

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 2.602, DE 2010

Susta os efeitos do Decreto nº 7.154, de 9 de abril de 2010.

Autor: Deputado **SARNEY FILHO**

Relator: Deputado **RONALDO BENEDET**

I - RELATÓRIO

A proposição em análise tem por objetivo sustar os efeitos do Decreto nº 7.154, de 9 de abril de 2010, que sistematiza e regulamenta a atuação de órgãos públicos federais, estabelecendo procedimentos a serem observados para autorizar e realizar estudos de aproveitamentos de potenciais de energia hidráulica e sistemas de transmissão e distribuição de energia elétrica no interior de unidades de conservação, bem como para autorizar a instalação de sistemas de transmissão e distribuição de energia elétrica em unidades de conservação de uso sustentável.

Em síntese, o referido Decreto estabelece que o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio pode autorizar, mediante processo administrativo próprio, a realização dos estudos técnicos em UCs federais, tendo em vista o aproveitamento de potenciais de energia hidráulica e a implantação de sistemas de transmissão e distribuição de energia elétrica no interior dessas áreas.

Na justificação da proposição, o ilustre autor afirma que não há como permitir que o ICMBio autorize a realização de estudo sobre aproveitamento do potencial hidráulico em Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre, se

a Lei do Snuc, a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, não prevê essa possibilidade.

Aduz o autor da proposição em exame que “o Decreto 7.154/2010, art. 10, estipula os requisitos a serem atendidos para a autorização para instalação de linhas de transmissão, mas passou ao largo de todas as normas referentes ao licenciamento ambiental, como se a simples autorização do ICMBio fosse suficiente para a implantação de empreendimentos desse porte.”

A proposição em tela foi distribuída às Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – CMADS, de Minas e Energia – CME, e de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões e terminativa pela CCJC, nos termos, respectivamente, dos arts. 24, II, e 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD.

Na CMADS, o PDC nº 2.602, de 2010, foi aprovado, em 7 de novembro de 2012, por unanimidade, nos termos do parecer oferecido pelo Relator da matéria, o ilustre Deputado ARNALDO JORDY.

Cabe a esta Comissão de Minas e Energia a apreciação da matéria sob o enfoque da pesquisa e exploração de recursos minerais e energéticos; do regime jurídico dos bens minerais e dos recursos energéticos; e da gestão, planejamento e controle dos recursos hídricos, regime jurídico de águas públicas e particulares, a teor do disposto no art. 32, inciso XIV, alíneas “d”, “i” e “j” do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Decorrido o prazo regimental, nesta Comissão, não foram apresentadas emendas ao Projeto de Lei em exame.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Inicialmente, observamos que a Constituição Federal, em seu art. 84, estabelece que:

“Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

.....
 IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

..... (destacamos)

Tais dispositivos da Constituição Federal estabelecem claramente que compete ao Presidente da República, dispor mediante Decreto, sobre a organização e o funcionamento dos órgãos da administração federal.

Por sua vez, a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, estabelece que:

“Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei.

.....
 § 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o caput deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo.

Art. 46. A instalação de redes de abastecimento de água, esgoto, energia e infra-estrutura urbana em geral, em unidades de conservação onde estes equipamentos são admitidos depende de prévia aprovação do órgão responsável por sua administração, sem prejuízo da necessidade de elaboração de estudos de impacto ambiental e outras exigências legais.

..... (destacamos)

Resta cristalino, nos dispositivos da Lei nº 9.985, de 2000, acima reproduzidos, especialmente no § 3º do art. 36, que o licenciamento de empreendimento que afete unidade de conservação específica, compete privativamente ao órgão responsável pela gestão dessa unidade de conservação.

