

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 161, DE 2007 (Apensada a Proposta de Emenda à Constituição nº 291, de 2008)

Altera o inciso III do art. 225 e o § 4º do art. 231 da Constituição Federal e art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

**Autores:** Deputado CELSO MALDANER e outros

**Relator:** Deputado MOREIRA MENDES

### I - RELATÓRIO

1. A presente Proposta de Emenda à Constituição visa a dar nova redação ao inciso **III**, do **art. 225**, da Constituição Federal:

*“III – **definir**, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo **a criação**, a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;”*

ao **§ 4º** do **art. 231**

*“§ 4º As terras de que trata este artigo, **demarcadas por lei**, são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.”*

e ao **art. 68** do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

*“**Art. 68.** Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes, **por lei**, os títulos respectivos.”*

## 2. Diz-se em **justificação**:

*“A Constituição Federal dispõe, no **art. 225**, sobre o meio ambiente e sua proteção. No **inciso III** do mesmo artigo, a Carta Magna prevê que caberá ao poder público definir os espaços territoriais a serem especialmente protegidos.*

*No **art. 231** são estabelecidas as normas e os princípios relativos à política indigenista nacional. No *caput* desse artigo, são reconhecidos aos Índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, assim como os direitos originários sobre as terras que ocupam. Na parte final do dispositivo constitucional, fica estabelecido que a **União** deverá **demarcar as terras indígenas**, que estão definidas no **§ 1º** do mesmo artigo.*

*O **art. 68** do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias reconhece a propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes de **quilombos**.*

*Os três dispositivos mencionados não remetem a matéria que se referem à regulamentação infra constitucional, motivo porque são auto-aplicáveis. Por isso, os órgãos da Administração Pública vinculados às questões ambientais, indígenas e quilombolas têm ampla liberdade para interpretar as mencionadas normas constitucionais, e o fazem por meio da edição de decretos, portarias, instruções normativas, despachos e decisões, formulando, assim, a jurisprudência administrativa, que norteará as suas ações.*

*Não raramente, esses órgãos da Administração Pública fazem uma interpretação extensiva da norma constitucional, ampliando o seu real alcance. Em consequência, os atos da Administração Pública podem produzir resultados muito superiores, ou muito inferiores, àqueles previstos pela norma constitucional.*

*No entanto, o sentido da norma, nesse caso dado pela Administração Pública, tem que ser compatível com o texto interpretado e com o sistema jurídico. Ensina-nos o insigne jurista, PAULO DOURADO DE GUSMÃO, in “Introdução ao Estudo do Direito”:*

*“a letra da lei interpretada e o sistema jurídico a que ela pertence limitam a liberdade do intérprete. Há um momento em que o intérprete não pode ir além, momento em que não pode mais modernizar, sob pena de abandonar o direito constituído, para criar direito, a pretexto de interpretá-lo. Isto porque a norma tem potencialidades literárias limitadas e esgotáveis.”*

*Para prevenir as interpretações extensivas do texto constitucional, a que nos referimos, e que permitem excessos da Administração Pública, faz-se mister alterar o texto constitucional, determinando que **as áreas** rurais a que se referem aqueles dispositivos **sejam definidas e demarcadas por lei**. Para tal fim, necessário se faz a aprovação de **emenda constitucional**, que dê nova redação aos mencionados dispositivos.”*

**3.** Apensada a esta a **Proposta de Emenda à Constituição nº 291, de 2008**, de autoria dos Deputados ERNANDES AMORIM e outros, sob a ementa “Altera o inciso III, do § 1º, do art. 225 da Constituição Federal”, alteração essa que consiste no seguinte:

**“Art. 225** .....

**§ 1º** .....

*.....*

**III** – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a criação, a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.

*.....”*

sob a **justificação**:

*“A Constituição Federal dispõe, no **art. 225, § 1º**, inciso **III**, que cumpre ao Poder Público definir os espaços territoriais “a serem especialmente protegidos”, estabelecendo ainda que a alteração e a supressão desses espaços serão permitidas somente através de lei. Nossa proposta, no entanto, é de que, não apenas as alterações ou supressões, mas, também, a **definição** desses espaços seja feita por lei.*

*Os órgãos da Administração Pública responsável pela política ambiental são vinculados ao Poder Executivo. Destarte, o Poder Executivo tem pleno poder para demarcar as unidades de conservação, dando-lhes a extensão e amplitude que julgar mais adequados, levando em conta apenas os critérios técnicos, desconsiderando, outrossim, outros aspectos, tais como os econômicos e sociais.*

*Como conseqüência, a criação indiscriminada de unidades de conservação colide, com muita freqüência, com direitos individuais garantidos pela Constituição. São milhares de famílias de agricultores que, hoje, são coagidos a abandonar seus lares e suas instalações domésticas, assim como as áreas de agricultura familiar, de onde retiram as rendas necessárias à sua digna sobrevivência. O avanço das áreas ambientais em detrimento dos direitos constitucionais assegurados aos agricultores resulta na perda permanente do direito de planar, de trabalhar e de produzir. É o povo perdendo, cada dia, um pouco de sua liberdade.*

*A proposição que ora apresentamos tem, pois, como escopo estender ao Poder Legislativo o poder decisório, no que tange à criação de unidades de conservação. Afinal, trata-se de matéria de relevante interesse público que não pode ser decidida por burocratas da Administração Pública, sem passar pelo crivo do Poder Legislativo, cujos membros são os legítimos representantes das populações atingidas. Através do processo legislativo, é dada a oportunidade para os debates de todos os aspectos humanos e sociais, além, naturalmente, das questões essencialmente técnicas.”*

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

1. Na forma do Regimento Interno (arts. **32, IV, b, e 202**) compete à **Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania** opinar sobre a **admissibilidade de proposta de emenda à Constituição**, cuidando de verificar se foi apresentada pela **terça parte**, no mínimo, do número de Deputados (**art. 60, I**, da Constituição Federal e **art. 201, I** do RI), o que, segundo se afirma nos autos, está atendido nas Propostas de Emenda à Constituição sob crivo.

2. Por outro lado, não poderá a Constituição ser emendada na vigência de **intervenção federal**, de **estado de defesa** ou de **estado de sítio** (**art. 60, § 1º** da CF), circunstâncias que, por ora, não ocorrem.

3. Há que considerar, outrossim, que não será objeto de deliberação a proposta de emenda **tendente a abolir** (**art. 60, § 4º** da CF) a **forma federativa de Estado** (inciso I), o **voto direto, secreto, universal e periódico** (inciso II), a **separação dos Poderes** (inciso III) ou os **direitos e garantias individuais** (inciso IV).

4. As Propostas de Emenda à Constituição em apreço não afrontam nenhuma dessas vedações, passando pelo crivo das regras constitucionais invocadas, o que abre caminho para o curso de sua regular tramitação.

5. Nessas condições, o voto é pela **admissibilidade** das presentes Propostas de Emenda à Constituição.

Sala da Comissão, em            de            de 2008.

Deputado MOREIRA MENDES  
Relator