

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE LEI Nº 364, DE 2019

Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa dos Campos de Altitude associados ou abrangidos pelo bioma Mata Atlântica.

Autor: Deputado ALCEU MOREIRA

Relator: Deputado NILTO TATTO

I - RELATÓRIO

O ilustre Deputado Alceu Moreira propõe, por meio do projeto de lei em epígrafe, retirar os campos de altitude do âmbito da lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a utilização e proteção nativa do Bioma Mata Atlântica, e conferir à fitofisionomia um tratamento legal próprio.

O ilustre proponente justifica a proposição afirmando que o regime de uso atualmente estabelecido para os campos de altitude pela supramencionada Lei da Mata Atlântica inviabiliza a produção agropecuária nas propriedades rurais localizadas nos chamados “Campos de Cima da Serra”, no Rio Grande do Sul.

A matéria foi distribuída às Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e Constituição e Justiça e de Cidadania. A proposição tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões.

Não foram apresentadas emendas nesta Comissão no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O uso (e a conservação) da vegetação nativa remanescente do bioma Mata Atlântica é regulado pela Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006. Para os efeitos da Lei, consideram-se integrantes do bioma as seguintes formações florestais nativas e ecossistemas associados: Floresta Ombrófila Densa; Floresta Ombrófila Mista, também denominada de Mata de Araucárias; Floresta Ombrófila Aberta; Floresta Estacional Semidecidual; e Floresta Estacional Decidual, bem como os manguezais, as vegetações de restingas, campos de altitude, brejos interioranos e encraves florestais do Nordeste. (art. 2º. Grifo nosso).

As possibilidades de uso das formações florestais e ecossistemas associados variam conforme o estágio sucessional da vegetação, assim definidos: vegetação primária ou vegetação secundária, esta última dividida em estágio inicial, médio ou avançado de regeneração. Assim é que o art. 8º da Lei diz o seguinte:

Art. 8º O corte, a supressão e a exploração da vegetação do Bioma Mata Atlântica far-se-ão de maneira diferenciada, conforme se trate de vegetação primária ou secundária, nesta última levando-se em conta o estágio de regeneração.

A lei, em síntese, estabelece regras cada vez mais restritivas para o corte, supressão e exploração da vegetação do bioma Mata Atlântica, à medida que a vegetação evolui do estágio inicial de regeneração até a vegetação primária, passando pelos estágios médio e avançado de regeneração. Assim é que:

1. O corte e a supressão de **vegetação primária** só podem ser autorizados no caso de obras, projetos ou atividades de utilidade pública, pesquisas científicas e práticas preservacionistas (art. 20);
2. O corte e a supressão de vegetação secundária em **estágio avançado** de regeneração só podem ser autorizados no caso de obras, projetos ou atividades de utilidade pública, pesquisas científicas e práticas preservacionistas (art. 21);
3. O corte e a supressão de vegetação secundária em **estágio médio** de regeneração só podem ser autorizados no caso de obras, projetos ou atividades de utilidade pública ou interesse

social, pesquisas científicas e práticas preservacionistas; bem como quando necessários ao pequeno produtor rural e populações tradicionais para o exercício de atividades ou usos agrícolas, pecuários ou silviculturais imprescindíveis à sua subsistência e de sua família (art. 23).

4. Não há restrição para a autorização do corte e a supressão de vegetação secundária em **estágio inicial** de regeneração (art.25).

Como se pode constatar, é fundamental, para aplicar a Lei, conhecer o que nela se entende por utilidade pública e interesse social:

1. utilidade pública (art. 3º, inciso VII):

a) atividades de segurança nacional e proteção sanitária;

b) as obras essenciais de infra-estrutura de interesse nacional destinadas aos serviços públicos de transporte, saneamento e energia, declaradas pelo poder público federal ou dos Estados;

2. interesse social (art. 3º, inciso VIII):

a) as atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, tais como: prevenção, combate e controle do fogo, controle da erosão, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas, conforme resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA;

b) as atividades de manejo agroflorestal sustentável praticadas na pequena propriedade ou posse rural familiar que não descaracterizem a cobertura vegetal e não prejudiquem a função ambiental da área;

c) demais obras, planos, atividades ou projetos definidos em resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente.

