

EMENDA Nº – CCJ

(ao PLC nº 30, de 2011)

Incluem-se os seguintes incisos XVI, XVII e XVIII ao art. 3º e dê-se a seguinte redação ao art. 8º do Projeto de Lei da Câmara nº 30, de 2011:

“Art. 3º

.....

XVI – utilidade pública:

a) as atividades de segurança nacional e proteção sanitária;

b) as obras de infraestrutura destinadas aos serviços públicos de transporte, saneamento, energia, telecomunicações, radiodifusão e mineração, exceto areia, argila, saibro e cascalho.

c) as atividades e obras de defesa civil;

d) demais atividades ou empreendimentos definidos em resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA.

XVII – interesse social:

a) as atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, tais como prevenção, combate e controle do fogo, controle da erosão, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas;

b) o manejo agroflorestal sustentável que não descaracterize a cobertura vegetal nativa, ou impeça sua recuperação, e não prejudique a função ecológica da área;

c) a implantação de infraestrutura pública destinada a esportes, lazer e atividades educacionais e culturais ao ar livre em áreas urbanas consolidadas, observadas as condições estabelecidas nesta Lei;

d) regularização fundiária de assentamentos humanos ocupados predominantemente por população de baixa renda em áreas urbanas consolidadas, observadas as condições estabelecidas na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009;

e) a implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e efluentes tratados para projetos devidamente licenciados, cujos recursos hídricos são partes integrantes e essenciais da atividade;

f) as atividades de pesquisa e extração de areia, argila, saibro e cascalho, outorgadas pela autoridade competente;

g) demais obras, planos, atividades ou empreendimentos definidos pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA.

XVIII – atividades eventuais ou de baixo impacto ambiental, quando não excederem a 5% (cinco por cento) da APP localizada no imóvel:

a) abertura de pequenas vias de acesso interno e suas pontes e pontilhões, quando necessárias à travessia de um curso de água, ou à retirada de produtos oriundos das atividades de manejo agroflorestal sustentável praticado na pequena propriedade ou posse rural familiar;

b) implantação de trilhas para desenvolvimento de ecoturismo;

c) construção de rampa de lançamento de barcos e pequeno ancoradouro;

d) construção de moradia de agricultores familiares, remanescentes de comunidades quilombolas e outras populações extrativistas e tradicionais em áreas rurais onde o abastecimento de água se dá pelo esforço próprio dos moradores;

e) construção e manutenção de cercas de divisa de propriedades;

f) pesquisa científica, desde que não interfira com as condições ecológicas da área, respeitados outros requisitos previstos na legislação aplicável;

g) coleta de produtos não madeireiros para fins de subsistência e produção de mudas, como sementes, castanhas e frutos, desde que eventual e respeitada a legislação específica;

h) plantio, em áreas alteradas, de espécies nativas produtoras de frutos, sementes, castanhas e outros produtos vegetais, plantados juntos ou de modo misto;

j) outras ações ou atividades similares, reconhecidas como eventual ou de baixo impacto, em resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA ou dos conselhos estaduais de meio ambiente.”

.....

.....

“Art. 8º A supressão de vegetação em área de preservação permanente somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto.

§ 1º A supressão de que trata o caput deste artigo dependerá de autorização do órgão ambiental estadual competente, com anuência prévia, quando couber, do órgão federal ou municipal de meio ambiente.

§ 2º O órgão ambiental competente indicará, previamente à emissão da autorização para a supressão de vegetação em área de preservação permanente, as medidas mitigadoras e compensatórias que deverão ser adotadas pelo empreendedor.

§ 3º A supressão de vegetação nativa protetora de nascentes, ou de dunas e mangues, somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública, ressalvado o disposto no § 4º .

§ 4º Em áreas urbanas consolidadas, admite-se a supressão de vegetação em mangues no caso de execução de obras habitacionais e de urbanização inseridas em projetos de regularização fundiária de interesse social, que somente poderá ser autorizada se a função ecológica do manguezal na área de intervenção estiver comprometida, nos termos de regulamento do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA.

§ 5º Fica dispensada a prévia autorização do órgão ambiental competente para a execução, em caráter de urgência, de atividades e obras de defesa civil destinadas à prevenção e mitigação de acidentes em áreas urbanas nos termos de regulamento do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA.”

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda tem por objetivo estabelecer, com clareza, as hipóteses de supressão de vegetação em Áreas de Proteção Permanente (APP), a fim de evitar a conotação de anistia que texto do art. 8º do PLC nº 30, de 2011, pode conferir à proposição.

Um dos aspectos centrais, e mais polêmicos, do projeto sob análise diz respeito à anistia para ocupações agropecuárias e habitacionais em Áreas de Preservação Permanente – APPs. Em resumo, a anistia que está sendo propugnada permite que APPs desmatadas até 2008 não precisem ser recuperadas, e que as multas administrativas aplicadas em decorrência da infração sejam canceladas sem pagamento. O argumento mais comumente

usado é o de que essa medida estaria apenas reconhecendo ocupações legítimas feitas no passado, quando a legislação florestal era mais permissiva. No entanto, é forçoso notar que vários dos padrões hoje vigentes são de cumprimento obrigatório desde, pelo menos, 1965, quando foi aprovado o atual Código Florestal (Lei Federal 4771/65), como é o caso dos topos de morro e encostas com declividade superior a 25°, áreas bastante suscetíveis à erosão e desmoronamento quando desprovidas de sua cobertura vegetal nativa. Se formos criteriosos, podemos afirmar que as áreas citadas estão protegidas desde o primeiro Código Florestal, de 1934, que proibia o desmatamento de vegetação que tivesse como função “proteger o solo e evitar a erosão”. Se é verdade que a legislação de 1965 sofreu modificações ao longo do tempo, também é verdade que a última vez que algum padrão de proteção a APPs foi modificado foi em 1986, com a aprovação da Lei Federal que aumentou a proteção das matas ciliares de pequenos rios (com menos de 10 metros de largura) de 5 para 30 metros de largura. Vinte e dois anos antes, portanto, da data eleita pelo projeto para se promover a desobrigação da recuperação florestal. Trata-se efetivamente de uma anistia.

