



Terra de Direitos

NOTA TÉCNICA

LICENCIAMENTO AMBIENTAL QUILOMBOLA: IMPACTOS E CONSEQUÊNCIAS DO PROJETO DE LEI N.º 2.159/2021

Senhoras/es Parlamentares,

A **COORDENAÇÃO NACIONAL DE ARTICULAÇÃO DAS COMUNIDADES NEGRAS RURAIS QUILOMBOLAS - CONAQ** e a organização de direitos humanos **TERRA DE DIREITOS**, impelidas pelas consequências da possível aprovação do Projeto de Lei n. 2.159/2021, sobre a “Lei Geral do Licenciamento Ambiental”, vêm apresentar Nota Técnica acerca das consequências da política para a garantia dos direitos fundamentais quilombolas. Nesse sentido, ressaltamos previamente, que a proposta fragiliza ainda mais o quadro já reconhecido e intensifica violações dos direitos territoriais, socioambientais e climáticos quilombolas, além de se configurar afronta direta à Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, pelos motivos a seguir expostos:

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 tratou de estabelecer os direitos socioambientais enquanto elementos fundamentais à República Federativa do Brasil. É o que se depreende da análise dos dispositivos constitucionais que visam assegurar o respeito e proteção ao meio ambiente equilibrado e os que estabelecem os direitos territoriais aos povos originários e tradicionais do território brasileiro.

No tocante às Comunidades Quilombolas, seus direitos territoriais estão assegurados no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, em que se determinou o dever do Estado em conceder os títulos das terras pertencentes às comunidades quilombolas.

Além disso, os artigos 215º e 216º da Constituição Federal consagram o dever de proteger e garantir a produção e reprodução cultural das comunidades indígenas e afro-brasileiras, bem como das demais provenientes dos grupos e coletividades tradicionais, constituindo como patrimônio cultural suas manifestações e modos de vida.

O art. 225 da Constituição reforça esses direitos ao prever o direito fundamental de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à boa qualidade de vida e bem-estar. Ele estabelece deveres específicos para o Poder Público no exercício da garantia deste direito como: preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico

das espécies e ecossistemas; exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; e proteger a fauna e a flora, proibindo práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade, na forma da lei.

A defesa da biodiversidade, dentro deste contexto, é tema de extrema relevância para o Brasil, país que ocupa a primeira posição dentro do ranking mundial de nações megadiversas. Porém, não somente em sua fauna e flora. O país é plural, uma vez que comporta diferentes grupos e comunidades etnicamente diferenciadas, que regem-se pela autodeterminação e pelo trato com a natureza e modos de vida tradicionais e ancestrais.

Tendo isso em vista, cumpre ressaltar que diversos são os mecanismos implementados e utilizados para assegurar tais direitos, de modo que o bem-estar social, o interesse coletivo, os direitos tradicionais e a garantia de um equilíbrio ecológico seja alcançado. Um desses instrumentos é o licenciamento ambiental, que tem como objetivo estabelecer condições para a projeção, criação, implementação e execução de empreendimentos e demais atividades econômicas que possam causar impactos socioambientais.

Noutras palavras, o licenciamento ambiental exerce importante função na implantação de operações que possam ter consequências ao meio-ambiente e a sociedade, em especial os quilombolas, ligados diretamente ao território. Destaca-se que o licenciamento ambiental foi introduzido pela Lei nº 6.938/1981, e hoje constitui-se enquanto elemento essencial da Política Nacional de Meio Ambiente, sem o qual não há controle prévio dos impactos e consequências que ações, medidas, atividades e empreendimentos podem causar ao território e aqueles que ali estão.

O licenciamento ambiental é instrumento indispensável ao Poder Público para controlar e monitorar operações com potencial de risco ecológico e degradação ambiental, porém, em que pese sua importância e essencialidade, esse instrumento é tratado, em muitas ocasiões, como etapa burocrática ao processo de constituição de novos empreendimentos. Com efeito, em tempos atuais verificamos uma série de florescimentos de ideias contrárias às proteções constitucionais estabelecidas ao meio ambiente que caminham na contramão de discussões mundiais acerca dos impactos da atividade humana ao planeta.

Dentro desse contexto, durante a maior crise sanitária do século, a pandemia de COVID-19, uma série de propostas que possuem o objetivo de enfraquecer o arcabouço que constitui o quadro normativo ambiental brasileiro foram realizadas, sendo o PL nº 2.159/2021 uma dessas propostas. Apesar de ter como base o PL nº 3.729, o projeto 2.159/2021 em nada mais se assemelha com o primeiro, pois passou a pôr em risco e confrontar diretamente os direitos socioambientais previstos pela Constituição de 1988.

Nesse sentido, o referido projeto passou a ser considerado como uma proposição que visa o enfraquecimento do instituto do licenciamento ambiental, podendo gerar consequências severas ao meio-ambiente, com o aumento do desmatamento e da poluição, e danos à saúde geral da população. Além disso, caso aprovado, o projeto causará verdadeira insegurança jurídica e retrocessos nos direitos fundamentais garantidos aos povos e comunidades tradicionais do Brasil.

