



# SENADO FEDERAL

## **PARECERES** **NºS 1.737 A 1.740, DE 2012**

Sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 62, de 2003 (nº 1.077/1999, na Casa de origem, do Deputado Euler Moraes), que cria a Área de Proteção Ambiental Rio-Parque do Araguaia (tramitando em conjunto com o Projeto de Lei do Senado nº 232, de 2007, nos termos do Requerimento nº 1.389, de 2009).

### **PARECER Nº 1.737, DE 2012**

**(Da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)**

**(1º pronunciamento apenas sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 62, de 2003)**

**RELATOR: Senador MARCONI PERILLO**

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 62, de 2003, ora submetido ao exame da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal, cria a Área de Proteção Ambiental (APA) Rio-Parque do Araguaia, envolvendo a bacia do rio Araguaia nos estados de Goiás, Mato Grosso, Tocantins e Pará.

Os objetivos desse Projeto de Lei, identificados em seu art. 2º, incluem, entre outros, os seguintes: ordenar e estimular o turismo ecológico, a pesca esportiva, as atividades científicas e culturais, bem como as atividades econômicas compatíveis com a conservação ambiental; proteger a fauna e a flora; fomentar a educação ambiental; e assegurar o caráter de sustentabilidade da ação humana na região.

O art. 3º estipula que os limites geográficos da APA Rio-Parque do Araguaia serão definidos na regulamentação da lei e o art. 4º prevê que na implementação e no manejo dessa unidade de conservação serão adotadas, entre outras, as seguintes medidas: elaboração de zoneamento ecológico-econômico e de plano de manejo; utilização de instrumentos legais, de incentivos financeiros governamentais e de outras medidas necessárias à salvaguarda dos recursos ambientais; aplicação de medidas legais destinadas a evitar o exercício de atividades causadoras de degradação ambiental.

A proposição prevê, ainda, que a aprovação do zoneamento e do plano de manejo só poderá ocorrer após a realização de pelo menos uma audiência pública, convocada com antecedência mínima de trinta dias, e determina que os resultados da referida audiência, quando tecnicamente relevantes, deverão ser incorporados aos documentos representados pelo zoneamento e pelo plano. No período compreendido entre a convocação e a realização da audiência, os referidos documentos ficarão à disposição do público interessado.

O art. 5º identifica atividades que, na forma do zoneamento e do plano de manejo, poderão ser restringidas ou proibidas na faixa de trinta quilômetros de largura ao longo das margens do rio Araguaia e de seus afluentes. Dentre essas atividades, merecem destaque a implantação de atividades industriais potencialmente causadoras de degradação ambiental e a realização de obras de terraplanagem, diques e abertura de canais, quando tais atividades implicarem alteração das condições ambientais.

O projeto determina, também, que, mediante o zoneamento ecológico-econômico e o plano de manejo da referida APA, serão definidas e delimitadas áreas de interesse ecológico para a proteção dos ecossistemas, para os fins previstos no art. 10 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, sendo que essas áreas não poderão ser desapropriadas para fins de reforma agrária.

O art. 8º da proposição estipula que a APA Rio-Parque do Araguaia será administrada por um conselho deliberativo, presidido por representantes do Ministério do Meio Ambiente e constituído por representantes dos Estados e Municípios nos quais se insere a APA, bem como de órgãos federais e organizações não-governamentais, na forma de regulamentação.

*Na justificação que acompanha o projeto, o autor argumenta que a falta de uma política ambiental consistente para a bacia hidrográfica tem provocado danos consideráveis, alguns de difícil reparação, sobretudo pelo desconhecimento técnico quanto à melhor forma de ocupação das áreas de cerrado.*

Além disso, enfatiza que a inexistência de planejamento de ocupação e uso do solo e de zoneamento ecológico-econômico para a bacia do rio Araguaia constitui o motivo essencial para a grande devastação de ecossistemas ali observada.

O autor conclui sua justificação afirmando que o projeto pressupõe a ampla participação de todos os interessados, sociedade e governo, de forma a discutir os problemas que envolvem a bacia hidrográfica do rio Araguaia e encontrar soluções técnicas, sociais e econômicas capazes de criar um verdadeiro desenvolvimento sustentável.

Nesta Casa do Congresso Nacional, o PLC nº 62, de 2003, foi inicialmente distribuído à CCJ e à Comissão de Assuntos Sociais (CAS). Todavia, por força da Resolução nº 1, de 2005, que, entre outros aspectos, criou a Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), procedeu-se a nova distribuição do Projeto, que foi então encaminhado à CCJ e à análise posterior da CMA.

## **II – ANÁLISE**

O art. 225 da Constituição Federal define o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito de todos os brasileiros, a ser assegurado, pelo Poder Público, por meios que incluem a criação de espaços territoriais especialmente protegidos, do ponto de vista ambiental. A instituição dessas unidades, por constituir componente essencial para a proteção do meio ambiente e para a preservação da flora e da fauna, insere-se, claramente, no âmbito da competência administrativa comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme previsto no art. 23 da Carta Magna.

