



NOTA DE REPÚDIO AO PROJETO DE LEI DO N.º 3.751/2015

(SUBSTITUTIVO APRESENTADO EM 28.09.2017)

O Instituto Socioambiental – ISA expressa seu veemente *repúdio* ao Projeto de Lei n.º 3.751/2015, de autoria do Deputado Federal Toninho Pinheiro (PP-MG) e atualmente relatado pelo Deputado Federal Alfredo Kaefer (PSL-PR) na Comissão de Finanças e Tributação, que pretende alterar a Lei n.º 9.985/2000, marco legal do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, para, em resumo, determinar a caducidade automática do ato de criação de Unidade de Conservação no caso de não ser ajuizada ação de desapropriação das propriedades privadas no prazo de cinco anos. Em sua versão original, o Projeto de Lei estabelecia que esse prazo seria de dois anos, bem como excluía toda e qualquer restrição de uso e gozo das propriedades privadas localizadas no interior de Unidades de Conservação, ressalvada a vedação a supressão de vegetação.

De início, impõe-se observar que o artigo 225, § 1.º, III, da Constituição Federal prevê expressamente que a criação de Unidades de Conservação constitui medida essencial e imprescindível para “assegurar a efetividade” dos direitos fundamentais de toda a coletividade brasileira ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à sadia qualidade de vida. Tão grande a relevância das áreas especialmente protegidas para a garantia do equilíbrio ecológico que a Lei n.º 9.985/2000 estabelece como objetivos fundamentais do SNUC, entre outros, a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais; a proteção de espécies ameaçadas de extinção; a preservação e a restauração da diversidade de ecossistemas naturais; a promoção do desenvolvimento sustentável; a proteção das paisagens naturais e das características relevantes de natureza geológica, geomorfológica, espeleológica, arqueológica, paleontológica e cultural; a proteção e recuperação dos recursos hídricos; a valorização econômica e social da biodiversidade; e a proteção dos recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente.

O combate ao desmatamento é uma das diversas funções relevantes desempenhadas pelas Unidades de Conservação, de modo que a criação e a implementação desses espaços protegidos contribuem decisivamente para manter a vegetação e, conseqüentemente, para a redução das emissões de gases geradores do aquecimento global. Para tanto constatar, basta observar que, enquanto mais de

Av. Higienópolis, 901, sala 30 01238-001 São Paulo, SP
tel: (11) 3515-8900 / fax: (11) 3515-8904 isa@socioambiental.org

SÃO PAULO
(sede)

BRASÍLIA SCLN 210, bloco C, sala 112 70862-530 Brasília, DF
tel: (61) 3035-5114 / fax: (61) 3035-5121 isadf@socioambiental.org

R. Costa Azevedo, 272, 1º andar, Largo do Teatro, Centro 69010-230 Manaus, AM
tel/fax: (92) 3631-1244 / 3633-5502 isamanaus@socioambiental.org

MANAUS

BOA VISTA R. Presidente Costa e Silva, 116, São Pedro 69390-670 Boa Vista, RR
tel: (95) 3224-7068 / fax: (95) 3224-3441 isabv@socioambiental.org

R. Projetada, 70, Centro 69750-000 Caixa Postal 21 São Gabriel da Cachoeira, AM
tel/fax: (97) 3471-1156 isagc@socioambiental.org

**SÃO GABRIEL DA
CACHOEIRA**

CANARANA Av. São Paulo, 202, Centro 78640-000 Canarana, MT
tel: (66) 3478-3491 isaxingu@socioambiental.org

R. Dr. Nuno Silva Bueno, 390, Centro 11960-000 Eldorado, SP
tel: (13) 3871-1697 isaribeira@socioambiental.org

ELDORADO

ALTAMIRA Av. João Pessoa, 3466, Jardim Independente II 68372-235 Altamira, PA
tel: (93) 3515-5749 isaterradomeio@socioambiental.org



22% da cobertura original de floresta na Amazônia já foi devastada, a extensão florestal desmatada dentro de Unidades de Conservação federais é de apenas cerca de 2%. Em 2014, o ISA contabilizou o incremento do desmatamento a partir da destinação das UCs na Amazônia e constatou que menos de 62% do desmatamento ocorreu após a criação das mesmas.¹

Em que pese não haver dúvida sobre a essencialidade da criação de Unidades de Conservação para a garantia do direito constitucional de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o baixo índice de implementação dessas áreas protegidas realmente representa ameaça às suas finalidades, sendo a falta de regularização fundiária um de seus principais entraves, com prejuízos tanto à preservação socioambiental, como aos proprietários de terras inseridas no interior de Unidades de Conservação.

