

Palinha #5

A série de infográficos do FGV CeDHE | Mai. 2021.

Projetos de Lei (PLs) e impactos socioambientais na BR-319



PLs e a conservação socioambiental na Amazônia Brasileira



PLs de matéria socioambiental
(Licenciamento, Regularização Fundiária, Exploração em TIs)



Como os PLs impactam o trecho do meio da BR-319?

SOBRE O FGV CeDHE

O Centro de Direitos Humanos e Empresas (FGV CeDHE) é um centro de pesquisa aplicada da FGV Direito SP. A sua missão é realizar pesquisas sobre o impacto dos negócios nos direitos humanos e influenciar políticas públicas e práticas privadas.

Equipe (em ordem alfabética): Fernanda Cyrineo Pereira, Giovana Agútolí, Nelson Novaes, Priscila Cunha, Rafaella Monesi, Roberta Ramos, Tamara Brezighello Hojaj.

Apoio: Gordon and Betty Moore Foundation | Foto da capa: Shutterstock.



PLs e a conservação socioambiental na Amazônia Brasileira

No Congresso Nacional, existem projetos de lei (PLs) em tramitação relacionados ao regramento de formas de uso e ocupação do solo e de atividades potencialmente causadoras de impactos ao meio ambiente e aos direitos de comunidades tradicionais e povos indígenas.

Nesta Palinha, selecionamos alguns que dizem respeito a:

Licenciamento ambiental;

Regularização fundiária; e

Exploração de atividades econômicas em Terras Indígenas (TIs).

Os PLs selecionados são relevantes para o debate acerca da conservação socioambiental e, ainda, se relacionam com o contexto da BR-319, objeto de estudo do FGV CeDHE no projeto "Promovendo Transparência e Governança Territorial no contexto da instalação de rodovias na Amazônia brasileira – o caso da BR-319"



O que é a BR-319?

Inaugurada em 1976, é uma rodovia federal que liga as cidades de Manaus (AM) e Porto Velho (RO), com extensão total de 877,4 km. A repavimentação do trecho do meio (km 250 ao 655,7) é objeto de licenciamento ambiental federal.



PLs de matéria socioambiental Licenciamento ambiental

O que é o licenciamento ambiental?

É um procedimento administrativo exigido para a implementação, ampliação e operação de empreendimentos potencialmente causadores de degradação ambiental, para fins de controle de seus riscos, impactos e danos socioambientais.

Contexto de edição dos PLs

- Excesso de instrumentos infralegais sobre a matéria
- Ausência de um marco regulatório que centralize a regulação sobre o tema



Frente a esse cenário, proposições legislativas vêm surgindo há anos para estabelecer uma Lei Geral de Licenciamento Ambiental.

Atualmente, estão em tramitação 2 PLS:

PL 3.729/2004 e outros 23 apensados (Câmara dos Deputados)

Estágio: aguarda discussão em Plenário em regime de urgência.
Disponível para acesso público na sua 5ª versão.

PL 168/2018 (Senado Federal)

Estágio: em análise pela Comissão de Constituição e Justiça em regime ordinário.

Licenciamento Ambiental PL 3.729/04 e 23 apensados¹



Principais mudanças:



Atuação das autoridades envolvidas

Reduz limites geográficos para a atuação das autoridades envolvidas (como Funai, Fundação Palmares e Iphan); reduz os prazos para manifestação das autoridades; permite o prosseguimento do licenciamento no caso de descumprimento dos prazos; e retira o caráter vinculante das manifestações das autoridades.



Competência

Delega para Estados e Municípios a definição de atividades e empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental e cria possibilidade de dispensa pelos entes.



Renovação de Licenças

Deixa de prever prazo máximo para algumas licenças e passa a permitir prorrogação automática das licenças mediante auto declaração do empreendedor e sem verificação de cumprimento das condicionantes ambientais.



Limitação das condicionantes ambientais

Limita a imposição de condicionantes ambientais e ainda possibilita pedido de revisão por parte do empreendedor, após obtida a licença, com finalidade de readequar, suspender ou cancelar as condicionantes.



Licença ambiental por adesão (LAC)

Cria um tipo de licença auto declaratória, que depende da declaração e compromisso do próprio empreendedor, sendo que o rol de atividades passíveis de LAC será definido pelo ente federativo competente (União, estados ou municípios).



Atenção!

A 5ª versão do PL 3.729/04 exclui do processo de licenciamento as Terras Indígenas (TIs) não demarcadas (que representam $\frac{1}{4}$ do total) e territórios quilombolas não titularizados (87% do total).



