

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 679, DE 2007

“Consolida a legislação ambiental brasileira”.

Autor: Deputado BONIFÁCIO DE ANDRADA

Relator: Deputado SARNEY FILHO

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe realiza a consolidação da legislação ambiental brasileira.

Seus dispositivos estão divididos em nove Títulos, que tratam dos seguintes temas:

- *Título I - Da Política Nacional do Meio Ambiente*, compreendendo o conteúdo da Lei 6.938/1981, da Lei 7.797/1989 e da Lei 9.795/1999 (Lei da Política Nacional de Educação Ambiental), e ainda o art. 8º da Lei 9.960/2000 e a Lei 10.165/2000 (taxas ambientais);
- *Título II - Da Proteção à Flora*, reunindo o conteúdo da Lei 4.771/1965, da Lei 6.576/1978 (proteção do açazeiro), da Lei 6.607/1978 (proteção do pau-brasil) e da Lei 7.754/1989;
- *Título III - Da Proteção à Fauna*, consolidando o conteúdo da Lei 5.197/1967 e do Decreto 24.645/1934 (bem-estar animal);
- *Título IV - Da Proteção dos Recursos Aquáticos Vivos*, abrangendo os conteúdos de parte do Decreto-Lei 221/1967, da totalidade da Lei 7.643/1987 e da Lei 7.679/1988;
- *Título V - Do Gerenciamento Costeiro*, compreendendo o texto da Lei 7.661/1988;

- *Título VI - Das Unidades de Conservação*, contendo a Lei 9.985/2000 (Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza);
- *Título VII - Do Controle da Emissão de Poluentes*, reunindo os textos do Decreto-Lei 1.413/1975, da Lei 6.803/1980, da Lei 8.723/1993 e da Lei 9.966/2000 (controle da poluição hídrica causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas);
- *Título VIII - Das Sanções Penais e Administrativas*, constituído pela Lei 9.605/1998;
- *Título IX - Disposições Transitórias e Finais*, compreendendo especificidades quanto às leis derogadas ou ab-rogadas pela consolidação.

Justificando a iniciativa, o autor aduz que a consolidação da legislação ambiental brasileira dá cumprimento às disposições da Lei Complementar nº 95, de 1988, num processo que importou em: “levantamento das leis e decretos-leis em vigor no campo do direito ambiental; análise de cada dispositivo das leis e decretos-leis, para detecção de revogações implícitas e casos de não-recepção pela Constituição Federal; redistribuição da legislação ambiental em títulos e capítulos, tendo em vista formar um corpo legal único; elaboração de tabelas de correspondência entre os dispositivos atuais da legislação e seu correspondente texto consolidado, anotando-se as justificativas para eventuais adaptações de redação; elaboração de tabela resumo, já com os artigos consolidados reordenados nos respectivos títulos e capítulos, com anotação da origem de cada um deles; elaboração do texto do projeto de lei propriamente dito”.

Ainda segundo o autor, o texto do projeto incorpora as seguintes inovações: “introdução de novas divisões do texto legal base; diferente colocação e numeração dos artigos consolidados; fusão de disposições repetitivas ou de valor normativo idêntico; atualização da denominação de órgãos e entidades da Administração Pública; atualização de termos antiquados e modos de escrita ultrapassados; atualização de valores pecuniários, com base em indexação padrão; eliminação de ambigüidades decorrentes do mau uso do vernáculo; homogeneização terminológica do texto; indicação, supressão e ajustes de dispositivos não recepcionados pela Constituição Federal; declaração expressa de revogação de dispositivos implicitamente revogados por leis posteriores.”

Foram incluídas na consolidação em exame as Medidas Provisórias pertinentes anteriores à Emenda Constitucional nº 32, de 2001, e, de outra parte, excluídos os artigos da legislação ambiental objeto de vetos ainda pendentes de apreciação pelo Congresso Nacional.

Em cumprimento ao art. 212, § 2º do Regimento Interno, o projeto foi publicado no Diário Oficial da União e no Diário da Câmara dos Deputados, conforme despacho da Presidência. Em 29 de outubro de 2007, foi aberto prazo de trinta dias para apresentação de sugestões pela sociedade civil.

No Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis, o projeto recebeu parecer pela aprovação, com Substitutivo, de lavra do relator Deputado Ricardo Trípoli.

O texto proposto pelo relator no Grupo de Trabalho cria novos Títulos, que passam a ser onze ao todo, e incorpora a legislação posta em vigor após a apresentação do projeto original.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Nos termos dos arts. 212, § 1º e 32, IV, a, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, compete a esta Comissão pronunciar-se quanto ao Projeto de Lei nº 679, de 2007, que consolida a legislação ambiental brasileira, quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, vedadas as alterações de mérito.