As disposições contidas no art. 225 da Constituição foram regulamentadas pela Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) e disciplina a criação, a implantação e a gestão dessas unidades, pelo Poder Público. O art. 22 desse diploma legal estipula que essa criação se dará por ato do Poder Público, ou seja,

por iniciativa tanto do Poder Executivo quanto do Congresso Nacional, com base em estudos técnicos e consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento.

As APA estão definidas no art. 15 dessa lei e fazem parte do grupo das unidades de conservação de uso direto – ou sustentável – que envolve coleta e uso, comercial ou não, dos recursos naturais. Esse dispositivo estabelece que a APA tem como objetivos básicos (...) *proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais e disporá de um Conselho presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes dos órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e da população residente, conforme se dispuser no regulamento desta Lei.*

Constata-se que o PLC ora examinado, ao definir os objetivos da referida APA e as medidas a serem adotadas para sua implementação e para seu manejo estão claramente em consonância com as disposições constitucionais relativas à proteção ao meio ambiente e às determinações contidas na Lei nº 9.985, de 2000, que trata do SNUC. Trata-se, além disso, de matéria passível de ser disciplinada por meio de lei ordinária de iniciativa de qualquer parlamentar, não estando incluída entre as matérias de iniciativa privativa do Presidente da República, conforme definido no art. 61 da Carta Magna.

### III – VOTO

Pelas razões expostas, votamos pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 62, de 2003, nos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Sala da Comissão, 7 de outubro de 2009.

**Senador DEMÓSTENES TORRES**, Presidente



, Relator

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PLC Nº 62 DE 2003

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 7/10/09, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: - <b>Senador DEMÓSTENES TORRES</b>	
RELATOR: <b>SENADOR MARCONI PERILLO</b>	
<b>BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PR, PSB, PCdoB, PRB)</b>	
SERYS SLHESSARENKO	1. RENATO CASAGRANDE
ALOIZIO MERCADANTE	2. AUGUSTO BOTELHO
EDUARDO SUPPLY	3. MARCELO CRIVELLA
ANTONIO CARLOS VALADARES	4. INÁCIO ARRUDA
IDELI SALVATTI	5. CÉSAR BORGES
JOÃO PEDRO	6. MARINA SILVA (PV)
<b>MAIORIA (PMDB, PP)</b>	
PEDRO SIMON	1. ROMERO JUCÁ
ALMEIDA LIMA	2. LEOMAR QUINTANILHA
GILVAM BORGES	3. GERALDO MESQUITA JÚNIOR
FRANCISCO DORNELLES	4. LOBÃO FILHO
VALTER PEREIRA	5. VALDIR RAUPP
WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA	6. NEUTO DE CONTO
<b>BLOCO DA MINORIA (DEM, PSDB)</b>	
KÁTIA ABREU	1. EFRAIM MORAIS
DEMÓSTENES TORRES	2. ADELMIER SANTANA
OSVALDO SOBRINHO	3. RAIMUNDO COLOMBO
MARCO MACIEL	4. JOSÉ AGRIPIANO
ANTONIO CARLOS JÚNIOR	5. ELISEU RESENDE
ALVARO DIAS	6. EDUARDO AZEREDO
SÉRGIO GUERRA	7. MARCONI PERILLO
LÚCIA VÂNIA	8. ARTHUR VIRGÍLIO
TASSO JEREISSATI	9. FLEXA RIBEIRO
<b>PTB</b>	
ROMEU TUMA	1. GIM ARGELLO
<b>PDT</b>	
OSMAR DIAS	1. FLÁVIO TORRES

Atualizada em: 30/09/2009

## **PARECER Nº 1.738, DE 2012**

**(Da Comissão da Constituição, Justiça e Cidadania)**

(2º pronunciamento sobre os Projetos de Lei da Câmara nº 62, de 2003; e Projeto de Lei do Senado nº 232, de 2007, tramitando em conjunto)

RELATOR “AD HOC”: Senador **FRANCISCO DORNELLES**

RELATOR: Senador **FLEXA RIBEIRO**

### **I – RELATÓRIO**

Vêm a exame desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara nº 62, de 2003, de autoria do Deputado Euler Moraes, e o Projeto de Lei do Senado nº 232, de 2007, de autoria da Senadora Kátia Abreu.

As duas proposições visam proteger o patrimônio de recursos naturais do Vale do Rio Araguaia mediante a criação de uma Área de Proteção Ambiental Rio-Parque do Araguaia. Em termos gerais, o objetivo das duas proposições é o de transformar o Rio Araguaia em Rio-Parque com os seguintes fins:

- a preservação da calha principal e de seu curso natural;
- a preservação e a valorização do patrimônio cultural e natural;
- a preservação e o uso sustentável da biodiversidade que se desenvolve ao longo de seu curso; e
- a promoção do desenvolvimento do potencial turístico.

O PLC nº 62, de 2003, cria a Área de Proteção Ambiental (APA) Rio-Parque do Araguaia, envolvendo a bacia do rio Araguaia nos estados de Goiás, Mato Grosso, Tocantins e Pará.

