



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - CMADS

Apresentação: 14/06/2021 13:32 - CMADS
VTS 1 CMADS => PL 1205/2019

VTS n.1

PROJETO DE LEI Nº 1.205, DE 2019

Dispõe sobre a zona de amortecimento das unidades de conservação; altera a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

Autor: Deputado PINHEIRINHO

Relator: Deputado PAULO BENGTON

VOTO EM SEPARADO

(Do Sr. RODRIGO AGOSTINHO)

O ilustre Deputado Pinheirinho propõe, por meio do projeto de lei em epígrafe, basicamente duas alterações na Lei nº 9.985, de 2000, dispondo sobre as zonas de amortecimento e os corredores ecológicos, que, respectivamente, protegem e fazem a conexão entre unidades de conservação. A primeira alteração visa condicionar a definição dos limites das citadas áreas à realização prévia de estudos científicos e de consulta pública; a segunda tem por objetivo excluir áreas urbanas consolidadas dos limites das zonas de amortecimento, já criadas ou que vierem a sê-lo.

A proposição foi aprovada na Comissão de Desenvolvimento Urbano, na forma de um Substitutivo, que mantém o seu texto original, com uma

1

BAURU/SP: Rua 13 de Maio, 13-86 – Vila Noemy – CEP: 17014-450
Fone: 14 3202-7543 – E-mail: contato@rodrigoagostinho.com.br

BRASÍLIA/DF: Câmara dos Deputados, Anexo IV, Gab. 801 – CEP: 70160-900

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Rodrigo Agostinho
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD211162396100>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

modificação: exclui as áreas urbanas consolidadas dos limites apenas das zonas de amortecimento a serem criadas.

Nesta Comissão, o ilustre Deputado Paulo Bengtson, designado relator, propõe, no seu relatório, a aprovação do texto da proposição original, na forma de um Substitutivo, onde se pretende obrigar que a definição da zona de amortecimento de uma unidade de conservação seja estabelecida no ato de criação de uma unidade de conservação, proibindo que possa ser feita em momento posterior, quando da elaboração do Plano de Manejo da unidade, como hoje autorizado pela Lei.

Peço vênica ao ilustre relator da matéria nesta Comissão para divergir do voto proferido, pelas razões a seguir expostas.

Em primeiro lugar, é preciso entender melhor o que são e a importância das Unidades de Conservação para o futuro do País.

O Brasil é um país de proporções continentais: seus 8,5 milhões de km² ocupam quase a metade da América do Sul e abarcam várias zonas climáticas – como o trópico úmido no Norte, o semi-árido no Nordeste e áreas temperadas no Sul. Estas diferenças climáticas produzem grandes variações ecológicas, com a formação de zonas biogeográficas distintas ou biomas: a Floresta Amazônica, maior floresta tropical úmida do mundo; o Pantanal, maior planície inundável; o Cerrado de savanas e bosques; a Caatinga de florestas semi-áridas; os campos dos Pampas; e a floresta tropical pluvial da Mata Atlântica. Além disso, o Brasil possui uma costa marinha de 3,5 milhões de km², que inclui ecossistemas como recifes de corais, dunas, manguezais, lagoas, estuários e pântanos.

A variedade de biomas se traduz na enorme riqueza de flora e fauna brasileiras: o Brasil abriga a maior biodiversidade do planeta. O Brasil, com 20% do número total de espécies da Terra, é a principal nação entre os 17 países megadiversos (ou de maior biodiversidade).

Grande parte das espécies brasileiras são endêmicas (só ocorrem no País), e diversas espécies de plantas de importância econômica mundial – como





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

o abacaxi, o amendoim, a castanha do Brasil (ou do Pará), a mandioca, o caju e a carnaúba – são originárias do Brasil.

Estima-se que existam até 100 milhões de espécies diferentes de plantas, animais e microrganismos. Essa biodiversidade é responsável pela estabilidade e pelos processos naturais e produtos fornecidos pelos ecossistemas: alimentos, água e oxigênio, além de medicamentos, combustíveis e um clima estável, entre tantos outros benefícios.

A biodiversidade ocupa lugar importantíssimo na economia nacional: o setor de agroindústria, sozinho, responde por cerca de 40% do PIB brasileiro (calculado em US\$ 866 bilhões em 1997); o setor florestal, por sua vez, responde por 4%; e o setor pesqueiro, por 1%. Na agricultura, o Brasil possui exemplos de repercussão internacional sobre o desenvolvimento de biotecnologias que geram riquezas por meio do adequado emprego de componentes da biodiversidade.

Produtos da biodiversidade respondem por 31% das exportações brasileiras, com destaque para o café, a soja e a laranja. As atividades de extrativismo florestal e pesqueiro empregam mais de três milhões de pessoas. A biomassa vegetal, incluindo o etanol da cana-de-açúcar, e a lenha e o carvão derivados de florestas nativas e plantadas respondem por 30% da matriz energética nacional – e em determinadas regiões, como o Nordeste, atendem a mais da metade da demanda energética industrial e residencial. Além disso, grande parte da população brasileira faz uso de plantas medicinais para tratar seus problemas de saúde.

