

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2006
(Do Sr. Asdrubal Bentes)

Susta os efeitos dos decretos de 13 de fevereiro de 2006, do Presidente da República, que criam ou ampliam unidades de conservação no Estado do Pará.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam sustados os efeitos dos decretos de 13 de fevereiro de 2006, do Presidente da República, que criam a Área de Proteção Ambiental do Tapajós, a Floresta Nacional de Amaná, a Floresta Nacional do Crepori, a Floresta Nacional do Jamanxim, a Floresta Nacional do Trairão, o Parque Nacional do Jamanxim e o Parque Nacional do Rio Novo e do decreto de 13 de fevereiro de 2006 que amplia o Parque Nacional da Amazônia, no Estado do Pará.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Através de simples decretos presidenciais de 13/02/2006, publicados no DOU de 14/02/2006, foram criados e ampliados no Estado do Pará, diversas unidades de conservação, como descritas a seguir:

- 1 – Área de Proteção Ambiental – APA do Tapajós, constituída por duas glebas, a primeira com 780.769(setecentos e

- oitenta mil, setecentos e sessenta e nove) hectares e a segunda com 1.277.727 (um milhão, duzentos e setenta e sete mil, setecentos e vinte e sete) hectares, situadas nos Municípios de Itaituba, Jacareacanga, Trairão e Novo Progresso;
- 2 – Floresta Nacional do Crepori, situada no Município de Jacareacanga com área aproximada de 740.061 (setecentos e quarenta mil e sessenta e um) hectares;
 - 3 – Floresta Nacional do Jamanxim, situada no Município de Novo Progresso, com área aproximada de 1.301.120 (um milhão, trezentos e um mil, cento e vinte) hectares;
 - 4 – Floresta Nacional do Trairão, nos Municípios de Rurópolis, Trairão e Itaituba, com área aproximada de 257.482 (duzentos e cinquenta e sete mil, quatrocentos e oitenta e dois) hectares;
 - 5 – Parque Nacional da Amazônia, localizado nos Municípios de Itaituba e Aveiro, ampliado em
 - 6 – Parque Nacional do Jamanxim, nos Municípios de Itaituba e Trairão, com área aproximada de 866.828 (oitocentos e sessenta e seis mil oitocentos e vinte e oito) hectares;
 - 7 – Parque Nacional do Rio Novo, localizado nos Municípios de Itaituba e Novo Progresso, com área aproximada de 537.757 (quinhentos e trinta e sete mil, setecentos e cinquenta e sete) hectares;

Também por decreto presidencial de 13/02/2006, publicado no DOU de 14/02/2006, foi instituído o complexo geoeconômico e social denominado Distrito Florestal Sustentável – DFS da BR-163, no Estado do Pará, com área aproximada de 19.022.363 hectares.

Em resumo: num mesmo dia, com uma só “canetada” do presidente da República, por meros decretos, consumou-se, unilateralmente, a transferência do domínio de terras públicas dos Estados-Membros e Municípios para a União, fulminando sua autonomia, em verdadeira afronta ao princípio federativo.

Despiciendo demonstrar, porque público e notório, que ao longo da recente história republicana pátria, os Estados da Amazônia têm sido vítimas de gradativa e permanente intervenção federal branca no seu patrimônio fundiário. Primeiro, no regime de exceção, o Decreto Lei nº1164/71 a pretexto de segurança nacional, as terras devolutas numa faixa de 100 kms de cada margem das rodovias federais “construídas, em construção ou projetadas” (sic), foram federalizadas. A seguir, promulgada a Constituição de 1988, a Funai, fazendo uma interpretação distorcida do art. 231, seus parágrafos e incisos, em frontal desrespeito ao disposto no art. 67 da Lei Maior que determinou a conclusão das demarcações das terras indígenas, no prazo de cinco anos, através de simples portarias criou outras áreas e ampliou desmesuradamente as já existentes. A partir desse momento, tais áreas,

