



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

# **PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO**

## **N.º 1.465, DE 2014**

**(Do Sr. Nilson Leitão)**

Susta a aplicação da Portaria Interministerial nº 419/2011 dos Ministérios do Meio Ambiente, da Justiça, da Cultura e da Saúde, publicada no Diário Oficial da União de 28 de outubro de 2011, que versa sobre a atuação dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, envolvidos no licenciamento ambiental, tendo em vista a extrapolação de competência.

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

DIREITOS HUMANOS E MINORIAS;

MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL; E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

**PUBLICAÇÃO INICIAL**

Art. 137, caput - RICD

## O CONGRESSO NACIONAL DECRETA:

Art. 1º Este Decreto Legislativo susta a aplicação da Portaria Interministerial nº 419/2011 dos Ministérios do Meio Ambiente, da Justiça, da Cultura e da Saúde, publicada no Diário Oficial da União de 28 de outubro de 2011.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

Os Ministérios do Meio Ambiente, da Justiça, da Cultura e da Saúde publicaram no Diário Oficial da União de 28 de outubro de 2011, da Portaria Interministerial nº 419/2011, que versa sobre a atuação da Fundação Nacional do Índio – FUNAI, da Fundação Cultural Palmares – FCP, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN e do Ministério da Saúde, durante o processo de licenciamento ambiental de competência federal e exclusiva do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA.

Inicialmente, observa-se de que FUNAI, tal como a FCP, o IPHAN e o Ministério da Saúde estariam incumbidos na elaboração de pareceres em processo de licenciamento ambiental, mesmo que de competência exclusiva do IBAMA. Contudo, após uma análise mais técnica da referida Portaria Interministerial, observa-se que tal medida tem efeito único e exclusivo de prejudicar o devido andamento legal do processo, atrasá-lo e, principalmente, onerar o empreendedor responsável pelo projeto.

A elaboração de pareceres pelos órgãos supracitados possui o cunho de, em tese, evitar interferências em terras indígenas, terras quilombolas, em bens culturais acautelados e em áreas ou regiões de risco ou endêmicas de doenças, entretanto verifica-se que esta situação coloca em risco a viabilidade do projeto de licenciamento ambiental, não por estar legalmente irregular, mas por esbarrar em critérios intangíveis, como no caso específico de pareceres da FUNAI, que pode utilizar o **componente indígena do programa básico ambiental (PBA) como forma de auferir vantagens frente ao empreendedor.**

Este componente é a forma encontrada pela FUNAI de instrumentalizar exigências frente aos empreendedores que buscam licenças ambientais. A consequência de tal ato é o repasse de vultosas quantias para as lideranças indígenas e ONG's ligadas à causa, e que somente após o cumprimento das exigências "autorizam" a viabilidade do empreendimento e redigem pareceres favoráveis a aprovação dos processos de licenciamento ambiental.

Dessa forma, com o avanço de obras de transporte, energia e demais obras estruturais em todo o país transformou-se o chamado "componente indígena"

em peça chave do processo de licenciamento ambiental, ou melhor, em moeda de negociação da FUNAI frente aos empreendedores. Essa influência progressiva tem ocasionado a inviabilidade, o alto custo e o atraso de grandes projetos de infra-estruturas e de crescimento produtivo em todo o país.

A mero título de conhecimento destaca-se que nos Planos Básicos Ambientais Indígenas (PBA's) aprovados ou em trâmite, é possível claramente observar o intuito financeiro de tal medida por intermédio das lideranças indígenas e ONG's que utilizam o componente indígena como moeda de troca, veja-se:

1. Aquisições de carros de passeio, utilitários 4X4, tratores, máquinas agrícolas, caminhões, ambulâncias, van's, etc, com o custeio da manutenção e abastecimento dos veículos doados, até o termino das obras;
2. Construções de edificações;
3. Desapropriação ou aquisição de mais áreas/terras para os indígenas;
4. Demarcação de mais terras indígenas;
5. Construção de ciclovias, por grandes extensões ou em áreas serranas ou de tráfego pesado;
6. Contratação de indígenas para exercer atividade econômica;
7. Aquisições de matrizes; mobiliário, equipamentos, eletrodomésticos, equipamentos eletrônicos e informáticas;
8. Aquisições de passagens aéreas, rodoviárias (passe livre em viagens de ônibus) e concessão de diárias.

