

NOTA TÉCNICA

**DESREGULAMENTAÇÃO, DESTRUIÇÃO E RACISMO AMBIENTAL: A
PROPOSTA DO FIM DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO CONGRESSO
NACIONAL**

REDE BRASILEIRA DE JUSTIÇA AMBIENTAL

SETEMBRO DE 2021

A REDE BRASILEIRA DE JUSTIÇA AMBIENTAL (RBJA) ESTIMULA A LIVRE CIRCULAÇÃO DO TEXTO AQUI PUBLICADO. AO REPRODUZIR TOTAL OU PARCIALMENTE O MATERIAL, SOLICITAMOS QUE A “NOTA TÉCNICA — DESREGULAMENTAÇÃO, DESTRUIÇÃO E RACISMO AMBIENTAL: A PROPOSTA DO FIM DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO CONGRESSO NACIONAL SETEMBRO, 2021” SEJA CITADA COMO FONTE.

TEXTO PRODUZIDO COLETIVAMENTE POR PARTICIPANTES DA RBJA.

DESREGULAMENTAÇÃO, DESTRUIÇÃO E RACISMO AMBIENTAL: A PROPOSTA DO FIM DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO CONGRESSO NACIONAL

A Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA) reiteradamente REPUDIA a aprovação do Projeto de Lei – PL 3.729/2004, no dia 12 de maio de 2021, pela Câmara dos Deputados,¹ e atualmente em discussão no Senado Federal. Esse projeto é um flagrante desrespeito ao artigo 225 da Constituição Federal, que prescreve: *“todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”*. Por significar o fim do licenciamento ambiental no Brasil é uma grave ofensa a estes direitos, aos direitos da natureza, aos povos e comunidades tradicionais à participação nas decisões políticas e a muitos outros direitos, conforme exposto a seguir.

Com objetivo de contribuir com o aprofundamento do debate público sobre a gravidade do texto em discussão, a RBJA elaborou esta NOTA TÉCNICA, destacando algumas questões que nos parecem fundamentais.

¹ **Carta Política da RBJA – O fim do licenciamento, racismo ambiental e impactos nos territórios – setembro, 2021**” em repúdio ao avanço da PL 3.729/2004 e em defesa de ampla participação popular no processo de licenciamento de grandes empreendimentos em todo País.

Primeiro, é absolutamente desumano que autoridades públicas, neste momento tão grave de pandemia e morticínio pela Sars-CoV-2, promovam de forma deliberada tamanho ataque ao meio ambiente e à diversidade sociocultural e ambiental do país. Vivemos a maior tragédia sanitária dos nossos tempos, com a perda de centenas de milhares de vidas no Brasil e sem, ainda, vislumbrarmos o seu término. Manifestamos **solidariedade** às famílias que assistem à perda de seus entes, às pessoas que manifestam sequelas pela doença adquirida e também àqueles/as que não puderam se resguardar em seus lares, como forma de evitar o contato com o vírus, seja pela essencialidade do seu trabalho, seja pela necessidade econômica. A pandemia do novo coronavírus também é uma enorme tragédia socioambiental e deveria mobilizar sociedade e Estado para o maior resguardo ao meio ambiente, e não para um aproveitamento do contexto de mortes, caos e lutos, para sequestrar o que ainda resta de referência para o mínimo de justiça ambiental. O momento atual de pandemia, agravada pela crítica condução política de seu enfrentamento, não é apropriado para estas discussões e muito menos para estas decisões, inclusive porque não é possível fazer o amplo debate que o tema exige. **Não é o momento, nem o conteúdo a ser discutido e decidido.**

A crise climática resultante do aquecimento global e seus efeitos maléficos sobre povos e comunidades e espécies nos quatro cantos do globo têm levado países e organismos internacionais multilaterais à busca e empreendimento de medidas que não só reduzam as emissões dos gases de efeito-estufa, mas também criem e incentivem ou recomponham processos socioambientais sustentáveis. O PL em pauta vai na contramão do mundo.

Como rede nacional, desde 2001, nos organizamos, debatemos e pautamos os gravíssimos problemas socioambientais em nosso país e em outros países da América Latina, África e Europa, através de nossas articulações internacionais. Especialmente acompanhamos os **conflitos ambientais gerados por empreendimentos de altos impactos, e suas incidências nos territórios**, os quais são explicitamente marcados por violações de direitos dos povos e comunidades locais, no campo e na cidade. Vimos testemunhando, nos últimos anos, grandes tragédias ambientais e temos visto, cotidianamente, o aumento da violência armada no campo e dos assassinatos de pessoas indígenas, quilombolas e camponesas. Estes já somam 1.991 vítimas, entre 1985 e 2020, segundo a Comissão Pastoral da Terra, sob a quase absoluta impunidade.