Especial relevância assume o debate sobre as consequências do PL n° 2.159/2021 às comunidades quilombolas, vez que caminha na contramão da garantia de seus direitos tradicionais, fragilizando ainda mais o quadro de reconhecimento das comunidades no país e intensificando violações territoriais.

Desse modo, a Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas - CONAQ, juntamente à organização de Direitos Humanos Terra de Direitos, vem através desta apresentar suas considerações sobre os impactos do PL n° 2.159/2021, defendendo a rejeição da proposta do referido projeto de lei por sua inconstitucionalidade, à medida que viola direitos humanos fundamentais.

2. IMPACTOS E CONSEQUÊNCIAS DO PROJETO DE LEI N.º 2.159/2021 NOS LICENCIAMENTOS AMBIENTAIS QUILOMBOLAS

2.1 AUTORIDADES ENVOLVIDAS

O PL 2.159/2021 denota a tentativa de fragilizar a legislação ambiental, a fim de que empresas possam se instalar e operar sem os óbices dos procedimentos exigidos para outorga de licenças, implicando em risco ao meio ambiente e aos modos de vida das mais de 8.400 localidades quilombolas identificadas pelo IBGE no Censo 2022¹, e grave violação aos direitos fundamentais assegurados na Constituição Federal.

A redação da proposta normativa demonstra-se evasiva no tocante à responsabilidade técnica opinativa, decisória ou conclusiva atribuída à “autoridade licenciadora”, em matérias que concernem aos critérios de enquadramento, modelo de licenciamento ou alteração de prerrogativas legais da própria norma, conferindo tal responsabilidade ao cargo do gestor, eivado de subjetividades.

A previsão normativa no sentido de que cabe ao órgão licenciador a definição dos critérios de enquadramento dos empreendimentos ao tipo de licença, torna o ato público subjetivo e passível de pressões políticas e ingerências. Não se trata de discricionariedade visando a eficiência na prestação do serviço público, mas de potencial ofensa ao princípio da indisponibilidade do interesse público, na medida em que o excesso de liberdade para que o gestor público atue nessa margem discricionária extremamente flexível, pode ensejar

¹ Censo Demográfico 2022. Localidades Quilombolas. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102101.pdf>

interpretações de conceitos que favoreçam a aplicação mais branda dos instrumentos de licenciamento.

Dentre os pontos mais arbitrários do projeto de lei, destaca-se o texto da seção VII, no que tange às chamadas “autoridades envolvidas”, termo criado no art. 3º para se referir aos órgãos que atuam na implementação da política voltada aos direitos e proteção dos povos tradicionais e devem se pronunciar a etapa de licenciamento quando estiverem presentes as comunidades nas áreas da atividade.

Para as comunidades quilombolas isso implicaria em manifestação no licenciamento ambiental somente nos casos em que o território já titulado se encontra na zona de influência direta do empreendimento. Assim, para fins de licenciamento, somente serão considerados os territórios quilombolas titulados que já concluíram todo o processo administrativo de regularização fundiária.

Atualmente, a realidade fundiária quilombola no Brasil é de apenas 494 territórios minimamente delimitados, conforme dados do Censo IBGE 2022². Assim, das 1.330.186 pessoas quilombolas identificadas nos 25 estados da Federação, apenas 12,59% vive dentro dos territórios oficialmente delimitados, enquanto 87,41% vive em territórios que ainda não foram oficialmente reconhecidos.

Para as atuais regras acerca de licenciamento ambiental envolvendo comunidades quilombolas disciplinadas na Portaria Interministerial n.º 60/2015 e na Instrução Normativa do INCRA n.º 111/2021, a exigência de RTID para intervenção do INCRA, atual órgão com atribuição junto aos órgãos ambientais competentes, é cumprida apenas por 16,94% (328) do total de 1936 processos abertos. Em termos de população quilombola, observa-se que apenas 4% vivem em territórios com tal requisito.

No tocante à titulação dos territórios, em que pese o transcurso de mais de 36 anos da promulgação da Constituição Federal que consagrou o direito à terra das comunidades quilombolas, as estimativas realizadas pela organização Terra de Direitos³ apontam para titulação de apenas 57 terras quilombolas de competência da União e da SPU.

Entre as terras tituladas, observa-se que apenas 24 correspondem à titulação integral de territórios quilombolas, enquanto os outros 33 referem-se à titulação parcial. Nesse ritmo, estimou-se que o Brasil levará 2.708 anos para concluir a regularização fundiária quilombola

² CENSO 2022. IBGE. Disponível em:

https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/2e215f8a8b5904299cca0a9f02b734de.pdf

³ TERRA DE DIREITOS. Finalização da titulação de territórios quilombolas pode acontecer apenas no ano de 4732. Haverá mundo?. 2024. Disponível em: <https://www.terradedireitos.org.br/noticias/noticias/finalizacao-da-titulacao-de-territorios-quilombolas-pode-acontecer-apenas-no-ano-de-4732-havera-mundo/24013>

no Brasil, o que representa um aumento de 520 anos em relação à estimativa realizada no ano anterior⁴, conforme dados de maio de 2024.

