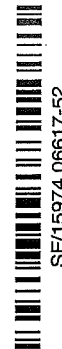


PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO ESPECIAL DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 654, de 2015, do Senador Romero Jucá, que *dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional.*



SF/15974.06617-52

Relator: Senador **BLAIRO MAGGI**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional (CEDN), criada pelo Requerimento nº 935, de 2015, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 654, de 2015, do Senador Romero Jucá, que dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional.

O art. 1º do PLS estabelece regras para o licenciamento ambiental especial de empreendimentos de infraestrutura estratégicos para o desenvolvimento nacional sustentável e necessários à redução das desigualdades sociais e regionais, tais como: (i) sistemas viário, hidroviário, ferroviário e aeroviário; (ii) portos e instalações portuárias; (iii) energia; (iv) telecomunicações; e (v) exploração de recursos naturais. O § 2º do art. 1º dispõe que o Poder Executivo indicará, por decreto, os empreendimentos de infraestrutura estratégicos sujeitos ao licenciamento ambiental especial.

O art. 2º define licenciamento ambiental especial, licença ambiental integrada, órgão licenciador, empreendedor, estudos ambientais, entre outros termos relevantes para a compreensão da matéria.

O art. 3º elenca os princípios pelos quais o procedimento de licenciamento ambiental especial deverá se orientar, a saber: celeridade,

Página: 1/8 10/11/2015 13:33:23

5c7f37d01657bdc8d1cdc33fea9224f049034129



cooperação, economicidade e eficiência, de modo a promover o desenvolvimento nacional sustentável, por meio de empreendimentos de infraestrutura estratégicos.

O art. 4º determina que o licenciamento ambiental especial seguirá rito uno, compreendido em sete etapas. O art. 5º, por sua vez, delimita prazos para o cumprimento das etapas desse licenciamento.

Quanto aos prazos de validade da licença ambiental integrada, o art. 6º dispõe que serão estabelecidos pelo órgão licenciador levando em consideração a tipologia do empreendimento de infraestrutura estratégico.

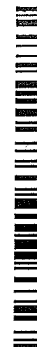
De acordo com o art. 7º, o órgão licenciador poderá modificar as condicionantes e as medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar a licença ambiental integrada, quando ocorrer: (i) violação ou inadequação de condicionante ou norma legal; e (ii) omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a emissão da licença ambiental integrada.

O art. 8º cuida das informações que devem ser exigidas pelo termo de referência do empreendimento de infraestrutura estratégico. Já os arts. 9º e 10 tratam, respectivamente, dos estudos ambientais e do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), os quais, em todo caso, deverão ser realizados às expensas do empreendedor.

Os arts. 11 e 12 instituem o Programa de Comunicação Ambiental, a ser executado pelo empreendedor, sob orientação do órgão licenciador, a fim de garantir a prestação de informações ambientais à sociedade referentes ao processo de licenciamento ambiental especial.

O art. 13 impõe a aplicação das normas gerais de licenciamento ambiental nos casos omissos da lei, e o art. 15 estatui, como cláusula de vigência, a data publicação da lei.

Na justificação, o autor argumenta que o Senado Federal deve ser protagonista no aperfeiçoamento do arcabouço legal e institucional que rege os investimentos e o desenvolvimento sustentável do País. Nesse sentido, propõe licenciamento ambiental especial, com o objetivo de emissão de uma licença única. Dessa maneira, empreendedor, órgão licenciador e entes públicos envolvidos trabalharão para o bem comum: empreender para desenvolver o Brasil, mas garantindo sustentabilidade e meio ambiente equilibrado.



O PLS foi distribuído à Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional, em decisão terminativa e exclusiva. A proposição não recebeu emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Cabe à CEDN, nos termos do Requerimento nº 935, de 2015, receber e apreciar proposições legislativas que tratem da promoção do desenvolvimento nacional, bem como propor soluções nesse sentido, como é o caso o PLS nº 654, de 2015. Uma vez que a matéria foi distribuída à CEDN em decisão terminativa e exclusiva, cabe a esta Comissão analisá-la quanto aos aspectos da regimentalidade, constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito.

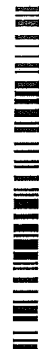
Quanto à constitucionalidade, observamos que a proposição encontra fundamento nos princípios constitucionais da celeridade processual e da eficiência da Administração Pública, previstos nos arts. 5º, inciso LXXVIII, e 37, *caput*, da Constituição Federal (CF). A competência para legislar sobre matéria ambiental é concorrente à União, aos Estados e ao Distrito Federal, por força do art. 24, inciso VI, da CF. No âmbito dessa competência, verificamos que o PLS limita-se a estabelecer normas gerais, conforme preconiza o art. 24, § 1º, da CF.

Ainda sobre a constitucionalidade, o projeto respeita a exigência do art. 225, inciso IV, da Carta Magna, ao positivar no art. 10 a necessidade de elaboração de EIA/RIMA para o empreendimento de infraestrutura estratégico que for considerado, pelo órgão licenciador, como potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente.

