

NOTA TÉCNICA

Atualização 1.1

Proposta de Lei Geral do Licenciamento Ambiental

ANÁLISE CRÍTICA E PROPOSITIVA
DA TERCEIRA VERSÃO DO PROJETO DE LEI
À LUZ DAS **BOAS PRÁTICAS INTERNACIONAIS E**
DA **LITERATURA CIENTÍFICA**

2 de agosto de 2019

Organização

Luis E. Sánchez - USP São Paulo

 <http://lattes.cnpq.br/5042733389228383>

Alberto Fonseca - UFOP

 <http://lattes.cnpq.br/8103051511528868>

Marcelo Montaña - USP São Carlos

 <http://lattes.cnpq.br/6489417071120295>

1ª Edição
Todos Direitos Reservados

F676 Sánchez, Luis E.

Nota Técnica (Atualização 1.1) - Projeto de Lei Geral do Licenciamento Ambiental: análise crítica e propositiva da terceira versão do projeto de lei à luz das boas práticas internacionais e da literatura científica / L. E. Sánchez, A. Fonseca, M. Montaña, Waterloo: School of Environment, Resources and Sustainability, University of Waterloo, 2019. 64p.

Disponível em: <http://avaliacaodeimpacto.org.br>

1. Avaliação de Impacto Ambiental 2. Licenciamento Ambiental 3. Avaliação Ambiental Estratégica 4. Projeto de Lei 5. Nota Técnica I. Sánchez, Luis E. II. Fonseca, Alberto. III. Montaña, Marcelo.

CDD 333.72

Apoio



Associação Brasileira
de Avaliação de Impacto

<http://avaliacaodeimpacto.org.br>

Como citar este documento:

Sánchez, LE; Fonseca, A e Montaña, M. Nota Técnica (Atualização 1.1) - Projeto de Lei Geral do Licenciamento Ambiental: análise crítica e propositiva da terceira versão do projeto de lei à luz das boas práticas internacionais e da literatura científica. Waterloo (Canadá): School of Environment, Resources and Sustainability / University of Waterloo.

RESUMO

Esta Nota Técnica analisa o projeto de Lei Geral do Licenciamento Ambiental em discussão na Câmara dos Deputados (Terceira versão do relator, de 18 de julho de 2019 – conforme Anexo) e faz recomendações para seu aprimoramento. A terceira versão do projeto de lei (PL) apresenta diversas melhorias em relação à primeira versão divulgada para as Audiências Públicas realizadas pela Câmara dos Deputados nos meses de junho e julho de 2019. Entretanto, a terceira versão ainda contém diversos pontos críticos que precisam ser tratados para se chegar a um texto coerente e equilibrado, que possibilite uma aplicação eficaz.

Assim como na primeira versão do PL, o atual texto dá mais atenção a apenas três das diversas etapas do processo de licenciamento ambiental: enquadramento de projetos, definição de escopo e participação pública. As etapas relacionadas à elaboração de estudo de impacto ambiental, análise técnica da autoridade licenciadora e tomada de decisão final, que concentram grande parte da subjetividade e discricionariedade do processo decisório, são marginalmente tratadas do texto-base, não trazendo novidades significativas em relação aos regramentos vigentes. Nesse sentido, não é apenas o que está escrito no PL que preocupa; o que 'não está escrito' também é preocupante.

Em relação ao texto da atual versão do PL, as principais deficiências encontradas são: (1) restrição da aplicação do estudo de impacto ambiental; (2) incoerência nas orientações para preparação de termos de referência; (3) fragilidades na apresentação das formas de participação pública; (4) menção à avaliação ambiental estratégica sem elementos básicos para orientar a sua aplicação; (5) falta de clareza e base empírica para consideração de critérios locacionais na participação de autoridades envolvidas; (6) excesso de mecanismos de priorização de projetos para licenciamento ambiental; e (7) desconsideração da capacidade das autoridades licenciadoras para implementação da lei. Também persistem sérias contradições conceituais no atual PL. Para sanar as deficiências apontadas, são feitas sugestões de revisão de redação ou eliminação em relação a diversos artigos do projeto de lei. Todas as sugestões são devidamente fundamentadas e amparadas em pesquisa científica publicada.

De maneira geral, percebe-se que a terceira versão do PL mantém a mesma 'linha editorial' da primeira versão do texto-base de tentar agilizar e simplificar o processo decisório, sem, todavia, dar meios de tratar um persistente problema relacionado às questões da morosidade e das regras de procedimento: a baixa capacidade institucional das autoridades licenciadoras. A mera digitalização de processos, já em curso em diversas autoridades licenciadoras, não resolve grande parte dos desafios do processo decisório. Curiosamente, a terceira versão do PL traz um novo requisito (Art. 60) que obriga chefes do poder executivo a diagnosticar em até 90 dias as “condições de recursos humanos, financeiros e institucionais necessárias para o cumprimento desta Lei”. Tal requisito, apesar de importante, expõe a contraditória estratégia legislativa de querer aprovar a lei sem, antes, ter um diagnóstico claro da capacidade institucional de implementá-la.

ANÁLISE CRÍTICA E PROPOSITVA

Em continuidade à Nota Técnica intitulada “Proposta de Lei Geral do Licenciamento Ambiental: Análise Crítica e Construtiva do Projeto de Lei à Luz das Boas Práticas e da Literatura Científica”, apresentamos nova Nota Técnica que analisa a “terceira versão do relator”, datada de 18 de julho de 2019¹. Na Nota Técnica anterior foi apresentada uma análise da primeira versão do Projeto de Lei Geral de Licenciamento Ambiental com fundamento nas boas práticas internacionais e na literatura científica.

Nesta nova Nota Técnica não repetiremos as considerações já apresentadas, que continuam válidas, e nos concentraremos em alguns aspectos relevantes na terceira versão do Projeto de Lei (PL), ora em discussão. Observamos que a terceira versão do PL apresenta alguns avanços positivos em relação à primeira propositura. Entretanto, nossa análise indica que ainda há vários pontos que necessitam aprimoramento, e que serão expostos a seguir. Antes, porém, cabe destacar algumas das alterações mais promissoras do PL, a saber:

- Menção (nos artigos 1, 18 e 50) sobre a importância de articular o licenciamento ambiental com o zoneamento ecológico-econômico;
- Inclusão do conceito de ‘desenvolvimento sustentável’ (no artigo 1) como uma diretriz, ainda que tácita, do licenciamento ambiental;
- Inclusão de um novo artigo (artigo 2) com ‘diretrizes para o licenciamento ambiental’;
- Explicitação de novas modalidades de participação pública além da audiência pública (constante em diversos artigos do PL);
- Inclusão da ‘maximização dos impactos positivos’ (artigos 3, 26 e, 27) com elemento para se considerar no EIA e no pós-licença;
- Exclusão de alguns tipos de empreendimentos (constantes na primeira versão do PL) da lista de ‘isentos’ de licenciamento ambiental;
- A nova redação (no artigo 13) sobre a ordem de prioridade no “gerenciamento de impactos”, também, conhecida como “hierarquia de mitigação” (termo não utilizado no PL), segundo a qual a prioridade é evitar impactos adversos, cabendo medidas de minimização para os impactos que não puderem ser evitados e, em último lugar, medidas de compensação para os impactos ditos residuais (outro termo não utilizado no PL), cuja minimização é considerada insuficiente; e
- A atribuição de responsabilidade (no artigo 4) aos órgãos colegiados deliberativos do SISNAMA para definir o campo de aplicação da lei, isto é, as

¹ Disponível para download em <https://www.doi.org/10.13140/RG.2.2.25204.19841>

listas de tipos de atividades ou empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental.

Como tópico introdutório, é preciso lembrar que o processo de licenciamento ambiental tem várias etapas: apresentação da proposta, enquadramento em modalidades de licenciamento, definição do escopo avaliativo, elaboração de estudos, análise técnica dos estudos e documentos, tomada de decisão final sobre a proposta, acompanhamento das decisões tomadas, e participação pública, que permeia todo o processo. Todavia, tanto a primeira versão do PL quanto esta terceira versão dão mais atenção a apenas três dessas etapas: enquadramento de projetos, definição de escopo e participação pública. As etapas relacionadas à elaboração de estudo de impacto ambiental, análise técnica da autoridade licenciadora, tomada de decisão final e acompanhamento de decisões são marginalmente tratadas do texto-base, não trazendo novidades significativas em relação aos regramentos vigentes. Nessas etapas marginalizadas concentra-se grande parte da subjetividade e discricionariedade do processo decisório do licenciamento ambiental. Nesse sentido, não é apenas o que está escrito no PL que preocupa; o que 'não está escrito' também é preocupante.

A seguir, discutimos, mais detalhada e construtivamente, as questões mais preocupantes do PL nesta mais nova versão. Todavia, lembramos que as considerações feitas na Nota Técnica anterior permanecem válidas.

1. RESTRIÇÃO DA APLICAÇÃO DO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL

A terceira versão do PL contém diversas 'válvulas de escape' da obrigatoriedade de preparação prévia de estudo de impacto ambiental para obras ou atividades que tenham potencial de causar significativa degradação ambiental. O mais evidente é o artigo 8º que isenta certas obras de alto impacto: Art. 8º, inciso II: serviços e obras direcionados à melhoria, modernização, e manutenção de infraestrutura de transportes em instalações pré-existentes ou em faixas de domínio e de servidão, incluindo dragagens de manutenção.

Este inciso exclui tacitamente não apenas da exigência de EIA, mas do próprio licenciamento, atividades de alto potencial de degradação ambiental, como a duplicação de uma rodovia ou o asfaltamento de uma rodovia já existente, mesmo que em precárias condições. Além de incompatível com os objetivos da lei, se mantida a exclusão destes serviços e obras, seguramente este inciso será questionado por via judicial. Não há dúvida que certas obras de baixo impacto, como o recapeamento de trechos de rodovias ou reparos em sistemas de drenagem, não precisam estar sujeitas ao licenciamento ambiental, uma vez que tais atividades fazem ou devem fazer parte da rotina de manutenção e, desta forma, contempladas na Licença de Operação. O mesmo se aplica a dragagens de manutenção em locais

e segundo procedimentos já descritos em estudos ambientais e executados com as respectivas medidas de mitigação, estas também já analisadas e aprovadas.

Conclusão: Recomendamos a exclusão do inciso II do Art. 8º

Além da isenção, o inciso II do artigo 8º pode ser mais um fator a motivar o fracionamento do licenciamento e o fatiamento de projetos em pequenos projetos com a finalidade de fugir aos supostos rigores do estudo de impacto ambiental. O PL deixa de procurar combater um dos grandes problemas atuais do licenciamento ambiental no Brasil que é o fracionamento. Por fracionamento entende-se dividir determinado projeto em partes, componentes ou fases de maneira a eximir o empreendedor da obrigatoriedade de apresentação de estudo de impacto ambiental. O fracionamento nem sempre constitui má fé, mas sempre leva a uma avaliação insuficiente dos impactos de um empreendimento.²

Esse risco está presente nas definições dos termos 'área diretamente afetada' e 'área de influência'. A definição de área diretamente afetada dada pelo Art. 3º, inciso I é: "área de intervenção direta da atividade ou empreendimento, necessária para a sua construção, instalação, ampliação e operação". Tal definição corresponde ao conceito atualmente em vigor. Porém, sua aplicação sem a devida consideração do contexto socioambiental em que se insere cada empreendimento tem resultado na emissão de diversas licenças (prévias, de instalação ou de operação) para partes de um mesmo empreendimento, assim como na desconsideração dos impactos de obras, instalações ou atividades auxiliares (tais como vias de acesso) sem as quais o empreendimento não pode funcionar. Assim, os *impactos cumulativos* frequentemente deixam de ser considerados no licenciamento.³

Ademais, a definição não abrange as intervenções que possam ser necessárias para a desativação ou fechamento de um empreendimento, a exemplo da descaracterização de barragens de rejeito de mineração construídas pelo método de alteamento a montante, recentemente transformada em obrigação legal. Sanear esta última deficiência é simples e para tal propõe-se pequena emenda ao inciso I do artigo 3º.

Conclusão: Recomendamos revisão da redação dada ao inciso I do artigo 3º, conforme apresentado a seguir:

I – área diretamente afetada (ADA): área de intervenção direta da atividade ou empreendimento, necessária para a sua construção, instalação, ampliação, operação ou desativação;

² Enriquez de Salamanca, A. Stakeholders' manipulation of Environmental Impact Assessment. *Environmental Impact Assessment Review* 68: 10-18, 2018.

³ Neri, A.C.; Dupin, P.; Sánchez, L.E. A pressure-state-response approach to cumulative impact assessment. *Journal of Cleaner Production* 126: 288-298, 2016.

A área de influência é um conceito importante no PL, entre outros motivos porque tem implicações no escopo dos estudos de impacto ambiental, conforme parágrafos 1º e 5º do artigo 25. Sua redação é: “área de influência: área que sofre os impactos ambientais diretos da construção, instalação, ampliação e operação de atividade ou empreendimento, conforme delimitação apontada no estudo ambiental e aprovada pela autoridade licenciadora”.

Em muitos estudos de impacto ambiental brasileiros e internacionais faz-se uma diferenciação entre área de influência direta e área de influência indireta. Ao limitar área de influência àquela sujeita apenas aos impactos diretos, a análise de impactos fica atrofiada. Impactos diretos podem ser definidos como “aqueles que decorrem das ações ou atividades realizadas pelo empreendedor, por empresas por ele contratadas, ou que por eles possam ser controladas”⁴. Naturalmente, o licenciamento ambiental tem e deve ter cuidado especial com a mitigação dos impactos sob controle ou influência do empreendedor. Entretanto, “significativa degradação ambiental” (o conceito Constitucional) pode advir dos impactos indiretos.

