

# PROJETO DE LEI Nº \_\_\_\_\_, DE 2004

(Do Sr. Luciano Zica e outros)

Dispõe sobre o licenciamento ambiental, regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei disciplina o processo de licenciamento ambiental e sua aplicação pelos órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), instituído pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e regulamenta o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA), previsto pelo art. 225, § 1º, inciso IV, da Constituição Federal.

Art. 2º A implantação, ampliação e operação de empreendimento potencialmente causador de degradação do meio ambiente depende de prévio licenciamento pelo órgão competente integrante do SISNAMA, sem prejuízo de outras exigências legais.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

I - empreendimento: obra ou atividade, ou conjunto de obras ou atividades, de caráter transitório ou permanente;

II - empreendedor: o responsável por empreendimento, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado;

III - efeito sobre o meio ambiente: qualquer alteração das propriedades dos componentes físicos, biológicos ou socioeconômicos do meio ambiente, ou de suas interações;

IV - degradação do meio ambiente: efeito sobre o meio ambiente que, de forma definitiva ou temporária, caracterize-se por uma ou mais das seguintes situações:

a) dano à ecosfera;

- b) impossibilidade ou dificuldade de reprodução da biota;
- c) eliminação ou redução da qualidade ou da capacidade produtiva dos recursos ambientais;
- d) mutagênese;
- e) dano à saúde, à segurança ou ao bem-estar da população, ou às atividades socioeconômicas;
- f) dano aos componentes físicos, biológicos ou socioeconômicos do meio ambiente, ou a suas interações;

V - impacto ambiental: a resultante de todos efeitos sobre o meio ambiente, prejudiciais ou benéficos, causados por um empreendimento;

VI - ecosfera: reunião da biosfera, da geosfera (litosfera e hidrosfera) e da atmosfera;

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 potencialmente causador de degradação do meio ambiente;

VIII - licenciamento ambiental: processo administrativo pelo qual o licenciador concede licença ambiental para empreendimento;

IX - licenciador: o órgão integrante do SISNAMA responsável pelo licenciamento ambiental.

Parágrafo único. Considera-se que a degradação ambiental atinge interesses difusos de toda a coletividade, mesmo que não se associe a dano direto para pessoas determinadas.

Art. 3º Os órgãos seccionais do SISNAMA aos quais competem o controle e a fiscalização de empreendimentos potencialmente causadores de degradação do meio ambiente são os responsáveis pelo licenciamento ambiental, ressalvado o disposto no art. 4º.

§ 1º No licenciamento ambiental, o órgão seccional do SISNAMA deve considerar o exame técnico feito pelos órgãos locais do SISNAMA, bem como, quando couber, o parecer dos demais órgãos competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 2º Cabe ao órgão local do SISNAMA atuar como licenciador, em substituição ao órgão seccional do SISNAMA, no caso de empreendimento cujo impacto ambiental circunscreva-se ao território do Município.

Art. 4º Cabe ao órgão federal executor do SISNAMA atuar como licenciador no caso de empreendimento com impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

§ 1º Consideram-se empreendimentos com impacto ambiental de âmbito regional ou nacional:

I - os desenvolvidos:

- 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 Unidades de Conservação instituídas pela União;

II - os destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar ou dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações;

III - os que envolvam organismo geneticamente modificado;

IV - os desenvolvidos pelas Forças Armadas, no âmbito de suas atividades finalísticas, observadas as normas específicas estabelecidas em regulamento.

§ 2º No licenciamento de que trata este artigo, o órgão federal executor do SISNAMA deve considerar o exame técnico feito pelos órgãos seccionais e locais do SISNAMA, bem como, quando couber, o parecer dos demais órgãos competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 5º Decreto Presidencial deve estabelecer prazos máximos para a manifestação conclusiva do licenciador sobre o pedido de licença ambiental, não superiores a 6 (seis) meses.

§ 1º Os Estados e o Distrito Federal podem estabelecer normas e critérios próprios para o processo de licenciamento ambiental, respeitado o disposto nesta Lei e em resoluções do CONAMA, e os prazos de que trata o *caput*.