Apesar disso, a solução conferida pelo Projeto de Lei n.º 3.751/2015, de condicionar a validade de atos de criação de Unidades de Conservação ao ajuizamento de ação de desapropriação e o respectivo pagamento de indenização, afronta direta e gravemente a Constituição Federal, uma vez que: (i) subordina a efetividade do direito de toda a coletividade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado – caracterizado pela indisponibilidade, inalienabilidade, extrapatrimonialidade, dificuldade ou impossibilidade de reparação e essencialidade para todas as formas de vida – ao direito individual e disponível de proprietários de receber indenização; (ii) impõe ponderação de direitos aparentemente colidentes em clara violação ao postulado constitucional da proporcionalidade, visto que elimina por completo a garantia fundamental prevista no artigo 225 da Constituição para privilegiar a manutenção do mencionado direito individual; (iii) da mesma forma, atenta contra o artigo 170, incisos III e VI, da Carta Constitucional, ao afastar os princípios da função social da propriedade e da defesa do meio ambiente, orientadores da ordem econômica; (iv) rompe o princípio da reserva de lei para a alteração ou supressão de Unidade de Conservação, expressamente previsto no artigo 225, parágrafo 1.º, inciso III, da Constituição; (v) inexistente fundamento constitucional a amparar a extinção tácita de área ambientalmente protegida; e (vi) a medida proposta é flagrantemente desnecessária e inadequada para resolver o problema a que se propõe.

Sobre este último aspecto, importante observar a absoluta ausência de amparo jurídico explicitada no Projeto de Lei em questão, visto que confunde os distintos conceitos de criação e de implantação de Unidades de Conservação. Nesse sentido, olvida-se o autor da proposição legislativa

¹ Amazônia Brasileira 2014. Instituto Socioambiental. Disponível em:

https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/pamazonia2014_isa_portuguesmapa.pdf

Av. Higienópolis, 901, sala 30 01238-001 São Paulo, SP tel: (11) 3515-8900 / fax: (11) 3515-8904 isa@socioambiental.org	SÃO PAULO (sede)	BRASÍLIA SCLN 210, bloco C, sala 112 70862-530 Brasília, DF tel: (61) 3035-5114 / fax: (61) 3035-5121 isadf@socioambiental.org
R. Costa Azevedo, 272, 1º andar, Largo do Teatro, Centro 69010-230 Manaus, AM tel/fax: (92) 3631-1244 / 3633-5502 isamanaus@socioambiental.org	MANAUS	BOA VISTA R. Presidente Costa e Silva, 116, São Pedro 69390-670 Boa Vista, RR tel: (95) 3224-7068 / fax: (95) 3224-3441 isabv@socioambiental.org
R. Projetada, 70, Centro 69750-000 Caixa Postal 21 São Gabriel da Cachoeira, AM tel/fax: (97) 3471-1156 isagc@socioambiental.org	SÃO GABRIEL DA CACHOEIRA	CANARANA Av. São Paulo, 202, Centro 78640-000 Canarana, MT tel: (66) 3478-3491 isaxingu@socioambiental.org
R. Dr. Nuno Silva Bueno, 390, Centro 11960-000 Eldorado, SP tel: (13) 3871-1697 isaribeira@socioambiental.org	ELDORADO	ALTAMIRA Av. João Pessoa, 3466, Jardim Independente II 68372-235 Altamira, PA tel: (93) 3515-5749 isaterradomeio@socioambiental.org



que o ato de criação de Unidades de Conservação, em si, nada altera ou afeta o direito de propriedade daqueles detentores de terras inseridas nessas áreas protegidas. Tal direito individual fica integralmente mantido, só se perdendo após o pagamento de justa indenização, nos exatos termos do artigo 5.º, inciso XXIV, da Carta da República. É esta a solução adequada ao postulado da proporcionalidade conferida pelo próprio legislador constituinte: ainda que seja criada a Unidade de Conservação, o direito de propriedade somente se perde na fase de sua implementação, após o devido pagamento de indenização.