Estima-se que o valor dos serviços ambientais do Planeta – relacionados à indústria de biotecnologia e às atividades agrícolas, pecuárias, pesqueiras e florestais – é da ordem de 33 trilhões de dólares anuais, representando quase o dobro do PIB mundial¹.

Apesar da importância da biodiversidade para o desenvolvimento econômico e social sustentável do país, não temos sido capazes de assegurar a necessária conservação dos nossos biomas.

1 <https://uc.socioambiental.org/sustentabilidade-financeira/pagamento-por-servicos-ambientais#pagamento-por-servicos-ambientais>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Apresentação: 14/06/2021 13:32 - CMADS
VTS 1 CMADS => PL 1205/2019

VTS n.1

Caatinga

O semi-árido brasileiro abriga uma população de 20 milhões de habitantes, sendo a região semi-árida mais populosa do mundo. O bioma caatinga, incluindo diversas formações vegetais, ocupa a maior parte desta região, sendo um dos poucos com distribuição restrita ao Brasil. A Caatinga se estende por quase todos os Estados do Nordeste e parte de Minas Gerais. Esse ecossistema é muito importante do ponto de vista biológico por apresentar fauna e flora únicas, formada por uma vasta biodiversidade, rica em recursos genéticos e de vegetação constituída por espécies, lenhosas, herbáceas, cactáceas e bromeliáceas. Estima-se que pelo menos 932 espécies já foram registradas para a região, das quais 380 são endêmicas².

Dentre os biomas brasileiros, é o menos conhecido cientificamente e vem sendo tratado com baixa prioridade, não obstante ser um dos mais ameaçados, devido ao uso inadequado e insustentável dos seus solos e recursos naturais.

Em 2009, a Caatinga apresentava uma área de cobertura vegetal nativa da ordem de 441.117 km², o que equivale a 53,38% da área do bioma. No período 2008-2009 o bioma perdeu 1.921 Km² de sua cobertura vegetal remanescente, indicando uma taxa anual de desmatamento na ordem de 0,23% no período.

Cerrado

O bioma possui uma área de aproximadamente 203 milhões de hectares, segundo o IBGE (2004), ocupando porção central do Brasil. É o segundo maior bioma da América do Sul, ocupando cerca de 25% do território nacional. A sua área contínua incide sobre os estados de Goiás, Tocantins, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Bahia, Maranhão, Piauí, Rondônia, Paraná, São Paulo e Distrito Federal, além dos encaves no Amapá, Roraima e Amazonas³.

Neste espaço territorial encontram-se as nascentes das três maiores bacias hidrográficas da América do Sul (Amazônica/Tocantins, São Francisco e

² http://siscom.ibama.gov.br/monitora_biomas/PMDBBS%20-%20CAATINGA.html

³ http://siscom.ibama.gov.br/monitora_biomas/PMDBBS%20-%20CERRADO.html





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Apresentação: 14/06/2021 13:32 - CMADS
VTS 1 CMADS => PL 1205/2019

VTS n.1

Prata), o que resulta numa grande disponibilidade de recursos hídricos. Do ponto de vista da diversidade biológica, o Cerrado brasileiro é reconhecido como a savana mais rica do mundo, abrigando nos diversos ecossistemas uma flora com mais de 11.000 espécies de plantas nativas, das quais 4.400 são endêmicas.

Em 2009, o Cerrado apresentava uma área de cobertura vegetal nativa da ordem de 1.043.346,02 km², o que equivale a 51,16% da área original do bioma. Ou seja, quase metade do bioma já havia sido então desmatado. A situação hoje, com certeza, está pior. De 2010 a 2020 foram desmatados mais 110.000 km²⁴.

Mata Atlântica⁵

Cerca de 70% da população brasileira está concentrada na Mata Atlântica, que abrange 15 estados brasileiros das regiões sul, sudeste, centro-oeste e nordeste. Por causa da diversidade do regime pluviométrico, temperatura, topografia e solos, dentre outros aspectos, o bioma caracteriza-se pela variedade de fitofisionomias e pela complexidade biótica.

Considerada um dos mais importantes ecossistemas do mundo, a Mata Atlântica é o bioma brasileiro com menor porcentagem de cobertura vegetal natural (22,5%). Sua área original (1.103.961 km²) encontra-se restrita a alguns remanescentes já bastante fragmentados, vestígios do ecossistema original que, embora aparentemente protegidos pela topografia acidentada da serra do Mar, continuam sendo destruídos (2.742 km² entre os anos de 2002 e 2008; 113 Km², em 2019)⁶. Apesar disso, ainda possui uma importante parcela da diversidade biológica do país, com várias espécies endêmicas. Seus remanescentes protegem mananciais hídricos que abastecem 120 milhões de pessoas, asseguram a fertilidade do solo, controlam o clima e protegem encostas e encostas das serras.

