

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 334-A, DE 2023

(Da Sra. Coronel Fernanda)

Susta o Decreto nº 11.687, de 5 de setembro de 2023, que dispõe sobre as ações relativas à prevenção, ao monitoramento, ao controle e à redução de desmatamento e degradação florestal no Bioma Amazônia; tendo parecer da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, pela rejeição (relator: DEP. NILTO TATTO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD).

APRECIAÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

SUMÁRIO

- I Projeto inicial
- II Na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável:
 - Parecer do relator
 - Parecer da Comissão

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2023

(Da Sra. Coronel Fernanda)

Susta o Decreto nº 11.687, de 5 de setembro de 2023, que dispõe sobre as ações relativas à prevenção, ao monitoramento, ao controle e à redução de desmatamento e degradação florestal no Bioma Amazônia.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Ficam sustados, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, os efeitos do decreto nº 11.687, de 5 de setembro de 2023, que dispõe sobre as ações relativas à prevenção, ao monitoramento, ao controle e à redução de desmatamento e degradação florestal no Bioma Amazônia.

Art. 2°. Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Decreto Legislativo visa sustar os efeitos do Decreto nº 11.687, de 5 de setembro de 2023, autoria do Presidente da República, que dispõe sobre ações relativas à prevenção, monitoramento, controle e redução de desmatamento e degradação florestal no Bioma Amazônia, tendo em vista que o ato em diversos pontos conflitua e/ou se sobrepõe a Legislação Ambiental e infringe a Constituição Federal de 1988.

Destaca-se no ato precitado a criação e publicação de uma lista positiva de imóveis rurais que atendam determinados critérios para diversos fins. Vejamos:

> Art. 4º O Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima publicará e manterá atualizada, em seu sítio eletrônico, lista



Praça dos Três Poderes - Câmara dos Deputados - Anexo IV, 2º andar, gabinete 242 dep.coronelfernanda@camara.leg.br



positiva de imóveis rurais privados localizados no Bioma Amazônia e inscritos no Cadastro Ambiental Rural - CAR, que atendam aos seguintes critérios:

I - os proprietários não tenham desmatado a partir de julho de 2008:

Ao estatuir lista positiva de imóveis rurais que não tenham desmatado a partir de julho de 2008 o Decreto extrapolou claramente o seu poder regulamentar, além de invadir tema reservado a lei ordinária, uma vez que para alterar texto do Código Florestal somente por outro instrumento normativo da mesma hierarquia é que qualquer modificação poderia ser aventada.

Além da inconteste invasão de reserva legal, o Decreto nº 11.687/23 afronta diretamente comando normativo inserido no Código Florestal já que aqueles que realizaram conversão de sua área, mesmo que legalmente autorizadas após 2008 estarão, automaticamente, dentro de uma lista negativa e arcarão com as pesadas punições e restrições advindas daí.

O Código Florestal (art. 3°, III) conceitua Reserva Legal como a área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do art. 12, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa. Assim, todo imóvel rural deverá manter percentuais em relação à área do imóvel, com cobertura de vegetação nativa, in verbis:

Art. 12. Todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação Permanente, observados os seguintes percentuais mínimos em relação à área do imóvel, excetuados os casos previstos no art. 68 desta Lei:

- I localizado na Amazônia Legal:
- a) 80% (oitenta por cento), no imóvel situado em área de florestas;
- b) 35% (trinta e cinco por cento), no imóvel situado em área de cerrado;
- c) 20% (vinte por cento), no imóvel situado em área de campos gerais;

Extrai-se do comando legal acima a exigência de observância a percentuais mínimos a serem mantidos com cobertura de vegetação nativa em relação à área do imóvel, de acordo com determinadas localidades. Isso, não veda, no entanto, que observados aqueles limites e demais condições, ocorra supressão de reserva legal, condicionada a autorização prévia do órgão ambiental competente. É o que traz o art. 26 do Código Florestal:



Art. 26. A supressão de vegetação nativa para uso alternativo do solo, tanto de domínio público como de domínio privado, dependerá do cadastramento do imóvel no CAR, de que trata o art. 29, e de prévia autorização do órgão estadual competente do Sisnama.

