

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 2.829, DE 2003

Dispõe sobre o zoneamento sócio-econômico-ecológico

Autor: Deputado Hamilton Casara

Relator: Deputado Fernando de Fabinho

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.829, de 2003, dividido em cinco capítulos, dispõe sobre o zoneamento socioeconômico-ecológico – ZSEE. Foi apresentado pelo nobre Deputado Hamilton Casara e distribuído a esta Comissão, que será a primeira a deliberar, e também às de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias e de Constituição e Justiça e Cidadania. A proposição deverá, ainda, ser apreciada pelo Plenário.

Em seu primeiro capítulo, o projeto estabelece normas gerais para a elaboração e implementação do zoneamento socioeconômico-ecológico – ZSEE, entendido como instrumento de gestão do território que estabelece diretrizes para a proteção ambiental e a distribuição espacial das atividades econômicas, tendo em vista assegurar o desenvolvimento sustentável. Estabelece também que os planos de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social devem se basear nos ZSEE.

Em seu art. 3º, a proposição define que, no tocante a planos, programas, projetos e empreendimentos que, direta ou indiretamente, utilizam

recursos naturais, as diretrizes estabelecidas nos ZSEE orientam e vinculam as decisões dos agentes públicos e das agências financeiras de fomento. Quanto às decisões dos agentes privados, as diretrizes definidas nos ZSEE apenas orientam, sem vincular. Se aprovadas em lei, porém, tais diretrizes passarão, também, a vincular mencionadas decisões.

O art. 4º do Projeto de Lei nº 2.829, de 2003, estabelece que o processo de elaboração e implementação dos ZSEE deve observar as diretrizes da Política Nacional de Meio Ambiente e pautar-se pelos princípios de desenvolvimento sustentável, precaução, valoração dos serviços ambientais dos ecossistemas, respeito à diversidade sociocultural, multi e interdisciplinaridade, participação popular e publicidade.

No capítulo II, o projeto define o conteúdo do ZSEE. Estabelece que, a partir de diagnóstico dos recursos naturais, da socioeconomia e do marco jurídico-institucional, o ZSEE deve dividir o território em zonas, caracterizando, com relação a cada uma delas, as potencialidades socioeconômicas e ecológicas, as fragilidades naturais, as tendências de ocupação e articulação regional, as condições de vida da população, as incompatibilidades frente à legislação ambiental e outras normas legais e as situações de conflito socioambiental.

O diagnóstico em que se baseia o ZSEE deve também permitir que este último estabeleça diretrizes gerais e específicas que contemplem, como mínimo, as atividades adequadas a cada zona, as necessidades de proteção ambiental e conservação dos recursos naturais, as indicações de áreas para a instituição de unidades de conservação, critérios e medidas destinadas a promover o desenvolvimento sustentável das áreas rurais e dos núcleos urbanos, assim como as medidas de adequação das situações de conflito existentes e de controle das diretrizes gerais e específicas. Com relação a esta última, o § 2º do mesmo art. 5º explicita que tais medidas podem prever, inclusive, a relocação de atividades econômicas.

O art. 6º, último do Capítulo II, estabelece que as informações geradas pelos ZSEE produzidas no País deverão ser armazenadas em formato eletrônico e reunidas em banco de dados acessível ao público, na forma que a lei regulamentar.

Na seqüência, em seu capítulo III, o art. 7º estabelece que cabe ao Poder Público Federal elaborar e implementar o ZSEE nacional, os ZSEE macrorregionais e os ZSEE das regiões integradas de desenvolvimento, criadas na forma do art. 43 da Constituição Federal. Cabe também ao Poder Público Federal, segundo o Projeto de Lei em tela, supervisionar e apoiar a elaboração e implementação dos ZSEE estaduais e microrregionais, além de coordenar o banco de dados previsto no art. 6º, acima mencionado, que reunirá todas as informações geradas pelos ZSEE elaborados no País.

Ainda no Capítulo III há previsão de que o Poder Público Federal “deve atuar” em articulação com os Estados e, se for o caso, com os Municípios, e que a coordenação da elaboração e implementação dos ZSEE deve ficar a cargo de órgão colegiado específico, assegurada a participação de representantes da sociedade civil.