§ 2º O licenciador pode estabelecer procedimentos administrativos próprios para o licenciamento ambiental, respeitado o disposto nesta Lei e em resoluções do CONAMA, os prazos de que trata o *caput*, bem como as normas e os critérios estabelecidos na forma do § 1º.

Art. 6º Para os efeitos desta Lei, consideram-se empreendimentos potencialmente causadores de significativa degradação do meio ambiente:

I - os assim considerados pelo licenciador;

II - os incluídos na relação de empreendimentos potencialmente causadores de significativa degradação do meio ambiente estabelecida por resolução do CONAMA;

III - os incluídos na relação de empreendimentos potencialmente causadores de significativa degradação do meio ambiente estabelecida pelos Estados ou pelo Distrito Federal, a qual pode conter:

a) empreendimentos não compreendidos na relação estabelecida pelo CONAMA;

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

Art. 7º No caso de empreendimento potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definido na forma do art. 6º, o licenciamento ambiental consiste na obtenção das seguintes licenças:

I - Licença Prévia (LP): concedida com base no Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA), autoriza o desenvolvimento do projeto executivo, o qual deve incluir os programas e as ações compensatórias da degradação do meio ambiente esperada para o empreendimento, 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 a instalação do empreendimento de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes;

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

EPIA e no projeto executivo aprovado e com as normas, critérios e padrões ambientais, bem como com os condicionantes determinados para a operação do empreendimento.

§ 1º A LP e a LI são concedidas por prazo determinado, podendo ser renovadas ou revogadas.

§ 2º A LO é concedida por prazo determinado ou indeterminado, sem prejuízo da eventual declaração de desconformidade do empreendimento por motivo superveniente de ordem ambiental.

Art. 8º Os empreendimentos não incluídos nas disposições dos arts. 6º e 7º devem submeter-se a processo simplificado de licenciamento ambiental, na forma estabelecida:

I - pelo órgão federal executor do SISNAMA, no que se refere ao licenciamento realizado nos termos do art. 4º;

II - pelos Estados e pelo Distrito Federal, nas esferas de suas competências.

Parágrafo único. De acordo com as peculiaridades do empreendimento e respeitadas as normas estabelecidas na forma deste artigo, o licenciador deve definir os estudos ambientais necessários para subsidiar o processo simplificado de licenciamento ambiental.

Art. 9º No caso de planos e programas que envolvam vários empreendimentos, o licenciador pode exigir que os próprios planos e programas sejam submetidos a processo de licenciamento ambiental.

§ 1º O licenciamento ambiental de planos e programas deve ser realizado em etapa única, não se lhe aplicando o disposto no art. 7º.

§ 2º O licenciamento ambiental de planos e programas não dispensa a necessidade de licenciamento de cada um dos empreendimentos que os compõem, observadas, para esses empreendimentos, as licenças previstas no art. 7º e as demais exigências desta Lei.

Art. 10. Na concessão de licença ambiental, o licenciador deve exigir 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 sobre o meio ambiente.

Parágrafo único. Além do disposto no *caput*, o licenciador pode exigir:

I - a realização periódica de auditorias ambientais;

II - a contratação de seguro de responsabilidade civil por dano ambiental.

Art. 11. Devem ser 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.

Parágrafo único. O indeferimento de licença deve ser justificado com parecer técnico do licenciador, garantido o direito de recurso para a autoridade competente.

Art. 12. O empreendimento potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definido na forma do art. 6º, depende, para obter a Licença Prévia do órgão competente integrante do SISNAMA, de elaboração e aprovação de Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA).

§ 1º O EPIA compreende o 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 potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, realizadas nos termos dos arts. 14 a 19.

§ 2º O anúncio de recebimento do EPIA pelo licenciador deve ser publicado em Diário Oficial do União, se o licenciador for o órgão federal do SISNAMA, no Diário Oficial do Estado, se o licenciador for o órgão seccional do

SISNAMA, ou no Diário Oficial do Município, se o licenciador for o órgão local do SISNAMA.

Art. 13. Devem ser realizados às expensas do empreendedor:

I - o EPIA;

II - os estudos ambientais previstos no parágrafo único do art.

8º.

Art. 14. A elaboração do EPIA deve ser confiada a equipe multidisciplinar, habilitada nas respectivas áreas de atuação.