Sabe-se que há preocupação de empreendedores e investidores quanto aos limites que deveriam ser observados no estabelecimento de condicionantes de licenciamento que, segundo esse entendimento, extrapolariam as obrigações ou mesmo a competência de empresas privadas e de órgãos públicos, particularmente quanto a “substituir o papel do Estado”. Tal divergência deve ser resolvida de outra forma, podendo inclusive ser abrangida por esta Lei, mas é conceitualmente errado e na prática poderá ser desastroso, limitar a definição de área de influência àquela relativa aos impactos diretos.

Conclusão: Recomendamos revisão da redação dada ao inciso II do artigo 3º, conforme apresentado a seguir:

II – área de influência: área que sofre ou pode sofrer os impactos ambientais da construção, instalação, ampliação, operação ou desativação de atividade ou empreendimento, conforme delimitação apontada no estudo ambiental e aprovada pela autoridade licenciadora;

Note-se que na proposição acima, além de excluir a palavra “diretos”, inseriu-se a expressão “ou pode sofrer”, necessária porque os estudos ambientais não têm capacidade de prever com exatidão a área de influência. Consoante a

⁴ Sánchez, L.E. *Avaliação de Impacto Ambiental: Conceitos e Métodos*. São Paulo, Oficina de Textos, 2ª. ed., 2013, p. 326.

recomendação para a definição de área diretamente afetada, também foi acrescentado “ou desativação”.

Observe-se também que a definição de impacto ambiental do inciso XIII lança mão da noção de área de influência. Se mantidos apenas os impactos diretos na definição de área de influência, teríamos a inusitada situação na qual impactos indiretos não seriam, legalmente, impactos, situação não apenas esdrúxula, mas altamente frágil juridicamente, por não ter fundamentação técnica.

A redução do campo de aplicação dos estudos de impacto ambiental também fica muito clara no novo artigo 9º, que pretende equiparar o cadastro ambiental rural a ‘licença ambiental’, para atividades de cultivo de espécies agrossilvipastoris, de silvicultura de florestas plantadas e pecuárias extensiva. Tal artigo, no parágrafo 1º, chega inclusive a dizer que a mera “inscrição no CAR tem efeitos de licença”. Tal equiparação de instrumentos que têm diferentes objetivos e mecanismos de implementação e monitoramento, se por um lado pode agilizar (e muito) o desenvolvimento econômico no ambiente rural, por outro pode intensificar a precarização dos controles ambientais rurais, contribuindo para aumentos de desmatamentos e outros impactos ambientais adversos biofísicos e socioeconômicos.

Conclusão: Recomendamos a exclusão do Art. 9º

O PL, diferentemente das Resoluções Conama 1/86 e 237/97, que já explicitam as listas de tipos de empreendimentos sujeitos, respectivamente a EIA/RIMA e licenciamento ambiental, dá competência aos órgãos deliberativos do Sisnama para regularem tais listas *a posteriori*. São essas listas que revelarão o quão drástica ou não será a mudança na aplicação do licenciamento ambiental e da avaliação de impacto (AIA) a atividades e projetos.

Como já mostrado em alguns estudos científicos⁵, os critérios adotados nessas listas de enquadramento (também chamadas de listas positivas ou negativas de triagem) afetam direta e significativamente todo o sistema de licenciamento ambiental. O PL, na primeira e atual versão, não dá qualquer diretriz para a elaboração da lista, situação que pode dificultar a harmonização de procedimentos entre jurisdições estaduais e municipais, além de criar eventuais incentivos para instalação de empreendimentos em algumas regiões com critérios mais ‘brandos’ para o desenvolvimento. A falta de diretriz para a elaboração da listas de

⁵ Rocha, C.P.F., Fonseca, A., 2017. Simulations of EIA screening across jurisdictions: exposing the case for harmonic criteria? *Impact Assessment and Project Appraisal* 35(3), 214-226. Ver também: Pinho, P., McCallum, S., Cruz, S.S., 2010. A critical appraisal of EIA screening practice in EU Member States. *Impact Assessment and Project Appraisal* 28(2), 91-107.

enquadramento também deverá dificultar a atualização da legislação estadual e potencializar os conflitos inter-jurisdicionais de normas.

Conclusão: Recomendamos incluir um novo inciso no parágrafo 2º do artigo 4º, conforme redação a seguir:

I – a lista estabelecida pelo órgão consultivo e deliberativo do Sisnama deve considerar o porte e o potencial de impacto socioambiental das atividades ou empreendimentos, bem como o grau de vulnerabilidade do meio onde se prevê a instalação das atividades ou empreendimentos.

2. INCOERÊNCIA NAS ORIENTAÇÕES PARA PREPARAÇÃO DE TERMOS DE REFERÊNCIA

A atual regulamentação federal (Resolução Conama 1/86) e regulamentações estaduais abrem a possibilidade de que a preparação de um estudo de impacto ambiental seja guiada por diretrizes “sob medida”, para melhor atender as circunstâncias de cada empreendimento. Segundo Parágrafo Único do artigo 5º da Resolução Conama 1/86:

Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental o órgão estadual competente, ou o IBAMA ou, quando couber, o Município, fixará as diretrizes adicionais que, pelas peculiaridades do projeto e características ambientais da área, forem julgadas necessárias, inclusive os prazos para conclusão e análise dos estudos.

Essas diretrizes passaram a ser conhecidas como Termos de Referência (ou Instruções Técnicas, segundo a legislação do Rio de Janeiro) e são emitidas pelos órgãos ambientais para orientar a preparação do EIA e definir seu escopo, ou seja, sua abrangência quanto a temas a serem tratados e tipos de alternativas a serem consideradas.

O projeto de lei pretende instituir legalmente essa prática, também adotada em vários países. Entretanto, há contradições que poderão impedir ou dificultar sobremaneira a aplicação deste dispositivo. No Art. 25, Lê-se: “Art. 25. A autoridade licenciadora deve elaborar Termo de Referência (TR) padrão para o EIA e demais estudos ambientais, específico para cada tipologia de atividade ou empreendimento”. Há incompatibilidade entre este artigo e os artigos 30, 37, 38, 41 e 50, pois no artigo 25 estabelece-se que o TR deveria ser padronizado por tipo de atividade ou empreendimento, ao passo que no artigo 30, “no caso de implantação [de um empreendimento] na área de influência de outro já licenciado, pode ser aproveitado o diagnóstico constante no estudo ambiental anterior, desde que adequado à realidade da nova atividade ou empreendimento.” Ora, a quem caberá a análise de adequação “à nova realidade”? (Aliás, um conceito não definido no

projeto de lei.) Se o TR for padronizado, o EIA do novo empreendimento deveria proceder a todos os levantamentos determinados para o EIA do primeiro empreendimento, aquele que gerou a área de influência em questão. Portanto, para fazer valer o tencionado no artigo 30, o TR não pode ser padronizado para cada tipo de atividade ou empreendimento, mas feito “sob medida” para cada empreendimento.

Há também incompatibilidade entre a padronização do TR e o estabelecido no artigo 37, que abre a possibilidade de realização de audiência pública “antes da elaboração do TR, quando assim julgar necessário a autoridade licenciadora, por decisão motivada, ou por solicitação do Ministério Público, da Defensoria Pública ou de 50 (cinquenta) ou mais cidadãos”. Somente faz sentido realizar audiência pública se houver possibilidade de que o teor das discussões possa ser usado pelo órgão ambiental para definir o escopo do EIA, por meio do TR. Observe-se que a participação pública para subsidiar a formulação do TR é exigida legalmente em vários países, e recomendada por órgãos financiadores, como o Banco Mundial. O mesmo arrazoado se aplica ao artigo 38.

Já o artigo 41 estabelece que “Nos casos previstos no art. 40 desta Lei, o TR do estudo ambiental exigido pela autoridade licenciadora deve contemplar as informações e estudos específicos solicitados pelas autoridades envolvidas”. Novamente observa-se que neste artigo é estabelecido a orientação de adequação do TR às orientações dadas pelas autoridades envolvidas, que podem diferir de um caso para outro, em respeito às peculiaridades de cada situação.

No artigo 50 é inserida a obrigatoriedade de considerar “As informações e diretrizes do Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) ou outro instrumento de ordenamento territorial, quando houver”, “como orientação e motivação” para termos de referência. Novamente temos a situação de que se os termos de referência forem padronizados, não será possível aplicar este artigo.

Conclusão: Recomendamos revisão do artigo 25, conforme redação a seguir:

Art. 25. A autoridade licenciadora deve elaborar Termo de Referência (TR) para cada EIA e demais estudos ambientais, ouvidas, quando couber, as autoridades envolvidas referidas no inciso IV do caput do art. 2o desta Lei, e após audiência ou consulta pública, conforme art. 37, inciso I desta Lei.

É importante ressaltar que há evidências comprovadas de que quanto maiores o cuidado e o investimento realizado na fase de preparação de termos de referência, menor é o tempo necessário para análise técnica dos estudos de impacto

ambiental.⁶ Portanto, se um dos objetivos do PL é conferir maior eficiência ao licenciamento e propiciar redução nos tempos de análise, convém que a futura Lei oriente as autoridades licenciadoras a dedicar à preparação dos termos de referência tempo e esforço proporcionais ao potencial de uma atividade ou empreendimento causar impactos significativos. 'Diversos exemplos verificados no Brasil atestam que a elaboração de TRs específicos para os projetos submetidos ao processo de AIA é, antes de mais nada, viável e exequível, seja em nível federal (Ibama, por exemplo, no licenciamento ambiental de Linhas de Transmissão; IEMA/ES, no licenciamento ambiental de portos, este último com exemplos de consulta pública antes da emissão dos TRs).'

3. FRAGILIDADE NA APRESENTAÇÃO DAS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO PÚBLICA

A terceira versão avança na explicitação dos mecanismos de participação pública no processo de licenciamento ambiental. São agora definidas cinco modalidades de participação (Art. 36).

Alguns ajustes na redação poderiam conferir maior clareza. Por exemplo, na definição de audiência pública, estipula-se que esta é “aberta ao público em geral, na qual deve ser apresentado à população da ADA e da área de influência da atividade ou empreendimento o conteúdo da proposta em análise e dos seus respectivos estudos”. Porém, é contraditório estabelecer uma audiência aberta a todos, mas que tem como função apresentar algo apenas à população da área diretamente afetada ou da área de influência.

Conclusão: Recomendamos revisão do artigo 3º inciso III, conforme redação a seguir:

III - audiência pública: modalidade de participação presencial no licenciamento ambiental, aberta ao público em geral, na qual deve ser apresentado o conteúdo da proposta em análise e dos seus respectivos estudos, especialmente as características do empreendimento e de suas alternativas, os impactos ambientais e as medidas preventivas, mitigadoras e compensatórias, dirimindo dúvidas e recolhendo críticas e sugestões.

O conceito de reunião participativa é também pouco claro, pois não se justifica que tal reunião seja aberta apenas a convidados. É claro que a autoridade licenciadora pode solicitar contribuições de convidados, por exemplo, especialistas em

⁶ Villardo, C.; La Rovere, E.L. Multi-project environmental impact assessment: insights from offshore oil and gas development in Brazil. *Impact Assessment and Project Appraisal* 36: 358-370, 2018.

determinado assunto, mas vedar tais reuniões ao público em geral contraria as diretrizes internacionais de participação pública em matéria ambiental, notadamente o Princípio 10 da Declaração do Rio (1992) e o “Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe”, promovido pela Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe (CEPAL)⁷, firmado em 4 de março de 2018 e conhecido como “Acordo de Escazú”⁸.

Conclusão: Recomendamos revisão do artigo 3º inciso XXVII, conforme redação a seguir:

XXVII – reunião participativa: modalidade de participação presencial no licenciamento ambiental pela qual a autoridade licenciadora solicita contribuições para auxiliá-la na tomada de decisões.

Ainda com relação às diretrizes internacionais, a redação dada ao *caput* do Art. 36 pode ser aprimorada. Na terceira versão, lê-se: “O licenciamento ambiental será aberto à participação pública”. O conceito de “abertura” não é claro, uma vez que não se estabelece em que medida os subsídios coletados por meio de participação pública devem ser levados em conta pela autoridade licenciadora ou pelas autoridades envolvidas. Sugerimos um ajuste de redação para alinhar o objetivo dessa seção do PL às diretrizes internacionais.

Conclusão: Recomendamos revisão do *caput* do artigo 36, conforme redação a seguir:

Art. 36. As decisões das autoridades licenciadoras acerca do licenciamento ambiental levarão em conta as contribuições da participação pública, a qual pode ocorrer de acordo com as seguintes modalidades:

Observe-se que “levar em conta” não significa acatar, pois o poder decisório continua sendo da autoridade licenciadora. O que se pretende é estabelecer a obrigatoriedade da autoridade licenciadora, em decisões motivadas, levar em conta, ou seja, adotar, adaptar, utilizar total ou parcialmente as contribuições advindas da participação pública.

Resta a necessidade de demonstrar a motivação da decisão. Desta forma, sugerimos a inserção de novo inciso no Art. 38, estabelecendo a obrigatoriedade da autoridade licenciadora responder, de forma individualizada ou agrupada, às

⁷ <https://www.cepal.org/pt-br/acordodeescazu> e ver também

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf

⁸ O Acordo foi ratificado por dezessete países, inclusive o Brasil, até a data de preparação desta Nota Técnica (31 de julho de 2019).

sugestões e considerações apresentadas de forma verbal ou escrita durante o período de participação pública, a exemplo da prática utilizada há muitos anos em outros países.

Conclusão: Recomendamos inserção de novo inciso no artigo 38, conforme redação a seguir:

V – As sugestões e comentários apresentados em qualquer das modalidades de participação pública previstas no art. 36 devem ser consideradas pela autoridade licenciadora na elaboração de seus pareceres e nas decisões sobre licenciamento, devendo a autoridade licenciadora documentar de que maneira levou em consideração – acatando ou refutando – tais sugestões e comentários e responder, de maneira individual ou agrupada, aos que se manifestaram de modo verbal ou por escrito, durante o período de participação pública.

