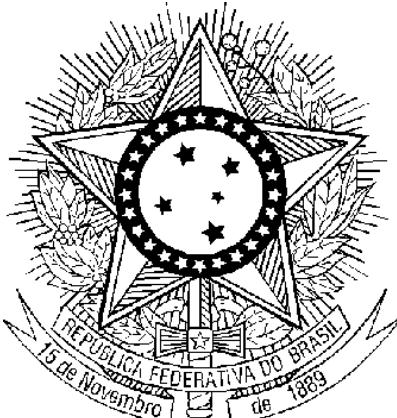


AVULSO  
ELETRÔNICO  
PARECERES  
DIVERGENTES



CÂMARA DOS DEPUTADOS

## PROJETO DE LEI N.º 6.477-B, DE 2009 (Do Sr. Beto Faro)

Altera o art. 2º da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962, e dá outras providências; tendo pareceres: da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, pela aprovação (relator: DEP. SARNEY FILHO); e da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, pela rejeição (relator: DEP. MOREIRA MENDES).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL;  
AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL; E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54 RICD)

**APRECIAÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24, II

### S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II – Na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável:

- parecer vencedor
- parecer da Comissão
- voto em separado

III – Na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional Decreta:

Art. 1º Esta Lei altera o art. 2º, da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962, para incluir entre os casos de interesse social, os imóveis rurais em desacordo com os Zoneamentos Ecológico-Econômicos dos estados.

Art. 2º O art. 2º, da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962, passa a vigorar com a inclusão de inciso com a seguinte redação:

“Art. 2º.....

IX - os imóveis rurais com exploração agropecuária em desacordo com as recomendações dos respectivos Zoneamentos Ecológico-Econômico, em vigor.”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Com este Projeto de Lei pretendemos contribuir para dar materialidade às circunstâncias políticas contemporâneas que exigem a compatibilidade das atividades agropecuárias produtivas com as limitações dos nossos ecossistemas.

A Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962 até a atualidade se apresenta com um texto adequado na definição dos casos de interesse social com vistas ao disciplinamento da desapropriação por interesse social. Tanto que foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988.

Todavia, por razões óbvias, não prestigiou os Zoneamentos Ecológico-Econômicos dos estados para referenciar o ajustamento ambiental das atividades produtivas. Assim sendo, cumpre garantir este vínculo de organicidade para a conciliação entre atividades agropecuárias e o meio ambiente. E nada mais adequado do que valorizar o papel dos ZEEs, ferramentas imprescindíveis, regulamentados pelo Decreto nº 4.297, de 2002, que os governos dos estados, em conjunto com outras instituições e com a sociedade civil, vêm progressivamente implantando no Brasil. É sabido que poucos estados avançaram plenamente no desenvolvimento dos ZEEs. Os casos mais avançados são o Acre e Minas Gerais. Mas, até como estímulo para a maior celeridade desse processo cabe garantir objetividade para o papel dos ZEEs, concebidos para organizar os territórios de modo a adequar as atividades econômicas às medidas e padrões de proteção ambiental.

Portanto, com este propósito, apresentamos a proposição em apreço que inclui entre os casos de interesse social os imóveis com explorações em desacordo com o respectivo ZEE.

Sala das Sessões, em 24 de novembro de 2009

Deputado **Beto Faro**

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**LEI Nº 4.132, DE 10 DE SETEMBRO DE 1962**

Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

Art. 2º Considera-se de interesse social:

I - o aproveitamento de todo bem improdutivo ou explorado sem correspondência com as necessidades de habitação, trabalho e consumo dos centros de população a que deve ou possa suprir por seu destino econômico;

II - a instalação ou a intensificação das culturas nas áreas em cuja exploração não se obedeça a plano de zoneamento agrícola, VETADO;

III - o estabelecimento e a manutenção de colônias ou cooperativas de povoamento e trabalho agrícola;

IV - a manutenção de posseiros em terrenos urbanos onde, com a tolerância expressa ou tácita do proprietário, tenham construído sua habitação, formando núcleos residenciais de mais de 10 (dez) famílias;

V - a construção de casas populares;

VI - as terras e águas suscetíveis de valorização extraordinária, pela conclusão de obras e serviços públicos, notadamente de saneamento, portos, transporte, eletrificação, armazenamento de água e irrigação, no caso em que não sejam ditas áreas socialmente aproveitadas;

VII - a proteção do solo e a preservação de cursos e mananciais de água e de reserva florestais.