No tocante à juridicidade, o projeto atende os requisitos da novidade, abstratividade, generalidade, imperatividade e coercibilidade.

No que concerne à técnica legislativa, constatamos a necessidade de realizar alguns reparos. Sugerimos efetuar emenda para conferir melhor redação ao *caput* do art. 5º e aos seus incisos III e VI.

Além disso, recomendamos alterar a redação do art. 7º, inciso I, pois a “violação ou inadequação de condicionante ou norma legal” pode ser substituída por “violação de norma legal”, tornando o texto mais objetivo. Deixar de atender a condicionantes estabelecidas na licença ambiental é infração ambiental prevista no art. 66, inciso II, do Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, ou seja, já configura violação de norma legal.



Com relação ao mérito, a proposição conferirá maior celeridade no licenciamento ambiental de empreendimentos de infraestrutura estratégicos e de interesse nacional. O moroso rito do licenciamento ambiental, em três fases, freia o desenvolvimento brasileiro e afasta novos investimentos, nacionais e internacionais, em empreendimentos desenvolvidos no País.

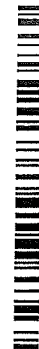
Prova disso é a constatação do Tribunal de Contas da União (TCU), em auditoria operacional que fundamentou o Acórdão nº 2212/2009 (TCU-Plenário), de que há excesso de discricionariedade no processo de licenciamento ambiental, excesso de condicionantes e ausência de acompanhamento dos benefícios potenciais e efetivos decorrentes do licenciamento de obras. De acordo com aquela Corte de Contas, o órgão ambiental deveria focar as suas atividades de licenciamento mais para o resultado finalístico do processo e não apenas para os procedimentos em si.

O Banco Mundial, em estudo sobre licenciamento ambiental de empreendimentos hidrelétricos no Brasil, chegou a conclusão semelhante. De acordo com tal estudo, o processo de licenciamento ambiental brasileiro é bastante complexo e considerado – ao menos formalmente – um dos mais rigorosos do mundo. Aponta que apenas no Brasil – e em nenhum outro país – é adotado um processo de licenciamento composto por três fases distintas. Afirma que “é necessária uma revisão do processo de modo a torná-lo mais eficiente”.

Nas palavras do Ministro do Superior Tribunal de Justiça Herman Benjamin ao posicionar-se no Seminário sobre Licenciamento Ambiental promovido pelo Ministério do Meio Ambiente em 2013:

o licenciamento ambiental não é para impedir empreendimentos que não gostamos por uma razão ou por outra, não é para demorar e atrasar empreendimentos, não é para criar o caos na atividade empresarial ou mesmo na atuação do Estado, não é para estabelecer insegurança jurídica, mas muito ao contrário, para dar paz de espírito a todos os atores. Uma vez decidido, todos participaram legitimamente e a decisão tem que ser respeitada.

Importante esclarecer que, quanto mais longa a duração do processo de licenciamento ambiental, maiores as pressões políticas para que o processo seja aprovado. Dessa forma, conferir celeridade ao processo de licenciamento contribui para aperfeiçoar a autonomia dos órgãos ambientais envolvidos. Com o aumento de eficiência, ganham os gestores ambientais, ganham os empreendedores e ganha o meio ambiente.



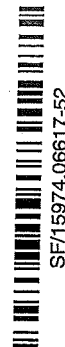
Salientamos que o presente projeto de lei não tem o condão de sanar todas as limitações do procedimento de licenciamento ambiental, porém apresenta inovações louváveis já aplicadas em países da União Europeia, como a Espanha. O campo de aplicação da proposição direciona-se a setores chave para o desenvolvimento da nação, como o de logística (art. 1º, incisos I e II do PLS). Viabilizar a implementação de obras de logística significa reduzir o custo Brasil e elevar a competitividade dos produtos brasileiros nos mercados nacional e internacional.

O estabelecimento de licença única – a licença ambiental integrada (art. 4º, incisos III e VII, do PLS) –, no lugar de três licenças, e prazos razoáveis para o cumprimento das etapas do licenciamento ambiental (art. 5º) concorrerão para tornar o processo mais eficiente. Vale frisar que não serão negligenciados os impactos socioambientais desses empreendimentos no curso do licenciamento ambiental especial. Nesse sentido, o art. 10 da proposição prevê a exigência de elaboração de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental para o empreendimento de infraestrutura estratégico que for considerado, pelo órgão licenciador, como potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente.

O projeto institui, nos arts. 11 e 12, Programa de Comunicação Ambiental, que objetiva a exposição do projeto e seus impactos, a prestação de informações sobre os estudos ambientais, o esclarecimento de dúvidas e o recebimento de críticas e sugestões, as quais serão respondidas e consolidadas em relatório a ser encaminhado ao órgão licenciador. Tal previsão cumpre o papel de preservar o caráter participativo do licenciamento ambiental especial, com a devida publicidade e transparência.