Dentre as razões práticas da violência ambiental está a **cultura de descumprimento e afrouxamento da legislação ambiental**, considerada avançada em nosso país, dado o quanto resguarda ecossistemas e biodiversidade e seus vínculos, fundamentais, com os direitos ambientais, territoriais e políticos, conquistados pelas populações que habitam os territórios demandados por grandes empreendimentos econômicos e de infraestrutura. Diz-se até que pode ser avançada porque não há disposição real de cumpri-la... No escopo dessa política, o licenciamento ambiental é uma ferramenta decisiva para se buscar a mínima proteção ao meio ambiente e equilibrar os interesses privados do mercado e as necessidades das comunidades e de toda sociedade, que para viver necessita de forma determinante dos bens comuns como a terra, a água, o ar, etc.

E mais, embora com imperfeições, o licenciamento ambiental pode contribuir para a visibilização das desigualdades socioambientais e servir como uma arena pública de debates sobre grandes projetos. Sabemos e denunciemos que os efeitos da degradação ambiental e o acesso à natureza são desiguais. Povos e comunidades historicamente vulneráveis ficarão ainda mais sujeitos a violências e aos efeitos perversos do desenvolvimento brasileiro com o fim do licenciamento ambiental. **O PL aprovado expressa o racismo que denunciemos e combatemos em nossas ações, enquanto Rede.**

O Projeto de Lei 3.729/2004, aprovado na Câmara dos Deputados, constitui **um dos maiores retrocessos legislativos vistos no Brasil** e representa a política ambiental brasileira praticada pelo atual governo, em cada um dos seus perversos elementos.

Inicialmente, é preciso destacar a **falta de participação e de senso democrático** que vimos na aprovação do Projeto de Lei. Em discussão no Congresso Nacional há 17 anos, o PL teve seu texto alterado para a pior versão de todas, discutida em menos de uma semana. Ou seja, o texto votado não foi discutido ao longo destes anos, cujas versões não eram também nada louváveis – importante lembrar.

O objetivo do Projeto de Lei não é facilitar, mas **acabar com o licenciamento ambiental**, especialmente em dois pontos fundamentais e que estão interligados. Um: dispensa generalizada de licenciamento ambiental para atividades altamente impactantes e prejudiciais aos povos e à natureza. Dois: substituição do controle estatal das atividades poluidoras por uma suposta autorregulação por parte dos empreendedores das atividades.

O Projeto de Lei estabelece uma **lista incontável de atividades e empreendimentos que não mais precisam ter uma licença ambiental**, tais como:

- De caráter militar previstos no preparo e emprego das Forças Armadas;
- Obras e intervenções emergenciais de resposta a colapso de obras de infraestrutura, acidentes ou desastres;
- Obras e intervenções urgentes que tenham como finalidade prevenir a ocorrência de dano ambiental iminente ou interromper situação que gere risco à vida;
- Obras de serviço público de distribuição de energia elétrica até o nível de tensão de 69 kV, realizadas em área urbana ou rural;
- Sistemas e estações de tratamento de água e de esgoto sanitário;
- Serviços e obras direcionados à manutenção e melhoramento da infraestrutura em instalações pré-existentes ou em faixas de domínio e de servidão, incluindo dragagens de manutenção;
- Usinas de reciclagem de resíduos da construção civil;
- Cultivo de espécies de interesse agrícola, temporárias, semiperenes e perenes;
- Pecuária extensiva e semi-intensiva;
- Pecuária intensiva de pequeno porte;
- Pesquisa de natureza agropecuária, que não implique risco biológico.

Hoje, **mesmo com o licenciamento ambiental vigente, presenciamos e denunciemos graves danos socioambientais**, com grandes projetos desrespeitando os direitos mais fundamentais, como direito ao existir, à água, à preservação de identidades culturais. Que futuro podemos

esperar em um cenário em que estas atividades não precisarão se sujeitar a um controle estatal prévio, em que se verifica, ao menos na teoria, o cumprimento das normas ambientais e se asseguram direitos?

O **fim do licenciamento ambiental vem, ainda, com a previsão da licença por adesão e compromisso**, que funciona como um contrato em que o responsável apenas comunica o projeto para o órgão ambiental e adere aos compromissos previstos na legislação ambiental.