Com efeito, os territórios quilombolas que aguardam esses trâmites burocráticos para que o Estado brasileiro cumpra o seu dever de emitir os respectivos títulos de propriedade, sequer serão considerados existentes para fins de licenciamento ambiental, na hipótese de aprovação desse projeto tal como se encontra, ou seja, 1.270.360 pessoas quilombolas que vivem fora de territórios titulados continuarão sendo impactadas por empreendimentos e outras formas de pressão ambiental sem que o instrumento de licenciamento as contemple.

Portanto, a utilização do critério de titulação enquanto requisito para o reconhecimento da existência quilombola em zonas de influência direta do empreendimento é beneficiar o Estado brasileiro por sua própria torpeza, o que viola certamente viola esse princípio fundamental do Direito.

A redação do art. 38º traz os pressupostos de atuação destas autoridades para manifestação sobre processos de licenciamento que afetem territórios quilombolas. A proposta, além de enfatizar que a manifestação não é vinculante, ou seja, a manifestação da autoridade envolvida no processo licenciatório não vincula a decisão final, torna o parecer da autoridade apenas mera formalidade, sem qualquer influência ou peso decisório.

Os prazos definidos para a manifestação da referida “autoridade envolvida”, conforme define os artigos subsequentes, são extremamente exíguos. Considerando a complexidade dos estudos ambientais e a necessidade de que os impactos, positivos ou negativos, sobre os territórios sejam conhecidos, os prazos impostos na proposta inviabilizam o exercício do direito à consulta Prévia, Livre e Informada nos termos previstos pela Convenção 169 da OIT, assim como mencionado no item anterior.

Cumprе salientar, que a própria tramitação desse projeto até o momento viola o exercício do direito à autodeterminação quilombola e à consulta Prévia, Livre e Informada nos termos previstos pela Convenção 169 da OIT, uma vez que não foram estabelecidos procedimentos apropriados ou disponibilizados meios e recursos para consultar especificamente à população quilombola, principalmente através de sua instituição representativa, a CONAQ, a fim de que possam participar do processo de deliberação acerca do projeto.

Essa posição contraria inclusive a inteligência da CIDH, uma vez que a consulta deve ser feita na fase de planejamento do projeto, plano ou medida correspondente, com suficiente antecedência ao começo das atividades de execução⁵, e a jurisprudência da Corte

⁴ TERRA DE DIREITOS. No atual ritmo, Brasil levará 2.188 anos para titular todos os territórios quilombolas com processos no Incra. 2023. Disponível em: <https://www.terradedireitos.org.br/noticias/noticias/no-atual-ritmo-brasil-levara-2188-anos-para-titular-todos-os-territorios-quilombolas-com-processos-no-incra/23871>.

⁵ CIDH. Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 34, 28 de junio de 2007, párr. 249

Interamericana de Direitos Humanos – Corte IDH, que entende a necessidade de consulta desde as primeiras etapas de planejamento da proposta, permitindo que os povos participem verdadeiramente e possam influenciar a adoção das decisões⁶.

Em caso semelhante sobre a postergação do momento da realização de consulta prévia, livre e informada em matéria de impactos ambientais em territórios tradicionais, a Corte IDH, ao julgar o caso da Comunidade Garífuna de Punta Piedra e seus membros contra o Estado de Honduras, ordenou ao Estado a modificação da lei para garantir a participação da comunidade nas etapas preliminares, nos termos da obrigação de harmonizar o ordenamento jurídico interno à Convenção Americana, disposta no artigo 2 deste instrumento internacional⁷.

Assim, em caso de judicialização, a recomendação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) acerca do controle de convencionalidade pelos órgãos do Poder Judiciário é da observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos e do uso da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos⁸.

No geral, a participação popular no debate acerca desse projeto de lei restringe-se às dez audiências públicas já realizadas, e que ocorreram todas em um mesmo período, de modo que não se prestaram a proporcionar discussões mais amplas e amadurecidas acerca da proposta de legislação desse porte, que certamente impactará diretamente e negativamente não só as comunidades quilombolas, mas também os povos indígenas e demais comunidades tradicionais.

Ainda sobre a manifestação da “autoridade envolvida”, o art. 39 apresenta outras restrições, a saber:

Art. 39. Observadas as premissas estabelecidas no art. 38 desta Lei, a autoridade licenciadora encaminhará o TR para manifestação da respectiva autoridade envolvida nas seguintes situações:

I – quando nas distâncias máximas fixadas no Anexo desta Lei, em relação à atividade ou ao empreendimento, existir:

- a) terras indígenas com a demarcação homologada;
- b) área que tenha sido objeto de portaria de interdição em razão da localização de índios isolados; ou

áreas tituladas a remanescentes das comunidades dos quilombos; (...)

