos direitos fundamentais, pela celeridade e economia processual, pela prevenção ao dano ambiental, pelo desenvolvimento sustentável e pela análise de impactos e riscos ambientais.”



No Art. 4º, o PL determina que as tipologias de atividades e empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental sejam definidas pelos entes federativos.

SUGESTÃO Deixar a definição das tipologias a cargo dos entes colegiados deliberativos do SISNAMA.

 O Art. 8º lista os tipos de empreendimentos isentos de licenciamento.

SUGESTÃO Suprimir esse artigo. Na impossibilidade, reduzir essa lista.

 O Art. 9º isenta de licenciamento praticamente todas as atividades agropecuárias.

SUGESTÃO Suprimir esse artigo.

 O Art. 38 do PL diz que a participação das autoridades envolvidas nos processos de licenciamento, como FUNAI, Fundação Palmares, IPHAN não está vinculada à emissão da licença.

SUGESTÃO Alterar a redação para que a manifestação dessas entidades vincule a decisão final quanto à emissão de licença ambiental.

 O Art. 54 do PL isenta os agentes financeiros da corresponsabilidade pelos danos que financiarem.

SUGESTÃO Suprimir o artigo. Além de contrariar a legislação, está na contramão das políticas estabelecidas atualmente pelos bancos, de análise de risco ambiental e climático.

Além dos artigos citados, há que suprimir o ANEXO, com distâncias já definidas para as áreas de impacto. É contraditório você definir, por lei, algo que precisa ser baseado em estudos de impacto ambiental, caso a caso.

Referências consultadas

Consultor Jurídico: <https://www.conjur.com.br/2021-jul-13/opiniao-dez-pontos-positivos-pl-licenciamento-ambiental>

El País: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-05-21/o-pl-do-licenciamento-ambiental-o-que-esperar.html>

UOL: <https://www.youtube.com/watch?v=kCUHWFnEHmk>

Jornal ECO e Climate Policy Initiative: <https://www.oeco.org.br/reportagens/pl-aprovado-na-camara-transfere-responsabilidade-do-licenciamento-para-empendedor-analisam-pesquisadoras/>

Debate na Câmara dos Deputados: <https://www.youtube.com/watch?v=jr24VNs76LA>

Rede de Ação Política pela Sustentabilidade - RAPS

Diretora executiva

Mônica Sodré

Coordenador do Núcleo Político

Samuel Oliveira

Analista de Políticas Públicas

Nicole Giroto

Consultora Ambiental

Celina Xavier de Mendonça

Coordenadora de Comunicação e Marketing

Ana Luiza Aguiar

Analista de Comunicação

Caroline Siqueira

www.raps.org.br

-  twitter.com/raps_brasil
-  [instagram.com/raps_brasil](https://www.instagram.com/raps_brasil)
-  [facebook.com/rapsbrasil](https://www.facebook.com/rapsbrasil)
-  [linkedin.com/company/rapsbrasil](https://www.linkedin.com/company/rapsbrasil)
-  [youtube.com/rapsbrasil](https://www.youtube.com/rapsbrasil)