No entanto, a fim de aprimorar a proposição, apresentamos emenda ao PLS para determinar que, respeitado o sigilo industrial, o EIA e o respectivo RIMA aprovados pelo órgão licenciador serão disponibilizados ao público e comporão banco de dados, acessíveis pela internet. Essas informações poderão ser aproveitadas, total ou parcialmente, em novos empreendimentos submetidos ao licenciamento ambiental – tanto pela regra geral, quanto pela especial – e situados na área de influência do projeto cujo EIA e RIMA se pretenda aproveitar. O aproveitamento das informações do EIA/RIMA ficará livre de qualquer ônus para o empreendedor e para o órgão licenciador, desde que seja citada a fonte.

A emenda em comento tem por objetivo evitar o retrabalho nos estudos ambientais para empreendimentos desenvolvidos em áreas de influência semelhantes, o que poderia tornar sua elaboração mais rápida e menos custosa, inclusive para os cofres públicos.



Em atenção à boa técnica legislativa e por tratar de licenciamento ambiental de forma geral, sugerimos que a emenda acrescente dispositivo à Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, para garantir o compartilhamento dessas informações do EIA/RIMA. Assim, ficará mais claro que a alteração pretendida se aplica à regra geral de licenciamento ambiental e não apenas ao licenciamento ambiental especial. Por fim, será necessário modificar a ementa do PLS, para indicar que haverá alteração na Lei nº 6.938, de 1981.

Pelas razões expostas, o projeto atende aos padrões de regimentalidade, constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, deve ser aprovado com as emendas propostas a seguir.

III – VOTO

Em face do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 654, de 2015, com as seguintes emendas:

EMENDA nº – CEDN

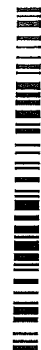
Dê-se ao art. 5º do Projeto de Lei do Senado nº 654, de 2015, a seguinte redação:

“**Art. 5º** Para fins de cumprimento das etapas do licenciamento ambiental especial, observar-se-ão os prazos de até:

.....
 III – 20 (vinte) dias, a partir da publicação do ato a que se refere o inciso II, para que o comitê específico elabore, apresente e dê publicidade ao termo de referência;

VI – 60 (sessenta) dias, a partir do recebimento dos últimos documentos recebidos de que tratam os incisos III e V, para elaboração do parecer técnico conclusivo e concessão da licença ambiental integrada, caso o parecer conclua pelo seu deferimento.
”

EMENDA nº – CEDN



Dê-se ao inciso I do art. 7º do Projeto de Lei do Senado nº 654, de 2015, a seguinte redação:

“Art. 7º
I – violação de norma legal;
.....”

EMENDA nº – CEDN

Acrescente-se o seguinte art. 15 ao Projeto de Lei do Senado nº 654, de 2015, renumerando-se seu art. 15 para art. 16:

“Art. 15. A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 10-A:

Art. 10-A. Respeitado o sigilo industrial, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o respectivo Relatório de Impacto ao Meio Ambiente (RIMA) aprovados pelo órgão licenciador serão disponibilizados ao público e comporão banco de dados, acessível pela internet.

§ 1º As informações do EIA e do RIMA poderão ser aproveitadas, total ou parcialmente, em novos empreendimentos submetidos ao licenciamento ambiental situados na área de influência do projeto cujo EIA e RIMA se pretenda aproveitar.

§ 2º O aproveitamento de que trata o § 1º fica isento de qualquer ônus para o empreendedor e para o órgão licenciador, desde que citada a fonte.”

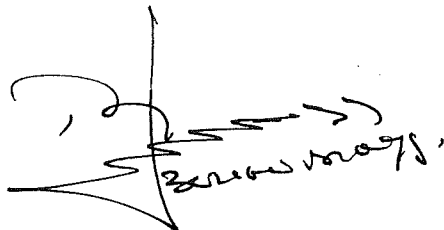
EMENDA nº – CEDN

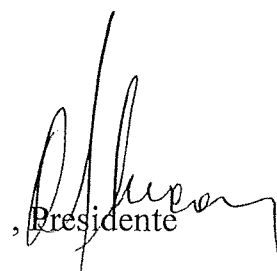
Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 654, de 2015, a seguinte redação:

Dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, *que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente.*



Sala da Comissão,


Relator


Presidente

, Relator



SF/15974.06617-52

Página: 8/8 10/11/2015 13:33:23

5c7f37d01657bdc8d1cdc33fea9224f049034129





Senado Federal

Relatório de Registro de Presença
CEDN, 25/11/2015 às 09h - 10ª, Ordinária

Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional

Bloco de Apoio ao Governo(PDT, PT)			
TITULARES		SUPLENTE	
GLEISI HOFFMANN		1. FÁTIMA BEZERRA	
LINDBERGH FARIAS		2. PAULO PAIM	
ACIR GURGACZ	PRESENTE	3. CRISTOVAM BUARQUE	PRESENTE
BENEDITO DE LIRA		4. GLADSON CAMELI	
PAULO ROCHA		5. DELCÍDIO DO AMARAL	

