

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

PROJETO DE LEI Nº 3.682, DE 2012

Dispõe sobre mineração em unidades de conservação

Autor: Deputado VINÍCIUS GURGEL

Relator: Deputado BERNARDO SANTANA DE VASCONCELLOS

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.682, de 2012, de autoria do nobre Deputado Vinícius Gurgel, trata da possibilidade de se realizar atividade de mineração em unidade de conservação onde esta seja proibida, limitando a atividade a, no máximo, 10% (dez por cento) da área. Como medida compensatória, caberá ao empreendedor adquirir e doar ao órgão ambiental competente, uma área equivalente ao dobro da área concedida para mineração, a qual deve conter, no mínimo, as mesmas qualidades biológicas e ecológicas da área subtraída da unidade de conservação.

Em sua justificativa, alerta o autor para o grande número de unidades de conservação criadas em terras com grande potencial mineral.

Ressalta que a exploração mineral tanto quanto a conservação dos biomas brasileiros são fundamentais para assegurar a qualidade de vida do brasileiro. Isso porque se faz necessário promover o desenvolvimento social e econômico do Brasil visto que o país ainda é marcado pela pobreza de grandes contingentes populacionais, ocupando apenas a 84ª posição mundial referente ao Índice de Desenvolvimento Humano – IDH.

Conclui que ambos – conservação dos biomas e exploração mineral – são essenciais para se garantir uma vida digna, não só para a geração presente, mas também para as futuras gerações.

O presente Projeto de Lei não possui apensos, bem como não foram apresentadas quaisquer emendas perante esta Comissão Permanente.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Procedendo à apreciação de mérito do Projeto de Lei nº 3.682, de 2012, não poderia deixar de expressar que conjugo com a preocupação expendida pelo ilustre autor

quanto ao número expressivo de unidades de conservação criadas em áreas de grande potencial mineral.

Da criação desenfreada de unidades de conservação “de papel”

Externo ainda a insegurança e o caos jurídicos decorrentes da criação desenfreada e discricionária, pelo Poder Executivo, de um número ímpar de unidades de conservação “de papel”, limitadas apenas à edição de decreto, sem efetiva implantação.

Essas unidades, além de não atenderem aos fins ambientais que ensejaram sua criação, se é que existentes, pois sequer foram implantadas, impactam negativamente a sociedade local e regional, com o esvaziamento econômico de todos os imóveis atingidos pela sua criação. E, neste caso, parece que, infelizmente, há mais interesse, inclusive midiático, em se defender a biodiversidade do que os seres humanos, onde o impacto socioeconômico negativo decorrente dessa criação de unidades de “papel” parece ser irrelevante e irrisório perante essa desmedida defesa ambiental.

Esse quadro alarmante tem sido, inclusive, objeto de ações judiciais, conforme se depreende de julgados recentes sobre o tema:

“A criação de unidades de conservação, no Brasil, tem sido cercada de grandes polêmicas. A despeito de sua importância na execução da política ambiental, é inegável que ela tem sido tratada com certa displicência pelo Poder Público, transformando esse relevante mecanismo de proteção em meras efêmeras ambientais, logo depois abandonadas pela necessidade de produção de fato novo, especialmente em razão da falta de recursos financeiros para sua efetiva implementação.

Não se pode perder de vista que, invariavelmente, a criação de uma unidade de conservação implica na produção de tensões sociais, com reflexos evidentes na esfera jurídica da população diretamente envolvida.

A Constituição Federal, entre outras tarefas, impôs ao Poder Público, a definição de espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, ressaltando que a alteração e a supressão dessas áreas somente serão permitidas mediante lei.

No entanto, como bem observa Édis Milaré, “uma unidade de conservação não se institui a partir do nada. Pressupõe a ‘matéria’ (natureza), o ‘agente’ (Poder Público) e os ‘meios/instrumentos’ (no caso, os fatores) para a sua efetivação” (Direito do ambiente. 6. Ed., RT, p. 698). De fato, a criação de unidades de conservação implica, muitas vezes, em despesas de grande vulto, haja vista que as áreas atingidas, em regra, são extensas e o direito de propriedade deve ser observado. (...)