Na justificação que acompanha o projeto, o autor argumenta que a falta de uma política ambiental consistente para a bacia hidrográfica tem provocado danos consideráveis, alguns de difícil reparação, sobretudo pelo desconhecimento técnico quanto à melhor forma de ocupação das áreas de cerrado.

Além disso, enfatiza que a inexistência de planejamento de ocupação e uso do solo e de zoneamento ecológico-econômico para a bacia do rio Araguaia constitui o motivo essencial para a grande devastação de ecossistemas ali observada.

No Senado Federal, o PLC nº 62, de 2003, foi inicialmente distribuído à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e à Comissão de Assuntos Sociais (CAS). Todavia, por força da Resolução nº 1, de 2005, que, entre outros aspectos, criou a Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), procedeu-se a nova distribuição do Projeto, que foi então encaminhado à CCJ e à análise posterior da CMA.

Na CCJ, em reunião realizada em 7 de outubro de 2009, foi aprovado o Relatório do Senador Marconi Perillo, que passou a constituir o Parecer da Comissão, favorável ao PLC nº 62, de 2003.

Com a aprovação em 18 de novembro de 2009, no Plenário do Senado Federal, do Requerimento nº 1.389, de 2009, de autoria do Senador Eliseu Resende, as duas proposições agora em análise passaram a tramitar em conjunto e foram distribuídas para exame pela CCJ, CDR e CMA.

O PLS nº 232, de 2007, transforma o Rio Araguaia em “Rio Parque”, com a imposição de restrições às atividades econômicas de modo similar às previstas para uma Área de Proteção Ambiental (APA).

Como meio para assegurar o alcance seus objetivos, a proposição veda a construção de qualquer tipo de barragem, eclusa, comporta, derrocamento nos pedrais e corredeiras, e o alargamento de canais que alterem o curso natural ou a calha principal do Rio Araguaia.

A autora do PLS 232, de 2007, justifica a proposição com base em comparações com os gastos necessários à recuperação de rios como o Tiête e o Tâmbisa, daí concluindo com a defesa de ações de natureza preventiva. Além da justificação mais abrangente, a autora da proposição concentra na importância do setor turismo a razão de sua iniciativa legislativa.

Em 8 de maio de 2007, a proposição foi distribuída à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), cabendo à última decisão terminativa.

Em decorrência da aprovação já mencionada do Requerimento nº 1.389, de 2009, o PLS nº 232, de 2007, perdeu o caráter terminativo e teve nova distribuição em conjunto com o PLC nº 62, de 2003, sendo encaminhado ao exame da CCJ, CDR e CMA.

Às proposições não foram apresentadas emendas.

## **II – ANÁLISE**

Nos termos do art. 101, incisos I e II, alínea *d*, do Regimento Interno desta Casa, cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do PLC nº 62, de 2003, e do PLS nº 232, de 2007.



Quanto à competência legislativa, nada há a opor às duas proposições em análise, tendo em vista que cumpre privativamente à União legislar sobre água, a teor do disposto no art. 22, IV, da Constituição Federal (CF); compete ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput*), em especial sobre planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento (inciso IV); e se trata de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (CF, art. 23, *caput*) proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (inciso VI) e preservar as florestas, a fauna e a flora (inciso VII).

No entanto, há diversas questões e deficiências no PLC nº 62, de 2003, e no PLS nº 232, de 2007, e cabe comentar duas por serem mais relevantes: o vício de iniciativa, com avanço sobre as competências exclusivas do Presidente da República, e o desconhecimento do aparato legal e institucional estabelecido para a administração do potencial de energia hidráulica, um bem da União conforme o inciso VIII do art. 20 da Constituição Federal. Tal como proposto nas duas proposições, não há a devida atenção à necessidade do País de ampliar o aproveitamento hidrelétrico e a promoção da navegação fluvial.

Além do vício de iniciativa, nos termos do art. 61 da Carta Magna, as duas proposições em análise desconhecem que o art. 84 da Lei Maior inclui a direção e a organização da administração federal entre as competências privativas do Presidente da República.

No mérito, as duas proposições em análise constituem iniciativa descolada do aparato legal do País e desconhecem o enorme avanço político,

institucional e democrático representado na Lei das Águas – Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997 –, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e regulamentou o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal.


Assim, a principal crítica às iniciativas em análise consiste no patrocínio de uma intervenção autoritária na gestão das águas do rio Araguaia, pois a Lei das Águas estabelece a gestão democrática e descentralizada dos recursos hídricos disponíveis mediante a criação e o funcionamento de Comitês de Bacia, como instrumento de conciliação entre os usos alternativos da água de uma determinada bacia.

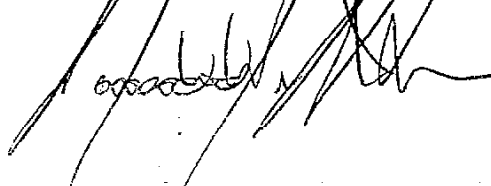
Em síntese, ainda que as proposições em análise sejam iniciativas de elevado mérito ao conceder primazia a questões tão centrais como a proteção do meio ambiente e o desenvolvimento do turismo, não há como acolhê-las no marco jurídico nacional em função das deficiências apontadas.