Estão, isto posto, regulamentadas em Lei tanto a preservação da reserva legal, quanto a possibilidade de supressão da vegetação nativa. Isso porque os percentuais previstos pelo Código Florestal a título de Reserva Legal (art. 12) e a autorização (art. 26) concedida por órgãos ambientais para abertura de novas áreas, busca o equilíbrio entre a preservação ambiental e o progresso econômico e social.

Por sua vez, o Decreto que ora se busca conferir suspensão, estabelece que desmate ilegal ou conversão de áreas legalmente autorizadas a partir de julho de 2008, encontram-se irregulares e, portanto, estarão automaticamente excluídas da lista positiva de imóveis rurais privados localizados no Bioma Amazônia.

Na prática, o Decreto está negativando empreendimentos e propriedades que cumpriram devidamente a legislação e tiveram autorizações concedidas para abertura de novas áreas após 2008, situação totalmente alheia a legislação ambiental e constitucional vigentes. A uma, porque a matéria nele tratada está submetida ao princípio da reserva legal, a duas, porque desconsidera totalmente o regramento legal e constitucional sob o qual o tema está assentado.

Impende destacar, por necessário, que a Constituição Federal é clarividente ao aduzir que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (art. 5°, II) e, criar restrições severas como as inseridas no Decreto 11.687, de 2023, que afetam direitos já consolidados de proprietário rurais que fizeram supressão legal autorizada, somente se admite no âmbito da lei em sentido estrito, a exigir a participação de ambos Poderes - Executivo e Legislativo, para converte-se em norma cogente.

Além disso, o ato normativo desconsidera o princípio do desenvolvimento sustentável, que está fundado nos pilares social, ambiental e econômico. Ao legislador cabe, na edição da norma, garantir sem quaisquer sombras de dúvidas, a proteção dos recursos naturais, no entanto, não pode também olvidar do desenvolvimento sustentável visto sob uma dimensão maior, que busca, jungido a proteção dos recursos naturais, a compatibilidade de mecanismos voltados a melhoria da qualidade de vida das pessoas, justiça social e econômica, e com maior razão, a redução da fome e da pobreza.

Outro ponto importante de destaque do Decreto 11.687, de 2023 diz respeito ao art. 6°, o qual colaciona-se:

Art. 6º As agências oficiais federais de crédito não aprovarão crédito para serviço ou atividade comercial ou industrial de empreendimento de pessoa física ou pessoa jurídica que tenha



Praça dos Três Poderes - Câmara dos Deputados - Anexo IV, 2º andar, gabinete 242 dep.coronelfernanda@camara.leg.br

incorrido nas infrações previstas nos art. 54 e art. 54-A do Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, observado o disposto no art. 1º da Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999.

Parágrafo único. A pessoa física ou pessoa jurídica que sanar as infrações a que se refere o caput poderá ter crédito aprovado por agências oficiais federais de crédito após o prazo de cinco anos, contado da data do cumprimento da sanção administrativa.

Consoante a cláusula de vigência imediata do Decreto 11.687, de 2023, publicado em 6 de setembro, estão automaticamente impedidos de tomar crédito junto as agências federais, aqueles que incorrerem nos crimes de "adquirir, transportar, comercializar [...] produtos produzidos em área objeto de embargo ou localizada no interior de unidade de conservação" (art. 54 e 54-A do Decreto nº 6.514/08).

E, mais, no caso de ocorrer infração, mesmo após estar sanada pela pessoa física ou jurídica, somente poderá obter crédito oficial decorridos cinco anos contados da data do cumprimento da sanção administrativa.

Por conseguinte, aquele que comercializar produtos frutos de propriedades que sofreram termo de embargo estarão sujeitos a dupla penalidade do artigo 6°, sendo impedidas de ter créditos aprovados por agências oficiais, e pior, mesmo que sanada a irregularidade, sofrerão sanção de privação de acesso a recursos oficiais por 5 anos!

A propósito da flagrante ilegalidade do Decreto 11.687, de 2023, cabe nesse ponto fazer uma necessária distinção, sem demandar grandes digressões, quanto a supressão autorizada da ilegal.

O art. 26 do Código Florestal é claro: a supressão de vegetação nativa para uso alternativo do solo dependerá de prévia autorização do órgão estadual. Por decorrência, a supressão ilegal é o processo de supressão de determinada área sem autorização legal pelos órgãos ambientais competentes.

Por fim, sem adentrar em outros tantos princípios e comandos legais e constitucionais infringidos nesse nefasto ponto impeditivo para aqueles que produzem acessar crédito oficial, deixa-se de considerar a importância alimentícia, estratégia e econômica das atividades comerciais e industriais, como a agrícola, para o desenvolvimento social do País.

