



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 14, DE 2019

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Lei Complementar nº 71, de 2019 - Complementar, do Senador Marcio Bittar, que Altera o art. 14 da Lei Complementar Nº 140, de 8 de dezembro de 2011, para dispor sobre os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento ambiental.

**PRESIDENTE:** Senador Fabiano Contarato  
**RELATOR:** Senador Alessandro Vieira  
**RELATOR ADHOC:** Senador Eduardo Girão

22 de Maio de 2019



## PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Lei Complementar nº 71, de 2019, do Senador Marcio Bittar, que altera o art. 14 da Lei Complementar Nº 140, de 8 de dezembro de 2011, para dispor sobre os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento ambiental.

Relator: Senador **ALESSANDRO VIEIRA**

### **I – RELATÓRIO**

Em conformidade com as normas regimentais, vem à deliberação da Comissão de Meio Ambiente (CMA) o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 71, de 2019, de autoria do Senador Marcio Bittar, que altera, por meio de seu art. 1º, o art. 14 da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, regulamentadora da cooperação entre os entes federativos nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum na proteção do meio ambiente prevista na Constituição Federal (CF).

A alteração promovida pelo art. 1º da proposição visa a estabelecer que o decurso dos prazos de licenciamento ambiental sem a emissão da licença implica a emissão tácita e autoriza a prática de ato que dela dependa ou decorra.

O art. 2º do PLP nº 71, de 2019, estabelece como início da vigência da lei complementar que o projeto originar a data de sua publicação.

Segundo a justificação da proposta, “não é possível impor ao país o subdesenvolvimento em nome do fetiche da preservação pela preservação” e, para os brasileiros, as “pseudo ideias de ecologistas radicais significam marasmo econômico e manutenção de pobreza”. O proponente arrazoar o seu intento, afirmando que a única consequência do descumprimento dos prazos do licenciamento ambiental é a instauração da



competência supletiva, ou seja, a possibilidade de pedir a licença a órgão de outro ente federado, e que o projeto corrigirá a leniência nos processos e forçará os órgãos ambientais a serem mais diligentes na análise dos pedidos de licença.

A iniciativa foi distribuída exclusivamente à CMA e posteriormente será apreciada pelo Plenário.

Não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-F, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CMA opinar sobre proteção do meio ambiente, conservação da natureza e defesa dos recursos naturais.

Por se tratar da única comissão a analisar a matéria, cabe ainda avaliar aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

A matéria diz respeito a conservação da natureza, defesa dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição e se encontra fundamentada nos dispositivos da Constituição Federal (CF) referentes à competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (art. 24, VI) e à competência do Congresso Nacional (art. 48, *caput*).

Incumbe apontar que a proposição fere princípios e dispositivos constitucionais.

Inicialmente, a previsão de emissão tácita de licença sem a análise e aprovação do Poder Público colide frontalmente com o **direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**, considerado direito fundamental. O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado está garantido no *caput* do art. 225 da Constituição, considerado essencial à sadia qualidade de vida e estendido às futuras gerações.

O inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição exige estudo prévio de impacto ambiental (EIA) para obras ou atividades causadoras de significativa degradação do meio ambiente. Esse estudo é um dos



instrumentos da avaliação de impacto ambiental efetuada no processo de licenciamento, ao qual se dará ampla publicidade.

O Poder Público foi investido em poderes-deveres pelo legislador constituinte, devendo atuar na proteção ao meio ambiente. A exigência do EIA constitui a base do agir preventivo do Estado no licenciamento ambiental. Não faria sentido a Constituição exigir o EIA se o Estado pudesse autorizar a instalação e a operação do empreendimento sem que esse estudo fosse avaliado, como pretende a proposição em análise.

Portanto, quando se estabelece que o não cumprimento dos prazos de análise implica a emissão tácita da licença e a autorização das práticas e dos atos que dela dependem, prescindindo de manifestação técnica conclusiva pelas instâncias estatais competentes, nega-se tudo o mais que a Constituição dispõe sobre a atuação da Administração Ambiental e jogam-se por terra todas as suas competências na matéria. O controle das atividades potencialmente poluidoras deixa, simplesmente, de existir, em ofensa ao inciso V do § 1º do art. 225 da Constituição.

A par disso, ao subverter a lógica constitucional do estudo prévio de impacto ambiental, o PLP nº 71, de 2019, viola os princípios da precaução, da prevenção, da informação e da participação popular, todos esses princípios constitucionais ambientais. Com efeito, tais princípios são assegurados, essencialmente, ao longo do procedimento de licenciamento ambiental após a apresentação do EIA e enquanto durar sua análise pela administração pública. Autorizar a instalação ou a operação do empreendimento sem a conclusão da análise técnica que subsidiaria a manifestação quanto à viabilidade e à necessidade de adequações mitigadoras significa subtrair todos esses princípios, constitucionalmente previstos.

Se acatada a proposição, isso significará o desmonte da legislação que regra o licenciamento ambiental de obras ou atividades que possam causar significativa degradação ambiental e, por consequência, porá em risco o direito intergeracional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida e mandamento constitucional, além de violar o princípio da participação popular. Outra consequência de sua aprovação é, certamente, a sua judicialização.

Além de inconstitucional, a proposição se revela injurídica porque fulmina a estrutura técnico-jurídica em que se fundamenta o devido



processo de licenciamento ambiental, com suas indispensáveis etapas (viabilidade ambiental, instalação e operação).