### **III – VOTO**

Pelo exposto, recomendo a rejeição do Projeto de Lei da Câmara nº 62, de 2003, e do Projeto de Lei do Senado nº 232, de 2007.

Sala da Comissão, 28 de setembro de 2011.

 **Senador EUNÍCIO OLIVEIRA**, Presidente

 , Relator

(Tramita em conjunto com o PLS nº 232, de 2007)

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**

PROPOSIÇÃO: PLC Nº 62 DE 2003

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 28/09/2011, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: Senador EUNÍCIO OLIVEIRA	
RELATOR <i>Ad Hoc</i> : Senador Francisco Dornelles	
<b>BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PDT, PSB, PC do B e PRB)</b>	
JOSÉ PIMENTEL	1. EDUARDO SUPLICY
MARTA SUPLICY	2. ANA RITA
PEDRO TAQUES	3. ANÍBAL DINIZ
JORGE VIANA	4. ACIR GURGACZ
MAGNO MALTA	5. CLÉSIO ANDRADE
ANTONIO CARLOS VALADARES	6. LINDBERGH FARIAS
INÁCIO ARRUDA	7. RODRIGO ROLLEMBERG
MARCELO CRIVELLA	8. HUMBERTO COSTA
<b>BLOCO PARLAMENTAR (PMDB, PP, PSC, PMN, PV)</b>	
EUNÍCIO OLIVEIRA	1. LUIZ HENRIQUE
PEDRO SIMON	2. VALDIR RAUPP
ROMERO JUCÁ	3. EDUARDO BRAGA
VITAL DO RÊGO	4. RICARDO FERRAÇO
RENAN CALHEIROS	5. LOBÃO FILHO
ROBERTO REQUIÃO	6. WALDEMIR MOKA
FRANCISCO DORNELLES	7. BENEDITO DE LIRA
SÉRGIO PETECÃO	8. EDUARDO AMORIM
<b>BLOCO PARLAMENTAR MINORIA (PSDB, DEM)</b>	
AÉCIO NEVES	1. LÚCIA VÂNIA
ALOYSIO NUNES FERREIRA	2. FLEXA RIBEIRO
ALVARO DIAS	3. CÍCERO LUCENA
DEMÓSTENES TORRES	4. JOSÉ AGRIPINO
<b>PTB</b>	
ARMANDÓ MONTEIRO	1. CIRO NOGUEIRA
GIM ARGELLO	2. MOZARILDO CAVALCANTI
<b>PSOL</b>	
RANDOLFE RODRIGUES	1. MARINOR BRITO

Atualizada em: 01/09/2011

**PARECER Nº 1.739, DE 2012**  
(Da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo)

RELATOR: Senador IVO CASSOL

**I – RELATÓRIO**

Vêm a exame desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara nº 62, de 2003, de autoria do Deputado Euler Moraes, e o Projeto de Lei do Senado nº 232, de 2007, de autoria da Senadora Kátia Abreu.

As duas proposições visam a proteger o patrimônio de recursos naturais do Vale do Rio Araguaia mediante a criação de uma Área de Proteção Ambiental Rio-Parque do Araguaia. Em termos gerais, o objetivo das duas proposições é o de transformar o Rio Araguaia em Rio-Parque com os seguintes fins:

- a preservação da calha principal e de seu curso natural;
- a preservação e a valorização do patrimônio cultural e natural;
- a preservação e o uso sustentável da biodiversidade que se desenvolve ao longo de seu curso; e
- a promoção do desenvolvimento do potencial turístico.

O PLC nº 62, de 2003, cria a Área de Proteção Ambiental (APA) Rio-Parque do Araguaia, envolvendo a bacia do rio Araguaia nos Estados de Goiás, Mato Grosso, Tocantins e Pará.

No Senado Federal, o PLC nº 62, de 2003, foi inicialmente distribuído à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e à Comissão de Assuntos Sociais (CAS). Todavia, por força da Resolução nº 1, de 2005, que, entre outros aspectos, criou a Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), procedeu-se a nova distribuição do Projeto, que foi então encaminhado à CCJ e à análise posterior da CMA.

Na CCJ, em reunião realizada em 7 de outubro de 2009, foi aprovado o Relatório do Senador Marconi Perillo, que passou a constituir o Parecer da Comissão, favorável ao PLC nº 62, de 2003.

Com a aprovação em 18 de novembro de 2009, no Plenário do Senado Federal, do Requerimento nº 1.389, de 2009, de autoria do Senador Eliseu Resende, as duas proposições agora em análise passaram a tramitar em conjunto e foram distribuídas para exame pela CCJ, CDR e CMA.

O PLS nº 232, de 2007, transforma o Rio Araguaia em “Rio Parque”, com a imposição de restrições às atividades econômicas de modo similar às previstas para uma Área de Proteção Ambiental (APA).

Como meio para assegurar o alcance seus objetivos, a proposição veda a construção de qualquer tipo de barragem, eclusa, comporta, derrocamento nos pedrais e corredeiras, e o alargamento de canais que alterem o curso natural ou a calha principal do Rio Araguaia.

