

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2019
(Do Sr. ZÉ SILVA e outros)

Altera a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, para aperfeiçoar as regras sobre as atribuições para o licenciamento ambiental.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei Complementar altera 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; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981”, para aperfeiçoar as regras sobre as atribuições para o licenciamento ambiental.

Art. 2º O art. 7º da Lei Complementar nº 140, de 2011, passa a vigorar com as seguintes alterações e acréscimos:

“Art. 7º

.....
XIV -

.....
h) de implantação, pavimentação e ampliação de rodovia federal com extensão igual ou superior a 300 (trezentos) quilômetros;

i) de regularização ambiental de rodovia federal pavimentada com extensão igual ou superior a 300 (trezentos) quilômetros;

j) de implantação, ampliação da capacidade e regularização ambiental de ferrovia federal;

k) de implantação, ampliação da capacidade e regularização ambiental de hidrovias federais;

- l) de portos organizados e instalações portuárias, públicas ou privadas, que movimentem carga em volume superior a 450.000 (quatrocentos e cinquenta mil) *Twenty-foot Equivalent Unit* (TEU)/ano ou a 15.000.000 (quinze milhões) toneladas/ano;
- m) de exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos *offshore*, bem como em reservatórios não convencionais;
- n) de usinas hidrelétricas com capacidade instalada igual ou superior a 300 (trezentos) Megawatts;
- o) de termoeletricas com capacidade instalada igual ou superior a 300 (trezentos) Megawatts e localizadas até 50 (cinquenta) quilômetros de limites estaduais ou nacionais;
- p) de usinas eólicas, solares e demais fontes de energia renovável no caso de empreendimentos e atividades offshore, incluindo a sua área terrestre adjacente, quando parte de uma mesma atividade ou empreendimento;
- q) de empreendimentos minerários que produzam mais de um milhão de toneladas por ano ou, independentemente da produção, que explorem minerais metálicos sulfetados e carvão mineral; ou
- r) de outros empreendimentos definidos por resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), no uso de suas atribuições normativas definidas pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, considerados os critérios de porte, natureza da atividade e respectivo potencial poluidor ou degradador, bem como a região de implantação;

.....
 § 1º A atribuição do licenciamento de empreendimentos cuja localização compreenda concomitantemente áreas das faixas terrestre e marítima da zona costeira será definida por resolução do Conama, considerados os critérios de porte, natureza da atividade e respectivo potencial poluidor ou degradador, bem como a região de implantação.

§ 2º Não se inclui no disposto na alínea “e” do inciso XIV deste artigo o licenciamento da exploração de agregados para a construção civil e de lavra garimpeira.

§ 3º Não se inclui no disposto na alínea “g” do inciso XIV deste artigo o licenciamento do uso de equipamentos que incluem material radioativo que não geram poluição ou degradação ambiental, sem prejuízo das atribuições dos órgãos não integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama).”
 (NR)

Art. 3º O art. 8º da Lei Complementar nº 140, de 2011, passa a vigorar com as seguintes alterações e acréscimos:

“Art. 8º

.....
XVI – promover o licenciamento ambiental da exploração de agregados para a construção civil e de lavra garimpeira;

XVII – aprovar o manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em:

a) florestas públicas estaduais ou unidades de conservação do Estado, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

b) imóveis rurais, observadas as atribuições previstas no inciso XV do art. 7º; e

c) atividades ou empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pelo Estado;

XVIII – elaborar a relação de espécies da fauna e da flora ameaçadas de extinção no respectivo território, mediante laudos e estudos técnico-científicos, fomentando as atividades que conservem essas espécies in situ;

XIX – controlar a apanha de espécimes da fauna silvestre, ovos e larvas destinadas à implantação de criadouros e à pesquisa científica, ressalvado o disposto no inciso XX do art. 7º;

XX – aprovar o funcionamento de criadouros da fauna silvestre;

XXI – exercer o controle ambiental da pesca em âmbito estadual; e

XXII – exercer o controle ambiental do transporte fluvial e terrestre de produtos perigosos, ressalvado o disposto no inciso XXV do art. 7º.

Parágrafo único. No caso do inciso XVI do *caput* deste artigo, será responsável pelo licenciamento ambiental o ente estadual em cujo território estiverem instaladas as estruturas de apoio do empreendimento, ouvindo, no caso de divisa de estados, o outro ente.” (NR)

Art. 4º A alínea “a” do inciso XIV do art. 9º da Lei Complementar nº 140, de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 9º

.....

.....

XIV –

a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, natureza da atividade e respectivo potencial poluidor ou degradador, bem como região de implantação; ou

b).....

.....” (NR)

Art. 5º Os processos de licenciamento e autorização ambiental das atividades e empreendimentos de que trata o art. 2º iniciados em data anterior à publicação desta Lei Complementar terão sua tramitação mantida no ente federativo com processo em curso, até a emissão da respectiva licença, na fase em que se encontra, ou até o término da vigência da licença de operação, cuja renovação caberá ao ente federativo competente, nos termos da Lei Complementar nº 140, de 2011.