A desapropriação é o meio previsto na Constituição Federal que, além de afirmar a supremacia do interesse público, assegura o direito de propriedade, de modo que, apenas com o pagamento da devida indenização é que o Poder Público pode promover a transferência da propriedade privada para o domínio público.

Como se vê, a criação de uma unidade de conservação pressupõe a realização de uma complexa gama de atos preparatórios, até a sua efetiva implementação, não sendo correto afirmar que a simples previsão em

decreto já faça incidir a regra do art. 225, § 1º, item III, da Constituição Federal.(...)

Ora, é um fato que inúmeras unidades de conservação, no Brasil, são apenas “de papel”, pois, a despeito do ato jurídico de criação, permanecem na espera, por longa data, por alguma ação do Poder Público para sua efetiva implantação.

A criação de um espaço ecologicamente protegido com seu sucessivo abandono caracteriza uma irresponsabilidade do Poder Público, cuja situação insustentável reclama um fim.

No presente caso, a própria União reconhece “que não existe o mencionado Parque Nacional de Ilha Grande. O que existe é um decreto que delimita os limites de um futuro Parque Nacional de Ilha Grande, declarando de utilidade pública os imóveis de domínio privado existentes dentro de tais limites, impondo ao IBAMA a adoção das providências que se fizerem necessárias para a criação do Parque” (fl. 144).(…)

O Supremo Tribunal Federal, em decisão monocrática do Ministro Sepúlveda Pertence, apreciando medida cautelar no MS nº 24.394/DF, afirmou que a implantação de parque nacional “como ‘unidade de proteção integral’ – não se consuma com o simples decreto de criação, pois assegurados, pela L. 9985/00, a desapropriação das áreas particulares nele compreendidas (art. 11, § 1º), assim como, às suas populações tradicionais a indenização ou compensação pelas benfeitorias existentes e a realocação pelo Poder Público, ‘em local e condições acordadas entre as partes’ (art. 42 e D. 4340/02, arts. 35ss)” (DJ de 06/09/04, p. 47).

Essa decisão reafirma a coexistência de direitos igualmente tuteláveis como o meio ambiente e a propriedade, sendo certo que a própria Lei nº 9.985/00 (Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC) impõe a observância do direito de propriedade que não se resume à indenização, mas também impõe a provisoriedade do decreto que declara a utilidade pública, por atingir, de forma indireta, o direito fundamental assegurado na Constituição Federal.” (Juiz Federal Nicolau Konkel Junior - Ação Civil Pública nº 2009.70.00.025365-5/PR – TRF / 4ª Região) (g.n.)

“A teor da Lei 9.985/00 e do Decreto nº 4.340/02, a criação de uma unidade de conservação pode se dar por simples ato do Poder Público, devendo, todavia, ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública, cujos objetivos são subsidiar a definição da localização, da dimensão e dos limites adequados para a unidade.

Dita cautela se justifica para evitar que o administrador, dentro da sua vontade discricionária, muitas vezes equivocada ou mesmo arbitrária, crie áreas de conservação ambiental em localização tecnicamente desaconselhável ou inútil, contrária aos interesses da população que venha por ela a ser afetada.” (Apelação Cível em Mandado de Segurança nº 2005.035384-1, TJSC, publ. 25/05/2006) (g.n.)

É notório e sabido que a criação de uma unidade de conservação da natureza repercute significativamente no mundo jurídico, visto que o simples ato de criação já acarreta inovações jurídicas, criando-se novas obrigações, limitando-se e até extinguindo-se direitos, muitos dos quais preexistentes à criação da unidade.

Por isso, determinou o legislador, que a sua criação deverá ser prévia e tecnicamente fundamentada, em um contexto de premente proteção de um espaço ambientalmente relevante para a coletividade, com obediência estrita aos princípios da administração pública, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Para tanto, o Poder Público, para criar uma unidade, deveria estar prévia e devidamente preparado técnica, financeira e operacionalmente para fazê-lo. E jamais poderia ser, como temos observado, uma “criação de papel” limitada à edição de um decreto, muitas das vezes se apresentando, sob um contexto midiático, como uma resposta às pressões externas ou como cumprimento de meta numa deturpada “produtividade governamental ambiental”.

