



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

PARECER N° DE 2021

SF/21281.19620-66

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 159, de 2017, do Senador Telmário Mota, que *altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que “dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação e dá outras providências”, para estabelecer direitos e salvaguardas à natureza entre os princípios e objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente.*

RELATOR: Senador **LASIER MARTINS**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Meio Ambiente (CMA), em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 159, de 2017, de autoria do Senador Telmário Mota, que *altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que “dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação e dá outras providências”, para estabelecer direitos e salvaguardas à natureza entre os princípios e objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente.*

O art. 1º da proposição altera os artigos 2º, 3º, 4º e 14 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. As modificações no texto da referida lei são as seguintes:

- a) Agrega “proteção à natureza” aos objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) no *caput* do art. 2º;
- b) Abandona a acepção de “meio ambiente como um patrimônio público a ser assegurado e protegido pelo seu valor coletivo” em favor da “necessidade de proteger o meio ambiente em razão do seu valor



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

SF/21281.19620-66

intrínseco, independentemente de importância econômica ou de potencial de uso humano”, no princípio da PNMA estabelecido pelo inciso I do art. 2º;

- c) Acrescenta o inciso XI ao art. 2º, determinando que a natureza é sujeito do direito à existência e à manutenção e regeneração dos seus ciclos vitais, estrutura, funções, processos evolutivos e à sua restauração em caso de dano causado direta ou indiretamente por ação antrópica;
- d) Substitui o termo “biota” por “ecossistemas” na alínea c do inciso III do *caput* do art. 3º, que define poluição;
- e) Adiciona o inciso VI ao *caput* do art. 3º para incluir a definição de serviços ambientais como sendo os benefícios proporcionados pelos ecossistemas;
- f) Substitui o inciso VI do *caput* do art. 4º para deliberar que a PNMA visará à preservação e restauração da natureza, reforçando a ideia de que a natureza é sujeito de direitos;
- g) Agrega o inciso VIII ao *caput* do art. 4º para instituir a aplicação de medidas de precaução, prevenção e restrição para as atividades que possam conduzir à extinção de espécies ou à destruição de ecossistemas; e
- h) Altera o § 1º do art. 14 para impor aos transgressores da Lei nº 6.938, de 1981, a restauração dos ecossistemas danificados pela atividade poluidora.

O art. 2º estabelece que a lei resultante do PLS nº 159, de 2017, entrará em vigor na data de sua publicação.

A proposição foi encaminhada para esta Comissão em decisão terminativa. Não foram apresentadas emendas.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

II – ANÁLISE

Compete à CMA, nos termos do art. 102-F, incisos I e IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre assuntos atinentes à proteção do meio ambiente, ao controle da poluição e à conservação da natureza. Por se tratar da Comissão incumbida de analisar o projeto em decisão terminativa e em caráter exclusivo, cabe a este colegiado igualmente apreciar os aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da proposição.

De pronto, notamos que a iniciativa atende aos requisitos de juridicidade e boa técnica legislativa.

Com relação ao mérito, o autor da proposição tem por objetivo conferir à Natureza a condição de sujeito de direitos por meio de alterações na Lei nº 6.938, de 1981. Desse modo, o projeto almeja obter o reconhecimento da dignidade da Natureza e do seu direito à existência, à manutenção e à regeneração dos seus ciclos vitais, estrutura, funções e processos evolutivos, independentemente de importância econômica ou de potencial de uso humano.

O reconhecimento expresso da Natureza como sujeito de direitos é observado em alguns países, como é o caso da Constituição da República do Equador, de 2008. Na Constituição equatoriana, não foram atribuídos direitos ou a condição de personalidade jurídica a indivíduos não humanos, ou seja, os seres vivos que compõem os ecossistemas, mas, ao contrário, é o próprio ecossistema em seu conjunto (a Natureza) ou, no mínimo, a espécie enquanto totalidade, que passou a gozar dessa condição. Além disso, apesar de não haver lei regulamentando a aplicação dos dispositivos que conferem direitos à Natureza, a Constituição daquele país prevê a aplicação direta e imediata dos direitos por ela outorgados, o que pode ser pleiteado, em caso de descumprimento, pela chamada “Acción de Protección”.

A crítica a esse modelo constitucional não-antropocêntrico é fundamentada principalmente em argumentos que sustentam que a luta para a proteção da Natureza deveria se dar no campo político e não no jurídico, dado que a mera personificação da Natureza ou o reconhecimento de sua condição de sujeito de direitos seria insuficiente para frear a degradação

SF/21281.19620-66



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

ambiental. O novo modelo não seria mais eficaz do que os atuais mecanismos de proteção antropocêntricos.