Em 8 de maio de 2007, a proposição foi distribuída à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), cabendo à última decisão terminativa.

Em decorrência da aprovação já mencionada do Requerimento nº 1.389, de 2009, o PLS nº 232, de 2007, perdeu o caráter terminativo e teve nova distribuição em conjunto com o PLC nº 62, de 2003, sendo encaminhado ao exame da CCJ, CDR e CMA.

Em reunião realizada no dia 28 de setembro de 2011, a Presidência da CCJ designou como relator *ad hoc* o Senador Francisco Dornelles, em substituição ao Senador Flexa Ribeiro. Foi, então, aprovado seu Relatório, que passou a constituir o Parecer da CCJ, com Voto pela rejeição do PLC nº 62, de 2003, e do PLS nº 232, de 2007.

Às proposições não foram apresentadas emendas.

## **II – ANÁLISE**

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 104-A, inciso III, do Regimento Interno do Senado Federal, examinar matéria relativa à temática do desenvolvimento regional e sobre ela emitir parecer.

As proposições atendem aos requisitos de regimentalidade e de técnica legislativa, no entanto, há diversas questões e deficiências no PLC nº 62, de 2003, e no PLS nº 232, de 2007, e cabe comentar três por serem mais relevantes:

1º) o vício de iniciativa, com avanço sobre as competências exclusivas do Presidente da República;

2º) o desconhecimento do aparato legal e institucional estabelecido para a administração do potencial de energia hidráulica, um bem da União conforme o inciso VIII do art. 20 da Constituição Federal; e

3º) a desconsideração do previsto no art. 84 da Lei Maior, que inclui a direção e a organização da Administração Pública Federal entre as competências privativas do Presidente da República.

Sob o aspecto do desenvolvimento regional, tal como proposto nas duas proposições, não há a devida atenção à importância da navegação fluvial para o escoamento da produção dos Estados inseridos na Bacia do Rio Araguaia. As proposições em análise não levam em consideração os imensos investimentos feitos nos rios Araguaia e Tocantins para criar um sistema de transporte intermodal capaz de integrar as economias da região central do País aos fluxos internacionais de comércio e serviços.

Adicionalmente, ainda quanto ao mérito, as duas proposições em análise constituem iniciativa descolada do aparato legal do País e desconhecem o enorme avanço político, institucional e democrático representado na Lei das Águas – Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997 –, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e regulamentou o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal.

Assim, as principais críticas às duas iniciativas em análise são:

1º) patrocínio de uma intervenção autoritária na gestão das águas do rio Araguaia, pois a Lei das Águas estabelece a gestão democrática e descentralizada dos recursos hídricos disponíveis mediante a criação e o

funcionamento de Comitês de Bacia, como instrumento de conciliação entre os usos alternativos da água de uma determinada bacia; e

2º) isolamento da solução institucional proposta em relação à longa trajetória de investimentos já efetivados para a implantação de um sistema de logística para atender à demanda das economias da Bacia do Araguaia por acesso eficiente e de baixo custo aos mercados consumidores dos produtos regionais.

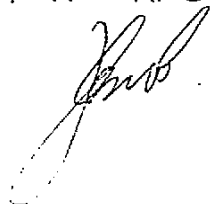
Em síntese, ainda que as proposições em análise sejam iniciativas de elevado mérito ao conceder primazia a questões tão centrais como a proteção do meio ambiente e o desenvolvimento do turismo, não há como acolhê-las no marco jurídico nacional em função das deficiências apontadas.

### **III – VOTO**

Pelo exposto, recomendo a rejeição do Projeto de Lei da Câmara nº 62, de 2003, e do Projeto de Lei do Senado nº 232, de 2007.

Sala da Comissão, 17 de outubro de 2012.

SENADORA ANA AMÉLIA, Presidente EVENTUAL



, Relator



**Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo - CDR**

**PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 62, de 2003.**

*Tramita em conjunto com o PLS nº 232, de 2007.*

ASSINAM O PARECER, NA 17ª REUNIÃO, DE 17/10/2012, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

**PRESIDENTE:** Senadora Ana Amélia

**RELATOR:** Senador Ivo Cassol

<b>Bloco de Apoio ao Governo(PT, PDT, PSB, PC DO B, PRB)</b>	
Wellington Dias (PT)	1. Paulo Paim (PT)
Ana Rita (PT)	2. Zeze Perrella (PDT)
Vanessa Grazziotin (PC DO B)	3. José Pimentel (PT)
João Durval (PDT)	4. Assis Gurgacz (PDT)
Lídice da Mata (PSB)	5. Rodrigo Rollemberg (PSB)
<b>Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PMDB, PP)</b>	
Ana Amélia (PP)	1. João Alberto Souza (PMDB)
Ricardo Ferraço (PMDB)	2. Lobão Filho (PMDB)
Vital do Rêgo (PMDB)	3. VAGO
Eduardo Braga (PMDB)	4. VAGO
Ciro Nogueira (PP)	5. Ivo Cassol (PP)
Benedito de Lira (PP)	6. VAGO
<b>Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)</b>	
Cássio Cunha Lima (PSDB)	1. Lúcia Vânia (PSDB)
Cícero Lucena (PSDB)	2. VAGO
Maria do Carmo Alves (DEM)	3. Wilder Moraes (DEM)
<b>Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR)</b>	
Mozarildo Cavalcanti (PTB)	1. Armando Monteiro (PTB)
Eduardo Amorim (PSC)	2. Magno Malta (PR)
<b>PSD PSOL</b>	
VAGO	1. Randolfe Rodrigues

