

## COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

### PROJETO DE LEI Nº 1.962, DE 2007

Altera a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.

**Autor:** Deputado ANTONIO BULHÕES

**Relator:** Deputado MÁRCIO MACÊDO

#### I - RELATÓRIO

O projeto de lei em questão modifica o art. 17 da Lei nº 9.985/2000 (Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – Snuc), para acrescentar parágrafo relativo à exploração do subsolo em floresta nacional (Flona).

A Flona é uma categoria de área protegida com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas, que tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas. Ela pode ser criada nas esferas federal, estadual e municipal. Cada Flona deve ter um conselho consultivo.

O § 7º proposto dispõe que, assegurada a audiência do respectivo conselho consultivo e a observância das normas que regulam o licenciamento ambiental, a exploração do subsolo em Flona será autorizada se assim dispuser seu plano de manejo, sendo condicionada à aquisição, pelo

responsável pela exploração, de área contígua à unidade, com extensão não inferior àquela a ser explorada, se a vegetação estiver em estado de conservação melhor ou equivalente a daquela destinada à mineração, ou com extensão igual ao dobro da explorada, se o estado de conservação da vegetação for inferior, devendo as terras adquiridas serem doadas ao ente público responsável pela unidade de conservação para incorporação a ela.

A proposta também altera o art. 22 da Lei do Snuc. No § 3º, altera-se a redação de forma a se passar a exigir, no processo de consulta pública demandado para a criação das unidades de conservação, disponibilização das informações à população pela *Internet*, bem como a realização de audiência pública na região onde se pretende criar a área protegida. No § 4º, insere a Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) entre as unidades de conservação em relação às quais não se impõe o processo de consulta pública.

Na justificação do projeto de lei, ressalta-se que há hoje sete Flonas geridas pela União nas quais ocorrem atividades de mineração devidamente licenciadas e outras onze com possibilidade de exploração mineral. Esse quadro justificaria um regramento específico sobre esse assunto, uma vez que as atividades de mineração sempre causarão algum nível de impacto ambiental. No que toca aos ajustes nas regras sobre o processo de consulta pública, salienta-se a importância da oitiva da população na região em que se pretende criar a unidade. A dispensa de consulta no caso da RPPN, por sua vez, decorreria do fato de esse tipo de unidade de conservação não impor desapropriações nem restrições ao uso do solo em áreas vizinhas.

O processo foi submetido inicialmente à análise da Comissão de Minas e Energia (CME), que aprovou o PL nº 1.962/2007 na forma de um substitutivo.

Esse texto suprime as alterações feitas pelo projeto em tela no art. 17 da Lei do Snuc. O entendimento foi de que as normas que disciplinam o controle ambiental das atividades e mineração já são suficientes

para assegurar padrões consistentes de sustentabilidade. As novas exigências propostas seriam descabidas.

No que diz respeito ao art. 22 da Lei do Snuc, o substitutivo da CME incorpora as propostas trazidas pelo projeto de lei, mas acrescenta modificações adicionais nesse dispositivo legal. Prevê que as unidades de conservação integrante do Snuc, pertencentes ao Grupo de Proteção Integral ou ao Grupo de Uso Sustentável, poderão ser transformadas, total ou parcialmente, em unidades integrantes de grupo diverso do qual foram criadas, por instrumento normativo do mesmo nível hierárquico daquele que criou a área protegida, desde que obedecidos os procedimentos de consulta pública. Dispõe, ainda, que a ampliação ou a redução dos limites geográficos de uma unidade de conservação poderão ser feitas por instrumento normativo do mesmo nível hierárquico do que criou a unidade, também aqui observados os procedimentos de consulta pública. Por fim, estabelece que a exigência de lei específica dar-se-á apenas no caso de desafetação da unidade de conservação, não na redução de seus limites.

Aberto o prazo regimental na CMADS, não foram apresentadas emendas ao projeto pelos Parlamentares.

É o Relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Estão em pauta nesse processo assuntos distintos, mesmo que ambos relacionados à Lei do Snuc: (1) a mineração em Flonas e (2) os procedimentos para criação e alteração de unidades de conservação.