§ 1º As autoridades envolvidas terão prazo de 30 (trinta) dias, prorrogáveis por mais 10 (dez) dias, para apresentar sua manifestação sobre o TR, contado da data de recebimento da solicitação por parte da autoridade licenciadora.

§ 2º A ausência de manifestação da autoridade envolvida nos prazos previstos no § 1º deste artigo não obsta o andamento do licenciamento ambiental nem a expedição do TR definitivo, e o órgão licenciador deve utilizar o termo de referência padrão disponibilizado pela autoridade envolvida.

⁶ Corte IDH. Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, op. cit., p. 50

⁷ Corte IDH. Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C Nº 304 del 8 de octubre de 2015. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_304_esp.pdf

⁸ Recomendação n.º 123 de 07 de janeiro de 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4305>

Ressalta-se que um dos pontos que melhor revela a falta de critérios técnico-científicos da proposição pode ser visto no inciso I do art. 39º, que remete a uma tabela anexa, a qual estabelece, de forma completamente arbitrária, distâncias máximas entre o empreendimento (no caso, estritamente o local da atividade e não toda Área Diretamente Afetada) e o território tradicional adjacente, conforme a tipologia da atividade, para determinar a necessidade de tal consulta a autoridade.

As distâncias máximas definidas no anexo, do ponto de vista de análise de paisagens, são extremamente irrisórias, de forma que tal consulta só ocorreria em casos raros. Estudos de impacto ambiental requerem análises ecossistêmicas e o projeto de lei reduz a complexidade da dinâmica da paisagem a uma distância linear entre dois pontos. Importante salientar que tais distâncias máximas tiveram por base o Anexo I da Portaria Interministerial nº 60 de 24 de março de 2015, porém, foram inseridos novos empreendimentos com novos limites aleatórios, e também foram reduzidos os limites máximos previstos, sem clara definição de critérios para tal.

Salienta-se, por oportuno, que as atuais regras administrativas de licenciamento ambiental quilombola regidas pela Portaria Interministerial n.º 60 de 24 de março de 2015 e Instrução Normativa n.º 111 de 22 de dezembro de 2021, configuram-se violações ao direito de consulta Prévia, Livre e Informada, uma vez que não houve participação da CONAQ na construção desses atos administrativos também prejudiciais às comunidades, de modo que adotá-los como base para o projeto convalida essas violações.

Ademais, atualmente esses atos administrativos encontram-se em revisão, considerando a nova estrutura da Diretoria de Territórios Quilombolas, que passou a contar com coordenação específica para atividades de licenciamento ambiental, instituída pelo Decreto n.º 12.171/2024.

Já no tocante à Área de Influência Indireta de um empreendimento (AII), o projeto define como “área afetada pelos alcances geográficos dos impactos ambientais indiretos causados pela atividade ou pelo empreendimento sujeito a licenciamento ambiental, conforme delimitação apontada no estudo ambiental e aprovada pela autoridade licenciadora” (art. 3º, inc. XVI) e dessa forma é compreendido como o território que potencialmente pode ser afetado de forma indireta pelo empreendimento, e tem como seu principal critério a análise numa escala de caráter regional.

Portanto, não há relação direta com a magnitude do impacto, nem tampouco define a sua probabilidade de ocorrência, sendo temerário e ilegal ignorar a presença de territórios quilombolas e de outras comunidades tradicionais que eventualmente estejam localizados na AII.

Mas isso, infelizmente, é o que propõe o texto do projeto de lei, em seus artigos. 39, inc. II e 40, inc. I e II, conforme se apresenta a seguir, ao delimitar a manifestação das autoridades nos casos de territórios na Área Diretamente Afetada - ADA ou Área de

Influência Direta - AID, excluindo da análise destas autoridades a eventual aplicação de condicionantes quanto a territórios quilombolas localizados em AII, vejamos:

Art. 39. Observadas as premissas estabelecidas no art. 38 desta Lei, a autoridade licenciadora encaminhará o TR para manifestação da respectiva autoridade envolvida nas seguintes situações (...)

II – quando na ADA ou na área de influência direta sugerida da atividade ou do empreendimento existir intervenção em:

- a) bens culturais protegidos pela Lei no 3.924, de 26 de julho de 1961, ou legislação correlata;
- b) bens tombados nos termos do Decreto-Lei no 25, de 30 de novembro de 1937, ou legislação correlata;
- c) bens registrados nos termos do Decreto no 3.551, de 4 de agosto de 2000, ou legislação correlata; ou
- d) bens valorados nos termos da Lei no 11.483, de 31 de maio de 2007, ou legislação correlata; III - quando na ADA da atividade ou do empreendimento existir unidades de conservação ou suas zonas de amortecimento, previstas na Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, exceto Área de Proteção Ambiental (APA).