Outro aprimoramento desejável diz respeito à qualidade da informação tornada disponível ao público. O PL mantém os requisitos em vigor para o conteúdo do estudo e do relatório de impacto ambiental, estabelecidos pela Resolução Conama 1/86. O PL também deixa claro que ambos documentos devem estar disponíveis (e não apenas o Rima). Entretanto, o conteúdo do Rima é raramente controlado pelo órgão ambiental (autoridade licenciadora) e nem o Rima nem o EIA são atualizados quando, durante o período de análise técnica, são exigidas complementações ou revisões.

Idealmente, uma versão revisada do EIA e do Rima deveriam ser preparadas e seriam estas as que estariam disponíveis para participação pública. Entretanto, tal mudança divergiria bastante da prática atual no Brasil e provavelmente pode ser adotada pelas autoridades licenciadores se assim o desejarem.

Observe-se, porém, que o artigo 35 estabelece que “Art. 35. O EIA e demais estudos e informações que integram o licenciamento ambiental são públicos, passando a compor o acervo da autoridade licenciadora, devendo ser incluídos no Sinima, conforme estabelecido no art. 32 desta Lei.” Se a versão final, revisada, quando houver, do EIA e demais estudos não for devidamente preparada, o acervo da autoridade licenciadora será, já de partida, desatualizado. Deve-se entender, portanto, que o PL tornará necessária a preparação de uma versão final e revisada do EIA e do Rima e, quando couber, de outros estudos ambientais.

Uma prática de mais fácil implementação, sem custo adicional, e que melhoraria a qualidade da informação tornada disponível ao público seria a obrigatoriedade de que tanto o EIA quanto o Rima informem quais serão os impactos residuais dos empreendimentos, isto é, aqueles que não podem ser evitados nem suficientemente

minimizados. Tal requisito é exigido pela lei dos Estados Unidos de 1969⁹ e atende também ao Princípio 10 da Declaração do Rio.

Conclusão: Recomendamos revisão da redação dada ao inciso VIII do artigo 27, conforme redação a seguir:

VIII – recomendação quanto à alternativa mais favorável e conclusão sobre a viabilidade ambiental da atividade ou empreendimento, destacando qualquer comprometimento irreversível dos recursos ambientais e qualquer impacto residual.

Para manter a coerência entre o Rima e o EIA, é também necessário ajustar a redação do artigo que estabelece o conteúdo mínimo deste estudo.

Conclusão: Recomendamos revisão da redação dada ao inciso IX do artigo 26, conforme redação a seguir:

IX – conclusão sobre a viabilidade ambiental da atividade ou empreendimento, destacando qualquer comprometimento irreversível dos recursos ambientais e qualquer impacto residual.

Para facilitar a aplicação deste dispositivo, convém acrescentar ao artigo 3º. uma definição de impacto residual.

4. MENÇÃO À AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA SEM ELEMENTOS BÁSICOS PARA ORIENTAR A SUA APLICAÇÃO

O projeto de lei inova ao inserir na legislação federal dispositivo já previsto em algumas legislações estaduais e na Convenção da Diversidade Biológica, da qual o Brasil é signatário. O PL não obriga a elaboração de avaliação ambiental estratégica (AAE), que tem “cunho facultativo”. Diferentemente do tratamento dado ao estudo de impacto ambiental, o PL não estabelece nenhuma diretriz para a elaboração de uma AAE ou para o conteúdo mínimo de um relatório de AAE, nem tampouco ao processo e procedimentos para sua integração à tomada de decisão. Entendemos que, mesmo que o legislador mantenha o caráter facultativo da AAE, deveria aproveitar a oportunidade de orientar “órgãos responsáveis pelo planejamento e formulação de políticas, planos e programas governamentais, ou conjuntos de projetos estruturantes, de desenvolvimento setorial ou territorial”, que são aqueles com atribuição de, facultativamente, realizar a AAE. Ademais, entendemos que o

⁹ *National Environmental Policy Act*. Essa lei também estipula que o estudo de impacto ambiental final – isto é, revisado – “deve ser enviado para todos aqueles que apresentaram comentários” e disponibilizado ao público (Sánchez, L.E. *Avaliação de Impacto Ambiental: Conceitos e Métodos*. São Paulo: Oficina de Textos, 2ª. ed., 2013, p. 117.)

objetivo da AAE expresso no artigo 48 não dá suficiente ênfase à sua função de prevenção da degradação ambiental¹⁰ e de promoção do desenvolvimento sustentável.

Conclusão: Recomendamos revisão da redação dada ao artigo 48, sugerindo:

Art. 48. A Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) tem como objetivo identificar as consequências para o meio ambiente, os conflitos e as oportunidades de propostas de políticas, planos e programas governamentais, visando assegurar, em tempo hábil, um nível adequado de proteção ambiental, a integração das considerações ambientais na formulação de ações estratégicas de desenvolvimento e a interação entre as políticas setoriais, territoriais e de sustentabilidade ambiental no processo de tomada de decisão.

Também há oportunidade de ajustar a definição de AAE apresentada no artigo 3º. Não há necessidade de mencionar seu caráter facultativo, uma vez que uma definição deve se cingir a explicar a essência de um conceito e o caráter facultativo ou obrigatório se refere a como a AAE poderá ser aplicada e não ao que é uma AAE.

Conclusão: Recomendamos revisão da redação dada ao artigo 3º inciso VI, sugerindo:

VI – avaliação ambiental estratégica (AAE): instrumento de apoio à tomada de decisão que subsidia a escolha de opções estratégicas de desenvolvimento, promove e facilita a integração dos aspectos ambientais com os socioeconômicos, territoriais e de governança nos processos de planejamento e formulação de políticas, planos e programas governamentais, oferecendo aos tomadores de decisão recomendações sobre as melhores alternativas para a ação estratégica.

Uma vez aprimorada a definição e melhor esclarecido o objetivo, o PL poderia dar orientação mais precisa sobre a realização de uma AAE, esclarecendo seu campo de aplicação e como poderá ser feita. A AAE é potencialmente aplicável a qualquer

¹⁰ Segundo o artigo 14 da Convenção da Diversidade Biológica, *cada Parte Contratante, na medida do possível e conforme o caso, deve: (...) b) Tomar providências adequadas para assegurar que sejam devidamente levadas em conta as consequências ambientais de seus programas e políticas que possam ter sensíveis efeitos negativos na diversidade biológica.*

política, programa ou plano governamental que possam contribuir para a ocorrência de efeitos ambientais negativos. Entretanto, há certas políticas, certos programas e planos para os quais sua contribuição poderá ser mais efetiva.¹¹ Desta forma, recomendamos desdobrar o atual parágrafo único do artigo 48 em dois parágrafos, um dedicado a estabelecer o campo de aplicação da AAE e outro dedicado ao processo de elaboração.

Conclusão: Recomendamos revisão da redação dada ao parágrafo único do artigo 48, sugerindo:

§ 1º A AAE deve ser integrada ao processo de elaboração de políticas, planos e programas governamentais exigidos por lei ou demais disposições administrativas e que possam causar efeitos significativos sobre o ambiente , incluindo-se, mas não limitado a, políticas, planos e programas cujo encadeamento ao longo dos diferentes níveis estratégicos dará ensejo a projetos de empreendimentos e atividades potencialmente causadores de significativa degradação ambiental .

§ 2º O processo de AAE é atribuição dos órgãos responsáveis pelo planejamento e formulação de políticas, planos e programas governamentais, ou conjuntos de projetos estruturantes , de desenvolvimento setorial ou territorial.

É possível avançar ainda mais se o PL estabelecer as linhas orientadoras para AAE, inspirando-se no conhecimento sobre a experiência de AAE no Brasil, pois dezenas de avaliações já foram feitas¹², e na experiência internacional, onde encontram-se documentadas recomendações oriundas de inúmeras aplicações.¹³

Conclusão: Recomendamos inclusão de novo artigo no Capítulo III, sugerindo a seguinte redação:

Novo Artigo. O processo de AAE deve se orientar pelos princípios da precaução e da participação pública no processo decisório com vistas à promoção do desenvolvimento sustentável, aprendizagem e gestão adaptativa, devendo incluir, no mínimo:

¹¹ Sánchez, L.E. Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil? *Estudos Avançados* 31(89): 167-183, 2017.

¹² Tshibangu, G.M.; Montañó, M. Outcomes and contextual aspects of strategic environmental assessment in a non-mandatory context: the case of Brazil. *Impact Assessment and Project Appraisal* 37(3-4): 334-343, 2019.

¹³ OCDE, Aplicação da Avaliação Ambiental Estratégica: Guia de Boas Práticas na Cooperação para o Desenvolvimento. Paris: OCDE, 2012.

I. a definição do escopo da AAE, sintetizado em um relatório de escopo, com estabelecimento de objetivos ambientais (incluindo-se, dentre outros, os objetivos derivados de acordos, protocolos, tratados e convenções internacionais dos quais o Brasil seja signatário), identificação de aspectos ambientais relevantes (justificados com base no conhecimento do estado do meio ambiente e sua dinâmica temporal, e critérios relacionados à importância, fragilidade, vulnerabilidade do meio derivados de estudos específicos ou outros instrumentos de planejamento ambiental já existentes) e indicadores para a avaliação dos impactos sobre o ambiente;

II. a elaboração do relatório de AAE, contendo uma descrição geral do conteúdo da ação estratégica (política, plano ou programa), seus principais objetivos e relações com outras ações estratégicas pertinentes; descrição dos aspectos ambientais relevantes e sua possível evolução caso a ação estratégica não venha a ser realizada; caracterização das áreas sujeitas a efeitos significativos; a descrição dos efeitos sobre o ambiente, decorrentes da implementação das ações estratégicas, com destaque para as áreas de maior relevância ambiental; identificação dos efeitos potencialmente significativos sobre a biodiversidade, populações, saúde humana, mudanças climáticas, paisagem, bens materiais, patrimônio cultural/arquitetônico/arqueológico, água, solo, ar, flora e fauna, bem como possíveis interações e cumulatividade; descrição das medidas consideradas para evitar, minimizar, reduzir e compensar os impactos significativos identificados, relacionando-as aos objetivos estabelecidos para a avaliação; descrição das alternativas consideradas, com apresentação da metodologia empregada para a sua avaliação, e justificativa para as alternativas recomendadas; recomendação de medidas para o monitoramento e acompanhamento dos impactos e eficácia das medidas de mitigação;

III. consulta antecipada, direcionada a outros órgãos da administração pública federal, em especial aos órgãos e instituições que atuam na proteção ao meio ambiente, patrimônio cultural, histórico e arqueológico, povos indígenas e populações tradicionais, além do público em geral, para recebimento de comentários e sugestões afeitas à definição do escopo e ao conteúdo do relatório de AAE;

IV. manifestação por parte dos responsáveis pela elaboração das políticas, planos e programas, a respeito das recomendações

dispostas no relatório de AAE que tenham sido incorporadas à ação estratégica e/ou justificativas para a sua não adoção.

Parágrafo único. A consulta antecipada, prevista no inciso IV, deve ser realizada com base no conteúdo preliminar do relatório de escopo e do relatório de AAE, sendo que os comentários e sugestões apresentados devem ser sintetizados e integrados ao relatório final de escopo e relatório final de AAE, procurando-se elucidar as razões pelas quais terão sido considerados ou descartados nos relatórios finais.

5. FALTA DE CLAREZA E BASE EMPÍRICA PARA CONSIDERAÇÃO DE CRITÉRIOS LOCACIONAIS NA PARTICIPAÇÃO DE AUTORIDADES ENVOLVIDAS

Aspectos locacionais e territoriais são críticos para o processo decisório do licenciamento ambiental. Dar clareza a conceitos e regras sobre tais aspectos é essencial para a eficácia do licenciamento, da AIA e da AAE. Todavia, o PL ainda carece de definições sobre tais aspectos e ainda não menciona claramente como e quando eles deverão ser considerados.

Uma das poucas menções a critérios de localização na atual versão do PL está no artigo 40, que trata da participação das autoridades envolvidas. Diferentemente de outros trechos do PL que tem caráter mais vago e deixa para futuros regulamentos a especificação de critérios numéricos, o artigo 40 introduziu uma tabela (via Anexo 1) com critérios de limites de distância de ADA para definir quais autoridades envolvidas deverão participar do processo decisório. Esse Anexo apresenta duas colunas de distância para empreendimentos localizados na Amazônia Legal (primeira coluna) e Demais Regiões (segunda coluna). A tabela mistura empreendimentos lineares e não-lineares, mas apenas detalha a forma de medir distâncias para as tipologias lineares e para empreendimentos com 'reservatório' (não estando claro para situações que incluem mais de um reservatório).

De maneira geral, o Anexo 1 é um exemplo de inserção 'tosca' de falsa objetividade, que na prática tem grande chance de desencadear judicialização, tendo em vista que os valores apresentados são absolutamente arbitrários e desprovidos de qualquer embasamento técnico. Na prática da AIA internacional, valores de limites e distâncias consideradas 'significativas', para balizar o processo decisório costumam ser decididos caso-a-caso, ou seja, definidos a partir do contexto de cada projeto em avaliação. Embora possa-se adotar critérios arbitrários (assim como o Código Florestal faz em relação a APPs e Reservas Legais), o ideal é que tais critérios arbitrários sejam frutos de deliberações amparadas por estudos com base empírica. O Anexo 1 surgiu na 3ª versão do PL sem deliberação e amparo em estudos.

Por outro lado, o inciso III estabelece o envolvimento de órgãos de tutela do patrimônio cultural apenas quando constatada, *antes da realização dos estudos*, a presença de bens culturais protegidos, tombados, registrados ou valorados. A redação desse inciso pressupõe o conhecimento “perfeito” do território que, caso fosse possível, tornaria desnecessária a própria realização dos estudos, pois bastaria ao empreendedor comprovar a aplicação da ordem de prioridade no gerenciamento de impactos preconizada no artigo 13. A realidade é diametralmente oposta, pois são os estudos ambientais que muitas vezes revelam a existência de bens culturais que somente virão a ter reconhecimento oficial, por meio de tombamento ou registro, mais tarde.¹⁴

Nos casos de terras indígenas e de unidades de conservação, evidentemente a proximidade é um critério a ser levado em conta, porém sempre em consideração de contexto,

Conclusão: Recomendamos a completa revisão da Seção 7 (Da Participação das Autoridades Envolvidas) e seus respectivos artigos 40, 41 e 42. Não nos é possível recomendar ajustes pontuais na redação atual, pois existe um sério problema de concepção nos mecanismos de envolvimento de autoridades envolvidas. Como já sugerido na Nota Técnica sobre a primeira versão do texto-base do PL, sugerimos que o Brasil avance para modelos de criação de comissões mistas¹⁵, engajando autoridades envolvidas (sobretudo em casos de AIA) nas etapas de escopo e análise técnica de estudos. Esses modelos, adotados em diversos países, como Estados Unidos, Portugal, Canadá, etc., potencializa a harmonização de decisões, com ganhos em agilidade procedimental e minimização de conflitos.