Ante o exposto, o Decreto em foco não deve continuar a surtir efeitos.

Por sua ilegalidade irrefutável e, a fim de que aqueles que cumpriram com a legislação e foram autorizados por órgãos ambientais a realizar abertura de sua propriedade não sejam prejudicados, contamos com o apoio dos Ilustres Pares para a aprovação deste Projeto de Decreto Legislativo, a fim de sustar os efeitos do Decreto nº 11.687, de 5 de setembro de 2023, tendo em vista seus sérios e potenciais impactos prejudiciais à sociedade brasileira.



Apresentação: 22/09/2023 16:54:15.420 - Mesa

Deputada Coronel Fernanda PL-MT







CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL Art. 49	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988-10-05;1988!art49
DECRETO № 11.687, DE 5 DE SETEMBRO DE 2023	https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2023 /decreto-11687-5-setembro-2023-794667- normape.html

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 334, DE 2024

Susta o Decreto nº 11.687, de 5 de setembro de 2023, que dispõe sobre as ações relativas à prevenção, ao monitoramento, ao controle e à redução de desmatamento e degradação florestal no Bioma Amazônia.

Autores: Deputada CORONEL FERNANDA

Relator: Deputado NILTO TATTO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 334/2023, de autoria da Sra. Deputada Coronel Fernanda, propõe a sustação do Decreto nº 11.687/2023, que dispõe sobre ações relativas à prevenção, ao monitoramento, ao controle e à redução de desmatamento e degradação florestal no Bioma Amazônia.

O PDL foi distribuído à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS), para análise de mérito, e para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) para apreciação de apreciação de mérito, além de constitucionalidade e juridicidade da matéria. A tramita em regime ordinário (art. 151, III, RICD) e está sujeita à apreciação do Plenário.

É o relatório.



Gabinete do Deputado Federal Nilto Tatto

II - VOTO DO RELATOR

Vem à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS), o PDL nº 334/2023, de autoria da Sra. Deputada Coronel Fernanda, que propõe a sustação do Decreto nº 11.687/2023, que dispõe sobre ações relativas à prevenção, ao monitoramento, ao controle e à redução de desmatamento e degradação florestal no Bioma Amazônia. Em sua Justificação, o argumento é de o Decreto teria exorbitado do poder regulamentar, ao impor aos particulares ônus, pela divulgação de cadastro positivo de imóveis que não desmataram desde julho de 2008.

Para apreciação desta Comissão, primeiramente, é mister caracterizar a Decreto nº 11.687/2023 que o PDL em comento visa a sustar. Esse Decreto prevê 1) a edição pelo Ministro do Meio Ambiente e Mudança do Clima de lista de Municípios localizados na Amazônia Legal, que serão considerados prioritários para ações contra o desmatamento; 2) institui programa com vistas a dar apoio financeiro a municípios com recursos do Fundo Amazônia; 3) dispõe sobre cadastro positivo de imóveis que não tenham incorrido em desmatamento a desde julho de 2008; 4) estabelece critérios para que o Município faça parte de lista de Municípios do Bioma Amazônia com desmatamento monitorado e sob controle, para priorização em diversas ações governamentais; 5) determina que as agências oficiais federais de crédito não aprovarão crédito para serviço ou atividade comercial ou industrial de empreendimento de pessoa física ou pessoa jurídica que tenham incorrido em infrações administrativas previstas no Decreto nº 6.514/2008.

Esse Decreto, conforme se verá, não pode ser sustado, por não exorbitar do poder regulamentar, ao não trazer inovação da legislação, mas apenas dispor sobre a organização e o funcionamento da administração federal, como é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo Federal, conforme dita o inciso VI, alínea a, do artigo 84 da Constituição.



Gabinete do Deputado Federal Nilto Tatto

Também não pode ser sustado pelas graves consequências para as políticas públicas de prevenção do desmatamento na Amazônia. Isso porque, pelo nosso entendimento, o texto do Decreto nº 11.687/2023 tem total amparo no ordenamento jurídico pátrio sobre: 1) o caráter público dos dados relativos ao cumprimento da preservação de áreas de proteção permanente – APP – e de reserva legal em imóveis rurais, 2) o dever do Estado de proteger o meio ambiente 3) as decorrências práticas do princípio da função social da propriedade.

