

Ofício SAB n. 048/2021 – SAB  
Teresina, 03 de dezembro de 2021.

À Comissão do Meio Ambiente  
cma@senado.leg.br  
Assunto: Projeto de Lei nº 2159, de 2021

Prezados:

Na condição de Presidente da SAB – Sociedade de Arqueologia Brasileira, associação científica criada em março de 1980, de direito privado e sem fins lucrativos, membro da Frente Parlamentar Ambientalista, dirijo-me aos senhores para encaminhar a “**Nota-Técnica: Posicionamento do Grupo de Trabalho Licenciamento Ambiental da Sociedade de Arqueologia Brasileira (GT LA - SAB) sobre o Projeto de Lei nº 2.159 de 2021, que efetiva as normas gerais para o Licenciamento Ambiental**”, a anexa a seguir, com vistas que esse documento seja anexado à tramitação do PL 2159/2021.

A **Nota Técnica** aborda as questões problemáticas em relação ao Patrimônio Arqueológico Brasileiro que são, resumidamente: **Artigo 8º** que possui uma série de isenções às atividades consideradas de grande impacto ambiental, além do parágrafo 2º do mesmo artigo que não garante a salvaguarda do patrimônio cultural arqueológico, uma vez que o IPHAN, por não ser um órgão licenciador, não tem a prerrogativa de manifestação; O **artigo 9º**, incisos I a IV, desobriga o licenciamento ambiental em áreas de atividade agropecuária, mas essas atividades envolvem o revolvimento de solo, muitas vezes áreas que possuem sítios arqueológicos; O **artigo 10º**, que trata de procedimentos simplificados de uma atividade que implica no revolvimento do solo, tendo potencial impacto a sítios arqueológicos, não contempla, a manifestação do IPHAN, podendo ser gerados danos ao patrimônio, sem qualquer intervenção do órgão fiscalizador competente - o que pode **destruir sítios da importância do Cais do Valongo (RJ)**, por exemplo; No **artigo 15º**, seria conveniente que constasse um inciso sobre a necessidade de suspensão ou cancelamento da atividade do empreendimento quando ocorrerem acidentes que gerem, de forma efetiva ou potencial, dano significativo ao patrimônio cultural; O **inciso I do art. 38 e o § 6º do art. 40** dispõem que a manifestação das autoridades envolvidas não vincula a decisão da autoridade licenciadora, desconsiderando a capacidade técnica e legal do órgão responsável pela salvaguarda do patrimônio arqueológico; O PL está em **discordância com as diretrizes da Resolução CONAMA 01/1986**, que estabelece os parâmetros de consideração da ADA, AID e AII.

Sendo o que tenho para o momento, coloco-me à disposição para os esclarecimentos que se fizerem necessários e solicito a gentileza de confirmar o recebimento deste documento.

Cordialmente,



Prof. Dr. Ângelo Corrêa  
Presidente da Sociedade de Arqueologia Brasileira – SAB

[SAB Gestão 2020-2021](#)

**Teresina, 22 de novembro de 2021.**

**Assunto:** Posicionamento do Grupo de Trabalho Licenciamento Ambiental da Sociedade de Arqueologia Brasileira (GT LA - SAB) sobre o Projeto de Lei nº 2.159 de 2021, que efetiva as normas gerais para o Licenciamento Ambiental.

**Objetivo:**

Apresentar uma análise crítica sobre o Projeto de Lei 2159/2021, conhecido como “Lei Geral do Licenciamento Ambiental”, no que tange à salvaguarda do Patrimônio Arqueológico no processo de Licenciamento Ambiental, assim como à participação de Povos Indígenas, quilombolas e outras Comunidades Tradicionais nesse processo.

**Motivação:**

A salvaguarda do patrimônio arqueológico é constituída por um corpo formado por leis e documentos infralegais, como portarias e instruções normativas. Entretanto, entendemos que ao infringir e não levar em consideração aspectos legais desse corpo normativo, a Lei Geral do Licenciamento Ambiental (PL 2.159/2021) cria insegurança jurídica frente à legislação existente e põe em risco a salvaguarda do patrimônio cultural.

Esse Projeto de Lei tramita desde 2004, quando foi apresentado na Câmara dos Deputados como o PL 3.729/2004, e agora se encontra no Senado como PL 2.159/2021. Desde suas primeiras versões, o PL vem recebendo críticas de diferentes instituições, organizações da sociedade civil, academia, instituições científicas, dentre outros interessados e especialistas da área. Com a retomada da tramitação do projeto em 2021 e o contexto favorável para a sua aprovação do modo como se encontra atualmente, uma nova leva de críticas vem sendo publicizada.

