

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 5.222, DE 2005

Acrescenta o inciso VIII ao art. 14 da Lei nº 9.985, de junho de 2000.

Autor: Deputado ANSELMO

Relator: Deputado LUIZ COUTO

I - RELATÓRIO

1. O presente Projeto de Lei visa a acrescentar inciso **VIII** ao **art. 14** da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que “regulamentar o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades da Conservação da natureza e dá outras providências”, do seguinte teor:

“Art. 14. Constituem o Grupo das Unidades de Uso Sustentável as seguintes categorias de unidade de conservação:

I – Área de Proteção Ambiental;

II – Área de relevante Interesse Ecológico;

III – Floresta Nacional;

IV – Reserva Extrativista;

V – Reserva de Fauna;

VI – Reserva de Desenvolvimento Sustentável;

VII – Reserva Particular do Patrimônio Natural;

VIII – Reserva Legal em Bloco.”

2. A **justificação** esclarece:

“A Reserva Legal em Bloco é uma inovação do INCRA

introduzida em alguns projetos de assentamento criados a partir da metade da década de 1980. O objetivo desta modalidade de reserva era garantir o cumprimento do Código Florestal, que na época previa a manutenção de, no mínimo, 50% dos imóveis rurais localizados na área de abrangência da Amazônia Legal, com a cobertura florestal nativa.

Trata-se de um importante avanço obtido no campo conceitual, no entanto, não veio acompanhado de uma legislação pertinente que assegurasse o êxito do processo na fase de implementação prática. Ao contrário, o que se vê é um vazio legal a respeito do assunto. Faltou diálogo entre o INCRA, responsável pela política de colonização, e os órgãos responsáveis pela proteção do meio ambiente, no sentido de prever os mecanismos de proteção e fiscalização das Reservas.

Sem uma figura jurídica clara, as áreas denominadas como “Reservas Legais em Bloco” ficaram desprotegidas, uma vez que não foi estabelecido de quem é a responsabilidade pela sua fiscalização. Os assentados, legítimos donos da Reserva, vêem-se impotentes para coibir as invasões constantes nas áreas por não terem a quem recorrer. O IBAMA não pode autuar os invasores, alegando não se tratar de uma Reserva Federal, criada pelo órgão. Por outro lado, o INCRA não toma providências porque não dispõe de estrutura de fiscalização. É neste contexto que se desenvolveu a experiência de Reserva Legal em Bloco, permitindo que na sua maioria fossem descaracterizadas e transformadas para outras finalidades.

O vazio normativo em torno das Reservas Legais em Bloco é um terreno fértil para o surgimento de conflitos de natureza socioambiental, envolvendo diferentes atores que se julgam detentores de direitos de posse e/ou de exploração da área. Neste sentido, a presente proposta vem suprir essa lacuna legal, instituindo a Reserva Legal em Bloco como mais uma categoria de Unidade de Conservação de uso Sustentável, nos moldes do que já existe para atender as populações extrativistas tradicionais, onde a área permanece de domínio público, mas com uso concedido às populações tradicionais.”

3. Submetido à COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, foi o projeto aprovado por unanimidade, com Substitutivo, nos termos do parecer do Relator, Deputado JORGE PINHEIRO.

Colhe-se do parecer:

“O instituto da “Reserva Legal” está disciplinado nos arts. 16, 17 e 44 do Código Florestal, Lei nº 4.771/1965, com a nova redação dada pela Medida Provisória nº 2.166/2001. E é definido como sendo a “área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso

sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas” (inciso III, do § 2º, do art. 1º, da Lei nº 4.771/1965).

Sua extensão é determinada em função da localização e do tipo de cobertura vegetal nativa da propriedade, não sendo permitida a supressão de vegetação na reserva legal, apenas podendo ser utilizada sob regime de manejo florestal sustentável.

.....