Todas essas regras aplicam-se aos campos de altitude, que são considerados ecossistemas associados às formações florestais que, juntos, compõem o bioma Mata Atlântica. O que faz o projeto de lei em comento? Retira os campos de altitude do conceito de Mata Atlântica adotado pela Lei nº 11.428/2006 e lhe dá um tratamento específico, em termos de possibilidades de corte e supressão. Para isso reproduz literalmente todos os

dispositivos da Lei da Mata Atlântica, porém com as seguintes modificações fundamentais:

1. altera a definição de interesse social, incluindo as “atividades agrossilvopastoris”, nos seguintes termos:

Art. 3º Consideram-se para os efeitos desta Lei:

VIII – interesse social:

a) as atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, tais como: prevenção, combate e controle do fogo, controle da erosão, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas, conforme resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA;

b) as atividades de manejo agroflorestal sustentável praticadas na pequena propriedade ou posse rural familiar que não descaracterizem a cobertura vegetal e não prejudiquem a função ambiental da área;

c) **as atividades agrossilvopastoris**

d) demais obras, planos, atividades ou projetos definidos em resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente.

2. Feito isso, opera as seguintes modificações nas condições em que o corte e a supressão podem ser feitos nos campos de altitude, de acordo com os diferentes estágios sucessionais:

a. O corte e a supressão de **vegetação primária** só podem ser autorizados no caso de obras, projetos ou atividades de utilidade pública, interesse social, pesquisas científicas e práticas preservacionistas (art. 17);

b. O corte e a supressão de vegetação secundária em **estágio avançado** de regeneração só podem ser autorizados no caso de obras, projetos ou atividades de utilidade pública, interesse social, pesquisas científicas e práticas preservacionistas (art. 20);

c. O corte e a supressão de vegetação secundária em **estágio médio** de regeneração só podem ser autorizados no caso de obras, projetos ou atividades de utilidade pública ou interesse social, pesquisas científicas e práticas preservacionistas; bem como quando necessários ao pequeno produtor rural e populações tradicionais para o exercício de atividades ou usos

agrícolas, pecuários ou silviculturais imprescindíveis à sua subsistência e de sua família (art. 22).

d. Não há restrição para a autorização do corte e a supressão de vegetação secundária em **estágio inicial** de regeneração (art.24).

Em outras palavras, o projeto de lei autoriza o corte ou supressão dos campos de altitude para atividades agrossilvipastoris nos campos de altitude qualquer que seja o estágio sucessional. Não importa, portanto, se a vegetação é primária ou secundária, em estágio inicial, médio ou avançado de regeneração. Em qualquer caso, a atividade agrossilvopastoril está autorizada, bastando para isso solicitar a respectiva autorização junto ao órgão ambiental competente.

A proposta não nos parece adequada, pelas razões que passamos a elencar¹:

Os ambientes naturais em altitude usualmente se diferenciam de seu entorno, em função das diferentes características ambientais, como o solo e o clima, que se refletem diretamente na sua flora e fauna específicas. Muitas dessas áreas possuem ambientes campestres, especialmente em áreas serranas, de chapadas ou planaltos, e que recebem diferentes denominações: campos de altitude, altimontanos, rupestres, páramos, inselbergs, lapiás, canga, tepui, entre outros.

A Resolução Conama nº 10, de 1993, em seu art. 5º, define os campos de altitude como “vegetação típica de ambientes montano e altomontano, com estrutura arbustiva e/ou herbácea, que ocorre geralmente nos cumes litólicos das serras com altitudes elevadas, predominando em clima subtropical ou temperado. Caracteriza-se por uma ruptura na sequência natural das espécies presentes nas formações fisionômicas circunvizinhas. As comunidades florísticas próprias dessa vegetação são caracterizadas por endemismos”.