Potenciais retrocessos e impactos dos PLs

- Redução de áreas de influências sujeitas a medidas de controle de impactos estabelecidas no licenciamento;
- Redução da capacidade de fiscalização dos impactos e do cumprimento de condicionantes;
- Permissão de atividades potencialmente impactantes sem controle por meio de dispensa de licenciamento;
- Redução da atuação das autoridades envolvidas e permissão de prosseguimento do licenciamento sem a manifestação delas, o que poderá violar direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais, além de impactar as unidades de conservação e o patrimônio histórico e cultural.





PLs de matéria socioambiental

Regularização Fundiária

O que é o regularização fundiária?

É o conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam a regularização de assentamentos irregulares e a titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito à moradia e ao meio ambiente, assim como a função social da propriedade.

Contexto de edição dos PLs

- As principais normas aplicáveis à regularização fundiária no contexto rural são: a Lei nº 13.465/2017 (Lei de Regularização Fundiária) e a Lei nº 11.952/2009.
- Em 2019, o Presidente da República promulgou a Medida Provisória nº 190, alterando a Lei nº 11.952/2009, e, assim, favorecendo grandes ocupantes de terras públicas invadidas recentemente, por isso conhecida como “MP da Grilagem”².



Frente à polêmica do texto, deputados resolveram apresentar, em 2020, um PL em substituição à MP. Em 2021, o Senado apresentou outro PL sobre o tema.

Atualmente, estão em tramitação 2 PLs:

PL 510/2021 (Senado Federal)

Estágio: em regime ordinário, se encontra no Plenário do Senado recebendo emendas dos/as senadores/as.


PL 2.633/2020 (Câmara dos Deputados)

Estágio: Aguardando constituição de Comissão Especial, em regime ordinário.

Regularização fundiária PL nº 510/2021 e nº 2.633/2020



Principais mudanças:

	PL nº 2.633/2020	PL nº 510/2021
 Beneficiário que vender, transferir ou negociar título	Mantém a proibição de ser beneficiado novamente.	Pode ser beneficiado novamente.
 Área máxima de posse por titulação autodeclarada	Aumenta de 4 para 6 módulos fiscais ³ .	Aumenta para 2.500 hectares (equivalente a 25 Km ²).
 Data limite da posse para regularização	Mantém 2008.	Altera para 2012.
 Vistoria de campo	Amplia a dispensa de vistoria de posses de 4 para 5 módulos fiscais.	Amplia para posses de qualquer tamanho, desde que atendidos outros dispositivos da lei.
 Preferência na licitação de terras públicas	Mantém a inexistência de direito de preferência.	Ocupante do imóvel tem direito de preferência.



Potenciais retrocessos e impactos dos PLs

- Favorecimento da prática de grilagem;
- Incentivo à continuidade de ocupação de terras públicas;
- Facilitação de fraudes pela dispensa de vistoria; e
- Incentivo ao desmatamento ilegal.



PLs de matéria socioambiental

Exploração de atividades econômicas em Terras Indígenas (TIs)

O que são TIs?


São terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas, garantindo o direito originário e o usufruto exclusivo; e demarcadas por Decreto da Presidência da República mediante procedimento que abrange estudos, delimitação, declaração, homologação e regularização.

Contexto de edição dos PLs:

Os indígenas possuem o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos existentes nas TIs, que hoje ocupam cerca de 13,8% do território nacional e apresentam no geral bom estado de conservação ambiental.

Por isso, essas extensas áreas têm sido vistas como uma nova fronteira de expansão de atividades exploratórias e predatórias por parte de diferentes setores da sociedade.

Desde 1989, por exemplo, vêm sendo propostos projetos de lei para regulamentar a mineração em TIs.



Frente aos diferentes interesses de setores da sociedade em explorar recursos de TIs, proposições têm sido apresentadas para permitir diversos tipos de atividade, retirar direitos, dificultar novos processos demarcatórios e questionar as terras já demarcadas.

Atualmente, está em tramitação um PL para regulamentar empreendimentos e atividades em TIs:

PL 191/2020 (Poder Executivo)

Estágio: Aguarda constituição de Comissão Especial e tramita em regime de prioridade.

Exploração de atividades econômicas em Terras Indígenas (TIs) PL 191/2020



Principais mudanças:



Direito ao usufruto e à autodeterminação

Permite restrição do usufruto da TI e prevê indenização à população afetada.



Autorização para a realização de atividades

Permite que o pedido de autorização para a realização das atividades em TIs seja encaminhado, mesmo que as comunidades indígenas sejam contrárias.



Realização de estudos prévios

Permite que estudo prévio seja elaborado mesmo sem a concordância do ingresso na TI para obtenção de dados.



