

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Lei Complementar nº 262, de 2023, da Comissão Parlamentar de Inquérito das Organizações Não Governamentais, que *altera o art. 14 da Lei Complementar Nº 140, de 8 de dezembro de 2011, para dispor sobre o licenciamento ambiental.*

Relator: Senador **CONFÚCIO MOURA**

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação exclusiva desta Comissão de Meio Ambiente (CMA) o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 262, de 2023, da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) das Organizações Não Governamentais (ONGs), que *altera o art. 14 da Lei Complementar Nº 140, de 8 de dezembro de 2011, para dispor sobre o licenciamento ambiental.*

O objetivo da proposta é instituir o licenciamento ambiental tácito por decurso de prazo.

Ao apresentar as razões justificadoras da iniciativa, a CPI das ONGs ressalta que o projeto visa ao respeito aos prazos legalmente estabelecidos para o licenciamento ambiental, de modo que haja a devida diligência pelos órgãos ambientais para se evitar prejudicar o desenvolvimento nacional.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Compete à CMA opinar sobre assuntos pertinentes à defesa do meio ambiente, especialmente controle da poluição, conservação da natureza, defesa dos recursos naturais, política nacional do meio ambiente e direito



ambiental, conforme preceituam os incisos I, II e VI do art. 102-F do Regimento Interno do Senado Federal. Portanto, o PLP nº 262, de 2023, justifica a apreciação deste colegiado. Por se tratar da única comissão a apreciar a matéria, cabe também a esta CMA se debruçar sobre os aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa da proposição.

Entendemos que a proposição é inconstitucional porque sua aprovação implicaria a renúncia ao dever constitucional ao qual se submete o Estado no sentido de controlar as atividades potencialmente poluidoras, conforme art. 225, § 1º, incisos IV e V, da Constituição Federal (CF). A licença tácita por decurso de prazo, proposta pelo PLP nº 262, de 2023, permitiria a autorização de empreendimentos potencialmente causadores de significativa degradação do meio ambiente sem os devidos estudos e análises para a verificação de sua viabilidade ambiental.

Ainda, o projeto afronta o princípio da precaução, pois obrigaria o Estado a licenciar atividades sem haver qualquer conhecimento de suas consequências para o meio ambiente.

O Supremo Tribunal Federal (STF), no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4757, deu interpretação conforme a CF ao § 4º do art. 14 da Lei Complementar nº 140, de 2011, que estabelecia a prorrogação automática de licença ambiental enquanto não houvesse a manifestação definitiva do órgão ambiental competente. Decidiu a Suprema Corte que a *omissão ou mora administrativa imotivada e desproporcional na manifestação definitiva sobre os pedidos de renovação de licenças ambientais instaura a competência supletiva do art. 15* (grifo nosso).

Entende-se, com essa decisão, que a Suprema Corte afirmou a necessidade de avaliação prévia do empreendimento objeto do pedido de renovação de licença. Ora, se no caso de renovação é necessária a avaliação por outro órgão na omissão daquele que tem a competência licenciadora originária, mais ainda se faz necessária essa avaliação no caso de emissão da licença inicial de novo empreendimento, e de qualquer outra licença subsequente.

A alteração do § 3º do art. 14 da Lei Complementar nº 140, de 2011, nos termos propostos pelo PLP em análise, além de instituir a licença tácita por decurso de prazo, suprime a instauração da competência supletiva por omissão. Portanto, há nítido paralelo interpretativo com a decisão do STF no âmbito da ADI nº 4757, relativa ao § 4º do mesmo artigo.



O projeto compromete o exercício do poder de polícia da Administração, que tem o poder-dever de controlar e de avaliar previamente os impactos ambientais. A demora e o não cumprimento de prazos não podem justificar a fragilização desse controle. Nesse sentido, a doutrina administrativista majoritária não admite que o silêncio da Administração Pública seja interpretado como hipótese de “silêncio vinculante”, ou, como propõe o PLP em questão, a aprovação tácita no caso de decurso do prazo sem manifestação do órgão licenciador. Afinal, já se encontra sedimentado no ordenamento jurídico que o silêncio da Administração não pode constituir ato administrativo, como é o caso das licenças ambientais, atos administrativos negociais. Além disso, a legislação vigente tem regras suficientes para promover a responsabilização de agentes públicos no caso de omissão.

Além dos problemas apontados, eventual lei complementar decorrente do PLP nº 262, de 2023, poderia levar a uma situação de sucateamento dos órgãos e entidades licenciadores, justamente para que não disponham de estrutura adequada para cumprimento dos prazos de licenciamento, facilitando que diversos empreendimentos potencialmente poluidores sejam instalados e operem sem a devida avaliação de impacto ambiental, somente por meio de licenciamentos tácitos.

Se empreendimentos potencialmente poluidores podem provocar impactos negativos, desastres e tragédias, mesmo estando licenciados mediante avaliação prévia de impacto ambiental, como ocorreu com as barragens de Mariana e de Brumadinho e a mineração de sal-gema em Maceió, podemos imaginar um grande aumento de situações da mesma gravidade no caso desses empreendimentos operarem sem uma análise prévia dos licenciadores, como propõe o PLP.

III – VOTO

Por todo o exposto, opinamos pela **inconstitucionalidade** do Projeto de Lei Complementar nº 262, de 2023, e, no mérito, pela sua **rejeição**.

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator



Assinado eletronicamente, por Sen. Confúcio Moura

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6514500836>