Maioria (PMDB)			
TITULARES		SUPLENTE	
JADER BARBALHO		1. VALDIR RAUPP	
SIMONE TEBET	PRESENTE	2. GARIBALDI ALVES FILHO	PRESENTE
ROMERO JUCÁ	PRESENTE	3. WALDEMIR MOKA	PRESENTE
RAIMUNDO LIRA		4. SANDRA BRAGA	
OTTO ALENCAR	PRESENTE	5. LÚCIA VÂNIA	PRESENTE

Bloco Parlamentar da Oposição(PSDB, DEM)			
TITULARES		SUPLENTE	
ANTONIO ANASTASIA		1. JOSÉ SERRA	
PAULO BAUER		2. FLEXA RIBEIRO	PRESENTE
RONALDO CAIADO	PRESENTE	3. WILDER MORAIS	PRESENTE

Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia(PCdoB, PPS, PSB, REDE)			
TITULARES		SUPLENTE	
ROBERTO ROCHA		1. RANDOLFE RODRIGUES	PRESENTE
FERNANDO BEZERRA COELHO	PRESENTE	2. ANTONIO CARLOS VALADARES	

Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR, PRB)			
TITULARES		SUPLENTE	
DOUGLAS CINTRA	PRESENTE	1. MARCELO CRIVELLA	
BLAIRO MAGGI	PRESENTE	2. WALTER PINHEIRO	



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Romero Jucá

APROVADO EM 20/11/15

EMENDA SUPRESSIVA Nº , DE 2015
(PLS Nº 654, DE 2015)

Suprima-se o inciso V do art. 1º do PLS nº 654, de 2015.

JUSTIFICAÇÃO

Esta emenda tem o propósito de oferecer toda a segurança ambiental possível ao país, permitindo que, no tocante aos recursos naturais, possa a matéria em apreço merecer rediscussão no âmbito do Congresso Nacional.

Sala da Comissão, de novembro de 2015.

Senador Romero Jucá



SF/15978.81910-60

Página: 1/1 25/11/2015 09:59:18

6c2f1956cf6a56679de8e9c924c6a437577e08cd





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora SIMONE TEBET

APROVADO EM 28/11/15

[Assinatura]

EMENDA Nº , DE 2015
(PLS Nº 654, DE 2015)

Dê-se a seguinte redação aos arts. 2º, 4º e 5º do PLS 654, de 2015:

Art. 2º

XI – licença de operação: ato que permite a regular operação do empreendimento estratégico, após análise da conformidade do empreendimento implantado com a licença ambiental integrada e com os projetos, planos e estudos apresentados ao órgão licenciador.

Art. 4º

VIII – licença de operação.

Art. 5º

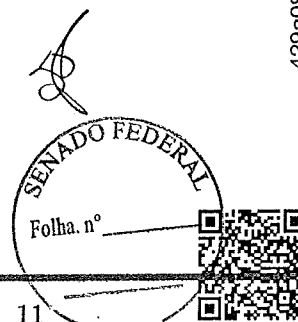
VII – 30 (trinta) dias, contados a partir da data em que o empreendedor manifeste interesse em dar início à operação do empreendimento, a fim de que o órgão licenciador decida sobre licença de operação e proceda à expedição do correspondente ato.

§ 4º Para fins do disposto no inciso VII do caput deste artigo, é vedada a imposição de novas condicionantes ou exigências ao empreendimento, salvo se em virtude da superveniência de fato imprevisto originalmente, podendo o órgão licenciador realizar vistoria técnica prévia à sua decisão, desde que sem prejuízo do prazo assinalado para que se decida sobre a licença de operação.



Página: 12 25/11/2015 08:19:04

429a0804086138413c3ade8ff470f463341fd6bc





SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora **SIMONE TEBET**

JUSTIFICAÇÃO

Esta emenda tem o propósito de assegurar a conformidade do empreendimento implantado com a licença ambiental integrada e com os projetos, planos e estudos apresentados. Trata-se apenas de análise prévia à operação do empreendimento, de modo a conferir segurança ao conjunto do projeto.

Sala da Comissão,

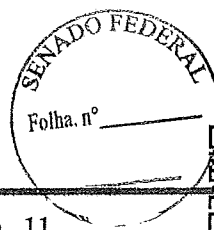

Senadora **SIMONE TEBET**



SF/15755.07520-28

Página: 2/2 25/11/2015 08:19:04

429a0804086138413c3ade8ff470f463341fd6bc



Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional

SENADO FEDERAL

Folha. n.º _____

TOTAL 10

* Presidente não votou

OBS.: COMPELE AO PRESIDENTE DESEMPATAR AS VOTAÇÕES QUANDO OSTENSIVAS (RISF, art. 89, XI)

Assinatura	SIM	NÃO	AB
			

Senador Otto Alencar

COMISSÃO ESPECIAL DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL

LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL - Emendas ao PLS 654/2015.

