

PL 2159, a infraestrutura de transporte e a “régua curta” de impactos que viola direitos territoriais na Amazônia

Este parecer técnico é uma continuação de discussões sobre o PL 2159/2021, Projeto de Lei que quer alterar o licenciamento ambiental brasileiro, elaborados pelo Grupo de Trabalho Infraestrutura e Justiça Socioambiental¹



Quais são os efeitos de uma nova atividade econômica, ou um megaprojeto de infraestrutura? Qual a extensão espacial e temporal desses efeitos? Existem alternativas de menor risco socioambiental e com mais sustentabilidade? Quais os principais efeitos e que medidas são necessárias para reduzir, compensar ou mitigar? Essas são algumas das questões que o licenciamento ambiental tenta responder por meio de um rito regulamentado e que está atualmente ameaçado pelo Projeto de Lei 2159/2021.

Ao analisar o PL 2159/2021 com detalhes, alguns pontos guardam em suas entrelinhas diversas tentativas de tirar a responsabilidade de empreendedores, ao diminuir as áreas que serão impactadas, o que podemos descrever como “encurtar a

¹ O primeiro parecer técnico “PL 2159, o PL da Devastação, e a infraestrutura da energia e transporte na Amazônia” está disponível em: <https://gt-infra.org.br/projeto-de-lei-da-devastacao-fragiliza-licenciamento-de-infraestrutura-e-aumenta-riscos-socioambientais/>

régua dos impactos” negativos de uma obra, principalmente sobre territórios tradicionais.

A Portaria 60/2015 possui um anexo que define distâncias para diferentes tipos de empreendimentos (tipologias, como rodovias) com metragens para a Amazônia Legal (com distâncias um pouco maiores) e para as demais regiões. Ainda assim, na Portaria consta que esses limites podem ser alterados conforme especificidades da atividade ou empreendimento, ou das peculiaridades locais, com comum acordo entre IBAMA, órgão envolvido e o empreendedor.

O QUE É A PORTARIA INTERMINISTERIAL 60/2015?

A Portaria Interministerial nº.60/2015 regula a participação de órgãos intervenientes no processo de licenciamento ambiental, como a FUNAI, no caso de a atividade ou empreendimento submetido ao licenciamento ambiental localizar-se em Terra Indígena, ou apresentar elementos que possam causar impacto socioambiental nesta. Da mesma forma ocorre para Territórios Quilombolas, cujo órgão responsável atualmente é o INCRA (ou institutos de terra estaduais), e bens culturais, sob responsabilidade do IPHAN, e nos casos de áreas com incidência de malária, sob atribuição do Ministério da Saúde.

Assim, esta Portaria, além de ter regulamentado a participação de órgãos, criou uma “régua de impactos” para considerar se uma área indígena ou quilombola demarcada pode ser considerada como impactada ou não. Definir distâncias fixas por tipos de empreendimentos é algo contestável, se considerarmos as subjetividades das territorialidades de povos tradicionais, ou ainda, se levar em conta que efeitos de contaminação nos rios, ou impedimento de migração de grandes bagres por hidrelétricas, se prolongam em toda a bacia hidrográfica (como já ocorre em muitos rios da Amazônia) e podem afetar inúmeras comunidades. Outro exemplo, foi o



desastre de Mariana, e os impactos que a lama ocasionou em todo o rio Doce, afetando os indígenas Krenak localizados 400 km rio abaixo do local do rompimento da barragem de rejeitos². O próprio Ministério Público Federal já se posicionou sobre a portaria, considerando-a sem fundamentação técnica ou administrativa, criticando que a FUNAI vem utilizando como “régua de corte” para dispensar a sua intervenção no licenciamento ambiental³.

Porém, o PL 2159 vai na contramão e agrava ainda mais, com a “não vinculação” de tais órgãos no licenciamento ambiental, que significa que suas decisões poderiam ser simplesmente ignoradas pelo órgão licenciador. Além disso, também restringe a apenas territórios com demarcação finalizada, o que ignora a maioria da população que está fora desses territórios demarcados, como 63% dos indígenas, e 87,41% quilombolas, de acordo com o Censo de 2022.

Encurtando a “régua de impacto”

O PL 2159/2021 quer modificar esses limites da Portaria n.60/2015 (vide Tabelas 1 e 2 em anexo) reduzindo quase todos, e criando novos itens que ameaçam ainda mais os direitos territoriais desses povos. O fato de reduzir as distâncias já é um agravo em si, ainda mais considerando que tais órgãos não terão voz para contestar tais medidas, mas é possível notar fatos ainda mais preocupantes.

