

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS

PROJETO DE LEI Nº 91, DE 2003

Considera efeito prejudicial sobre o meio ambiente socioeconômico o deslocamento de populações imposto pela construção de barragens, rodovias e outras obras, e dá outras providências.

Autor: Deputado João Alfredo

Relator: Deputado Júnior Betão

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 91, de 2003, de autoria do nobre Deputado João Alfredo, propõe que seja considerado efeito prejudicial sobre o meio ambiente socioeconômico o deslocamento de populações decorrente da implantação de empreendimentos como barragens e rodovias.

O projeto prevê que os efeitos prejudiciais, na forma de deslocamentos populacionais decorrentes da implantação de empreendimento, devem integrar o respectivo Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA), previsto no inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, e as demais avaliações necessárias para o correspondente licenciamento ambiental.

Entre as ações compensatórias para os efeitos negativos decorrentes dos deslocamentos populacionais, o projeto enumera:

- a titulação das posses havidas como legítimas ou regularizáveis na área de influência do empreendimento;

- a indenização, prévia e por preço justo, relativa às terras inundadas e benfeitorias nelas existentes; e
- o reassentamento da população deslocada.

Prevê a realização de, no mínimo, uma reunião de audiência pública, na qual deve ser apresentado o projeto do empreendimento e coletadas reivindicações e sugestões da população que, presumivelmente, será deslocada. Nessa audiência pública, que deverá ser realizada antes da concessão da Licença Prévia do empreendimento, devem ser efetivadas as negociações necessárias com os representantes da comunidade atingida.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto de lei em tela nesta Câmara Técnica.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Os deslocamentos de populações têm sido alguns dos mais graves efeitos negativos de empreendimentos de vulto como o barramento de rios e a implantação de estradas.

Como, no Brasil, a elaboração do EIA para empreendimentos potencialmente causadores de degradação do meio ambiente só se tornou obrigatória a partir de janeiro de 1986 (Resolução nº 001/86, do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA), a maioria das usinas hidrelétricas aqui implantadas gerou enormes efeitos ambientais, entre eles o deslocamento de milhares de famílias e a submersão de cidades inteiras.

A série de lagos formados pelos vários barramentos implantados principalmente nos rios das bacias hidrográficas do Paraná, do Uruguai e do São Francisco inundaram algumas das terras mais férteis do Brasil. Com essas inundações, foram perdidas inúmeras propriedades rurais, levando uma massa enorme de trabalhadores rurais antes produtivos para as periferias das cidades. Inúmeros produtores rurais transformaram-se, de repente, em bóias-frias ou em trabalhadores urbanos sem qualificação.

O País tomou uma opção pela geração de energia elétrica mediante o aproveitamento de seu potencial hidráulico. No entanto, nunca foi avaliado o custo social dessa opção. Nunca foram questionados os prejuízos materiais e o sofrimento humano dela decorrentes.

É fundamental, portanto, que, na elaboração dos EIA de empreendimentos que causarão deslocamentos populacionais, esses efeitos negativos sejam levados em consideração e tenham peso efetivo na análise da viabilidade ambiental desses empreendimentos. Fundamental é, também, que os estudos incluam a realização de audiências públicas com a participação das populações que serão afetadas. Os estudos deverão, ainda, incluir em suas conclusões e recomendações as medidas compensatórias que, obrigatoriamente, serão tomadas, caso se decida pela implantação do empreendimento.

Parece-me, assim, que a proposta do nobre Deputado João Alfredo merece, sem dúvida, o apoio desta Casa. Entendo, todavia, que ela carece de aperfeiçoamento importante. Explicarei.

As normas que disciplinam os EIA ainda não foram, até hoje, colocadas em nível de lei, apesar de previsão expressa nesse sentido do inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, que dispõe que incumbe ao Poder Público:

“Art. 225.

“§ 1º ”

“IV – exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

..... ”.

Além da referência genérica à avaliação de impactos ambientais na lista de instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente trazida pelo art. 9º da Lei 6.938/81, a legislação sobre os EIA está toda em nível de decreto e resoluções do CONAMA. Essa preocupação, inclusive, tem sido objeto de trabalho desta Casa no âmbito do PL 710, de 1988, há anos sem deliberação pelo Plenário. É inquestionável que um instrumento da importância do Estudo Prévio de Impacto Ambiental deve ser disciplinado por lei, e não apenas por regulamento.