6. EXCESSO DE MECANISMOS DE PRIORIZAÇÃO DE PROJETOS PARA LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Percebe-se no PL uma preocupação em priorizar a isenção de licenciamento de algumas tipologias, como já mencionado acima. Também há uma clara preocupação em priorizar a análise de algumas tipologias sujeitas a licenciamento ambiental. Por exemplo, no artigo 15, o PL prevê que “caso sejam adotadas, pelo empreendedor, novas tecnologias, programas voluntários de gestão ambiental ou outras medidas que comprovadamente permitam alcançar resultados mais rigorosos do que os padrões e critérios estabelecidos pela legislação ambiental” a

¹⁴ Caldarelli, S.B.; Santos, M.C.M.M. Arqueologia de contrato no Brasil. *Revista USP* 44: 52-73, 1999-2000.

¹⁵ Rocha, C.F., Ramos, T.B., Fonseca, A., 2019. Manufacturing Pre-Decisions: A Comparative Analysis of Environmental Impact Statement (EIS) Reviews in Brazil and Portugal. *Sustainability* 11(12), 3235. Ver também NCEA, 2012. Review in EIA: Memorandum by the NCEA - Part of a three year co-operation project on EIA between the Burundi Ministry for Water, Environment, Urbanism and Spatial Planning (MEEATU) and the NCEA. Netherlands Commission for Environmental Assessment (NCEA), Utrecht.

autoridade licenciadora poderá estabelecer condições especiais no processo de licenciamento ambiental. No artigo 52, também são classificados como prioritários no licenciamento alguns tipos de empreendimentos e atividades, por exemplo, declarados como de interesse nacional, estadual ou municipal.

Considerando que a adoção de instrumentos voluntários de gestão ambiental já é a 'regra' em empreendimentos de grande porte e comum em empreendimentos de médio e pequeno portes¹⁶, na prática, o artigo 15 poderá instaurar uma política discriminatória contra pequenos projetos, que não seriam priorizados pelas autoridades licenciadoras.

Conclusão: Recomendamos a exclusão do Art. 15º

7. DESCONSIDERAÇÃO DA CAPACIDADE DAS AUTORIDADES LICENCIADORAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI

A Lei Geral de Licenciamento Ambiental será tanto mais eficaz quanto melhores forem as condições dos órgãos ambientais (autoridades licenciadoras) e dos demais órgãos intervenientes da administração pública (autoridades envolvidas), em termos de recursos humanos, tecnológicos e financeiros. Há grande preocupação com relação à capacidade das autoridades licenciadoras e das autoridades envolvidas para implementarem a Lei. As limitações orçamentárias e de pessoal dos órgãos ambientais estaduais têm sido documentadas há anos.¹⁷ No âmbito federal, recente auditoria do Tribunal de Contas da União colocou em evidência as dificuldades institucionais e de gestão da informação.¹⁸

Por esse motivo, é insuficiente a intenção do Art. 60, segundo o qual, "No prazo de 90 (noventa) dias da publicação desta Lei, as autoridades licenciadoras da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios e as autoridades envolvidas devem apresentar aos respectivos chefes do Poder Executivo relatório sobre as condições de recursos humanos, financeiros e institucionais necessárias para o cumprimento desta Lei", uma vez que no § 2º desse artigo, estipula-se que "No prazo de 90 (noventa) dias contados do recebimento do relatório previsto no caput

¹⁶ Borck, J.C., Coglianese, C., 2009. Voluntary Environmental Programs: Assessing Their Effectiveness. *Annual Review of Environment and Resources* 34, 305-324.

Bowler, K., Castka, P., Balzarova, M., 2015. Understanding Firms' Approaches to Voluntary Certification: Evidence from Multiple Case Studies in FSC Certification. *Journal of Business Ethics* 145: 441-456.

¹⁷ Abema, Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente. *Novas Propostas para o Licenciamento Ambiental no Brasil*. Brasília: Abema, 2013. Especificamente sobre o Estado de Minas Gerais, ver Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, *Relatório Final de Auditoria Operacional A Gestão Estadual das Atividades de Extração do Minério de Ferro*, 2015, particularmente a seção "Deficiências nos Recursos Humanos da Semad".

¹⁸ Relatório de auditoria lido e aprovado em sessão realizada em 31 de julho de 2019 e ainda não publicado, disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=BsRPyg1eac4&feature=youtu.be> A leitura o voto começa com 03h07'37" do vídeo.

deste artigo, os chefes do Poder Executivo devem responder, motivadamente, às autoridades licenciadoras e às autoridades envolvidas sobre o atendimento ou não das condições apresentadas.” Portando, essa redação sugere que os chefes do Poder Executivo demonstrem ou mesmo aleguem impossibilidade de atendimento sem que, aparentemente, haja desdobramentos.

É positiva a Seção 5 do PL, que trata da integração e disponibilização de informações, estabelecendo, no artigo 32, que “O Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente (Sinima) deve conter subsistema que integre as informações sobre os licenciamentos ambientais realizados em nível federal, estadual, municipal e no Distrito Federal, bem como as bases de dados mantidas pelas respectivas autoridades licenciadoras”. Tal subsistema deve ser compatível com outros já existentes e utilizar informações georreferenciadas. Todavia, tendo em vista que as informações do processo dependem de julgamento humano, a mera digitalização e integração de documentos não é suficiente para sanar os problemas de efetividades nos instrumentos do licenciamento, AIA e AAE.

Conclusão: Sugerimos que o PL preveja a criação de um Programa Nacional de Fortalecimento Institucional das Autoridades Licenciadoras, contemplando não apenas melhorias de sistemas de informação, mas também capacitação de equipes, otimização de fluxos de trabalho e de comunicação interinstitucional, revisão de normas e procedimentos internos.

CONCLUSÃO

A terceira versão do Projeto de Lei Geral de Licenciamento Ambiental apresenta diversas melhorias em relação à primeira versão divulgada para as Audiências Públicas realizadas pela Câmara dos Deputados nos meses de junho e julho de 2019. Entretanto, a terceira versão ainda contém sérias fragilidades que precisam ser tratadas para se chegar a um texto coerente e equilibrado, que possibilite uma aplicação eficaz.

Dentre as principais deficiências encontradas, destacam-se: (1) restrição da aplicação do estudo de impacto ambiental; (2) incoerência nas orientações para preparação de termos de referência; (3) fragilidades na apresentação das formas de participação pública; (4) menção à avaliação ambiental estratégica sem elementos básicos para orientar a sua aplicação; (5) falta de clareza e base empírica para consideração de critérios locacionais na participação de autoridades envolvidas; (6) excesso de mecanismos de priorização de projetos para licenciamento ambiental; e (7) desconsideração da capacidade das autoridades licenciadoras para implementação da lei. Também persistem sérias contradições conceituais.

A terceira versão do PL mantém a atenção em apenas três das diversas etapas do processo de licenciamento ambiental: enquadramento de projetos, definição de escopo e participação pública. As etapas relacionadas à elaboração de estudo de impacto ambiental, análise técnica da autoridade licenciadora e tomada de decisão final, que concentram grande parte da subjetividade e discricionariedade do processo decisório, são marginalmente tratadas do texto-base, não trazendo novidades significativas em relação aos regramentos vigentes. Nesse sentido, não é apenas o que está escrito no PL que preocupa; o que 'não está escrito' também é preocupante.

Dito isso, os comentários e sugestões apresentados nesta Nota Técnica devem ser entendidos como limitados à redação da terceira versão do PL. O potencial impacto do Projeto de Lei Geral de Licenciamento Ambiental para a sociedade brasileira carece de um debate que transcende a discussão do atual texto-base.

**ANEXO - TERCEIRA VERSÃO DO RELATOR DO
PROJETO DE LEI GERAL DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL**

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL DE PLENÁRIO

Dispõe sobre o licenciamento ambiental e a avaliação ambiental estratégica, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei, denominada Lei Geral do Licenciamento Ambiental, estabelece normas gerais para o licenciamento de atividade ou empreendimento utilizador de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidor ou capaz, sob qualquer forma, de causar degradação do meio ambiente, previsto no art. 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e dispõe sobre a avaliação ambiental estratégica (AAE) de políticas, planos ou programas governamentais e o zoneamento ecológico-econômico.

§ 1º As disposições desta Lei aplicam-se:

I – ao licenciamento ambiental realizado perante os órgãos e entidades da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), observadas as atribuições estabelecidas na Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011; e

II – à AAE realizada pelos órgãos e entidades da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios responsáveis pelo planejamento e formulação de políticas, planos ou programas governamentais.

§ 2º O licenciamento ambiental deve prezar pela participação pública, transparência, pela preponderância do interesse público, pela celeridade e economia processual, pela prevenção do dano ambiental, pelo desenvolvimento sustentável e pela análise integrada dos impactos e riscos ambientais.

Art. 2º Observadas as disposições desta Lei, são diretrizes para o licenciamento ambiental:

I – a realização da avaliação de impactos ambientais segundo procedimentos técnicos que busquem a sustentabilidade ambiental;

II – a participação da sociedade;

III – a transparência de informações, com disponibilização pública de todos os estudos e documentos que integram o licenciamento, em todas as suas etapas;

IV – o fortalecimento das relações interinstitucionais e dos instrumentos de mediação e conciliação, buscando garantir segurança jurídica e evitar judicialização de conflitos;

V – a eficácia, eficiência e efetividade na gestão dos impactos decorrentes das atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente causadores de poluição ou outra forma de degradação do meio ambiente, incluindo instrumentos de garantia para que isso ocorra; e

VI – a cooperação entre os entes federados, incluindo o monitoramento das atividades e empreendimentos em operação ou desativados.

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

I – área diretamente afetada (ADA): área de intervenção direta da atividade ou empreendimento, necessária para a sua construção, instalação, ampliação e operação;

II – área de influência: área que sofre os impactos ambientais diretos da construção, instalação, ampliação e operação de atividade ou

empreendimento, conforme delimitação apontada no estudo ambiental e aprovada pela autoridade licenciadora;

III – audiência pública: modalidade de participação presencial no licenciamento ambiental, aberta ao público em geral, na qual deve ser apresentado à população da ADA e da área de influência da atividade ou empreendimento o conteúdo da proposta em análise e dos seus respectivos estudos, especialmente os impactos ambientais e as medidas preventivas, mitigadoras e compensatórias, dirimindo dúvidas e recolhendo críticas e sugestões;

IV – autoridade envolvida: órgão ou entidade que, nos casos previstos na legislação, deve se manifestar no licenciamento ambiental acerca dos impactos da atividade ou empreendimento sobre as populações indígenas ou quilombolas, o patrimônio cultural, as Unidades de Conservação da natureza ou a saúde humana;

V – autoridade licenciadora: órgão ou entidade da administração pública, integrante do Sisnama, competente pelo licenciamento ambiental na forma da Lei Complementar nº 140, de 2011, que detém o poder decisório e responde pela emissão e renovação das licenças ambientais;

VI – avaliação ambiental estratégica (AAE): instrumento de apoio à tomada de decisão, de elaboração facultativa, que subsidia opções estratégicas de longo prazo, promove e facilita a integração dos aspectos ambientais com os socioeconômicos, territoriais e políticos nos processos de planejamento e formulação de políticas, planos e programas governamentais, oferecendo aos tomadores de decisão recomendações sobre as melhores alternativas para a ação estratégica.