Essa criação desenfreada de unidades de “papel” está afetando, de forma drástica e muitas vezes irreversível, as condições socioeconômicas e a qualidade de vida das comunidades atingidas pela unidade, abarcando desde as residentes na área afetada até aquelas que vivem em seu entorno ou na denominada zona de amortecimento. Ademais, a repercussão não se limita a essas comunidades, refletindo negativamente na população local e até regional, dependendo de onde se localiza a unidade. Para tanto, basta citarmos as unidades de proteção integral que estão sendo criadas no Quadrilátero Ferrífero Mineiro.

Relatos indignados dessas comunidades comprovam a gravidade da situação, visto estarem vivendo em condições precárias, ante a limitação ou proibição do exercício de suas atividades produtivas, sem qualquer indenização, por parte do Poder Público, visto que as unidades ainda estão pendentes inclusive de regularização fundiária.

Sentem-se injustiçadas e temerosas pela atuação do Poder Público, o qual somente interveio em suas vidas para coibir ou limitar seus direitos sobre suas terras, com perda do trabalho produtivo, da renda familiar e diminuição de sua qualidade de vida. Reitere-se que parte das comunidades atingidas vivem em regime de subsistência, próximas da linha da pobreza. Estas deveriam ser as mais protegidas pelo Poder Público, pelo risco iminente da perda de direitos inerentes à dignidade humana. E não tocadas de suas terras como seres perniciosos e destrutivos da natureza.

Da cobertura vegetal nativa e da biodiversidade no Brasil

Ademais, surpreende-me essa necessidade ímpar de demarcação de espaços ambientalmente protegidos, visto que conforme se depreende de dados oficiais do Ministério do Meio Ambiente, somos, hoje, um país com uma das maiores áreas de vegetação nativa e de biodiversidade protegidas do mundo, seja por unidades de conservação, seja pelos remanescentes de cobertura vegetal existentes nos biomas brasileiros, seja pelas áreas com limitação ou restrição administrativa, dentre as quais, as áreas de preservação permanente e reserva legal A título exemplificativo:

1) 1.527.213 Km² do território brasileiro é ocupado por unidades de conservação da natureza, sendo 520.023 Km² por unidades de proteção integral; e 1.007.190 Km² por unidades de uso sustentável (Fonte: CNUC/MMA – www.mma.gov.br/cadastro_uc Atualizada em 12/12/2012). Considerando que o Brasil possui uma área territorial de 8.514.876,599 Km², podemos afirmar que 17,93% do nosso território brasileiro já é ocupado, única e exclusivamente, por unidades de conservação da natureza.

2) Dados do mapeamento da cobertura vegetal dos biomas brasileiros, extraídos do site do Ministério do Meio Ambiente:

Tabela 1
Caracterização do bioma Amazônia por Região Fitoecológica Agrupada

Região Fitoecológica Agrupada	Área (km2)	%
Vegetação Nativa Florestal	3.416.391,23	80,76
Vegetação Nativa Não-Florestal	178.821,18	4,23
Áreas Antrópicas	401.855,83	9,50
Vegetação Secundária	125.635,01	2,97
Água	107.787,52	2,55
Total	4.230.490,77	100,00

Fonte: <http://www.mma.gov.br/biomas/amaz%C3%B4nia/mapa-de-cobertura-vegetal>

Tabela 1
Caracterização do bioma Caatinga por Região Fitoecológica agrupada

Região Fitoecológica Agrupada	Área (Km2)	%
Vegetação Nativa Florestal	201.428,00	24,39
Vegetação Nativa Não-Florestal	316.889,00	38,38
Áreas Antrópicas	299.616,00	36,28
Água	7.817,00	0,95
Total	825.750,00	100,00

Fonte: <http://www.mma.gov.br/biomas/caatinga/mapa-de-cobertura-vegetal>

Tabela 1
Caracterização do bioma Cerrado por Região Fitoecológica agrupada

Região Fitoecológica Agrupada	Área (Km2)	%
Vegetação Nativa Florestal	751.943,49	36,73
Vegetação Nativa Não-Florestal	484.827,26	23,68
Áreas Antrópicas	797.991,72	38,98
Água	12.383,88	0,6
Total	2.047.146,35	100,00