Sendo assim, o Grupo de Trabalho Licenciamento Ambiental da Sociedade de Arqueologia Brasileira (GT LA - SAB) vem realizando discussões acerca do PL, tendo como atividade recente a realização do I Fórum de Debates do GT LA - SAB<sup>1</sup>, no qual foi abordado o PL 2.159/2021. Apresentamos esta Nota Técnica embasada nesses debates e em outras manifestações de instituições e organizações da sociedade civil, com um viés referente à proteção do patrimônio cultural, principalmente o patrimônio arqueológico, e às populações indígenas, dado que a arqueologia é a ciência que trata da história indígena de longa duração.

### **Entendimento:**

Considerando as previsões contidas na Constituição Federal de 1988, em seus artigos 20, inciso X (os sítios arqueológicos são Bens da União); 23, inciso III (é competência material comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger os sítios arqueológicos) e 216, inciso V (os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico e arqueológico constituem patrimônio cultural brasileiro);

Considerando que a Lei nº. 3.924/1961, em seu artigo 7º, dispõe que “as jazidas arqueológicas ou pré-históricas de qualquer natureza, não manifestadas e registradas na forma dos artigos 4º e 6º, são consideradas para todos os efeitos bens patrimoniais da União”;

Considerando a Instrução Normativa nº 01, de 2015, que estabelece os procedimentos a serem observados pelo IPHAN nos processos de Licenciamento Ambiental;

Considerando a Política de Patrimônio Cultural Material, instituída pela Portaria IPHAN nº. 375/2018, na qual se inclui o patrimônio arqueológico;

Considerando a Lei n. 13.653, de 18 de abril de 2018, que regulamenta a profissão de arqueólogo, atribuindo-lhe, em seu artigo 3º, item X, a prerrogativa de elaborar pareceres relacionados a assuntos de interesse da área de Arqueologia;

Considerando a irreversibilidade dos danos perpetrados contra o patrimônio arqueológico e cultural;

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=t8dF8ctma-Q&t=1s>>

Considerando a finitude do patrimônio arqueológico enquanto patrimônio cultural, que possui ligação intrínseca com o passado, com a memória, com a história, com a cultura e com o território de Povos Indígenas, Quilombolas e com as demais Comunidades Tradicionais, assim como com o passado de todos os grupos formadores da sociedade brasileira, sendo representação da identidade nacional e objeto de conhecimento científico;

Considerando a representatividade da Sociedade de Arqueologia Brasileira (SAB), através do seu Grupo Temático de discussões sobre o Licenciamento Ambiental (GT-LA), integrado por profissionais de Arqueologia e áreas afins de várias partes do país, atuando em diferentes áreas (Academia, Instituições de Guarda e Pesquisa de Bens Arqueológicos e Licenciamento Ambiental), bem como profissionais da área do Direito;

Considerando que a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificada pelo Brasil, prevê que os Povos Indígenas, Quilombolas e outros Povos e Comunidades Tradicionais devem ser consultados, de forma prévia, livre e informada, quando da adoção de medidas administrativas suscetíveis de afetar diretamente seus direitos coletivos;

Considerando, nesse sentido, que a referida Convenção nº 169 exige que estes grupos sejam previamente consultados quanto à definição dos impactos de um empreendimento ao patrimônio arqueológico, tendo em vista a relação que os Povos Indígenas, Quilombolas e as Comunidades Tradicionais em geral mantêm com as paisagens, territórios e os sítios arqueológicos;

Considerando que a própria Constituição Federal estabelece como dever do Poder Público a proteção do Patrimônio Cultural - no qual se inserem os sítios arqueológicos - “em colaboração com as comunidades” (artigo 216, §1º);

Considerando, por fim, que o processo de Licenciamento Ambiental é de suma importância para evitar e mitigar impactos, gerir e salvaguardar esses patrimônios para o futuro, sugerir alternativas mais viáveis, entre outras finalidades, apesar de não ser regulamentado por uma Lei e sim por Portarias e Instruções Normativas.