Em minha opinião, não faz sentido a aprovação de uma lei com o conteúdo do Projeto de Lei nº 91, de 2003, quando as normas gerais sobre os EIA não têm esse *status*. Diante disso, proponho que as normas sobre a análise dos efeitos prejudiciais de empreendimentos que envolvem deslocamento de populações, preocupação básica do ilustre Deputado João Alfredo, sejam incorporadas às normas gerais sobre os EIA e, também, sobre licenciamento ambiental.

Elaborei substitutivo nessa linha de preocupação, baseado na último texto aprovado no âmbito do processo do PL 710, de 1988 (Substitutivo Aroldo Cedraz), acrescido, logicamente, do conteúdo essencial do PL 91, de 2003. Vale dizer que entendo que a forma mais adequada de tratar essa matéria é por meio de alteração à Lei da Política Nacional do Meio Ambiente.

Sendo assim, meu voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 91, de 2003, na forma do substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2003

Deputado Júnior Betão
Relator

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 91, DE 2003

Dispõe sobre o licenciamento ambiental, o Estudo Prévio de Impacto Ambiental e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que “dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências”, para regular o licenciamento ambiental e, consoante o previsto pelo art. 225, § 1º, inciso IV, da Constituição Federal, o Estudo Prévio de Impacto Ambiental.

Art. 2º O art. 3º da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

I – meio ambiente: o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

II – degradação do meio ambiente: a alteração de qualquer fator ambiental que cause efeitos prejudiciais:

a) à saúde, à segurança e ao bem-estar da população;

b) ao equilíbrio ecológico e à diversidade biológica;

c) à qualidade e quantidade dos recursos naturais;

d) às condições estéticas ou sanitárias do meio

ambiente;

e) às atividades sociais e econômicas;

f) aos costumes, à cultura e às formas de sobrevivência das populações;

III – poluição: a emissão de matéria ou energia em quantidade suficiente para alterar as propriedades físicas, químicas ou biológicas de qualquer fator ambiental, que cause os efeitos prejudiciais previstos no inciso II;

IV – impacto ambiental: o resultado das alterações das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, assim como alterações socioeconômicas, causadas por empreendimento ou atividade;

V – empreendimento ou atividade: obra ou ação, ou conjunto de obras ou ações, bem como políticas, planos e programas, de caráter transitório ou permanente;

VI – empreendedor: o responsável por empreendimento ou atividade, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado;

VII – licença ambiental: ato administrativo pelo qual o licenciador estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que devem ser obedecidas pelo empreendedor para implantar, ampliar ou operar empreendimento ou atividade potencialmente causador de poluição ou degradação do meio ambiente;

VIII – licenciamento ambiental: processo administrativo pelo qual o licenciador concede licença ambiental para empreendimento ou atividade;

IX – licenciador: o órgão integrante do SISNAMA responsável pelo licenciamento ambiental;

X – Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA): conjunto de atividades com o objetivo de prever, interpretar, mensurar, qualificar e estimar a magnitude e a amplitude espacial e temporal do impacto ambiental de empreendimento ou atividade potencialmente causador de significativa poluição ou degradação do meio ambiente, realizadas nos termos desta Lei;

XI – auditoria ambiental: processo de avaliação sistemática do cumprimento, pela empresa ou entidade, de

suas responsabilidades no que se refere à questão ambiental, efetivado nos termos das normas técnicas pertinentes. (NR)”

Art. 3º O art. 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10. A implantação, ampliação e operação de empreendimento ou atividade potencialmente causador de poluição ou degradação do meio ambiente depende de prévio licenciamento pelo órgão competente integrante do SISNAMA, sem prejuízo de outras exigências legais.

§ 1º Os órgãos seccionais do SISNAMA competentes para o controle e fiscalização de empreendimentos ou atividades potencialmente causadores de poluição ou degradação do meio ambiente são os responsáveis pelo licenciamento ambiental, ressalvado o disposto nos §§ 2º, 3º e 4º.

§ 2º O órgão local do SISNAMA atuará como licenciador, em substituição ao órgão seccional do SISNAMA, no caso de empreendimento ou atividade cujo impacto ambiental circunscreva-se ao território do Município, se assim for previsto por convênio com o órgão seccional.

§ 3º O órgão federal executor do SISNAMA atuará como licenciador no caso de empreendimento ou atividade com impacto ambiental de âmbito regional ou nacional, assim considerado:

I – o assim reconhecido por decisão específica do CONAMA;

II – o desenvolvido:

- a) em dois ou mais Estados;**
- b) conjuntamente no Brasil e em país limítrofe;**
- c) na plataforma continental e na zona econômica exclusiva;**
- d) em terras indígenas;**
- e) em Unidade de Conservação de domínio da União;**

III – o destinado a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar ou dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilize energia nuclear

em qualquer de suas formas e aplicações;

IV – o que envolva organismo geneticamente modificado;

V – o militar, observada a legislação específica.