Fonte: <http://www.mma.gov.br/biomas/cerrado/mapa-de-cobertura-vegetal>

Tabela 1
Caracterização do bioma Mata Atlântica por Região Fitoecológica Agrupada

Região Fitoecológica Agrupada	Área (Km2)	%
Vegetação Nativa Florestal	230.900,49	21,80
Vegetação Nativa Não-Florestal	40.689,04	3,84
Formações Pioneiras	14.051,26	1,33
Áreas Antrópicas	751.372,78	70,95
Água	15.364,13	1,45
Não Classificado	6.650,15	0,63
Total	1.059.027,85	100,00

Fonte: <http://www.mma.gov.br/biomas/mata-atlantica/mapa-de-cobertura-vegetal>

Tabela 1
Caracterização do bioma Pampa por Região Fitoecológica agrupada

Região Fitoecológica Agrupada	Área (Km2)	%
Vegetação Nativa Florestal	9.591,05	5,38
Vegetação Nativa Campestre	41.054,61	23,03
Vegetação Nativa – Transição	23.004,08	12,91
Áreas Antrópicas	86.788,70	48,70
Água	17.804,57	9,98
Total	178.243,01	100,00

Fonte: <http://www.mma.gov.br/biomas/pampa/mapa-de-cobertura-vegetal>

Tabela 1
Caracterização do bioma Pantanal por Região Fitoecológica agrupada

Região Fitoecológica Agrupada	Área (Km2)	%
Vegetação Nativa Florestal	7.662,00	5,07
Vegetação Nativa Não-Florestal	123.527,00	81,70
Áreas Antrópicas	17.439,90	11,54
Água	2.557,30	1,69
Total	151.186,20	100,00

Fonte: <http://www.mma.gov.br/biomas/pantanal/monitoramento-do-desmatamento>

Pelos dados acima, desconsiderando-se as demais áreas da propriedade e posses privadas sujeitas à limitação ou restrição administrativas em prol da preservação ambiental, dentre as quais áreas de preservação permanente e reserva legal, já denota-se injustificada essa criação desenfreada, no território brasileiro, de unidades de conservação.

Da criação de unidades de conservação em áreas mineralizadas ou de grande potencial mineral

Não bastasse isso, ainda temos deparado com a criação desmedida e injustificada de unidades de conservação, especialmente de proteção integral, em áreas comprovadamente antropizadas pela efetiva exploração mineral, acarretando o decaimento de direitos minerários outorgados há anos.

Neste caso, o esvaziamento econômico da área afetada acarreta, de forma temerosa, não só prejuízo ao empreendedor pelo alto custo do investimento perdido, mas ao próprio país, que deixa de auferir os benefícios advindos da exploração econômica, realizada em prol do interesse nacional, de jazidas e recursos minerais de domínio da União.

A título elucidativo apresento algumas informações que me foram prestadas pelo ilustre Superintendente Substituto do Departamento Nacional de Produção Mineral – Superintendência Regional de Minas Gerais, Sr. Paulo Sérgio da Costa Almeida, referente a criação, em meu estado, de unidades de conservação em áreas de potencial mineral. Essas informações encontram-se presentes no Memorando nº 14/2012/GTM/SUPRIN/DNPM/MG, encaminhado pelo Ofício nº 042/2013 – GAB/SUPERINTENDÊNCIA/DNPM/MG, datado de 30/01/2013, as quais passo a transcrever, em parte:

“2. Cumprimento da recomendação do TCU quanto às consultas e estudos técnicos promovidos pelo órgão ambiental competente pela criação da unidade de conservação junto ao DNPM para auferir o potencial mineral da área.

A criação de unidades de conservação em Minas Gerais pelo executivo/legislativo não leva em consideração a Geodiversidade do local de interesse, mas tão somente a Biodiversidade. Isto provocará a curto, médio e longo prazo o bloqueio às áreas comprovadamente mineralizadas, o que causará impacto na Sociodiversidade. O maior exemplo é o Quadrilátero Ferrífero. Os direitos minerários outorgados há anos, se prevalecer o entendimento atual, deixarão de existir, em vista da criação a posteriori de unidades de conservação de proteção integral.