Uma primeira observação é a categoria Amazônia Legal que possui parâmetros específicos (na atual Portaria 60/2015, que abrange os estados brasileiros

² Matéria do Uma gota no oceano, novembro de 2020. <https://umagotanooceano.org/o-rio-morreu/>

³ Recomendação n.6 de 2024, do Ministério Público Federal, Santarém/Itaituba. <https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2024/recomendacao-mpf-patrimonio-cultural-indigena-comunidades-tradicionais-licenciamento-ambiental.pdf>

da Amazônia) é alterado para Bioma Amazônia (no PL 2159), ou seja, apenas essa mudança já reduz a área em 16,3% que terá as distâncias específicas com distância levemente maiores. Isso claramente mostra uma estratégia de retirar áreas dos estados de Mato Grosso, Tocantins e Maranhão das regras específicas atuais voltadas à Amazônia Legal, e pode desproteger ainda mais áreas importantes como as nascentes dos rios Tapajós e Xingu. Essa mudança também trará uma indefinição de regras nos casos de infraestruturas que forem implementadas nas fronteiras do bioma, ao modificar as regras, antes aplicadas para os estados da Amazônia Legal, para a área do bioma. Um exemplo é caso futuramente se amplie a EF-354 Ferrovia de Integração Centro-Oeste (FICO), ampliando o trecho de Lucas do Rio Verde (MT) até Vilhena (RO), previsto no Plano Plurianual 2024-2027, ou seja, é uma prioridade atual do governo federal. A ferrovia passaria por áreas de ambos os biomas Amazônia e Cerrado, e teria, portanto, o licenciamento ambiental com as distâncias consideradas (segundo o PL 2159) de 8 e 3 km, respectivamente. Assim, as metragens iriam ser diferentes ao longo do traçado, criando uma confusão em qual regra a ser aplicada, o que demonstra uma arbitrariedade dessas medidas e um provável aumento de judicialização de licenciamentos ambientais.

Outro ponto é sobre a inclusão de novos itens como “outras modalidades de atividades ou empreendimentos” sujeitos a elaboração de Estudo de Impacto Ambiental (EIA), com distâncias de 3 km para bioma Amazônia e 2 km para demais regiões. No caso da não exigência do EIA, tais distâncias mudam para 2 e 1 km, respectivamente. Esses itens são um agravo pois limitam a curtas distâncias impactos de atividades que nem são conhecidas e sem nenhuma informação sobre a espacialidade de seus efeitos, o que demonstra a falta total de critério e a arbitrariedade de tentar, a todo custo, diminuir a régua dos impactos até de ações que não são ainda listadas nos regramentos do licenciamento ambiental.

A Portaria 60/2015 considera como distância de impacto, além dos 40 km a partir do reservatório, 20 km à jusante, esta medida é importante para considerar impactos em populações que moram abaixo das barragens, principalmente indígenas,

ribeirinhos e pescadores, que ainda assim são excluídos de compensações pela perda do pescado, da fonte de renda e a ameaça a segurança alimentar⁴. O PL 2159 diminui a distância de 40 para 30 km e não cita a distância a jusante, o que agrava ainda mais os impactos sobre as populações ribeirinhas, como a do Baixo Madeira em Porto Velho (RO) que já sofrem impactos cumulativos causados pela hidrelétrica, pelas mudanças climáticas (com secas e inundações extremas) e pelo garimpo, e ainda há a atual ameaça de concessão da hidrovia do Madeira, com previsão de aumento do tráfego de grandes barcaças de soja⁵.

Por fim, rodovia é a tipologia com maior redução em quilômetros, cuja distância de impacto atual é de 40km na Amazônia, e passaria a ser de 15km com o PL 2159, o que piora um parâmetro que já era contestável. Estudos mostram que a abertura ou pavimentação de estradas pode gerar desmatamento de 50 a 200 km a partir da via principal⁶. No caso da BR-163 (que interliga Sinop-MT e Itaituba-PA) o asfaltamento finalizado em 2019 já tem seus efeitos de desmatamento alcançando terras indígenas do entorno (Baú, Menkragnetire e Panará) cujos limites estão de 30 a 48 km de distância da rodovia, e que estão lutando para serem consultados no caso da planejada Ferrogrão, estrada de ferro cujo traçado é próximo da atual BR-163. Também vale ressaltar a BR-319, nos estados de Rondônia e Amazonas, que poderá ter a pavimentação autolicenciada com o PL 2159 e que tem projeções de aumentar quatro vezes o desmatamento no entorno⁷, ou seja, apenas essa rodovia pode levar

⁴ Matéria de Sumaúma, de fevereiro de 2024. <https://sumauma.com/o-rio-xingu-precisa-de-descanso/>

⁵ Parecer Técnico do GT Infraestrutura e Justiça Socioambiental, de maio de 2025. <https://gt-infra.org.br/wp-content/uploads/2025/05/Parecer-PL-Devastacao-GT-Infra.pdf>