Campos Sulinos

Situados no extremo sul do Brasil e se estendendo também pelo Uruguai e Argentina, os campos sulinos ou “pampas”, termo indígena que significa

⁴ [TerraBrasilis \(inpe.br\)](http://TerraBrasilis.inpe.br)

⁵ http://siscom.ibama.gov.br/monitora_biomias/PMDBBS%20-%20MATA%20ATLANTICA.html

⁶ <https://www.sosma.org.br/projeto/atlas-da-mata-atlantica/dados-mais-recentes/>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

região plana, são o único bioma brasileiro restrito apenas a uma unidade da federação, o estado do Rio Grande do Sul onde ocupa 63% de sua área, correspondente a aproximadamente 178.000 quilômetros quadrados. É um ecossistema campestre com vegetação predominantemente de gramíneas e alguns arbustos espalhados e dispersos. Próxima aos cursos d'água e nas encostas de planaltos a vegetação torna-se mais densa, com ocorrência de árvores. Os Banhados, áreas alagadas perto do litoral, também fazem parte desse bioma⁷.

Embora sua paisagem pareça monótona e uniforme, abriga uma grande biodiversidade: três mil espécies de plantas, sendo 450 espécies de gramíneas, mais de 150 de leguminosas, 70 tipos de cactos, 385 de aves e 90 de mamíferos, sendo que várias espécies são endêmicas e outras ameaçadas de extinção.

Em 2008, o Pampa apresentava uma área de cobertura vegetal nativa da ordem de 64.131 km², o que equivale a 36,03% da área do bioma. O Pampa teve sua cobertura vegetal nativa suprimida, entre 2002 a 2008, em aproximadamente 2.179km², o que representa em média 0,2% de sua cobertura vegetal nativa por ano.

Pantanal

O Pantanal é uma planície de inundação periódica reconhecida nacional e internacionalmente pela exuberância de sua biodiversidade como uma das áreas úmidas de maior importância do globo. É considerada Reserva da Biosfera e Patrimônio Mundial Natural pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura). Está presente em dois estados, Mato Grosso (40,3%km²) e Mato Grosso do Sul (59,7%Km²). Ocupa uma área de aproximadamente 151.313 km², cerca de 2% do território brasileiro⁸.

Em 2002, 12,35% do Pantanal havia sido desmatado. Em 2008, a área desmatada subiu para 15,18%. Em 2017, subiu mais uma vez para 18%⁹.

Amazônia

7 http://siscom.ibama.gov.br/monitora_biomias/PMDBBS%20-%20PAMPA.html

8 http://siscom.ibama.gov.br/monitora_biomias/PMDBBS%20-%20PANTANAL.html

9 <https://www.oeco.org.br/blogs/salada-verde/desmatamento-do-pantanal-ja-consumiu-18-do-bioma/>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Apresentação: 14/06/2021 13:32 - CMADS
VTS 1 CMADS => PL 1205/2019

VTS n.1

A Amazônia é o maior bioma do Brasil: num território de 4.196.943 milhões de km² (IBGE,2004), crescem 2.500 espécies de árvores (ou um terço de toda a madeira tropical do mundo) e 30 mil espécies de plantas (das 100 mil da América do Sul). A Amazônia é também o mundo das águas onde os cursos d'água se comunicam e sazonalmente sofrem a ação das marés. A bacia amazônica é a maior bacia hidrográfica do mundo: cobre cerca de 6 milhões de km² e tem 1.100 afluentes. O rio Amazonas corta a região para desaguar no Oceano Atlântico, lançando ao mar cerca de 175 milhões de litros d'água a cada segundo.

A Amazônia já tem 20% de área desmatada, equivalente a 1 milhão de quilômetros quadrados, e o desmatamento prossegue, tendo ultrapassado a marca de 11 mil km² em 2020¹⁰. O desmatamento da Amazônia está prestes a atingir um determinado limite a partir do qual regiões da floresta tropical podem passar por mudanças irreversíveis, em que suas paisagens podem se tornar semelhantes às de cerrado, mas degradadas, com vegetação rala e esparsa e baixa biodiversidade. As megassecas registradas na Amazônia em 2005, 2010 e entre 2015 e 2016, podem ser os primeiros indícios de que esse ponto de inflexão está próximo de ser atingido.¹¹

A savanização da Floresta Amazônica terá um efeito devastador sobre a produção agrícola e a geração de energia hidrelétrica e, conseqüentemente, na economia do Brasil. A Floresta Amazônica funciona como uma bomba d'água. Ela puxa para dentro do continente a umidade evaporada pelo oceano Atlântico e carregada pelos ventos alíseos. Ao seguir terra adentro, a umidade cai como chuva sobre a floresta. Pela ação da evapotranspiração das árvores sob o sol tropical, a floresta devolve a água da chuva para a atmosfera na forma de vapor de água. Dessa forma, o ar é sempre recarregado com mais umidade, que continua sendo transportada rumo ao oeste para cair novamente como chuva mais adiante.