Adicionalmente, a Lei nº 11.516, de 27 de agosto de 2007, determina que:

Art. 1º Fica criado o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes, autarquia federal dotada de personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de:

I - executar ações da política nacional de unidades de conservação da natureza, referentes às atribuições federais relativas à proposição, implantação, gestão, proteção, fiscalização e monitoramento das unidades de conservação instituídas pela União;

..... (destacamos)

A Lei nº 11.516, de 2007, efetivamente, atribui ao ICMBlo a gestão das unidades de conservação instituídas pela União.

Observando que a Lei nº 9.985, de 2000, estabelece que empreendimentos que afetem unidade de conservação devem ter seu licenciamento autorizado pelo órgão responsável pela administração da unidade de conservação afetada e como a Lei nº 11.516, de 2007, determinou que compete ao ICMBlo a gestão das unidades de conservação instituídas pela União, parece-nos evidente que o Decreto nº 7.154, de 2010, apenas regulamentou a atuação do ICMBlo, estabelecendo procedimentos a serem observados pela autarquia para autorizar e realizar estudos de aproveitamentos de potenciais de energia hidráulica e sistemas de transmissão e distribuição de energia elétrica no interior de unidades de conservação, bem como para autorizar a instalação de sistemas de transmissão e distribuição de energia elétrica em unidades de conservação de uso sustentável. Tudo dentro dos limites legais.

Quando da edição do Decreto nº 7.154, diversas entidades ambientalistas posicionaram-se contrariamente à edição daquela norma pelo

Poder Executivo Federal. Naquela oportunidade, o ICMBIo publicou Nota Técnica¹ relativa ao tema, prestando os seguintes esclarecimentos:

“Em 09 de abril deste ano o governo federal publicou o Decreto 7.154, estabelecendo os procedimentos para autorização e realização de estudos em unidades de conservação federais sobre potenciais de energia hidráulica e sistemas de transmissão e distribuição de energia elétrica. O Decreto estabelece ainda os procedimentos para autorização de instalação de sistemas de transmissão e distribuição de energia elétrica nas unidades de conservação federais de uso sustentável.

A publicação do decreto acima mencionado suscitou diversas críticas de ambientalistas, publicadas em jornais e sites na internet, que vêem neste instrumento "uma inovação sem autorização legal" ou ainda "uma base jurídica para permitir a instalação de empreendimentos de energia até mesmo em unidades de conservação de proteção integral".

Pois bem, o Decreto 7.154, ao contrário do que se menciona nesses e em outros comentários e críticas publicados na imprensa, não inova quanto à realização de estudos de potenciais de energia hidráulica em unidades de conservação. Tais estudos já vinham sendo realizados a cerca de três anos, a partir de um acordo de cooperação técnica assinado em dezembro de 2006 entre o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério das Minas e Energia, sem qualquer tipo de regramento. Na esteira desse acordo, por exemplo, foram autorizados seis estudos de potencial hidrelétrico em julho de 2007, abrangendo 11 unidades de conservação federais de proteção integral na Amazônia.

O Instituto Chico Mendes em 2009 interrompeu a continuidade desses estudos, negando os pedidos de autorização para conclusão da sua fase final, condicionando a retomada dos estudos a um ato normativo que regulamentasse a sua realização dentro das unidades de conservação federais. Ou, em caso da impossibilidade de se baixar este ato, que os estudos fossem feitos mediante a alteração do polígono da unidade de conservação, de forma que a área de interesse para os estudos ficasse fora dos seus limites.

Essa foi uma discussão iniciada em 2008 que perdurou por todo o ano de 2009 e que não se encerra com a publicação do Decreto 7.154. O Instituto Chico Mendes publicou no dia 20 de maio a Instrução Normativa nº 10

¹ Disponível na Internet, no endereço: <http://uc.socioambiental.org/noticia/nota-tecnica-sobre-o-decreto-7154>, consultado em 03/09/2015.

para regular cada passo dos estudos a serem realizados no interior das unidades, que deverão ter seus pedidos de autorização submetidos ao SISBIO (Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade). Assim como os seus resultados, e não apenas os relatórios das atividades de campo, deverão ser entregues ao Instituto Chico Mendes e ao Ministério do Meio Ambiente.

