

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REGORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 390, de 2013, que “altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, para dispor sobre o percentual de Reserva Legal para os imóveis situados no Estado de Rondônia”.

RELATOR: Senador RUBEM FIGUEIRÓ

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 390, de 2013, que, por meio de adição de um novo § 1º ao art. 12 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), alvitra um percentual de Reserva Legal diferenciado para as propriedades rurais localizadas rurais situados no Estado de Rondônia, nos seguintes termos:

Art.12.

.....

§ 1º Para imóveis rurais situados no Estado de Rondônia, o percentual de que trata a alínea a do inciso I deste artigo será de 50% (cinquenta por cento).

..... (NR)

Na justificção, o Senador Acir Gurgacz, autor da matéria, afirma que a sistemática de áreas protegidas implantada no Estado de Rondônia nos últimos anos – como unidades de conservação da natureza, reservas indígenas e reserva legal – tem “inibido o desenvolvimento da vocação agrícola do Estado e do progresso dos que lá habitam”.

Pondera, a propósito, que o processo de colonização daquele Estado, a partir dos anos 1960, seguiu regras que permitiam o aproveitamento de 80% das propriedades rurais, consignando que o “novo regramento para áreas de reserva legal estabelecido no novo Código Florestal, se mantido, inviabilizará o progresso econômico e social [de Rondônia], afetando o sustento e o bem-estar de milhares de agricultores familiares”.

O despacho inicial da matéria determina seu exame pelas Comissões de Agricultura e Reforma Agrária (CRA); e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), cabendo à última a decisão terminativa.

No prazo regimental não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 104-B, incisos I, III, XVI e XVII do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária opinar sobre o mérito de proposições que versem sobre direito agrário, agricultura, pecuária e abastecimento, renda rural e políticas de apoio às pequenas e médias propriedades rurais. De resto, à luz dos demais dispositivos do RISF, o PLS nº 390, de 2013, não apresenta vício de regimentalidade.

Os requisitos formais e materiais de constitucionalidade, por sua vez, são atendidos pela proposição, tendo em vista que compete à União legislar privativamente sobre direito agrário, bem como, no plano da competência concorrente, dispor sobre florestas, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais e proteção do meio ambiente (arts. 22, inciso I, e 24, VI, da Constituição Federal – CF). Ademais, nenhuma cláusula pétrea restou vulnerada (art. 60, § 4º). No que concerne às atribuições do Congresso Nacional, é livre a iniciativa de deputados e senadores, de conformidade com o *caput* do art. 48 da Carta Magna.

No que concerne à juridicidade, o projeto se revela irretocável, tendo em vista que *i)* o *meio* eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii)* a matéria nele vertida *inova* o ordenamento jurídico; *iii)* possui o atributo da *generalidade*; *iv)* é consentâneo com os *princípios gerais do Direito*; e *v)* se afigura dotado de potencial *coercitividade*.

Quanto à técnica legislativa, não há reparos a fazer.

No mérito, acedemos por inteiro à iniciativa do ilustre Senador Acir Gurgacz, que busca preservar a capacidade produtiva e, por consequência, a sustentabilidade econômica de um Estado com indiscutível vocação agrícola.

A obrigação de observância de um percentual de Reserva Legal de 80% (oitenta) por cento para áreas de floresta localizadas em Rondônia, conforme art. 12, inciso I, letra *a* da Lei nº 12.651, de 2012, não se revela razoável. De fato, segundo o Mapa de Biomas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, todo o território de Rondônia é coberto por áreas de floresta.

Consideremos o seguinte: com base em dados do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), somadas as áreas das unidades de conservação federais, estaduais e municipais, temos 5.835.361 (cinco milhões, oitocentos e trinta e cinco mil e trezentos e sessenta e um) hectares destinados a esse fim no Estado.

Considerando que o território de Rondônia é de 237.590,547 Km², que equivalem a 23.759.054 hectares (segundo o IBGE), concluímos que aproximadamente 24,5% do Estado são ocupados por unidades de conservação.

Há, ainda, as terras indígenas que, por razões óbvias, não podem ser exploradas economicamente. Contabilizadas as áreas dessa natureza *homologadas, declaradas* e categorizadas como “*com restrição de uso*”, há, segundo dados da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), 7.726,14 hectares destinados a comunidades indígenas no Estado de Rondônia, equivalentes a 32% do território do Estado. Cumpre mencionar que estão em processo de identificação – portanto, ainda sem área delimitada – as terras *Migueleno, Puroborá* e *Rio Cautário*, que provocarão a elevação daquele número percentual.

Há que se considerar, além disso, a existência de áreas públicas federais, estaduais e municipais no Estado. Embora sejam escassos os dados sobre os bens pertencentes aos três âmbitos da Federação nele localizados, é preciso anotar que, como Estado da região amazônica, Rondônia é banhado por inúmeros rios e cursos d’água, dentre os quais muitos pertencem à União.