## **PARECER Nº 1.740, DE 2012**

**(Da Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle)**

RELATOR: Senador **FLEXA RIBEIRO**

### **I – RELATÓRIO**

Submetem-se ao exame da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 62, de 2003, de autoria do Deputado Euler Moraes, e o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 232, de 2007, de autoria da Senadora Kátia Abreu, que tramita em apenso.

O PLC nº 62, de 2003, cria a Área de Proteção Ambiental (APA) Rio-Parque do Araguaia, envolvendo a bacia do rio Araguaia nos Estados de Goiás, Mato Grosso, Tocantins e Pará.

O PLS nº 232, de 2007, transforma o Rio Araguaia em “Rio Parque”, com a imposição de restrições às atividades econômicas de modo similar às previstas para uma Área de Proteção Ambiental (APA). Como meio para assegurar o alcance seus objetivos, a proposição veda a construção de qualquer tipo de barragem, eclusa, comporta, derrocamento nos pedrais e corredeiras, bem como o alargamento de canais que alterem o curso natural ou a calha principal do rio Araguaia.

As duas proposições visam a proteger o patrimônio de recursos naturais do Vale do Rio Araguaia mediante a criação de uma Área de Proteção Ambiental Rio-Parque do Araguaia. Em termos gerais, os objetivos de ambos os projetos são:

- i) preservar a calha principal e o curso natural do rio Araguaia;
- ii) assegurar a preservação e a valorização do patrimônio cultural e natural;

- iii) garantir a preservação e o uso sustentável da expressiva biodiversidade presente ao longo do curso do rio Araguaia; e
- iv) assegurar e promover o desenvolvimento da potencialidade turística.

Inicialmente, o PLC nº 62, de 2003, foi distribuído à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e à Comissão de Assuntos Sociais (CAS). Todavia, com a criação da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle pela Resolução nº 1, de 2005, o projeto foi então encaminhado à CCJ e à análise posterior da CMA. Já o PLS nº 232, de 2007, foi distribuído à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) e à CMA, cabendo à última decisão terminativa.

Entretanto, com a aprovação do Requerimento nº 1.389, de 2009, de autoria do Senador Eliseu Resende, as duas proposições passaram a tramitar em conjunto, e o PLS nº 232, de 2007, perdeu o caráter terminativo.

Os projetos foram redistribuídos para o exame da CCJ, CDR e CMA, e foram rejeitados nas duas primeiras Comissões.

Na CMA, findo o prazo regimental, não foram apresentadas emendas às proposições.

## **II – ANÁLISE**

Compete à CMA, nos termos do art. 102-A, inciso II, alínea *c* e *d*, do Regimento Interno do Senado Federal, apreciar o mérito das matérias relativas à preservação da biodiversidade e à conservação e ao gerenciamento dos recursos hídricos, no tocante ao desenvolvimento sustentável.

Todavia, apesar da justa preocupação dos autores das proposições com a proteção do meio ambiente na bacia do rio Araguaia, consideramos que o objeto do PLC nº 62, de 2003, e do PLS nº 232, de 2007, já está devidamente contemplado no ordenamento jurídico brasileiro.

A par do vício de iniciativa, já apontado pela CCJ, que antecedeu ao exame da matéria, verifica-se que a criação de espaços territoriais especialmente protegidos, na forma de unidades de conservação da natureza, é feita com base em critérios técnicos que devem ser aferidos em procedimento administrativo próprio. O art. 225, § 1º, inciso III, da Constituição Federal exige lei formal apenas para a alteração e a supressão de áreas protegidas. A criação e a ampliação de unidades de conservação – tanto da extensão como do grau de proteção – são instituídas por meio da edição de ato do Poder Executivo.

Sob o aspecto infraconstitucional, duas observações se mostram importantes. Em primeiro lugar, cumpre ressaltar que a categoria “Rio Parque” não existe no ordenamento jurídico brasileiro voltado para a criação e o gerenciamento de unidades de conservação da natureza (UC). Cabe observar que o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) foi definido pela Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, e estabelece duas grandes categorias de UC: unidades de proteção integral e unidades de uso sustentável. Criar um “Rio Parque”, nesse contexto, seria uma inovação desnecessária e prejudicial para o SNUC, além de gerar dificuldades virtualmente insuperáveis para a adequada gestão da área.

Em segundo lugar, vale salientar que a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Constituem diretrizes gerais dessa Política, entre outras: (i) a gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade e (ii) a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental. Todo aproveitamento dos cursos d’água no País – inclusive a construção de barragens – deve submeter-se a critérios técnicos, ambientais, econômicos e sociais definidos com a ativa participação da sociedade e dos usuários. O estabelecimento de regimes específicos para determinados rios contraria a lógica estabelecida para o gerenciamento dos recursos hídricos no Brasil.