O Decreto dá encaminhamento ao uso de dados públicos, não criando obrigação nova de disponibilização de informações. O Código Florestal, Lei nº 12.651/2012, além de prever o dever de preservar APPS e RLs, entre outras obrigações, também estatuiu como públicas as informações referentes ao cumprimento dessas obrigações. Assim, seu artigo 29, estabeleceu o Cadastro Ambiental Rural – CAR – ao qual os imóveis rurais devem ser cadastrados, inclusive com planta e memorial descritivo, coordenadas geográficas, bem como localização dos remanescentes de vegetação nativa, das APPs, áreas de uso restrito, áreas consolidadas e reserva legal. Cabe destacar, que esses dados, com muito maior nível de detalhe do que aquele previsto no Decreto nº 11.687/2023 já se encontram disponíveis no sítio *on-line* do Ministério da Agricultura e Pecuária.¹

O Código Florestal ainda avança na questão da publicidade de dados, ao determinar a publicação na rede mundial de computadores de dados sobre imóveis que realizaram desmatamento, ou seja, supressão de cobertura vegetal em desacordo com a lei. Diz o § 2º do art. 51.

§ 2º O órgão ambiental responsável deverá disponibilizar publicamente as informações sobre o imóvel embargado, inclusive por meio da rede mundial de computadores, resguardados os dados protegidos por legislação específica, caracterizando o exato local da área embargada e informando em que estágio se encontra o respectivo procedimento administrativo.

¹ Vide: <u>https://dados.agricultura.gov.br/dataset/cadastro-ambiental-rural</u>



Gabinete do Deputado Federal Nilto Tatto

O Decreto nº 11.687/2023, por sua vez, parte desse quadro legal, que já dá ao estado completo acesso a informações sobre preservação da cobertura vegetal, mas para fazer o melhor uso desses e de outros dados públicos premia-aqueles que seguem o Código Florestal na Amazônia.

Essa premiação está intimamente ligada ao segundo aspecto jurídico que dá ao Poder Executivo Federal o poder de editar norma com o teor encontrado no Decreto que o PDL em comento deseja sustar. Trata-se do dever do Estado de ação para proteger o meio ambiente.

Isso está claramente descrito no caput do artigo 225 da Constituição Federal, que impõe ao Poder Público, bem como à coletividade, o dever de defender o meio ambiente ecologicamente equilibrado, ao que acrescenta diversas incumbências específicas ao Poder Público em seu § 1º, inclusive a obrigação de preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e de proteger a fauna e a flora.

Destacamos que os incentivos governamentais, que são o conteúdo fundamental do Decreto nº 11.687/2023 e da previsão do cadastro positivo de imóveis, são instrumentos que o Estado pode utilizar para cumprir seu dever de preservar o meio ambientes, com bem define o artigo 9º da Política Nacional de Meio Ambiente – PNMA –, Lei nº 6.938/1981.

A atuação do Estado em matéria ambiental, com o uso de todos os instrumentos possíveis é particularmente sensível naquilo que concerne à Amazônia, de que trata do Decreto nº 11.687/2023. A Carta Magna prevê, no § 4º do artigo 225, que o bioma é patrimônio nacional e que sua utilização "far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais". Isso por conta da relevância ambiental ímpar do bioma para todos os aspectos da vida, notadamente a biodiversidade e o equilíbrio climático.

A esse respeito, acrescento que o relatório "O Futuro Climático da Amazônia", trabalho do renomado pesquisador Antônio Donato Nobre², do Instituto

NOBRE, Antônio Donato. O futuro climático da Amazônia. São José dos Campos: Instituto Nacional de Pesquisa Espaciais - INPE, 2015. Disponível em: https://www.ccst.inpe.br/o-futuro-climatico-da-amazonia-relatorio-de-avaliacao-cientifica-antonio-donato-nobre/.



Gabinete do Deputado Federal Nilto Tatto

de Pesquisas Espaciais – INPE –, ao analisar os resultados de mais de 200 estudos científicos, demonstra cabalmente o papel fundamental da Amazônia para controlar o clima no cone sul. A Hileia, por sua grande evapotranspiração, ao lançar milhões de toneladas de vapor de água na atmosfera, vira um fator dinâmico de atração de mais umidade do Oceano Atlântico. Esse ar altamente úmido é o que leva garante pluviosidade para o Centro Sul em épocas de menor avanço das massas de ar tropicais e polares no interior do continente. Assim, sem preservação da Amazônia, esse quadro recente de seca intensa no interior do país tende a se intensificar gravemente.

