



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO PROFESSOR REGINALDO VERAS - GAB. 12



PARECER Nº _____, DE 2020

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA ao PROJETO DE LEI nº 973, de 2020, que *Dispõe sobre a criação de Áreas Especiais de Proteção Ambiental Urbana no território do Distrito Federal.*

AUTOR: Deputado JOÃO CARDOSO

RELATOR: Deputado PROF. REGINALDO VERAS

I – RELATÓRIO

À Comissão de Constituição e Justiça foi distribuído o Projeto de Lei (PL) nº 973, de 2020, de autoria do Deputado João Cardoso, que “Dispõe sobre a criação de Áreas Especiais de Proteção Ambiental Urbana no território do Distrito Federal.”

A proposição é constituída por quatro artigos. O art. 1º e seu parágrafo único versam sobre a nova modalidade de unidade de conservação e descreve seus objetivos, respectivamente.

O art. 2º prevê que o Poder Executivo regulamentará a categoria, a partir de estudos técnicos, e sugere que seja considerada de preservação permanente.

Em sua Justificação, o autor do PL esclarece que a Lei Orgânica do Distrito Federal, em seu art. 296, determina que o Poder Público tem obrigação de proteger e preservar a flora e a fauna, as espécies ameaçadas de extinção, as vulneráveis e raras, vedadas as práticas cruéis contra animais, a pesca predatória, a caça, sob qualquer pretexto, no território do Distrito Federal.

A proposição foi lida em 20 de fevereiro de 2020 e distribuída à Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo – CDESCTMAT, para análise de mérito, a esta Comissão de Constituição e Justiça – CCJ, para análise de admissibilidade.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

O PL foi aprovado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo – CDESCTMAT.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 63, inciso I e § 1º, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, compete a esta Comissão de Constituição e Justiça analisar proposições quanto aos aspectos constitucional, jurídico, legal, redacional, regimental e de técnica legislativa, emitindo parecer de caráter terminativo quanto aos três primeiros aspectos.

O art. 24, inciso VI, da Constituição Federal do Brasil determina que a União e os Estados têm competência concorrente para legislar sobre temas ambientais:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

.....
VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

A Lei nº 41, de 13 de setembro de 1989, que instituiu a Política Ambiental do DF determina, claramente, que todas as tarefas relativas à implantação e à manutenção de unidades de conservação no DF são de responsabilidade da Secretaria de Estado de Meio Ambiente :

Art. 9º

§ 1º

.....
IV – identificará, implantará e administrará unidades de conservação e outras áreas protegidas, visando a proteção de mananciais, ecossistemas naturais, flora e fauna, recursos genéticos e outros bens e interesses ecológicos, estabelecendo as normas a serem observadas nessas áreas.

Além disso, a criação e alteração de limites de unidades de conservação tem implicações para o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (PDOT), instituído pela Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009, cuja competência para planejamento, elaboração e alteração é exclusiva do Poder Executivo, de acordo com o art. 321 da Lei Orgânica do Distrito Federal:

Art. 321. É atribuição do Poder Executivo conduzir, no âmbito do processo de planejamento do Distrito Federal, as bases de discussão e elaboração do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal, da Lei de Uso e Ocupação do Solo e dos Planos de Desenvolvimento Local, bem como sua implementação.

Dentre as diretrizes do PDOT para o meio ambiente, encontra-se a de criar e consolidar a gestão das unidades de conservação e parques, de acordo com orientação dos órgãos competentes, considerando, para efeito de gestão territorial, as diretrizes estabelecidas para as unidades de conservação de proteção integral e para outras áreas de proteção existentes.

Cabe também mencionar que, por meio da Lei Complementar nº 827, de 2010, que regulamentou dispositivos da Lei Orgânica do Distrito Federal, instituiu-se o Sistema Distrital de Unidades de Conservação da Natureza – SDUC. A referida norma estabelece critérios e normas para a criação, implantação, alteração e gestão das unidades de conservação no território do Distrito Federal. Consta na norma que todas as áreas protegidas criadas antes de sua vigência, e que pertencessem a categorias distintas, fossem reavaliadas:

Art. 46. As unidades de conservação e demais áreas naturais protegidas, criadas anteriormente e que não pertençam às categorias previstas nesta Lei Complementar, serão reavaliadas, no todo ou em parte, no prazo de até cento e cinquenta dias, com o objetivo de definir sua destinação com base na categoria e função para as quais foram criadas, conforme o disposto no regulamento desta Lei Complementar.

As categorias a que se refere o dispositivo determinam o grau de proteção conferido à unidade. Na mesma Lei, esses são divididos em dois grupos: de proteção integral (com objetivo de preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais) e de uso sustentável (compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais):

Art. 8º O grupo das Unidades de Proteção Integral é composto pelas seguintes categorias de unidade de conservação:

- I - Estação Ecológica;
- II - Reserva Biológica;
- III - Parque Distrital;
- IV - Monumento Natural;
- V - Refúgio de Vida Silvestre.