§ 4º Além das hipóteses previstas no § 3º, o órgão federal executor do SISNAMA atuará como licenciador quando, requerida a licença ao órgão seccional do SISNAMA, este não prolatar sua decisão sobre ela no prazo máximo estabelecido em regulamento.

§ 5º No licenciamento ambiental, o órgão seccional do SISNAMA considerará o exame técnico feito pelos órgãos locais, bem como, quando couber, o parecer dos demais órgãos competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 6º No licenciamento de que tratam os §§ 3º e 4º, o órgão federal executor do SISNAMA considerará o exame técnico feito pelos órgãos seccionais e locais, bem como, quando couber, o parecer dos demais órgãos competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (NR)”

Art. 4º A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 10-A a 10-N:

“Art. 10-A. No caso de empreendimento ou atividade potencialmente causador de significativa poluição ou degradação do meio ambiente, o licenciamento ambiental consistirá na obtenção das seguintes licenças:

I – Licença Prévia (LP): concedida com base no EIA, autoriza o desenvolvimento do projeto executivo, o qual deve incluir os programas e as ações compensatórias da poluição e degradação do meio ambiente esperadas para o empreendimento ou atividade, os programas de monitoramento e, quando exigido, o plano de controle ambiental;

II – Licença de Instalação (LI): concedida com base no projeto executivo aprovado, autoriza o início da implantação do empreendimento ou atividade;

III – Licença de Operação (LO): concedida após a verificação da compatibilidade da instalação com as obrigações estabelecidas na LP, na LI, no EIA e no projeto

executivo aprovado e com as normas, critérios e padrões ambientais, autoriza a operação do empreendimento ou atividade.

§ 1º Consideram-se empreendimentos ou atividades potencialmente causadores de significativa poluição ou degradação do meio ambiente:

I – os assim considerados pelo licenciador;

II – os incluídos na relação de empreendimentos e atividades potencialmente causadores de significativa poluição ou degradação do meio ambiente estabelecida por resolução do CONAMA;

III – os incluídos na relação de empreendimentos e atividades potencialmente causadores de significativa poluição ou degradação do meio ambiente estabelecida pelos Estados ou pelo Distrito Federal, a qual poderá conter:

a) empreendimentos e atividades não compreendidos na relação estabelecida pelo CONAMA;

b) critérios mais rígidos relativos aos empreendimentos e atividades constantes da relação estabelecida pelo CONAMA.

§ 2º A LP e a LI serão concedidas por prazo determinado, podendo ser renovadas.

§ 3º A LO será concedida por prazo determinado ou indeterminado, sem prejuízo da eventual declaração de desconformidade do empreendimento ou atividade por motivo superveniente de ordem ambiental. (NR)”

“Art. 10-B. Os empreendimentos e atividades não incluídos nas disposições do art. 10-A submeter-se-ão a processo simplificado de licenciamento ambiental, na forma estabelecida:

I – pelo CONAMA, no que se refere ao licenciamento realizado nos termos dos §§ 3º e 4º do art. 10;

II – pelos Estados e pelo Distrito Federal, na esfera de sua competência.

Parágrafo único. De acordo com as peculiaridades do empreendimento ou atividade e respeitadas as normas estabelecidas na forma deste artigo, o licenciador definirá os estudos ambientais necessários para subsidiar o processo

simplificado de licenciamento ambiental. (NR)”

“Art. 10-C. Na concessão de licença ambiental, o licenciador exigirá que o empreendedor adote medidas capazes de assegurar que as matérias-primas e outros insumos, os processos de produção e os bens produzidos tenham padrão de qualidade e procedimentos técnicos que eliminem ou reduzam os efeitos prejudiciais ao meio ambiente.

Parágrafo único. Além do disposto no *caput*, o licenciador poderá exigir a realização periódica de auditorias ambientais. (NR)”

“Art. 10-D. Serão publicados em jornal oficial do Estado, se o licenciador for o órgão seccional do SISNAMA, ou no Diário Oficial da União, se o licenciador for o órgão federal executor do SISNAMA:

I – às custas do empreendedor, os pedidos de licença, bem como de sua renovação, sem prejuízo, se prevista a exigência pelo CONAMA ou por legislação estadual, da publicação em periódico local ou regional de grande circulação;

II – os atos de indeferimento, concessão e renovação de licença.

