



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado Nilto Tatto - PT/SP

PROJETO DE LEI Nº , DE 2020
(Do Sr. NILTO TATTO)

Altera a Lei nº 12.787, de 11 de janeiro de 2013, para dispor sobre o licenciamento de empreendimentos de irrigação.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 12.787, de 11 de janeiro de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 22. A implantação de projeto de irrigação dependerá de licenciamento ambiental.

.....

Art. 22-A. Os projetos de irrigação serão classificados em categorias, de acordo com a dimensão efetiva da área irrigada, por propriedade individual, e o método de irrigação empregado, conforme dispuser o regulamento.

§ 1º Os métodos de irrigação empregados compreendem:

I - Aspersão - pivô central, auto propelido, convencional e outros;

II - Localizado - gotejamento, microaspersão, xique-xique e outros; e

III - Superficial - sulco, inundação, faixa e outros.



§ 2º Os órgãos ambientais licenciadores poderão definir critérios diferenciados de exigibilidade e procedimentos alternativos para o licenciamento, considerando, além do porte, as características técnicas do projeto, localização, consumo de água e especificidades regionais, bem como a compatibilização do processo de licenciamento com as etapas de planejamento, implantação e operação.

§ 3º Terão prioridade no licenciamento ambiental os projetos que incorporem equipamentos e métodos de irrigação mais eficientes, em relação ao menor consumo de água e de energia.

§ 4º Poderá ser admitido um único processo de licenciamento ambiental para pequenos projetos similares e vizinhos, ou para aqueles integrantes de planos de desenvolvimento aprovados, previamente, pelo órgão ambiental licenciador, desde que definida a responsabilidade legal pelo conjunto de projetos.

§ 5º Os projetos que estejam localizados em dois ou mais Estados, ou que gerem impactos ambientais diretos que ultrapassem os limites territoriais do País ou do Estado em que estiverem localizados, deverão ser licenciados pelo órgão executor do Sistema Nacional de Meio Ambiente, ouvidos os órgãos seccionais dos Estados envolvidos.” (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Por 19 anos, o licenciamento de empreendimentos de irrigação foi regulamentado pela Resolução 284/2001, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama). Em 2013, a Lei nº 12.787 estabeleceu a Política Nacional de Irrigação, prevendo o licenciamento ambiental dos projetos de irrigação, considerando sua exigência “em legislação federal, estadual, distrital ou

municipal específica” (art. 22). O que o legislador levou em consideração, ao aprovar essa lei, foi justamente a existência de norma específica federal, a Resolução Conama 284/2001, revogada recentemente pela Resolução Conama 500/2020, em processo sustado por medida limitar até que o Plenário do Supremo Tribunal Federal julgue o mérito.

O processo que levou à essa revogação teve início em 17 de setembro de 2020, sendo votado na 135ª Reunião Ordinária do Conama, 11 dias depois. O Parecer 00220/2020/CONJUR-MMA/CGU/AGU¹ respondeu a uma demanda administrativa do Departamento de Apoio ao Conselho Nacional do Meio Ambiente - DCONAMA e da Secretaria de Qualidade Ambiental - SQA/MMA, motivados por solicitação da Confederação Nacional da Agricultura – CNA, que argumenta pela revogação da resolução com a seguinte motivação:

“não haver embasamento técnico/legal da promulgação desta resolução, pois a irrigação não um estabelecimento ou atividade, mas apenas uma tecnologia utilizada pela agricultura para o fornecimento de água para as plantas em quantidade suficiente e no momento certo.” (SIC)

Ao analisar juridicamente a Resolução 284/2001, o parecer conclui pela não caducidade da mesma, tendo em vista que as leis que motivaram essa resolução estão vigentes, e que as *“Resoluções CONAMA são atos administrativos normativos secundários, materialização do dever-poder regulamentar”*.

Argumenta, no entanto, que a Resolução 284/2001 é redundante, em todos os seus dispositivos, à Resolução 237/1997², e que, portanto, deveria ser revogada para atender ao disposto no art. 8º, inciso III, do Decreto 10.139/2019³, que dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto. Conclui ainda que *“se num momento primeiro a Resolução CONAMA nº 284/01 foi necessária, tornou-se, atualmente, supervenientemente inconstitucional por violação ao princípio constitucional da*

1

http://www2.mma.gov.br/port/conama/processos/797B7A8A/PARECER_nr_220_2020_CONJUR_MMA_CGU_AGU_284.pdf

2 <http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=237>3 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10139.htm

proporcionalidade, especificamente seu subprincípio da necessidade ou mínima intervenção.”

