



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Marcio Bittar

PARECER N° , DE 2024

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 551, de 2019, do Senador Mecias de Jesus, que altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa e dá outras providências, para redefinir critérios para redução da área de Reserva Legal em imóveis rurais da Amazônia Legal.

Relator: Senador **MARCIO BITTAR**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei (PL) nº 551, de 2019, do Senador Mecias de Jesus, que altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), para redefinir critérios para redução da área de Reserva Legal em imóveis rurais da Amazônia Legal.

O projeto é composto de dois artigos, sendo que o **art. 1º** busca alcançar o objeto da Lei, qual seja, realizar as seguintes modificações no Código Florestal:

- i) suprimir a exigência de que o Estado tenha Zoneamento Ecológico-Econômico aprovado para que o poder público estadual possa promover a redução da reserva legal para até 50% (cinquenta por cento) nos imóveis rurais localizados na Amazônia Legal situados em áreas de floresta (alteração do § 5º do art. 12);



- ii)* incluir as áreas de domínio das Forças Armadas no cômputo do percentual de território ocupado do Estado que autoriza a redução da reserva legal dos imóveis (alteração do § 5º do art. 12);
- iii)* estabelecer prazo máximo de 60 dias para que o Conselho Estadual do Meio Ambiente se manifeste sobre a redução da reserva legal dos imóveis, sob pena de ausência de manifestação no prazo ser considerada concordância com a medida (inclusão do § 5º-A ao art. 12).

O art. 2º traz cláusula de vigência imediata da lei, prevista para a data de sua publicação.

Ao justificar a medida, o autor defende que as áreas de domínio das Forças Armadas ocupam área considerável de muitos Estados da Amazônia e representam vastas extensões de vegetação nativa que, excluindo pequenas áreas povoadas pelos próprios militares, são até mais protegidas do que as unidades de conservação e as terras indígenas. Dessa forma, deveriam também ser consideradas no cômputo da ocupação territorial previsto no Código Florestal para fins de redução da reserva legal dos imóveis.

Em relação à dispensa da aprovação prévia do Zoneamento Ecológico-Econômico, o autor entende ser medida importante para a simplificação do processo de redução da reserva legal, pois, em sua visão, “um estado da Amazônia Legal que contribui com mais de 65% do seu território preservado, já demonstrou seu compromisso e sacrifício em prol da causa ambiental”. Na mesma linha, a definição do prazo para a manifestação do Conselho Estadual do Meio Ambiente, sob pena de concordância tácita, seria medida “necessária para evitar a morosidade ou indefinição quanto à proposta de redefinição dos percentuais de reserva”.

O projeto foi distribuído a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e à Comissão de Meio Ambiente (CMA), cabendo à última a decisão terminativa sobre a matéria.



Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar acerca da constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos projetos que lhe forem submetidos. Registre-se que, no caso vertente, o mérito do projeto será objeto de análise da Comissão de Meio Ambiente (CMA), à qual caberá se manifestar em caráter terminativo.

Nesses termos, não foram identificados vícios de natureza **regimental, de juridicidade ou de técnica legislativa** no projeto.

Sob o ponto de vista da **constitucionalidade**, verifica-se que: *i*) compete à União legislar privativamente sobre direito agrário (art. 22, I) e concorrentemente, com os Estados, Distrito Federal e Municípios, sobre a conservação da natureza e a proteção do meio ambiente (art. 24, VI, da CF), dentro do que cabe à União o estabelecimento de normas gerais, que é justamente o escopo da abrangência do presente projeto; *ii*) cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput*); *iii*) os termos da proposição não importam em violação de cláusula pétrea ou em violação de qualquer norma constitucional; e *iv*) não há reserva temática de iniciativa, nos termos do art. 61 da Carta Magna.

Noutro giro, a possibilidade de que o poder público estadual reduza os percentuais de reserva legal dos imóveis localizados na Amazônia Legal situados em áreas de floresta encontra-se inscrita no art. 12, § 5º, do Código Florestal, dispositivo que foi devidamente considerado constitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 42, sob a relatoria do eminentíssimo Ministro Luiz Fux, realizado pelo Plenário em 28 de fevereiro de 2018.

Nesses termos, cumpre registrar que o projeto em questão não altera os percentuais de reserva legal já previstos no Código Florestal, buscando apenas modificar os requisitos para que o Estado interessado possa promover a redução dos percentuais previstos no Código, nos exatos termos

decorrentes da autonomia dos entes federados para a criação de normas específicas atinentes à matéria ambiental.