§ 1º O indeferimento de licença será justificado com parecer técnico do licenciador, garantido o direito de recurso para a autoridade competente.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no *caput*, as informações sobre as licenças ambientais solicitadas, indeferidas, concedidas ou renovadas deverão ser disponibilizadas, pelo licenciador, na Rede Mundial de Computadores. (NR)”

“Art. 10-E. O empreendimento ou atividade potencialmente causador de significativa poluição ou degradação do meio ambiente definido na forma do § 1º do art. 10-A^{6º} dependerá, para obter a LP do órgão competente integrante do SISNAMA, de execução e aprovação de EIA.

§ 1º O EIA será executado de forma a contemplar:

I – a definição dos limites geográficos da área a ser direta ou indiretamente afetada pelo empreendimento ou atividade, considerando, em qualquer caso, a bacia

hidrográfica em que este localizar-se-á;

II – o diagnóstico ambiental da área de influência do empreendimento ou atividade, com completa análise dos recursos ambientais e suas interações, de modo a caracterizar a situação ambiental da região antes da implantação do empreendimento ou atividade;

III – a identificação e a análise de todas as alternativas tecnológicas e de localização do empreendimento ou atividade, confrontando-as entre si e com a hipótese de não implantação;

IV – a identificação e a avaliação sistemática dos efeitos sobre o meio ambiente que serão gerados pelo empreendimento ou atividade nas suas fases de planejamento, implantação e operação;

V – a identificação dos indicadores de efeitos ambientais e o estabelecimento de metodologia para avaliá-los ao longo das diversas etapas do empreendimento ou atividade;

VI – o prognóstico da evolução do meio ambiente na área de influência do empreendimento ou atividade, nas hipóteses de sua implantação ou não;

VII – a identificação dos planos e programas governamentais existentes, propostos e em implantação na área de influência do empreendimento ou atividade e sua compatibilidade com este;

VIII – a proposição de programas e ações compensatórias dos efeitos prejudiciais do empreendimento ou atividade, constando de:

a) definição dos programas e ações, e sua correspondência com os efeitos ambientais identificados;

b) definição dos responsáveis pela implementação dos programas e ações;

c) definição dos recursos humanos e materiais necessários para implementação e operação dos programas e ações;

d) estimativa dos custos de implementação e operação dos programas e ações;

VII – os programas de acompanhamento e monitoramento dos efeitos prejudiciais e, opcionalmente,

benéficos para o meio ambiente, coerentes com os indicadores identificados.

§ 2º A critério do licenciador, poderão ser exigidos outros itens, de acordo com as características específicas do empreendimento ou atividade, bem como do meio ambiente em que está inserido.

§ 3º O diagnóstico ambiental, assim como a análise dos efeitos ambientais, deverá considerar o meio ambiente como composto de meio físico, meio biológico e meio antrópico ou socioeconômico.

§ 4º No diagnóstico ambiental e no prognóstico da evolução do meio ambiente, os diversos fatores ambientais devem ser analisados de forma integrada, ressaltando suas interações e interdependências.

§ 5º A execução do EIA deve ser confiada a equipe multidisciplinar, habilitada nas respectivas áreas de atuação.

§ 6º A equipe técnica terá um ou mais coordenadores, registrados no Cadastro Técnico Nacional de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental, os quais serão os responsáveis técnicos pelo EIA.

§ 7º O trabalho de coordenação de que trata o § 6º será assinalado em documento registrado nos respectivos conselhos profissionais. (NR)''

“Art. 10-F. Considera-se efeito prejudicial relevante sobre o meio socioeconômico o deslocamento de populações que habitam ou trabalham na área:

I – a ser inundada pelo lago formado pela construção de barragens para quaisquer fins;

II – a ser afetada pela implantação de rodovias e outras obras.

§ 1º Entre outras ações compensatórias, consideram-se medidas mitigadoras dos efeitos prejudiciais sobre o meio socioeconômico referentes ao deslocamento de populações imposto pela construção de barragens e outras obras:

I – a titulação das posses havidas como legítimas ou regularizáveis na área;

II – a indenização prévia e por preço justo dos

detentores de propriedade imóvel na área, considerando-se a terra nua e as benfeitorias existentes;

III – o reassentamento da população atingida.

