

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.855, DE 2012

Declara os recifes de coral área de preservação permanente.

Autor: Deputado SARNEY FILHO

Relator: Deputado LUIZ COUTO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.855, de 2012, acrescenta ao art. 3º da Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, o seguinte parágrafo:

“Art. 3º.....

§ 3º Os recifes de coral são áreas de preservação permanente, nas quais é proibida a pesca amadora e comercial, bem como quaisquer atividades que possam causar sua degradação ou destruição.” (NR)

Na justificação da matéria, o seu proponente, ilustre Deputado Sarney Filho, descreve o recife de coral, do ponto de vista da formação do relevo terrestre, e do ponto de vista biológico.

Permito-me aqui a transcrição de excerto do texto de justificação da relevância para compreensão do tema:

“Um recife de coral, sob o ponto de vista da formação do relevo terrestre, é uma estrutura rochosa, rígida, resistente à ação mecânica das ondas e correntes marítimas, formada por corais e outros organismos marinhos (animais e vegetais) portadores de esqueleto calcário.

Sob o ponto de vista biológico, recifes coralíneos são formações criadas pela ação de corais, que incluem os corais-pétreos ou verdadeiros e os corais-de-fogo. Juntam-se a eles algas calcárias e outros organismos que também contam com esqueleto (carbonato de cálcio). Os recifes de coral são os únicos entre as comunidades marinhas que são construídos inteiramente pela atividade

biológica, ou seja, pelo agrupamento de inúmeros esqueletos que juntos formam essa grande estrutura.”

Mais adiante se lê:

“O desenvolvimento de recifes de coral na costa brasileira é restrito aos litorais nordeste e leste. Sua distribuição é limitada ao norte pelo rio Amazonas e ao sul pelas baixas temperaturas da água, com diversas interrupções na ocorrência de corais próximo às desembocaduras de rios, como o São Francisco e o Doce, onde as altas taxas de sedimentação e a baixa salinidade inibem o crescimento destes animais.”

A justificação dá-nos ainda a conhecer que em nosso país estão localizadas as únicas formações coralíneas relevantes do Atlântico Sul, com uma pequena variedade de espécies. Ainda que nossa variedade de espécies seja limitada, nossos corais reconhecidamente têm grande importância biológica. Cinco espécies só ocorrem em nossas águas, enquanto uma aparece apenas no litoral da Bahia. Demais, em outras partes do mundo formas similares a alguns dos nossos corais são encontradas apenas em fósseis, levando muitos pesquisadores a considerarem estas espécies como relíquias do passado que sobreviveram até os dias de hoje.

Especificamente sobre a ameaça que pesa sobre nossos corais, assim se expressa o Deputado Sarney Filho:

“A expansão imobiliária no litoral, o turismo predatório e a indústria vêm causando severos danos aos recifes de corais do Brasil. Os recifes de corais são os ecossistemas com maior concentração de vida marinha. Eles oferecem alimento, abrigo para um grande número de espécies que se interrelacionam de forma complexa. O rompimento desse equilíbrio normalmente representa o início de uma sequência de danos ao meio ambiente, com reflexos também para a pesca artesanal e para o turismo, que utiliza o mergulho em recife como opção nas viagens ao litoral.”

A justificação estende-se sobre o branqueamento do coral, degradação vinculada ao aumento da temperatura global, e também sobre a gestão ambiental de tais espaços, visando a recuperá-los e a protegê-los.

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural manifestou-se pela aprovação da matéria na forma de

substitutivo e de subemenda a tal substitutivo, apresentados pelo relator, Deputado Abelardo Lupion, resultando esse procedimento no seguinte Substitutivo da Comissão:

“Art. 1º Acrescente-se ao art. 3º da Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, o seguinte § 3º:

“Art. 3º.....

§ 3º Os recifes de coral são áreas de preservação permanente, nos termos do artigo 4º da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, no quais são proibidas quaisquer atividades que possam causar sua degradação ou destruição, ressalvada a pesca amadora ou de subsistência e a pesca artesanal.”(NR)

Por sua vez, a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável manifestou-se pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.855, de 2012, e pela rejeição do Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania examinar os projetos quanto à constitucionalidade, à juridicidade e à técnica legislativa, conforme dispõe a alínea a do inciso IV do art. 32 do Regimento Interno desta Casa.