Ocorre que, ao contrário do que argumenta a CONJUR/MMA, a Resolução 284/2001 tem previsões ausentes tanto na Resolução 237/1997, quanto na Resolução 001/1986⁴, ambas dispendo sobre licenciamento ambiental. O anexo da Resolução 237/1997 lista entre as atividades ou empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental as atividades agropecuárias (nominalmente projeto agrícola, criação de animais e projetos de assentamentos e de colonização). Os incisos VII e XVII do art. 2ª da Resolução 001/1986 mencionam, respectivamente, barragens e canais de irrigação, e projetos agropecuários superiores a mil hectares.

A leitura cominada das duas resoluções não abarca todas as possibilidades de aproveitamento de recursos hídricos para irrigação. Tanto é viável realizar irrigação sem recurso a barragens e canais, quanto é comum que empreendimentos agropecuários com área inferior a mil hectares tenham irrigação.

Somente a Resolução 284/2001 inclui a irrigação como um todo, e sem interpretações normativas que isentem esses empreendimentos do licenciamento ambiental. Nela constam a classificação dos empreendimentos de irrigação por categorias, considerando a dimensão da área irrigada e o método de irrigação empregado (art. 1º), e descrevendo a documentação necessária ao licenciamento para cada uma das categorias, facultando ainda o licenciamento simplificado para os projetos de irrigação de menor monta, a critério do órgão ambiental licenciador competente.

Também é digno de nota o § 2º do art. 1º, que define “*como empreendimento de irrigação o conjunto de obras e atividades que o compõem, tais como: reservatório e captação, adução e distribuição de água, drenagem, caminhos internos e a lavoura propriamente dita, bem como qualquer outra ação indispensável à obtenção do produto final do sistema de irrigação*”. O regulamento que dispõe sobre o licenciamento, portanto, explicita que irrigação é um empreendimento, ao contrário do argumentado pela CNA

4 <http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=23>

em sua provocação ao Conama, de que seria apenas uma “*tecnologia*”, e não um “*estabelecimento ou atividade*”.

Esses critérios técnicos são característicos de um bom regulamento da lei, e não se vislumbra violação do princípio da proporcionalidade, muito menos qualquer inconstitucionalidade. Se há redundâncias, então o correto, para cumprimento do disposto no Decreto 10.139/2019, seria a revisão, e não a revogação do ato. Essa revisão deveria, inclusive, prever uma consolidação dos regulamentos que regem o licenciamento ambiental nas diversas atividades, ou seja, de 43 resoluções vigentes, nos termos do Decreto 10.139/2019:

Revogação expressa de atos

Art. 8º É obrigatória a revogação expressa de normas:

- I - já revogadas tacitamente;
- II - cujos efeitos tenham se exaurido no tempo; e
- III - vigentes, cuja necessidade ou cujo significado não pôde ser identificado.

Procedimentos de consolidação

Art. 9º A consolidação incluirá a melhora da técnica legislativa do ato, inclusive com:

- I - introdução de novas divisões do texto legal básico;
- II - fusão de dispositivos repetitivos ou de valor normativo idêntico;
- III - atualização da denominação de órgãos e de entidades da administração pública federal;
- IV - atualização de termos e de linguagem antiquados;
- V - eliminação de ambiguidades;
- VI - homogeneização terminológica do texto; e
- VII - supressão dos dispositivos de que trata o art. 8º.

Ao optar pela revogação, e não pela revisão ou pela consolidação, o Conama eliminou um regulamento e criou ambiguidades na interpretação nas normas remanescentes, o que pode levar os órgãos integrantes do Sisnama a tomar decisões contraditórias, licenciando com critérios distintos as mesmas categorias de empreendimentos, ou mesmo

dispensando do licenciamento todos os projetos de irrigação que não incluam barramento ou canais, e em áreas inferiores a mil hectares.

A matéria encontra-se pendente de julgamento pelo STF, no momento da apresentação desse projeto de lei, mas devemos considerar sempre o risco de uma decisão que considere constitucional a Resolução 500/2020. Julgamos por bem, em nome da proteção dos recursos hídricos, e da proteção do arcabouço normativo em matéria ambiental, trazer para a Lei da Política Nacional de Irrigação parte dos dispositivos da resolução que o Ministério do Meio Ambiente tão arduamente se empenhou em revogar.

Contamos com o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposição.

Sala das Sessões, em de de 2020.


Deputado Federal Nilto Tatto
PT/SP