Dessa forma, os empreendedores encurralados por dependerem de “autorizações” das comunidades indígenas e demais grupos vinculados ao processo, se vêem obrigados a acatarem as exigências impostas, mesmo que seja necessário realizar modificações nos projetos econômicos e estruturais previamente elaborados. Todavia, observa-se em muitos casos que sequer há qualquer relação entre as exigências realizadas e os impactos a serem ocasionados pelo empreendimento, conforme exemplos supracitados.

Ao analisar os termos da Portaria Interministerial, “quando a atividade ou empreendimento submetido ao licenciamento ambiental localizar-se em terra indígena ou apresentar elementos que possam gerar dano sócio ambiental as terras indígenas”, conclui-se que não é possível auferir com exatidão os limites atingidos, o que possibilita a FUNAI questionar áreas até mesmo fora das áreas indígenas e sem qualquer relação direta com esta, o que incentiva ainda mais a arbitrariedade antropológica-administrativa, fato totalmente dispensável e que coloca em risco a segurança jurídica do processo de licenciamento ambiental.

Ademais, importante observar que além do entorno das áreas supostamente afetadas, apresenta-se, ainda, outra questão da maior relevância, que é o conflito federativo criado pela referida Portaria Interministerial. Com a vigência desta Portaria, salienta-se que todas as obras tanto de infra-estrutura, quanto de expansão produtiva ficam a mercê de decisões da FUNAI, da FCP, do IPHAN e do Ministério da Saúde, ou melhor, de antropólogos e técnicos intimamente ligados aos interesses de indígenas, quilombolas e de demais grupos específicos. Ou seja, com a aplicação desta Portaria Interministerial, órgãos que sequer são competentes para dirimir acerca das questões de licenciamento estão diretamente responsáveis pelos projetos, e conseqüentemente, direcionando os resultados aos interesses próprios.

Por fim, ressalta-se que a Portaria Interministerial busca apenas retirar a competência do IBAMA em dirimir acerca das concessões ou não de licenças ambientais. Dessa sorte, todo o processo de licença ambiental estará, por exemplo, nas mãos de comunidades e entidades indígenas e quilombolas, por intermédio de suas organizações, movimentos sociais e ONG’s nacionais e internacionais e não nas mãos do instituto competente para isto, o IBAMA. As atuações dos órgãos aqui referidos devem limitar-se à regulamentação, dentro do âmbito da FUNAI, da atuação em processos de licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos que afetem tão somente dentro das terras indígenas e não além desse limite.

Ante o exposto, pugna-se pela sustação dos efeitos da Portaria Interministerial nº 419/2011 dos Ministérios do Meio Ambiente, da Justiça, da Cultura e da Saúde, e a conseqüente delegação exclusiva ao IBAMA para dirimir acerca do licenciamento ambiental, sob pena de acirramento de conflitos e paralisia econômica. Reitera-se que as conseqüências da aplicação da Portaria, aqui suscitada, afeta não apenas o setor privado, mas principalmente os interesses públicos mediante os empreendimentos estatais.

Sala das Sessões, 22 de abril de 2014.

DEPUTADO NILSON LEITÃO  
PSDB/MT

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 419, DE 26 DE OUTUBRO DE 2011**

Regulamenta a atuação dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal envolvidos no licenciamento ambiental, de que trata o art. 14 da Lei no 11.516, de 28 de agosto de 2007.