Consoante o que dispõe o art. 24, VI, da Constituição da República, cabe à União legislar concorrentemente com os Estados e o Distrito Federal, no que toca à defesa do meio ambiente.

É preciso aduzir aqui que as considerações de mérito têm eventualmente consequências sobre o juízo de constitucionalidade, quando a prognose manifestar a inviabilidade da proposição, haja vista suas possíveis consequências.

A esse propósito, vale lembrar o magistério do ilustre constitucionalista coimbrão, Gomes Canotilho, em seu clássico “Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador” (Coimbra Editora, 1994, p. 263):

“(...) sempre se deverá considerar que a legitimidade substancial das leis não dispensa a averiguação dos pressupostos justificativos, dos motivos primários invocados e dos resultados obtidos, como elementos vinculados da validade das normas legais.”

Na justificação da matéria, ao apresentar os fatores de degradação dos recifes de corais, o Deputado Sarney Filho afirma que o rompimento do equilíbrio dos recifes de corais representa uma sequência de danos ao meio ambiente, com reflexos também para a pesca artesanal.

Ocorre que, na mesma justificativa, apresentada pelo ilustre Parlamentar proponente da matéria, não há menção aos impactos ocasionados pela pesca artesanal nos arrecifes de corais. Os trabalhos ali apontados referem-se apenas ao turismo, assoreamento e poluição e, em nenhum momento, apontam a pesca como causa de maior impacto ou risco para os corais.

Além disso, é importante considerar que no Brasil um milhão de pessoas vivem exclusivamente da prática da pesca, essencialmente artesanal.

A prática da pesca, em especial a pesca artesanal costeira, é de suma importância, pois está ligada a comunidade de pescadores, que tradicionalmente realizam seu trabalho em regime de economia familiar, tornando esta atividade indispensável à sobrevivência da família de tais pescadores.

Eis por que, com base no magistério de Gomes Canotilho, e considerando que não há registro de danos nos arrecifes de corais pela pesca artesanal, pronuncio-me pela constitucionalidade do Projeto de Lei nº 3.855, de 2012.

Sendo inequívoca a constitucionalidade da proposição, deixo de examiná-la quanto à juridicidade e à técnica legislativa, os outros aspectos que concernem ao juízo deste Colegiado na proposição analisada.

O Substitutivo adotado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, ao preservar a pesca amadora, de subsistência e a pesca artesanal elide o inconveniente que tornava a proposição desastrosa para a nossa enorme comunidade de

pescadores artesanais ou de subsistência. É tal Substitutivo, desse modo, constitucional.

Quanto à juridicidade, observa-se que o Substitutivo da Comissão de Abastecimento, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, em nenhum momento, contraria os princípios gerais do direito que informam o sistema jurídico pátrio. A matéria é, assim, jurídica.

No que toca à técnica e à redação legislativa, há reparos a fazer. A Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, onde se pretende inserir o novo dispositivo, é diploma voltado para a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Agricultura e da Pesca. Ora, a proteção dos arrecifes é uma norma mais de proteção ambiental do que de pesca, pois essa - amadora, de subsistência ou artesanal – aparece na proposição como mera exceção. Demais, o Substitutivo da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, ao fazer referência ao art. 4º da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, comete equívoco, pois não há qualquer referência a recifes de corais como área de preservação permanente em tal diploma.

Parece a esta Relatoria mais indicado introduzir na Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, em seu art. 4º, que trata precisamente das áreas de preservação permanente.

Haja vista o que acabo de expor, voto pela constitucionalidade do Projeto de Lei nº 3.855, de 2012, e pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, na forma de subemenda substitutiva ao Substitutivo aprovado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, na forma de Subemenda Substitutiva.

Sala da Comissão, em 11 de janeiro de 2016.

LUIZ ALBUQUERQUE COUTO
Deputado Federal PT/PB

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBMENDA SUBSTITUTIVA AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL AO PROJETO DE LEI Nº 3.855, DE 2012

Declara os recifes de coral área preservação permanente.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Acresça-se ao art. 4º da Lei nº 12.651, de 29 de junho de 2009, o seguinte inciso XII:

“Art.4º.....

XII – os recifes de coral, nos quais são proibidas quaisquer atividades que possam causar degradação ou destruição, salvo a pesca amadora, de subsistência ou artesanal.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 11 de janeiro de 2016.

LUIZ ALBUQUERQUE COUTO
Deputado Federal PT/PB