

PARECER N° , DE 2023

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Lei nº 1.282, de 2019, do Senador Luis Carlos Heinze, que altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.

Relator: Senador **OTTO ALENCAR**

I – RELATÓRIO

A Comissão de Meio Ambiente (CMA) analisa o Projeto de Lei (PL) nº 1.282, de 2019, do Senador Luis Carlos Heinze, que altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal) para permitir a construção, em Área de Preservação Permanente (APP), de reservatórios para irrigação por meio de barramentos de cursos d’água e da infraestrutura física a eles associada.

A proposição, que contém dois artigos, estabelece essa permissão por meio do seu art. 1º, que inclui novo parágrafo no art. 4º da mencionada lei para fazer nela constar a possibilidade de construção dos reservatórios de irrigação em APP. O segundo artigo institui a cláusula de vigência.

Consoante entendimento do autor, há omissão na legislação atual sobre o tema, o que dificulta “a expansão das tecnologias ligadas à irrigação”, razão pela qual se justifica a alteração proposta na lei.

A proposição foi distribuída inicialmente ao exame, em decisão terminativa, da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), que aprovou relatório do Senador Esperidião Amin favorável ao projeto, com duas emendas. A primeira emenda teve por objetivo reparar a ementa da proposição para adequá-la à boa técnica legislativa, como preconizam as regras previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. A ementa do projeto, em sua redação original, não explicita a que se presta a alteração promovida no Código Florestal.



Assinado eletronicamente, por Sen. Otto Alencar

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5416601891>

A segunda emenda aprovada na CRA tem o objetivo de permitir a construção de reservatórios d'água para irrigação decorrente de barramento mediante o cumprimento de requisitos voltados à conservação ambiental, como a necessidade de outorga dos direitos de uso da água emitida pelo órgão competente e de que o projeto esteja de acordo com os respectivos planos de bacia ou planos de gestão de recursos hídricos. As modificações propostas foram viabilizadas por meio da inserção de § 11 no art. 4º do Código Florestal, pois, após a aprovação da Lei nº 14.285, de 29 de dezembro de 2021, o referido artigo passou a dispor do § 10 que apresenta disposições diferentes daquelas pretendidas pelo art. 1º do projeto em análise.

Com a aprovação do Recurso nº 7, de 2022, cuja primeira signatária foi a Senadora Eliziane Gama, contudo, a matéria foi enviada para apreciação pelo Plenário, onde recebeu mais duas emendas, que foram rejeitadas pela CRA.

Em razão da aprovação do Requerimento nº 359, de 2022, do Senador Jaques Wagner, o PL foi encaminhado à apreciação desta Comissão.

II – ANÁLISE

Em atinência à distribuição da matéria e, entre outras, às disposições presentes nos incisos I e IV do art. 102-F do Regimento Interno do Senado Federal, a apreciação do PL nº 1.282, de 2019, ocorre também nesta Comissão de Meio Ambiente.

No que diz respeito à análise dos aspectos formais do PL em tela, que já foram objeto de apreciação pela CRA, concordamos com o parecer daquela Comissão, ou seja, entendemos que a proposição é materialmente constitucional e que dispõe sobre matérias de competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal, como florestas, conservação da natureza, defesa dos recursos naturais e proteção do meio ambiente (art. 24, inciso VI da Constituição Federal – CF). Cabe ao Congresso Nacional legislar sobre o tema, e é legítima a iniciativa parlamentar, nos termos do art. 61 da Lei Maior.

Tampouco há norma constitucional que, no aspecto material, esteja em conflito com o teor da proposição em exame. Assim, não se vislumbra óbice algum quanto à constitucionalidade da medida. Não se verifica,

outrossim, vício de juridicidade, exceto no tocante à técnica legislativa, que já foi objeto de adequado reparo pela CRA.

Em relação ao mérito, o texto inicial da proposição merece aprimoramentos, pois a admissão de intervenção em APP trazida pelo PL nº 1.282, de 2019, não faz qualquer tipo de restrição ou de condicionalidade à manifestação de órgãos ou entidades ambientais, contrariando o espírito de todo o Código Florestal.