A **Reserva Legal em Bloco** representa uma área contígua correspondente, no mínimo, à soma do total das áreas de reserva legal de todas as parcelas do assentamento, e pode ser explorada economicamente por meio de manejo sustentado que não cause a supressão da vegetação. Esta opção permite um melhor planejamento da ocupação da área do projeto e das atividades que serão desenvolvidas pelos assentados. Evita a fragmentação das áreas com cobertura florestal e permite ao assentado utilizar toda a sua parcela, com exceção das áreas de preservação permanente. Possibilita, ainda, destinar para o parcelamento as glebas com solo mais fértil ou com melhores condições de acesso, resultando numa maior homogeneidade das parcelas e, ao mesmo tempo, garantindo o cumprimento do Código Florestal.

Apesar de representar uma opção tecnicamente apropriada para os projetos de assentamento, em especial, os localizados na Região Amazônica, na prática, tem trazido sérios problemas no tocante à preservação das áreas. Constantemente as **Reservas Legais em Bloco** já existentes são atingidas por ações criminosas de grileiros, madeireiras e até ocupadas por famílias de sem terra, descaracterizando e modificando sua finalidade. Isso ocorre, em grande parte, pela indefinição dos limites da reserva e pela ausência de fiscalização.

O próprio **Código Florestal** em seus **arts. 16, § 11, e 17**, permite esta forma de constituição da reserva legal, quando fala em “**reserva legal em regime de condomínio**”. O que é possível ocorrer independentemente de criar-se uma unidade de conservação. No entanto, o **§ 11, do art. 16, do Código Florestal**, fala em “aprovação pelo órgão ambiental estadual”, o que enseja dúvidas quanto às áreas pertencentes à União, que é o caso dos assentamentos organizados pelo INCRA. Como a distribuição de lotes pela reforma agrária faz-se por meio de títulos de domínio ou de concessão de uso, inegociáveis pelo prazo de dez anos, as terras continuam pertencendo à União, mesmo após serem distribuídas aos assentados. Assim sendo, a responsabilidade pela aprovação das áreas de reserva legal e sua fiscalização não deveria ser do órgão estadual, mas sim do IBAMA.

Quanto ao **art. 17 do Código Florestal**, este se encontra prejudicado em razão da nova redação dada ao **art. 16, pela Medida**

Provisória nº 2.166/2001, pois deixou de existir “a letra ‘a’ do artigo antecedente”.

Como justifica o Autor da proposta, as indefinições acerca do estabelecimento e aprovação dos limites da área de Reserva Legal em Bloco, bem como dos mecanismos de proteção e fiscalização das Reservas, ocorrem por falta de diálogo entre o INCRA, órgão responsável pela política de colonização e reforma agrária, e os órgãos responsáveis pela proteção do meio ambiente. **Isso motivado pela ausência de normas que melhor especifiquem a quem cabe a responsabilidade por essas reservas.** Segundo o Deputado Anselmo, “o IBAMA não pode autuar os invasores, alegando não se tratar de uma Reserva Federal, criada pelo órgão.”

E o parecer conclui:

“A aprovação do PL nº 5.222, de 2005, supriria a lacuna existente, pois criando uma nova categoria de unidade de conservação de uso sustentável, dirimiria as dúvidas a respeito das responsabilidades acerca da aprovação, delimitação, uso e fiscalização dessas áreas.

No entanto, cabe ressaltar que para a criação de uma nova categoria de Unidade de Conservação de Uso Sustentável no Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, faltou ser incluída na proposta a sua regulamentação, a exemplo do que ocorre com as demais unidades de conservação.”

4. O Substitutivo adotado pela COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL mantém o inciso **VIII** a acrescer ao **art. 14** da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, mas dá nova redação ao **§ 2º** do **art. 27** e ao **§ 1º** do **art. 31**, acrescentado o **art. 21-A**, além de modificar a ementa:

“Dispõe sobre a criação de uma nova categoria de unidade de conservação e dá outras providências.”