⁶ Capítulo do livro “O futuro da Amazônia: Modelos para prever as consequências da infraestrutura futura nos planos plurianuais” de Fearnside et al (2009). https://philip.inpa.gov.br/publ_livres/2022/Destruicao-v1/Cap-9-Planos_plurianuais.pdf

⁷ Nota Técnica do Centro de Sensoriamento Remoto da Universidade Federal de Minas Gerais, de novembro de 2020. <https://ufmg.br/comunicacao/noticias/pavimentacao-da-br-319-na-amazonia-pode-quadruplicar-desmatamento>

ao ponto de não-retorno da floresta amazônica, acelerar processo de savanização e acabar com o equilíbrio climático e os rios voadores. Estes são serviços ambientais vitais para manter as chuvas que alimentam a própria produção agrícola e as hidrelétricas do Centro-oeste e Sudeste, ameaçando o futuro do país.

Empreendimentos de transporte e o “jabuti” de Alcolumbre: golpe mortal do PL para a Amazônia

A infraestrutura de transporte do país, planejada por meio do Plano Nacional de Logística (PNL), na versão atual (PNL 2035) e em elaboração a versão do PNL 2050, traz em seu portfólio de projetos diversos empreendimentos considerados estratégicos para o país. Os empreendimentos citados nesse artigo são exemplos que constam no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), como a concessão da Hidrovia do Rio Madeira, além de constar em planos setoriais, como a extensão da FICO (plano ferroviário), e a EF-170 Ferrogrão, no corredor logístico Tapajós-Xingu⁸.

Ao passar no senado o texto do PL 2159 teve uma proposta de emenda do senador Davi Alcolumbre voltada para atividades ou empreendimentos estratégicos, a serem definidos por um Conselho do Governo, que teriam uma Licença Ambiental Especial (LAE), uma licença monofásica. Esse tipo de licença suprime o procedimento por etapas (Licenças prévia, de instalação e operação) que permite a avaliação adequada do órgão ambiental licenciador, que pode garantir melhores alternativas (traçados com mais sustentabilidade, por exemplo), e a definição das condicionantes que vão aprimorando os empreendimentos em relação à sustentabilidade ambiental

⁸ Para saber mais sobre a Ferrogrão: <https://gt-infra.org.br/wp-content/uploads/2025/03/Parecer-tecnico-sobre-a-atualizacao-do-EVTEA-do-projeto-Ferrograo-.pdf>

e ao respeito de comunidades afetadas. Ou seja, a emenda leva a uma legitimação de algo que é frequente: a pressão política de empreendimentos para aprovação. Um exemplo é a hidrelétrica de Belo Monte, aprovada sobre grande pressão política à época do licenciamento ambiental. Além de ter baixa produção energética, a barragem deixou um legado de violação de direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais.

Caso o “jabuti” de Alcolumbre seja aprovado na Câmara, obras como BR-319, extensão da FICO, Hidrovias dos rios Madeira e Tocantins, Ferrogrão e a exploração de petróleo na foz do Amazonas, seriam aprovadas às pressas e podem levar a um rápido avanço do desmatamento, grilagem, invasão de territórios tradicionais e unidades de conservação.

Na própria justificativa da emenda consta que o licenciamento ambiental é “uma das principais dificuldades para a atração de investimentos estruturantes no Brasil”. Uma grande contradição, já que deputados da União Européia já se manifestam com grande preocupação criticando a flexibilização do instrumento de Política Ambiental, nesse momento atual de avaliação do acordo com o Mercosul⁹. A ONU também manifestou preocupação nas consequências do PL para a proteção ambiental e direitos humanos¹⁰.

A emenda piora e leva a um duplo “tiro no pé”: a destruição da Amazônia e diminuição das chuvas (que afetará o próprio agronegócio coordenador do PL), além da descredibilidade do país que afugentará os investimentos estrangeiros.

⁹ Matéria da Folha de São Paulo, de junho de 2025. <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2025/06/deputados-da-ue-enviam-carta-a-motta-criticando-flexibilizacao-do-licenciamento-ambiental.shtml>

¹⁰ Matéria do Instituto Humanitas Unisinos, de junho de 2025. <https://www.ihu.unisinos.br/652794-onu-denuncia-pl-do-licenciamento-ambiental-e-cobra-governo>



O PL 2159/2021 não irá melhorar o licenciamento ambiental e deve ser arquivado. Propostas para melhorar o instrumento deveriam considerar a análise caso a caso para definir as áreas de impacto, considerando os efeitos das atividades (riscos de contaminação via água ou terra, efeitos de ruído, etc.) e o contexto do local onde é proposta (bioma, territórios tradicionais, solo, etc.). Além disso, há necessidade de ampliar equipes de técnicos de órgãos ambientais, garantir e prover espaços de participação em mais etapas do rito, cumprir o direito à consulta livre, prévia e informada a povos indígenas e comunidades tradicionais, além de melhorar a participação de órgãos intervenientes, entre outras.