A Constituição de 1988 inovou em nossa história jurídica ao ocupar-se da matéria ambiental, realçando assim a relevância desta. A incorporação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado marca a introdução desse direito de terceira geração na ordem constitucional brasileira, alinhando o texto da Carta Política de 1988 com o mais moderno tratamento dos direitos do Homem no mundo. Segundo Édis Milaré, “nos regimes constitucionais modernos, como o português, o espanhol, o brasileiro (1988) e o colombiano, a proteção do meio ambiente, embora sem perder seus vínculos originais com a saúde humana, ganha identidade própria, porque é mais

abrangente e compreensiva. Nessa nova perspectiva, o meio ambiente deixa de ser considerado um bem jurídico *per accidens*, e é elevado à categoria de bem jurídico *per se*, isto é, com autonomia em relação a outros bens jurídicos protegidos pela ordem jurídica, como é o caso da saúde humana.”¹

A proteção dada ao meio ambiente é extensa na Constituição Cidadã, que não apenas abriga uma disposição específica sobre o tema – o art. 225 –, como também o contempla em inúmeros dispositivos. Assim é que, na observação de José Afonso da Silva, a proteção ao meio ambiente é competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (CF, art. 23), constituindo também princípio da ordem econômica (CF, art. 170, VI) e requisito da função social da propriedade rural (CF, art. 186, II). Os sítios ecológicos são, outrossim, erigidos em patrimônio cultural brasileiro (CF, art. 216, V). O meio ambiente passa a constituir bem de uso comum do povo, como bem jurídico autônomo (CF, art. 225), e ganha especial proteção jurisdicional, sendo, em seu conjunto, tutelado por inúmeras ações constitucionais, a saber: a ação popular (CF, art. 5º, LXXIII), o inquérito civil e a ação civil pública (CF, art. 129, III).²

No Brasil, a partir de 1988, ensina J. Cretella Jr., “todo cidadão, sem exceção, tem *direito subjetivo público* ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, oponível ao Estado que responderá por danos causados ao meio ambiente, só, ou solidariamente, caso o dano seja decorrência de entidade privada, por ele não policiada”.³

É nesse contexto que se insere o presente projeto de lei, que, dando cumprimento às determinações da Lei Complementar nº 95, de 1998, intenta consolidar a legislação ambiental brasileira. No que concerne à constitucionalidade formal, a proposição atende aos ditames da Constituição Federal, sendo competência da União legislar sobre a matéria (CF, art. 24, VI, VII e VIII), por atribuição do Congresso Nacional, com posterior sanção do Presidente da República (CF, art. 48), mediante iniciativa legislativa concorrente (CF, art. 61, *caput*). Eventuais questionamentos quanto à reserva de iniciativa legislativa do Poder Executivo são superados pelo fato de que a presente consolidação não introduz qualquer alteração de mérito na legislação em vigor, apenas sistematizando suas disposições.

¹ In *Direito do Ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 208.

² In *Comentário Contextual à Constituição*. – 4. ed. – São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 834 e ss.

³ In *Comentários à Constituição de 1988*. – 2. ed. – Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1993, v. 8, p. 4517.

Não há, de outra parte, qualquer violação a princípios ou normas de ordem material na Constituição de 1988. Ao contrário, a proposição em exame dá consequência e densidade normativa aos dispositivos constitucionais reguladores da matéria, facilitando ainda sua aplicação pela reunião em um único diploma legal. Atualiza, outrossim, essa mesma legislação, ao incorporar decisões do Supremo Tribunal Federal, expurgando eventuais inconstitucionalidades já declaradas nas normas existentes.

No plano da constitucionalidade material, merecem destaque as seguintes inovações introduzidas no Substitutivo do Grupo de Trabalho de Consolidação:

- a) exclusão da Medida Provisória nº 2.163-41/2001, tendo em vista a suspensão de sua aplicação pelo Supremo Tribunal Federal;
- b) não-recepção do art. 3º, g, e § 1º, do Código Florestal, pela Constituição em vigor;
- c) supressão de dispositivos relativos à competência dos entes federados apenas quando não pairar qualquer dúvida sobre sua não-recepção pela Constituição de 1988, de que é exemplo o art. 2º do Decreto-Lei nº 1.413/75;
- d) exclusão do termo “Território” do texto consolidado, entendidos estes como integrantes da União, *ex vi* do art. 18, § 2º da Constituição Federal.

No que concerne à juridicidade, a proposição obedece rigorosamente aos ditames dos arts. 13 e 14 da Lei Complementar nº 95, de 1998. Deixa, entretanto, de incorporar inovações em matéria ambiental postas em vigor após sua apresentação, tarefa que é feita pelo Substitutivo do Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis, razão pela qual este último merece aprovação.