declaradas como de posse permanente indígena, deixaram de ser geridas pelos Estados-membros e passaram a integrar o patrimônio da União. Agora, pretende-se fazer o mesmo, sob o rótulo mais moderno intitulado de unidades de conservação. Em verdade, todas essas medidas, de inspiração alienígena, visam atender as imposições dos países mais ricos, que no dizer de Ives Gandra Martins “**não souberam preservar sua ecologia e que são os grandes poluidores do meio ambiente, querem preservar o Brasil como o pulmão do mundo, enquanto eles próprias se transformaram na “latrina do globo”**”. Tudo não passa de um plano urdido no exterior para internacionalização da Amazônia, de há muito pregada por Kissinger, Al Gore, Mikhail Gorbachev, Margareth Thatcher, Francois Mitterrand e tantos outros poderosos, que a consideram como patrimônio mundial.

Dos Decretos de Criação das Unidades de Conservação

Os decretos em análise estão fundamentados no art. 84, inciso IV, da Constituição Federal, e na Lei nº9.985, de 18 de julho de 2000, que regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III, e VII, da Lei Maior.

É inconteste a competência do presidente da República para expedir decretos. Não o é, porém, ilimitada. Cinge-se ao balizamento imposto por lei. “In casu”, ao anunciar a competência privativa do Presidente da República, a Lei Maior no art. 84 e seus incisos, não incluiu a criação de espaços territoriais. Daí porque a matéria exige, para um melhor entendimento, uma rápida análise conjuntural.

Veja-se:

Estabelece o art. 225 da CF que:

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.

Por sua vez, o inciso III, do parágrafo 1º, do mesmo artigo 225 determina que incumbe ao Poder Público “***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.***”

A Lei nº9985, de 18 de junho de 2000, que regulamentou o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição, em seu art. 2º, inciso I, define as unidades de conservação como “**o espaço territorial e seus recursos ambientais, com características relevantes, LEGALMENTE INSTITUÍDO PELO PODER PÚBLICO, com objetivo de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção.**”

Já o art. 7º da referida lei nº9985/00 classificou as Unidades de Conservação em dois grupos: 1º - o das Unidades de Proteção Integral e 2º - o das Unidades de Uso Sustentável. No primeiro grupo o objetivo é preservar a natureza, sendo permitido apenas o uso dos recursos naturais de forma indireta. No presente caso, estão incluídos os Parques Nacionais da Amazônia, do Jamanxim e do Rio Novo. Já entre as Unidades de Uso Sustentável incluem-se a APA do Tapajós, as Florestas Nacionais do Crepori, do Jamanxim e do Trairão. Nestas, o objetivo é a conservação da natureza, compatibilizando-a com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.

Estabelece, ainda o art. 22, *caput*, da Lei nº9985/2000 que as unidades de conservação são criadas por ato do Poder Público, prevendo em seus §§2º e 3º que a criação dessas unidades devem ser precedidas de estudo técnico e de consulta pública que possibilitem identificar sua exata localização, dimensão e os limites mais adequados para a unidade, obrigando-se o Poder Público a prestar informações à população e às partes interessadas, de forma inteligível.

Por outro lado, o mesmo diploma legal proclama que a desafetação ou redução de uma unidade de conservação só pode ser efetuada mediante lei específica, (art. 22, § 7º).

Do acima enunciado exsurge com clareza meridiana que: a) a Unidade de Conservação é o espaço legalmente instituído pelo Poder Público; b) que a criação dessas unidades decorre de ato do Poder Público; c) a obrigatoriedade de estudo técnico e consulta pública para a criação dessas unidades; d) a exigência de lei específica para a ampliação e desafetação dessas áreas.

Da mais superficial análise aos decretos sob exame resulta que, efetivamente, foram as unidades de conservação criadas por atos do Poder Público, no caso o Executivo, e que sua criação foi precedida de estudos técnicos e consultas à população.