A seu turno, a supressão da exigência de que o Estado tenha Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) aprovado para que o poder público estadual possa promover a redução da reserva legal não nos parece importar em constitucionalidade. A decisão sobre a redução da reserva legal é materialmente independente do teor do zoneamento, pois a lei não prevê qualquer vinculação entre o conteúdo do zoneamento e o da decisão pela redução dos percentuais de reserva legal. Assim, a aprovação do zoneamento figura como mero pré-requisito formal para a decisão de redução, sendo que o conteúdo do zoneamento não produz qualquer vinculação legal em relação à decisão de redução.

Por sua vez, a inclusão das áreas de domínio das Forças Armadas no cômputo do percentual de território ocupado do Estado que autoriza a redução da reserva legal dos imóveis se afigura razoável e está em sintonia com a racionalidade do Código Florestal: autoriza-se a diminuição da reserva legal em Estados que tenham grande parte de seu território vedado à exploração econômica em função de estatutos jurídicos, que direta ou indiretamente, levam à preservação ambiental. Para esse cálculo, o Código Florestal considera a ocupação territorial destinada a unidades de conservação da natureza de domínio público, devidamente regularizadas, e por terras indígenas homologadas (art. 12, § 5º). No primeiro caso, o objetivo de preservação ambiental é direto; no segundo, a preservação ambiental acaba sendo tutelada de uma forma indireta, em razão da cultura intrínseca aos povos indígenas.

Em se tratando de áreas administradas pelas Forças Armadas, podemos também observar os mesmos requisitos mencionados: essas áreas *i)* sofrem evidente restrição de exploração econômica dentro do Estado e *ii)* tendem a cumprir indiretamente o objetivo de preservação ambiental, ainda que essa não seja a sua destinação precípua. Assim, também não vislumbramos constitucionalidade da proposta neste ponto.

No entanto, é necessário que seja feita uma correção do texto proposto, via emenda de redação, já que as áreas administradas pelas Forças

Armadas são, na realidade, de domínio da União. Propomos, então, que o texto mencione “áreas de domínio da União sob administração das Forças Armadas”. Além da questão da terminologia jurídica, é importante que seja evitada interpretação que busque incluir toda a faixa de fronteira no conceito de “área de domínio das forças armadas”, o que desvirtuaria o propósito do projeto. Embora a faixa de fronteira seja considerada fundamental para defesa do território nacional, tendo sua ocupação e utilização reguladas em lei (art. 20, § 2º, da Constituição), nela são abrangidas, inclusive, propriedades privadas passíveis de exploração econômica.

Por fim, não se identifica também qualquer inconstitucionalidade no estabelecimento de prazo máximo de 60 dias para que o Conselho Estadual do Meio Ambiente se manifeste sobre a redução da reserva legal dos imóveis, sob pena de a ausência de manifestação no prazo ser considerada concordância com a medida. Trata-se de proposta que busca evitar que o protelamento indefinido da manifestação do Conselho sirva de voto indireto à decisão de redução da reserva legal, o que representaria um evidente desvio de finalidade da competência legal. O estabelecimento de prazo máximo para manifestação apenas retira a possibilidade que o Conselho exerça qualquer poder obstrutivo no processo decisório, mantendo, contudo, íntegra a exigência de seja ouvido. Trata-se, ademais, de uma tendência materializada também no espírito da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, a dita *Declaração de Direitos de Liberdade Econômica*, que visa à necessária desburocratização da atividade econômica no Brasil.

Deve-se consignar, nesses termos, que a manifestação necessária do Conselho Estadual de Meio Ambiente é fator essencial para a legitimidade da decisão de redução da reserva legal, uma vez que o órgão constitui a instância máxima de deliberação em políticas ambientais no âmbito de cada estado da Federação e conta em sua composição com representantes de órgãos de governo e da sociedade civil, o que garante a legitimidade democrática da decisão.

III – VOTO



Pelo exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei nº 551, de 2019, com a seguinte emenda de redação:

EMENDA N° - CCJ

Na redação do § 5º do art. 12 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, na forma do art. 1º do Projeto de Lei nº 551, de 2019, substitua-se a expressão “áreas de domínio das forças armadas” por “áreas de domínio da União sob administração das Forças Armadas”.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