§ 1º Caso o pedido de renovação da licença de operação tenha sido protocolado no ente federativo originário em data anterior à publicação desta Lei Complementar, a renovação caberá ao referido ente.

§ 2º Os pedidos de renovação posteriores aos referidos no § 1º deste artigo serão realizados pelos entes federativos competentes, nos termos desta Lei Complementar.

Art. 6º Esta Lei Complementar entra em vigor após 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011, fixa as normas de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em matéria ambiental. Dentre as normas de cooperação está a relacionada à definição de atribuições para a condução do processo de licenciamento ambiental.

Segundo esta Lei Complementar, compete a União (art. 7º, inciso XIV):

“XIV - promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades:

- a) localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe;
- b) localizados ou desenvolvidos no mar territorial, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva;
- c) localizados ou desenvolvidos em terras indígenas;
- d) localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pela União, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

- e) localizados ou desenvolvidos em 2 (dois) ou mais Estados;
- f) de caráter militar, excetuando-se do licenciamento ambiental, nos termos de ato do Poder Executivo, aqueles previstos no preparo e emprego das Forças Armadas, conforme disposto na Lei Complementar no 97, de 9 de junho de 1999;
- g) destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen); ou
- h) que atendam tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento.”

Já aos municípios compete (art. 9º, inciso XIV):

“XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos:

- a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou
- b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs).”

E aos estados compete (art. 8º, incisos XIV e XV):

“XIV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ressalvado o disposto nos arts. 7º e 9º;

XV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos localizados ou desenvolvidos em unidades de conservação instituídas pelo Estado, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs).”

Em 22 de abril de 2015, foi publicado o Decreto nº 8.437, cujo objetivo é definir, conforme ao disposto no art. 7º, *caput*, inciso XIV, “h”, e parágrafo único, da Lei Complementar nº 140/2011, a tipologia de empreendimentos e atividades cujo licenciamento ambiental será de competência da União. Segundo esse decreto, serão licenciados pelo órgão

ambiental federal competente os seguintes empreendimentos ou atividades (art. 3º):

I - rodovias federais:

- a) implantação;
- b) pavimentação e ampliação de capacidade com extensão igual ou superior a duzentos quilômetros;
- c) regularização ambiental de rodovias pavimentadas, podendo ser contemplada a autorização para as atividades de manutenção, conservação, recuperação, restauração, ampliação de capacidade e melhoramento; e
- d) atividades de manutenção, conservação, recuperação, restauração e melhoramento em rodovias federais regularizadas;

II - ferrovias federais:

- a) implantação;
- b) ampliação de capacidade; e
- c) regularização ambiental de ferrovias federais;

III - hidrovias federais:

- a) implantação; e
- b) ampliação de capacidade cujo somatório dos trechos de intervenções seja igual ou superior a duzentos quilômetros de extensão;

IV - portos organizados, exceto as instalações portuárias que movimentem carga em volume inferior a 450.000 TEU/ano ou a 15.000.000 ton./ano;

V - terminais de uso privado e instalações portuárias que movimentem carga em volume superior a 450.000 TEU/ano ou a 15.000.000 ton./ano;

VI - exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos nas seguintes hipóteses:

- a) exploração e avaliação de jazidas, compreendendo as atividades de aquisição sísmica, coleta de dados de fundo (*piston core*), perfuração de poços e teste de longa duração quando realizadas no ambiente marinho e em zona de transição terra-mar (*offshore*);
- b) produção, compreendendo as atividades de perfuração de poços, implantação de sistemas de produção e escoamento, quando realizada no ambiente marinho e em zona de transição terra-mar (*offshore*); e
- c) produção, quando realizada a partir de recurso não convencional de petróleo e gás natural, em ambiente marinho e em zona de transição terra-mar (*offshore*) ou terrestre (*onshore*), compreendendo as atividades de perfuração de poços, fraturamento hidráulico e implantação de sistemas de produção e escoamento; e

VII - sistemas de geração e transmissão de energia elétrica, quais sejam:

- a) usinas hidrelétricas com capacidade instalada igual ou superior a trezentos megawatt;
- b) usinas termelétricas com capacidade instalada igual ou superior a trezentos megawatt; e
- c) usinas eólicas, no caso de empreendimentos e atividades offshore e zona de transição terra-mar.

1º O disposto nas alíneas “a” e “b” do inciso I do caput, em qualquer extensão, não se aplica nos casos de contornos e acessos rodoviários, anéis viários e travessias urbanas.

§ 2º O disposto no inciso II do caput não se aplica nos casos de implantação e ampliação de pátios ferroviários, melhoramentos de ferrovias, implantação e ampliação de estruturas de apoio de ferrovias, ramais e contornos ferroviários.

§ 3º A competência para o licenciamento será da União quando caracterizadas situações que comprometam a continuidade e a segurança do suprimento eletroenergético, reconhecidas pelo Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico - CMSE, ou a necessidade de sistemas de transmissão de energia elétrica associados a empreendimentos estratégicos, indicada pelo Conselho Nacional de Política Energética - CNPE.