Os MINISTROS DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE, DA JUSTIÇA, DA CULTURA e DA SAÚDE no uso de suas atribuições, e tendo em vista o disposto na Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003,

RESOLVEM:

**CAPÍTULO I  
DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º. Esta Portaria regulamenta a atuação da Fundação Nacional do Índio-FUNAI, da Fundação Cultural Palmares-FCP, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional-IPHAN e do Ministério da Saúde, incumbidos da elaboração de parecer em processo de licenciamento ambiental de competência federal, a cargo do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA.

Art. 2º. Para os fins desta Portaria, entende-se por:

I - Estudos ambientais: são todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentados como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco;

II - Bens culturais acautelados: os bens culturais protegidos pela Lei no 3924, de 26 de julho de 1961, os bens tombados nos termos do Decreto-Lei no 25, de 30 de novembro de 1937 e os bens registrados nos termos do Decreto 3551, de 4 de agosto de 2000, indicados no Anexo I;

III - Ficha de Caracterização da Atividade-FCA: documento apresentado pelo empreendedor, em conformidade com o modelo indicado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA, em que são descritos os principais elementos que caracterizam as atividades e sua área de localização e são fornecidas informações acerca da justificativa da implantação do projeto, seu porte e a tecnologia empregada, os principais aspectos ambientais envolvidos e a existência ou não de estudos;

IV - Licença ambiental: ato administrativo pelo qual o IBAMA estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar atividades ou empreendimentos utilizadores dos recursos ambientais considerados efetiva ou

potencialmente poluidores, ou aqueles que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental;

V - Licenciamento ambiental: procedimento administrativo pelo qual o IBAMA licencia a localização, instalação, ampliação e operação de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais considerados efetiva ou potencialmente poluidores, ou daqueles que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso;

VI - Órgãos e entidades envolvidos no licenciamento ambiental: órgãos públicos federais, referidos no art. 1º, incumbidos da elaboração de parecer sobre temas de sua competência, em processo visando à emissão de licença ambiental, no âmbito do procedimento de licenciamento ambiental;

VII - Regiões endêmicas de malária: compreende os municípios localizados em áreas de risco ou endêmicas de malária, identificados pelo Ministério da Saúde;

VIII - Termo de referência (TR): documento elaborado pelo IBAMA que estabelece o conteúdo necessário dos estudos a serem apresentados no processo de licenciamento ambiental;

IX - Termos de referência específicos: documentos elaborados pelos órgãos e entidades da administração pública federal envolvidos no licenciamento ambiental que estabelecem o conteúdo necessário para análise dos impactos afetos a cada órgão ou entidade;

X - Terra indígena: as áreas ocupadas por povos indígenas, cujo relatório circunstanciado de identificação e delimitação tenha sido aprovado por portaria da FUNAI, publicada no Diário Oficial da União, ou áreas que tenham sido objeto de portaria de interdição expedida pela FUNAI em razão da localização de índios isolados;

XI - Terra quilombola: as áreas ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, que tenha sido reconhecida pelo Relatório Técnico de Identificação e Delimitação-RTID, devidamente publicado.

Art. 3º O IBAMA, no início do procedimento de licenciamento ambiental, na Ficha de Caracterização da Atividade-FCA, deverá solicitar informações do empreendedor sobre possíveis interferências em terra indígena, em terra quilombola, em bens culturais acautelados e em áreas ou regiões de risco ou endêmicas para malária.

§ 1º No caso de omissão das informações solicitadas no caput, o IBAMA deverá informá-la às autoridades competentes para a apuração da responsabilidade do empreendedor, na forma da legislação em vigor.

§ 2º Para fins do disposto no caput deste artigo, presume-se a interferência:

I - em terra indígena, quando a atividade ou empreendimento submetido ao licenciamento ambiental localizar-se em terra indígena ou apresentar elementos que possam gerar dano sócio-ambiental direto no interior da terra indígena, respeitados os limites do Anexo II;

II - quando a atividade ou empreendimento submetido ao licenciamento ambiental localizar-se em terra quilombola ou apresentar elementos que possam gerar dano sócio-ambiental direto no interior da terra quilombola, respeitados os limites do Anexo II;

III - quando a área de influência direta da atividade ou empreendimento submetido ao licenciamento ambiental localizar-se numa área onde for constatada ocorrência de bens culturais acautelados;

IV - quando a atividade ou empreendimento localizar-se em municípios pertencentes às áreas de risco ou endêmicas para malária.