VIII - a utilização de áreas, locais ou bens que, por suas características, sejam apropriados ao desenvolvimento de atividades turísticas. (Inciso acrescido pela Lei nº 6.513, de 20/12/1977)

§ 1º O disposto no item I deste artigo só se aplicará nos casos de bens retirados de produção ou tratando-se de imóveis rurais cuja produção, por ineficientemente explorados, seja inferior à média da região, atendidas as condições naturais do seu solo e a sua situação em relação aos mercados.

§ 2º As necessidades de habitação, trabalho e consumo serão apurados anualmente segundo a conjuntura e condições econômicas locais, cabendo o seu estudo e verificação às autoridades encarregadas de velar pelo bem-estar e pelo abastecimento das respectivas populações.

Art. 3º O expropriante tem prazo de 2 (dois) anos, a partir da decretação da desapropriação por interesse social, para efetivar a aludida desapropriação e iniciar as providências de aproveitamento do bem expropriado.

Parágrafo único. VETADO.

---

---

## **DECRETO N° 4.297, DE 10 DE JULHO DE 2002.**

Regulamenta o art. 9º, inciso II, da Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabelecendo critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil - ZEE, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 16 e 44 da Lei no 4.771, de 15 de setembro de 1965,

DECRETA:

Art. 1º O Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil - ZEE, como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá aos critérios mínimos estabelecidos neste Decreto.

### **CAPITULO I DOS OBJETIVOS E PRINCÍPIOS**

Art. 2º O ZEE, instrumento de organização do território a ser obrigatoriamente seguido na implantação de planos, obras e atividades públicas e privadas, estabelece medidas e padrões de proteção ambiental destinados a assegurar a qualidade ambiental, dos recursos hídricos e do solo e a conservação da biodiversidade, garantindo o desenvolvimento sustentável e a melhoria das condições de vida da população.

---

---

### **COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

#### **PARECER VENCEDOR**

O Projeto de Lei nº 6.477 de 2009 altera o art. 2º da Lei 4.132, que define os casos de desapropriação por interesse social, incluindo, no seu art. 2º, imóveis rurais em desacordo com o Zoneamento Ecológico Econômico do Estado.

O ilustre autor, Deputado Beto Faro, justifica sua proposição, com a preocupação, prioritária, de buscar harmonizar a atividade agropecuária com a conservação ambiental dos ecossistemas brasileiros, colocando que “assim sendo,

cumpre garantir este vínculo de organicidade para a conciliação entre atividades agropecuárias e o meio ambiente. E nada mais adequado do que valorizar o papel dos ZEEs, ferramentas imprescindíveis, regulamentados pelo Decreto nº 4.297, de 2002, que os governos dos estados, em conjunto com outras instituições e com a sociedade civil, vêm progressivamente implantando no Brasil".

O ilustre relator, Deputado Valdir Colatto, por sua vez, discorda da proposição, com o argumento de que a utilização da propriedade rural em desacordo com o Zoneamento Ecológico Econômico não significa que a mesma esteja causando dano ambiental.

Todavia, entendemos que a presente proposição é positiva por se traduzir em mais uma ferramenta, tanto em termos do cumprimento e da valorização do Zoneamento Ecológico e Econômico como, por consequência, em termos da efetiva proteção ambiental, merecendo, assim, a aprovação.

Embora compreendendo as razões que o ilustre relator, Dep. Valdir Colatto, usou para dar parecer contrário à matéria, sou de opinião que o projeto tem méritos inegáveis e deve ser aprovado.