§ 2º As diretrizes constantes deste artigo devem ser observadas no processo de licenciamento ambiental de barragens e outras obras que envolvem deslocamento de populações, sob pena de nulidade. (NR)”

“Art. 10-G. Dos documentos resultantes do EIA, deverá ser feito um resumo em linguagem acessível ao público, o qual constituirá o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), com o seguinte conteúdo mínimo:

I – delimitação da área de influência do empreendimento ou atividade;

II – resumo e conclusões do diagnóstico ambiental;

III – explicitação, qualificação e mensuração, em termos de magnitude e amplitude espacial e temporal, dos efeitos e impacto ambientais detectados pelo EIA;

IV – descrição dos indicadores de efeitos ambientais e das formas de mensurá-los e avaliá-los;

V – conclusões do estudo comparativo entre as alternativas tecnológicas e locacionais do empreendimento ou atividade;

VI – relação das medidas compensatórias dos efeitos ambientais prejudiciais do empreendimento ou atividade, explicitando seus custos estimados e os responsáveis pela implementação das mesmas;

VII – conclusão objetiva sobre a viabilidade ambiental do empreendimento ou atividade.

Parágrafo único. Será garantida ampla publicidade ao RIMA, na forma do regulamento. (NR)”

“Art. 10-H. O licenciador é responsável pelo sigilo das informações caracterizadas como sigilo industrial ou militar obtidas no processo de licenciamento ambiental. (NR)”

“Art. 10-I. Serão realizados às expensas do empreendedor:

I - o EIA e o RIMA;

II - os estudos ambientais previstos no parágrafo

único do art. 10-B. (NR)”

“Art. 10-J. A aprovação do EIA só poderá ser efetuada após, no mínimo, uma audiência pública a ser convocada pelo licenciador, cujos resultados, quando tecnicamente pertinentes, serão incorporados ao estudo.

§ 1º O edital de convocação para a audiência pública prevista no *caput* deverá ser publicado no diário oficial do Estado em que esta se realizará e em pelo menos um jornal local e regional de grande circulação, no mínimo trinta dias antes da realização da audiência.

§ 2º Durante o período entre a publicação do edital e a realização da audiência pública, o RIMA e os documentos integrantes do EIA ficarão à disposição do público interessado.

§ 3º No caso de empreendimento ou atividade cujo licenciamento seja de competência do órgão federal executor do SISNAMA, serão realizadas audiências públicas em Brasília e nas localidades mais afetadas pelo empreendimento, em datas não coincidentes.

§ 4º Além das audiências públicas convocadas pelo licenciador, realizar-se-á audiência pública sempre que solicitado pelo Ministério Público ou por cinquenta ou mais cidadãos.

§ 5º No caso de licenciamento de barragens e outras obras que envolvem deslocamento de populações, deve ser assegurado que as audiências públicas tenham a participação da população atingida e funcionem para a efetivação das devidas negociações com os representantes da comunidade, sob pena de nulidade. (NR)”

“Art. 10-L. O ato de aprovação do EIA será publicado em diário oficial do Estado, se o licenciador for o órgão seccional, ou no Diário Oficial da União, se o licenciador for o órgão federal executor do SISNAMA.

Parágrafo único. Constará do ato de aprovação do EIA o prazo de validade do mesmo, fixado a critério do licenciador. (NR)”

“Art. 10-M. Sem prejuízo da imposição de outras sanções na esfera administrativa e penal, bem como da responsabilização civil por seus atos, fica o empreendedor

obrigado a cumprir integralmente as condições, restrições e medidas de controle ambiental contidas na licença e, quando exigidos, o projeto executivo e o EIA aprovados, sob pena de suspensão ou cancelamento da licença ambiental. (NR)”

“Art. 10-N. O licenciador poderá suspender ou cancelar a licença concedida quando ocorrer:

I – violação de normas legais ou da obrigação prevista no art. 10-M;

II – omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a concessão da licença;

III – superveniência de graves riscos ambientais ou de saúde pública. (NR)”

Art. 5º O *caput* do art. 11 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 11. Compete ao IBAMA propor ao CONAMA normas e padrões para implantação, acompanhamento e fiscalização do licenciamento de que tratam os arts. 10 a 10-N, além das que forem oriundas do próprio CONAMA. (NR)

.....”.

Art. 6º A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 12-A:

“Art. 12-A. As concessões de serviços e de obras públicas e as permissões de serviços públicos relacionadas a empreendimento ou atividade potencialmente causador de significativa poluição ou degradação do meio ambiente não poderão ser outorgadas sem a aprovação do respectivo EIA.

Parágrafo único. No caso previsto neste artigo, os contratos de concessão ou permissão conterão previsão de penalidades a serem aplicadas em razão do descumprimento das resoluções, recomendações e conclusões do EIA que, conforme a gravidade da infração, poderão incluir a extinção da concessão ou permissão. (NR)”

Art. 7º À infração às determinações desta Lei aplicam-se as sanções penais e administrativas previstas pela Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e seu regulamento.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2003

Deputado Júnior Betão

Relator

2003_1474_Júnior Betão