Contudo, parte desse problema foi saneado pela CRA, pois o parecer daquela comissão, nos termos do relatório do Senador Esperidião Amin, promoveu ajustes necessários para resguardar a conservação ambiental, quais sejam:

1. Admissão de intervenção em APP apenas para a construção de reservatórios para irrigação decorrentes de barramentos de cursos d'água e da infraestrutura física a eles associada;
2. Condicionamento das autorizações de intervenções em APP a:
 - a) adequação do projeto a práticas sustentáveis de manejo de solo e água em consonância com normas dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente e com planos de bacia ou planos de gestão de recursos hídricos; b) licenciamento ambiental da obra; c) inscrição do imóvel no Cadastro Ambiental Rural (CAR); d) prévia emissão de outorga dos direitos de uso de recursos hídricos pelo órgão gestor competente, conforme o art. 12 de Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH).

As emendas nºs 4-PLEN e 5-PLEN, a nosso ver, foram corretamente rejeitadas pela CRA, pois, como bem detalhado no parecer da Comissão, não ampliam a proteção ambiental e entram em conflito com outros dispositivos do Código Florestal. Assim, concordamos com o referido parecer no que toca a essas emendas.

Entendemos que o parecer da CRA aumenta a segurança hídrica com a possibilidade de construção de reservatórios mesmo que por meio de intervenções em APP marginais a cursos hídricos. Isso possibilitará o acúmulo de água em períodos de abundância hídrica para uso em tempos de escassez, bem como o aumento da infiltração de água no lençol subterrâneo proporcionada pela existência de um reservatório. Destacamos como



ja2023-15107

Assinado eletronicamente, por Sen. Otto Alencar

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5416601891>

fundamentais as condições propostas no parecer para a construção dos reservatórios, de modo a evitar conflitos pelo uso dos recursos hídricos e a garantir sua viabilidade técnico-ambiental.

Apesar de o parecer da CRA ter melhorado muito a proposição, **há um ponto importante que não foi abordado nesse documento, crucial para que a aprovação da matéria não represente retrocesso ambiental**. O relatório do Senador Esperidião Amin, aprovado pela CRA, foi fortemente inspirado no relatório anteriormente apresentado pelo Senador Marcelo Castro, em 17 de julho de 2019. Isso, inclusive, está explícito no parecer da CRA, no qual o relator observa que reproduz, em parte, o conteúdo do relatório de seu antecessor na relatoria da matéria, que não chegou a ser apreciado pela Comissão.

No entanto, **uma das alterações que o Senador Marcelo Castro propôs em seu relatório não votado, no nosso entender extremamente necessária, não foi incorporada ao relatório do Senador Esperidião Amin e, portanto, não compôs o parecer da CRA**. Trata-se de outro inciso a ser incluído no novo parágrafo proposto ao art. 4º do Código Florestal, que estabelece mais um requisito para a construção de reservatórios em APP com finalidade de irrigação. Tal inciso condicionava a construção desses reservatórios mediante a condição de que:

o órgão competente tenha realizado Avaliação Ambiental Integrada, com a finalidade de avaliar os efeitos cumulativos e sinérgicos provocados pelo conjunto de múltiplos barramentos inseridos na bacia hidrográfica.

Entendemos que esse requisito é fundamental para garantir que a construção de barramentos nos cursos d'água com finalidade de reservação para irrigação não cause impacto significativo e não mitigável que torne a relação custo/benefício desses empreendimentos amplamente desfavorável, o que explicaremos a seguir.

Os reservatórios formados a partir de barramento de corpos hídricos causam significativos impactos negativos nos ambientes aquáticos, como alterações na dinâmica de deposição de sedimentos, eutrofização, alteração do regime hidrológico e da qualidade da água, estratificação térmica, entre outros. Esses impactos levam à alteração da biodiversidade do ambiente aquático e são maiores sobre a ictiofauna (conjunto de peixes), especialmente em relação às espécies que realizam migração a montante (rio acima) ao longo



ja2023-15107

Assinado eletronicamente, por Sen. Otto Alencar

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5416601891>

de um curso d'água para amadurecerem os órgãos reprodutores, conhecidas como "peixes de piracema". Esses peixes dependem da correnteza e de grandes distâncias livres para conseguirem se reproduzir. **Portanto, o impacto dos barramentos não se restringe à vegetação ciliar do curso d'água.**