No que se refere às exigências para atividades minerárias em Flonas, cabe ressaltar que as unidades de conservação são criadas em áreas reconhecidas como prioritárias à conservação e, via de regra, com

características ambientais únicas frente ao estado de conservação dos ecossistemas e biomas brasileiros.

Entende-se que a regra proposta, de incorporação de áreas à UC com as mesmas características biológicas e ecológicas daquelas concedidas à mineração, na prática é de aplicação extremamente restrita ou inaplicável.

Considerando o estado de conservação dos biomas brasileiros, mesmo o bioma amazônico que ainda possui boa parte de remanescentes florestais, a existência dessa área com as mesmas características e o dobro do tamanho da impactada seria algo muito raro.

Mesmo que houvesse a existência dessa área, em muitos casos esta não seria contígua à UC existente, implicando em fragmentação do ecossistema e diminuição da efetividade de proteção de atributos naturais importantes.

Soma-se a isto o fato de que o escoamento da produção se dará por vias que podem comprometer a integridade dos ecossistemas, também favorecendo a fragmentação dos habitats, o que é hoje um dos maiores problemas a manutenção em longo prazo das populações animais e vegetais, pois causa interrupção do fluxo gênico entre as populações e, conseqüentemente, a degeneração genética das espécies e a inviabilização de inúmeros processos ecológicos e evolutivos. São inúmeras as unidades de conservação que hoje enfrentam problemas ocasionados pela fragmentação dos habitats tais como aumento do efeito de borda, perda de indivíduos por atropelamento, aumento das áreas de matriz, propagação de doenças oriundas de animais domésticos, aumento de invasões humanas para extração e caça, e a permeabilidade dos sistemas a espécies invasoras, entre outros

Ademais, o estabelecimento de áreas de mineração geralmente resulta em adensamentos populacionais humanos, muitas vezes sem planejamento e de forma desordenada, associados direta ou indiretamente à exploração do recurso. Todos os exemplos conhecidos resultaram em uma degradação intensa das áreas de entorno.

Cita-se ainda o Decreto 6.640/2008, que trouxe à legislação regra semelhante, na qual para autorização de impacto negativo irreversível em uma cavidade natural subterrânea classificada com alto grau de relevância, outras duas cavidades, com o mesmo grau de relevância, de mesma litologia e com atributos similares à cavidade que sofreu o impacto deverão ser protegidas, pelo empreendedor, em caráter permanente. Apesar do Decreto 6.640 ser de 2008, ainda não se conhece a aplicação dessa regra pelos órgãos licenciadores, entre outros motivos, pelos aqui citados de dificuldade em encontrar elementos e atributos naturais que venham a compensar aqueles que serão impactados de forma irreversível. Cavidades naturais subterrâneas são ambientes com ecossistemas complexos e frágeis, formações geológicas únicas, registros paleontológicos, arqueológicos, paleoclimáticos não encontrados em ambientes superficiais, e abrigos de espécies raras, endêmicas e, em alguns casos, ameaçadas de extinção. Algumas espécies ocorrem apenas em determinada caverna, sendo que a supressão da mesma, por atividades produtivas, levará a espécie à extinção.

Conclui-se portanto que não existem formas adequadas de compensar as perdas causadas por atividades de mineração. A área, qualquer que seja sua dimensão, é definitivamente perdida. Cada área é um conjunto muito particular e peculiar de variáveis ambientais que condicionam a formação de diferentes habitats e microhabitats, onde coexistem e se inter-relacionam diferentes espécies animais e vegetais.

A preservação da biodiversidade é focada não apenas em espécies, mas em processos ecológicos e evolutivos. A manutenção desses processos é essencialmente o que permite a sobrevivência em longo prazo das diferentes populações animais e vegetais. Os processos biológicos, ecológicos e evolutivos se dão em diferentes escalas de espaço e tempo. O comprometimento de uma dessas duas variáveis tende a afetar sobremaneira a biota, levando a perdas incalculáveis e, acima de tudo, irreversíveis e irreparáveis.