VII – condicionantes ambientais: medidas, condições ou restrições sob responsabilidade do empreendedor, estabelecidas no âmbito das licenças ambientais pela autoridade licenciadora, de modo a evitar, mitigar ou compensar os impactos ambientais negativos diretos identificados nos estudos ambientais, bem como maximizar os impactos positivos;

VIII – consulta livre, prévia e informada: modalidade de participação específica para os povos indígenas e tribais sujeitos à Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), com o objetivo de informar e permitir a participação desses povos no licenciamento ambiental;

IX – consulta pública: modalidade de participação virtual no licenciamento ambiental, pela qual a autoridade licenciadora recebe contribuições por escrito de qualquer interessado;

X – empreendedor: pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável por atividade ou empreendimento utilizador de recursos ambientais efetiva ou potencialmente poluidor ou capaz, sob qualquer forma, de causar degradação do meio ambiente;

XI – estudo ambiental: estudo relativo aos aspectos, impactos ou riscos ambientais de atividade ou empreendimento;

XII – estudo prévio de impacto ambiental (EIA): estudo ambiental de atividade ou empreendimento utilizador de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, realizado previamente à análise de sua viabilidade ambiental;

XIII – impacto ambiental: alterações adversas ou benéficas no meio ambiente causadas por empreendimento ou atividade em sua área de influência, considerados os meios físico, biótico e socioeconômico;

XIV – licença ambiental: ato administrativo por meio do qual a autoridade licenciadora licencia a instalação, a ampliação, ou a operação de atividade ou empreendimento sujeito a licenciamento ambiental, estabelecendo as condicionantes ambientais cabíveis;

XV – licença ambiental por adesão e compromisso (LAC): licença que atesta a viabilidade e autoriza a instalação e a operação de atividade ou empreendimento de baixo impacto ou risco ambiental e que observe as demais condições previstas nesta Lei, mediante declaração de adesão e compromisso do empreendedor aos requisitos estabelecidos pela autoridade licenciadora;

XVI – licença ambiental única (LAU): licença que atesta a viabilidade e autoriza a instalação e a operação de atividade ou empreendimento de médio ou de baixo impacto ou risco ambiental, aprova as ações de controle e monitoramento ambiental e estabelece condicionantes ambientais para a sua instalação e operação e, quando necessário, para a sua desativação, em uma única etapa;

XVII – licença de instalação (LI): licença que autoriza a instalação de atividade ou empreendimento, aprova os planos, programas e projetos de prevenção, mitigação ou compensação dos impactos ambientais negativos e de maximização dos impactos positivos e estabelece condicionantes ambientais;

XVIII – licença de operação (LO): licença que autoriza a operação de atividade ou empreendimento, aprova as ações de controle e monitoramento ambiental e estabelece condicionantes ambientais para operação e, quando necessário, para a sua desativação;

XIX – licença de operação corretiva (LOC): licença que atesta a viabilidade e regulariza atividade ou empreendimento que opera sem licença ambiental, por meio da fixação de condicionantes que viabilizam sua continuidade e conformidade com as normas ambientais;

XX – licença prévia (LP): licença que atesta, na fase de planejamento, a viabilidade ambiental de atividade ou empreendimento quanto à sua concepção e localização, e estabelece requisitos e condicionantes ambientais;

XXI – licenciamento ambiental: processo administrativo destinado a licenciar atividade ou empreendimento utilizador de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidor ou capaz, sob qualquer forma, de causar degradação do meio ambiente;

XXII – plano básico ambiental (PBA): estudo apresentado à autoridade licenciadora para as fases de LI e LO nos casos sujeitos à elaboração de EIA, compreendendo o detalhamento dos programas, projetos e ações de

mitigação, controle, monitoramento e compensação para os impactos ambientais negativos;

XXIII – plano de controle ambiental (PCA): estudo apresentado à autoridade licenciadora nos casos não sujeitos à elaboração de EIA, compreendendo o detalhamento dos programas, projetos e ações de mitigação, controle, monitoramento e compensação para os impactos ambientais negativos;

XXIV – relatório de caracterização do empreendimento (RCE): documento a ser apresentado nas situações previstas nesta Lei, contendo caracterização e informações técnicas sobre a instalação e a operação da atividade ou empreendimento;

XXV – relatório de controle ambiental (RCA): estudo exigido no licenciamento ambiental corretivo ou no rito simplificado, contendo dados e informações da atividade ou empreendimento e do local em que se insere, identificação dos impactos ambientais e proposição de medidas mitigadoras, de controle e de monitoramento ambiental;

XXVI – relatório de impacto ambiental (Rima): documento que reflete as conclusões do EIA, apresentado de forma objetiva e com informações em linguagem acessível ao público em geral, de modo que se possam entender as vantagens e desvantagens da atividade ou empreendimento, bem como as consequências ambientais de sua implantação;

XXVII – reunião participativa: modalidade de participação presencial no licenciamento ambiental, restrita a convidados, pela qual a autoridade licenciadora solicita contribuições para auxiliá-la na tomada de decisões;

XXVIII – termo de referência (TR): documento emitido pela autoridade licenciadora, ouvidas, quando couber, as autoridades envolvidas, que estabelece o escopo dos estudos a serem apresentados pelo empreendedor no licenciamento ambiental para avaliação dos impactos ou riscos ambientais decorrentes da atividade ou empreendimento; e

XXIX – tomada de subsídios técnicos: modalidade de participação virtual ou presencial no licenciamento ambiental, pela qual a

autoridade licenciadora solicita contribuições técnicas ao público em geral ou a especialistas convidados, com o objetivo de auxiliá-la na tomada de decisões.

CAPÍTULO II

DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Seção 1

Disposições Gerais

Art. 4º A construção, a instalação, a ampliação, a modificação e a operação de atividade ou empreendimento utilizador de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidor ou capaz, sob qualquer forma, de causar degradação do meio ambiente estão sujeitas a prévio licenciamento ambiental perante a autoridade licenciadora integrante do Sisnama, sem prejuízo das demais licenças, outorgas e autorizações cabíveis.

§ 1º Os órgãos colegiados deliberativos do Sisnama devem definir as tipologias de atividades ou empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental, respeitadas as atribuições previstas na Lei Complementar nº 140, de 2011, e observado o disposto no art. 8º desta Lei.

§ 2º Na definição das tipologias de atividades ou empreendimentos consoante previsto no § 1º deste artigo:

I – a lista estabelecida pelo órgão consultivo e deliberativo do Sisnama deve ser observada pelos órgãos colegiados deliberativos do Sisnama dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, que podem complementá-la; e

II – a lista estabelecida pelos órgãos colegiados deliberativos estaduais do Sisnama deve ser observada pelos órgãos colegiados deliberativos municipais do Sisnama, que podem complementá-la.

§ 3º Até que sejam definidas as tipologias conforme os §§ 1º e 2º deste artigo, cabe à autoridade licenciadora adotar o procedimento em vigor até a data da publicação desta Lei.

§ 4º A lista das tipologias de atividades ou empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental referida nos §§ 1º e 2º deste artigo deve ser atualizada sempre que necessário.

Art. 5º O licenciamento ambiental pode resultar nos seguintes tipos de licenças:

- I – licença prévia (LP);
- II – licença de instalação (LI);
- III – licença de operação (LO);
- IV – licença ambiental única (LAU);
- V – licença por adesão e compromisso (LAC); e
- VI – licença de operação corretiva (LOC).

§ 1º São requisitos para a emissão da licença ambiental:

I – EIA ou demais estudos ambientais, conforme TR definido pela autoridade licenciadora, para a LP;

II – PBA, acompanhado dos elementos de projeto de engenharia e relatório de cumprimento das condicionantes ambientais, conforme cronograma físico, para a LI;

III – relatório de cumprimento das condicionantes ambientais, conforme cronograma físico, para a LO;

IV – RCA, PCA e elementos técnicos da atividade ou empreendimento, para a LAU;

V – RCE, para a LAC; e

VI – RCA e PCA, para a LOC.

§ 2º Sem prejuízo das disposições desta Lei, tendo em vista a natureza, as características e as peculiaridades da atividade ou empreendimento, podem ser definidas licenças específicas por ato dos órgãos colegiados deliberativos do Sisnama.

§ 3º A LI pode autorizar teste operacional ou teste de avaliação prévia dos sistemas de controle de poluição da atividade ou empreendimento.

§ 4º Sem prejuízo de outros casos de procedimento bifásico, a LI de empreendimentos lineares destinados aos modais ferroviário e rodoviário, assim como subestações e outras infraestruturas referentes aos serviços de transmissão e distribuição de energia elétrica, a critério do empreendedor, deve contemplar condicionantes que viabilizem o início da operação logo após o término da instalação.

§ 5º A critério da autoridade licenciadora, o disposto no § 4º deste artigo pode ser aplicado a minerodutos, gasodutos e oleodutos,.

§ 6º A LO autoriza atividades de manutenção, reparo ou substituição de peças, máquinas, equipamentos e dutos que não impliquem na alteração dos impactos ambientais identificados e avaliados no âmbito do licenciamento ambiental, mediante comunicação à autoridade licenciadora.

Art. 6º As licenças ambientais devem ser emitidas observados os seguintes prazos de validade:

I – para a LP, no mínimo 3 (três) anos e no máximo 6 (seis) anos, considerando o estabelecido pelo cronograma de elaboração dos planos, programas e projetos relativos à atividade ou empreendimento, aprovado pela autoridade licenciadora;

II – o prazo de validade da LI e da LP aglutinada à LI do procedimento bifásico (LP/LI) será de no mínimo 3 (três) anos e no máximo 6 (seis) anos, considerando o estabelecido pelo cronograma de instalação da atividade ou empreendimento, aprovado pela autoridade licenciadora; e

III – o prazo de validade da LAU, da LO, da LI aglutinada à LO do procedimento bifásico (LI/LO) e da LOC considerará os planos de controle ambiental e será de no mínimo 5 (cinco) anos.

§ 1º Os prazos previstos no inciso III do *caput* deste artigo devem ser ajustados pela autoridade licenciadora se a atividade ou empreendimento tiver tempo de finalização inferior a eles.

§ 2º Os prazos máximos de validade das licenças referidas no inciso III do *caput* deste artigo devem ser estabelecidos pela autoridade

licenciadora, de forma justificada, não podendo ser emitidas licenças por período indeterminado.

Art. 7º A renovação da licença ambiental deve ser requerida com antecedência mínima de 120 (cento e vinte) dias da expiração de seu prazo de validade fixado na respectiva licença, ficando este automaticamente prorrogado até a manifestação definitiva da autoridade licenciadora.

§ 1º As licenças ambientais podem ser renovadas sucessivamente, respeitados em cada renovação os prazos máximos previstos no art. 6º desta Lei.

§ 2º A renovação da licença deve observar as seguintes condições:

I – a da LP e da LI é precedida de análise sobre a manutenção ou não das condições que lhe deram origem; e

II – a da LO é precedida de análise da efetividade das ações de controle e monitoramento adotadas, determinando-se os devidos ajustes, se necessários.

§ 3º Na renovação da LAU, da LP/LI e da LI/LO, aplicam-se, no que couberem, as disposições dos §§ 1º e 2º deste artigo.

§ 4º A licença ambiental pode ser prorrogada automaticamente, por igual período, sem a necessidade da análise prevista no § 2º deste artigo, a partir de declaração do empreendedor em formulário disponibilizado na *internet*, desde que atendidas simultaneamente as seguintes condições:

I – as características e o porte da atividade ou empreendimento não tenham sido alterados;

II – a legislação ambiental aplicável à atividade ou empreendimento não tenha sido alterada; e

III – as condicionantes ambientais aplicáveis tenham sido cumpridas ou, se ainda em curso, estejam sendo cumpridas conforme o cronograma aprovado pela autoridade licenciadora.

§ 5º A prorrogação automática prevista no § 4º deste artigo pode ser aplicada à LP, por uma vez e limitada a 50% (cinquenta por cento) do prazo original.

Art. 8º Não estão sujeitas a licenciamento ambiental as seguintes atividades ou empreendimentos

I – de caráter militar previstos no preparo e emprego das Forças Armadas, conforme disposto na Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, nos termos de ato do Poder Executivo;

II – serviços e obras direcionados à melhoria, modernização, e manutenção de infraestrutura de transportes em instalações pré-existentes ou em faixas de domínio e de servidão, incluindo dragagens de manutenção; e

III – que não se incluam na lista de atividades ou empreendimentos qualificados como utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação do meio ambiente, estabelecida pelos entes federativos na forma dos §§ 1º a 4º do art. 4º desta Lei.

§ 1º O empreendedor pode solicitar declaração da autoridade licenciadora da não sujeição de atividade ou empreendimento ao licenciamento ambiental, nos termos deste artigo.

§ 2º As não sujeições ao licenciamento ambiental não eximem o empreendedor da obtenção de autorização de supressão de vegetação, outorga dos direitos de uso de recursos hídricos ou outras licenças, autorizações ou outorgas previstas em legislação.

Art. 9º A validação da inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR), previsto na Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, é considerada licença ambiental para as atividades de cultivo de espécies agrossilvipastoris, com culturas perenes, semiperenes ou temporárias, de silvicultura de florestas plantadas e pecuária extensiva, respeitadas as demais normas ambientais vigentes.

§ 1º Enquanto não validado o CAR pelo órgão competente, ou enquanto não terminado o prazo para adesão ao Programa de Regularização

Ambiental e o período estipulado para seu cumprimento, a inscrição no CAR tem efeitos de licença, consoante o disposto no *caput* deste artigo, ainda que haja déficit de vegetação nativa na propriedade ou posse rural.

§ 2º Decorridos os prazos mencionados no § 1º deste artigo, a obrigatoriedade de recomposição da vegetação nativa na propriedade ou posse rural impede a concessão da licença nos exatos limites da área a ser recomposta ou, em caso de compensação, em percentual de área equivalente.

§ 3º Para a supressão de vegetação nativa, é necessária autorização específica do órgão competente do Sisnama, não se aplicando o disposto no *caput* deste artigo e ressalvado o disposto no art. 52 da Lei nº 12.651, de 2012.

§ 4º A inscrição no CAR não pode ser exigida como requisito para a licença de atividades ou empreendimentos de infraestrutura de transportes e energia que sejam instalados na propriedade ou posse rural, mas não tenham relação com as atividades referidas no *caput* deste artigo.

Art. 10. O licenciamento ambiental de serviços e obras direcionados à ampliação de capacidade em instalações pré-existentes ou em faixas de domínio e de servidão deve ser precedido de apresentação de relatório de caracterização do empreendimento (RCE).

§ 1º Com base no RCE, a autoridade licenciadora deve definir os estudos ambientais a serem apresentados pelo empreendedor, assegurado o aproveitamento das análises técnicas anteriores, se mantidas as condições da licença de origem, conforme critérios definidos pela autoridade licenciadora.

§ 2º Se necessária a apresentação de EIA, a autoridade licenciadora pode excluir do TR a análise de alternativas locais e outros conteúdos não aplicáveis à atividade ou empreendimento.

Art. 11. A autoridade licenciadora deve assegurar procedimento simplificado e prioridade na análise para o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos de saneamento básico abrangidos pela Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

Parágrafo único. A exigência de EIA para o licenciamento ambiental das atividades e empreendimentos referidos no *caput* deste artigo somente deve ocorrer em situações excepcionais, devidamente justificadas pela autoridade licenciadora.

Art. 12. No licenciamento ambiental de competência municipal ou distrital, a aprovação do projeto de atividade ou empreendimento deve ocorrer mediante a emissão de licença urbanística e ambiental integrada nos seguintes casos:

I – regularização ambiental ou fundiária de assentamentos urbanos, ou urbanização de núcleos urbanos informais;

II – parcelamento de solo urbano;

III – instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais; e

IV – instalações operacionais de coleta, transporte e tratamento de esgoto.

