

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE LEI Nº 1.626, DE 2007

Dispõe sobre a gestão da Área de Proteção Ambiental do Planalto Central.

Autor: Deputado Augusto Carvalho

Relator: Deputado Moreira Mendes

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe tem por objetivo transferir a gestão da Área de Proteção Ambiental (APA) do Planalto Central para os Governos do Distrito Federal e do Estado de Goiás.

O ilustre autor afirma que a aprovação da proposta irá proporcionar maior eficiência e controle no gerenciamento da APA do Planalto Central, em favor do cumprimento dos seus objetivos, que são proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.

A matéria foi aprovada na Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, com fundamento no argumento de que o fato da atuação estadual e distrital nas APA ser sempre secundária à atuação federal dificulta a implantação de políticas de meio ambiente realmente eficazes, que possibilitem a utilização das áreas protegidas com o mínimo de agressão ao meio ambiente.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A APA do Planalto Central foi criada pelo Decreto s/nº de 10 de janeiro de 2002, abrangendo aproximadamente 70% do território do Distrito Federal e com uma pequena extensão sobre o Estado de Goiás, no entorno do DF. Ao criar a APA, o Governo Federal, na prática, transferiu para a esfera federal (representada, no caso, pelo IBAMA), a gestão do processo de ocupação do território do DF.

O art. 1º do mencionado Decreto explicita o fato de que a APA foi criada “com a finalidade de proteger os mananciais, regular o uso dos recursos hídricos e o parcelamento do solo, garantindo o uso racional dos recursos naturais e protegendo o patrimônio ambiental e cultural da região.” (grifo nosso)

Isso fica ainda mais evidente quando se lê o disposto no art. 5º, que trata do licenciamento ambiental:

Art. 5º Na APA do Planalto Central, ressalvado o disposto no art. 11 deste Decreto, o licenciamento ambiental e o respectivo supervisionamento dos demais processos dele decorrentes serão feitos pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, por intermédio de sua Gerência Executiva no Distrito Federal, no tocante às seguintes atividades:

I - implantação de projetos de urbanização, novos loteamentos e expansão ou modificação daqueles já existentes;

II - implantação ou expansão de serviços públicos de água, esgoto e energia elétrica;

III - remoção de vegetação nativa em qualquer estágio de sucessão;

IV - abertura de novas ou ampliação das vias de comunicação existentes;

V - modificação de gabarito de construção, taxa máxima de ocupação e módulo mínimo de parcelamento do solo;

VI - construção de diques e barragens nos cursos d'água; e

VII - implantação ou execução de qualquer atividade potencialmente degradadora do meio ambiente, nos termos da lei.

Parágrafo único. Serão ainda licenciadas e supervisionadas na forma estabelecida pelo caput deste artigo, as atividades previstas no art. 2º da Resolução CONAMA nº 001/86." (grifo nosso)

É sabido que a criação da APA do Planalto Central não foi presidida por preocupações de ordem ambiental mas políticas. Na avaliação, à época, do Governo Federal, o processo de ocupação do território do Distrito Federal estava fora de controle. Mais do que isso, o próprio GDF estaria estimulando o surgimento de invasões e assentamentos no entorno de Brasília, o que prejudicaria, no futuro, as condições de vida na cidade e de governança sobre o território sede dos poderes da República.

Evidentemente que, passados nove anos da criação da APA, a situação hoje no DF é muito diferente. É possível que a ação do IBAMA, no exercício da função de verdadeiro órgão ambiental do Distrito Federal, tenha possibilitado, no início, um melhor controle sobre o processo de multiplicação de assentamentos ilegais. Mas está claro, hoje, que o controle do IBAMA sobre os processos de licenciamento das atividades e obras mais importantes para a população do DF está causando prejuízo para o desenvolvimento social e econômico local.

O GDF está absolutamente preparado para fazer a gestão territorial e ambiental do Distrito Federal. O Governo Local dispõe de uma Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio ambiente, ao qual está vinculado o Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos – IBRAM, dotado dos recursos materiais e humanos necessários para cumprir de forma eficaz e competente essa missão.

Note-se que é este o entendimento atual do Governo Federal. Demonstra-o a edição recente do Decreto s/nº de 29 de abril de 2009, que deu nova redação ao caput do supra mencionado art. 5º decreto que criou a APA do Planalto Central, a saber:

“Art. 5º Na APA do Planalto Central, o licenciamento ambiental e a supervisão dos demais processos dele decorrentes serão realizados pelos órgãos e entidades ambientais competentes, nos termos do que dispõe o art. 10 da Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981, [...]”

Vale dizer, onde antes estava escrito “Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA”, lê-se agora “órgãos e entidades ambientais competentes”. Em outras palavras, o Poder Executivo Federal, responsável pela verdadeira “intervenção branca” na gestão territorial do DF com a criação da APA, já tomou a decisão política de devolver a gestão da área a quem de direito, ou seja, ao GDF.

Poder-se-ia então argumentar que, em função das mudanças feitas no Decreto original de criação da APA, a lei tornou-se desnecessária. Os acontecimentos posteriores à edição do novo Decreto, entretanto, mostram que o problema não foi solucionado e só o será com a aprovação do presente projeto de lei.