Um dos argumentos utilizados pelos defensores do Projeto de Lei é que muitos Estados já têm a previsão desta licença. Ou seja, na ausência de uma discussão séria sobre a regulação do licenciamento ambiental, os estados estabeleceram instrumentos questionáveis do ponto de vista do próprio objetivo de uma licença ambiental. **Ao invés de regular e prever melhores instrumentos, o projeto federal vem “liberar geral”**, com pouquíssimos critérios para o uso de uma licença “por adesão”.

No Brasil, os direitos são interpretados por determinados setores econômicos como “entraves jurídicos”, “excesso de judicialização”, “insegurança jurídica”. Cada busca pela garantia destes mesmos direitos vem acompanhada por criminalização de movimentos e lideranças populares e, em muitos casos, com muita violência. Fica bastante evidente que **se pretende negociar direitos – direitos de povos e comunidades dos territórios, direito à saúde, direitos da natureza e direito a um ambiente equilibrado**. Busca-se impedir questionamentos jurídicos, dispensando o licenciamento de uma boa parte das atividades, e sujeitando uma outra grande parte a um sistema autorregulatório.

O objetivo é conceder a licença aos interessados poderosos, a qualquer custo. Meramente um papel – que pode ser até mesmo um certificado de dispensa de licenciamento ou uma licença por adesão. Vimos este mesmo movimento na alteração do Código Florestal. O que se pretendeu foi conferir uma certidão de regularidade ambiental: igualmente, apenas um papel. Neste mesmo sentido, a proposta esvazia o conteúdo do licenciamento, mas garante aos interessados que tenham este papel para que possam acessar crédito, disputar a narrativa da “sustentabilidade” e almejar um reconhecimento por práticas “limpas”.

E, assim também como o Código Florestal, aposta-se neste modelo autorregulatório, que se mostra totalmente impraticável, ainda mais se considerarmos nossa política atual de desmonte dos órgãos públicos – em especial os de fiscalização – e enfraquecimento do serviço público. O Código Florestal apostou em um Cadastro Ambiental Rural autodeclaratório e com fiscalização posterior dos órgãos ambientais. Depois de nove anos de aprovação do Código, pergunta-se: quantos cadastros já foram analisados pelos órgãos responsáveis?

Pretende-se, como regra geral, um licenciamento por adesão e fiscalização posterior pelos órgãos ambientais. O combo é bastante conhecido e sabemos o resultado: tragédias socioambientais, violações de direitos e agravamento da crise ecológica.

O Projeto de Lei, ainda, fecha os olhos para o racismo histórico que vivemos no Brasil, em que direitos são reconhecidos mas não são garantidos. Em um país com 40% das terras indígenas ainda não demarcadas e 87% dos territórios quilombolas não titulados, apenas pretende-se incluir no licenciamento ambiental, enquanto objeto de proteção, as terras indígenas demarcadas e os territórios quilombolas

titulados. Além de ser contrário a normas, com interpretação do próprio Supremo Tribunal Federal, isso constituiria mais uma prática cotidiana do racismo ambiental que verificamos no Brasil.

Tão grave quanto é estabelecer um prazo fatal de 30 dias para que órgãos e entidades responsáveis pela proteção sociocultural do país manifestem-se no licenciamento ambiental, sob pena do processo seguir seu curso. Em um país em que o sucateamento do serviço público é uma política, pergunta-se: o que pode significar esta disposição a não ser cumprir uma formalidade e negar a garantia dos direitos envolvidos?

Importante destacar que o Projeto de Lei é defendido amplamente por setores econômicos que irão se beneficiar da ausência de controle prévio estatal, como mineradoras, empresas energéticas, agronegócio, dentre outros setores. Como exemplo, lembramos que o texto foi defendido, ferozmente, pela Confederação Nacional das Indústrias e pela Confederação Nacional da Agricultura. Estas empresas estão negociando com direitos de significativas parcelas da população em benefício de seus lucros ilimitados e da alegada “segurança jurídica”.

A redação do Projeto de Lei tem, ainda, uma série de normas que se poderia até afirmar terem sido escritas em grandes escritórios de advocacia ou consultorias ambientais. São questões sensíveis aos muitos licenciamentos ambientais de grandes projetos e que foram redigidas de modo a favorecer estes mesmos projetos.