Propelidos em direção ao oeste, os rios voadores (massas de ar) recarregados de umidade – boa parte dela proveniente da evapotranspiração da

10 [PRODES — Coordenação-Geral de Observação da Terra \(inpe.br\)](http://prodes.inpe.br)

11 <http://agencia.fapesp.br/desmatamento-na-amazonia-esta-prestes-a-atingir-limite-irreversivel/27180/>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

floresta – encontram a barreira natural formada pela Cordilheira dos Andes. Eles se precipitam parcialmente nas encostas leste da cadeia de montanhas, formando as cabeceiras dos rios amazônicos. Porém, barrados pelo paredão de 4.000 metros de altura, os rios voadores, ainda transportando vapor de água, fazem a curva e partem em direção ao sul, rumo às regiões do Centro-Oeste, Sudeste e Sul do Brasil e aos países vizinhos. É essa chuva que irriga as lavouras, enche os rios terrestres e as represas que fornecem nossa energia.¹²

As unidades de conservação constituem o mais importante instrumento para a conservação da biodiversidade, no Brasil e no mundo. De acordo com o World Database on Protected Areas (WDPA), vinculado à União Internacional para a Conservação da Natureza – IUCN, existem no mundo 202.467 unidades de conservação terrestres e de águas interiores, protegendo 18,8 milhões de quilômetros quadrados, o que corresponde a 14,7% da superfície terrestre do Planeta (excluindo a Antártida).

Durante a 10ª Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica (COP-10), realizada na cidade de Nagoya, Província de Aichi, Japão, foi aprovado o Plano Estratégico de Biodiversidade para o período de 2011 a 2020. Neste Plano foram estabelecidas 20 Metas, Denominadas de Metas de Aichi para a Biodiversidade, com o objetivo de reduzir a perda da biodiversidade em âmbito mundial. As Partes da CDB, 193 países (incluindo o Brasil) e a União Europeia, se comprometeram a trabalhar juntas para implementar as 20 metas até 2020.

A Meta 11 (essencial para atingir várias outras metas) preconiza o seguinte: Até 2020, pelo menos 17 por cento de áreas terrestres e de águas continentais e 10 por cento de áreas marinhas e costeiras, especialmente áreas de especial importância para biodiversidade e serviços ecossistêmicos, terão sido conservados por meio de sistemas de áreas protegidas geridas de maneira efetiva e equitativa, ecologicamente representativas e satisfatoriamente interligadas e por

¹² <https://riosvoadores.com.br/o-projeto/fenomeno-dos-rios-voadores/>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

outras medidas espaciais de conservação, e integradas em paisagens terrestres e marinhas mais amplas.

No Brasil, estamos muito longe de alcançar essa meta em todos os biomas, exceto na Amazônia, como veremos mais adiante.

A criação e gestão de unidades de conservação é regulada pela Lei nº 9.985, de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). A referida Lei apresenta um conjunto de categorias de unidades de conservação, organizadas em dois grandes grupos: unidades de proteção integral e unidades de uso sustentável.

As unidades de proteção integral têm como objetivo central conservar a biodiversidade e não admitem a exploração direta de recursos naturais. As unidades de uso sustentável, embora também tenham como objetivo a conservação da biodiversidade, admitem, como o nome indica, o uso sustentável de recursos naturais.

O primeiro grupo inclui as seguintes categorias de unidades de conservação: Parque Nacional, Reserva Biológica, Estação Ecológica, Monumento Natural, Refúgio de Vida Silvestre e Reserva Particular do Patrimônio Natural¹³. O segundo grupo inclui: Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Reserva Extrativista, Floresta Nacional, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva de Fauna.

De acordo com o Ministério do Meio Ambiente, o País possui hoje, em nível federal, 149 unidades de proteção integral (área de 501.258 km²), e 185 unidades de uso sustentável (1.211.850 km²)¹⁴; em nível estadual, 387 unidades de proteção integral (159.662 km²), e 327 unidades de uso sustentável (608.250 km²)¹⁵. A área total das unidades de conservação federais é 1.713.108 km², a área total das unidades de conservação estaduais é 767.912 km², e a soma das áreas

13 A RPPN consta, na Lei, no grupo das unidades de uso sustentável. Todavia, em face dos vetos apostos à Lei pelo Poder Executivo, a RPPN pode ser considerada uma unidade de conservação de proteção integral.

14 Não inclui as Reservas Particulares do Patrimônio Natural que, embora numerosas (670 federais e 250 estaduais), protegem uma área pouco significativa em escala nacional (5.700 km²).

15 http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80229/CNUC_FEV19%20-%20B_Cat.pdf





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

das unidades de conservação federais e estaduais é 2.481.020 km² (incluindo as unidades de conservação marinhas).