§ 1º A equipe técnica deve ter um ou mais coordenadores, registrados no Cadastro Técnico Nacional de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental, os quais serão os responsáveis técnicos pelo EPIA.

§ 2º O trabalho de coordenação de que trata o § 1º deve ser registrado nos respectivos conselhos profissionais.

Art. 15. O EPIA deve ser elaborado de forma a contemplar:

I - a definição dos limites geográficos da área a ser direta e indiretamente afetada pelo empreendimento, considerando, em qualquer caso, a bacia hidrográfica em que este localizar-se-á;

II - o diagnóstico ambiental da área de influência do empreendimento, com completa análise dos componentes físicos, biológicos e socioeconômicos do meio ambiente, e de suas interações, de modo a caracterizar a situação ambiental da região antes da implantação do empreendimento;

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

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

V - a identificação dos indicadores de efeitos sobre o meio ambiente e o estabelecimento de metodologia para avaliá-los ao longo das diversas etapas do empreendimento;

VI - o prognóstico da evolução do meio ambiente na área de influência do empreendimento, 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 e sua compatibilidade com este;

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

a) definição dos programas e ações, e sua correspondência com os efeitos sobre o meio ambiente 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;

IX - os programas de acompanhamento e monitoramento dos efeitos prejudiciais e, opcionalmente, benéficos para o meio ambiente, coerentes com os indicadores identificados.

§ 1º A critério do licenciador, podem ser exigidos outros itens, de acordo com as características específicas do empreendimento, bem como do meio ambiente em que está inserido.

§ 2º No diagnóstico ambiental e no prognóstico da evolução do meio ambiente, os componentes físicos, biológicos e socioeconômicos do meio ambiente devem ser analisados de forma integrada, ressaltando-se suas interações.

Art. 16. No caso de empreendimentos de mesma natureza localizados numa única bacia hidrográfica, o licenciador pode exigir que o EPIA envolva o conjunto dos empreendimentos.

Parágrafo único. O EPIA integrado previsto no *caput*:

I - dispensa a elaboração de EPIA específico para cada um dos empreendimentos envolvidos;

II - não dispensa a necessidade de licenciamento ambiental específico para cada um dos empreendimentos envolvidos, segundo as exigências estabelecidas por esta Lei.



Art. 17. Dos documentos resultantes do EPIA, deve ser feito um resumo, o qual constitui o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).

§ 1º O RIMA deve ser apresentado de forma objetiva, com informações em linguagem acessível ao público em geral, ilustradas por mapas, cartas, quadros, gráficos e outras técnicas de comunicação visual que assegurem a plena compreensão dos efeitos sobre o meio ambiente derivados da implementação do empreendimento.

§ 2º O RIMA deve ter o seguinte conteúdo mínimo:

I - delimitação da área de influência do empreendimento;

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 EPIA;

IV - descrição dos indicadores de efeitos sobre o meio ambiente e das formas de mensurá-los e avaliá-los;

V - conclusões do estudo comparativo entre as alternativas tecnológicas e locacionais do empreendimento;

VI - relação das medidas compensatórias dos efeitos prejudiciais do empreendimento sobre o meio ambiente, explicitando seus custos estimados e os responsáveis pela implementação das mesmas;

VII - conclusão objetiva sobre a viabilidade ambiental do empreendimento.

Art. 18. A aprovação do EPIA só pode ser efetuada após, no mínimo, uma audiência pública a ser convocada pelo licenciador, cujos resultados, quando tecnicamente pertinentes, devem ser incorporados ao estudo.

§ 1º O edital de convocação para a audiência pública prevista no *caput* deve 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 30 (trinta) dias antes da sua realização.

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

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

§ 4º Além das audiências públicas convocadas pelo licenciador, deve ser realizada audiência pública sempre que solicitado pelo Ministério Público ou por cinquenta ou mais cidadãos.

§ 5º A licença concedida com inobservância do disposto neste artigo, inclusive no que se refere à realização das audiências convocadas na forma do § 4º, é nula de pleno direito.

Art. 19. O ato de aprovação do EPIA deve ser publicado em diário 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.

Parágrafo único. Deve constar do ato de aprovação do EPIA o prazo de validade do mesmo, fixado a critério do licenciador.