Art. 13. O gerenciamento dos impactos e a fixação de condicionantes das licenças ambientais devem atender à seguinte ordem de prioridade:

I – evitar os impactos ambientais negativos;

II – minimizar os impactos ambientais negativos; e

III – compensar os impactos ambientais negativos, na impossibilidade de observância dos incisos I e II do *caput* deste artigo.

§ 1º As condicionantes ambientais devem ter fundamentação técnica que aponte a relação direta com os impactos ambientais da atividade ou empreendimento identificados nos estudos requeridos no licenciamento ambiental, considerando os meios físico, biótico e socioeconômico, bem como ser proporcionais à magnitude desses impactos.

§ 2º As atividades ou empreendimentos com áreas de influência total ou parcialmente sobrepostas podem, a critério da autoridade licenciadora,

ter as condicionantes ambientais executadas de forma integrada, desde que definidas formalmente as responsabilidades por seu cumprimento.

§ 3º O disposto no § 2º deste artigo pode ser aplicado a atividades ou empreendimentos sob responsabilidade de autoridades licenciadoras distintas, desde que haja acordo de cooperação técnica firmado entre elas.

§ 4º As condicionantes estabelecidas no licenciamento ambiental não podem obrigar o empreendedor a operar serviços de responsabilidade do poder público.

§ 5º O empreendedor pode solicitar, de forma fundamentada, no prazo de 30 (trinta) dias, a revisão das condicionantes ambientais ou do seu prazo, recurso que deve ser respondido no mesmo prazo, de forma motivada, pela autoridade licenciadora, que pode readequar seus parâmetros de execução, suspendê-las, cancelá-las ou incluir outras condicionantes.

§ 6º A autoridade licenciadora pode conferir efeito suspensivo ao recurso previsto no § 5º deste artigo, ficando a condicionante objeto do recurso sobrestada até a sua manifestação final.

§ 7º O descumprimento de condicionantes da licença ambiental, sem a devida justificativa técnica, sujeita o empreendedor às sanções penais e administrativas previstas na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e seu regulamento, ou na legislação estadual ou municipal correlata, sem prejuízo da obrigação de reparar os danos causados.

Art. 14. A autoridade licenciadora pode exigir do empreendedor no âmbito do licenciamento ambiental, de forma motivada e sem prejuízo das condicionantes ambientais previstas no art. 13 desta Lei, uma ou mais das seguintes medidas:

I – manutenção de técnico ou equipe especializada responsável pela atividade ou empreendimento como um todo ou apenas por um setor ou área de atuação específicos, de forma a garantir sua adequação ambiental;

II – realização de auditorias ambientais independentes, de natureza específica ou periódica;

III – elaboração de relatório de incidentes durante a instalação e operação da atividade ou empreendimento, incluindo eventos que possam acarretar acidentes ou desastres; ou

IV – contratação de especialistas que possam auxiliar a autoridade licenciadora em análises técnicas complexas ou que dependam de conhecimentos especializados.

Parágrafo único. Os especialistas mencionados no inciso IV do *caput* deste artigo respondem apenas à autoridade licenciadora, que deve ficar responsável por sua seleção e pela definição do termo de referência para sua contratação.

Art. 15. Caso sejam adotadas, pelo empreendedor, novas tecnologias, programas voluntários de gestão ambiental ou outras medidas que comprovadamente permitam alcançar resultados mais rigorosos do que os padrões e critérios estabelecidos pela legislação ambiental, a autoridade licenciadora pode, mediante decisão motivada, estabelecer condições especiais no processo de licenciamento ambiental, incluindo:

I – priorização das análises, objetivando redução de prazos;

II – dilação de prazos de renovação da LO, LI/LO ou LAU em até 100% (cem por cento); ou

III – outras consideradas cabíveis, a critério do órgão consultivo e deliberativo do Sisnama.

Art. 16. A autoridade licenciadora pode, mediante decisão motivada, suspender ou cancelar a licença ambiental expedida, mantida a exibibilidade das condicionantes ambientais, quando ocorrerem:

I – omissão relevante ou falsa descrição de informações determinantes para a emissão da licença;

II – superveniência de graves riscos ambientais ou de saúde pública; ou

III – acidentes que efetiva ou potencialmente gerem dano ambiental significativo.

§ 1º As condicionantes ambientais e as medidas de controle podem ser modificadas pela autoridade licenciadora, mediante decisão motivada:

I – na ocorrência de impactos negativos imprevistos;

II – quando caracterizada sua não efetividade técnica;

III – na renovação da LO, da LI/LO ou da LAU, em razão de alterações na legislação ambiental, garantidos o direito adquirido e o ato jurídico perfeito; ou

IV – a pedido do empreendedor, na forma do § 5º do art. 13 desta Lei.

§ 2º O disposto no *caput* deste artigo deve ser aplicado sem prejuízo da possibilidade de suspensão ou cancelamento de licença ambiental como sanção restritiva de direito, conforme previsto no § 7º do art. 13 desta Lei, respeitada a devida gradação das penalidades.

Art. 17. O licenciamento ambiental independe da emissão da certidão de uso, parcelamento e ocupação do solo urbano emitida pelos municípios, bem como de autorizações e outorgas de órgãos não integrantes do Sisnama, sem prejuízo do atendimento, pelo empreendedor, da legislação aplicável a esses atos administrativos.

Parágrafo único. A aplicação do disposto no *caput* deste artigo não desobriga o empreendedor do atendimento da legislação aplicável aos referidos atos administrativos, nem de os estudos referentes ao licenciamento ambiental levarem em consideração o Plano Diretor municipal referido no § 1º do art. 182 da Constituição Federal ou na legislação dele decorrente.

Seção 2

Dos Procedimentos

Art. 18. O licenciamento ambiental pode ocorrer pelo procedimento trifásico, simplificado, por adesão e compromisso ou corretivo.

§ 1º O procedimento de licenciamento e o estudo ambiental a serem exigidos devem ser definidos pelos órgãos colegiados deliberativos do

Sisnama, no âmbito das competências definidas na Lei Complementar nº 140, de 2011, por meio do enquadramento da atividade ou empreendimento de acordo com os critérios de natureza, porte e potencial poluidor, podendo ser consideradas a relevância e a fragilidade ambiental da região de implantação.

§ 2º O procedimento de licenciamento ambiental deve ser compatibilizado com as etapas de planejamento, implantação e operação da atividade ou empreendimento, considerando, quando houver, os instrumentos de planejamento territorial disponíveis, como o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) e a AAE.

Art. 19. O licenciamento ambiental pelo procedimento trifásico envolve a emissão sequencial de LP, LI e LO.

§ 1º No caso de atividade ou empreendimento potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, o licenciamento trifásico requer a apresentação de EIA na fase de LP.

§ 2º Excepcionalmente, podem ser exigidas apenas duas licenças no procedimento com EIA, quando:

I – a LP, a LI ou a LO, isoladamente, forem incompatíveis com a natureza da atividade ou empreendimento, nos termos de ato dos órgãos colegiados deliberativos do Sisnama; ou

II – a atividade ou empreendimento estiver incluído em política, plano ou programa governamental que tenha sido objeto de AAE, previamente aprovada pelos órgãos central, seccionais ou locais do Sisnama, em suas respectivas esferas de competência.

§ 3º Até que seja publicado o ato previsto no inciso I do § 2º deste artigo, a autoridade licenciadora pode, de forma motivada, decidir quanto à emissão concomitante de licenças.

§ 4º Na hipótese prevista no inciso II do § 2º deste artigo, as análises realizadas no âmbito da AAE podem resultar na dispensa parcial do conteúdo do EIA, a critério da autoridade licenciadora, por decisão motivada.

Art. 20. O licenciamento ambiental pelo procedimento simplificado, observado o disposto nos arts. 18 e 19 desta Lei, pode ser:

TEXTO PARA DEBATE – TERCEIRA VERSÃO DO RELATOR (18/07/2019)

- I – bifásico;
- II – em fase única; ou
- III – por adesão e compromisso.

Art. 21. O licenciamento ambiental pelo procedimento bifásico consiste na aglutinação de duas licenças em uma única e pode ser aplicado nos casos em que as características da atividade ou empreendimento sejam compatíveis com esse procedimento, conforme avaliação motivada da autoridade licenciadora.

§ 1º A autoridade licenciadora deve definir na emissão do TR as licenças que podem ser aglutinadas, seja a LP com a LI (LP/LI), seja a LI com a LO (LI/LO).

§ 2º A autoridade licenciadora deve estabelecer o estudo ambiental a ser requerido no licenciamento ambiental pelo procedimento bifásico, respeitados os casos de EIA.

Art. 22. O licenciamento ambiental pelo procedimento em fase única consiste na avaliação da viabilidade ambiental e na autorização da instalação e da operação da atividade ou empreendimento de médio ou de baixo impacto ou risco ambiental em uma única etapa, com a emissão da LAU.

Parágrafo único. A autoridade licenciadora deve definir o escopo do estudo ambiental que subsidia o licenciamento ambiental pelo procedimento em fase única.

Art. 23. O licenciamento ambiental pelo procedimento por adesão e compromisso pode ocorrer se atendidas, cumulativamente, as seguintes condições:

- I – a atividade ou o empreendimento seja qualificado como de baixo impacto ou risco ambiental e a autoridade licenciadora não identifique relevância ou fragilidade ambiental na área de sua instalação;
- II – sejam previamente conhecidos:
 - a) as características da região de implantação;

b) as condições de instalação e operação da atividade ou empreendimento;

c) os impactos e riscos ambientais da tipologia da atividade ou empreendimento; e

d) as medidas de controle ambiental necessárias.

§ 1º São consideradas atividades e empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental pelo procedimento por adesão e compromisso aqueles definidos em ato específico dos órgãos colegiados deliberativos do Sisnama.

§ 2º A autoridade licenciadora deve estabelecer previamente as condicionantes ambientais da LAC que devem ser objeto de termo de compromisso firmado pelo empreendedor, integrante da licença.

§ 3º As informações apresentadas pelo empreendedor no RCE devem ser conferidas e analisadas pela autoridade licenciadora, incluindo a realização de vistorias, ao menos por amostragem.

§ 4º A autoridade licenciadora deve realizar vistorias por amostragem, com periodicidade anual, para aferir a regularidade de atividades ou empreendimentos licenciados pelo procedimento por adesão e compromisso, devendo disponibilizar os resultados no subsistema de informações previsto no art. 32 desta Lei.

§ 5º O resultado das vistorias previstas no § 4º deste artigo pode orientar a manutenção ou a revisão do ato previsto no § 1º sobre as atividades e empreendimentos passíveis de licenciamento ambiental pelo procedimento por adesão e compromisso.

Seção 3

Da Regularização por Licença de Operação Corretiva

Art. 24. O licenciamento ambiental voltado à regularização de atividade ou empreendimento que iniciou sua operação até a data de publicação desta Lei sem licença ambiental ocorre pela expedição de LOC.

§ 1º Caso haja manifestação favorável ao licenciamento ambiental corretivo pela autoridade licenciadora, deve ser firmado termo de compromisso entre ela e o empreendedor anteriormente à emissão da LOC.

§ 2º O termo de compromisso deve estabelecer os critérios, os procedimentos e as responsabilidades de forma a promover o licenciamento ambiental corretivo.

§ 3º No caso de atividade ou empreendimento cujo início da operação tenha ocorrido quando a legislação em vigor exigia licenciamento ambiental, a autoridade licenciadora deve definir medidas compensatórias pelos impactos causados sem licença.

§ 4º Sem prejuízo da aplicação de sanções administrativas pelo descumprimento do próprio termo e da respectiva responsabilidade civil e criminal, quando o empreendedor que estiver exercendo atividade sem licença solicitar espontaneamente a regularização da sua atividade ou empreendimento, mediante requerimento de LOC, não cabe sanção por ausência de licença, se atendidos simultaneamente os seguintes requisitos:

I – não seja constatado dano ambiental decorrente da instalação ou operação da atividade ou empreendimento; e

II – sejam atendidas todas as notificações emitidas pela autoridade licenciadora no curso do licenciamento ambiental.

§ 5º A atividade ou empreendimento que já se encontre com processo de licenciamento ambiental corretivo em curso na data de publicação desta Lei pode se adequar às disposições desta Seção.

Seção 4

Do EIA e demais Estudos Ambientais

Art. 25. A autoridade licenciadora deve elaborar Termo de Referência (TR) padrão para o EIA e demais estudos ambientais, específico para cada tipologia de atividade ou empreendimento, ouvidas as autoridades envolvidas referidas no inciso IV do *caput* do art. 2º desta Lei, quando couber.

§ 1º A autoridade licenciadora, ouvido o empreendedor, pode ajustar o TR considerando as especificidades da atividade ou empreendimento e de sua área de influência.

§ 2º Nos casos em que houver necessidade de ajustes no TR nos termos do § 1º deste artigo, a autoridade licenciadora deve conceder prazo de 15 (quinze) dias para manifestação do empreendedor.

§ 3º O TR deve ser elaborado considerando o nexo de causalidade entre os elementos e atributos do meio ambiente e os potenciais impactos da atividade ou empreendimento.

§ 4º A autoridade licenciadora tem o prazo máximo de 30 (trinta) dias para disponibilizar o TR ao empreendedor a contar da data do requerimento, prorrogável por igual período, por decisão motivada, nos casos de oitiva das autoridades envolvidas referidas no inciso IV do *caput* do art. 2º desta Lei, bem como nas hipóteses previstas no § 7º deste artigo e no inciso I do *caput* do art. 37 desta Lei.

§ 5º A exigência de dados primários para a caracterização da área de influência somente é permitida quando não houver dados válidos recentes ou quando os dados forem ineficientes, mediante justificativa técnica da autoridade licenciadora.

§ 6º A autoridade licenciadora pode, por decisão devidamente motivada, solicitar a contribuição de especialistas para a elaboração do TR em casos de alta complexidade, às expensas do empreendedor, observado o disposto no parágrafo único do art. 14 desta Lei.