§ 3º Em casos excepcionais, desde que devidamente justificados e em função das especificidades da atividade ou empreendimento e das peculiaridades locais, os limites estabelecidos no Anexo II poderão ser alterados, de comum acordo entre o IBAMA, o órgão envolvido e o empreendedor.

Art. 4º. No termo de referência do estudo ambiental exigido pelo IBAMA para o licenciamento ambiental deverão constar as exigências de informações ou de estudos específicos referentes à interferência da atividade ou empreendimento em terra indígena, em terra quilombola, em bens culturais acautelados e em municípios pertencentes às áreas de risco ou endêmicas para malária.

Parágrafo Único: No Termo de Referência deve ser dada especial atenção aos aspectos locacionais e de traçado da atividade ou empreendimento, bem como as medidas para a mitigação e o controle dos impactos a serem consideradas pelo IBAMA quando da emissão das licenças pertinentes.

## CAPÍTULO II DOS PROCEDIMENTOS E PRAZOS PARA MANIFESTAÇÃO DOS ÓRGÃOS E ENTIDADES ENVOLVIDOS JUNTO AO IBAMA EM RELAÇÃO AO TR

Art. 5º. A participação dos órgãos e entidades envolvidos no licenciamento ambiental para a definição do conteúdo do TR, de que trata o art. 4º, dar-se-á a partir dos termos de referência específicos anexos a esta Portaria (Anexo III) e ainda:

I - O IBAMA encaminhará, em até 10 (dez) dias consecutivos, a partir do requerimento de licenciamento ambiental, a solicitação de manifestação dos órgãos e entidades envolvidos, disponibilizando a Ficha de Caracterização Ambiental em seu sítio eletrônico oficial.

II - Os órgãos e entidades envolvidos deverão manifestar-se ao IBAMA no prazo de 15 (quinze) dias consecutivos, contados do recebimento da solicitação de manifestação.

§1º Em casos excepcionais, a pedido do órgão ou entidade envolvido, de forma devidamente justificada, o IBAMA poderá prorrogar em até 10 (dez) dias o prazo para a entrega da manifestação.

§2º Expirado o prazo estabelecido neste artigo, o Termo de Referência será considerado consolidado, dando-se prosseguimento ao procedimento de licenciamento ambiental.

## CAPÍTULO III DOS PROCEDIMENTOS E PRAZOS PARA MANIFESTAÇÃO DOS ÓRGÃOS E ENTIDADES ENVOLVIDOS JUNTO AO IBAMA

Art. 6º. Os órgãos e entidades envolvidos no licenciamento ambiental deverão apresentar ao IBAMA manifestação conclusiva sobre o Estudo Ambiental exigido para o licenciamento, nos prazos 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, considerando:

I - Fundação Nacional do Índio-FUNAI - Avaliação dos impactos provocados pela atividade ou empreendimento em terras indígenas, bem como apreciação da adequação das propostas de medidas de controle e de mitigação decorrentes desses impactos.

II - Fundação Cultural Palmares - Avaliação dos impactos provocados pela atividade ou empreendimento em terra quilombola, bem como apreciação da adequação das propostas de medidas de controle e de mitigação decorrentes desses impactos.

III - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional- IPHAN - Avaliação acerca da existência de bens acautelados identificados na área de influência direta da atividade ou empreendimento, bem como apreciação da adequação das propostas apresentadas para o resgate.

IV - Ministério da Saúde - Avaliação e recomendação acerca dos impactos sobre os fatores de risco para a ocorrência de casos de malária, no caso de atividade ou empreendimento localizado em áreas endêmicas de malária.

§ 1º O Ministério da Saúde deverá definir os municípios pertencentes às áreas de risco ou endêmicas para malária, com atualização anual a ser disponibilizada em seu sítio oficial na rede mundial de computadores.