3. Percentual de investimentos minerários em Minas Gerais que tiveram seus títulos desconsiderados, em decorrência da criação de unidades de conservação.

Centenas de processos minerários que interferem com unidades de conservação estão sendo revistos para retirada de interferências (parcial ou total). Não temos o valor preciso do percentual (...).

4. Percentual de áreas com potencial mineral localizados em unidades de conservação de proteção integral.

Estima-se que 15% dos processos minerários ativos em Minas Gerais interferem parcialmente ou totalmente com unidades de conservação. Ora, como demonstrado na Nota Técnica nº 01/2012 – COTIM/DNPM/MG de 23/01/12 em anexo cerca de 10% da área territorial do estado já está contemplada com unidades de conservação.(...)”

Ademais, visto que a exploração mineral está condicionada a um licenciamento ambiental criterioso, com apresentação, entre outros, de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório do Impacto ao Meio Ambiente – EIA/RIMA e de Plano de Recuperação de áreas degradadas – PRAD, não restam dúvidas de que o Poder Público, por meio de seu órgão ambiental, tem plena ciência do potencial mineral da área afetada.

Neste sentido, evidencia-se a contradição e insegurança jurídica geradas pela atuação do Poder Público em criar unidades de conservação da natureza em áreas antropizadas por atividades, regulares e licenciadas, de exploração mineral.

Da Constituição Federal: Mineração e Meio Ambiente

Muito me preocupa essa tendência de se forçar uma interpretação de sobreposição ou de antagonismo entre dispositivos constitucionais em um contexto sempre favorável à defesa ambiental.

Defendem os mais consagrados juristas, começando por Rui Barbosa, que não existem normas constitucionais antinômicas. A Constituição Federal compreende um sistema de normas interligadas harmonicamente, distribuídas de forma lógica e congruente, sob o contexto de unidade jurídica constitucional direcionadora e orientadora das estruturas fundamentais da sociedade e do Estado.

Neste sentido, não há antagonismos ou sobreposições entre normas constitucionais. O que ocorre, em regra, são tensões ou conflitos aparentes resultantes da diversidade de concepções, de princípios e de interesses de uma sociedade pluralista, legitimamente incorporados na Carta Magna pelo exercício do Estado Democrático de Direito.

Oportuno informar que sociedade pluralista é aquela dividida em grupos organizados, detentores de determinada parcela de poder, cujos interesses serão ora conflitantes, ora concordantes. Nessa sociedade não há centralização excessiva e isolada do poder em nenhum grupo específico, sendo marcada pela convivência e fiscalização entre grupos sociais fortes e fracos, onde todos exercem, de certa maneira, influência sobre o ente político, em um contexto de senso comum.

Para dirimir esses pontos de “tensão” ou de “conflitos aparentes”, adotamos, no Brasil, o “princípio da concordância prática ou da harmonização”, originário da doutrina estrangeira, no qual se busca, por meio de juízo de ponderação, uma otimização entre direitos e princípios constitucionais em “coalisão”, estabelecendo-se, entre eles, uma composição proporcional voltada para o melhor equilíbrio possível.

Especificamente no que tange à exploração e aproveitamentos dos recursos minerais e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ambos previstos na Constituição Federal, necessário observar que:

1) a nossa Constituição Federal alçou as jazidas e os recursos minerais à categoria de bens da União, bem como determinou que sua exploração e aproveitamento sejam realizados em prol do interesse nacional, considerando que:

- a história do descobrimento e ocupação territorial brasileira tem íntima relação com a busca, exploração e aproveitamento dos recursos minerais existentes no território brasileiro. Para tanto, observemos a nomenclatura de meu Estado: “Minas Gerais”;

- o Brasil ocupa posição de destaque no ranking mundial das reservas minerais, frente a um ambiente geológico extremamente favorável;

- é impossível se vislumbrar, no atual estágio da humanidade, uma vida moderna sem o uso de produtos e subprodutos derivados dos recursos minerais;

- os recursos minerais são exauríveis e não renováveis, bem como possuem rigidez locacional;

- a mineração, mesmo impactante ao meio ambiente, foi reconhecida pelos signatários da “Conferência Rio + 10”, como atividade fundamental para o desenvolvimento socioeconômico de países emergentes como o Brasil;

2) a nossa Constituição assegurou aos brasileiros o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. E no que tange especificadamente ao Poder Público relacionou uma série incumbências visando a efetividade desse direito (§1º do art. 225 da Carta Magna).