Entretanto, algumas indagações são absolutamente pertinentes, a saber:

1º - Pode o presidente da República isoladamente, através de decreto criar um espaço territorial, definir uma unidade de conservação?;

2º - Em que conta deverão ser levadas as conclusões das consultas públicas, quais as conseqüências para a validade desses decretos se editados contra a expressa vontade popular, manifestada de forma clara e indesmentível, contrárias à sua criação?

O renomado e festejado jurista paraense Zeno Veloso, professor emérito de Direito Civil da Universidade Federal do Pará e de Direito Civil e Constitucional na Universidade da Amazônia, em alentado e bem fundamentado parecer esclarece, com muita clareza e invejável precisão as dúvidas suscitadas, daí porque o adotamos e permitimo-nos transcrevê-lo em todos os seus termos nesta justificativa.

“Até poderia, se não tivéssemos a Constituição de 1988, se não vivêssemos num Estado de Direito Democrático, no qual troneja o

princípio da LEGALIDADE.

Deveras, enunciando um dos direitos fundamentais, proclama o art. 5º, II, da Carta Magna: “ninguém será obrigado a fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

O princípio da legalidade está presente nas Constituições brasileiras, desde a do Império, de 1824. Sintomaticamente, foi suprimido na Carta de 1937, de inspiração fascista, apelidada de “polaca”. Esse princípio é uma viga mestra do nosso ordenamento jurídico, afirma o saudoso Celso Bastos. E não há quem conteste isso.

Quando a Constituição, no art. 225, § 1º, III, admite que para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado incumbe ao poder público definir espaços territoriais, não está autorizando que essa gravíssima incumbência seja exercida de qualquer modo, por meio de qualquer ato administrativo. Não se pode interpretar a Constituição em fatias, isolando um dispositivo, mas temos de analisar o todo orgânico, o sistema, o conjunto do Texto Magno. O princípio da legalidade tem de ser observado e respeitado. Toda interpretação, neste tema, tem de ficar debaixo do entendimento ou do princípio capital de que só a Poder Legislativo tem competência para editar regras que imponham deveres e obrigações, inovando ou alterando a ordem jurídica.

No art. 24, incisos VI, VII e VIII, afirma a Constituição que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Através de simples decreto, sem mais nada, tem-se criado unidades de conservação, envolvendo todas as matérias acima referidas e muitas outras mais — como a automática transferência do domínio de terras públicas, dos Estados-membros e Municípios para a União. Pode? Alguém, em sã consciência, vai achar que isto está correto?

Nessa visão sistemática, destaque, ainda, o art. 174 da Constituição: *“Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da LEI, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”*. E, no Capítulo, precisamente, da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, o art. 187: *“A política agrícola será planejada e executada na forma da LEI, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização de armazenamento e de transportes.”*

Se alguém disser que nosso tema (criação de unidades de conservação, de espaços ecológicos) nada tem a ver com esses assuntos — atividade econômica, política agrícola e fundiária -, ou nada sabe de nosso tema, ou não conhece os ditos assuntos.

Seria simplista — para não falar em ingenuidade ou má-fé —

alegar que a reserva legal só é exigível quando a Constituição menciona, expressamente: “na forma da lei”, “conforme a lei”, “com base na lei”, “nos limites da lei”, etc. Muito ao contrário, o princípio da legalidade, essencial numa Democracia, e no atual estágio de nossas instituições políticas e jurídicas, está presente e altaneiro em todos e quaisquer casos em que se imponham deveres ou modifiquem direitos dos cidadãos, das empresas e, até, de outras unidades federativas.

O art. 225, III, da CF determina que a alteração e a supressão dos espaços territoriais especialmente protegidos serão feitas **SOMENTE ATRAVÉS DE LEI**. O art. 22, § 7º, da Lei Nº9985/2000, regulamentando o texto constitucional, ordena que a desafetação ou redução dos limites de uma unidade de conservação só pode ser feita mediante **LEI ESPECÍFICA**.