A riqueza gerada pelo material extraído das jazidas não é perene, enquanto que a perda de biodiversidade é. A redução dos estoques

populacionais que ocorre hoje somente se compara a perda ocorrida nas Grandes Extinções. O Brasil é detentor da maior biodiversidade do planeta. E a biodiversidade é nosso maior patrimônio nacional.

Dessa forma, não há como não comprometer o esforço de conservação com a utilização e desafetação de unidades de conservação para fins de mineração por menor que seja a área destinada a este propósito.

Por outro lado, as normas que disciplinam o controle ambiental das atividades minerárias são numerosas e detalham um conjunto amplo de exigências que, se cumpridas, asseguram padrões ambientalmente sustentáveis para sua realização. Também é fato que a própria Constituição Federal, no § 2º de seu art. 225, determina claramente que aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente.

Avaliamos que, em face das normas em vigor sobre o tema, não se sustenta tecnicamente a previsão por lei de uma sistemática-padrão tendo em vista a compensação dos eventuais danos ambientais causados pela mineração em Flonas.

Quanto ao tema da criação e alteração de limites de unidades de conservação, temos restrição vigorosa às alterações propostas pela CME. Conflita com o disposto no inciso III do § 1º do art. 225 da Constituição Federal prever a possibilidade de uma área protegida passar do Grupo de Proteção Integral para o Grupo de Uso Sustentável, ou de redução dos limites da área protegida, mediante mero decreto.

O mandamento de nossa Carta Política é que a alteração e a supressão ocorram mediante lei. Qualquer redução do grau de proteção ambiental da unidade de conservação imporá lei. O § 7º da Lei do SNUC e de clareza solar quanto à necessidade de editar Lei para desafetação de uma UC, por dela ou integralmente, sendo certo que tal medida deverá ser acompanhada de estudos técnicos, definição de nova poligonal e audiência pública.

Vale lembrar que o princípio lapidar da Lei do SNUC é o da participação social na criação, implantação e gestão destas Unidades de Conservação. Dando vazão a este sentimento de participação social tratou o Legislador de garantir não só o direito da participação na implantação de uma UC, mas também na gestão destas UC's e foi além garantindo a participação social na eventual mudança de seu perímetro.

Para tanto a Lei do SNUC foi dotada de instrumento participativo de consulta pública sempre que houver mudança de perímetro ou criação de novas UC's, senão vejamos o que diz o inciso II do artigo 5º deste diploma:

*“Art. 5º O SNUC será regido por diretrizes que:*

*III - assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação”;*

Entendemos que o art. 22 da Lei nº 9.985/2000 pode ser objeto de aperfeiçoamento, mas não na forma prevista no texto aprovado pela CME.

Retornando ao PL nº 1.962/007, a proposta sem dúvida está correta quando se preocupa em assegurar a divulgação ampla de informações e a oitiva efetiva da população que habita a região na qual se instalará potencialmente a unidade de conservação.

Discordando do texto aprovado pela CME, somos então pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.962, de 2007, **na forma do Substitutivo** aqui apresentado.

É o Voto.

Sala da Comissão, em 08 de maio de 2013.

**Deputado Márcio Macêdo**

Relator

**COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL****SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.962, DE 2007**

Altera o art. 22 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 9.985, 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”, tendo em vista aperfeiçoar as regras relativas à consulta pública.

Art. 2º Os §§ 3º e 4º do art. 22 da Lei nº 9.985, de 2000, passam a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 22. ....**

**§ 3º No processo de consulta de que trata o § 2º, o Poder Público é obrigado a fornecer informações adequadas e inteligíveis à população local e a outras partes interessadas, disponibilizando informações completas por meio da rede mundial de computadores, no órgão ambiental local do Sisnama**



**e nas reuniões de audiência pública realizadas sobre a criação ou alteração da área protegida.**

**§ 4º Na criação ou alteração de Reserva Particular do Patrimônio Natural, Estação Ecológica ou Reserva Biológica, não é obrigatória a consulta de que trata o § 2º deste artigo.**

.....” (NR)

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

Sala da Comissão, em 08 de maio de 2013.

**Deputado Márcio Macêdo**

Relator