Nos artigos seguintes, o projeto de lei estabelece que cabe aos Estados, sempre em articulação com os municípios, elaborar e implementar os ZSEE estaduais e microrregionais compatíveis com os ZSEE de nível nacional ou macrorregional e seguindo as normas gerais definidas pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA. Estabelece, ainda, que os Estados deverão criar órgão colegiado específico para coordenar a elaboração e implementação dos ZSEE, assegurada a participação da sociedade civil. Fica ainda estabelecido que a observância das disposições relatadas é condição para receber apoio do Poder Público Federal na implementação ou elaboração dos ZSEE, assim como para assegurar aos ZSEE estaduais e microrregionais as prerrogativas previstas no projeto.

A proposição em análise prevê, ainda, em seu art. 9º, que o ZSEE estadual, quando elaborado e aprovado segundo as definições constantes na proposição, “pode prever a redução ou o aumento dos percentuais de reserva legal exigidos das propriedades rurais na forma da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e suas alterações”. Para a redução dos percentuais de reserva legal, prevê o projeto de lei que devem ser observados: a existência de unidades de conservação instituídas e implantadas que cumpram as funções ecológicas das áreas de reserva legal reduzidas; percentual mínimo de 50% de reserva legal nas áreas de floresta situadas na Amazônia Legal; e “aprovação do ZSEE estadual por lei ou ato do órgão colegiado previsto no § 3º do art. 8º do projeto de lei.

Em seu art. 10, a proposição prevê que os ZSEE municipais devem compatibilizar-se com os ZSEE estaduais e microrregionais e com o Plano Diretor de que tratam o § 1º do art. 182 da Constituição Federal e o Capítulo III da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade). O projeto dispõe, ainda, que as diretrizes estabelecidas pelos ZSEE devem observar as disposições da legislação ambiental, admitida a flexibilização das exigências desta última exclusivamente na forma do art. 9º da proposição, assim como nos casos específicos que venham a ser previstos por lei federal. Infração às disposições do projeto de lei em tela, caso o mesmo se transforme em norma legal, implicarão ao infrator as penas previstas no art. 68 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei dos Crimes Ambientais), sem prejuízo de outras sanções cabíveis nas esferas penal, administrativa e civil.

Por fim, o projeto prevê que o mesmo, se transformado em lei, entrará em vigor 120 dias após sua publicação no Diário Oficial da União.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Trata-se de iniciativa meritória a de propor normas gerais para a realização de Zoneamentos Socioeconômico-Ecológicos - ZSEE em todo o Brasil, revelando uma saudável preocupação com a necessidade de conciliar a preservação ambiental com o desenvolvimento da economia.

O ZSEE pretende ser um “instrumento de gestão do território, que estabelece diretrizes para a proteção ambiental e a distribuição espacial das atividades econômicas, tendo em vista assegurar o desenvolvimento sustentável”. De fato, é necessária a criação, no Brasil, de instrumentos que tornem a ocupação do território menos predatória do que tem sido historicamente, em prejuízo dos próprios possuidores da terra, a médio e longo prazos, e, em última análise, da Nação como um todo.

Espera-se, pois, que, com a aprovação deste projeto de lei, iniciativa louvável do Parlamento, sejam corrigidas as falhas observadas no Brasil, pela geração de resultados efetivos a partir dos zoneamentos econômico-ecológicos. Não obstante, entendemos serem necessárias algumas alterações na proposição em tela, para sua maior efetividade, motivo pelo qual lhe apresentamos substitutivo.

Com efeito, o Projeto de Lei 2829, de 2003, tem o mérito de buscar consolidar o instrumento do zoneamento ecológico-econômico no País, principalmente ao propor a criação de um sistema que incorpore as ações e produtos no âmbito federal, estadual e municipal, realizadas de forma compatível com as diretrizes metodológicas já definidas pela coordenação nacional do programa e com os princípios da Política Nacional de Meio Ambiente e de diversos artigos e incisos da Constituição Federal. Entretanto, determinar a alteração do nome já consagrado, para incluir a referência ao “social”, parecer-nos inadeguado, uma vez que o termo “econômico”, no ZEE, já o abrange, assim como ao cultural e ao institucional, conforme já incorporado às metodologias dos projetos.