Portanto, com fulcro no art. 84, inciso VI, alínea a da Constituição Federal, é lícito ao Chefe do Poder Executivo Federal estabelecer, por meio de decreto, a forma como o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, órgão central do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA –, fará uso de seus recursos, inclusive dados obtidos conforme previsão em lei, para cumprir o dever de proteger a Amazônia brasileira.

Outrossim, o Decreto nº 11.687/2023 garante transparência da informação pública, como convém a um Estado fiel ao princípio do acesso à informação ambiental. Esse é princípio 10 da Declaração do Rio, de 1992, que prevê que

"No nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas"³.

Não há dúvida sobre as implicações desse princípio para o Estado brasileiro. No acórdão sobre o Recurso Especial nº 1.857.098, o Superior Tribunal de Justiça – STJ –, deixou claro o dever de garantir o acesso à informação ambiental. Afirma a decisão da corte:

"O direito de acesso à informação configura-se em dupla vertente: direito do particular de ter acesso a informações

³ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDADES - ONU. "The United Nations Conference on Environment and Development". In: The Diplomatic Record 1992-1993, Allan Goodman, 189–210. Organizado por Allan E. Goodman, 1º ed. Routledge, 2019. Disponível em: https://doi.org/10.4324/9780429310089-10.



Gabinete do Deputado Federal Nilto Tatto

públicas requeridas (transparência passiva) e dever estatal de dar publicidade às informações públicas que detém (transparência ativa). Atua, ademais, em função do direito de participação social na coisa pública, inerente às democracias, embora constitua-se simultaneamente como direito autônomo. [...]

No regime de transparência brasileiro, vige o Princípio da Máxima Divulgação: a publicidade é regra, e o sigilo, exceção, sem subterfúgios, anacronismos jurídicos ou meias-medidas. É dever do Estado demonstrar razões consistentes para negar a publicidade ativa e ainda mais fortes para rejeitar o atendimento ao dever de transparência passiva⁴."

O Decreto atende, ainda, ao princípio da função social da propriedade privada, conforme artigo 170, inciso III da Constituição Federal. A esse respeito, Paulo Affonso Leme Machado assevera:

"A propriedade rural deve atender à sua função social e à sua função individual, integrando-se as duas funções. A propriedade não é um direito individual que exista para se opor à sociedade. É um direito que se afirma na comunhão com a sociedade O indivíduo não vive sem a sociedade, mas a sociedade também não se constitui sem o indivíduo. A função social da propriedade faz com que o proprietário não possa usar da propriedade de acordo somente com sua vontade pessoal, mas tem que informar aos outros integrantes da sociedade o que faz e por que faz"⁵.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 29º ed. São Paulo, SP: Editora Juspodivm, 2023. (Página 813).



⁴ Superior Tribunal de Justiça - STJ. "Acórdão - Resp Nº 1857098". Relator: Ministro OG FERNANDES, 24 de maio de 2022. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/27052022-Teses-da-Primeira-Secao-consagram-direito-a-informacao-ambiental-e-obrigacao-do-Estado-com-a-transparencia-.aspx.

Gabinete do Deputado Federal Nilto Tatto

Ante todo o exposto, e com toda vênia à autora, considero que o Decreto nº 11.687/2023 não exorbitou do poder regulamentar, mas, sim, que contribui para a preservação da Amazônica, pelo que voto pela **rejeição do PDL nº 334/2023.**

Sala da Comissão, em 11 de setembro de 2024.

Deputado NILTO TATTO
Relator





COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 334, DE 2023

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, opinou pela rejeição do Projeto de Decreto Legislativo nº 334/2023, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Nilto Tatto.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Rafael Prudente - Presidente, Bandeira de Mello, Bruno Ganem, Carol Dartora, Ivan Valente, Marcelo Queiroz, Nilto Tatto, Socorro Neri, Zé Vitor, Carla Ayres, Célia Xakriabá, Flávia Morais, Stefano Aguiar, Tabata Amaral e Zé Silva.

Sala da Comissão, em 9 de outubro de 2024.

Deputado RAFAEL PRUDENTE Presidente