Em síntese, ainda que as proposições em análise sejam iniciativas de elevado mérito, ao conceder primazia à proteção do meio ambiente, não há como acolhê-las no marco jurídico nacional em função das deficiências apontadas.

### III – VOTO

Em razão do exposto, opinamos pela **rejeição** do Projeto de Lei da Câmara nº 62, de 2003, e do Projeto de Lei do Senado nº 232, de 2007.

Sala da Comissão, 18 de dezembro de 2012.

 SENADOR RODRIGO ROLDEN, Presidente

, Relator

**Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle**  
**PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 62, de 2003, QUE TRAMITA EM CONJUNTO COM: PLS**  
**232/2007**

ASSINAM O PARECER, NA 55ª REUNIÃO, DE 18/12/2012, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

**PRESIDENTE:** \_\_\_\_\_

**RELATOR:** \_\_\_\_\_

*Sen. Rodrigo Rollemberg*  
*Sen. Flexa Ribeiro*

Bloco de Apoio ao Governo(PT, PDT, PSB, PC DO B, PRB)	
Anibal Diniz (PT)	1. Ana Rita (PT) <i>Ana</i>
* Acir Gurgacz (PDT)	2. Delcídio do Amaral (PT)
Jorge Viana (PT) <i>Jorge Viana</i>	3. Vanessa Grazziotin (PC DO B) <i>Vanessa</i>
* Pedro Taques (PDT)	4. Cristovam Buarque (PDT)
* Rodrigo Rollemberg (PSB) <i>Rodrigu</i>	5. Antonio Carlos Valadares (PSB)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PMDB, PP)	
Luiz Henrique (PMDB)	1. Valdir Raupp (PMDB)
VAGO	2. Lobão Filho (PMDB)
Eunício Oliveira (PMDB)	3. Romero Jucá (PMDB)
* Sérgio Souza (PMDB) <i>Sérgio Souza</i>	4. João Alberto Souza (PMDB)
Eduardo Braga (PMDB)	5. VAGO
* Ivo Cassol (PP) <i>Ivo</i>	6. VAGO
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
* Aloysio Nunes Ferreira (PSDB) <i>Aloysio</i>	1. Cícero Lucena (PSDB) <i>Cícero</i>
Alvaro Dias (PSDB)	2. Flexa Ribeiro (PSDB)
José Agripino (DEM)	3. VAGO
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PPL, PR)	
Gim (PTB)	1. João Vicente Claudino (PTB) <i>João</i>
João Costa (PPL)	2. Blairo Maggi (PR) <i>Blairo</i>
PSD PSOL	
* Randolfe Rodrigues	1. Marco Antônio Costa

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA**

**CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**

**Art. 20.** São bens da União:

.....  
VIII - os potenciais de energia hidráulica;  
.....

**Art. 21.** Compete à União:

.....  
XIX - instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso; (Regulamento)  
.....

**Art. 22.** Compete privativamente à União legislar sobre:

.....  
IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;  
.....

**Art. 23.** É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

.....  
VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;  
.....

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;  
.....

**Art. 48.** O Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação da Constituição, elaborará código de defesa do consumidor.  
.....

**Art. 61.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao

Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

.....

**Art. 84.** A contribuição provisória sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira, prevista nos arts. 74, 75 e 80, I, deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, será cobrada até 31 de dezembro de 2004. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002)

.....

**Art. 225.** 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.

.....

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

.....

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; (Regulamento)

.....

**LEI Nº 9.393, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1996.**

Dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, sobre pagamento da dívida representada por Títulos da Dívida Agrária e dá outras providências.

.....

**Art. 10.** A apuração e o pagamento do ITR serão efetuados pelo contribuinte, independentemente de prévio procedimento da administração tributária, nos prazos e condições estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal, sujeitando-se a homologação posterior.

.....

**LEI Nº 9.433, DE 8 DE JANEIRO DE 1997.**

Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.

.....



**LEI Nº 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000.**

Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.

.....

Art. 15. A Área de Proteção Ambiental é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais. (Regulamento)

.....

Art. 22. As unidades de conservação são criadas por ato do Poder Público. (Regulamento)

.....

*DOCUMENTO ANEXADO PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO.*

## **RELATÓRIO**

### **I – RELATÓRIO**

Vêm a exame desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara nº 62, de 2003, de autoria do Deputado Euler Moraes, e o Projeto de Lei do Senado nº 232, de 2007, de autoria da Senadora Kátia Abreu.

As duas proposições visam a proteger o patrimônio de recursos naturais do Vale do Rio Araguaia mediante a criação de uma Área de Proteção Ambiental Rio-Parque do Araguaia. Em termos gerais, o objetivo das duas proposições é o de transformar o Rio Araguaia em Rio-Parque com os seguintes fins:

- a preservação da calha principal e de seu curso natural;
- a preservação e a valorização do patrimônio cultural e natural;
- a preservação e o uso sustentável da biodiversidade que se desenvolve ao longo de seu curso; e
- a promoção do desenvolvimento do potencial turístico.