Tais disposições não infirmam ou amolecem nossa tese; muito ao contrário, robustecem-na. A norma constitucional pressupõe-se que é inteligente, coerente, lúcida, racional, e não estúpida, absurda, incoerente, desarrazoada. Se a *modificação* posterior de uma unidade de conservação depende de **LEI**, ou, até, de **LEI ESPECÍFICA**, é ululantemente óbvio (para usar expressão do teatrólogo famoso) que o ato fundamental, básico, inaugural, que é a criação da unidade de conservação, mormente a de proteção integral, que [nova a ordem jurídica, que altera substancialmente e muda profundamente o *status quo* normativo, **SÓ PODE SER FEITA POR LEI; PRECISA SER DEFINIDA EM LEI; TEM DE SER PREVISTA EM LEI.**”

Prossegue o douto jurista em seu arrazoado:

“Outra não é a opinião dos constitucionalistas pátrios, e vou destacar a de apenas três, dos mais eminentes, figuras solares de nossa doutrina.

MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO garante que a definição dos espaços territoriais especialmente protegidos (art. 225, III, da CF) **DEPENDERÁ DE LEI**, como de lei depende a sua supressão e mesmo a sua alteração, discorrendo: “Tal lei deverá delimitar esses espaços “em todas as unidades da Federação” (curiosa igualdade, pois será que em todas cabe essa “definição”? Em todas haverá o que valha preservar?). Há de ser lei federal, para poder fazê-lo em todas essas unidades” (cf. *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*, São Paulo: Saraiva, 1995, v. 4, p. 103).

UADI LAMMÉGO BULOS expõe que o inciso III do art. 225 da CF, norma de conteúdo programático, ensaiou a atuação conjunta do Executivo e do Legislativo, a fim de que fossem definidos os espaços territoriais sujeitos à tutela dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios’ (cf. *Constituições Federal Anotada*, Saraiva: São Paulo, 2000, p. 1230).

JOSÉ AFONSO DA SILVA, conceituando os Espaços Territoriais Especialmente Protegidos, afirma que “são áreas geográficas públicas ou privadas (porção do território nacional) dotadas de atributos ambientais que requeiram sua sujeição. **PELA LEI**, a um regime jurídico de interesse público que implique sua relativa imodificabilidade e sua utilização sustentada, tendo em vista a preservação e proteção da integridade de amostras de toda a diversidade de ecossistemas, a

proteção ao processo evolutivo das espécies, a preservação e proteção dos recursos naturais” (cf. *Direito Ambiental Constitucional*, 5ª ed., São Paulo: Malheiros, 2004, p. 230; ver, ainda, p. 251).

De minha parte, apoiado, agora, no magistério de tão conspícuos doutores, insisto, reitero, repito: **A CRIAÇÃO DE ESPAÇOS TERRITORIAIS DEPENDE DE LEI.**

Até o momento, tentei demonstrar as razões pelas quais esta matéria está submetida ao princípio da reserva legal. Dada a importância do assunto, o altíssimo interesse público que o envolve, a repercussão em outras entidades políticas federativas (Estados, Municípios), a “federalização” do domínio de terras públicas, a intensa transformação política, social, econômica, com a vedação da presença humana na exploração das riquezas e recursos naturais (o que tem de ser feito com respeito e moderação, é claro), a inovação que determina na ordem jurídica estabelecida, com a imposição de deveres, restrições e obrigações, para os particulares e para os Estados e Municípios, não vejo como se possa admitir que a definição das unidades de conservação (*a fortiori*, das unidades de proteção integral) possa ser feita por outro instrumento que não seja a LEI. E LEI no sentido material e formal, diga-se, por oportuno. O princípio da legalidade, medular, básico, vital num Estado de Direito Democrático, precisa ser observado e seguido, religiosamente, em todos e quaisquer casos em que se imponham deveres ou modifiquem, alterem ou excluam direitos dos cidadãos. A respeito da situação das populações tradicionais, que é o maior problema nesse tema, no que tange à criação de modalidades de unidades de conservação que não admitem a presença humana, não há dúvida de que esta delicada controvérsia não pode deixar de ser analisada e resolvida pelo Congresso Nacional, escapando, absolutamente dos angustos limites dos decretos e regulamentos.”