TITULARES - Bloco de Apoio ao Governo (PDT, PT)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco de Apoio ao Governo (PDT, PT)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
GLEISI HOFFMANN (PT)				1. FÁTIMA BEZERRA (PT)			
LINDBERGH FARIAS (PT)				2. PAULO PAIM (PT)			
ACIR GURGACZ (PDT)				3. CRISTOVAM BUARQUE (PDT)			
BENEDITO DE LIRA (PP)				4. GLADSON CAMELI (PP)		X	
PAULO ROCHA (PT)				5. DELCÍDIO DO AMARAL (PT)			
TITULARES - Maioria (PMDB)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Maioria (PMDB)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
JADER BARBALHO (PMDB)				1. VALDIR RAUPP (PMDB)			
SIMONE TEBET (PMDB)	X			2. GARIBALDI ALVES FILHO (PMDB)	X		
ROMERO JUCÁ (PMDB)	X			3. WALDEMIR MOKA (PMDB)			
RAIMUNDO LIRA (PMDB)				4. SANDRA BRAGA (PMDB)			
OTTO ALENCAR (PSD)				5. LÚCIA VÂNIA (PSB)	X		
TITULARES - Bloco Parlamentar da Oposição (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar da Oposição (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
ANTONIO ANASTASIA (PSDB)				1. JOSÉ SERRA (PSDB)			
PAULO BAUER (PSDB)				2. FLEXA RIBEIRO (PSDB)	X		
RONALDO CAIADO (DEM)	X			3. WILDER MORAIS (PP)			
TITULARES - Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia (PCdoB, PPS, PSB, REDE)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia (PCdoB, PPS, PSB, REDE)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
ROBERTO ROCHA (PSB)				1. RANDOLFE RODRIGUES (REDE)			
FERNANDO BEZERRA COELHO (PSB)				2. ANTONIO CARLOS VALADARES (PSB)		X	
TITULARES - Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PSC, PR, PRB)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PSC, PR, PRB)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
DOUGLAS CINTRA (PTB)				1. MARCELO CRIVELLA (PRB)			
BLAÍRO MAGGI (PR)	X			2. WALTER PINHEIRO (PT)			

Quórum: 10
 Votação: TOTAL 9 SIM 7 NÃO 2 ABS 0
 * Presidente não votou

ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 19, EM 25/11/2015

Senador OTTO ALENCAR
 Presidente



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador CRISTOVAM BUARQUE

VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO ESPECIAL DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 654, de 2015, do Senador Romero Jucá, que *dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional.*



SF/15734.68950-39

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 654, de 2015, do Senador ROMERO JUCÁ, que *dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional.*

A matéria foi distribuída ao eminente Senador Blairo Maggi que, na 9ª Reunião Ordinária deste colegiado, em 11 de novembro de 2015, apresentou o seu relatório, opinando pela aprovação do projeto com a apresentação de quatro emendas.

Em seguida a Presidência concedeu vista coletiva da matéria, nos termos regimentais.

II – ANÁLISE

Do ponto de vista constitucional, verificamos que o PLS nº 654, de 2015, parece-nos padecer de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.

Segundo o art. 61, §1º, inciso II, alínea e, da Constituição Federal (CF), são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública. Além disso, conforme art. 84, inciso VI, da CF, compete privativamente ao Presidente da República dispor mediante decreto

Página: 1/4 24/11/2015 15:48:59

fa4e7433d316d5dddaaff266bd3f20be015a580e7





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador CRISTOVAM BUARQUE

sobre organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos.

Portanto, o estabelecimento de regras para o licenciamento ambiental especial de empreendimentos de infraestrutura estratégicos, a serem observadas pelos órgãos licenciadores (pertencentes ao Poder Executivo), poderá ser interpretado como ingerência na organização e funcionamento da administração federal. O art. 1º, § 2º, art. 6º, e o art. 14 do PLS trazem comandos para que o Poder Executivo adote providências, inclusive com relação à regulamentação da matéria.

Nesse sentido, o doutrinador Gilmar Ferreira Mendes, em sua obra “Curso de Direito Constitucional”, leciona que:

deve ter origem no Executivo lei que dispõe sobre a existência e atribuições de órgãos da Administração (...) Disposições normativas sobre organização e funcionamento da Administração Federal, que não impliquem aumento de despesa, passaram a ser objeto de decreto do Presidente da República.

Além disso, o PLS cria a figura do “comitê específico”, composto pelo órgão licenciador e demais órgãos que serão ouvidos no procedimento de licenciamento ambiental especial, conforme previsão do art. 4º, inciso II; art. 5º, incisos I, III e § 1º; e art. 8º, §§ 1º e 2º. Tais dispositivos também poderiam incidir em inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.

O Supremo Tribunal Federal se posicionou, acerca do tema, da seguinte forma:

É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelem as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação.