Corroboramos, outrossim, as inovações introduzidas pelo relator no Grupo de Trabalho e sua equipe, notadamente quanto aos aspectos abaixo discriminados:

- a) exclusão, do texto da consolidação, de disposições de natureza puramente administrativa – tais como a estrutura organizacional de órgãos públicos –, por não constituírem matéria propriamente de direito ambiental;

- b) inclusão da Medida Provisória nº 2.166-67/2001, que altera o Código Florestal, haja vista sua incorporação por diplomas legais posteriores, bem assim o disposto no art. 2º da Emenda Constitucional nº 32, de 2001;
- c) inclusão dos órgãos setoriais como integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, eliminando ambigüidade no art. 6º da Lei nº 6.938/81, com a redação dada pela Lei 8.028/90;
- d) preservação da competência recursal do CONAMA, outorgada pelo art. 8º, III, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente;
- e) exclusão do licenciamento ambiental municipal, por constituir tema de mérito, a ser regulado em lei complementar, cujo projeto já se acha em tramitação adiantada no Congresso Nacional;
- f) inclusão do art. 3º, *caput*, e da alínea *b* do art. 6º da Lei de Proteção à Fauna Silvestre, visto que o contrário importaria em considerações de mérito;
- g) substituição do termo “preço” por “taxa” no art. 17-A da Lei nº 6.938/81, com a redação dada pela Lei nº 9.960/00, visto que esta é a natureza jurídica da prestação ali exigida;
- h) compatibilização da legislação ambiental com a regulamentação do Plano Real, que obriga à expressão dos valores pecuniários em moeda nacional, e veda estipulação de reajuste ou correção monetária expressa em unidade monetária de conta de qualquer natureza. Foram também eliminadas referências ao salário mínimo como indexador, vedadas pela Constituição de 1988;
- i) inclusão de valores de taxas da Lei nº 5.197/67 e do Decreto-Lei nº 221/67, que não foram incorporados à Lei nº 9.960/00;
- j) revogação do prazo de quinze dias previsto no art. 3º da Lei nº 8.005/90 pelo art. 71 da Lei nº 9.605/98, com exclusão dos demais dispositivos da primeira por tratarem de questões específicas do IBAMA;
- k) exclusão de dispositivos que fazem referência à criação de cadastros, taxas, fundos, órgãos etc., quando estes já surtiram seus efeitos, fazendo o devido ajuste temporal;

- l) homogeneização terminológica do texto, com a substituição de anglicismos e uniformização da nomenclatura;
- m) recusa de uniformização dos dispositivos que regem as atribuições dos órgãos ambientais, haja vista que isso requereria considerações de mérito;
- n) harmonização da matéria penal tratada pela Lei de Crimes Ambientais, que regulou inteiramente a matéria das sanções, com os demais diplomas da legislação ambiental;
- o) aglutinação do texto dos arts. 40 e 40-A da Lei de Crimes Ambientais, em função de veto do Presidente da República;
- p) harmonização conceitual entre o art. 29, § 3º da Lei de Crimes Ambientais e o Código de Caça;
- q) emprego do termo “Estado”, e não “União”, como defende parte da doutrina, no art. 1º da Lei 5.197/67, em razão de maior adequação conceitual;
- r) inclusão do Decreto nº 24.645/34 em capítulo próprio, recusando a revogação pretendida pelo Decreto nº 11/91, tendo em vista que aquele diploma tem força de lei ordinária;
- s) nas matérias que apresentam interferência em mais de um campo temático, inclusão apenas daqueles dispositivos diretamente ligados ao objeto da consolidação, do que é exemplo a normatização da pesca;
- t) exclusão da legislação referente ao gerenciamento de recursos hídricos, por entender que esta deverá constar de consolidação própria;
- u) exclusão da legislação referente à biossegurança e ao acesso aos recursos genéticos, por entender que esses temas são atualmente alvo de ampla discussão que visa à sua revisão;
- v) exclusão dos vetos do Presidente da República a dispositivos da Lei nº 11.284/06 ainda pendentes de apreciação pelo Congresso Nacional, visto que tais disposições legais não estão em vigor.

Ao final, o relator chegou a uma lista de trinta e quatro diplomas e disposições legais que são ab-rogados ou derogados pelo Substitutivo, tudo em conformidade com a Lei Complementar nº 95, de 1998.

No âmbito da técnica legislativa, nada há a reparar no texto do projeto e do Substitutivo do Grupo de Trabalho. As proposições obedecem aos ditames da boa técnica legislativa e a redação está livre de erros.

Ante o exposto, manifestamo-nos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 679, de 2007, nos termos do Substitutivo do Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis.

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado SARNEY FILHO
Relator