

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 616, DE 2008

Susta a aplicação do art. 3º, inciso IX, alínea “a”, da Resolução nº 303, de 20 de março de 2002, do Conselho Nacional do Meio Ambiente.

Autor: Deputado FERNANDO CHUCRE

Relator: Deputado LUIZ CARREIRA

I – RELATÓRIO

O projeto de decreto legislativo, elaborado com fundamento no art. 49, inciso V, da Constituição Federal, traz a proposta de que seja sustada a aplicação do art. 3º, inciso IX, alínea “a”, da Resolução nº 303, de 20 de março de 2002, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama). Para o Autor do projeto, o ato do Conama insere-se nos casos de exorbitância do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa referidos no citado inciso do art. 49 de nossa Carta Política.

A Resolução 303/2002 dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente, propondo-se expressamente a regulamentar a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 (Código Florestal). O inciso IX do art. 3º da resolução dispõe:

Art. 3º Constitui Área de Preservação Permanente a área situada:

.....
IX – nas restingas:

- a) em faixa mínima de trezentos metros, medidos a partir da linha de preamar máxima;
 - b) em qualquer localização ou extensão, quando recoberta por vegetação com função fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues;
-

O art. 2º do Código Florestal, por sua vez, aborda as restingas da seguinte forma:

Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

.....
f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;

A partir da comparação desses dois textos, o Autor do projeto de decreto legislativo avalia que está configurada na Resolução 303/2002 inovação jurídica não respaldada pela Lei Florestal. Entende que o Conama interferiu em campo reservado ao legislador, que já havia elegido previamente como intentava proteger essa formação vegetal. Considera que foi violado no caso o princípio da legalidade.

A proposta já foi analisada pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, tendo sido aprovada em 05 de novembro de 2008.

Na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS), o primeiro relator designado, ex-Deputado Luciano Pizzatto, havia-se posicionado pela aprovação da proposta.

Em razão desse parecer, o Deputado Sarney Filho apresentou manifestação de voto propondo a rejeição do projeto de decreto legislativo. Defendeu a relevância ecológica das restingas e a prerrogativa de o Conama tratar do tema no plano normativo, com base especialmente em sua competência geral de “estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos” (art. 8º, inciso VII, da Lei 6.938/1981).

Este é o nosso relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Nessas quase três décadas de atividade, o Conama tem editado atos normativos que constituem parcela significativa do complexo

conjunto de normas nacionais voltadas à proteção do meio ambiente. Em razão de sua atuação consistente, avalia-se que o órgão colegiado, com justiça, consolidou legitimidade perante os atores técnicos e políticos que militam pela causa ambiental. Não se pode questionar, de forma alguma, a prerrogativa de o conselho aprovar resoluções que complementem as leis aprovadas no Congresso Nacional e sancionadas pelo Presidente da República.

Ocorre que, como todo ato normativo infralegal, as resoluções não podem colidir com a lei *stricto sensu* ou invadir o campo a ela reservado. É essa a análise que nos é requerida neste parecer. Não estamos aqui para avaliar o trabalho do órgão colegiado de forma ampla.

As Áreas de Preservação Permanente são abordadas pelo Código Florestal em dois artigos diferentes. No art. 2º, a própria lei define o objeto de proteção (Áreas de Preservação Permanente *ope legis*), incluindo a vegetação das restingas quando fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues. No art. 3º, traz hipóteses adicionais em que ato declaratório do Poder Público poderá delimitar áreas protegidas.

O legislador optou por incluir a vegetação das restingas nas Áreas de Preservação Permanente do art. 2º da Lei Florestal. Ele definiu de maneira clara a situação em que essa vegetação passaria a ter sua perenidade como regra.

Nesse prisma, parece que tem razão o Autor do projeto de decreto legislativo em análise. O regulamento extrapolou seus limites. Não há nada na Lei Florestal que sustente a proteção da faixa mínima de trezentos metros, medidos a partir da linha de preamar máxima. Cumpre ressaltar que essa constatação jamais deve ser tomada como refletindo uma postura de desconsideração quanto à importância ambiental das restingas.

Acredita-se, ademais, que o art. 3º do Código Florestal não poderia fundamentar uma proteção na forma constante no art. 3º, inciso IX, alínea “a”, da Resolução 303/2002. O ato declaratório previsto no art. 3º da Lei Florestal deve apontar situações específicas objeto de proteção, não impor uma limitação administrativa válida para todo o litoral do País, em áreas urbanas ou rurais. A norma de cunho geral sobre a vegetação das restingas foi previamente estabelecida pelo legislador.

Avalia-se que o fato de as restingas serem indispensáveis para o equilíbrio ecológico não pode fundamentar um confronto com as bases de nosso sistema jurídico.

Cabe registrar, adicionalmente, que o próprio Conama aprovou recentemente a Resolução 417, que dispõe sobre parâmetros básicos para definição de vegetação primária e dos estágios sucessionais secundários da vegetação de restinga na Mata Atlântica. Entende-se que as regras constantes nessa resolução trarão proteção muito mais cuidadosa à vegetação das restingas, com sustentação técnica bem mais precisa, do que a fixação de faixa com metragem uniforme a ser aplicada em todo o País, nos moldes do dispositivo questionado pelo projeto.

Por essas razões, o Voto é pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 616, de 2008.

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputado LUIZ CARREIRA
Relator