Afirma, ainda, o ilustre professor Zeno Veloso:

“Já tendo dito e redito que a definição das Unidades de Conservação —mormente os de proteção integral— tem de ser feita por LEI com as devidas justificativas, explicações, e o apoio na doutrina de ponta, cujas lições transcrevi, já está implícito e entendido de que tal definição não pode ser feita por decreto ou regulamento. Mesmo assim, correndo o risco de ser demasiado extenso, vou atacar diretamente o assunto e indicar as razões de ordem jurídica e política pelas quais a matéria não pode ser objeto de regulamento.

A competência do presidente da República para expedir decretos é balizada, depende de autorização legal. Que lei conferiu ao Chefe do Poder Executivo de, por sua só vontade, criar unidades de conservação, inovando, de modo tão tangente e drástico (para não dizer dramático), a ordem jurídica nacional, estabelecendo novas obrigações aos indivíduos, deveres às empresas e às outras unidades da Federação?

O decreto ou regulamento é ato privativo do presidente da República, e para viabilizar execução de lei, para desenvolver matéria previamente regida por lei, para sua fiel execução (art. 84, IV, da CF).

Não encontrei e nem vislumbrei, no numeroso elenco do art. 84 da Carta Magna, a criação de espaços territoriais como matéria da

competência privativa do presidente da República.

Dado o princípio da legalidade, o decreto é figura subalterna, dependente, subordinada. Jamais pode inovar inicialmente na ordem jurídica; jamais pode alterá-la, modificá-la, pois é fonte secundária de expressão do direito positivo. Carlos Mário da Silva Velloso, um dos maiores publicistas do país, assegura que o regulamento é, de regra, um ato normativo secundário geral: “Assim o é, no sistema constitucional brasileiro. Por ser secundário, não pode o Executivo, ao exercer a função regulamentar, criar direitos ou obrigações novas, ou, numa palavra, inovar na ordem jurídica” (cf. *Temas de Direito Público*, Belo Horizonte: Del Rey. 1997, p. 444).

As regras jurídicas constantes no instrumento de definição de uma unidade de conservação, impondo atos comissivos ou positivos, inovando e alterando substancialmente a ordem jurídica, interferindo profundamente no pacto federativo, não podem constar de simples decreto. Dependem, para sua validade e eficácia, de deliberação do Congresso Nacional, pela Casa do Povo e pela Casa dos Estados. Isto salta aos olhos com toda a clareza. Uma ordem jurídica legal, legítima e justa não pode admitir que um decreto ou um regulamento tome o lugar da lei. No sistema constitucional brasileiro não temos o regulamento autônomo ou independente, que outros países conhecem. Na prática, já vimos alguns, mas isto é distorção, testemunho da hipertrofia do Executivo, um mal antigo, que conturba e compromete nossas instituições políticas, e que tem de ser combatido, com todo o vigor.

E como a tendência do abuso do poder é irreprimível — Montesquieu já advertia -, não tarda e algum presidente vai achar que pode criar um espaço ecológico através nem mesmo de decreto, mas de aviso, ordem de serviço, instrução, portaria... Mas “há juízes em Berlim, como há juízes no Brasil, e o Judiciário tem de impor limites. Vale lembrar que o art. 37, *caput*, da Constituição diz que a Administração Pública obedecerá, dentre outros, ao princípio da LEGALIDADE.”

Concluindo o excelente parecer, arremata Zeno Veloso:

“Em páginas memoráveis, Celso Antônio Bandeira de Mello adverte que a integral subordinação da Administração à lei não é fórmula mágica, nem suficiente, só por só, para assegurar os objetivos que a nortearam, contudo, certamente é condição importantíssima para que se realizem, expondo que “a assertiva ganha particular relevo no caso da povos cuja história jurídico-política, por força de subdesenvolvimento social, cultural, político e econômico, está pejada de fases em que o Direito coincide com a vontade do Chefe do Poder Executivo e por isso desliga-se do corpo social. Como se sabe, este é rigorosamente o caso do Brasil” (cf. *Curso de Direito Administrativo*, 17ª ed., São Paulo: Malheiros, 2004, p. 316). Em seguida, o ilustre mestre paulistano pontifica que é livre de qualquer dúvida ou entre dúvida que, entre nós, por força dos arts. 5º, II, 84, IV, e 37 da Constituição, só por lei se regula liberdade e propriedade: só por lei se impõem obrigações de fazer ou de não fazer. Vale dizer: restrição alguma à liberdade ou à propriedade pode ser imposta se não estiver previamente delineada, configurada e estabelecida

em alguma lei, e só para cumprir dispositivos legais é que o Executivo pode expedir decretos e regulamentos” (ob. cit, p. 317).

Outrossim, vale ressaltar que o projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional dispunha que a criação das unidades de conservação deveria ser feita por lei ao estatuir no parágrafo^{1º}, do artigo 22, *verbis*:

“Na lei de criação devem constar os seus objetivos básicos, o memorial descritivo do perímetro da área, o órgão responsável por sua administração...”

O dispositivo, contudo, foi vetado tendo Sua Excelência o senhor presidente da República apresentado como razões do veto os seguintes argumentos:

“O art. 225, § 1º, e seu inciso III, é de clareza meridiana ao estabelecer que ao Poder Público, vale dizer no caso, ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cabe definir em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão somente permitidas através da lei.

A definição dos espaços territoriais e seus componentes, a serem especialmente protegidos, é da competência tanto do Poder Executivo, como do Poder Legislativo, indistintamente, sendo que tão-somente a alteração e a supressão desses espaços e componentes protegidos dependem de autorização do Poder Legislativo mediante lei.

Assim, ao exigir lei para criação (definição) desses espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, este dispositivo subtraiu competência atribuída ao Poder Executivo no preceito constitucional constante do § 1º e seu inciso III, do art. 225 da Carta Maior, razão pela qual sugere-se o seu veto face a sua inequívoca inconstitucionalidade.”

Como se vê, o veto presidencial em nada contribuiu para a clareza do texto. Ao contrário. Propiciou interpretações conflitantes que precisam ser dirimidas de uma vez por todas. Enquanto expressiva corrente entende que a criação de unidades de conservação pode se dar tanto por lei, como por decreto, outra, não menos expressiva adota o entendimento de que só através de lei podem elas ser instituídas. Argumentam os respeitáveis cultores do Direito, dentre eles os já citados Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Uadi Lamego Bulos, José Afonso da Silva e o nosso ilustre conterrâneo Zeno Veloso que “se a criação dessas unidades atingir terras do domínio público estadual ou municipal, estará ocorrendo, sem dúvida, uma “federalização dos ditos bens” o que consubstanciará “fato de extrema gravidade e extrema repercussão no equilíbrio federativo.” Ao manifestar sua surpresa e indignação com os textos de alguns decretos por ele analisados, que constituem verdadeiro atentado ao princípio federativo, assevera o jurista: **“Li alguns decretos que criam essas unidades de conservação, e eles dizem que caberá ao Ibama com a participação (sic) do governo estadual e dos governos municipais locais administrar as ditas unidades, “adotando as medidas necessárias à sua efetiva proteção e implantação. Com esta**

ordem, decreto presidencial manda às favas o princípio federativo, intrometesse nos Estados e Municípios, confere-lhes responsabilidades e compromissos não previstos na Constituição, fulmina a autonomia estadual e municipal. Nem as famigeradas medidas provisórias ousaram tanto.

Nosso presidencialismo, de suas origens e até o momento, tem sido marcado por um autoritarismo anacrônico, sucedendo-se em nossa história fases de ditaduras declaradas, de outras, disfarçadas, e de pouquíssimos períodos de estabilidade institucional, dentro de uma orgia legisferante que compromete severamente a paz e segurança jurídicas, a utilização compulsiva de decretos ou regulamentos dispendo sobre matérias submetidas à reserva legal é um dos retratos pungentes desses desvios”, assinala o ilustre parecerista.