Excluindo as unidades de conservação marinhas, as unidades de conservação de proteção integral federais perfazem 381.479 km², as estaduais 159.073 km² e, somadas, cobrem 540.552 km² (6,35% da área continental). As unidades de conservação de uso sustentável federais perfazem 412.046 km², as estaduais 571.667 km² e, somadas, cobrem 983.714 km² (11,56% da área continental). Somando-se todas as unidades de conservação em área continental, de proteção integral e uso sustentável, federais e estaduais, temos 1.524.266 km² de áreas protegidas, o que corresponde a 17,91% da área continental.¹⁶

À primeira vista, poderia parecer que estamos em uma situação confortável em termos mundiais, se considerarmos a média mundial de 14,7% e a Meta de Aichi de 17% de proteção da superfície terrestre. Nossa realidade, entretanto, está muito longe do ideal, por dois motivos. Primeiro, porque o total de área protegida no País inclui as Áreas de Proteção Ambiental que, embora façam parte do SNUC, não constituem unidades de conservação de fato. As APAs são, a rigor, instrumentos de ordenamento do processo de ocupação do território que, na prática, não asseguram, na quase totalidade dos casos, nenhuma garantia de efetiva conservação da biodiversidade (exceto, talvez, no caso das APAs marinhas). Essas áreas, infelizmente, a despeito das boas intenções que fundamentaram sua inclusão no SNUC, foram instrumentalizadas por administrações públicas (federais e, sobretudo, estaduais), interessadas em passar uma imagem de compromisso com o meio ambiente, e distorcem os números do sistema, na medida em que, no mais das vezes, não passam de marketing verde. Essas áreas cobrem nada menos do que 403.793 km² (100.470 km² federais e 303.322 km² estaduais), ou 4,74% da área continental. Excluindo as APAs da conta, constatamos que as unidades de conservação brasileiras (federais e estaduais), protegem 13,17% da área continental.

16

<https://app.powerbi.com/view/?r=eyJrIjoiaMDNmZTA5Y2ltNmFkMy00Njk2LWI4YjYtZDZJINzFkOGM5NWQ4IiwidCI6IjJiMjY2ZmE5LTNmOTMtNGJiMS05ODMwLTZyNDY3NTJmMDNINCIsImMiOiF9>

10

BAURURU/SP: Rua 13 de Maio, 13-86 – Vila Noemy – CEP: 17014-450
Fone: 14 3202-7543 – E-mail: contato@rodrigoagostinho.com.br

BRASÍLIA/DF: Câmara dos Deputados, Anexo IV, Gab. 801 – CEP: 70160-900
Fone: 61 3215-5801 – E-mail: dep.rodrigoagostinho@camara.leg.br

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Rodrigo Agostinho
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD211162396100>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

O segundo motivo é o fato de que as unidades de conservação, em termos de extensão, estão concentradas na Amazônia. De um total de 1.120.473 km² de unidades de conservação terrestres (federais e estaduais, excluídas as APAs), as unidades de conservação na Amazônia respondem por 998.837 km² (88%) e as unidades de conservação distribuídas por todos os demais biomas somam apenas 121.473 km² (12%).

Vejamos, com relação à área dos biomas, a percentagem de área protegida por unidades de conservação (desconsiderando as APAs):

Amazônia: 23,79% da área protegida por unidades de conservação; 10,22% protegida por unidades de proteção integral; 13,57% protegida por unidades de uso sustentável.

Caatinga: 1,98% da área protegida por unidades de conservação; 1,82% protegida por unidades de proteção integral; 0,16% protegida por unidades de uso sustentável.

Cerrado: 3,26% da área protegida por unidades de conservação; 3,07% protegida por unidades de proteção integral; 0,18% protegida por unidades de uso sustentável.

Mata Atlântica: 2,89% da área protegida por unidades de conservação; 2,60% protegida por unidades de proteção integral; 0,29% protegida por unidades de uso sustentável.

Pampa: 0,72% da área protegida por unidades de conservação; 0,70% protegida por unidades de proteção integral; 0,02% protegida por unidades de uso sustentável.

Pantanal: 4,55% da área protegida por unidades de conservação; 2,91% protegida por unidades de proteção integral; 1,64% protegida por unidades de uso sustentável.

Como se pode constatar, com exceção da Amazônia, a percentagem dos demais biomas brasileiros protegidos por unidades de conservação é irrisória.

11

BAURU/SP: Rua 13 de Maio, 13-86 – Vila Noemy – CEP: 17014-450
Fone: 14 3202-7543 – E-mail: contato@rodrigoagostinho.com.br

BRÁSILIA/DF: Câmara dos Deputados, Anexo IV, Gab. 801 – CEP: 70160-900
Fone: 61 3215-5801 – E-mail: dep.rodrigoagostinho@camara.leg.br

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Rodrigo Agostinho
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD211162396100>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

No ritmo atual de criação de unidades de conservação nesses biomas serão necessárias décadas ou séculos para alcançarmos a Meta de Aichi, de 17% de cada bioma adequadamente protegido. No caso da Mata Atlântica, dado o grau atual de devastação do bioma, é impossível, na prática, atingir essa meta. No caso da Caatinga e, em particular, do Cerrado, que é fronteira de expansão da atividade agropecuária, em breve não haverá também como atingir essa meta.