Sendo assim, pelas razões acima expostas, apresento esse voto em separado, contrário ao parecer do nobre relator, pela aprovação do PL 6477, de 2009.

Sala da Comissão, em 27 de março de 2012.

Deputado **SARNEY FILHO**  
**PV/MA**

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 6.477/2009, nos termos do Parecer Vencedor do Relator, Deputado Sarney Filho, contra os votos dos Deputados Bernardo Santana de Vasconcellos, Augusto Carvalho e Valdir Colatto. O parecer do Deputado Valdir Colatto passou a constituir voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Sarney Filho - Presidente, Arnaldo Jordy e Rebecca Garcia - Vice-Presidentes, Augusto Carvalho, Felipe Bornier, Giovani Cherini, Givaldo Carimbão, Leonardo Monteiro, Márcio Macêdo, Ricardo Tripoli, Vilalba, Alfredo Sirkis, Antonio Carlos Mendes Thame, Bernardo Santana de Vasconcellos, Fernando Ferro, Lauriete, Paes Landim e Valdir Colatto.

Sala da Comissão, em 28 de março de 2012.

Deputado ARNALDO JORDY  
Presidente em Exercício

## VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO VALDIR COLATTO

### I – RELATÓRIO

A Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962 define os casos de desapropriação por interesse social. O nobre Deputado Beto Faro propõe que seja incluído entre esses casos os imóveis rurais que estejam em desacordo com o Zoneamento Ecológico Econômico do Estado.

O ilustre autor afirma que a medida pretende assegurar a compatibilização das atividades agropecuárias com a conservação da natureza.

No prazo regimental não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

### II – VOTO

É compreensível e meritória a preocupação do ilustre Deputado Beto Faro com a harmonização da atividade agropecuária com a conservação dos ecossistemas brasileiros. A conservação é essencial para o desenvolvimento econômico sustentável do País, em geral, e da atividade agrícola e pecuária, em particular. O produtor rural tem, hoje, plena consciência da importância de utilizar o solo e a água, recursos fundamentais para a atividade agropecuária, de forma sustentável, vale dizer, respeitando os limites de suporte do ambiente. A degradação desses recursos, entre os quais poderíamos incluir também as florestas, significa o declínio da produção agropecuária.

Entretanto, se estamos de acordo com a preocupação do insigne proponente do Projeto em comento, não podemos concordar com a medida proposta. O nobre colega pressupõe que uma propriedade rural que esteja sendo utilizada em desacordo com as recomendações do Zoneamento Ecológico Econômico do Estado onde ela está localizada está necessariamente causando um dano ao meio ambiente. Ocorre, porém, que esta pressuposição não é necessariamente verdadeira. Aliás, ouso dizer que raramente o é.

Qualquer estudioso do assunto sabe que os ZEE, tendo em vista a escala com que são elaborados, apenas indicam, em geral, a melhor forma

de utilizar os recursos naturais de uma determinada região. As “regras” dos ZEE não são mais do que recomendações. Elas indicam, mas não determinam a melhor forma de utilizar os recursos de uma propriedade em particular. Isso só pode ser feito, de fato, na propriedade, caso a caso, com o apoio de profissionais preparados e competentes. Mesmo porque, o grau de impacto ambiental da atividade agropecuária depende, de forma decisiva, do nível de tecnologia aplicado na produção.

Portanto, uma coisa é uma propriedade em desacordo com as recomendações do ZEE. Outra, muito diferente, é uma propriedade que esteja sendo utilizada de forma predatória, sem respeito ao meio ambiente, em franca oposição à sua finalidade social. Uma propriedade pode estar sendo utilizada de forma sustentável, produzindo alimentos para a população e gerando emprego no campo, mesmo que ela esteja em desacordo com as recomendações gerais e genéricas do ZEE.

