

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 404, DE 2014

(Apensado: PLP 183/2015)

Altera a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, para assegurar a participação do ente federativo impactado no licenciamento ambiental de competência da União.

Autor: Deputado ARNALDO JORDY

Relator: Deputado ROBERTO BALESTRA

I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 404/2014, que pretende alterar a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, que “fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do *caput* e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora”, a partir de três modificações:

- i) a primeira acrescenta a definição de impacto socioambiental, como sendo “qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam a saúde, a segurança e o bem-estar

da população; as atividades sociais e econômicas; a biota; as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; e a qualidade dos recursos ambientais”.

- ii) a segunda prevê que, nos casos em que o licenciamento ambiental é de competência da União, a emissão da licença prévia no âmbito do licenciamento ambiental de atividade potencialmente causadora de significativo impacto socioambiental dependerá da anuência do ente federativo em cujo território se verificar os efeitos do empreendimento;
- iii) a terceira, por fim, retira o caráter “não vinculante” das manifestações dos entes federativos interessados no âmbito do licenciamento ambiental, para que passem a ter um peso maior na tomada de decisão.

O ilustre autor, Deputado Arnaldo Jordy, argumenta que, nos termos das regras em vigor, os Estados ou os Municípios não podem recusar o licenciamento de obras sob competência licenciatória da União, mesmo quando entendem que os danos previstos para o empreendimento são maiores do que os potenciais benefícios. Defende, em virtude disso, que a manifestação do ente federativo interessado tenha caráter vinculante, para que possam de fato intervir no processo de licenciamento e não somente opinar.

Ao projeto principal foi apensado o PLP nº 182/2015, do Deputado Toninho Pinheiro, que busca atribuir aos municípios a competência para promover o licenciamento ambiental de reservatórios artificiais com menos de cinco hectares em zonas urbanas e rurais.

A matéria foi distribuída para as Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e de Constituição e Justiça e de Cidadania, tramita em regime de prioridade e está sujeita à apreciação do Plenário.

Nesta Comissão, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O PLP 404, de 2014, tem o condão de ampliar o poder de participação dos entes federativos interessados em procedimento de licenciamento ambiental conduzido na esfera federal, para que suas manifestações deixem de ter caráter meramente opinativo para ter um peso maior na decisão final. O projeto apensado, PLP nº 182/2015, busca atribuir aos municípios a competência para promover o licenciamento ambiental de reservatórios artificiais com menos de cinco hectares em zonas urbanas e rurais.

Ambos os projetos se consolidam por meio de alterações na Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, que fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção do meio ambiente, estabelecendo as hipóteses em que o licenciamento ambiental compete à União, aos Estados e aos Municípios.

A lei complementar em questão especifica, no seu art. 13, *caput*, que “os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados ambientalmente por um único ente federativo”, em conformidade com as atribuições nela estabelecidas. Nessas condições, diz ainda a Lei em comento (art. 13, § 1º), que “os demais entes federativos interessados podem manifestar-se ao órgão responsável pela licença ou autorização, de maneira não vinculante, respeitados os prazos e procedimentos do licenciamento ambiental” (grifos nossos).

Ressalta-se que esse é um dos pilares da norma, cujo objetivo central foi justamente harmonizar a distribuição de atribuições em matéria ambiental, com ênfase no licenciamento, para evitar que sobreposições ou conflitos continuassem prejudicando a tramitação de processos de licenciamento.

O PLP 12/2003, que deu origem à LC 140/2011, tramitou por oito anos no Poder Legislativo, até que se chegasse à solução hoje refletida no

texto em vigor. Isso significa que, nos casos em que o empreendimento é licenciado pela União, os Estados e os Municípios podem se manifestar, mas não tem poder de veto, tampouco podem estabelecer restrições ou exigências. Todas as opiniões são submetidas à autoridade licenciadora, a quem compete promover a análise integrada e decidir sobre a emissão ou não da licença.

É notório que os impactos ambientais avaliados em licenciamento federal recaem sobre Estado(s) e município(s), daí a previsão expressa sobre a possibilidade de participação. Entretanto, não nos parece conveniente, como propõe o ilustre autor do Projeto de Lei em comento, conferir ao Município o poder para suspender ou mesmo de impedir o licenciamento de uma obra de interesse nacional e regional. Convém lembrar que, nos termos da legislação vigente, a competência principal para licenciar é do Estado, cabendo à União e aos Municípios licenciar empreendimentos em casos especiais.

Importa esclarecer que a LC 140/2011 foi estruturada seguindo o princípio da preponderância do interesse, tal qual o fez a Constituição Federal. Nessa linha, cabe aos municípios licenciar os empreendimentos de impacto ambiental local, à União licenciar os empreendimentos de caráter mais estratégico e de maior porte e potencial poluidor, enquanto aos Estados se aplica a competência remanescente.

Vincular a decisão de um licenciamento federal à manifestação de Estados e municípios faria cair por terra todo esforço empreendido no sentido de estruturar uma divisão de atribuições equilibrada, cooperativa e harmônica. As discussões que resultaram na LC 140/2011 buscaram tornar claras as competências federativas em matéria ambiental e eliminar os conflitos, incertezas e sobreposições institucionais que causavam insegurança jurídica, atrasos e prejuízos aos empreendimentos, sem nenhum ganho de qualidade ao processo.

Adicionalmente, a LC ao prever que os entes federados poderão atuar de forma supletiva ou complementar, promove a cooperação entre os respectivos órgãos ambientais competentes. Isto vai ao encontro do

princípio do federalismo de cooperação, que prevê a colaboração entre os entes para o alcance de objetivos comuns.