O art. 8º trata da possibilidade de supressão e intervenção em APP como regra e não exceção. O dispositivo abre a possibilidade de supressão de vegetação em área de preservação permanente de forma tão ampla que descaracterizaria a área da condição de APP, equiparando-a, sob todos os aspectos, às demais áreas do imóvel.

O substitutivo do relator não resolve o problema. Isso porque mantém a ausência de parâmetros mínimos para o reconhecimento da consolidação de atividades agrossilvopastoris, de ecoturismo e de turismo rural. Além disso, o § 3º determina que o Programa de Regularização Ambiental (PRA) poderá prever “outras atividades” a serem reconhecidas como consolidadas. Na prática, o único resguardo previsto seria o de “áreas de risco”, o que significa que as tipificações de áreas de preservação permanente deixam de ter importância, ou mesmo significado, no espaço rural.

O art. 8º também elimina a previsão de adoção de medidas compensatórias, bem como a de tratamento diferenciado em caráter emergencial para atividades e obras de defesa civil destinadas à prevenção e mitigação de acidentes.

O substitutivo, neste ponto, subverte princípios gerais, de observância constitucional obrigatória, que atentam contra o princípio do

meio ambiente equilibrado, na conformação que lhe dá o artigo 225 da Constituição Federal.

Nesse sentido, a presente emenda resgata a redação do art. 4º do Código Florestal vigente, de modo a estabelecer, entre outras exigências, que a supressão de vegetação em área de preservação permanente somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto

É de grande importância, para garantir segurança jurídica aos proprietários e posseiros de imóveis rurais, bem como para simplificar a instalação de obras e atividades de utilidade pública e interesse social, que o projeto já traga uma lista de atividades cuja implantação, excepcionalmente, estará permitida em Áreas de Preservação Permanente (APP).

O substitutivo do relator, acertadamente, busca resolver a necessidade de explicitar os conceitos de utilidade pública, interesse social e baixo impacto ambiental, a fim de definir quais atividades poderão justificar a supressão de vegetação em APP. No entanto, o texto merece ser aprimorado, no sentido de uma referência mais completa à Resolução 369 do CONAMA, resgatando, inclusive, os colegiados ambientais para a competência de autorizar supressão de APP.

Por conexão de mérito com a nova redação proposta ao art. 8º, a presente emenda traz as definições já consagradas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, abrindo inclusive a possibilidade do próprio órgão, bem como os Conselhos Estaduais de Meio Ambiente ampliarem a lista, incorporando novas obras e atividades que não tenham sido prevista em lei. É uma forma, portanto, de se garantir segurança jurídica ao mesmo tempo em que se dá a flexibilidade necessária para que a norma possa se adequar permanentemente às mudanças na realidade, evitando lacunas e omissões.

Devemos ressaltar o papel importantíssimo dos colegiados ambientais no detalhamento e suplementação das definições estabelecidas nesta lei, sobretudo no que diz respeito à possibilidade de intervenção em APP, áreas que, como o próprio projeto reconhece, são do mais alto valor socioambiental. Tais colegiados, por incluírem a participação tanto da sociedade como do Poder Público, nas suas várias esferas, são a concretude do princípio democrático garantido em nossa Constituição Federal.

A natureza complexa dos problemas ambientais exige a participação da sociedade civil na busca de soluções. Se por muitos anos o Estado respondeu ao desafio da conservação ambiental apelando para a tecnocracia, ou seja, centralizando as decisões, hoje já há amplo consenso de que o desenvolvimento sustentável só será possível com a descentralização e participação, com o diálogo entre a autoridade pública e os diversos atores envolvidos em um conflito ambiental.

Muitos poderiam argumentar que a regulamentação de determinadas questões de caráter ambiental, notadamente quando envolvem conhecimentos técnicos, é muito mais ágil quando feita pelos órgãos ambientais, ou seja, pela tecnocracia, pois envolveria menos discussões e haveria menos possibilidade de que “desvios políticos” influenciassem as decisões. No entanto, por detrás de soluções tecnocráticas esconde-se uma clara opção por um tipo de desenvolvimento e de equacionamento dos problemas ambientais, que não é o único e não é o mais eficaz ou democrático. O direito ambiental, como instrumento para implementação de políticas ambientais, deve estar aberto à participação democrática da sociedade civil.

Sendo o processo de construção do desenvolvimento sustentável um processo político aberto, em que não há um produto definido *a priori*, cabe ao direito então estabelecer as regras de funcionamento desse processo, de forma que ele possa ser realmente inclusivo, transparente e, o mais importante, comunicativo.

Sala da Comissão,

Senador ANTONIO CARLOS VALADARES