



Câmara dos Deputados
Gabinete **Deputada Federal Dilvanda Faro PT/PA**

COMISSÃO DA AMAZÔNIA E DOS POVOS ORIGINÁRIOS E TRADICIONAIS

PROJETO DE LEI Nº 2.589, DE 2022

Apensado: PL nº 3.826/2024

Altera a Lei 12.651/2012 e Lei nº 6.001/1973, para considerar como de utilidade pública as obras de infraestrutura de construção de pontes e estradas asfaltadas ou não, nas áreas de Preservação Permanente, Áreas de Proteção Ambiental, áreas de Reservas Indígenas ou não indígenas e Parques Nacionais, com o objetivo de interligar comunidades, municípios e estados.

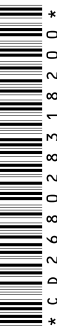
Autora: Deputada MARA ROCHA

Relatora: Deputada DILVANDA FARO

I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 2.589, de 2022, de autoria da Deputada Mara Rocha, que altera a Lei nº 12.651, de 2012 (Código Florestal), e a Lei nº 6.001, de 1973 (Estatuto do Índio), para considerar como de utilidade pública as obras de infraestrutura de construção de pontes e estradas, asfaltadas ou não, nas áreas de Preservação Permanente, Áreas de Proteção Ambiental, áreas de Reservas Indígenas ou não indígenas e Parques Nacionais, com o objetivo de interligar comunidades, municípios e estados.

Em seu art. 2º, o projeto acrescenta a alínea “f” ao inciso VIII do art. 3º da Lei nº 12.651, de 2012, para classificar como de utilidade pública as obras de infraestrutura de construção de pontes e



estradas, inclusive com acostamento e obras de arte necessárias à segurança, mesmo que provoque intervenção ou supressão de vegetação nativa em áreas de Preservação Permanente, Áreas de Proteção Ambiental, Reservas Indígenas e Parques Nacionais, visando garantir a acessibilidade das populações que residem nessas áreas ou em suas adjacências. O art. 3º da proposição acrescenta o art. 26-A à Lei nº 6.001, de 1973, autorizando as mesmas obras de infraestrutura em terras indígenas, com idêntica permissão de intervenção ou supressão de vegetação nativa.

A autora justifica sua proposta argumentando que as diversas categorias de áreas protegidas geram o isolamento de populações que residem em seu interior ou nas adjacências, sem acesso adequado a serviços públicos. Segundo a autora, as estradas existentes em reservas florestais e comunidades indígenas são precárias e ficam intransitáveis em épocas de chuvas, e as leis ambientais vigentes impedem a construção de pontes e estradas fundamentais para a integração nacional.

Tramita apensado o Projeto de Lei nº 3.826, de 2024, de autoria do Deputado Lebrão, que altera a Lei nº 9.985, de 2000 (Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza), para permitir a construção de estradas em Reservas Extrativistas. O projeto apensado acrescenta os §§ 8º e 9º ao art. 18 da referida lei, permitindo, condicionada ao devido licenciamento ambiental e ouvido o órgão gestor, a instalação de rodovias em Reservas Extrativistas com o objetivo de ligar cidades, distritos e comunidades, devendo o órgão licenciador analisar alternativas locais e tecnológicas para minimizar os impactos na unidade de conservação.

A proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, II, do RICD) e tramita em regime ordinário (art. 151, III, do RICD), estando distribuída para apreciação nas Comissões da Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais — CPOVOS; de Desenvolvimento Urbano — CDU; de Meio Ambiente e Desenvolvimento



Sustentável — CMADS; e de Constituição e Justiça e de Cidadania — CCJC (art. 54, RICD).

Na CPOVOS, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Compete a esta Comissão da Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais examinar o mérito das proposições que versem sobre matérias relativas à proteção dos biomas amazônicos, aos direitos dos povos indígenas e das comunidades tradicionais e ao desenvolvimento sustentável da região. É sob essa perspectiva que analisamos o Projeto de Lei nº 2.589, de 2022, e seu apensado, o Projeto de Lei nº 3.826, de 2024.