A desapropriação é uma medida extrema. Ela só se justifica em situações igualmente extremas, como o uso predatório dos recursos naturais da propriedade, de forma contínua e reiterada. A desconformidade com o ZEE não caracteriza uma situação de uso predatório da propriedade rural. A adequação de uma propriedade rural ao ZEE deve ser analisada com cuidado, considerando de fato como a propriedade está sendo explorada e à luz de outros fatores, de ordem econômica e social, como a produção de alimentos e a geração de empregos.

É preciso ter em mente, também, que é provável que muitas propriedades, implantadas em total conformidade com a legislação então vigente, fiquem em desacordo com o ZEE aprovado em data posterior. Será necessário, nesses casos, avaliar com cuidado o custo-benefício, ambiental, social e econômico, da adequação dessas propriedades às recomendações do ZEE. E é evidente que essa adequação, se necessária, não poderá ser feita sem apoio técnico e financeiro do Poder Público.

Portanto, em qualquer caso, a hipótese de desapropriação de uma propriedade rural por desacordo com as recomendações do ZEE nos parece absolutamente inadequada. Mesmo porque, se olharmos com atenção o que diz a Lei nº 4.132, de 1962, que define os casos de desapropriação por interesse social, veremos que a citada lei já inclui, na relação das situações que justificariam essas desapropriações, a necessidade de “proteção do solo e a preservação de cursos e

mananciais de água e de reservas florestais".

Convém lembrar ainda que a Constituição Federal também diz que estão sujeitas à desapropriação as propriedades rurais onde os recursos naturais não sejam utilizados adequadamente e o meio ambiente não seja preservado (art. 186, inciso II). O que está correto. Entretanto, como dissemos e convém repetir, estar em desacordo com o ZEE não é sinônimo nem de uso inadequado dos recursos naturais nem de destruição do meio ambiente. Nos casos onde os recursos naturais estiverem sendo mal utilizados e o meio ambiente estiver sendo degradado, a Constituição e a Lei já oferecem ao Poder Público os mecanismos necessários para controlar e corrigir o problema.

Diante do exposto, nosso voto é pela rejeição do Projeto de Lei nº 6.477, de 2009.

Sala da Comissão, em 20 de setembro de 2011.

Deputado VALDIR COLATTO

## **COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL**

### **I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 6.477, de 2009, de autoria do nobre Deputado Beto Faro, altera a Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1.962, que “*Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação*”, visando incluir entre os casos de interesse social os imóveis rurais em desacordo com os Zoneamentos Ecológico-econômicos dos estados. Para tanto, acresce o inciso XI ao art. 2º, com a seguinte redação:

“*XI - os imóveis rurais com exploração agropecuária em desacordo com as recomendações dos respectivos Zoneamentos Ecológico-econômicos, em vigor.*”

Em sua justificação, o autor argumenta que pretende contribuir para a efetiva compatibilidade das atividades agropecuárias produtivas com as limitações dos nossos ecossistemas.

No prazo regimental não foram apresentadas emendas.

A proposição foi distribuída para apreciação às Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, onde recebeu parecer pela aprovação; Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural e Constituição e Justiça e de Cidadania. A proposição está sujeita a apreciação conclusiva pelas Comissões e tramita em regime ordinário.

Este, o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Bastante meritória a intenção do nobre Deputado Beto Faro, de harmonizar a atividade agropecuária com a preservação ambiental. Mesmo porque a atividade agropecuária é totalmente dependente dos recursos naturais, em especial do solo e da água, para manter sua produtividade. Em função dessa condição, em que os recursos naturais são insumos produtivos, o próprio produtor rural é um dos maiores interessados em utilizá-los de forma sustentável, respeitando a capacidade de suporte do meio ambiente. Afinal, a degradação dos recursos naturais significa para o produtor reduzir seus ganhos monetários já que importa em declínio da produção agropecuária.

Todavia, apesar de as ponderações por nós apresentadas irem ao encontro das ideias defendidas pelo autor da proposição, entendemos que o fato de uma propriedade estar em desacordo com as recomendações do ZEE não significa, necessariamente, que esteja causando dano ao meio ambiente.