O PLC nº 62, de 2003, cria a Área de Proteção Ambiental (APA) Rio-Parque do Araguaia, envolvendo a bacia do rio Araguaia nos Estados de Goiás, Mato Grosso, Tocantins e Pará.

No Senado Federal, o PLC nº 62, de 2003, foi inicialmente distribuído à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e à Comissão de Assuntos Sociais (CAS). Todavia, por força da Resolução nº 1, de 2005, que, entre outros aspectos, criou a Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), procedeu-se a nova distribuição do Projeto, que foi então encaminhado à CCJ e à análise posterior da CMA.

Na CCJ, em reunião realizada em 7 de outubro de 2009, foi aprovado o Relatório do Senador Marconi Perillo, que passou a constituir o Parecer da Comissão, favorável ao PLC nº 62, de 2003.

Com a aprovação em 18 de novembro de 2009, no Plenário do Senado Federal, do Requerimento nº 1.389, de 2009, de autoria do Senador Eliseu Resende, as duas proposições agora em análise passaram a tramitar em conjunto e foram distribuídas para exame pela CCJ, CDR e CMA.

O PLS nº 232, de 2007, transforma o Rio Araguaia em “Rio Parque”, com a imposição de restrições às atividades econômicas de modo similar às previstas para uma Área de Proteção Ambiental (APA).

Como meio para assegurar o alcance seus objetivos, a proposição veda a construção de qualquer tipo de barragem, eclusa, comporta, derrocamento nos pedrais e corredeiras, e o alargamento de canais que alterem o curso natural ou a calha principal do Rio Araguaia.

Em 8 de maio de 2007, a proposição foi distribuída à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), cabendo à última decisão terminativa.

Em decorrência da aprovação já mencionada do Requerimento nº 1.389, de 2009, o PLS nº 232, de 2007, perdeu o caráter terminativo e teve nova distribuição em conjunto com o PLC nº 62, de 2003, sendo encaminhado ao exame da CCJ, CDR e CMA.

Em reunião realizada no dia 28 de setembro de 2011, a Presidência da CCJ designou como relator *ad hoc* o Senador Francisco Dornelles, em substituição ao Senador Flexa Ribeiro. Foi, então, aprovado seu Relatório, que passou a constituir o Parecer da CCJ, com Voto pela rejeição do PLC nº 62, de 2003, e do PLS nº 232, de 2007.

Às proposições não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 104-A, inciso III, do Regimento Interno do Senado Federal, examinar matéria relativa à temática do desenvolvimento regional e sobre ela emitir parecer.

As proposições atendem aos requisitos de regimentalidade e de técnica legislativa, no entanto, há diversas questões e deficiências no PLC nº 62, de 2003, e no PLS nº 232, de 2007, e cabe comentar três por serem mais relevantes:

1º) o vício de iniciativa, com avanço sobre as competências exclusivas do Presidente da República;

2º) o desconhecimento do aparato legal e institucional estabelecido para a administração do potencial de energia hidráulica, um bem da União conforme o inciso VIII do art. 20 da Constituição Federal; e

3º) a desconsideração do previsto no art. 84 da Lei Maior, que inclui a direção e a organização da Administração Pública Federal entre as competências privativas do Presidente da República.

Sob o aspecto do desenvolvimento regional, tal como proposto nas duas proposições, não há a devida atenção à importância da navegação fluvial para o escoamento da produção dos Estados inseridos na Bacia do Rio Araguaia. As proposições em análise não levam em consideração os imensos investimentos feitos nos rios Araguaia e Tocantins para criar um sistema de transporte intermodal capaz de integrar as economias da região central do País aos fluxos internacionais de comércio e serviços.

Adicionalmente, ainda quanto ao mérito, as duas proposições em análise constituem iniciativa descolada do aparato legal do País e desconhecem o enorme avanço político, institucional e democrático representado na Lei das Águas – Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997 –, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e regulamentou o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal.

Assim, as principais críticas às duas iniciativas em análise são:

1º) patrocínio de uma intervenção autoritária na gestão das águas do rio Araguaia, pois a Lei das Águas estabelece a gestão democrática e

descentralizada dos recursos hídricos disponíveis mediante a criação e o funcionamento de Comitês de Bacia, como instrumento de conciliação entre os usos alternativos da água de uma determinada bacia; e

2º) isolamento da solução institucional proposta em relação à longa trajetória de investimentos já efetivados para a implantação de um sistema de logística para atender à demanda das economias da Bacia do Araguaia por acesso eficiente e de baixo custo aos mercados consumidores dos produtos regionais.

Em síntese, ainda que as proposições em análise sejam iniciativas de elevado mérito ao conceder primazia a questões tão centrais como a proteção do meio ambiente e o desenvolvimento do turismo, não há como acolhê-las no marco jurídico nacional em função das deficiências apontadas.

### III – VOTO

Pelo exposto, recomendo a rejeição do Projeto de Lei da Câmara nº 62, de 2003, e do Projeto de Lei do Senado nº 232, de 2007.

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator

Publicado no DSF, em 21/12/2012.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

OS:16705/2012