Oportuno observar que dentre as incumbências impostas ao Poder Público, o inciso IV do §1º do art. 225 estabelece que este exigirá estudo prévio de impacto ambiental para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de degradação do meio ambiente.

Necessário observar que o dispositivo não proíbe a realização de atividades potencialmente causadoras de degradação ambiental, apenas impõe que o Poder Público, para estas, deverá exigir, na forma da lei, estudo prévio de impacto ambiental.

E não poderia ser de outra forma, uma vez que o Constituinte Primário ao buscar a compatibilização e harmonização entre atividade produtiva e proteção ambiental, o fez com fulcro no conceito de desenvolvimento sustentável calcado no Relatório Brundtland, publicado em 1987, pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento criada pela Organização das Nações Unidas.

Nele, o conceito de desenvolvimento sustentável considera o homem, enquanto agente transformador do planeta. Isso porque, a simples intervenção do homem no ambiente em que vive, ainda que apenas para fins de sobrevivência, já impacta o meio

ambiente. Neste caso, denota-se ilógico pretender alçar os recursos naturais a um patamar sacro de intocabilidade, pois estaríamos condenando a vida humana na Terra.

Sob este prisma, o conceito de desenvolvimento sustentável se apresenta como norteador das ações do homem, para que este atenda suas necessidades e aspirações presentes, sem comprometer, ambientalmente, as gerações futuras. Trazendo esta visão para o empreendimento produtivo, a sustentabilidade se firmaria na conjugação harmônica da viabilidade econômica, responsabilidade social e responsabilidade ambiental.

Busca-se, deste modo, a priorização do uso sustentável dos recursos naturais e, nos casos de atividades potencial ou efetivamente degradadoras, busca-se assegurar a realização de estudo prévio e de relatório de impacto ambiental visando minimizar os impactos e garantir a recuperação da área degradada, conjugado com uma compensação ambiental que seja, no mínimo, equivalente ao impacto ambiental sofrido.

Verifica-se, portanto, que a sustentabilidade não consiste em uma fórmula exata e estanque de equilíbrio perfeito entre fatores econômico, social e ambiental e, tampouco, vislumbra a intocabilidade dos recursos naturais.

A sustentabilidade se firma no que é efetivamente possível. Por isso não condena, *per se*, as atividades impactantes ao meio ambiente. Ao contrário, sendo tais atividades essenciais ao crescimento econômico e ao bem estar social, busca harmonizá-la com questão ambiental. Como? Impondo ao empreendedor o dever de minimizar os impactos ambientais, de compensar o dano ambiental sofrido e, por fim, de recuperar, na forma definida pelo órgão ambiental competente, o meio ambiente degradado.

No que concerne à exploração mineral, isso é facilmente depreendido no §2º do art. 225 da Constituição Federal. Neste dispositivo, o Constituinte Primário assegura o exercício da exploração mineral ciente de que esta é impactante ao meio ambiente, por considera-la imprescindível ao crescimento socioeconômico do país. Neste íterim, compatibiliza a questão ambiental, impondo, como *mandamus constitucional*, a obrigatoriedade de recuperação da área degradada na forma definida pelo órgão ambiental competente.

Desta feita, descabida qualquer atuação do Poder Público no sentido de tentar coibir ou vedar, por meio da criação ardilosa de unidades de conservação da natureza em áreas de potencial mineral ou já mineralizadas, o exercício de atividade da exploração mineral, com fulcro em pretensa defesa ambiental.