¹ Informações extraídas dos artigos científicos “Ribeiro, K.T. & Freitas, L. Impactos potenciais das alterações no Código Florestal sobre a vegetação de campos rupestres e campos de altitude. Biota Neotropical, vol. 10, no. 4”; e “Vasconcelos, V.V. Campos de altitude, campos rupestres e aplicação da Lei da Mata Atlântica: estudo prospectivo para o Estado de Minas Gerais”.

Campos de altitude e campos rupestres apresentam alta riqueza de espécies em escala local e regional, numerosos relictos e endemismos, incluindo endemismos restritos ou microendemismos, em que são conhecidas apenas populações reduzidas que ocorrem em pequenas áreas com determinadas peculiaridades microambientais. Valores precisos sobre a riqueza de espécies em campos rupestres e campos de altitude como um todo ainda não são disponíveis, mas para exemplo da magnitude dessa biodiversidade, se destaca o fato que das 13.708 espécies de angiospermas listadas para o Domínio Mata Atlântica, cerca de $\frac{1}{4}$ (3.592) ocorrem em formações campestres e 918 dessas são endêmicas desse domínio, em que pese a pequena proporção de área de ocorrência dos campos em relação às formações florestais. Além disso, das 995 espécies ocorrentes em afloramentos rochosos, 416 são endêmicas. Tomados em conjunto, esses números indicam que cerca de 20% dos endemismos do Domínio Mata Atlântica ocorrem em formações campestres e/ou em afloramentos rochosos.

Como exemplo da dimensão da diversidade taxonômica dos campos rupestres, se estima que a flora da Cadeia do Espinhaço detenha mais de 4000 espécies, sendo que esse valor parece marcadamente subestimado, ao se confrontar com os valores apresentados para as poucas localidades que foram inventariadas extensivamente. Além disso, muitas das novas descrições taxonômicas são para estes ambientes, estimando-se que $\frac{1}{4}$ das espécies novas descritas no Brasil entre 1997- 2002 foi proveniente dos campos rupestres. Outro aspecto é que via de regra inventários em áreas próximas resultam em novidades taxonômicas expressivas, por exemplo, sete espécies novas de Asteraceae foram descritas para uma área de campos rupestres na Bahia, distante apenas 80 km de outra em que já haviam sido descritas 42 espécies desta família. Isso exemplifica a alta diversidade regional encontrada nos campos rupestres, assim como nos campos de altitude.

Tais características, em muito influenciadas pela distribuição disjunta dessas formações, significam alta vulnerabilidade da flora dos complexos rupestres como um todo, o que se reflete em muitas espécies sob ameaça de extinção. Apesar de aparentemente apresentarem alta resistência a fatores de impacto e estresse como pastoreio pelo gado, incêndios recorrentes

e a outras condições, que inclusive explicam sua ocorrência, como escassez de água e nutrientes, as vegetações e espécies dos complexos rupestres de altitude são fortemente sensíveis à conversão de habitat. As principais ameaças incidentes sobre estas vegetações são partilhadas por outros ecossistemas de montanhas tropicais e incluem: erosão e instabilidade do solo devido atividades antropogênicas; desmatamento de áreas tampão adjacentes, facilitando a invasão biológica; baixa competitividade da flora local em relação aos invasores; queimadas; retirada de espécies ornamentais; mineração e infraestrutura de energia e comunicações; expansão urbana e alta susceptibilidade às mudanças climáticas. Devido a áreas de distribuição naturalmente pequenas, a simples instalação de um condomínio ou de uma monocultura de pinheiros (*Pinus* spp.) ou pasto de braquiária, por exemplo, em uma vertente montanhosa pode deixar espécies de campos rupestres e de altitude vulneráveis ou mesmo levá-las à extinção.