Art. 20. 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 EPIA aprovados, sob pena de suspensão ou cancelamento da licença ambiental.

Art. 21. O licenciador pode suspender ou cancelar a licença concedida quando ocorrer:

I - violação de normas legais ou da obrigação prevista no art. 20;

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

III - superveniência de graves riscos ambientais ou de saúde pública.

Art. 22. As entidades financeiras de um modo geral e as instituições governamentais de fomento devem condicionar à licença ambiental a

concessão de financiamentos e incentivos de qualquer natureza a empreendimentos potencialmente causadores de degradação do meio ambiente.

Parágrafo único. Iniciada a implantação ou a operação antes da expedição das respectivas licenças, o licenciador deve comunicar o fato às entidades financiadoras do empreendimento, sem prejuízo da imposição de sanções administrativas e outras medidas cabíveis.

Art. 23. A concessão de quaisquer incentivos ou benefícios fiscais ou financeiros por parte do Governo Federal para empreendimento potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definido na forma do art. 6º, subordina-se à aprovação do respectivo EPIA.

Parágrafo único. No caso de comprovada transgressão às resoluções, recomendações e conclusões do EPIA, cabem medidas de efeito suspensivo de atividades e cancelamento dos recursos financeiros correspondentes, sem prejuízo da imposição de outras sanções administrativas, devendo o empreendedor arcar civil e penalmente por seus atos.

Art. 24. As concessões de serviços e de obras públicas e as permissões de serviços públicos relacionadas a empreendimento potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definido na forma do art. 6º, não podem ser outorgadas sem a aprovação do respectivo EPIA.

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

Art. 25. O licenciador é responsável pelo sigilo das informações caracterizadas como segredo industrial ou militar obtidas no processo de licenciamento ambiental.

Art. 26. O licenciador deve disponibilizar, para consulta por meio da rede mundial de computadores, informações completas sobre os licenciamentos sob sua responsabilidade, incluindo, no mínimo:

- I - requerimento de licença apresentado pelo empreendedor;
- II - RIMA, nos casos em que o mesmo é exigido;

III - ata das audiências públicas realizadas no licenciamento ambiental;

IV - análises, estudos e planos apresentados como subsídio para a licença ambiental requerida, cuja colocação em meio digital seja técnica e economicamente possível;

V - a licença ambiental concedida, incluindo os pareceres técnicos elaborados pelo licenciador;

VI - o ato de indeferimento de licença ambiental;

VII - a renovação da licença ambiental;

VIII - as sanções administrativas aplicadas ao empreendedor em razão do descumprimento de obrigações constantes da licença ambiental;

IX - o termo de compromisso de ajuste de conduta firmado com o empreendedor e relacionado, direta ou indiretamente, à licença ambiental concedida ou requerida.

Art. 27. Fica instituída a Taxa de Licenciamento Ambiental Federal (TL).

§ 1º A TL tem como fato gerador o licenciamento de empreendimento pelo órgão federal executor do SISNAMA, realizado nos casos previstos no art. 4º.

§ 2º É sujeito passivo da TL todo empreendedor, pessoa física ou jurídica, cujo empreendimento seja submetido ao licenciamento previsto no art. 4º.

§ 3º Os valores da TL são os fixados no Anexo desta Lei.

§ 4º Os valores arrecadados em razão da TL devem ser destinados à cobertura das despesas administrativas das atividades de licenciamento realizadas pelo órgão federal executor do SISNAMA.

Art. 28. O disposto no art. 26 aplica-se, também, a procedimentos administrativos de autorização de ações potencialmente capazes de causar degradação do meio ambiente efetivados no âmbito de órgãos integrantes do SISNAMA.

Art. 29. As infrações às disposições desta Lei sujeitam os infratores às sanções administrativas e penais previstas pela Lei nº 9.605, de 12 de

fevereiro de 1998, sem prejuízo da obrigação da reparação dos danos causados ao meio ambiente.

Art. 30. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 31. Revogam-se:

I - os §§ 1º e 2º do art. 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981;

II - o item 1.1 - Licença Ambiental ou Renovação, da seção III - Controle Ambiental, do Anexo VII da Lei nº 9.960, de 28 de janeiro de 2000.