Isso traduz atitude temerosa de desrespeito à *mens legis* constitucional, pois pretende inibir atividade de interesse nacional devidamente reconhecida e autorizada pela Constituição Federal, alça o meio ambiente a um contexto perigoso de intocabilidade, desconsidera a almejada sustentabilidade e, por fim, produz um antagonismo entre dispositivos constitucionais contrário à compatibilização e harmonização defendidas pelo Constituinte no texto constitucional.

Da defesa da *mens legis* constitucional

Face ao exposto, cumpre ao legislador defender a *mens legis* constitucional, disciplinando a matéria de modo que a busca por um meio ambiente ecologicamente equilibrado não se justifique a ponto de se desrespeitar direitos e garantias fundamentais do ser humano, como temos presenciado, onde a preservação da biodiversidade seja preponderante sobre a vida humana.

Não podemos trazer para a questão ambiental a máxima de Maquiavel pelo qual “os fins justificam os meios”. Até porque não se justifica ação ambiental calcada sob a perda da dignidade humana. Não iremos estruturar um país condizente para as gerações futuras por meio do sofrimento das gerações presentes. Ambas devem ser respeitadas, ambas fazem jus a uma vida pautada pelo bem estar social.

Para tanto, devemos nos lembrar de que o Brasil ocupa a 85ª posição no ranking mundial do Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, medido anualmente pela Organização das Nações Unidas com base em indicadores de renda, saúde e educação. Só na América Latina estamos atrás de países como Chile, Argentina, Uruguai e Peru.

Da mesma forma que não podemos coadunar com a devastação e degradação ambiental, não podemos ficar silentes para uma defesa ambiental midiática, pautada pela burocracia documental, pelo custo ambiental, pela inviabilização de atividades produtivas e pelo cumprimento de metas transformando o Brasil em reserva legal mundial.

O Brasil é independente e soberano, devendo ser respeitado na busca do seu crescimento econômico e bem estar social, conjugados com a proteção ambiental em um contexto de sustentabilidade. Não seremos, sutilmente, reduzidos à condição análoga de colônia exportadora de serviços e benesses ambientais para países desenvolvidos com significativo passivo ambiental.

Face ao exposto, não restam dúvidas quanto à necessidade premente de adequação e aprimoramento da legislação ambiental que trata da criação de unidades de conservação da natureza, de modo a disciplinar essa criação desenfreada de unidades “de papel”, bem como a criação injustificada em áreas antropizadas com atividades produtivas consolidadas, bem como em áreas de significativo potencial mineral, muitas das quais já mineralizadas.

Para tanto, conto com o apoio dos nobres colegas, opinando pela aprovação do respeitável Projeto de Lei nº 3.682, de 2012, na forma do Substitutivo apresentado.

Sala de Comissões, em de de 2013.

Dep. BERNARDO SANTANA DE VASCONCELLOS
RELATOR

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA
PROJETO DE LEI Nº 3.682, DE 2012

SUBSTITUTIVO DO RELATOR

Dê-se ao Projeto de Lei nº 3.682, de 2012, a seguinte redação:

“PROJETO DE LEI Nº 3.682, DE 2012

Altera a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, para disciplinar a criação de unidades de conservação e dá outras providências.

Art. 1º O art. 22 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2.000, que “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”, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 22. As unidades de conservação da natureza serão criadas pelo Poder Público, condicionada a criação de unidade do grupo de proteção integral pelo Poder Executivo à prévia autorização legislativa.

§1º A criação de unidade de conservação da natureza deverá ser precedida de:

I – estudos técnicos visando identificação, localização, dimensão e limites da unidade de conservação e de sua zona de amortecimento;

II – consulta prévia à população e aos órgãos públicos competentes para fins de avaliação do potencial geológico, hídrico e histórico-cultural da área de interesse;

III – dotação orçamentária específica para a implantação da unidade, destacando, quando for o caso, os recursos necessários à desapropriação da área, para fins de regularização fundiária.

§2º No processo de consulta de que trata o inciso II do §1º deste artigo, o Poder Público é obrigado a fornecer informações adequadas e inteligíveis à população local e a outras partes interessadas.

§3º As unidades de conservação do grupo de uso sustentável poderão ser transformadas em unidades do grupo de proteção integral, na forma definida no *caput*, obedecidos os procedimentos descritos no §1º deste artigo.