De minha parte, integrante do Poder Legislativo, entendo que o veto presidencial ao artigo 1º da Lei 9985/2000 como aprovado pelo Congresso Nacional, além de gerar o conflito de interpretações que fatalmente desaguará no Poder Judiciário, constitui-se hoje na causa maior dos conflitos no campo onde antes não existiam, ocorrendo uma inaceitável subtração de prerrogativa deste Poder. Cabe-nos, pois, resgatá-la, como justa homenagem ao princípio da legalidade.

A outra indagação diz respeito à decisão popular na consulta pública prévia. Sem dúvida, esta exigência não é mera formalidade. É *conditio sine qua non* para validade do decreto. Se a lei exige a consulta pública e obriga o Poder Público a fornecer informações adequadas e intelegíveis à população local e a outras partes interessadas, é óbvio que este ato eminentemente democrático é essencial para a validade do ato administrativo. Portanto, se o resultado da consulta prévia for contrário à criação das unidades ou se alguma das partes interessadas, entre os quais se incluem o Estado membro e os Municípios, delas não participaram ou não receberam as informações adequadas, de forma inteligível, como expressamente exigido por lei, (Lei nº9985/2000, art. 22, § 2º e 3º) os atos administrativos praticados sem levar em consideração a manifestação popular, padecem da eiva de nulidade.

É bem o caso das unidades de conservação de que tratam os decretos de 13 de fevereiro de 2006. Segundo se infere dos relatos constantes das atas lavradas e assinadas por representantes de associações representativas, a parte da população diretamente afetada, não aprovou a criação das unidades de conservação na forma como foram propostas pelo Poder Público. Ao contrário, reagiu enfaticamente propondo, inclusive, modificações quanto às suas dimensões e respectivos limites.

Na realidade, ao exigirem a lei e o decreto que a regulamentou a realização de consultas públicas teve o legislador a sabedoria, a visão e o zelo de buscar, através da população local e de outras partes interessadas – incluídos, reitera-se, o Estado-membro e os Municípios -, o conhecimento de seus problemas, dos eventuais ocupantes e das áreas por eles ocupadas, de colher subsídios para “a definição da localização, da dimensão e dos limites mais adequados para a unidade “a ser criada, de modo a compatibilizar o interesse público com os direitos e interesses daqueles que lá já se encontram

há anos, com suas famílias, com seus cultivos e que são responsáveis pelo PIB da região. Inaceitável é que se equiparem a grileiros de forma simplista, leviana e irresponsável, milhares de brasileiros que enfrentando toda a sorte de adversidades grande parte atraída por chamamentos governamentais – vamos levar o homem sem terra para a terra sem homens – vamos integrar para não entregar – transformaram o então imenso vazio demográfico numa das regiões mais férteis e promissoras do Estado. O que fazer com um rebanho bovino de aproximadamente um milhão de cabeças, segundo levantamento oficial da ADEPARA? O que dizer do desemprego causado com o fechamento de indústrias madeireiras que propiciam trabalho e renda a milhares de famílias? Como ficarão os pequenos e médios agricultores que eventualmente ocupem terras incluídas nos limites dessas unidades? Se tiverem de evacuar essas áreas será inevitável o êxodo rural e, como consequência indesejável, teremos o inchaço das periferias das cidades, o aumento da marginalidade, da criminalidade, prostituição, da fome e da miséria. Será o caos.

Ante os argumentos expostos, caracterizada que estão a flagrante inconstitucionalidade dos decretos ora atacados e a inobservância dos preceitos legais essenciais à sua expedição, impõe-se o remédio legal proposto, com o intuito exclusivo de zelar pelo respeito à lei e à Constituição. Assim procedendo, esta Casa estará cumprindo a missão que lhe é conferida por nossa Lei Maior.

Pedimos, portanto, o apoio dos nobres pares para a aprovação deste Decreto Legislativo.

Sala das Sessões, em 18 de maio de 2006.

Deputado ASDRUBAL BENTES