## **Análise:**

A partir de todas essas considerações, entendemos que a proposta de criação de uma Lei Geral do Licenciamento Ambiental pode ser uma iniciativa importante na construção de melhores práticas, assim como para proporcionar uma segurança jurídica mais elevada nos processos de licenciamento e tomada de decisões. Todavia, para que isso aconteça da maneira mais justa e democrática, essa proposta deve ser resultado de um amplo e transparente debate público, contando com a consulta, a participação e a contribuição de representantes de todas as camadas da sociedade interessadas, especialmente de Povos Indígenas, Quilombolas e demais Populações Tradicionais, que, em geral, são as mais afetadas pelas alterações que novos empreendimentos causam em seus territórios, paisagens, economias, modos de vidas e culturas.

Deste modo, e partindo de um exame focado nas propostas do PL 2.159/2021 sobre a participação da Arqueologia no Licenciamento Ambiental e das propostas de salvaguarda do Patrimônio Cultural Material e Arqueológico, apresentamos uma análise crítica realizada por nosso Grupo de Trabalho - Licenciamento Ambiental da Sociedade de Arqueologia Brasileira (GT LA - SAB):

1. O Artigo 8º possui uma série de isenções às atividades consideradas de grande impacto ambiental, compreendendo uma extensa lista de atividades e serviços, com 13 dispensas incongruentes a respeito dos procedimentos de licenciamento ambiental, ou seja, ações que promovem um auto-licenciamento de empreendimentos nocivos ao meio ambiente e à sociedade, das quais podemos destacar: (i) obras de saneamento básico (tratamento da rede de água e de esgoto sanitário); (ii) manutenção em estradas e portos (dragagens); (iii) distribuição de energia elétrica com baixa tensão (até 69 Kv); (iv) obras emergenciais de infraestrutura; (v) pontos de entrega de produtos abrangidos por sistemas de logística reversa; (vi) usinas de triagem de resíduos sólidos; (vii) usinas de reciclagem de resíduos da construção civil; (viii) pátios, estruturas e equipamentos para compostagem de resíduos orgânicos e (ix) ecopontos e ecocentros destinados à entrega de resíduos de origem domiciliar para a reciclagem. Com isso, consideramos que a aprovação do referido PL e sua consequente transformação em Lei Geral do Licenciamento Ambiental abre uma brecha para que os setores de interesse econômico-financeiro (construtoras, mineradoras, grandes produtores rurais, empresas de geração de energia) avancem na degradação do meio ambiente. Além disso,

grande parte das atividades não sujeitas a licenciamento ambiental pelo artigo 8º (também constantes do parágrafo 4º do artigo 5º) geram impactos não somente ao meio ambiente, como também ao Patrimônio Arqueológico, pois envolvem ações como a remobilização do solo, necessárias em atividades como obras de saneamento ou de implementação de gasodutos – ou seja, os chamados empreendimentos lineares.

2. A previsão do parágrafo 2º do artigo 8º de que “a não sujeição a licenciamento ambiental não exige o empreendedor da obtenção, quando exigível, de autorização de supressão de vegetação nativa, de outorga dos direitos de uso de recursos hídricos ou de outras licenças, autorizações ou outorgas exigidas em lei, bem como do cumprimento de obrigações legais específicas.” não garante a salvaguarda do patrimônio cultural arqueológico, uma vez que o IPHAN, por não ser um órgão licenciador, não tem a prerrogativa de manifestação.
3. O artigo 9º, incisos I a IV, desobriga o licenciamento ambiental em áreas de atividade agropecuária em imóveis rurais desde que não tenham déficit de vegetação em reserva legal e/ou área de preservação permanente, e/ou desde que tenham cadastro no Programa de Regularização Ambiental (PRA). Vale ressaltar que essas atividades envolvem o revolvimento de solo, por vezes, de áreas muito extensas que são a matriz dos sítios arqueológicos, sendo, portanto, minimizadas ou desconsideradas, para fins de licenciamento, uma gama de atividade causadora de grandes danos ao patrimônio cultural arqueológico, em relação ao qual deverá estar prevista consulta ao IPHAN.
4. Com relação ao artigo 10º, que trata de procedimentos simplificados de uma atividade que implica no revolvimento do solo, tendo potencial impacto a sítios arqueológicos, não contempla, igualmente, a manifestação do IPHAN, podendo ser gerados danos ao patrimônio, sem qualquer intervenção do órgão fiscalizador competente. A exemplo, o processo de licenciamento da requalificação do Porto Maravilha no Rio de Janeiro, onde as obras de saneamento levaram à descoberta de importantes sítios da diáspora africana, não teria manifestação do IPHAN, caso esse artigo estivesse em vigor.
5. No artigo 15º, seria conveniente que constasse um inciso sobre a necessidade de suspensão ou cancelamento da atividade do empreendimento quando ocorrerem acidentes que gerem, de forma efetiva ou potencial, dano significativo ao patrimônio cultural.