Isso porque, nos termos do inciso III do art. 20 da CF, são de propriedade federal os rios *que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais*.

Há rios federais de grande extensão e capacidade hídrica banhando o Estado, como é o caso, por exemplo, dos rios Guaporé (fronteira do Brasil com a Bolívia e banha também Mato Grosso), Madeira (provém da Bolívia e banha Rondônia e Amazonas), Mamoré (nasce na Bolívia e aflui para o rio Madeira). Trata-se, portanto, de rios caudalosos que integram, em toda a sua extensão, o domínio federal. Há ainda outros rios federais no Estado, bem como rios sem nome ou com curso pouco conhecido, o que compromete, a toda evidência, o acervo de terras economicamente utilizáveis.

Há que se apontar, adicionalmente, que os terrenos marginais desses rios também pertencem à União, nos termos do citado inciso III do art. 20 da CF. Dessa forma, a propriedade federal estende-se, além dos cursos d'água em si, aos terrenos *que, banhados pelas correntes navegáveis, fora do alcance das marés, vão até a distância de 15 (quinze) metros, medidos horizontalmente para a parte da terra, contados desde a linha média das enchentes ordinárias* (art. 4º do Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946).

Também são de propriedade da União as terras devolutas consideradas indispensáveis à defesa (CF, art. 20, II): a) das vias federais de comunicação (estradas federais); b) das fortificações e construções militares; c) das fronteiras; ou d) das áreas de preservação ambiental federal.

Em relação às terras devolutas indispensáveis à defesa das vias federais de comunicação, estamos autorizados a inferir que a quantidade deve ser considerável, tendo em vista a existência de diversas rodovias federais (BRs) cruzando o Estado (BRs nº 174, 319, 364, 421, 425 e 429).

Por outro lado, é possível também estimar que as terras devolutas localizadas em áreas de fronteiras formem soma relevante, uma vez que 27 dos 52 municípios do Estado encontram-se, total ou parcialmente, com seus territórios compreendidos naquela área (art. 20, § 2º, da CF). Vale esclarecer que, na faixa de fronteira, pode haver terras particulares ou públicas. Estas, por sua vez, podem ser federais, estaduais ou municipais. A União é proprietária, portanto, das terras *devolutas* localizadas na faixa de fronteira e das demais terras em seu nome registradas.

Vale registrar que, além desses, a União pode ser proprietária de outros bens imóveis em Rondônia, uma vez que a listagem constante do art. 20 da CF é meramente exemplificativa.

Registre-se que, de acordo com dados disponíveis no sítio eletrônico do IBGE relativos ao Censo Agropecuário de 2006, os Governos (Federal, Estadual e Municipais) são proprietários de 1.120 ha no Estado de Rondônia. Contudo, não há discriminação sobre a natureza dessas propriedades. Referem-se, provavelmente, a bens dominicais (bens pertencentes ao poder público, mas não destinados a um serviço público) ou de uso especial (afetados à prestação de um serviço público), o que excluiria os bens de uso comum do povo (rios, lagos etc.). De toda sorte, embora também não haja indicação de quantos desses bens pertencem à União, trata-se, inequivocamente, de imóveis insuscetíveis de apropriação pelos particulares, devendo, pois, ser excluídos das áreas disponíveis para produção agropecuária em nível privado.

Aliás, vale destacar que também estão excluídas das áreas suscetíveis de apropriação particular e utilização para a agropecuária os núcleos urbanos dos 52 Municípios do Estado de Rondônia. Com efeito, embora nas cidades possa haver bens particulares ou públicos, é certo que não se destinam à exploração agrícola ou à atividade de pecuária.

De tudo quanto exposto, se somarmos os imóveis de propriedade pública com as áreas destinadas à proteção ambiental, é possível estimar que mais de 56,5% do território de Rondônia é insuscetível de ocupação privada para o desempenho de atividades agropecuárias (24,5% de unidades de conservação mais 32% de terras indígenas, além das áreas indígenas em fase de demarcação e das áreas públicas que não podem ser meridianamente apuradas por escassez de dados). Deve-se levar em conta, ademais, que sobre as áreas de domínio dos particulares ainda incidem limitações administrativas, como a Reserva Legal, fato que restringe a possibilidade de exploração da terra para fins econômicos.

A aprovação do PLS nº 390, de 2013, desse modo, é medida que se impõe a bem da sustentabilidade econômica do Estado de Rondônia.

III – VOTO

Em face do exposto, votamos pela **aprovação** do PLS nº 390, de 2013.

Sala da Comissão, 6 de fevereiro de 2014.

Senador ACIR GURGACZ, **Presidente**

Senador RUBEN FIGUEIRÓ, **Relator**