O senso comum leva a crer que pequenos barramentos para irrigação de propriedades rurais específicas causam baixo impacto ambiental. Porém, quando se trata de legislar no sentido de liberar essas pequenas intervenções, deve ser analisado o impacto de barragens em série – cumulativo – em cada curso d'água, pois é isso o que acontece quando a legislação permite que qualquer pessoa possa construir uma barragem para irrigação de sua propriedade. **O impacto de um conjunto de barragens em série em determinado rio é maior do que o somatório dos impactos individuais de cada barragem.** O exemplo da ictiofauna é ilustrativo. Uma determinada barragem impede a passagem para montante de um certo percentual de indivíduos de uma dada espécie de peixe. Caso sejam instaladas três barragens iguais em um mesmo rio, um percentual maior do que o triplo de espécimes retidos em uma barragem isolada será impedido de subir o rio.

Destaca-se ainda o potencial surgimento de conflitos pelo uso da água caso os proprietários e posseiros rurais possam instalar barramentos para irrigação, sem avaliação integrada, pelo poder público, dos efeitos cumulativos e sinérgicos dessas várias barragens. Obviamente que os imóveis rurais situados a jusante (rio abaixo) serão prejudicados e haverá graves conflitos de difícil resolução, sobretudo em períodos de escassez.

A atividade de irrigação deve ser conciliada com a proteção dos recursos naturais. Nem todas as propriedades podem se valer de reservação de água para irrigação. Havendo disponibilidade hídrica natural, a água pode ser captada no próprio curso d'água não alterado. A utilização de água reservada deve priorizar os reservatórios que comportam outros usos, de acordo com os fundamentos da PNRH estabelecida pela Lei nº 9.433, de 1997, que dispõe, em seu art. 1º, inciso IV, que “a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas”. Assim, devem ser priorizados projetos de irrigação que se utilizem de reservatórios de geração de energia elétrica, açudes públicos, entre outros, em detrimento de iniciativas individuais que, multiplicadas, geram impacto negativo significativo ao meio ambiente.

De acordo com a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), a irrigação é a atividade que mais consome água no País. No Brasil, em 2021, foram retirados da natureza 2.134,8 metros cúbicos por



segundo de água, o que equivale a 67,32 trilhões de litros por ano. Só a irrigação captou 1.146,02 metros cúbicos por segundo, o que corresponde a 53,7% de toda a água retirada no Brasil.

Considerando o exposto, e diante do impacto ambiental da construção de barramentos em APP para irrigação e da própria irrigação em si, foi oportuna a decisão de oitiva da Comissão de Meio Ambiente (CMA), em atendimento ao Requerimento nº 359, de 2022, do Senador Jaques Wagner, para que se torne possível viabilizar a **inclusão no PL em análise de dispositivo que garanta a Avaliação Ambiental Integrada, com a finalidade de avaliar os efeitos cumulativos e sinérgicos provocados pelo conjunto de múltiplos barramentos inseridos na bacia hidrográfica**, conforme previsto no relatório à proposição apresentado pelo Senador Marcelo Castro. Assim, resgataremos, por meio de subemenda, a sugestão do Senador.

Também sugerimos alteração no sentido de condicionar as intervenções em APP às normas dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente, além daquelas dos Conselhos Estaduais, devidamente previstas no parecer da CRA.

III – VOTO

Em coerência com o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.282, de 2019, pela rejeição das Emendas nºs 4 e 5-PLEN e pela aprovação das Emendas nºs 2 e 3-CRA, com a seguinte subemenda:

SUBEMENDA -CMA À EMENDA N° 3-CRA

Dê-se a seguinte redação ao art. 4º da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, na forma da Emenda nº 3-CRA ao Projeto de Lei nº 1.282, de 2019:

“Art. 1º

‘Art. 4º

§ 11.

I – o projeto e sua execução estejam de acordo com práticas sustentáveis de manejo de solo e água e de recursos hídricos que garantam sua qualidade e



ja2023-15107

Assinado eletronicamente, por Sen. Otto Alencar

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5416601891>

quantidade, de acordo com normas dos conselhos estaduais e municipais de meio ambiente e com os planos de bacia ou planos de gestão de recursos hídricos;

V - o órgão competente tenha realizado Avaliação Ambiental Integrada, com a finalidade de avaliar os efeitos cumulativos e sinérgicos provocados pelo conjunto de múltiplos barramentos inseridos na bacia hidrográfica.' (NR)

”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



ja2023-15107

Assinado eletronicamente, por Sen. Otto Alencar

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5416601891>