Além da área protegida pelas Unidades de Conservação estar muito aquém do necessário para assegurar uma proteção minimamente adequada dos nossos ecossistemas, essas Unidades estão sob permanente ameaça. O desmatamento ilegal em Unidade de Conservação na Amazônia, por exemplo, cresceu 40% em 2020 (1.008 km² entre agosto de 2019 e julho de 2020). No Cerrado, a taxa de desmatamento em Unidades de Conservação aumentou 15,3% em 2019 em relação ao ano anterior.

Não é sem razão que a importância da criação e adequada proteção de Unidades de Conservação foi alçada, por esta Casa, à condição de mandamento constitucional, como se constata da leitura do art. 225, § 1º, inciso III da Carta Magna, que deve ser lido combinado com os incisos I, II e VII (grifo nosso):

“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.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

III - 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;

.....

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade”.

Como já dito, a conservação da biodiversidade é fundamental para a manutenção dos serviços ambientais e o desenvolvimento sustentado das atividades econômicas que tornam a vida possível. Conservar não é uma opção, é um imperativo. E, em sendo imperativo, a Constituição firmou o dever do Poder Público e da coletividade de defender e preservar o meio ambiente, chamando a atenção, convém sublinhar, para o fato de que o direito ao meio ambiente equilibrado não diz respeito apenas à geração atual, mas, em especial, às gerações futuras. A criação de unidades de conservação é imprescindível para que o dever de conservar seja realizado e o direito à conservação seja assegurado. A criação de unidades de conservação é essencial para que sejam cumpridas as obrigações atribuídas ao Poder Público nos incisos I, II e VII do §1º do art. 225 acima transcritos, respectivamente, “preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais”, “preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País” e “proteger a fauna e a flora”.

Nesse ponto, é necessário entender melhor o que são e que papel desempenham as zonas de amortecimento. Nos termos da Lei, zona de amortecimento abrange “o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade”.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Como se pode constatar, o pressuposto das zonas de amortecimento é o fato de que atividades humanas no entorno de unidades de conservação podem causar impactos negativos significativos sobre os ambientes naturais protegidos. De nada serviria delimitar uma unidade de conservação se as atividades desenvolvidas no seu entorno, nos dizer do texto constitucional, comprometessem a integridade dos atributos que justificaram sua proteção.

É mister sublinhar que o objetivo da zona de amortecimento não é impedir sua ocupação ou a exploração dos seus recursos naturais, mas ordenar o processo de ocupação e uso da terra e buscar soluções que permitam conciliar as atividades econômicas com a efetiva proteção da unidade de conservação. Note-se que a Lei do SNUC diz que o planejamento e regulação das atividades na zona de amortecimento e nos corredores ecológicos tem por finalidade “promover sua integração à vida econômica e social das comunidades vizinhas” (art. 27, §2º).

É igualmente importante lembrar também que, fora da região amazônica, a extensão das unidades de conservação, e das suas respectivas zonas de amortecimento, representam, como amplamente demonstrado, uma parcela diminuta e insuficiente do território. É nos biomas extra amazônicos que as zonas de amortecimento e os corredores ecológicos são mais importantes.

Feita essa contextualização, passemos à análise específica do texto normativo proposto.

O ilustre autor justifica a proposição em comento afirmando que a lei não assegura a necessária realização de estudos técnicos e consulta pública para a definição dos limites da zona de amortecimento. Não é esse o nosso entendimento. Senão, vejamos:

A Lei diz que os limites da zona de amortecimento e suas respectivas normas podem ser definidos no ato de criação da unidade de conservação ou posteriormente. Consideremos a primeira hipótese: quando a zona de amortecimento é definida no ato de criação da unidade de conservação (no caso, um decreto do Poder Executivo), os procedimentos seguidos para a sua definição

14

BAURU/SP: Rua 13 de Maio, 13-86 – Vila Noemy – CEP: 17014-450
Fone: 14 3202-7543 – E-mail: contato@rodrigoagostinho.com.br

BRÁSILIA/DF: Câmara dos Deputados, Anexo IV, Gab. 801 – CEP: 70160-900
Fone: 61 3215-5801 - E-mail: dep.rodrigoagostinho@camara.leg.br

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Rodrigo Agostinho
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD211162396100>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

são os mesmos daqueles seguidos para a definição dos limites da própria Unidade. E, nos termos da Lei, a criação de uma unidade de conservação “deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade”. Portanto, quando definidos no ato de criação da unidade, os limites das zonas de amortecimento e suas respectivas normas fundamentam-se nos mesmos estudos técnicos e são submetidos às mesmas consultas públicas que precedem a criação da Unidade de Conservação.

Na hipótese de ser estabelecida posteriormente, a definição dos limites da zona de amortecimento e de suas respectivas normas também é precedida de estudos técnicos e submetida a controle social. Isso porque esses limites são estabelecidos no âmbito dos estudos técnicos que fundamentam a elaboração do Plano de Manejo da Unidade da Conservação, Plano esse cuja elaboração e implementação é acompanhado pelo Conselho da Unidade de Conservação.