Art. 40. Observadas as premissas estabelecidas no art. 38 desta Lei, a manifestação das autoridades envolvidas sobre o EIA/RIMA e sobre os demais estudos, planos, programas e projetos ambientais relacionados à licença ambiental ocorrerá nas seguintes situações:

I - quando na AID da atividade ou do empreendimento existir:

- a) terras indígenas com a demarcação homologada;
- b) área que tenha sido objeto de portaria de interdição em razão da localização de índios isolados; ou
- c) áreas tituladas a remanescentes das comunidades dos quilombos;

II - quando na AID da atividade ou do empreendimento existir intervenção em:

- a) bens culturais protegidos pela Lei no 3.924, de 26 de julho de 1961, ou legislação correlata;
- b) bens tombados nos termos do Decreto-Lei no 25, de 30 de novembro de 1937, ou legislação correlata;
- c) bens registrados nos termos do Decreto no 3.551, de 4 de agosto de 2000, ou legislação correlata; ou d) bens valorados nos termos da Lei no 11.483, de 31 de maio de 2007, ou legislação correlata;

Esta disposição contraria diretamente a Lei no 6.938/1981 e a Resolução Conama nº 01/1986, nas quais se estabelece a necessidade de serem avaliados e solucionados todos os impactos decorrentes de atividades ou empreendimentos que tenham potencial capacidade de degradar ou poluir. Ainda, como já mencionado acima, a exclusão da análise quanto aos territórios que se encontram em AII não se justifica, uma vez que a classificação como direto ou indireto não possui qualquer relação com o grau do impacto.

Vale destacar que nos casos de unidades de conservação UC, o projeto de lei é ainda mais rigoroso, limitando a participação do órgão gestor apenas aos casos de sobreposição, ou seja, quando a UC está nos limites da ADA, do empreendimento, o que vem de encontro com o definido na Lei do SNUC (Lei nº 9.985/00).

Ademais, existem centenas de UC federais e estaduais com presença quilombola, que podem vir a ser diretamente afetadas sem necessariamente estarem nos limites da ADA. No caso das reservas extrativistas, por exemplo, essas comunidades formam conselhos deliberativos que entre suas atribuições legais está a manifestação em processos de

licenciamento ambiental que afetem seus territórios, fato esse ignorado pelo projeto e que afronta o previsto na Convenção 169, da OIT.

Em suma, na hipótese de aprovação desse projeto com a redação atual, as “autoridades envolvidas” poderiam expedir licença ambiental sem análise de impacto e da adoção de medidas para prevenir e/ou compensar danos sobre os territórios quilombolas ainda não titulados, e para os que já tenham sido titulados possibilita expedir licença ambiental sem avaliação dos órgãos e sem a adoção de medidas para proteção dos territórios quilombolas, além de violar e consolidar violações prévias em matéria de licenciamento ambiental quilombola concernentes ao direito à CPLI.

2.2 FRAGILIZAÇÃO E ENFRAQUECIMENTO DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL

O art. 4º do PL estabelece a possibilidade de cada ente da federação definir quais empreendimentos serão classificados de baixo e médio potencial de impacto ambiental, e consequentemente terão menos rigorosidade no processo de licenciamento. Deste modo, é possível vislumbrar que ocorrerá verdadeira delegação vazia aos estados e municípios, oportunizando grandes diferenças entre as disposições de cada ente federado.

Não obstante, no inciso VIII do art. 8º que dispensa de licenciamento os “serviços e obras direcionados à manutenção e ao melhoramento da infraestrutura em instalações preexistentes ou em faixas de domínio e de servidão, incluídas dragagens de manutenção”, verifica-se que as expressões “manutenção e melhoramento” carecem de melhor definição, sob pena de obras como o alargamento e asfaltamento de rodovias sejam assim interpretadas e realizadas sem os estudos ambientais necessários.

Por outro lado, o PL nº 2.159/2021 fragiliza imensamente os direitos tradicionais e ambientais ao afastar a necessidade da etapa de licenciamento ambiental para diversos empreendimentos. Nesse viés, o art. 9º relaciona uma série de atividades passíveis de dispensa de licenciamento, bastando que o Cadastro Ambiental Rural - CAR do imóvel esteja na situação de regular ou em regularização. Vejamos:

Art. 9º Quando atendido ao previsto neste artigo, não são sujeitos a licenciamento ambiental as seguintes atividades e empreendimentos:

I – cultivo de espécies de interesse agrícola, temporárias, semiperenes e perenes;

II – pecuária extensiva e semi-intensiva;

III – pecuária intensiva de pequeno porte, nos termos do § 1º do art. 4º desta Lei;

IV – pesquisa de natureza agropecuária, que não implique risco biológico, desde que haja autorização prévia dos órgãos competentes e ressalvado o disposto na Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005.