§4º A desafetação e a redução dos limites de uma unidade de conservação poderão ser realizados pelo mesmo instrumento hierárquico que criou a unidade, dispensando-se autorização legislativa.

§5º A ampliação de unidades de conservação da natureza se dará na forma definida no *caput*, obedecidos os procedimentos descritos no §1º deste artigo.

Art. 2º. A Lei nº 9.985, de 2000, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 22-B:

“Art. 22-B. Fica vedada a criação de unidades de conservação da natureza em áreas:

I – antropizadas com estrutura produtiva consolidada;

II – com presença de bens de valor histórico, cultural e arquitetônico para a população;

III – identificadas, pelo órgão competente, como de favorabilidade geológica, considerando, para tanto, a concentração de minas na região e o conhecimento geológico, geoquímico e geofísico da área;

IV – com recursos hídricos estratégicos para a geração de energia elétrica.

Parágrafo único. O Poder Público, excepcionalmente nos casos de relevante interesse nacional, poderá criar, por meio de lei específica, unidades de conservação da natureza nas áreas de que trata este artigo, tendo o proprietário ou possuidor da área afetada direito à indenização pelos prejuízos decorrentes da afetação, neste incluído o valor do investimento realizado, as perdas e danos, e o que razoavelmente deixou de lucrar com a interrupção de suas atividades.”

Art. 3º. O art. 23 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2.000, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 23. O prazo para implantação, pelo Poder Público, de uma unidade de conservação da natureza será de, no máximo, 24 (vinte e quatro) meses contados da data de criação, sob pena de caducidade do ato e de responsabilidade do Poder Público, ressalvados os casos em que a perda do prazo se dê por ação ou omissão de terceiros, sem culpa ou dolo do Poder Público.

Parágrafo único. O prazo de que trata este artigo, poderá ser prorrogado, por uma única vez, em até 12 (doze) meses, mediante ato administrativo devidamente fundamentado.”

Art. 4º A posse e o uso das áreas ocupadas pelas populações tradicionais nas Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável implantadas até a data de publicação desta lei, serão regulados por contrato, na forma de legislação vigente à época de sua criação ou implantação, conforme o caso.

Art. 5º Será assegurada a posse e uso das áreas ocupadas por populações tradicionais existentes nas unidades de conservação que não tiveram sua implantação concluída até a data de publicação desta lei.

§1º O uso da área e dos recursos naturais pela população tradicional será definido no Plano de Manejo da unidade, respeitando-se seus hábitos culturais e costumes, podendo, quando couber, ser regulado por contrato de concessão de direito real de uso.

§2º O Plano de Manejo deverá compatibilizar a recuperação e preservação ambiental com o exercício de atividades produtivas sustentáveis que garantam o bem estar da população tradicional.”

Art. 6º A criação, antes da vigência desta lei, de unidades de conservação da natureza em áreas mineralizadas ou com favorabilidade geológica, observará o que se segue:

I – tendo sido a unidade devidamente implantada, caberá ao Poder Público, sob pena de responsabilidade, indenizar o empreendedor mineral pelos prejuízos decorrentes da afetação da área, neste incluído o valor do investimento realizado, as perdas e danos, e o que razoavelmente deixou de lucrar com a interrupção de suas atividades minerárias;

II – estando a unidade pendente de implantação, será retomada, em prol do interesse nacional, a exploração e aproveitamento dos recursos minerais da área afetada, com o restabelecimento dos direitos minerários suspensos ou decaídos, cabendo ao Poder Público, sob pena de responsabilidade, indenizar o empreendedor pelos prejuízos decorrentes da suspensão ou interrupção de suas atividades, no período entre o ato de criação da unidade e a efetiva retomada de suas atividades minerárias.

Art. 6º A criação de unidades de conservação da natureza, a partir da vigência desta Lei, somente se dará após a efetiva implantação, pelo Poder Público, de todas as unidades de conservação da natureza criadas.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Sala de Comissões, em de de 2013.

Dep. BERNARDO SANTANA DE VASCONCELLOS
RELATOR