

## COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

### **PROJETO DE LEI Nº 466, DE 1999**

**(Em apenso: Projeto de Lei nº 1.364, de 2003)**

*Estabelece prazo de dez anos e as condições para a recomposição das áreas de preservação permanente.*

**Autor:** Deputado **MILTON MONTI**

**Relator:** Deputado **SARNEY FILHO**

## **I – RELATÓRIO**

Trata-se de projeto de lei que modifica a Lei nº 4.771, de 1965 (“Código Florestal”), estabelecendo um prazo de dez anos e as condições para a recomposição das áreas de preservação permanente.

No art. 1º, o projeto pretende acrescentar ao Código Florestal o art. 2ºA, pelo qual o proprietário de imóvel rural é obrigado a fazer a recomposição das florestas e demais formas de vegetação permanente de que trata o art. 2º, de acordo com projeto por ele elaborado e aprovado pelo órgão público competente, com as devidas orientações técnicas por parte deste último. No art. 2º, estabelece-se o prazo de 180 dias para a apresentação do projeto e, por fim, no art. 3º, insere-se a cláusula de vigência.

Na legislatura anterior, o PL 466/99 foi encaminhado à então Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias – CDCMAM, onde recebeu parecer contrário do Relator, nobre Deputado José Borba, parecer este que não chegou, todavia, a ser apreciado pela Comissão. O projeto foi então arquivado, nos termos do art. 105 do Regimento Interno, ao final da legislatura passada, sendo desarquivado no início da atual. No corrente ano de 2004, foi redistribuído à atual Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – CMADS, tendo sido este Deputado designado Relator.

Aberto o prazo regulamentar, ainda em 2003, nos termos do art. 119 do Regimento Interno, não foram apresentadas emendas ao projeto.

Em 21 de julho de 2003, a este PL 466/99 foi anexado o PL 1.364/03, de autoria do ilustre Deputado Inocêncio Oliveira, que acrescenta parágrafo ao art. 2º e altera o art. 18, ambos do Código Florestal. No primeiro caso, acrescenta-se a obrigação de o proprietário rural delimitar as Áreas de Preservação Permanente – APPs com marcos artificiais e visíveis. Já a nova redação do art. 18 prevê a obrigatoriedade da recomposição das APPs pelos proprietários com espécies nativas, num prazo de cinco anos a partir da publicação do regulamento, com apoio técnico do órgão ambiental estadual competente, que também pode fazer a recomposição, se os proprietários não o fizerem, às expensas destes.

Cabe a esta Comissão emitir parecer sobre os projetos de lei quanto à temática ambiental, nos termos do art. 126 e seguintes do Regimento Interno.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Conforme bem demonstrado nas justificações dos projetos ora em análise, as vegetações que cobrem as margens de cursos d'água, as nascentes, as encostas íngremes e os topos de morro desempenham papel fundamental nos processos ecológicos essenciais e no equilíbrio e qualidade do meio ambiente. A preservação da vegetação nas APPs é fundamental tanto para a sustentabilidade das atividades agropastoris quanto para a conservação da biota e dos recursos hídricos e o bem-estar da espécie humana.

Não é à toa, portanto, que o Código Florestal, desde 1965 – época em que a conscientização e as leis ambientais ainda eram incipientes em nosso País –, declarou de preservação permanente as florestas e demais formas de vegetação natural situadas nessas áreas. Quase 40 anos depois, o que se observa é que tal determinação legal, na prática, vem sendo muito pouco fiscalizada e cumprida.

O sistema de comando e controle, previsto no Brasil pela Lei nº 6.938, de 1981, como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, exige, para seu êxito, órgãos fortes de fiscalização ambiental nos níveis federal, estadual e municipal, o que, até hoje, 23 anos após sua edição,

ainda não foi alcançado em toda a sua plenitude. Isso decorre do fato de que, num país pobre, com tantas carências em áreas consideradas vitais, o controle ambiental acaba não recebendo a atenção que merece, resultando em órgãos ambientais frágeis – com algumas poucas exceções, é certo – no que tange a recursos tanto humanos quanto materiais.

Assim, conforme previsão do PL 1.364/03, de nada adiantaria estipular a obrigação de o proprietário rural delimitar as APPs com marcos artificiais e visíveis, se o órgão ambiental não tem condições de fiscalizar tal ação em praticamente todas propriedades rurais brasileiras – uma vez que quase todas elas descumprem o Código Florestal. Na prática, a recomposição de uma APP ainda depende de uma série de outras ações além da simples delimitação da área: requer, por vezes, a instalação de cerca para o seu isolamento, bem como seu enriquecimento ou reflorestamento com o plantio de mudas de espécies nativas e posterior manutenção, incluindo o coroamento das mudas e a reposição das que não vingarem, sem esquecer o combate à formiga, entre outras medidas.

Desta forma, como a fiscalização ambiental não consegue que o Código Florestal seja cumprido quanto ao aspecto de preservação da vegetação nessas áreas, diversas outras iniciativas legislativas vêm sendo tentadas, seja no âmbito do sistema de comando e controle, seja mediante instrumentos econômicos de gestão ambiental.