Com relação ao mérito, advertimos que o PLS diminui sensivelmente o nível de segurança do procedimento de licenciamento

Folha. nº _____



SF/15734.68950-39

Página: 2/4 24/11/2015 15:48:59

fa4e7433d316d5dddaaff266bd3f20be015a580e7





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador CRISTOVAM BUARQUE

ambiental. A emissão da licença ambiental integrada autorizaria, de forma prévia, a operação de empreendimentos de infraestrutura estratégicos, sem que o órgão licenciador verificasse as condições de construção e funcionamento do empreendimento, bem como o cumprimento das condicionantes expressas na licença. Assim, o órgão licenciador só tomaria conhecimento de irregularidades em eventual fiscalização ambiental. Na prática, sabemos que os órgãos ambientais brasileiros não teriam corpo técnico suficiente para realizar o constante acompanhamento desses empreendimentos.

Observe-se que o licenciamento ambiental – na forma atual, em três fases – garante um sistema de controle progressivo e escalonado, de modo que só se avança para a fase subsequente se as exigências da etapa anterior tiverem sido atendidas. Reduzir para uma fase o licenciamento ambiental e autorizar previamente a operação seria ignorar o descumprimento das condicionantes pelo empreendedor, em ofensa ao princípio da “proibição do retrocesso ambiental”, adotado internacionalmente.

O licenciamento ambiental especial, conforme proposto, torna o País ainda mais vulnerável a desastres ambientais como o ocorrido em Bento Rodrigues, subdistrito de Mariana (MG), onde ocorreu o rompimento de duas barragens de rejeito de mineração, contaminando as águas do rio Doce. Os impactos desse desastre alcançam Minas Gerais, Espírito Santo e o bioma Costeiro próximo à foz do rio Doce. Como consequência, registram-se até o momento oito óbitos; onze desaparecidos; suspensão do abastecimento de água em várias cidades; toneladas de peixes mortos; danos patrimoniais a agricultores, pecuaristas e pescadores.

Ressalte-se que tanto as barragens de rejeitos de mineração, como as de hidrelétricas poderiam se enquadrar como empreendimentos de infraestrutura estratégicos, pois cuidam da exploração de recursos naturais (art. 1º, inciso V, do PLS) e de energia (art. 1º, inciso III, do PLS), respectivamente.

Assim, mesmo registrando a legítima preocupação do seu ilustre autor com o aperfeiçoamento do licenciamento ambiental brasileiro, não nos parece prudente aprovar a presente proposição, devido aos problemas de constitucionalidade e de mérito apontados.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador CRISTOVAM BUARQUE

III – VOTO

Portanto, votamos pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei do Senado nº 654, de 2015, restando prejudicadas as quatro emendas apresentadas à proposição, na forma do art. 301 do Regimento Interno do Senado Federal.

Sala da Comissão,

Senador CRISTOVAM BUARQUE



SF/15734.68950-39

Página: 4/4 24/11/2015 15:48:59

fa4e7433d316d5dddaff266bd3f20be015a580e7





VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO ESPECIAL DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 654, de 2015, do Senador Romero Jucá, que *Dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional.*



SF/15250.19611-78

I – RELATÓRIO

Encontra-se na Comissão Especial de Desenvolvimento Nacional, para decisão terminativa, o PLS nº 654, de 2015, do Senador Romero Jucá, que *“Dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional”*.

O art. 1º do PLS estabelece regras para o licenciamento ambiental especial para os seguintes empreendimentos de infraestrutura estratégicos para o desenvolvimento nacional sustentável: sistemas viário, hidroviário, ferroviário e aeroviário; portos e instalações portuárias; energia; telecomunicações; e exploração de recursos naturais.

O § 2º do art. 1º dispõe que o Poder Executivo indicará, por decreto, os empreendimentos de infraestrutura estratégicos sujeitos ao licenciamento ambiental especial.

O art. 2º define conceitos importantes para o licenciamento ambiental previsto na proposta. Destaque-se o conceito de licenciamento ambiental especial e licença ambiental integrada.

O art. 3º elenca os princípios pelos quais o procedimento de licenciamento ambiental especial deverá se orientar, a saber: celeridade, cooperação, economicidade e eficiência, de modo a promover o desenvolvimento nacional sustentável, por meio de empreendimentos de infraestrutura estratégicos.

Página: 1/6 24/11/2015 21:47:16

b883513bd21d8021f95cef5fdcc62ec394864bc6





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

O art. 4º determina que o licenciamento ambiental especial seguirá rito uno, dividido em sete etapas. O art. 5º, por sua vez, delimita prazos para o cumprimento das etapas desse licenciamento

O art. 6º dispõe que o órgão licenciador estabelecerá os prazos de validade para licença ambiental integrada levando em consideração a tipologia do empreendimento de infraestrutura estratégico.