Dentre todas, gostaríamos de destacar algumas previsões:

- Permissão para o início da operação apenas com licença de instalação para atividades como mineração, linhas de transmissão, ferrovias, dentre outros;
- Autorização para reutilizar dados de outros estudos ambientais, institucionalizando a reprodução por parte das consultorias;
- Alteração na operação do empreendimento sem precisar de análise do órgão ambiental, apenas com a exigência de não alteração do ‘impacto negativo’ já analisado em fases anteriores;
- Renovação automática, sem a análise das alterações físicas, sociais e culturais do ambiente no qual o empreendimento está inserido.

A participação da sociedade nos processos de licenciamento sempre foi um dos pontos mais sensíveis. Em especial, as pessoas que vivem nos territórios e são diretamente atingidas por projetos, têm sido alijadas do processo de discussão sobre o modelo de desenvolvimento implantado no país. As obras e atividades, sobretudo os grandes projetos, são decididas em salas fechadas e as discussões públicas só se iniciam com o processo de licenciamento com a função de dar ampla publicidade e legitimação ao que está sendo proposto. Desta forma, como tantas vezes denunciemos, essa participação acaba sendo extremamente limitada, tendo em vista a decisão de implantação já ter sido tomada. E o licenciamento termina por funcionar também como o lugar em que o “modo de construir” e o “modo de operar” é decidido, afastando-se de uma das questões mais importantes: aquele projeto é realmente viável, do ponto de vista socioambiental?

Deveríamos estar discutindo formas de ampliar as participações para além do licenciamento, garantindo os espaços já conquistados.

Discutindo de que forma é possível que a participação pública influencie realmente o debate sobre o modelo de desenvolvimento. Dando voz aos povos indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais de decidir o que fazer em seus territórios. E, ao se chegar ao licenciamento ambiental, discutindo formas participativas do procedimento, para além de audiências públicas, que muitas vezes são cumpridas como meras etapas burocráticas.

Também neste ponto, o Projeto de Lei assume elementos perversos da política ambiental atual: o autoritarismo, o ódio aos povos e comunidades socioterritoriais e à natureza. Ele **encerra com a participação pública em muitos pontos**. O primeiro tem relação com o já discutido anteriormente. Ao transformar, em regra, licenciamentos por adesão e licenciamentos simplificados, sequer permite que a população conheça os projetos que foram licenciados. Possivelmente, neste cenário, ficaremos sabendo de um projeto quando as placas estiverem sendo instaladas para início da construção. O segundo é oficializar que audiência pública somente acontecerá nos casos de grandes projetos que devam realizar Estudo Prévio de Impacto Ambiental.

A participação de povos indígenas, quilombolas e de demais comunidades tradicionais é praticamente encerrada com este Projeto de Lei, em confronto direto ao que determina a Constituição Federal e a Convenção OIT 169, inclusive em relação à necessária consulta a respeito da aprovação do próprio texto legal. Extremamente grave é a tentativa de restringir as manifestações dos órgãos públicos a terras indígenas demarcadas e territórios quilombolas titulados, em afronta grave ao que determina os direitos consolidados, como

interpretou o próprio Supremo Tribunal Federal. Isso torna-se ainda mais grave diante do racismo histórico e institucional, em que verificamos que apenas uma parcela mínima dos territórios foi demarcada e titulada, deixando sem proteção um sem número de terras indígenas, quilombolas e de comunidades tradicionais, que ainda não passaram por uma proteção oficial. Somado a isso, o Projeto de Lei estabelece prazos e formas inviáveis para manifestação da Fundação Nacional do Índio e da Fundação Cultural Palmares, órgãos oficiais de apoio e defesa desses povos e comunidades.

O Projeto de Lei acaba com o licenciamento ambiental, sem colocar nada no lugar. Ficaremos com uma guerra ambiental entre os Estados, que irão disputar por estabelecer os menores padrões ambientais, licenças por adesão e grandes projetos instalados sem participação alguma e, em alguns casos, sequer conhecimento das pessoas atingidas. **Os efeitos destas decisões políticas serão sentidos na degradação da natureza e, de modo direto e imediato, na vida, no modo de viver e nos corpos de quem sempre sofre os efeitos mais perversos, desde a colonização brasileira: povos indígenas, quilombolas e de comunidades tradicionais.** Serão sentidos também, posteriormente, por toda a sociedade, ao sofrer as consequências do agravamento da crise climática. Por isso, a Rede Brasileira de Justiça Ambiental entende que seu texto é um dos mais graves retrocessos em curso e, embora muitos destes pontos possam ser discutidos no âmbito judicial, é importante um amplo debate sobre o licenciamento ambiental na arena pública, escancarando o racismo institucional brasileiro, com a participação de todos/as os/as interessados/as, em um momento posterior à pandemia.