No substitutivo propõe ainda nova redação para o artigo 4º, assim como de um novo artigo 5º, com o objetivo de dar maior força às determinações do ZEE. Ambas são baseadas no Decreto 4.297, de 10 de julho de 2002, que regulamenta o ZEE do Brasil, estabelecendo seus objetivos e princípios, e que é mais detalhado do que a proposta contida no projeto de lei, além de melhor refletir conceitos contidos na definição de desenvolvimento sustentável.

É importante que o projeto inclua as atribuições da Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico-Econômico no território nacional, bem como das comissões estaduais, assegurando a participação de representantes da sociedade civil e a necessária articulação com demais instâncias de governo, como a representação dos municípios, quando do zoneamento elaborado pelos estados. O Programa já dispõe de uma ampla base institucional, cuja instância máxima é a Comissão Coordenadora. A menção exclusiva ao CONAMA, como proposto no projeto, o transformaria, de programa de base articulada entre vários ministérios e com execução descentralizada, em atribuição de um único órgão setorial. Isto não é desejável, pois reduz o escopo

das articulações intersetoriais já existentes, tais como com a política agrícola, a política regional, a política industrial e políticas de uso e ocupação do solo, a uma política exclusivamente ambiental. Assim, há no substitutivo proposta de manutenção da mais ampla articulação institucional.

Com relação ao Art. 9º do Capítulo IV, sugerimos apenas uma referência à Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e suas alterações, excluindo o parágrafo único e os respectivos incisos, uma vez que possíveis revogações, alterações e inclusões de dispositivos do Código Florestal podem invalidar o projeto de lei ora em discussão.

Pelas razões expostas, **votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.829, de 2003, na forma do substitutivo anexo.**

Sala da Comissão, em _____ de 2004.

Deputado **FERNANDO DE FABINHO**
Relator

2004_14453_Fernando de Fabinho

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.829, DE 2003

Dispõe sobre o zoneamento econômico-ecológico

O Congresso Nacional decreta:

Capítulo I

Disposições Preliminares

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais para elaboração e implementação do zoneamento econômico-ecológico – ZEE.

Art. 2º O ZEE é o instrumento de gestão do território que estabelece diretrizes para a proteção ambiental e a distribuição espacial das atividades sócio-econômicas, tendo em vista assegurar o desenvolvimento sustentável.

Parágrafo único. Os planos de ordenamento do território e de desenvolvimento econômico e social devem ser baseados nas diretrizes metodológicas propostas pelo ZEE, cujas diretrizes:

I – orientam e vinculam as decisões dos agentes públicos e das agências financeiras oficiais de fomento;

II – orientam e, quando aprovadas em lei, vinculam as decisões dos agentes privados.

Art. 4º O processo de elaboração e implementação do ZEE:

I - buscará a sustentabilidade ecológica, econômica e social, com vistas a compatibilizar o crescimento econômico e a proteção dos recursos naturais, em favor das presentes e futuras gerações, em decorrência do reconhecimento de valor intrínseco à biodiversidade e a seus componentes;

II - contará com ampla participação democrática, compartilhando suas ações e responsabilidades entre os diferentes níveis da administração pública e da sociedade civil; e

III - valorizará o conhecimento científico multidisciplinar.

Art. 5º O ZEE orientar-se-á pela Política Nacional do Meio Ambiente, estatuída nos arts. 21, inciso IX, 170, inciso VI, 186, inciso II, e 225 da Constituição, na Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, pelos diplomas legais aplicáveis, e obedecerá aos princípios da função sócio-ambiental da propriedade, da prevenção, da precaução, do poluidor-pagador, do usuário-pagador, da participação informada, do acesso eqüitativo e da integração.

Capítulo II

Do Conteúdo do ZEE

Art. 6º A partir dos diagnósticos físico-bióticos, da socioeconomia e do marco jurídico-institucional, o ZEE procederá ao estabelecimento de unidades de intervenção, caracterizando, em relação a cada zona:

- I – as fragilidades naturais;
- II – as condições de vida da população;
- III – as potencialidades socioeconômico-ecológicas;
- IV – as incompatibilidades frente à legislação ambiental e a outras normas legais;
- V – as tendências de ocupação e articulação regional;
- VI – as situações de conflito socioambiental.