**ANEXO**  
**TAXA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL FEDERAL**

<b>EMPREENDIMENTO DE PEQUENO PORTE</b>			
	Baixo Impacto Ambiental	Médio Impacto Ambiental	Alto Impacto Ambiental
LP	R\$ 2.000,00	R\$ 4.000,00	R\$ 8.000,00
LI ou licença única	R\$ 5.600,00	R\$ 11.200,00	R\$ 22.400,00
LO	R\$ 2.800,00	R\$ 5.600,00	R\$ 11.200,00

<b>EMPREENDIMENTO DE MÉDIO PORTE</b>			
	Baixo Impacto Ambiental	Médio Impacto Ambiental	Alto Impacto Ambiental
LP	R\$ 2.800,00	R\$ 5.600,00	R\$ 11.200,00
LI ou licença única	R\$ 7.800,00	R\$ 15.600,00	R\$ 31.200,00
LO	R\$ 3.600,00	R\$ 7.800,00	R\$ 15.600,00

<b>EMPREENDIMENTO DE GRANDE PORTE</b>			
	Baixo Impacto Ambiental	Médio Impacto Ambiental	Alto Impacto Ambiental
LP	R\$ 4.000,00	R\$ 8.000,00	R\$ 16.000,00
LI ou licença única	R\$ 11.200,00	R\$ 22.400,00	R\$ 44.800,00
LO	R\$ 5.600,00	R\$ 11.200,00	R\$ 22.400,00

## JUSTIFICAÇÃO

Em 1988, a Constituição brasileira inovou ao introduzir como matéria constitucional a questão ambiental. Para tanto, trataram os constituintes de criar um capítulo próprio para o tema consubstanciado no artigo 225. O caput do artigo 225 determina que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Para que este direito seja assegurado, trataram os constituintes de estabelecer a obrigação para que os órgãos do Sistema Nacional de Meio Ambiente, SISNAMA, exigissem, na forma da lei, Estudo Prévio de Impacto Ambiental, EPIA, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente. Passados 16 anos da promulgação da Constituição de 1988, este dispositivo ainda não foi regulamentado, ensejando insegurança jurídica nos atos de licenciamento ambiental e, por conseguinte, estabelecendo uma demanda jurídica sem precedentes no Ministério Público no que concerne aos atos administrativos públicos relacionados com o licenciamento ambiental.

O Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, instituído pela Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, regulamentada pelo Decreto n.º 99.274, de 06 de junho de 1990, é constituído pelos órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e pelas Fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, com a seguinte estrutura estabelecida no artigo 6º da Lei:

Órgão Superior: O Conselho de Governo

Órgão Consultivo e Deliberativo: O Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA

Órgão Central: O Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal - MMA

Órgão Executor: O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA

Órgãos Seccionais: Os órgãos ou entidades da Administração Pública Federal direta ou indireta, as fundações instituídas pelo Poder Público cujas atividades estejam associadas às de proteção da qualidade ambiental ou àquelas de disciplinamento do uso dos recursos ambientais, bem assim os órgãos e entidades estaduais responsáveis pela execução de programas e projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental: e

Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais responsáveis pelo controle e fiscalização das atividades referidas no inciso anterior, nas suas respectivas jurisdições.

Esta lei estabelece, em seu artigo 9º, que dentre os instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente temos a “avaliação de impactos ambientais” e o “licenciamento ambiental”.

O instrumento legal para dar início ao processo de licenciamento ambiental é o Estudo Prévio de Impacto Ambiental estabelecido pelo inciso IV, do § 1º, do artigo 225 da CF que determina:

“§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público: (...)”.