Observa-se que o decreto, ao definir a competência federal para o licenciamento de determinados empreendimentos e atividades, focou preponderantemente naqueles de infraestrutura, desconsiderando o porte e o caráter poluidor que um empreendimento minerário possui.

Para exemplificar a discrepância de tratamento, o Governo Federal determinou que a pavimentação e a ampliação da capacidade de rodovia com extensão igual ou superior a 200 km é de competência federal, mesmo estando esse trecho da rodovia em apenas um estado, já que há aqueles com extensão maior que essa. Porém, não determinou que alguns empreendimentos minerários, mesmo sendo de alto porte e de alto potencial poluidor, fossem licenciados pelo órgão federal. Será que a mineração não é tão impactante quanto uma rodovia? Será que a mineração não é tão ou mais impactante do que parte dos empreendimentos listados no art. 3º do decreto?

Ao continuar a análise da legislação, a discrepância se torna ainda maior. Por exemplo, caso exista um empreendimento cuja atividade seja a exploração de areia em rio que faz divisa entre dois estados, o empreendimento será licenciado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e

dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), mesmo sendo uma mineração de muito menor impacto, quando comparada a uma mineração para exploração de minério de ferro, por exemplo. Ou seja, o órgão federal tem competência para licenciar exploração de areia em alguns locais de Minas Gerais, mas não a tem para os grandes empreendimentos de exploração de minério de ferro naquele estado.

Além disso, o poder da Comissão Tripartite e do Executivo Federal em definir a competência federal dos empreendimentos e atividades citados no Decreto nº 8.437/2015 vem sendo questionado. Nesse sentido, cita-se trecho do livro de Talden Farias¹:

Por fim, o sétimo e último item são as atividades que atendam à tipologia estabelecida por ato do Poder Executivo, a partir de proposição da Comissão Tripartite Nacional, assegurada a participação de um membro do Conama, e considerados os critérios de porte, potencial poluidor e a natureza da atividade ou empreendimento. De acordo com o § 2º do art. 4 da Lei Complementar nº 140/2011, “a Comissão Tripartite Nacional será formada, paritariamente, por representantes dos Poderes Executivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com o objetivo de fomentar a gestão ambiental compartilhada e descentralizada entre os entes federativos.

Trata-se de órgão público sem personalidade jurídica, e sem contar com a participação direta da sociedade civil, que ficará responsável pelo licenciamento ambiental de atividades não elencadas expressamente na lei complementar citada. Na prática, a despeito da referência aos critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade ou empreendimento, isso significa que o Poder Executivo federal poderá avocar atividades específicas para fazer o licenciamento, o que atenta claramente contra a autonomia administrativa e política dos demais entes federativos, de maneira a incidir também em inconstitucionalidade”.

Sobre a questão da inconstitucionalidade do referido decreto, cita-se também trecho do livro de Édís Milaré²:

“Do exposto, colhe-se que essa nova ordem instaurada pelo Decreto 8.437/2015 não passa de rebento que, por conceber verdadeira hierarquia administrativa entre os entes federados –

¹ FARIAS, Talden. **Licenciamento ambiental**: aspectos teóricos e práticos. 7. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

² MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**. 11. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2018.

em desrespeito ao art. 18 da CF, que os quer e coloca em pé de igualdade – vem à luz com inescandível marca de inconstitucionalidade”.

Dessa forma, a proposta de alteração da LC nº 140/2011 tem por objetivo delimitar melhor a definição das competências referentes à condução dos processos de licenciamento ambiental, em especial os de empreendimentos minerários, atribuindo ao ente da Federação de maior abrangência geográfica as relativas aos de maior porte e potencial poluidor. Assegura-se também estabilidade jurídica para a divisão de atribuições entre os entes governamentais integrantes do Sisnama, aspecto muito relevante dos processos de licenciamento ambiental.

Cabe destacar, por fim, que o texto aqui proposto foi aperfeiçoado com base em sugestões apresentadas em consulta pública organizada pela Comissão Externa do Desastre de Brumadinho.

Considerando o acima exposto, pedimos o apoio dos nobres Pares para a aprovação deste projeto de lei complementar.

Sala das Sessões, em de de 2019.

DEPUTADOS

ZÉ SILVA, JÚLIO DELGADO, REGINALDO LOPES, JÚNIOR FERRARI, EVAIR VIEIRA DE MELO, ALÊ SILVA, CABO JUNIO AMARAL, DIEGO ANDRADE, ELCIONE BARBALHO, ENÉIAS REIS, EUCLYDES PETTERSEN, GILBERTO ABRAMO, HERCÍLIO COELHO, JOSÉ MARIO SCHREINER, LÉO MOTTA, LINCOLN PORTELA, NEWTON CARDOSO JR, ANDRÉ JANONES, ARNALDO JARDIM, AUGUSTO COUTINHO, DR. FREDERICO, FLÁVIA MORAIS, FRED COSTA, IGOR TIMO, SUBTENENTE GONZAGA, DANILO CABRAL, JOÃO H. CAMPOS, LEONARDO MONTEIRO, PADRE JOÃO, PAULO GUEDES, ROGÉRIO CORREIA E VILSON DA FETAEMG