Reconhecemos de início, a pertinência da preocupação que motiva ambas as proposições. O isolamento de comunidades na Amazônia é uma realidade que afeta a dignidade humana, o acesso a serviços públicos e o direito de ir e vir de populações indígenas, ribeirinhas e extrativistas. Trata-se de problema que conhecemos de perto e que integra o cerne das nossas preocupações como representantes da região amazônica. Ocorre que a solução proposta pelos projetos aqui em apreço, longe de beneficiar essas populações, tende a agravar os problemas que já enfrentam como demonstramos a seguir.

A literatura científica acumulada nas últimas décadas é inequívoca ao demonstrar a relação entre a abertura de estradas e o avanço do desmatamento na Amazônia. Estudo do Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia — Imazon demonstra que quase 100% do desmatamento na Amazônia ocorrem num raio de aproximadamente 5,5 quilômetros de estradas ou rios, segundo o padrão denominado



“espinha de peixe”, em que uma rodovia principal dá origem a ramais laterais que avançam progressivamente sobre a floresta¹.

Também merece citação trabalho recente de modelagem do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia — INPA, sobre a região Trans-Purus, em que se concluiu que rodovias planejadas na Amazônia aumentam a grilagem em terras públicas, estimulam novos focos de desmatamento e intensificam conflitos fundiários, com impacto particularmente grave quando atravessam áreas protegidas antes isoladas². O Tribunal de Contas da União, ao examinar o licenciamento ambiental da BR-319 no Acórdão nº 532/2020-Plenário, chegou a conclusão semelhante, registrando que “estudos e especialistas já apontavam que a principal dificuldade relacionada ao licenciamento ambiental de rodovias em área de floresta é a baixa presença do Poder Público, que dificulta a adoção de medidas eficazes para coibir a prática de ilícitos ambientais que ocorrem com maior intensidade após a pavimentação da estrada”, e que “a criação de Unidades de Conservação (UCs) eram e ainda são consideradas uma das mais efetivas maneiras de evitar o desmatamento oriundo da ocupação desordenada na região amazônica”³.

Neste ponto, é imprescindível sublinhar a incoerência sobre a qual nos deparamos: as evidências consolidadas, reconhecidas também pelo TCU em auditorias, é a de que áreas protegidas, como unidades de conservação, ainda constituem a mais eficaz barreira contra o desmatamento, que tende a se agravar ferozmente com a abertura de estradas em áreas de floresta. Não obstante, as

¹ Imazon — Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia. *Estudo reforça ligação entre estradas e desmatamento na Amazônia*. Disponível em: <https://imazon.org.br/imprensa/estudo-reforca-ligacao-entre-estradas-e-desmatamento-na-amazonia/>. Acesso em abr. 2026.

² YANAI, Aurora Miho et al. *Modelagem do impacto de rodovias planejadas no desmatamento e na degradação florestal na região Trans-Purus*. 2025. Disponível em: https://philip.inpa.gov.br/publ_livres/mss%20and%20in%20press/Yanai%20et%20al_2025-Modelagem_do_impacto_de_rodovias_planejadas_na_regiao_Trans-Purus-Traducao.pdf. Acesso em abr. 2026. E <https://amazoniareal.com.br/desmatamento-na-regiao-trans-purus-simulando-o-impacto-das-rodovias-associadas-a-br-319/>

³ TCU — Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 532/2020-TCU-Plenário. Levantamento de Auditoria sobre o licenciamento ambiental das obras da BR-319/AM/RO (TC 025.639/2014-5). Trecho do Voto do Relator. https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*NUMACORDAO%253A532%2520ANOACORDAO%253A2020/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0



proposições em exame buscam enfraquecer justamente a proteção de unidades de conservação, terras indígenas e demais áreas protegidas em prol da abertura de estradas.

Devemos lembrar aqui, com grande ênfase, que o desmatamento não é um dado abstrato. Ele é sentido na pele e são os povos indígenas e as comunidades tradicionais que suportam, em primeiro lugar, as suas consequências. A supressão desordenada da cobertura florestal degrada os rios, compromete a fauna e a flora dos quais essas populações dependem para sua alimentação, medicina e sustento econômico, e fragmenta territórios que constituem a base material e simbólica de seus modos de vida. O próprio Acórdão nº 532/2020-TCU-Plenário reconheceu que “a expansão rodoviária na Amazônia Legal é acompanhada de graves problemas fundiários que propiciam a ocupação desordenada, grilagem de terras, conflitos e expulsão de populações tradicionais”⁴.