§ 2º O IBAMA consultará o Ministério da Saúde sobre os estudos epidemiológicos e os programas voltados para o controle da malária e seus vetores propostos e a serem conduzidos pelo empreendedor.

§ 3º Em casos excepcionais, devidamente justificados, o órgão ou entidade envolvida poderá requerer a prorrogação do prazo em até 15(quinze) dias para a entrega da manifestação ao IBAMA.

§ 4º A ausência de manifestação dos órgãos e entidades envolvidos, no prazo estabelecido, não implicará prejuízo ao andamento do processo de licenciamento ambiental, nem para a expedição da respectiva licença.

§ 5º A manifestação extemporânea dos órgãos e entidades envolvidos será considerada na fase em que se encontrar o processo de licenciamento.

§ 6º Os órgãos e entidades envolvidos poderão exigir uma única vez, mediante decisão motivada, esclarecimentos, detalhamento ou complementação de informações, com base no termo de referência específico, a serem entregues pelo empreendedor no prazo de até 60 (sessenta) dias no caso de EIA/RIMA e 20 (vinte) dias nos demais casos.

§ 7º A manifestação dos órgãos e entidades envolvidos deverá ser conclusiva, apontando a existência de eventuais óbices ao prosseguimento do processo de licenciamento e indicando as medidas ou condicionantes consideradas necessárias para superá-los.

§ 8º As condicionantes e medidas indicadas na manifestação dos órgãos e entidades envolvidos de que trata o caput, para cumprimento pelo empreendedor, deverão guardar relação direta com os impactos identificados nos estudos apresentados pelo empreendedor, decorrentes da implantação da atividade ou empreendimento, e deverão ser acompanhadas de justificativa técnica.

Art. 7º. No período que antecede a emissão das licenças de instalação e operação, o IBAMA poderá solicitar manifestação dos órgãos e entidades envolvidos, quanto ao cumprimento das condicionantes das licenças expedidas anteriormente, bem como quanto aos estudos, planos e programas pertinentes à fase do licenciamento em curso.

§ 1º O prazo para manifestação será de, no máximo, 60 (sessenta) dias, a contar da data de recebimento da solicitação do IBAMA.

§ 2º Os órgãos e entidades envolvidos deverão disponibilizar ao empreendedor, no âmbito de suas competências, orientações para a elaboração do Projeto Básico Ambiental - PBA ou documento similar, bem como quaisquer outros documentos exigíveis de acordo com a fase do licenciamento.

Art. 8º As manifestações dos órgãos e entidades envolvidos deverão ser encaminhadas ao IBAMA em formato impresso e em meio eletrônico.

#### CAPITULO IV DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 9º Caberá aos órgãos e entidades federais envolvidos no licenciamento ambiental acompanhar a implementação das recomendações e medidas relacionadas às suas respectivas áreas de competência, informando ao IBAMA eventuais descumprimentos e inconformidades em relação ao estabelecido durante as análises prévias à concessão de cada licença.

Art. 10. Os órgãos e entidades envolvidos deverão ajustar-se às disposições desta Portaria, adequando ou estabelecendo normativas pertinentes no prazo de até 30 dias.

Art. 11. Os casos omissos referentes ao conteúdo desta portaria serão decididos pelo Ministro de Estado do Meio Ambiente, ouvido o IBAMA.

Art. 12. Os prazos e procedimentos dispostos nesta Portaria aplicam-se somente aos processos de licenciamento ambiental cujos Termos de Referência ainda não tenham sido emitidos pelo IBAMA, na data de sua publicação.

Art. 13. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

IZABELLA TEIXEIRA  
Ministra de Estado do Meio Ambiente

JOSÉ EDUARDO CARDOZO  
Ministro de Estado da Justiça

ANA DE HOLLANDA  
Ministra de Estado da Cultura

ALEXANDRE PADILHA  
Ministro de Estado da Saúde

**FIM DO DOCUMENTO**