Desta forma, a proposição gera um retrocesso, pois cassa a autonomia do órgão ambiental federal e o torna dependente de diversos outros órgãos anuentes. Isso subverte a essência da LC 140/2011 e promove a indefinição sobre qual órgão efetivamente possui a prerrogativa de tomar as decisões se determinado empreendimento é viável, ou não, do ponto de vista ambiental.

Apesar do autor focar sua justificativa nas obras de infraestrutura de responsabilidade da União e na relação desta com os estados, a forma como o projeto está redigido permite uma interpretação de que sua aplicabilidade vai além destes limites.

O projeto condiciona a licença prévia à anuência do “ente federativo em cujo território se verificar os efeitos do empreendimento”. Como os municípios também são entes federados, eles também seriam legitimados para anuírem, ou não, determinado empreendimento ou atividade.

A leitura do mesmo dispositivo permite o entendimento de que todos os entes que sofram os efeitos de determinada atividade ou empreendimento, independentemente deles se localizarem em seus territórios, seriam legitimados para vetar os processos de licenciamento.

A definição de “efeitos do empreendimento” é muito ampla e pode ser entendida sob diversas abordagens, desde seus impactos ambientais diretos e mensuráveis, até os impactos socioambientais indiretos, uma vez que o projeto também insere este novo conceito na lei.

Este fato legitima um grande universo de entes a serem anuentes em processos de licenciamento de competência da União, o que o transformaria em uma barreira intransponível para qualquer empreendedor, seja ele público ou privado.

Esta amplitude abrirá diversas trincheiras de conflitos federativos envolvendo a União, Estados e Municípios. Sua aprovação

possibilitaria o surgimento de conflitos federativos que poderiam utilizar o licenciamento ambiental como arena política para lutarem por seus interesses.

A instalação de empreendimentos como plantas industriais, obras de infraestrutura, plantas de geração elétrica (hídricas, térmicas e nucleares) e minas extrativas despertam interesses diversos que vão desde a ampliação da base arrecadatória, até a rejeição motivada pelo princípio da precaução ambiental.

O texto do PLP 404/2014, conforme proposto, poderia, ainda, inviabilizar projetos estratégicos para a nação em função de interesses locais, colocando-os acima das necessidades de toda a população do país.

Com esse entendimento, conclui-se pela inviabilidade de determinar o caráter vinculante para a manifestação dos entes federativos interessados no licenciamento ambiental, mas, diante da relevância e pertinência do propósito inerente ao PLP 404/2014, que consiste em assegurar a efetiva participação destes no processo de avaliação de impactos ambientais, propõe-se substitutivo com procedimentos para este fim. O substitutivo traz a previsão de um rito estruturado para oitivas não vinculantes dos órgãos ambientais locais, trazendo mais transparência e reduzindo os conflitos entre os entes federativos.

O PLP 183/2015, por sua vez, pretende tão somente atribuir aos municípios a competência para promover o licenciamento ambiental de reservatórios artificiais com menos de cinco hectares em zonas urbanas e rurais. Para tanto, o autor defende essencialmente sua característica de impacto local, respeitando-se, portanto, a lógica estrutural da LC 140/2011.

Em face do exposto, votamos pela aprovação do PLP 404, de 2014, e do PLP 183/2015, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado ROBERTO BALESTRA

Relator

2017-8303

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 404, DE 2014

(Apensado: PLP 183/2015)

Altera a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, para assegurar a participação do ente federativo impactado no licenciamento ambiental de competência da União.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 13 da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 13.

§ 1º

§ 2º Caberá ao órgão licenciador o envio das informações e requerimentos pertinentes aos órgãos consultados dos entes federativos interessados no processo, bem como a gerência das informações recebidas dos referidos órgãos.

§ 3º O órgão licenciador encaminhará aos respectivos órgãos consultados, em até 15 (quinze) dias contados do recebimento dos estudos ambientais por parte do empreendedor, cópia dos estudos e solicitação de manifestação conclusiva sobre o respectivo processo de licenciamento ambiental.

§ 4º Os órgãos consultados dos entes federativos interessados no licenciamento ambiental deverão apresentar manifestação ao órgão licenciador no prazo de até 90 (noventa) dias no caso de EIA/RIMA e de até 30 (trinta) dias nos demais casos, a contar da data do recebimento da solicitação feita pelo órgão licenciador.

§ 5º A ausência de manifestação dos órgãos consultados, nos prazos estabelecido no § 3º deste artigo, não implicará prejuízo ao andamento do processo de licenciamento ambiental nem à expedição da respectiva licença.

§ 6º A manifestação dos órgãos consultados limitar-se-á ao assunto referente à sua competência funcional.

§ 7º As manifestações de que tratam este artigo não vinculam a decisão do órgão licenciador, que deverá motivar o acolhimento ou a rejeição das manifestações recebidas.

§ 8º A supressão de vegetação decorrente de licenciamento ambiental é autorizada pelo ente federativo licenciador.

§ 9º Os valores das taxas de licenciamento ambiental e outros serviços afins devem guardar relação de proporcionalidade com o custo e a complexidade do serviço prestado pelo ente federativo”. (NR)

Art. 2º O inciso XIV do art. 9º da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, passa a vigorar acrescido da seguinte alínea c:

“Art. 9º 9º

 XIV –

 c) com área de inundação inferior a 5 (cinco) hectares, no caso de reservatórios artificiais em zonas urbanas e rurais;
” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado ROBERTO BALESTRA
 Relator