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”;

O renomado jurista e professor Paulo Afonso Leme Machado em sua clássica obra “Direito Ambiental Brasileiro” assim leciona sobre os dispositivos constitucionais em comento:

“Quatro pontos podem ser destacados no mandamento constitucional:

1º) o Estudo de Impacto Ambiental deve ser anterior à autorização da obra e/ou autorização da atividade. Assim, esse estudo não pode ser concomitante e nem posterior à obra ou atividade. Contudo, a cada licenciamento da atividade poder-se-á exigir um novo estudo;

2º) o EIA deve ser exigido pelo Poder Público. A regra da CF não prevê casuisticamente os Estudos de Impacto, nem estabelece o procedimento desse instituto jurídico; deixa essa tarefa para a legislação ordinária;



3º) a norma constitucional diferencia instalação de obra e funcionamento de atividade. Para ambas pode ser exigido o EIA, desde que haja possibilidade de degradação significativa do meio ambiente. A CF exigiu o mínimo mas, evidentemente, não proibiu maior exigência da legislação ordinária. É a primeira CF do mundo que prevê o EIA, o que é uma conquista, pois o legislador ordinário (e, via de consequência, o Poder Executivo e o Poder Judiciário) não poderão abrandar as exigências constitucionais. Acentuamos que a legislação ordinária validamente já exige o EPIA não só para instalação, como para a operação de obra ou atividade. "Significativa" é o contrário de insignificante, podendo-se entender como a agressão ambiental provável que possa causar dano sensível, ainda que não seja excepcional ou excessivo;

4º) o EIA tem como uma de suas características a publicidade. A CF não aboliu o segredo industrial e comercial. Naquilo que não transgredir o segredo industrial - devidamente constatado - o EIA deverá ser informado ao público. Dar publicidade do estudo transcende o conceito de tornar acessível o estudo ao público, pois passa a ser dever do Poder Público levar o teor do estudo ao conhecimento público. Deixar o estudo à disposição do público não é cumprir o preceito constitucional, pois, salvo melhor juízo, o sentido da expressão "dará publicidade" é publicar - ainda que em resumo- o EIA em órgão de comunicação adequado. Aceitar o contrário levaria ao entendimento de que se dá publicidade a uma lei simplesmente com seu depósito na biblioteca do Congresso Nacional".

Valer ressaltar que o princípio da precaução, invocado sempre na análise de empreendimentos com significativo potencial de degradação ambiental, consiste em uma relação intensa com a avaliação prévia das atividades humanas. E neste sentido o inciso IV, do § 1º, do artigo 225 da CF, que determina a elaboração do EPIA, é de uma clareza solar quanto à obrigatoriedade do princípio da precaução, pois o EPIA é o único instrumento de prevenção ambiental do SISNAMA.

A licença Ambiental<sup>1</sup> é o ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente integrante do Sistema Nacional de Meio Ambiente, SISNAMA, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão

---

<sup>1</sup> In Dicionário de Direito Ambiental, editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental. Destarte, o licenciamento ambiental é o instrumento mais forte que têm os órgãos ambientais para controle dos empreendimentos causadores de poluição e degradação do meio ambiente. As normas sobre licenciamento ambiental presentes em lei federal, todavia, não estão hoje à altura da relevância desse instrumento. A Lei 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) limita-se a prever a realização do processo de licenciamento no âmbito do órgão ambiental estadual e, nos casos de impacto de âmbito regional ou nacional, do IBAMA. Os tipos de licença exigíveis e o conteúdo do estudo de impacto ambiental são temas hoje encontrados apenas em Decretos e Resoluções do CONAMA.

Sabemos que o executivo federal nunca teve a preocupação de investimento na máquina de gestão ambiental. Dados do IBAMA nos dão conta que no área de licenciamento ambiental, no ano de 2002, havia apenas 7 funcionários de carreira e 68 consultores contratados por convênio com o PNUD, Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento Sustentado. Vale ressaltar que os contratos de convênio com o PNUD estão sob judicío, tendo o IBAMA assinado Termo de Ajustamento de Conduta, TAC, com o MPF para proceder a troca por funcionários concursados.

Desde 2003, o IBAMA vem procedendo uma reestruturação na área de Licenciamento Ambiental. O quadro de analistas ambientais saltou de 7 para 72 com prognóstico de atingir o total de 155 ainda em 2004. Estão ocorrendo investimentos em infra-estrutura, informatização e ampliação de acesso por usuários sobre o andamento dos processos de licenciamento, bem como, a edição de manuais com instruções de procedimentos de licenciamento. A diretoria de licenciamento foi reestruturada com a criação de áreas específicas para o licenciamento ambiental do setor de energia elétrica, gás e petróleo, transporte e mineração. Ressaltamos que o IBAMA é responsável por 1% do total dos licenciamentos de empreendimentos considerados de grande porte no Brasil e que os órgãos estaduais de meio ambiente são os principais responsáveis pelo licenciamento ambiental no país.