Não se pode perder de vista que o avanço da ocupação desordenada ao longo de rodovias amazônicas não traz dignidade às comunidade, mas grileiros, invasores e a destruição do modo de vida que as sustenta há gerações. No Acórdão nº 960/2020-Plenário, o TCU reiterou a necessidade de fortalecimento dos mecanismos de proteção de terras indígenas e de observância da consulta prévia, livre e informada, nos termos da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho⁵.

É precisamente em razão dessas vulnerabilidades e riscos que a legislação vigente condiciona a intervenção em áreas protegidas a um conjunto de salvaguardas. O art. 3º, inciso VIII, alínea “b”, da Lei nº 12.651, de 2012 — Lei Florestal —, já classifica como de utilidade pública as obras de infraestrutura destinadas às concessões e aos serviços públicos de transporte e sistema viário, admitindo, nos termos do art. 8º da mesma lei, a intervenção em Área de Preservação

⁴ Ver nota 3.

⁵ TCU — Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 960/2020-TCU-Plenário. Representação sobre proteção de terras indígenas.



Permanente, mas condicionada ao licenciamento ambiental⁶. Essas condicionantes não são meros entraves burocráticos, mas mecanismos concebidos para assegurar que a infraestrutura necessária ao desenvolvimento seja compatível com a proteção dos povos e dos ecossistemas que dependem dessas áreas. O PL nº 2.589, de 2022, não preenche lacuna legal; desmonta essas salvaguardas, autorizando a supressão de vegetação nativa sem exigência de licenciamento, de análise de alternativas ou de compensação ambiental.

Agrava a situação o fato de que o projeto cria uma confusão normativa ao tratar, sob o mesmo dispositivo e a partir da mesma lei, categorias de áreas protegidas que possuem regimes jurídicos próprios e graus de proteção muito distintos. Áreas de Preservação Permanente são reguladas pela Lei nº 12.651, de 2012; Áreas de Proteção Ambiental e Parques Nacionais, pela Lei nº 9.985, de 2000 — o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza —; e Reservas Indígenas, pelo Estatuto do Índio e pelo art. 231 da Constituição Federal. Ao inserir todas essas categorias indistintamente numa alínea da Lei Florestal, a proposição gera antinomias com os regimes específicos de cada área, produz insegurança jurídica e compromete a coerência do sistema de proteção ambiental e territorial — em prejuízo, mais uma vez, das populações que nelas residem.

É de se mencionar que a proposição altera, ainda, o Estatuto do Índio para autorizar obras em terras indígenas sem qualquer previsão de consulta às comunidades afetadas, em frontal descon sideração à Convenção nº 169 da OIT, i, que exige consulta prévia, livre e informada sempre que medidas legislativas ou administrativas possam afetar diretamente povos indígenas⁷.

No que refere ao PL nº 3.826, de 2024, embora mais restrito em seu escopo — limita-se às Reservas Extrativistas e

⁶ BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em abr. 2026.

⁷ BRASIL. Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho — OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2004/D5051.htm. Acesso em abr. 2026.



condiciona a construção ao licenciamento ambiental —, padece da mesma fragilidade de premissa. A Lei nº 9.985, de 2000, já prevê que os planos de manejo das unidades de conservação devem incluir medidas com o fim de promover a integração da unidade à vida econômica e social das comunidades vizinhas, nos termos do art. 27, §1º da Lei⁸. Tais medidas podem contemplar obras de infraestrutura, desde que devidamente licenciadas e compatíveis com os objetivos da unidade. O instrumento para viabilizar a integração das comunidades, portanto, já existe e é o plano de manejo, não a supressão genérica de condicionantes ambientais por via legislativa.

É de concluir, portanto, que a solução para a falta de acesso a serviços públicos por populações não deve envolver o afrouxamento de normas e salvaguardas. Ao contrário, ela reclama por maior presença do Poder Público, com políticas e programas de fiscalização, monitoramento, fortalecimento de instituições, disponibilização de recursos e de estrutura. Esse é o caminho pelo qual devemos trilhar e lutar.

Diante do exposto, **votamos pela rejeição** do Projeto de Lei nº 2.589, de 2022, e seu apensado, o Projeto de Lei nº 3.826, de 2024.

Sala da Comissão, em de de 2026.

Deputada DILVANDA FARO
Relatora

2026-3958

⁸ BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acesso em abr. 2026.