Além disso, a avaliação de impacto, a participação social e a transparência devem ser práticas desde o início da concepção de políticas públicas, antes da definição de quais empreendimentos são estratégicos para o país. Como exemplo, é mais do que necessário que a população consiga ter voz sobre “qual infraestrutura de transporte que queremos?” e incidir nas decisões sobre quais projetos farão parte dos planos setoriais, e não apenas serem vítimas de projetos que são definidos por aqueles que detém poder e pressionam cada vez mais por seus próprios interesses.

Renata Utsunomiya

Assessora Técnica - GT Infraestrutura e Justiça Socioambiental

gt-infra.org.br

Anexos – Tabelas com as alterações das distâncias de presunção de impacto pelo PL 2159/2021

Tabela 1. Distâncias de presunção de impacto **na Amazônia** - Portaria n. 60/2015 (Atual) e propostas do PL 2159/2021

TIPOS DE EMPREENDIMENTOS/ ATIVIDADES	ATUAL Portaria 60/2015 na Amazônia Legal	PROPOSTA PL 2159/21 no Bioma Amazônia
Ferrovias	10 km	8 km
Duplicação de Ferrovias fora da faixa de domínio	não consta	3 km
Dutos	5 km	8 km
Linhas de Transmissão	8 km	5 km
Rodovias	40 km	15 km
Duplicação de Rodovias fora da faixa de domínio	não consta	10 km
Parques eólicos	não consta	5 km
Empreendimentos pontuais (Portos, Mineração e Termoelétricas)	10 km	8 km (restrito a projetos sujeitos a EIA/RIMA)
Aproveitamentos hidrelétricos - Usinas Hidrelétricas (UHEs) sem reservatório	não consta	8 km
Aproveitamentos hidrelétricos - Usinas Hidrelétricas (UHEs) com reservatório	40 km* ou reservatório acrescido de 20 km a jusante	30 km*
Aproveitamentos hidrelétricos - Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs) sem reservatório	não consta	5 km
Aproveitamentos hidrelétricos - Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs) com reservatório	40 km	10 km
Aproveitamentos hidrelétricos - Central Geradora Hidráulica (CGH)	não consta	limítrofe à Área Diretamente Afetada (ADA)
Outras modalidades de atividades ou de empreendimentos, quando sujeitos a EIA**	não consta	3 km
Outras modalidades de atividades ou de empreendimentos, quando não sujeitos a EIA**	não consta	2 km
Outras modalidades de atividades, quando consideradas de baixo potencial poluidor**	não consta	limítrofe à ADA

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

**Nos casos em que há participação das autoridades envolvidas nos casos dos impactos sobre Terras Indígenas ou Quilombolas, sobre Patrimônio Cultural acautelado ou sobre Unidades de Conservação da natureza

Tabela 2. Distâncias de presunção de impacto nas demais **regiões fora da Amazônia** - Portaria n. 60/2015 (Atual) e proposta do PL 2159/2021.

TIPOS DE EMPREENDIMENTOS	ATUAL Portaria 60/2015	PROPOSTA PL 2159/21
Ferrovias	5 km	3 km
Duplicação de Ferrovias fora da faixa de domínio	não consta	2 km
Dutos	3 km	5 km
Linhas de Transmissão	5 km	3 km km
Rodovias	10 km	7 km
Duplicação de Rodovias fora da faixa de domínio	não consta	5 km
Parques eólicos	não consta	3 km
Empreendimentos pontuais (Portos, Mineração e Termoelétricas)	8 km	5 km (restrito a projetos sujeitos a EIA/RIMA)
Aproveitamentos hidrelétricos - Usinas Hidrelétricas (UHEs) sem reservatório	não consta	5 km
Aproveitamentos hidrelétricos - Usinas Hidrelétricas (UHEs) com reservatório	15 km* ou reservatório acrescido de 20 km a jusante	15 km*
Aproveitamentos hidrelétricos - Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs) sem reservatório	não consta	2 km
Aproveitamentos hidrelétricos - Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs) com reservatório	15 km*	5 km*
Aproveitamentos hidrelétricos - Central Geradora Hidráulica (CGH)	não consta	limítrofe à Área Diretamente Afetada (ADA)
Outras modalidades de atividades ou empreendimentos, quando sujeitos a EIA**	não consta	2 km
Outras modalidades de atividades ou empreendimentos, quando não sujeitos a EIA**	não consta	1 km
Outras modalidades de atividades, quando consideradas de baixo potencial poluidor**	não consta	limítrofe à ADA

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

**Nos casos em que há participação das autoridades envolvidas nos casos dos impactos sobre Terras Indígenas ou Quilombolas, sobre Patrimônio Cultural acatelado ou sobre Unidades de Conservação da natureza