§ 1º O previsto no caput deste artigo aplica-se às propriedades e às posses rurais, desde que regulares ou em regularização, na forma da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, considerando-se:

I – regular o imóvel com registro no Cadastro Ambiental Rural (CAR) homologado pelo órgão estadual competente, que não tenha déficit de vegetação em reserva legal ou área de preservação permanente;

II – em regularização o imóvel quando atendidas quaisquer das seguintes condições:

- a) tenha registro no CAR pendente de homologação;
- b) tenha ocorrido a adesão ao Programa de Regularização Ambiental (PRA), durante todo o período de cumprimento das obrigações nele assumidas; ou
- c) tenha firmado com o órgão competente termo de compromisso próprio para a regularização de déficit de vegetação em reserva legal ou em área de preservação permanente, quando não for o caso de adesão ao PRA.

Vale destacar que o cadastramento de imóveis junto ao CAR é autodeclaratório e que a validação das informações existentes na base de dados do Sistema de Cadastro Ambiental Rural - SICAR não passa de 3% do total de cerca de 7 milhões de imóveis rurais cadastrados, distribuídos em uma área de 540 milhões de hectares em todo o país.

A precariedade na análise dos dados constantes do SICAR, para além de impulsionar inscrições irregulares sobre áreas protegidas – terras indígenas, territórios quilombolas e unidades de conservação –, impede que se aplique a lei de forma efetiva, mantendo apenas a autodeclaração como registro, fato ainda mais grave quando se pretende utilizar tal inscrição para a dispensa de licenças ambientais.

Muito embora o CAR não gere efeitos fundiários, é um instrumento que pode contribuir para a legitimação da grilagem de terras públicas ou de posses originárias pertencentes a quilombolas. Em estudo recente publicado pelo Instituto Socioambiental em parceria com a CONAQ, no qual buscou-se mapear as pressões e ameaças nos territórios quilombolas, pode-se observar a incidência de 15.339 cadastros de CAR-IRU sobre 94,1% (465) de cerca de 494 territórios quilombolas, indicando pressão desses imóveis privados sobre os territórios.

Caso a proposta normativa seja aprovada, mesmo a amostra de 494 territórios considerados no estudo, que já são reconhecidos como áreas quilombolas, poderão ser afetados e impactados, uma vez que bastará o CAR para a implementação de empreendimentos.

Ainda, o artigo 7º do PL passa a permitir a renovação de licenças ambientais vencidas sem que seja realizada nenhuma consulta aos órgãos ambientais competentes, devendo o empreendedor preencher somente um formulário via internet. Ou seja, não haverá acompanhamento, por parte da administração e do poder público, quanto ao cumprimento, pelo empreendedor, das condicionantes acordadas no licenciamento anterior, ou mesmo quanto a possíveis violações cometidas.

O PL nº 2.159/2021 dissente também da jurisprudência nacional, uma vez que o art. 8º, ao dispensar atividades e empreendimentos potencialmente degradantes do meio ambiente, se contrapõe aos julgamentos da ADI nº 6288, ADPF nº 748 e ADI nº 6650, que consideraram inconstitucionais diferentes normas e resoluções por dispensarem a etapa de licenciamento ambiental para atividades potencialmente impactantes ao meio-ambiente. O art. 9º, por sua vez, resta em clara dissonância com o julgamento das ADI nº 5312, ADI nº 5475 e na própria

ADI nº 6288, momentos em que a corte declarou inconstitucionais normas que dispensavam de licenciamento ambiental atividades agrossilvipastoris.

A aprovação do projeto, da maneira como está consolidado, gerará de modo imediato imensa insegurança jurídica e retrocessos em termos de legislação socioambiental, o que certamente deve ensejar sua judicialização. O projeto pode contribuir para a intensificação de degradações ambientais que levam o mundo como conhecemos ao colapso ecológico, e amplia o racismo ambiental contra povos e comunidades tradicionais.

A grilagem de terra no Brasil é prática recorrente que está diretamente ligada à construção de obras em áreas sobrepostas a territórios tradicionais. Usar o CAR como requisito para dispensa do licenciamento é legitimar o desmonte da proteção ambiental e territorial em afronta ao que dispõe a Constituição Federal.

2.3 INTENSIFICAÇÃO DO COLAPSO ECOLÓGICO E DO RACISMO AMBIENTAL

O PL nº 2.159/2021 viola diretamente, e de maneira substancial, o direito fundamental ao equilíbrio ecológico, ao colocar em xeque os aspectos procedimentais dos instrumentos da política nacional de meio ambiente, em contrassenso ao contexto mundial hodierno que alerta quanto aos desastres ecológicos frequentes ocorridos nas últimas décadas, atribuídos pela comunidade científica global às alterações climáticas causadas pela produção desenfreada, impulsionada por uma lógica produtivista que visa a acumulação infinita de capital a partir de recursos finitos.