Além da questão relativa à estrutura operacional há, também, a questão da blindagem jurídica nos atos do administrador público no ato do licenciamento ambiental.

A resolução CONAMA 237 de 1997, que estabelece procedimentos e critérios utilizados no licenciamento ambiental, tem sua legalidade contestada em várias estâncias do judiciário. Esta resolução prevê a possibilidade de licenciamento municipal, entrando em confronto com a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente. Quanto a essas contestações, o renomado jurista Paulo Affonso Leme Machado em sua clássica obra “Direito Ambiental Brasileiro”, comentando a Resolução CONAMA 237 de 1997, dá sua opinião sobre a legalidade de alguns dispositivos da resolução:

“O Conselho Nacional de Meio Ambiente-CONAMA, através da Resolução 237/97, procurou partilhar a competência ambiental administrativa, dispondo sobre o licenciamento ambiental a ser feito pelo IBAMA (art. 4º), estabeleceu as competências dos estados e do distrito federal (art.5º), determinou a área de competência dos Municípios (art.6º) e estabeleceu que os empreendimentos e atividades serão licenciados em nível de competência (art. 7º). Sobre a atuação do CONAMA em matéria de licenciamento, há o preceito do art. 8º, I, da Lei 6938/81, que diz que compete ao CONAMA “estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA.” O inciso é claro em sua redação, mostrando que instituir “normas e critérios para o licenciamento” não se confunde com atribuir competências para entes federativos licenciarem. Tanto é que o mencionado art. 8º liga a instituição de normas e critérios com o licenciamento “a ser concedido pelos Estados”. Da mesma forma o art. 10, caput, da mencionada lei indica que o licenciamento será feito pelo “órgão estadual competente”. Uma resolução federal não pode alterar uma lei federal. Sob todos os ângulos em que se vejam esses quatro artigos, constata-se invasão de competência e quebra de hierarquia administrativa, acarretando o vício de inconstitucionalidade e ilegalidade dos artigos 4º a 7º da resolução inquinada.”

Ainda no aspecto da blindagem legal, o Conselho Nacional de Meio Ambiente, CONAMA, editou em 29 de junho de 2001 a Resolução CONAMA 279. Tal resolução

tem o objetivo de atender o disposto na MP 2152-2 de 2001, reeditada como Medida Provisória nº 2.198-3, de 28 de junho de 2001, que “Cria e instala a Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica, do Conselho de Governo, que estabelece diretrizes para programas de enfrentamento da crise de energia elétrica e dá outras providências”. Essa Resolução estabeleceu que, em determinados casos, o EIA/RIMA seria trocado por um Relatório Ambiental Simplificado, RAS, e as audiências públicas do EIA/RIMA em Reunião Técnica Informativa, reunião promovida pelo órgão ambiental competente, às expensas do empreendedor, para apresentação e discussão do Relatório Ambiental Simplificado, Relatório de Detalhamento dos Programas Ambientais e demais informações, garantidas a consulta e participação pública. Ressaltamos que, diferentemente da audiência pública, essa reunião não poderá ocorrer quantas vezes forem necessárias para o esclarecimento do projeto, mas apenas uma vez. Quanto à mudança de EIA/RIMA para RAS temos a ressaltar que o legislador constituinte determinou (e determinar não é autorizar!), no artigo 225, IV que:

“para assegurar a efetividade do direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida fosse exigido, **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”.(grifo nosso)

Ressaltamos que há estados que consideram a lista dos casos que demandam EPIA constante da Resolução 01/86 do CONAMA apenas exemplificativa. Em algumas situações, o relatório ambiental preliminar, RAP, tem sido usado para afastar a necessidade de EPIA, exigido pela própria Constituição Federal.

Neste diapasão constatamos que tão grave quanto a falta de estrutura operacional pública para o setor de licenciamento ambiental é a notória insegurança jurídica em que vive o referido setor.

Diante do exposto, faz-se extremamente importante a aprovação de uma lei específica sobre o tema. O presente projeto de lei traz uma proposta ampla nesse

sentido, que procura dar uma base consistente para o instituto jurídico do licenciamento ambiental.