§ 1º Com base no diagnóstico previsto no *caput*, devem ser estabelecidas diretrizes gerais e específicas, que contemplem, no mínimo:

- I – atividades adequadas a cada zona;
- II – necessidade de proteção ambiental e conservação dos recursos naturais;
- III – indicação de áreas para criação e ampliação de unidades de conservação;
- IV – critérios e medidas destinados a promover o desenvolvimento sustentável das áreas rurais e dos núcleos urbanos;
- V – medidas de adequação das situações de conflito existentes.

§ 2º As medidas previstas no inciso V do § 1º podem incluir a relocação de atividades econômicas.

Art. 6º As informações geradas pelos ZEE produzidos no país devem ser armazenadas em formato digital e reunidas em banco de dados geográfico com interface de saída acessível ao público, na forma do regulamento.

Capítulo III **Dos ZEE Nacional, Macrorregionais e das** **Regiões Integradas de Desenvolvimento**

Art. 7º Cabe ao Poder Público Federal:

I – elaborar e implementar:

a) o ZEE nacional;

b) os ZEE macrorregionais;

c) os ZEE das regiões integradas de desenvolvimento criadas na forma do art. 43 da Constituição Federal;

II – supervisionar e apoiar a elaboração e implementação dos ZEE estaduais e microrregionais;

II – coordenar o processo de criação e manutenção do banco de dados previsto no art. 6º.

§ 1º Na elaboração e implementação dos ZEE previstos no inciso I do *caput*, o Poder Público federal deve apresentar as diretrizes metodológicas e atuar em articulação com os Estados e, se for o caso, com os Municípios.

§ 2º A coordenação da elaboração e implementação das atividades previstas no inciso I do *caput* fica a cargo da Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico-Econômico do Território Nacional, nos termos do regulamento, assegurada a participação de representantes da sociedade civil.

Capítulo IV **Dos Estaduais e Microrregionais**

Art. 8º Cabe aos Estados elaborar e implementar:

I – o ZEE estadual;

II – os ZEE microrregionais.

§ 1º Na elaboração e implementação dos ZEE, o Estado deve atuar em articulação com os Municípios.

§ 2º Os ZEE previstos no *caput* devem:

I – compatibilizar-se com as diretrizes metodológicas consolidadas pela coordenação nacional do programa, e com os ZEE previstos no inciso I do art. 7º;

II – seguir as normas gerais definidas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

§ 3º Os Estados devem criar a Comissão Estadual do ZEE para coordenar a elaboração e implementação dos ZEE, assegurada a participação de representantes da sociedade civil.

§ 4º A observância do disposto nos §§ 1º a 3º é condição para receber apoio do Poder Público Federal na elaboração ou implementação dos estaduais e microrregionais, bem como para assegurar aos ZEE estaduais e microrregionais as prerrogativas previstas nesta Lei.

Art. 9º O poder executivo, se indicado pelo Zoneamento Ecológico-Econômico elaborado e aprovado segundo esta Lei, pode prever a redução ou o aumento dos percentuais de reserva legal exigidos das propriedades rurais conforme a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e suas alterações.

Capítulo V

Disposições Finais

Art. 10. Os ZEE municipais, se houver, devem compatibilizar-se com os ZEE estaduais e microrregionais, e com o plano diretor de que tratam o § 1º do art. 182 da Constituição Federal e o Capítulo III da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

Art. 11. As diretrizes estabelecidas pelos ZEE devem observar as disposições da legislação ambiental, admitida a flexibilização das

exigências fixadas pelas normas de proteção ambiental exclusivamente na forma do art. 9º e nos casos específicos que venham a ser previstos por lei federal.

Art. 12. A infração às disposições desta Lei gera ao infrator as penas previstas no art. 68 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, sem prejuízo da aplicação de outras sanções cabíveis nas esferas penal, administrativa e civil.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor após decorridos 120 (cento e vinte) dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em de de 2004 .

Deputado **Fernando de Fabinho**
Relator

2004_14453_Fernando de Fabinho