§ 7º As autoridades licenciadoras têm o prazo de 18 (dezoito) meses, a contar da data de entrada em vigor desta Lei, para finalizar a elaboração dos termos de referência padrão previstos neste artigo, devendo mantê-los atualizados.

Art. 26. O EIA deve contemplar:

I – concepção e características principais da atividade ou empreendimento e identificação dos processos, serviços e produtos que o compõem, assim como identificação e análise das principais alternativas

tecnológicas e locacionais, quando couber, confrontando-as entre si e com a hipótese de não implantação da atividade ou empreendimento;

II – definição dos limites geográficos da área diretamente afetada (ADA) e da área de influência da atividade ou empreendimento;

III – diagnóstico ambiental da ADA e da área de influência da atividade ou empreendimento, com a análise integrada dos elementos e atributos dos meios físico, biótico e socioeconômico que podem ser afetados;

IV – análise dos impactos ambientais da atividade ou empreendimento e de suas alternativas, por meio da identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando-os em negativos e positivos, de curto, médio e longo prazos, temporários e permanentes, considerando seu grau de reversibilidade e suas propriedades cumulativas e sinérgicas, bem como a distribuição dos ônus e benefícios sociais e a existência ou o planejamento de outras atividades ou empreendimentos na mesma área de influência;

V – prognóstico do meio ambiente na ADA e na área de influência da atividade ou empreendimento, nas hipóteses de sua implantação ou não;

VI – definição das medidas para evitar, mitigar ou compensar os impactos ambientais negativos da atividade ou empreendimento, incluindo os decorrentes da sua desativação, conforme a hierarquia prevista no *caput* do art. 13 desta Lei, bem como das medidas de recuperação ambiental necessárias e as de maximização dos impactos positivos;

VII – estudo de análise de risco ambiental da atividade ou empreendimento, quando requerido nas normas previstas pelos § 1º do art. 18 desta Lei ou pela autoridade licenciadora, em decisão fundamentada;

VIII – elaboração de programas de acompanhamento e monitoramento dos impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados; e

IX – conclusão sobre a viabilidade ambiental da atividade ou empreendimento.

Art. 27. Todo EIA deve gerar um Rima, com o seguinte conteúdo mínimo:

I – objetivos e justificativas da atividade ou empreendimento, sua relação e compatibilidade com as políticas setoriais, planos e programas governamentais;

II – descrição e características principais da atividade ou empreendimento, bem como de sua ADA e área de influência, com as conclusões do estudo comparativo entre suas principais alternativas tecnológicas e locacionais;

III – síntese dos resultados dos estudos de diagnóstico ambiental da ADA e da área de influência da atividade ou empreendimento;

IV – descrição dos prováveis impactos ambientais da atividade ou empreendimento, considerando o projeto proposto, suas alternativas e o horizonte de tempo de incidência dos impactos e indicando os métodos, técnicas e critérios adotados para sua identificação, quantificação e interpretação;

V – caracterização da qualidade ambiental futura da ADA e da área de influência, comparando as diferentes alternativas da atividade ou empreendimento, incluindo a hipótese de sua não implantação;

VI – descrição do efeito esperado das medidas previstas para evitar, mitigar ou compensar os impactos ambientais negativos da atividade ou empreendimento e para maximizar seus impactos positivos;

VII – programas de acompanhamento e monitoramento dos impactos ambientais da atividade ou empreendimento; e

VIII – recomendação quanto à alternativa mais favorável e conclusão sobre a viabilidade ambiental da atividade ou empreendimento.

Art. 28. Observadas as regras estabelecidas na forma dos §§ 1º e 2º do art. 18 desta Lei, a autoridade licenciadora deve definir o conteúdo mínimo dos estudos ambientais e dos documentos requeridos no âmbito do licenciamento ambiental de atividade ou empreendimento não sujeito a EIA.

Parágrafo único. A autoridade licenciadora pode, motivadamente, estender a exigência de estudo de análise de risco ambiental e seus respectivos planos a atividade ou empreendimento não sujeito a EIA.

Art. 29. No caso de atividades ou empreendimentos localizados na mesma área de influência, a autoridade licenciadora pode aceitar estudo ambiental para o conjunto, dispensando a elaboração de estudos específicos para cada atividade ou empreendimento, sem prejuízo das medidas de participação previstas na Seção 6 deste Capítulo.

§ 1º Na hipótese prevista no *caput* deste artigo, pode ser emitida LP única para o conjunto de atividades ou empreendimentos, desde que identificado um responsável legal, mantida a necessidade de emissão das demais licenças específicas para cada atividade ou empreendimento.

§ 2º Para atividades ou empreendimentos de pequeno porte e similares, pode ser admitido um único processo de licenciamento ambiental, desde que definida a responsabilidade legal pelo conjunto de atividades ou empreendimentos.

§ 3º As disposições deste artigo podem ser aplicadas a atividades ou empreendimentos sob responsabilidade de autoridades licenciadoras distintas, desde que haja acordo de cooperação técnica firmado entre elas.

Art. 30. Independentemente da titularidade de atividade ou empreendimento sujeito a licenciamento ambiental, no caso de implantação na área de influência de outro já licenciado, pode ser aproveitado o diagnóstico constante no estudo ambiental anterior, desde que adequado à realidade da nova atividade ou empreendimento e resguardado o sigilo das informações previsto em lei.

§ 1º Para atender ao disposto no *caput* deste artigo, a autoridade licenciadora deve manter base de dados, disponibilizada na *internet* e integrada ao Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente (Sinima), consoante o disposto no art. 32 desta Lei.

§ 2º Cabe à autoridade licenciadora estabelecer os prazos de validade dos dados disponibilizados para fins do disposto neste artigo.

§ 3º O TR deve indicar o aproveitamento ou não dos estudos já realizados na área de influência da atividade ou empreendimento, podendo requerer complementações ou novos estudos.

Art. 31. A elaboração de estudos ambientais deve ser confiada a equipe habilitada nas respectivas áreas de atuação e registrada no Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental.

Parágrafo único. A autoridade licenciadora deve manter disponível no subsistema de informações previsto no art. 32 desta Lei cadastro de pessoas físicas e jurídicas responsáveis pela elaboração de estudos ambientais com o histórico individualizado de aprovações, rejeições, pedidos de complementação atendidos, pedidos de complementação não atendidos e fraudes.

Seção 5

Da Integração e Disponibilização de Informações

Art. 32. O Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente (Sinima) deve conter subsistema que integre as informações sobre os licenciamentos ambientais realizados em nível federal, estadual, municipal e no Distrito Federal, bem como as bases de dados mantidas pelas respectivas autoridades licenciadoras.

§ 1º As informações fornecidas e utilizadas no licenciamento ambiental, incluindo os estudos ambientais realizados, devem atender a parâmetros que permitam a estruturação e manutenção do subsistema previsto no *caput* deste artigo.

§ 2º O subsistema previsto no *caput* deste artigo deve operar, sempre que couber, com informações georreferenciadas, e ser compatível com o Sicar, o Sistema Nacional de Controle da Origem dos Produtos Florestais (Sinaflor) e, na forma do regulamento, com outros sistemas de controle governamental.

§ 3º Resguardados os sigilos garantidos por lei, as demais informações do subsistema previsto no *caput* deste artigo devem estar acessíveis pela *internet*.

§ 4º Fica estabelecido o prazo de 4 (quatro) anos, contado da data de entrada em vigor desta Lei, para a organização e pleno funcionamento do subsistema previsto no *caput* deste artigo.

Art. 33. O licenciamento ambiental deve tramitar em meio eletrônico em todas as suas fases.

Parágrafo único. Cabe aos entes federativos criar, adotar ou compatibilizar seus sistemas de forma a assegurar o estabelecido no *caput* deste artigo no prazo de 3 (três) anos, contado da data de entrada em vigor desta Lei.

Art. 34. O pedido de licenciamento ambiental, sua aprovação, rejeição ou renovação devem ser publicados em jornal oficial e no sítio eletrônico da autoridade licenciadora.

§ 1º Em caso de aprovação ou renovação, devem constar na publicação oficial o prazo de validade.

§ 2º A autoridade licenciadora deve disponibilizar, em seu sítio eletrônico, todos os documentos do licenciamento ambiental.

§ 3º O estudo ambiental rejeitado deve ser identificado no sítio eletrônico da autoridade licenciadora e no Sinima, com a indicação dos motivos que ensejaram sua rejeição.

Art. 35. O EIA e demais estudos e informações que integram o licenciamento ambiental são públicos, passando a compor o acervo da autoridade licenciadora, devendo ser incluídos no Sinima, conforme estabelecido no art. 32 desta Lei.

Seção 6

Da Participação Pública

Art. 36. O licenciamento ambiental será aberto à participação pública, a qual pode ocorrer de acordo com as seguintes modalidades:

I – consulta pública;

- II – tomada de subsídios técnicos;
- III – reunião participativa;
- IV – audiência pública; ou
- V – consulta livre, prévia e informada.

Art. 37. Será realizada pelo menos 1 (uma) audiência pública presencial nos processos de licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos sujeitos a EIA nas seguintes situações:

I – antes da elaboração do TR, quando assim julgar necessário a autoridade licenciadora, por decisão motivada, ou por solicitação do Ministério Público, da Defensoria Pública ou de 50 (cinquenta) ou mais cidadãos; e

II – antes da decisão final sobre a emissão da LP.

§ 1º O EIA e o Rima devem estar disponíveis para consulta pública, presencial e virtual, com pelo menos 45 (quarenta e cinco) dias de antecedência à realização da audiência pública presencial prevista no inciso II do *caput* deste artigo.

§ 2º A decisão da autoridade licenciadora sobre a realização de mais de uma audiência pública presencial deve ser motivada na inviabilidade de realização de um único evento, na complexidade da atividade ou empreendimento, na amplitude da distribuição geográfica da área de influência ou em outro fator, devidamente justificado, que tenha prejudicado a oitiva da comunidade potencialmente afetada.

§ 3º A autoridade licenciadora pode, a seu juízo, utilizar qualquer dos demais mecanismos de participação pública previstos no art. 36 desta Lei para preparar a realização da audiência pública, antecipando dúvidas, críticas e colhendo sugestões.

Art. 38. A consulta pública prevista no inciso I do *caput* do art. 36 desta Lei pode, a critério da autoridade licenciadora, ser utilizada em todas as modalidades de licenciamento previstas nesta Lei com objetivo de colher subsídios, quando couber, para:

- I – a elaboração do TR;

II – a avaliação de impacto ambiental;

III – a análise da eficácia, eficiência e efetividade das condicionantes ambientais em todas as fases do licenciamento ambiental, incluindo o período posterior à emissão de LO; ou

IV – a instrução e análise de outros fatores do licenciamento ambiental.

Parágrafo único. A consulta pública não suspende prazos no processo e ocorre concomitantemente ao tempo previsto para manifestação da autoridade licenciadora, devendo durar, no mínimo, 15 (quinze) dias e, no máximo, 60 (sessenta) dias.

Art. 39. A consulta livre, prévia e informada aos povos indígenas e tribais estabelecida pela Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) deve ser realizada pela autoridade envolvida competente, por meio das instituições representativas dos povos interessados e de acordo com seus próprios procedimentos, respeitados os protocolos de consulta existentes.

Parágrafo único. A equipe técnica da autoridade licenciadora deve acompanhar a consulta prevista no *caput* deste artigo, para subsidiar a decisão sobre a licença ambiental.

Seção 7

Da Participação das Autoridades Envolvidas

Art. 40. A participação, no licenciamento ambiental, das autoridades envolvidas referidas no inciso IV do art. 2º desta Lei ocorre nas seguintes situações:

I – observados os limites fixados no Anexo 1, quando na ADA ou na área de influência existir:

a) terra indígena com portaria de declaração de limites publicada; ou

b) área que tenha sido objeto de portaria de interdição em razão da localização de índios isolados;

II – observados os limites fixados no Anexo 1, quando na ADA ou na área de influência existir terra quilombola titulada;

III – quando na ADA existirem bens culturais protegidos pela Lei nº 3.924, de 26 de julho de 1961, ou legislação correlata, bens tombados nos termos do Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, ou legislação correlata, bens registrados nos termos do Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000, ou legislação correlata, ou bens valorados nos termos da Lei nº 11.483, de 31 de maio de 2007, ou legislação correlata;

IV – quando a ADA se sobrepuser a Unidade de Conservação do Grupo de Proteção Integral prevista na Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, ou sua zona de amortecimento; e

V – quando na ADA ou na área de influência existirem áreas de risco ou endêmicas para malária.

§ 1º A manifestação das autoridades envolvidas deve ser considerada pela autoridade licenciadora, mas não vincula a decisão final quanto à licença ambiental, exceto no caso de que trata o inciso IV do *caput* deste artigo para atividade ou empreendimento cujo licenciamento requeira EIA.

§ 2º No caso de julgar pelo descabimento total ou parcial da manifestação da autoridade envolvida, a autoridade licenciadora deve apresentar a devida motivação à autoridade envolvida, que pode reconsiderar ou manter sua manifestação.

§ 3º As disposições do *caput* deste artigo são aplicadas sem prejuízo da legislação sobre o patrimônio arqueológico ou paleontológico.

Art. 41. Nos casos previstos no art. 40 desta Lei, o TR do estudo ambiental exigido pela autoridade licenciadora deve contemplar as informações e estudos específicos solicitados pelas autoridades envolvidas, que têm o prazo máximo de 30 (trinta) dias para se manifestar a partir do recebimento da solicitação da autoridade licenciadora.

Art. 42. A autoridade licenciadora deve solicitar a manifestação das autoridades envolvidas no prazo máximo de 30 (trinta) dias do recebimento

do estudo ambiental ou dos planos, programas e projetos relacionados à licença ambiental.

§ 1º A autoridade envolvida deve apresentar manifestação conclusiva para subsidiar a autoridade licenciadora no prazo máximo de 90 (noventa) dias, no caso de EIA, e de até 30 (trinta) dias nos demais casos, contados da data do recebimento da solicitação.