.....
Art. 14. Constituem o Grupo das Unidades de Uso Sustentável as seguintes categorias de unidade de conservação:

- I - Área de Proteção Ambiental;
- II - Área de Relevante Interesse Ecológico;
- III - Floresta Distrital;
- IV - Parque Ecológico;
- V - Reserva de Fauna;
- VI - Reserva Particular do Patrimônio Natural.

Com essas medidas, o Governo do Distrito Federal propõe dar maior segurança jurídica às áreas legalmente protegidas, elevar seu grau de proteção e aumentar a extensão territorial formalmente reconhecida como unidade de conservação.

Não cabe a esta Comissão adentrar nos aspectos de mérito do PL, a cargo da CDESTMAT. Contudo, considerando tão somente os aspectos de jurídicos, não parece conveniente ou oportuno aprovar proposições cujo objetivo está contemplado em normas vigentes. A categoria proposta no PL tem como objetivos proteger espécies da fauna silvestre e seus habitats no meio urbano. Nesse sentido, ao analisarmos as atribuições de "Parque Distrital" e "Refúgio de Vida Silvestre" que integram o grupo de unidades de proteção integral da Lei nº 827, de 2010, temos:

Art. 11. O Parque Distrital tem como objetivo a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico.

.....
Art. 13. O Refúgio de Vida Silvestre tem como objetivo proteger os ambientes naturais onde se asseguram condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória.

Em ambas categorias, a proteção à fauna e às áreas naturais é contemplada. Sendo assim, a aprovação do PL sob análise, embora não seja essa a intenção, implicará em mudanças significativas na gestão das unidades de conservação do Distrito Federal, sem, contudo, gerar os efeitos esperados.

Ademais, apesar de o PL ter sido aprovado na CDESTMAT, de acordo com a boa técnica legislativa, alerto que o parecer apresenta erros materiais ao confundir o conceito de área de

preservação permanente – APP com a categoria de área protegida proposta: “Áreas Especiais de Proteção Urbana”. Ressalto que as APPs, apesar de serem protegidas legalmente, não são unidades de conservação. Não apenas o regramento jurídico é completamente diferente, como as APPs não são implantadas e nem estão sujeitas à ampliação ou à desafetação por atos normativos específicos.

Ao encontro dos objetivos presentes na proposição e de modo a incrementar a proteção e gestão das áreas protegidas existentes, o autor pode propor ao Poder Executivo a criação de unidades de conservação que contemplem esses propósitos. Sendo a gestão do SDUC empreendida pelo Poder Executivo, ao reforçar os elementos básicos para que as unidades de conservação funcionem, entre eles, consulta pública e a participação locais, o Deputado obteria maior sucesso em proteger a fauna silvestre no meio urbano.

Ao considerar todos os argumentos postos e, em que pese a preocupação do Deputado, a proposição não atinge os critérios de oportunidade, relevância ou novidade ao ordenamento jurídico, uma vez que seus dispositivos, de algum modo, correspondem a preceitos já estabelecidos, especialmente na Lei Complementar nº 827, de 2010, que instituiu o Sistema Distrital de Unidades de Conservação da Natureza – SDUC, bem como na Lei Federal nº 9.985, de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC.

Cabe ressaltar que a Lei Complementar Federal nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos, assim determina:

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

I - excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto;

.....

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

Em convergência com a lei federal, a Lei Complementar Distrital nº 13, de 1996, que regulamenta o art. 69 da Lei Orgânica, dispendo sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis do Distrito Federal, também reza que:

Art. 83. A lei será estruturada de modo que seus dispositivos guardem coerência e harmonia entre si e seja inserida adequadamente no sistema jurídico.

.....

Art. 84. Para a sistematização externa, serão observados os princípios seguintes:

.....

III – o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, salvo:

a) se lei posterior alterar lei anterior;

.....

Por conseguinte, do ponto de vista legal, o correto seria alterar a Lei Complementar nº 827, de 2010, para incluir, entre as categorias do Sistema Distrital de Unidades de Conservação da Natureza, a Área Especial de Proteção Ambiental Urbana. Essa alteração, no entanto, criaria redundância com os demais conceitos de unidades de conservação constantes na legislação distrital e federal, e que já atendem, como mencionado anteriormente, aos objetivos pretendidos na proposição em tela.

Pelo exposto, em respeito às normas que regem a elaboração legislativa, manifestamos voto

pela INADMISSIBILIDADE do Projeto de Lei no 973, de 2020, no âmbito dessa Comissão de Constituição e Justiça.

DEPUTADO PROF. REGINALDO VERAS

Relator



Documento assinado eletronicamente por **REGINALDO VERAS COELHO - Matr. 00137, Deputado(a) Distrital**, em 24/07/2020, às 11:53, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Código Verificador: **0164053** Código CRC: **AD95341D**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 3º Andar, Gab 12 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8122
www.cl.df.gov.br - dep.professorreginaldoveras@cl.df.gov.br

00001-00019983/2020-81

0164053v2