6. O inciso I do art. 38 e o § 6º do art. 40 dispõem que a manifestação das autoridades envolvidas não vincula a decisão da autoridade licenciadora, desconsiderando a capacidade técnica e legal do órgão responsável pela salvaguarda do patrimônio arqueológico, gerando insegurança jurídica e aumentando o risco de destruição dos bens referidos.
7. Em discordância com as diretrizes da Resolução CONAMA 01/1986, que estabelece os parâmetros de consideração da Área Diretamente Afetada (ADA), Área de Influência Direta (AID) e Área de Influência Indireta (AII), a Tabela do Anexo, que estabelece limites de distância para definição das autoridades envolvidas que deverão participar do processo decisório, também pode provocar judicialização, na medida em que apresenta valores arbitrários, sem fundamentação técnica e estabelece procedimentos administrativos que disciplinam a atuação dessas autoridades nos processos de licenciamento ambiental.
8. Cabe, assim, ressaltar a importância do papel do IPHAN nos processos de licenciamento, a fim de que as melhores práticas, no que tange às ações da arqueologia, sejam postas em ação e estejam legalmente amparadas. O licenciamento ambiental deve priorizar a proteção e salvaguarda do patrimônio cultural, do meio ambiente, de povos indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais, e não a velocidade da tramitação de processos licenciadores. É possível tornar o processo de licenciamento mais ágil sem abrir mão da proteção do meio ambiente e do patrimônio cultural, expressamente consagrada na Constituição Federal de 1988.

## **Conclusões:**

Apesar de considerarmos necessária a criação de uma Lei Geral, que atualize e unifique a legislação do Licenciamento Ambiental, a atual proposta enfraquece os instrumentos de proteção e salvaguarda dos bens arqueológicos, parte importante da formação da identidade nacional e dos grupos afro-brasileiros e outros povos originários, como previsto na Constituição de 1988.

Recomenda-se que uma Lei Geral de Licenciamento Ambiental, no que concerne ao patrimônio arqueológico:



- 1- Observe o arcabouço legal de proteção e salvaguarda desse patrimônio;
- 2- Incite o órgão responsável pela salvaguarda do patrimônio arqueológico a manifestar-se sempre que este último esteja envolvido;
- 3 - Que a manifestação do órgão responsável seja vinculante;
- 4- Quanto à definição da ADA, AID e AII, que se respeite as diretrizes da Resolução CONAMA 01/1986.

Ressaltamos a necessidade primordial de que a construção de um Projeto de Lei Geral de Licenciamento Ambiental seja realizada com a participação de técnicos e pesquisadores com experiência e engajamento na proteção do patrimônio arqueológico, assim como com a participação informada dos povos indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais.

#### **Referências:**

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA. *Parecer Técnico-Científico Sobre Proposta De Votação Da Nova Lei Geral Do Licenciamento Ambiental (Projeto De Lei 3.729/2004)*. Comitê Povos Tradicionais, Meio Ambiente e Grandes Projetos. Brasília, 10 de maio de 2021.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DA REPÚBLICA. *Nota Técnica ANPR no 002/2021- UC: Nota técnica sobre o Projeto de Lei no 2.159/2021*. Brasília, 11 de Agosto de 2021.

SANCHEZ, Luis E.; FONSECA, Alberto; MONTAÑO, Marcelo. *Nota Técnica (Atualização 1.1) - Projeto de Lei Geral do Licenciamento Ambiental: análise crítica e propositiva da terceira versão do projeto de lei à luz das boas práticas internacionais e da literatura científica*. School of Environment, Resources and Sustainability, University of Waterloo, 2019, 64 p.

SOCIEDADE DE ARQUEOLOGIA BRASILEIRA. *Manifesto contra o SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N. 3.729/2004 do relator Deputado Mauro Pereira*. Teresina, 05 de Maio de 2017.

**Grupo de Trabalho Licenciamento Ambiental da Sociedade de Arqueologia Brasileira  
(GT LA - SAB)**

[SAB Gestão 2020-2021](#)