“**Art. 27.**

§ 2º Na elaboração, atualização e implementação do Plano de Manejo das Reservas Extrativistas, das Reservas de Desenvolvimento Sustentável, das Áreas de Proteção Ambiental, das Reservas Legais em Bloco e, quando couber, das Florestas Nacionais e das Áreas de Relevante Interesse Ecológico, será assegurada a ampla participação da população residente.”

“**Art. 31.**

§ 1º Excetuam-se do disposto neste artigo as Áreas de Proteção Ambiental, as florestas Nacionais, as Reservas Extrativistas, as Reservas de Desenvolvimento Sustentável e as

Reservas Legais em Bloco, bem como os animais e plantas necessários à administração e às atividades das demais categorias de unidades de conservação, de acordo com o que se dispuser no seu Plano de Manejo da unidade.”

.....
“Art. 21-A. *A Reserva Legal em Bloco é uma área constituída, no mínimo, pelo agrupamento, numa só porção, das áreas destinadas à reserva legal de cada lote de um assentamento rural de reforma agrária.*

§ 1º *A Reserva Legal em Bloco é de domínio público, com uso concedido aos assentados da reforma agrária de acordo com o Plano de Manejo aprovado.*

§ 2º *A Reserva Legal em Bloco será gerida por um Conselho Deliberativo presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes dos órgãos públicos e dos assentados, conforme se dispuser em regulamento e no ato de criação da unidade.*

§ 3º *A vegetação da Reserva Legal em Bloco não pode ser suprimida, podendo, apenas ser utilizada sob regime de manejo florestal sustentável, de acordo com princípios e critérios técnicos e científicos estabelecidos nos regulamento.*

§ 4º *A visitação pública é permitida, desde que compatível com os interesses locais e de acordo com o disposto no Plano de Manejo da área.*

§ 5º *A pesquisa é permitida e incentivada, sujeitando-se à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade, e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento.”*

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

1. Compete a esta COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA a análise de **projetos, emendas e substitutivos** submetidos à Câmara e suas Comissões, sob a óptica da **constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa**, nos termos do **art. 32, IV**, alínea **a** do Regimento Interno.

2. Cuida o PL de acrescentar inciso **VIII** ao **art. 14** da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, que “regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII

da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da natureza e dá outras providências”.

3. Como se vê, a lei a sofrer acréscimo visou à disciplina de disposições constitucionais, inseridas no Capítulo VI – DO MEIO AMBIENTE – do Título VIII – DA ORDEM SOCIAL, a saber:

“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.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público:

I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II – preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

.....
VII – proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

.....”

4. Sendo assim, é de reconhecer-se a **constitucionalidade**, **legalidade** e **juridicidade** da proposição e do **Substitutivo** aprovados, merecendo, porém, o PL, a retificação, na **ementa** e no **art. 1º**, da data da lei a alterar, o que se faz através das **emendas nºs 1 e 2**.

5. Nessas condições, o voto é pela **constitucionalidade**, **legalidade**, **juridicidade** e **boa técnica legislativa** do PL nº 5.222, de 2005, com as **emendas anexas**, bem como do **Substitutivo** adotado pela COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.

Sala da Comissão, em 05 de julho de 2007.

Deputado LUIZ COUTO
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 5.222, DE 2005

Acrescenta o inciso VIII ao art. 14 da Lei nº 9.985, de junho de 2000.

EMENDA Nº 1

Dê-se à ementa a seguinte redação:

*"Acrescenta o inciso **VIII** ao **art. 14** da Lei nº 9.985, de 18 de julho e 2000, que "regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências."*

Sala da Comissão, em 05 de julho de 2007.

Deputado LUIZ COUTO

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 5.222, DE 2005

Acrescenta o inciso VIII ao art. 14 da Lei nº 9.985, de junho de 2000.

EMENDA Nº 2

Retifique-se no **art. 1º** a data da Lei 9.985, para 18 de julho de 2000.

Sala da Comissão, em 05 de julho de 2007.

Deputado LUIZ COUTO