Segundo relatório publicado pelo Painel Intergovernamental sobre mudanças climáticas⁹, até o ano de 2040 o mundo pode ficar cerca de 1,5 °C mais quente em relação ao período pré-industrial, o que gera grandes desestabilidade na biodiversidade e desastres ambientais tornam-se mais frequentes. Dessa forma, os desastres ambientais tendem a se tornar cada vez mais frequentes.

Enquanto esforço mundial para debater e construir políticas públicas voltadas ao enfrentamento às mudanças climáticas, a comunidade mundial tem empreendido esforços para a construção de espaços de diálogos, como a Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas - COP, que terá sua 30ª edição realizada em Belém do Pará em 2025.

Estes mesmos povos, então, têm cada vez mais incidido politicamente junto aos governos mundiais nos espaços de discussões, demonstrando a necessidade da criação de uma agenda que leve em conta uma perspectiva socioambiental dos desastres ecológicos, que alinhe a defesa da biodiversidade com a justiça social em prol daqueles que possuem ampla conexão com o território em que vivem e tem como prática cotidiana experiências de

⁹ Relatório IPCC. Disponível em:

<https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sirene/publicacoes/relatorios-do-ipcc/arquivos/pdf/relatorio-executivo-08-07-web.pdf>

preservação e respeito pela natureza, ao contrário da lógica predatória levada a cabo pelo mercado mundial¹⁰.

As comunidades quilombolas, por exemplo, são grandes responsáveis pela preservação ambiental no Brasil. Estima-se que os territórios quilombolas detenham cerca de 3,4 milhões de hectares de vegetação nativa, correspondendo a 0,6% da vegetação nativa do país. Os territórios oficialmente reconhecidos, por sua vez, até o ano de 2022, haviam tido perda cumulativa de somente 4,7% da vegetação nativa, o que coloca os territórios quilombolas entre as áreas mais preservadas do país¹¹.

Nesse sentido, reivindicação comum às agendas de muitos grupos e organizações para frear o colapso ecológico e garantir a proteção de seus territórios é a proteção dos direitos fundamentais dos povos originários e comunidades tradicionais, bem como o dever dos Estados em regular de forma mais séria e rigorosa a criação de empreendimentos e atividades com potencial de riscos ambientais, que contribuem para o desmatamento, poluição e desequilíbrio do meio ambiente.

Aqui, merece especial atenção os eventos recentemente ocorridos em território Brasileiro, como os desastres em solo mineiro, com o rompimento das barragens de Mariana e Brumadinho em 2015 e 2019, respectivamente. A flexibilização na etapa de licenciamento ambiental, conforme analisado anteriormente, privilegia a realização de empreendimentos sem a análise prévia pelo poder público e de seus impactos no meio ambiente, podendo contribuir em muito para a crescente onda de desastres ambientais, uma vez que a segurança dessas atividades para a natureza não estarão asseguradas.

Por outro lado, o avanço da realização de empreendimentos afastando a etapa de licenciamento ambiental pode gerar intensificação do Racismo Ambiental contra as comunidades tradicionais, especialmente as comunidades quilombolas. Por racismo ambiental entende-se a degradação ambiental que é imposta de maneira mais intensa a segmentos específicos da população, em geral racializados, bem como o designo de qualquer política ou prática conduzida por instituições que afetem ou prejudiquem as condições ambientais de determinados grupos.

Ao tratar do racismo ambiental contra comunidades quilombolas, têm-se que estas sofrem com o avanço privado sobre seus territórios, bem como são afetadas diretamente em seus modos de vida por ocasião da degradação ambiental causadas por atividades econômicas em seu entorno.

O enfraquecimento das políticas de segurança ambiental, como é o caso do que propõe o PL 2.159 em relação ao licenciamento ambiental, pode gerar um aprofundamento do

¹⁰ MASO, Tchenna Fernandes; TORRES, Katya Isaguirre. As lutas por justiça socioambiental diante da emergência climática. Rev. Direito e Práx., Rio de Janeiro, v.14, N.02, 2023

¹¹ MAPBIOMAS. Territórios Quilombolas estão entre as áreas mais preservadas no Brasil. Disponível em: <https://brasil.mapbiomas.org/2023/12/13/territorios-quilombolas-estao-entre-as-areas-mais-preservadas-no-brasil>

racismo ambiental contra os quilombos, ao permitir que não haja fiscalização aos empreendimentos e avaliação de seus impactos, nem mesmo medidas de compensação quanto aos danos ao meio ambiente e às comunidades.

Portanto, a aprovação do PL 2159/2021 é um retrocesso na proteção aos direitos ambientais e socioambientais, escancara o racismo ambiental, viola os direitos fundamentais ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e afronta legislações internacionais ratificadas pelo Brasil como é o caso da Convenção 169 da OIT.