§ 2º A autoridade envolvida pode requerer, motivadamente, a prorrogação do prazo previsto no § 1º deste artigo por no máximo 30 (trinta) dias, nos casos de EIA, e até 15 (quinze) dias, nos demais casos.

§ 3º A ausência de manifestação da autoridade envolvida nos prazos previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo não obsta o andamento do licenciamento, nem a expedição da licença ambiental.

§ 4º No caso de a manifestação da autoridade envolvida incluir propostas de condicionantes, elas devem estar acompanhadas de justificativa técnica que demonstre sua necessidade para evitar, mitigar ou compensar impactos ambientais negativos da atividade ou empreendimento, podendo a autoridade licenciadora, para aquelas que não atendam a esse requisito, solicitar à autoridade envolvida a apresentação da devida justificativa técnica ou rejeitá-las.

§ 5º A partir das informações e estudos apresentados pelo empreendedor e demais informações disponíveis, as autoridades envolvidas devem acompanhar a implementação das condicionantes ambientais incluídas nas licenças relacionadas a suas respectivas atribuições, informando a autoridade licenciadora nos casos de descumprimento ou inconformidade.

Seção 8

Dos Prazos Administrativos

Art. 42. O processo de licenciamento ambiental deve respeitar os seguintes prazos máximos de análise para emissão da licença, contados a partir da entrega do estudo ambiental pertinente e das demais informações ou documentos requeridos na forma desta Lei:

I – 8 (oito) meses para a LP, quando o estudo ambiental exigido for o EIA;

II – 4 (quatro) meses para a LP, para os casos dos demais estudos;

III – 3 (três) meses para a LI, a LO, a LOC e a LAU;

IV – 4 (quatro) meses para as licenças pelo procedimento bifásico em que não se exija EIA; e

V – 45 (quarenta e cinco) dias para a LAC.

§ 1º Os prazos estipulados no *caput* deste artigo podem ser alterados em casos específicos, desde que formalmente solicitado pelo empreendedor e com a concordância da autoridade licenciadora.

§ 2º O requerimento de licença ambiental não deve ser admitido quando, no prazo de 30 (trinta) dias, a autoridade licenciadora identificar que o EIA ou outro estudo ambiental protocolado não apresente os itens listados no TR, gerando a necessidade de reapresentação do estudo, com reinício do procedimento e da contagem do prazo.

§ 3º O decurso dos prazos máximos previstos no *caput* deste artigo sem a emissão da licença ambiental não implica emissão tácita, nem autoriza a prática de ato que dela dependa ou decorra, mas instaura a competência supletiva do licenciamento ambiental, nos termos do § 3º do art. 14 da Lei Complementar nº 140, de 2011.

§ 4º Na instauração de competência supletiva prevista no § 3º deste artigo, o prazo de análise é reiniciado, devendo ser aproveitados, sempre que possível, os elementos instrutórios no âmbito do licenciamento ambiental, sendo vedada a solicitação de estudos já apresentados e aceitos, ressalvados os casos de vício de legalidade.

§ 5º Respeitados os prazos previstos neste artigo, a autoridade licenciadora deve definir em ato próprio os demais prazos do licenciamento ambiental.

Art. 43. As exigências de complementação oriundas da análise do licenciamento ambiental de atividade ou empreendimento devem ser comunicadas pela autoridade licenciadora de uma única vez ao empreendedor, ressalvadas aquelas decorrentes de fatos novos, nos termos do § 1º do art. 14 da Lei Complementar nº 140, de 2011.

§ 1º O empreendedor deve atender às exigências de complementação no prazo máximo de 4 (quatro) meses, contado do recebimento da respectiva notificação, podendo esse prazo ser prorrogado, a critério da autoridade licenciadora, desde que justificado pelo empreendedor.

§ 2º O descumprimento injustificado do prazo previsto no § 1º deste artigo enseja o arquivamento do processo.

§ 3º O arquivamento do processo a que se refere o § 2º deste artigo não impede novo protocolo com o mesmo teor, em processo sujeito a outro recolhimento de despesas de licenciamento ambiental, bem como à apresentação da complementação de informações, documentos ou estudos, julgada necessária pela autoridade licenciadora.

§ 4º A exigência de complementação de informações, documentos ou estudos feitos pela autoridade licenciadora suspende a contagem dos prazos previstos no art. 42 desta Lei, que continuam a fluir após o seu atendimento integral pelo empreendedor.

Art. 44. O processo de licenciamento ambiental que ficar sem movimentação durante 2 (dois) anos sem justificativa formal pode ser arquivado, mediante notificação prévia ao empreendedor.

Parágrafo único. Para o desarquivamento do processo, podem ser exigidos novos estudos ou a complementação dos anteriormente apresentados, bem como cobradas novas despesas relativas ao licenciamento ambiental.

Art. 45. Os demais entes federativos interessados podem se manifestar à autoridade licenciadora responsável, de maneira não vinculante, respeitados os prazos e procedimentos do licenciamento ambiental, nos termos

do § 1º do art. 13 da Lei Complementar nº 140, de 2011, previamente à emissão da primeira licença da atividade ou empreendimento.

Parágrafo único. Cabe manifestação dos entes federativos interessados em outras fases do licenciamento se houver alteração relevante de projeto, a critério da autoridade licenciadora.

Art. 46. As autorizações ou outorgas a cargo de órgão ou entidade integrante do Sisnama que se fizerem necessárias para o pleno exercício da licença ambiental devem ser emitidas prévia ou concomitantemente a ela, respeitados os prazos máximos previstos no art. 42 desta Lei.

Seção 9

Das Despesas do Licenciamento Ambiental

Art. 47. Correm às expensas do empreendedor as despesas relativas:

I – à elaboração dos estudos ambientais requeridos no licenciamento ambiental;

II – à realização de audiência pública ou outras reuniões ou consultas públicas realizadas no licenciamento ambiental;

III – ao custeio de implantação, operação, monitoramento e eventual readequação das condicionantes ambientais, nelas considerados os planos, programas e projetos relacionados à licença ambiental expedida;

IV – à publicação dos pedidos de licença ambiental ou sua renovação, incluindo os casos de renovação automática;

V – às cobranças previstas no Anexo da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, incluído pela Lei nº 9.960, de 28 de janeiro de 2000, no que couber; e

VI – às taxas e preços estabelecidos pelas legislações federal, estadual, distrital ou municipal.

§ 1º Os valores alusivos às cobranças do poder público relativos ao licenciamento ambiental devem guardar relação de proporcionalidade com o

custo e a complexidade dos serviços prestados e estar estritamente relacionados ao objeto da licença ambiental.

§ 2º A autoridade licenciadora deve publicar os itens de composição das cobranças referidas no § 1º deste artigo.

§ 3º Devem ser realizados de ofício pelos órgãos do Sisnama, independentemente de pagamento de taxas ou outras despesas, os atos necessários à emissão de declaração de não sujeição ao licenciamento ambiental de atividade ou empreendimento, nos termos do art. 8º desta Lei.

§ 4º A composição do orçamento dos programas inclusos nas condicionantes da licença ambiental deve se pautar no valor de mercado de cada serviço, bem ou medida necessário à sua efetivação.

CAPÍTULO III

DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA E DO ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO

Art. 48. A Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) tem como objetivo identificar as consequências, conflitos e oportunidades de propostas de políticas, planos e programas governamentais, considerando os aspectos ambientais e socioeconômicos, e assegurar, em tempo hábil, a interação entre as políticas setoriais, territoriais e de sustentabilidade ambiental no processo de tomada de decisão.

Parágrafo único. A AAE tem cunho facultativo e é atribuição dos órgãos responsáveis pelo planejamento e formulação de políticas, planos e programas governamentais, ou conjuntos de projetos estruturantes, de desenvolvimento setorial ou territorial.

Art. 49. A realização da AAE não exime os responsáveis de submeter atividade ou empreendimento que integre as políticas, planos ou programas ao licenciamento ambiental.

§ 1º Os resultados da AAE podem conter diretrizes para orientar o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos.

§ 2º A AAE não pode ser exigida como requisito para o licenciamento ambiental de atividade ou empreendimento e sua inexistência não deve obstar ou dificultar esse processo.

§ 3º Os instrumentos de planejamento e de políticas, planos e programas governamentais que contenham estudos com conteúdo equiparável à AAE, na forma do regulamento, podem ser beneficiados com o previsto no inciso II do § 2º do art. 19 desta Lei.

Art. 50. As informações e diretrizes do Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) ou outro instrumento de ordenamento territorial, quando houver, devem ser considerados como orientação e motivação para:

I – o enquadramento do grau de impacto ambiental da atividade ou empreendimento considerando a relevância e a fragilidade ambiental da sua região de implantação;

II – a formulação do TR dos estudos ambientais;

III – a decisão sobre a expedição ou a renovação de licença ambiental; e

IV – a definição das condicionantes ambientais.

Art. 51. A autoridade licenciadora deve definir a forma como os dados, informações e diagnósticos constantes do ZEE podem ser aproveitados no EIA e demais estudos ambientais.

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES COMPLEMENTARES E FINAIS

Art. 52. Sem prejuízo do disposto no art. 15 desta Lei, os processos de licenciamento ambiental devem ser distribuídos para análise de acordo com a ordem cronológica de protocolo, salvo prioridade devidamente comprovada.

Parágrafo único. É considerado prioritário, para os fins a que se refere o *caput* deste artigo, a atividade ou empreendimento:

I – definido como de interesse nacional por ato do Presidente da República, nos processos sob responsabilidade da autoridade licenciadora federal;

II – definido como de interesse estadual por ato do governador, nos processos sob responsabilidade da autoridade licenciadora estadual ou do Distrito Federal; ou

III – definido como de interesse municipal por ato do prefeito, nos processos sob responsabilidade da autoridade licenciadora municipal.

Art. 53. Os estudos técnicos de atividade ou empreendimento, relativos ao planejamento setorial envolvendo a pesquisa, e demais estudos técnicos e ambientais aplicáveis, podem ser realizados em quaisquer categorias de Unidades de Conservação de domínio público em que seja permitida a realização da atividade ou empreendimento, de acordo com a Lei nº 9.985, de 2000, mediante autorização de acesso do órgão gestor da unidade.

Parágrafo único. A interferência da realização dos estudos nos atributos da Unidade de Conservação deve ser a menor possível, reversível e mitigável.

Art. 54. Em caso de situação de emergência ou estado de calamidade pública decretado por qualquer ente federativo, as ações de resposta imediata ao desastre podem ser executadas independentemente de licenciamento ambiental.

§ 1º O executor deve apresentar à autoridade licenciadora, no prazo máximo de 15 (quinze) dias da data de conclusão de sua execução, informações sobre as ações de resposta empreendidas.

§ 2º A autoridade licenciadora pode definir orientações técnicas e medidas de caráter mitigatório ou compensatório às intervenções de que trata o *caput* deste artigo.

Art. 55. Aplica-se subsidiariamente a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, aos atos administrativos disciplinados por esta Lei.

Art. 56. As disposições desta Lei são aplicadas sem prejuízo da legislação sobre:

I – a exigência de EIA consoante a caracterização da vegetação como primária ou secundária em diferentes estágios de regeneração; e

II – a ocupação e a exploração de apicuns e salgados.

Art. 57. Após a entrada em vigor desta Lei, alterações no projeto original já licenciado e não previsto na licença que autorizou a operação da atividade ou empreendimento devem ser analisadas no âmbito do processo de licenciamento ambiental existente e, caso viáveis, autorizadas por meio de retificação.

Art. 58. Os profissionais que subscrevem os estudos ambientais necessários ao processo de licenciamento ambiental e os empreendedores são responsáveis pelas informações apresentadas, sujeitando-se às sanções administrativas, civis e penais cabíveis.

Art. 59. As instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil e as entidades governamentais de fomento são obrigadas a verificar a situação de regularidade dos empreendimentos financiados quanto à licença ambiental.

§ 1º A apresentação de licença válida é considerada suficiente para a comprovação da regularidade prevista no *caput* deste artigo, não cabendo responsabilização das instituições e entidades referidas no *caput* por danos ambientais causados pelos empreendimentos financiados.

§ 2º A inobservância do disposto no *caput* neste artigo imputa responsabilidade solidária às instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil e às entidades governamentais de fomento pelos danos ambientais, observada a proporcionalidade do valor da operação financeira realizada pela instituição em relação do valor total do empreendimento.

Art. 60. No prazo de 90 (noventa) dias da publicação desta Lei, as autoridades licenciadoras da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios e as autoridades envolvidas devem apresentar aos respectivos chefes do Poder Executivo relatório sobre as condições de recursos humanos, financeiros e institucionais necessárias para o cumprimento desta Lei.

§ 1º O relatório previsto no *caput* deste artigo deve ser disponibilizado no subsistema previsto no art. 32 desta Lei.

§ 2º No prazo de 90 (noventa) dias contados do recebimento do relatório previsto no *caput* deste artigo, os chefes do Poder Executivo devem responder, motivadamente, às autoridades licenciadoras e às autoridades envolvidas sobre o atendimento ou não das condições apresentadas.

Art. 61. Revogam-se o parágrafo único do art. 67 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e o § 2º do art. 6º da Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988.

Art. 62. Esta Lei entra em vigor após decorridos 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação oficial.

Sala das Sessões, em de de 2019.

Deputado KIM KATAGUIRI
Relator

ANEXO 1

Tipologia	Distância (Km)	
	Amazônia Legal	Demais Regiões
Ferrovias	10 km	5 km
Dutos	5 km	3 km
Linhas de transmissão	8 km	5 km
Rodovias	40 km	10 km
Empreendimentos pontuais (portos, mineração e termoelétricas):	10 km	8 km
Aproveitamentos hidrelétricos (UHEs e PCHs):	40 km* ou reservatório acrescido de 20 km à jusante	15 km* ou reservatório acrescido de 20 km à jusante
Outras modalidades de atividade ou empreendimento	5 Km	3 Km

*medidos a partir do eixo(s) do(s) barramento(s) e respectivo corpo central do(s) reservatório(s).

Waterloo, ON | 02 de agosto de 2019