Escolha de áreas para pesquisa e realização de atividades

Atribui ao Executivo Federal o poder de, concluído o estudo prévio, escolher as áreas adequadas para as pesquisas e lavra de recursos minerais, hidrocarbonetos e o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica.



Cultivo de transgênicos

Permite a pesquisa e o cultivo de organismos geneticamente modificados em TIs.



Potenciais retrocessos e impactos do PL

Desestruturação ou desaparecimento físico de diversos povos indígenas;

Ofensa ao direito de povos indígenas à consulta livre, prévia e informada sobre medidas capazes de afetá-los, prevista na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho.

O Instituto Socioambiental estima que, se a mineração em TIs for aprovada:

- ➡ 216 TIs serão diretamente impactadas por 4.332 processos minerários;
- ➡ 28 TIs poderão ter toda sua extensão afetada por atividades minerárias; e
- ➡ 128 povos indígenas, além de 65 registros de povos indígenas isolados podem ser afetados.





Como os PLs impactam o trecho do meio da BR-319?

As mudanças propostas nos **PLs de licenciamento ambiental** podem impactar o processo de licenciamento ambiental federal do trecho do meio da BR-319 por meio de:

- **Dispensa de licenciamento ambiental** caso a repavimentação seja considerada como obra direcionada a melhoria e manutenção de infraestrutura de transporte pré-existente;
- **Dispensa da Licença de Operação** que autoriza o funcionamento do empreendimento, excluindo assim a última verificação de cumprimento das condicionantes da Licença de Instalação;
- Restrição das **comunidades tradicionais, quilombolas e indígenas**, que serão consideradas no licenciamento apenas se estiverem dentro do limite de 15 km do empreendimento;
- **Redução da capacidade de atuação e de influência das autoridades envolvidas** no licenciamento;
- **Redução da área de influência** que, no caso de rodovias, que favorece o desmatamento e o efeito “espinha de peixe”.

As mudanças propostas nos **PLs de regularização fundiária e de exploração de atividades econômicas em Terras Indígenas (TIs)** podem, no trecho do meio da BR-319:

- **Facilitar a prática da grilagem e de fraudes que favorecem médios e grandes ocupantes**, em cujas terras concentram-se as principais ameaças e ilegalidades associadas à prática da invasão, desmatamento e venda de terras públicas;
- **Autorizar a exploração de minérios, a geração de energia e o cultivo de transgênicos em TIs** da região, impactando o modo de vida e a segurança alimentar dos povos indígenas;
- **Aumentar a vulnerabilidade, a desigualdade, a tensão e os conflitos nas TIs**;
- **Negar o direito ao consentimento livre prévio e informado**;
- **Dar garantias totais a empreendedores à revelia da concordância das comunidades**, expondo-as a danos sociais e ambientais.

! Limitações da pesquisa

Essa análise não é exaustiva. O FGV CeDHE buscou destacar as principais pautas e questões dos PLs.

Para mais informações sobre o licenciamento ambiental do trecho do meio da BR-319 confira o relatório "**Rodovias e Impactos Socioambientais: o Caso da BR-319**", disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/30185>.

Este infográfico é parte do projeto "*Promovendo Transparência e Governança Territorial no contexto da instalação de rodovias na Amazônia brasileira – o caso da BR-319*", financiado pela Gordon and Betty Moore Foundation.

Notas

(1) PLs apensados ao PL 3.729/2004: PL 3.957/2004, PL 3.829/2015, PL 5.435/2005, PL 5.918/2013, PL 5.576/2005, PL 2.941/2011, PL 1.147/2007, PL 2.029/2007, PL 5.246/2019, PL 1700/2011, PL 358/2011, PL 5.716/2013, PL 4.093/2019, PL 6.908/2013, PL 8.818/2016, PL 10.238/2018, PL 8.062/2014, PL 1.546/2015, PL 4.429/2016, PL 7.143/2017, PL 6.877/2017, PL 6.411/2016 e PL 9.177/2017.

(2) Grilagem é o termo utilizado para se referir ao crime de forjar documentos falsos, em geral para conseguir posse de terras públicas. O documento é colocado numa caixa com grilos e fica com aspecto envelhecido devido à ação dos insetos.

(3) Módulo fiscal é uma unidade de medida em hectares cujo valor é fixado pelo INCRA e varia conforme o município, com base em critérios como a produção predominante no município e a renda obtida com essa produção. No Brasil o módulo fiscal varia entre 5 e 100 hectares.

Ícones de material.io e [Freepik](https://www.freepik.com/) via [Flaticon](https://www.flaticon.com/).

Fotos: Shutterstock e Canva