2.4 CASOS EMBLEMÁTICOS: INTENSIFICAÇÃO DOS RISCOS DA FRAGILIZAÇÃO E ENFRAQUECIMENTO DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL

2.4.1 Porto da Cargill Agrícola S.A, região do Tapajós, Estado do Pará

Estudo realizado pela Terra de Direitos¹² aponta que a Cargill iniciou suas atividades em Santarém no ano de 2003 sem realizar os Estudos e Relatórios de Impacto Ambiental. Estes estudos foram realizados somente em 2010 por força de decisão judicial do Tribunal Regional Federal e, ainda assim, não apresentam os impactos que atingem os povos indígenas e quilombolas.

Relatos desses povos evidenciam a violação de seus direitos e denunciam os inúmeros impactos negativos decorrentes da instalação do porto da Cargill na segurança alimentar, na saúde, qualidade vida, além da ameaça ao direito legal de permanecerem em suas terras. São impactos diretos decorrentes da implantação do empreendimento como a contaminação da água e degradação do solo, que prejudicam a pesca, caça e agricultura, como os impactos sociais indiretos, decorrentes do aumento do fluxo de pessoas na região, o incentivo à produção de soja, o uso indiscriminado de agrotóxicos, dentre outros

2.4.2 Empresa Brasileira de Portos em Santarém – EMBRAPS, região do lado Maicá, Santarém, Estado do Pará

A Empresa Brasileira de Portos de Santarém (EMBRAPS) iniciou suas atividades em Santarém no ano de 2013, apresentando, após 2 anos de pressão dos movimentos sociais do lago do Maicá, os Estudos e Relatórios de Impacto Ambiental. No EIA, entretanto, consta que “na área diretamente afetada pela implantação do Porto da Embraps não foram encontradas populações tradicionais legalmente reconhecidas”. Ocorre que existem pelo menos 14 (quatorze) comunidades quilombolas na área de impacto do empreendimento portuário e que foram desconsideradas pela obra.

¹² Informativo Cargill. Disponível em: <https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Informativo-Cargill---Portugues.pdf>

Destacamos o quilombo Pérola do Maicá, (Santarém) território titulado que está em área urbana, já sofreu um deslocamento forçado e com a construção dos portos está sujeito a novo deslocamento pois a área portuária representa um grande risco para os moradores desse quilombo por conta das cargas perigosas. Empresas e obras que não respeitam a legislação ambiental e os protocolos de consulta das comunidades quilombolas causam danos socioambientais, culturais e territoriais irreversíveis.

A construção do porto da EMBRAPS está suspensa por decisão judicial até que seja feita a consulta prévia, livre e informada às comunidades impactadas. É de fundamental importância que se garanta o respeito a esses povos e ao meio ambiente. Reforçar a legislação ambiental no tocante ao licenciamento ambiental é garantir a existência de territórios quilombolas que há anos já foram invisibilizados.

2.4.3 Porto da ATEM's Distribuidora de Petróleo S.A, região do Rio Amazonas e Lago Maicá, Santarém, Estado do Pará

O porto da ATEM's, localizado às margens do rio Amazonas e na entrada do Lago Maicá, está previsto para afetar cerca de 10 mil famílias, incluindo quilombolas, indígenas e pescadores que dependem do lago para sua subsistência. Ações judicializadas apontam irregularidades na construção do porto de combustíveis da ATEM's.

Entre as principais denúncias estão: a ausência de uma consulta livre, prévia e informada às comunidades tradicionais afetadas, em desacordo com a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho e fraudes no licenciamento ambiental da obra. Segundo O MPF E MPPA, a empresa submeteu o projeto de licenciamento para um empreendimento que não transportaria cargas perigosas, e omitiu o fato de que o terminal portuário armazenaria combustíveis e outros derivados de petróleo para abastecer embarcações. Por omitir isso, a empresa teve o processo de licenciamento ambiental facilitado, com menos exigências e mais celeridade.

A área de proteção ambiental, rica em biodiversidade com diversas espécies de fauna e flora, tradicionalmente envolvida em atividades pesqueiras e turismo comunitário, agora enfrenta a presença de estruturas portuárias e a movimentação de navios para carga e descarga. Essas operações já estão afetando a profundidade das águas, provocando o assoreamento de braços do rio e igarapés, como relatado pelas comunidades locais.

Além disso, os residentes enfrentam o constante risco de vazamentos de óleo e contaminações, especialmente devido à existência de um porto de exportação de combustíveis na região e lideranças quilombolas estão sendo ameaçadas e colocando suas vidas em riscos por defender a necessidade do licenciamento ambiental de obras que impactam direta ou indiretamente territórios quilombolas.

Todas essas violações ocorrem em afronta a legislação ambiental vigente. É urgente que medidas sejam tomadas no sentido não de flexibilizar e desregulamentar ainda mais a legislação ambiental que é o que se propõe no PL nº 2.159/2021 e sim salvaguardar os

direitos socioambientais e territoriais de povos e comunidades tradicionais, em especial as comunidades quilombolas.

Brasília, 21 de novembro de 2024.