Cita-se, como exemplo, a lei que dispõe sobre a política agrícola (Lei nº 8.171, de 1991), que há treze anos já propunha, em seu art. 99, a obrigatoriedade de recomposição da reserva florestal legal das propriedades rurais no prazo de 30 anos. Interessante notar que tal prazo foi posteriormente repetido, dez anos depois, pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001, ainda em vigor, segundo a nova redação que ela estipula, entre outros, para o art. 44, inciso I, do Código Florestal. Apesar dessas duas previsões normativas, os resultados alcançados até hoje têm sido pífios, mesmo referindo-se apenas à reserva legal, cuja fiscalização é bem mais simples do que a de APPs.

Por outro lado, a própria “Lei Agrícola” também prevê como instrumento econômico, no art. 104, a isenção do pagamento de Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR para áreas ambientalmente relevantes. Essa isenção foi posteriormente regulada pela Lei nº 9.393, de 1996 (“Lei do ITR”), que prevê o instrumento do Ato Declaratório Anual – ADA para a especificação das áreas não tributáveis. Tais áreas são as de reserva legal, as APPs, as reservas particulares do patrimônio natural – RPPNs e as áreas de relevante interesse ecológico – ARIEs, bem como aquelas exploradas economicamente sob condições de manejo sustentável. A maior incidência dessas áreas não tributáveis dá-se nas nascentes, margens de rios e encostas, ou seja, nas APPs.

Nos primeiros anos após o advento da lei, registraram-se muitos casos de fraude, com a falsa declaração de áreas isentas – em verdade inexistentes –, facilitada pela sabida incompetência do Poder Público para aferi-las. Atualmente, para que as áreas contempladas com a isenção tributária sejam reconhecidas pela Receita Federal, além da declaração, o declarante é obrigado a apresentar uma planta das APPs e da reserva legal, acompanhada de memorial descritivo, documentos esses assinados por agrimensor ou engenheiro, com guia de assinatura de responsabilidade técnica. Assim, nesse caso, os resultados têm sido bem mais promissores do que no sistema exclusivo de comando e controle, em que se estabelece uma simples obrigação, que quase nunca é cumprida.

Nesta Casa, além dos projetos de lei em análise, tramitam outras proposições com objetivos semelhantes. Cita-se, em primeiro lugar, o PL 1.876/99, de autoria do Deputado Sérgio Carvalho, que propõe uma nova redação para o Código Florestal. Em seu art. 4º, ele prevê a obrigatoriedade da recomposição das APPs com espécies nativas no prazo máximo de cinco anos e, nesse aspecto, provavelmente terá dificuldades para ser implementado, pelos motivos já comentados. O projeto encontra-se ainda em apreciação na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural – CAPADR.

Outros três projetos caminhavam na linha mais efetiva dos instrumentos econômicos de gestão ambiental. São eles o PL 1.359/99, de autoria do Deputado Jorge Costa, o PL 2.151/99, do Deputado Ronaldo Vasconcellos, e o PL 4.667/01, do Deputado José Carlos Coutinho. Em linhas gerais, eles previam a concessão de incentivos fiscais para a recomposição florestal de APPs. Infelizmente, apesar de aprovados na comissão de mérito (a então CDCMAM), os três foram arquivados, os dois primeiros porque a Comissão de Finanças e Tributação – CFT concluiu pela inadequação financeira e orçamentária e, o último, em razão do final da legislatura.

Ainda na linha dos instrumentos econômicos, encontra-se em tramitação nesta Casa o PL 1.339/03, de autoria do Deputado Fábio Souto, que altera a Lei nº 9.433, de 1997, para atribuir um certo percentual dos recursos arrecadados com a cobrança do uso dos recursos hídricos para a recomposição ambiental de APPs. Aprovado na então CDCMAM em 03/12/03, encontra-se já em análise na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC.

Desta forma, apesar da ótima intenção das iniciativas dos ilustres Deputados Milton Monti e Inocêncio Oliveira, temos a firme convicção de que elas, caso transformadas em lei, cairiam novamente no vazio, a exemplo das disposições normativas anteriormente citadas, por não serem o instrumento adequado para o alcance dos objetivos colimados.

Uma eficaz recomposição das APPs, em verdade, só poderá ser obtida de duas formas: pela fiscalização rigorosa do cumprimento do Código Florestal, o que só se viabilizará com vigoroso fortalecimento dos órgãos de controle ambiental – para o que não se necessita de nova lei; ou, mais facilmente, mediante instrumentos econômicos de gestão ambiental, como os previstos nas leis e projetos anteriormente mencionados. No médio/longo prazo, o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo – MDL, advindo do Protocolo de Quioto, poderá ser um desses instrumentos. E, é evidente, a conscientização ambiental dos proprietários rurais também é imprescindível.

Por fim, é necessário ainda analisar um último aspecto que desaconselha a aprovação dos projetos de lei em análise. É que o eventual estabelecimento de um prazo para a recomposição das APPs, juridicamente, teria o mesmo efeito da concessão de uma moratória aos proprietários rurais quanto ao dever legal – que já têm, por força do Código Florestal – de manter preservadas tais áreas. Assim, na prática, os órgãos de fiscalização ambiental e o Ministério Público ficariam impossibilitados de fazer cumprir a lei, quanto a esse aspecto, enquanto não vencesse o prazo estabelecido para que a recomposição se efetivasse.

Desta forma, diante das razões expendidas neste parecer, somos pela **rejeição dos Projetos de Lei nº 466, de 1999, e 1.364, de 2003**, apensado ao primeiro.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2004.

Deputado SARNEY FILHO  
Relator