A Lei diz que toda Unidade de Conservação deve dispor de um Plano de Manejo, “documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade”. Ainda de acordo com a Lei, “o Plano de Manejo deve abranger a área da unidade de conservação, sua zona de amortecimento e os corredores ecológicos”.

A Lei diz também que toda Unidade de Conservação deve ter um Conselho Gestor. De acordo com o Decreto nº 4.340, de 2002, que regulamenta a Lei do SNUC, compete ao Conselho (art. 20):

Art. 20. Compete ao conselho de unidade de conservação:

.....





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Apresentação: 14/06/2021 13:32 - CMADS
VTS 1 CMADS => PL 1205/2019

VTS n.1

II - acompanhar a elaboração, implementação e revisão do Plano de Manejo da unidade de conservação [...] garantindo o seu caráter participativo;

III - buscar a integração da unidade de conservação com as demais unidades e espaços territoriais especialmente protegidos e com o seu entorno;

IV - esforçar-se para compatibilizar os interesses dos diversos segmentos sociais relacionados com a unidade;

.....

IX - propor diretrizes e ações para compatibilizar, integrar e otimizar a relação com a população do entorno ou do interior da unidade, conforme o caso.

Note-se, a propósito, o papel do Conselho como espaço institucionalizado de negociação permanente entre a administração da Unidade de Conservação e a comunidade local.

Evidentemente, as possibilidades de controle social sobre a elaboração do Plano de Manejo da unidade, incluindo as normas aplicáveis às zonas de amortecimento, depende da composição do Conselho. Vejamos, portanto, o que diz o Decreto nº 4.340/2002 a esse propósito:

Art. 17. As categorias de unidade de conservação poderão ter, conforme a [Lei n. 9.985, de 2000](#), conselho consultivo ou deliberativo, que serão presididos pelo chefe da unidade de conservação, o qual designará os demais conselheiros indicados pelos setores a serem representados.

§ 1º A representação dos órgãos públicos deve contemplar, quando couber, os órgãos ambientais dos três níveis da Federação e órgãos de áreas afins, tais como pesquisa científica, educação,





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

defesa nacional, cultura, turismo, paisagem, arquitetura, arqueologia e povos indígenas e assentamentos agrícolas.

§ 2º A representação da sociedade civil deve contemplar, quando couber, a comunidade científica e organizações não-governamentais ambientalistas com atuação comprovada na região da unidade, população residente e do entorno, população tradicional, proprietários de imóveis no interior da unidade, trabalhadores e setor privado atuantes na região e representantes dos Comitês de Bacia Hidrográfica.

§ 3º A representação dos órgãos públicos e da sociedade civil nos conselhos deve ser, sempre que possível, paritária, considerando as peculiaridades regionais.

Como se pode constatar, a legislação em vigor assegura a prévia elaboração de estudos prévios e ampla consulta pública sobre o Plano de Manejo da Unidade de Conservação e, conseqüentemente, sobre a delimitação e estabelecimento das normas de gestão das zonas de amortecimento estabelecidas após o ato de criação da unidade.

Finalmente, a proposta de se excluir áreas urbanizadas das zonas de amortecimento está em franca contradição com o sentido e o objetivo mesmo dessas zonas. É exatamente nessas circunstâncias, vale dizer, quando uma Unidade de Conservação está localizada próximo a áreas mais antropizadas, que a zona de amortecimento é mais necessária. Uma Unidade de Conservação localizada em áreas remotas, completamente isolada e distante de áreas antropizadas, não precisaria, a rigor, de uma zona de amortecimento. Quanto maior o grau de antropização das vizinhanças da unidade, maiores as possibilidades de impactos ambientais negativos, como poluição do ar, das águas, erosão do solo, ruído etc., e, conseqüentemente, mais importante a existência de uma zona de amortecimento que permita ordenar os processos de ocupação e uso dos recursos do entorno.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Além disso, as Unidades de Conservação próximas a áreas urbanizadas são as que mais diretamente impactam, positivamente, sobre a qualidade de vida das pessoas. Veja-se, para ficarmos em um exemplo próximo dessa Casa, a importância do Parque Nacional de Brasília, das Estações Ecológicas de Águas Emendadas e do Jardim Botânico, bem como outras áreas protegidas no entorno de Brasília e entremeadas no tecido urbano, no fornecimento de vários serviços ambientais e socioeconômicos fundamentais para a cidade, como a produção de água, a contenção de processos erosivos, a conservação da fauna e flora locais, o oferecimento de oportunidades para o lazer em contato com a natureza e muitos outros. Assegurar a efetiva conservação dessas áreas é fundamental, e as zonas de amortecimento desempenham um papel crítico nesse processo.

O que se observa comumente é que as pressões para excluir as áreas urbanizadas dos limites das zonas de amortecimento provêm especialmente do setor imobiliário. As áreas urbanas próximas de áreas verdes são e serão cada vez mais valorizadas. As demandas do setor imobiliário são legítimas, mas precisam ser controladas e ordenadas. O processo desordenado de ocupação do solo nas cidades é sem dúvida uma das principais causas de degradação da qualidade da vida urbana. As zonas de amortecimento são um instrumento valioso e imprescindível para ordenar o processo de ocupação no entorno das Unidades de Conservação próximas a áreas urbanizadas, garantindo a conservação da biodiversidade e a produção de serviços ambientais essenciais para a qualidade de vida nas cidades.