Tais resultados, conforme prevê o Decreto 7154, podem até compreender a localização e o dimensionamento de um hipotético aproveitamento hidroelétrico. Mas a decisão em materializar essa hipótese em um empreendimento de fato será uma decisão estratégica de governo, envolvendo as áreas de meio ambiente e de energia. Decisão na qual o Ministério do Meio Ambiente atuará para garantir a necessária convergência entre a política ambiental e a política energética, de forma a compatibilizar o planejamento para ampliação da matriz de hidroeletricidade do país com a manutenção da integridade das suas unidades de conservação e a conservação da sua biodiversidade.

Essa atuação estratégica do Ministério do Meio Ambiente e do Instituto Chico Mendes está no centro das discussões relacionadas ao licenciamento ambiental da Usina Hidrelétrica Tabajara, que está suspenso até que se conclua e seja votado um projeto de lei que alterará os atuais limites do Parque Nacional de Campos Amazônicos. Essa alteração diminuirá o parque em 1.600 hectares para excluir o trecho de campos amazônicos afetado pelo empreendimento mas, em compensação, o ampliará em mais de 190.000 hectares, dos quais 50.000 hectares são de áreas do mesmo ecossistema afetado pela usina hidrelétrica. Só após a votação e aprovação do projeto de lei, poderá ter prosseguimento o licenciamento ambiental do empreendimento.

Em outra frente o Instituto Chico Mendes suspendeu as autorizações para licenciamento ambiental de linhas de transmissão de energia elétrica em unidades de conservação federais. Apesar da Lei 9.985 prever a possibilidade de instalação de linhas de transmissão nas unidades e das várias autorizações anteriormente já concedidas, a ausência de orientações legais, claramente expressas, que regulamentassem a instalação desses empreendimentos nas unidades de conservação, não fornecia o necessário amparo para emitir tais autorizações. Por esse motivo o Instituto Chico Mendes condicionou a retomada das concessões de autorização para instalação de linhas de transmissão à publicação de ato normativo que sanasse lacunas importantes. Entre essas as categorias de unidades de conservação passíveis de abrigar tais

empreendimentos e a forma de cessão do espaço público com a devida retribuição financeira.

O Decreto 7.154 é, pois, um ato normativo que vem ao encontro a uma necessidade de regulamentação de procedimentos relacionados a atos que já foram praticados no passado sem o necessário amparo, apenas sob o frágil patrocínio de um acordo de cooperação técnica, no que diz respeito aos estudos técnicos de potencial hidroenergético. No que se refere às autorizações para instalação de linhas de transmissão de energia elétrica, praticados sobre significantes lacunas de procedimentos.”

Parece-nos, portanto, que a edição do Decreto nº 7.154, de 2010, não foi bem compreendida por parte da sociedade, e o ilustre Deputado SARNEY FILHO, justificadamente, trouxe a matéria à Câmara dos Deputados para avaliação quanto à sua legitimidade. Desde então, transcorreram-se mais de cinco anos e as polêmicas em relação ao referido Decreto dissiparam-se.

Como demonstramos, o Decreto nº 7.154, de 2010, está embasado e atende criteriosamente aos dispositivos legais destacados por esta Relatoria.

Como o próprio ICMBlo esclarece em Nota Técnica, a edição do Decreto veio regulamentar procedimentos anteriormente praticados sob o frágil patrocínio de um acordo de cooperação técnica.

Por essas razões, em vigor há mais de cinco anos, nenhum dano a unidade de conservação criada pela União decorrente da aplicação das disposições do referido Decreto foi registrado.

Em razão de todo o exposto, votamos pela REJEIÇÃO do PDC nº 2.602, de 2010, e recomendamos aos nobres pares que nos acompanhem no voto.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado **RONALDO BENEDET**
Relator