O art. 7º, prevê que o órgão licenciador poderá modificar as condicionantes e as medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar a licença ambiental integrada, quando ocorrer a violação ou inadequação de condicionante ou norma legal e a omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a emissão da licença ambiental integrada.

Os artigos 8º, 9º e 10, tratam respectivamente, das informações que devem ser exigidas pelo termo de referência do empreendimento de infraestrutura estratégico, dos estudos ambientais necessários ao procedimento de licenciamento ambiental especial, e do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).

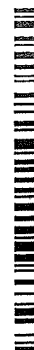
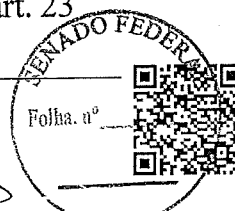
Os arts. 11 e 12 tratam do Programa de Comunicação Ambiental, a ser executado pelo empreendedor, sob orientação do órgão licenciador, a fim de garantir a prestação de informações ambientais à sociedade referentes ao processo de licenciamento ambiental especial.

O art. 13 impõe a aplicação das normas gerais de licenciamento ambiental nos casos omissos da lei, e o art. 15 estatui, como cláusula de vigência, a data publicação da lei.

O PL foi analisado e recebeu parecer favorável do Senador Blairo Maggi, que foi lido na última sessão da CEDN, quando foi concedida vista coletiva do projeto.

II – ANÁLISE

O licenciamento ambiental está estabelecido na Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011, tendo como fundamentos constitucionais os incisos III, VI e VII do *caput*, o parágrafo único do art. 23



SF/15250.19611-78

Página: 2/6 24/11/2015 21:47:16

b883513bd21d8021f95cef5fdcc62ec394864bc6



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

e o inciso V do art. 225 da Constituição Federal e é um instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente, criada pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

Do ponto de vista constitucional, parece-nos que a proposta fere diversos princípios assegurados pela a CF/88 e por tratados internacionais ratificados pelo Brasil.

O ordenamento jurídico nacional cuida de buscar o equilíbrio entre a imperiosa necessidade de desenvolvimento econômico e o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Assim, noção de sustentabilidade deve ser elemento indissociável do objetivo do desenvolvimento econômico, como única forma viável de evitar a degradação ambiental, conforme estabelece a CF/88, em seu sobre os Princípios Gerais da Atividade Econômica (art. 170, inc. VI).

Outros princípios a serem ainda considerados no presente caso são: o princípio da equidade de acesso aos recursos naturais; da informação e da participação; e da precaução e prevenção.

Em especial estes últimos, da precaução e prevenção são diretamente afetados por este projeto. Podemos dizer que o licenciamento ambiental é a própria consubstanciação desse princípio. Trata-se da mais importante ferramenta criada para que o poder público possa exercer o **prévio controle** sobre as atividades que interferem no meio ambiente, podendo executar assim uma gestão ambiental com foco no desenvolvimento sustentável da economia do país.

Ao estabelecer genericamente prazos peremptórios de até 60 dias para a realização de estudos ambientais, o que ocorrerá em muitos casos será a absoluta supressão de estudos técnicos mais criteriosos.

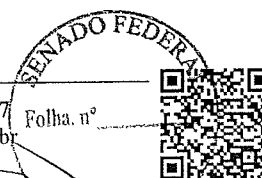
Por exemplo, estudos relativos a impactos hidrológicos de barragens somente podem ser realizados após a observação de pelo menos um ciclo hidrológico de um ano de monitoramento e registros. Sem falar da avaliação de impactos socioambientais que demandam levantamentos participativos, monitoramentos e elaboração de cadastros, que se tornariam inviáveis de serem realizados nos prazos estabelecidos pelo projeto.



SF/15250.19611-78

Página: 3/6 24/11/2015 21:47:16

b883513bd21d8021f95ce15fdcc62ec394864b06





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

Não devemos olvidar que é durante o processo de licenciamento ambiental que as diferentes perspectivas em torno de um projeto se manifestam. É neste momento que os diferentes atores: empreendedores, gestores públicos, técnicos, especialistas da academia e representantes da sociedade civil podem externar suas opiniões e sugestões para o aprimoramento do projeto visando o equilíbrio entre os interesses econômico, social e ambiental, tornando possível prevenir conflitos socioambientais.

O referido projeto de lei, na prática, elimina a avaliação ambiental de impactos para as obras consideradas estratégicas pelo governo, que são os projetos mais complexos de infraestrutura, aqueles que pressupõem o mais alto grau de impactos socioambientais e, portanto, que demandam uma avaliação de impactos socioambientais consistente e adequada a cada tipologia de obra, ou de exploração de recursos naturais.

O estabelecimento de prazos excessivamente enxutos para as fases do licenciamento, bem como a incorporação de uma “licença ambiental integrada” para substituir as licenças prévia, de instalação, de operação, podemos afirmar, na prática tornará inócuo o processo de licenciamento ambiental em si.