Assim, o PLP nº 71, de 2019, colide tanto com os dispositivos constitucionais citados, quanto com as normas infraconstitucionais que disciplinam o licenciamento ambiental, como as Resoluções Conama nºs 1, de 23 de janeiro de 1986, e 237, de 19 de dezembro de 1997.

Vale dizer que a elaboração dos estudos e o pedido de licenciamento pelo interessado não são garantia de que a obra ou atividade poderá ser instalada ou iniciada, e nem poderia ser diferente, dado o caráter preliminar e parcial dos instrumentos, que serão submetidos ao crivo da administração ambiental que, por óbvio, não está adstrita às informações apresentadas pelo empreendedor. E, no caso de deferimento da implantação do projeto, ou seja, da concessão da licença, deve ser assegurada a adoção das medidas e das condicionantes determinadas pelo órgão licenciador para a necessária salvaguarda ambiental.

Assim, as medidas e condicionantes ambientais, ou seja, o controle ambiental propriamente dito, decorre da formalização da expedição da licença ambiental, que só pode acontecer após a conclusão das análises pertinentes. Daí deriva a necessidade de o órgão ambiental avaliar tecnicamente os impactos socioambientais do empreendimento e exigir, nas licenças, os padrões e as condicionantes ambientais necessários. O licenciamento por decurso de prazo, sem a conclusão dos procedimentos, subverte a lógica desse importante instrumento da PNMA, tornando-o inócuo, e implicando sério risco ao meio ambiente e à sociedade pela falta do elemento fundamental a garantir a segurança do ato administrativo, qual seja, a análise esmerada da viabilidade técnica e locacional da atividade pretendida.

Se a intenção do proponente é conferir celeridade ao licenciamento ambiental, considerado excessivamente moroso, que isso seja feito sem abrir mão da segurança necessária que esse procedimento administrativo demanda. Mais ainda, que sejam adotadas as alterações legislativas e procedimentais necessárias a atacar efetivamente as causas dessa morosidade, o que de modo algum faz a proposição em análise.

Posto isso, o PLP ora analisado incorre em graves retrocessos legislativos ambientais, na medida em que não há como admitir autorizar a instalação ou a operação do empreendimento pretendido com o mero decurso dos prazos estabelecidos. Não pode a sociedade pagar pela inoperância do



Poder Público, muitas vezes propositalmente imposta por governantes irresponsáveis e descomprometidos com suas obrigações de natureza ambiental, com a perda do seu direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

### III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela inconstitucionalidade e injuridicidade do Projeto de Lei Complementar nº 71, de 2019, e, no mérito, pela sua **rejeição**.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





**Relatório de Registro de Presença**  
**CMA, 22/05/2019 às 14h - 13ª, Extraordinária**  
Comissão de Meio Ambiente

<b>Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, PRB, PP)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
EDUARDO BRAGA		1. MARCIO BITTAR
CONFÚCIO MOURA	PRESENTE	2. JOSÉ MARANHÃO
MARCELO CASTRO	PRESENTE	3. JADER BARBALHO
LUIS CARLOS HEINZE	PRESENTE	4. CIRO NOGUEIRA

  

<b>Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL (PSDB, PODE, PSL)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
PLÍNIO VALÉRIO		1. MAJOR OLIMPIO PRESENTE
SORAYA THRONICKE	PRESENTE	2. ROBERTO ROCHA
LASIER MARTINS	PRESENTE	3. ALVARO DIAS
STYVENSON VALENTIM	PRESENTE	4. EDUARDO GIRÃO PRESENTE

  

<b>Bloco Parlamentar Senado Independente (REDE, PDT, CIDADANIA, PSB)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
LEILA BARROS	PRESENTE	1. RANDOLFE RODRIGUES
MARCOS DO VAL	PRESENTE	2. ALESSANDRO VIEIRA PRESENTE
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	3. ELIZIANE GAMA

  

<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
JAQUES WAGNER	PRESENTE	1. JEAN PAUL PRATES PRESENTE
TELMÁRIO MOTA		2. PAULO ROCHA PRESENTE

  

<b>PSD</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
CARLOS VIANA	PRESENTE	1. LUCAS BARRETO
OTTO ALENCAR	PRESENTE	2. OMAR AZIZ

  

<b>Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PL, PSC)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
JAYME CAMPOS	PRESENTE	1. MARIA DO CARMO ALVES
WELLINGTON FAGUNDES	PRESENTE	2. CHICO RODRIGUES PRESENTE

**Não Membros Presentes**

FLÁVIO BOLSONARO  
ANGELO CORONEL  
SÉRGIO PETECÃO  
NELSINHO TRAD  
DÁRIO BERGER  
IZALCI LUCAS  
JUÍZA SELMA  
ACIR GURGACZ



## Relatório de Registro de Presença

### **Não Membros Presentes**

PAULO PAIM



## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PLP 71/2019)**

EM REUNIÃO REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE APROVOU O RELATÓRIO DO SENADOR ALESSANDRO VIEIRA, LIDO AD HOC PELO SENADOR EDUARDO GIRÃO, QUE PASSOU A CONSTITUIR PARECER DA CMA CONTRÁRIO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 71 DE 2019.

22 de Maio de 2019

Senador FABIANO CONTARATO

Presidente da Comissão de Meio Ambiente