Por fim, ressalto que foi realizada uma audiência pública para debater o Projeto de Lei n.º 1.205, de 2019, que dispõe sobre a zona de amortecimento das unidades de conservação; altera a Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000, foi realizada no dia 07/06/2021, conforme o Requerimento n.º 30/2021 CMADS, de autoria dos deputados Rodrigo Agostinho (PSB/SP), Leônidas Cristino (PDT/CE), Nilto Tatto (PT/SP), Ricardo Izar (PP/SP), Célio Studart (PV/CE), Ailton Faleiro (PT/PA), Zé Silva (SOLIDARI/MG) e Joenia Wapichana (REDE/RR).

18

BAURUR/SP: Rua 13 de Maio, 13-86 – Vila Noemy – CEP: 17014-450
Fone: 14 3202-7543 – E-mail: contato@rodrigoagostinho.com.br

BRÁSILIA/DF: Câmara dos Deputados, Anexo IV, Gab. 801 – CEP: 70160-900
Fone: 61 3215-5801 – E-mail: dep.rodrigoagostinho@camara.leg.br

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Rodrigo Agostinho
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD211162396100>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Nessa audiência pública estiveram presentes os seguintes expositores: Sra. Angela Kuczach, secretária executiva da Rede Nacional Pró Unidades de Conservação; Sr. Roberto Palmieri, gerente de Programa da IMAFLORA, Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola; e, Sra. Maria Dalce Ricas, superintendente da Associação Mineira de Defesa do Ambiente (AMDA).¹⁷

Os expositores destacaram que nos últimos anos, 50% do Cerrado, 90% da Mata Atlântica e a 20% da Amazônia Legal vêm sendo devastados sistematicamente, em razão dos avanços das áreas habitadas, e em alguns casos, para a especulação imobiliária, ou a expansão de áreas a serem utilizadas nas atividades agrícolas em geral, na pecuária ou em outras atividades denominados do agronegócio.

As Unidades de Conservação são espaço criados para auxiliar na preservação da água, do solo, do ar e das diversas espécies polinizadoras, pois, estima-se que mais de 90% das plantas com flores dependem de polinizadores, principalmente das abelhas e outros diminutos insetos. Isso acaba refletindo numa melhor qualidade de vida para os seres humanos que necessitam desses recursos naturais escassos e limitados para a sua própria existência no planeta Terra.

É preciso destacar que essas zonas de amortecimentos são criadas com o objetivo de não serem impactadas diretamente pelos inúmeros fatos externos sobre essas áreas. Por isso, que se estabelece uma zona de amortecimento, uma 'zona tampão', para que esses impactos de fora dessa área não invadam as áreas naturais.

Um dos pontos altos dessa audiência pública que foi destacado no Projeto de Lei n.º 1.205, de 2019, é que ele prevê que os corredores ecológicos sejam criados com as Unidades de Conservação. São coisas diferentes. Os corredores ecológicos não precisam ter como parâmetro as apropriações de terra, pelo contrário. De acordo com o conceito, ele desenvolveria com parâmetros de

¹⁷ <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/61753>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

utilização de reservas legais e propriedades estabelecidas, de reservas de uso sustentável e de outras medidas que dependem de um processo de estudos técnicos.

Portanto, a implementação desse projeto de lei poderá afetar diretamente os “interesses econômicos” do país. “A zona de amortecimento não deve ser enxergada como um empecilho aos municípios, não como um problema de desenvolvimento. Pelo contrário, pode ser vista como uma vantagem.

Portanto, pelas considerações retro mencionadas e como conhecedor dessa matéria, destaco que o **Projeto de Lei n.º 1.205, de 2019**, que dispõe sobre a zona de amortecimento das unidades de conservação; altera a Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000, não devem prosperar na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, tendo em vista que seus impactos são flagrantemente prejudiciais para o meio ambiente em geral, e, sobretudo, coloca em risco a qualidade de vida para as presentes e futuras gerações, conforme o princípio constitucional da nossa Carta Magna.

Em face do exposto, voto pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei n.º 1.205, de 2019.

Sala da Comissão, em 14 de junho de 2021.

Deputado RODRIGO AGOSTINHO

(2021-8231 - P_152181)

20

BAURU/SP: Rua 13 de Maio, 13-86 – Vila Noemy – CEP: 17014-450
Fone: 14 3202-7543 – E-mail: contato@rodrigoagostinho.com.br

BRÁSILIA/DF: Câmara dos Deputados, Anexo IV, Gab. 801 – CEP: 70160-900
Fone: 61 3215-5801 - E-mail: dep.rodrigoagostinho@camara.leg.br

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Rodrigo Agostinho
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD211162396100>