O conteúdo da proposta aqui apresentada procura refletir e consolidar tecnicamente o resultado dos debates sobre o tema que já vêm ocorrendo nesta Casa há alguns anos, no âmbito do processo relativo ao já antigo PL 710/88, levando em consideração, em especial, o substitutivo adotado pela Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias. Foram inseridos no texto vários aperfeiçoamentos importantes para adequar as proposições existentes na Casa ao tempo. As adequações refletem sobre:

- ✓ o licenciamento ambiental de planos e programas que não elimina a necessidade de licenciamento de cada um dos empreendimentos que os compõem;
- ✓ a possibilidade de o licenciador exigir a contratação de seguro de responsabilidade civil por dano ambiental;
- ✓ a possibilidade de o licenciador exigir o EPIA integrado, envolvendo um conjunto de empreendimentos;
- ✓ a obrigatoriedade de divulgação das informações sobre os licenciamentos ambientais pela *Internet*, medida inspirada em projeto de lei de autoria do nobre Senador Aloizio Mercadante;
- ✓ a taxa de licenciamento ambiental federal, para a qual foram utilizados valores hoje previstos pelo anexo da Lei 9.960/00, diante da impossibilidade de serem fixados por regulamento.

Acredita-se que, com a transformação dessa proposta em lei, estaremos assegurando um avanço significativo em nosso corpo de leis ambientais. Com regras claras, racionais, sobre o tema, serão, inclusive, esvaziadas as críticas comuns de parte dos representantes dos setores produtivos, que colocam a licença ambiental, numa visão míope, como um empecilho ao desenvolvimento. O licenciamento ambiental e os estudos e análises que o compõem são, na verdade, os únicos meios de garantir que os empreendimentos potencialmente causadores de degradação do meio ambiente sejam implantados com os devidos cuidados técnicos ou, quando necessário, terão sua negação por parte do órgão licenciador ambiental

em prol do interesse coletivo social de qualidade de vida e ambiental. E como já dissemos, o EPIA é o único instrumento de prevenção ambiental do SISNAMA.

Na mesma rota de entendimento, o Professor Paulo Affonso Leme Machado assim leciona sobre a matéria:

"No caso da aplicação do princípio da precaução, é imprescindível que se use um procedimento de prévia avaliação, diante da incerteza do dano, sendo este procedimento o já referido Estudo Prévio de Impacto Ambiental. Outras análises, por mais profundas que sejam, não podem substituir esse procedimento".<sup>2</sup>

Vale ressaltar que a não observância do princípio da precaução poderá fazer com que o dano ambiental atenda ao princípio da irreversibilidade.

Diante da extrema relevância do tema tratado, contamos, desde já, com o pleno apoio de nossos ilustres Pares para a rápida aprovação da proposta.

Sala das Sessões, em de junho de 2004.

**Luciano Zica**  
PT/SP

**Luiz Alberto**  
PT/BA

**Ivo José**  
PT/MG

**César Medeiros**  
PT/MG

**João Alfredo**  
PT/CE

**Leonardo Monteiro**  
PT/MG

**Iriny Lopes**  
PT/ES

**Anselmo**  
PT/RO

**Assis Miguel do Couto**  
PT/PR

**Nazareno Fonteles**  
PT/PI

**Edson Duarte**  
PV/BA

**Fernando Gabeira**  
s. part./RJ

**Walter Pinheiro**  
PT/BA

**Dr. Rosinha**  
PT/PR

**Luiz Eduardo Greenhalg**  
PT/SP

**João Grandão**  
PT/MS

**Mauro Passos**  
PT/SC

**Ivan Valente**  
PT/SP

---

<sup>2</sup> In Direito Ambiental Brasileiro Paulo Affonso Leme Machado 8ª edição pg. 61

**Iara Bernardi  
PT/SP**

**Angela Guadagnin  
PT/SP**

**Luci Choinacki  
PT/SC**

**Maria do Carmo Lara  
PT/MG**

**Orlando Desconsi  
PT/RS**

**Orlando Fantazini  
PT/SP**

**Zezéu Ribeiro  
PT/BA**