Apesar de que empreiteiras e concessionárias identificam os conflitos sociais (protestos, ocupações e greves) como um dos principais responsáveis de atrasos na entrega e operação das obras, o procedimento de licenciamento ambiental especial, proposto no PL, em vez de aportar soluções para a minimização dos conflitos, definitivamente os potencializa.

As Audiências Públicas, previstas no processo de licenciamento ambiental vigente, são eliminadas na proposta legislativa. Em sínteses, o PL propõe como resposta ao direito à participação do cidadão, um programa de informação com o objetivo de expor “o projeto e seus impactos, a prestação de informações sobre os estudos ambientais, o esclarecimento de dúvidas e o recebimento de críticas e sugestões” colocando, assim, a sociedade como mera expectadora no processo de decisão desses grandes empreendimentos.

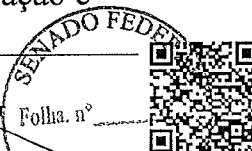
São eliminadas todas as instâncias de participação cidadã atualmente existentes no processo de licenciamento ambiental, ao mesmo tempo que minimiza o papel dos órgãos que devem participar da avaliação e



SF/15250.19611-78

Página: 4/6 24/11/2015 21:47:16

b883513bd21d8021f95cef5fdcc62ec394864bc6





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

acompanhamento de impactos sociais como o Ministério da Saúde, a Funai, a Fundação Cultural Palmares, entre outros.

A participação dos órgãos intervenientes limita-se a certidões cartoriais que devem ser emitidas em prazos exíguos, e muitas vezes incompatíveis com a própria natureza dos impactos que deviam avaliar. Pelo projeto, o silêncio administrativo no prazo assinalado será interpretado como uma manifestação de “aquiescência ao processo de licenciamento ambiental especial” (Art. 5º).

Não existe nenhuma previsão de espaços institucionais de interlocução direta entre a população atingida e o órgão licenciador, ou mesmo com os “órgãos e entidades públicos envolvidos no licenciamento ambiental” que, segundo previsão do PL, devem conformar um Comitê Específico para cada empreendimento (inc. II, Art. 4º).

Tampouco está prevista a obrigatoriedade do órgão ambiental responder às manifestações encaminhadas pelas populações atingidas através do próprio empreendedor, responsável pela publicidade do processo de licenciamento e pela intermediação do diálogo entre população e órgão licenciador.

Pressupor que eliminar o único espaço previsto na legislação para canalizar a participação direta de atingidos e interessados é a maneira mais eficiente de eliminar os conflitos inerentes às grandes obras de infraestrutura é um equívoco além de configurar-se como grave retrocesso da democracia brasileira.

Ao contrário, estamos convictos que quanto mais eficiente o processo de licenciamento (e isso implica no seu aprimoramento, não na sua mitigação), mais respeito aos direitos das populações afetadas, menos danos e impactos ambientais, menos conflitos e mais segurança jurídica aos investidores e empreendedores dos projetos de desenvolvimento para o país porque menos chances de ações judiciais contra os empreendimentos.

Ante o exposto, alertamos e conclamamos os nobres colegas Senadores a rejeitá-lo, em função dos argumentos que acabamos de expor.

III – VOTO

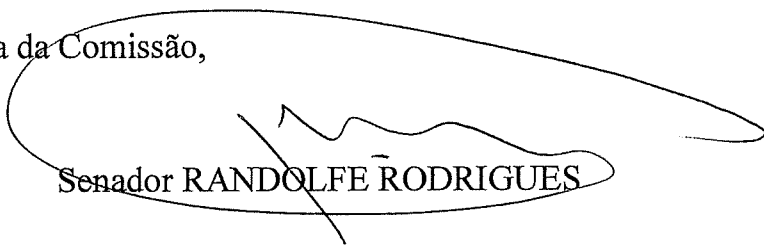


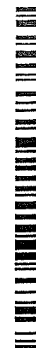


SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

Por tais motivos, e sempre em defesa dos interesses nacionais,
somos pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei do Senado nº 654, de 2015.

Sala da Comissão,


Senador RANDOLFE RODRIGUES



SF/15250.19611-78

Página: 6/6 24/11/2015 21:47:16

b883513bd21d8021f95cef5fdcc62ec394864bc6





Senado Federal
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Subsecretaria de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito

Ofício nº 023/2015 - CEDN

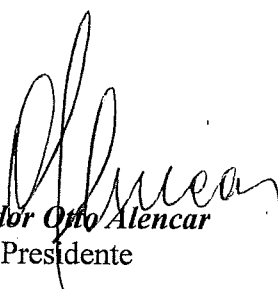
Brasília, 25 de novembro de 2015.

A Sua Excelência o Senhor
Senador Renan Calheiros
Presidente do Senado Federal

Senhor Presidente,

Na qualidade de Presidente da "*Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional*", comunico a V. Exa. a decisão desta Comissão, em caráter terminativo, pela aprovação ao PLS 654, de 2015, de autoria do Senador Romero Jucá.

Atenciosamente,


Senador Otto Alencar
Presidente