Vale lembrar que o ZEE, tanto em função da escala em que é elaborado quanto em função de sua regulamentação, constitui mais recomendação do que obrigação. O Decreto nº 4.297, de 10 de julho de 2002, que “*Regulamenta o art. 9º, inciso II, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabelecendo critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil - ZEE, e dá outras providências*”, assim define seu objetivo:

*“Art. 3º O ZEE tem por objetivo geral organizar, de forma vinculada, as decisões dos agentes públicos e privados quanto a planos, programas, projetos e atividades que, direta ou indiretamente, utilizem recursos naturais,*

*assegurando a plena manutenção do capital e dos serviços ambientais dos ecossistemas.”*

Assim, não se justifica aplicar uma penalidade tão extrema como a desapropriação nos casos em que a propriedade esteja sendo utilizada de forma sustentável, produzindo alimentos e gerando empregos no campo. Nesse sentido, não há que se falar em penalizar com a desapropriação uma propriedade em particular que esteja em desacordo com as genéricas recomendações do ZEE para a região em que ela se encontre, desde que esta não esteja sendo utilizada de forma predatória, ou descumprindo sua função social.

Outro óbice à aprovação da proposição em tela é a existência de propriedades que quando tiveram seu projeto produtivo implantado estavam em conformidade com a legislação ambiental vigente e, agora, encontram-se em desacordo com as recomendações do ZEE, aprovado em data posterior. Como se fará nesses casos? Vamos arcar com o ônus de criar um novo passivo ambiental, ou vamos convalidar esses casos? Há que se pensar nos que estão cumprindo a legislação atual quando se cria uma penalidade tão severa como o é a desapropriação para novas regras que, acima de tudo, geram grande insegurança jurídica.

Ademais, os casos em que se prevê a desapropriação por interesse social já contemplam a questão da preservação ambiental, tanto na Constituição Federal, art. 186, inciso II, quanto na lei que se pretende alterar, Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962, art. 2º, VII e na Lei Agrária, Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1.993. Senão, vejamos:

Constituição Federal:

*Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:*

.....

*II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;”*

Lei nº 4.132, de 1.962:

“Art. 2º Considera-se de interesse social:

.....  
VII - a proteção do solo e a preservação de cursos e mananciais de água e de reservas florestais.”

Lei nº 8.629, de 1.993:

“Art. 2º A propriedade rural que não cumprir a função social prevista no art. 9º é passível de desapropriação, nos termos desta lei, respeitados os dispositivos constitucionais.

.....  
Art. 9º A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo graus e critérios estabelecidos nesta lei, os seguintes requisitos:

.....  
II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;”

Enfim, reiteramos nosso entendimento de que estar em desacordo com as recomendações do ZEE não significa promover o uso inadequado dos recursos naturais, tampouco promover a destruição do meio ambiente. Nesses casos, a Carta Magna e a legislação ordinária já oferecem instrumentos para a ação do Poder Público, conforme demonstrado acima.

Diante do exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 6.477, de 2.009, e conclamamos os nobres pares a idêntico posicionamento.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2012.

Deputado Moreira Mendes  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou unanimemente o Projeto de Lei nº 6.477/2009, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Moreira Mendes.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Raimundo Gomes de Matos - Presidente, Nilson Leitão, Domingos Sávio e Reinaldo Azambuja - Vice-Presidentes, Bohn Gass, Homero Pereira, Josias Gomes, Josué Bengtson, Junji Abe, Leandro Vilela, Lira Maia, Moreira Mendes, Odílio Balbinotti, Paulo Cesar Quartiero, Pedro Chaves, Roberto Balestra, Sérgio Moraes, Valmir Assunção, Wandenkolk Gonçalves, Zé Silva, Diego Andrade, Edinho Araújo, Eduardo Sciarra, Heuler Cruvinel, Jaqueline Roriz, Lázaro Botelho, Lucio Vieira Lima, Luiz Nishimori, Reinhold Stephanes e Ronaldo Caiado.

Sala da Comissão, em 19 de setembro de 2012.

Deputado RAIMUNDO GOMES DE MATOS  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**