Entretanto, observamos que, diferentemente da Constituição equatoriana, a Constituição Federal (CF) do nosso país institui um modelo no qual o meio ambiente é protegido por meio da imposição de deveres às pessoas em relação ao meio ambiente, e não pela concessão de direitos à própria Natureza, sendo, portanto, claramente uma constituição antropocêntrica.

O art. 225 da CF evidencia a caracterização do ser humano como sujeito dos direitos ambientais, para quem a Natureza deve ser preservada a fim de garantir o suprimento de suas necessidades. *In verbis*:

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**.

Desse modo, nossa Constituição vê o meio ambiente como sendo um bem de interesse difuso, ou seja, que pertence a todos os seres humanos, independentemente do grupo, órgão ou associação a que pertença. Para esta classe de direitos/interesses metaindividuais, o legislador infraconstitucional já havia criado, anteriormente à Constituição de 1988, instrumento de defesa dotado de singular poder para a sua proteção e que atribui legitimidade para o seu exercício a todas as entidades que, de uma forma ou de outra, representem a vontade da coletividade. Trata-se da Ação Civil Pública, recepcionada pela Constituição da República, em especial, no inciso III do art. 129, *in verbis*:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Públíco:

.....
III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
.....

SF/21281.19620-66
.....



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Portanto, conferir direitos ao meio ambiente por meio de projeto de lei entra em choque com a Constituição Federal. Inovação dessa natureza deveria ser apresentada por meio de Proposta de Emenda à Constituição (PEC).

Apesar disso, o PLS nº 159, de 2017, apresenta inovações que aperfeiçoam a Lei nº 6.938, de 1981, como o conceito de serviços ambientais, o princípio da precaução, prevenção e restrição na proteção das espécies e ecossistemas, substituição de “biota” pelo termo mais amplo e adequado “ecossistema” e a imposição da restauração dos ecossistemas danificados pela atividade poluidora.

Sendo assim, acreditamos ser necessário preservar a proposição, removendo as inconstitucionalidades e aprimorando a sua redação por meio de emendas que possam:

- 1) Modificar a ementa do PLS nº 159, de 2017, para adequá-la às modificações que sugerimos;
- 2) Substituir “proteção à natureza” por “conservação e preservação dos ecossistemas” no *caput* do art. 2º da Lei nº 6.938, de 1981;
- 3) Retirar a alteração do inciso I do art. 2º da PNMA;
- 4) Alterar o novo inciso XI do art. 2º da PNMA para “manutenção dos serviços ecossistêmicos”;
- 5) Definir “serviços ecossistêmicos” em vez de “serviços ambientais” e acrescentar o significado de ecossistemas no art. 3º da PNMA;
- 6) Modificar o inciso VI do *caput* do art. 4º da PNMA para “à conservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida e dos serviços ecossistêmicos”; e
- 7) Aperfeiçoar a redação do § 1º do art. 14 da PNMA.

SF/21281.19620-66



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

III – VOTO

Diante do exposto, opinamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 159, de 2017, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº -CMA

Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 159, de 2017, a seguinte redação:

“Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que *dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação e dá outras providências*, para acrescentar a conservação e a preservação dos ecossistemas entre os princípios e objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente.”

EMENDA Nº -CMA

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 159, de 2017, a seguinte redação:

“Art. 1º Os arts. 2º, 3º, 4º e 14 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passam a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 2º A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando a assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional, à proteção da dignidade da vida humana e à conservação e preservação dos ecossistemas, atendidos os seguintes princípios:

X –;
XI – manutenção dos serviços ecossistêmicos.’ (NR)

SF/21281.19620-66



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

'Art. 3º

.....
III –

.....
c) afetem desfavoravelmente os ecossistemas;

.....
V –;

VI – ecossistemas: unidades naturais constituídas de parcela não viva (componente abiótico) e de parcela viva (componente biótico) que interagem ou se relacionam entre si, formando um sistema estável;

VII – serviços ecossistêmicos: os benefícios proporcionados, direta ou indiretamente, pelos ecossistemas, que permitem a manutenção da vida no planeta.' (NR)

'Art. 4º

VI – à conservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida e dos serviços ecossistêmicos;

VII –;

VIII – à aplicação de medidas de precaução, prevenção e restrição para as atividades que possam conduzir à extinção de espécies ou à destruição de ecossistemas.' (NR)

'Art. 14.

§ 1º Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente de existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros e a restaurar os ecossistemas danificados por sua atividade, ficando o Ministério Público da União, os Ministérios Públicos dos Estados e o do Distrito Federal e Territórios legitimados para propor ação de responsabilidade civil e criminal por danos causados ao meio ambiente.

SF/21281.19620-66



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

.....' (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/21281.19620-66