Apenas um mês após a edição do Decreto de abril de 2009, o Ministério Público Federal no Distrito Federal (MPF/DF) ajuizou uma ação civil pública para garantir que os processos de licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de grande impacto localizados dentro da APA do Planalto Central continuem sendo conduzidos pelo IBAMA.

O MPF/DF pediu à Justiça que reconheça a nulidade parcial do decreto de abril de 2009, especialmente em relação à competência para a condução dos processos de licenciamento ambiental. Na ocasião, vários processos de licenciamento já haviam sido encaminhados do IBAMA para o IBRAM.

O MPF/DF, não sem razão, sustenta que o decreto não tem amparo legal porque, nos termos da Constituição Federal e da Lei 9.985/2000, alterações em unidades de conservação não podem ser feitas por meio de decreto, mas somente por lei em sentido estrito. Além disso, o

MPF/DF afirma que o decreto presidencial, na verdade, não transferiu a competência para os órgãos distrital e estadual. Ao contrário, o ato remeteu a questão à regra geral prevista na Lei 6.938/1981, que determina que o licenciamento ambiental em unidades de conservação de domínio da União, caso da APA do Planalto Central, é de competência do IBAMA. Em liminar, o MPF/DF pediu que o IBAMA deixasse de encaminhar os processos de licenciamento de empreendimentos na APA do Planalto Central ao IBRAM e ao estado de Goiás, e que os processos já encaminhados a esses órgãos fossem devolvidos ao IBAMA imediatamente.

Como se vê, apenas uma lei transferindo a gestão da APA do Planalto Central para o GDF terá o condão de resolver, de forma cabal e definitiva, a controvérsia.

Antes de concluirmos nosso parecer, convém fazer apenas um reparo, mais de forma que de mérito, à proposta em comento. O art. 3º do projeto faz menção aos polígonos do Plano de Ordenamento Territorial do DF – PDOT que fazem parte da APA do Planalto Central, reproduzindo literalmente o conteúdo do Decreto que criou a unidade. O projeto, entretanto, não faz menção, como consta no Decreto, ao memorial descritivo da unidade nem às áreas que foram explicitamente excluídas da APA em questão. No nosso entendimento, o projeto, para evitar qualquer possível confusão sobre os limites da APA, deve limitar-se a transferir sua gestão do governo federal para o governo distrital, sem se fazer menção aos seus limites.

Nosso voto, considerando o exposto acima, é pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.626, de 2007, na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado Moreira Mendes
Relator

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.626, DE 2007

Dispõe sobre a gestão da Área de Proteção Ambiental do Planalto Central.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a gestão da Área de Proteção Ambiental (APA) do Planalto Central, criada por meio do Decreto s/nº de 10 de janeiro de 2002.

Art. 2º A gestão da APA do Planalto Central fica sob a responsabilidade dos Governos do Distrito Federal e do Estado de Goiás, nos termos do § 1º, do art. 9º, da Lei 6.902, de 27 de abril de 1981.

Parágrafo único. Para efeitos desta Lei, incluem-se nas atividades de gestão: o licenciamento, a administração, o custeio, a fiscalização, o monitoramento, a aplicação de sanções administrativas e as demais providências necessárias para a proteção e conservação do meio ambiente, propiciando que a APA alcance, entre outros, os objetivos de:

I – proteger os mananciais e regular o uso dos recursos hídricos;

II – regular e licenciar o parcelamento do solo;

III – garantir o uso racional dos recursos naturais;

IV – preservar o patrimônio ambiental e cultural da região;

V – controlar o desmatamento e proteger a biodiversidade;

VI – promover a educação ambiental das populações residentes na área;

VII – controlar a expansão urbana.

Art. 3º Cabe aos órgãos competentes de meio ambiente dos Governos do Distrito Federal e do Estado de Goiás o licenciamento ambiental e a fiscalização de atividades e empreendimentos sujeitas ao licenciamento ambiental de acordo com a legislação vigente, além daquelas utilizadoras de recursos hídricos, bem como projetos de parcelamento do solo urbano, quanto às seguintes atividades:

I - implantação de projetos de urbanização, novos loteamentos e expansão ou modificação daqueles já existentes;

II - implantação ou expansão de serviços públicos de água, esgoto e energia elétrica;

III - remoção de vegetação nativa em qualquer estágio de sucessão;

IV - abertura de novas ou ampliação das vias de comunicação existentes;

V - modificação de gabarito de construção, taxa máxima de ocupação e módulo mínimo de parcelamento do solo;

VI - construção de diques e barragens nos cursos d'água;

VII - implantação ou execução de qualquer atividade potencialmente degradadora do meio ambiente, nos termos da lei; e

VIII – alteração que implique adensamento populacional ou expansão de área urbana.

Parágrafo único. Para cumprimento do disposto no caput deste artigo, os órgãos poderão firmar convênios e parcerias com entidades públicas ou privadas.

Art. 4º Sem prejuízo da obrigação de reparar o dano ambiental e de outras obrigações legais, as ações ou omissões que violem as normas de implantação e manutenção da Área de Proteção Ambiental do Planalto Central serão punidas com as sanções previstas na Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado Moreira Mendes
Relator