Por certo, a indesejável inércia do Poder Público em implantar e proceder com a regularização fundiária de propriedades localizadas no interior de Unidades de Conservação jamais poderia ser enfrentada por meio de medida tão drástica e atentatória aos interesses da sociedade brasileira, consistente na declaração de caducidade e consequente anulação do ato de criação de Unidades de Conservação.

Em verdade, a referida omissão estatal pode ser atacada pelas vias judiciais adequadas, como ocorre com o ajuizamento de ação de desapropriação indireta pelo proprietário ou com a propositura de medida judicial voltada a obrigar o Estado a destinar adequadamente os recursos oriundos de compensação ambiental à efetiva regularização fundiária, nos termos da ordem de prioridade estabelecida pelo artigo 33, inciso I, do Decreto n.º 4.340/2002 e da Instrução Normativa ICMBio n.º 02/2009, tal como procedido pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais em recente ação civil pública.²

Registre-se que as considerações acima, notadamente aquelas relativas às inconstitucionalidades apontadas, se aplicam com o mesmo vigor à previsão, contida na redação original do Projeto de Lei n.º 3.751/2015, de afastar toda e qualquer restrição de uso e gozo das propriedades privadas localizadas no interior de Unidades de Conservação. Ora, ao pretender permitir a realização de atividades danosas dentro de Unidades de Conservação, a proposição legislativa em questão novamente desconsidera os mandamentos constitucionais relacionados à preservação do equilíbrio ecológico, notadamente em relação aos princípios da prevenção e da precaução, pilares do Direito Socioambiental, amplamente aplicáveis em razão da necessidade de se evitar a ocorrência de danos ambientais, dada a dificuldade ou impossibilidade de sua reparação. Trata-se de proposta que se afasta gravemente dos objetivos do SNUC, tal como se observa do artigo 225, § 1.º, III, da

² https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/acao-do-mpmg-requer-a-aplicacao-efetiva-de-cerca-de-r-200-milhoes-na-implantacao-e-manutencao-de-unidades-de-conservacao.htm#.WCX1_vkrK00



Constituição, bem como dos artigos 22-A e 28 da Lei n.º 9.985/2000, os quais, em homenagem à função socioambiental da propriedade e à proporcional ponderação entre os direitos à preservação do meio ambiente e à propriedade privada, permitem que sejam estabelecidas restrições específicas à fruição do imóvel. Ademais, tal previsão ainda viola a vedação de utilizar unidades de conservação de forma que comprometa a integridade dos atributos que justificam sua proteção (artigo 225, § 1.º, III, *in fine*, da Constituição).

Novamente, a legislação atualmente em vigor já provê a solução adequada aos proprietários de terra que se sentirem lesados com tais restrições aos seus direitos de uso e gozo. Nos dizeres de Hely Lopes Meirelles, “sem o pagamento, a propriedade está mantida no domínio do detentor do direito real. Eventuais restrições de uso podem ser objeto de ação de indenização.”³ Nesse sentido, jamais se poderia, por flagrantes inconstitucionalidade e contrariedade aos interesses públicos e da coletividade, permitir que sejam realizadas atividades no interior de Unidades de Conservação que imponham danos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado simplesmente para privilegiar o direito individual do proprietário, já resguardado pela legislação de regência.

Diante do exposto, tendo em vista que o Projeto de Lei n.º 3.751/2015 pretende impor retrocesso inaceitável aos direitos fundamentais da sociedade brasileira, sendo patente a sua inconstitucionalidade e sua contrariedade ao interesse público, opinamos pela sua **rejeição integral** e consequente arquivamento definitivo pelo Congresso Nacional.

Nurit Bensusan
Coordenadora Ajunta

Mauricio Guetta
Advogado

³ MEIRELLES, Hely Lopes. “Direito administrativo brasileiro.” 38.^a ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 664.