A lista oficial brasileira de espécies de plantas ameaçadas de extinção de 2008² incluiu 472 espécies como ameaçadas e outras 1079 como potencialmente ameaçadas. No domínio da Mata Atlântica, das 238 espécies reconhecidas como ameaçadas, 42 ocorrem em formações campestres e afloramentos. Somando-se as ameaçadas com as potencialmente ameaçadas, 187 espécies encontram-se nestes ambientes, sendo que 148 (ca. 80%) são exclusivas de campos e afloramentos.

Criação extensiva de gado em campos com espécies nativas é um uso que em certa medida mantém a diversidade de espécies nos campos. Porém, a substituição por pastos de espécies exóticas e o plantio de pinheiros ou eucaliptos têm efeitos desastrosos sobre a biota campestre.

Além da importância referente ao alto grau de endemismo da flora, os campos de altitude apresentam valor paisagístico notável. Ressalte-se ainda o papel dos campos de altitude em funções abióticas como áreas de recarga de aquífero, regularizadoras e filtradoras da vazão em cabeceiras de surgências nos ambientes de altitude. Os ambientes de planícies, nas áreas de saturação hidromórfica do solo, apresentam função de fixação de carbono no

² A lista oficial em vigor, estabelecida pela Portaria MMA nº 443/2014, relaciona 2.113 espécies ameaçadas de extinção.

solo em potencial maior que o das florestas e outras vegetações arbóreas. Com a degradação desses ambientes por atividades antrópicas, esse estoque de carbono pode ser liberado, contribuindo para o efeito estufa.

Como se pode constatar, os campos de altitude são ambientes extremamente importantes para a conservação da biodiversidade e, ao mesmo tempo extremamente vulneráveis e ameaçados. Convém lembrar que a Lei da Mata Atlântica protege apenas as áreas remanescentes dessa fitofisionomia, e que os campos de altitude no estágio inicial de regeneração são passíveis de conversão para atividades agropecuárias, mediante autorização.

Convém sublinhar também que a Lei da Mata Atlântica assegura a possibilidade do pastoreio extensivo tradicional em remanescentes de campos de altitude, nos estágios secundários de regeneração, desde que não se promova a supressão da vegetação nativa ou a introdução de espécies vegetais exóticas³.

Como já mencionado, além da riqueza biológica, os campos de altitude têm grande beleza cênica, o que confere a essas áreas um grande potencial turístico. Uma vez que o autor da proposição em comento, ao justificar a proposta, faz expressa menção aos Campos de Cima da Serra, no Rio Grande do Sul, vale trazer a lume o resultado de recente pesquisa desenvolvida na região sobre a economia do turismo⁴. Segundo os autores, “ao longo de décadas, o desenvolvimento do espaço rural pautou-se majoritariamente em atividades agrícolas. Contudo, tais atividades, com o passar dos anos, deixaram de proporcionar os rendimentos necessários à sobrevivência das famílias rurais. Atividades não agrícolas, do setor secundário e terciário, foram então incorporadas à economia do espaço rural. Entre as atividades não agrícolas destaca-se o Turismo. A inserção da atividade turística na economia dos municípios dos Campos de Cima da Serra foi motivada especialmente pela possibilidade de rendimentos complementares”. A pesquisa mostra que “em 58,84% das propriedades pesquisadas nos Campos de Cima da Serra, a renda de maior relevância advém justamente da atividade turística”.

³ Art. 18 da Lei da Mata Atlântica; art. 29, inciso V, do Decreto nº 6660/2008, que regulamenta a Lei da Mata Atlântica.

⁴ Santos, E.O. et al. Campos de Cima da Serra e o turismo no espaço rural. Revista Turismo - Visão e Ação - Eletrônica, Vol. 16 - n. 2 - Mai. - Ago. 2014

Fica demonstrada, portanto, no nosso entendimento, a necessidade de manter o atual status de conservação conferido aos campos de altitude pela Lei da Mata Atlântica. Em face do exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 364, de 2019.

Sala da Comissão, em 22 de maio de 2019.

Deputado NILTO TATTO
PT/SP
Relator