

# Presidência da República

## Subchefia para Assuntos Jurídicos

MENSAGEM Nº 967 , DE 18 DE JULHO DE 2000.

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1º do artigo 66 da Constituição Federal, decidi vetar parcialmente o Projeto de Lei nº 27, de 1999 (nº 2.892/92 na Câmara dos Deputados, 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".

Ouvido, o Ministério do Meio Ambiente assim se manifestou sobre os seguintes dispositivos:

### **Inciso XV do art. 2º**

"Art. 2º .....

.....

XV - população tradicional: grupos humanos culturalmente diferenciados, vivendo há, no mínimo, três gerações em um determinado ecossistema, historicamente reproduzindo seu modo de vida, em estreita dependência do meio natural para sua subsistência e utilizando os recursos naturais de forma sustentável;"

### **Razões do veto**

"O conteúdo da disposição é tão abrangente que nela, com pouco esforço de imaginação, caberia toda a população do Brasil.

De fato, determinados grupos humanos, apenas por habitarem continuamente em um mesmo ecossistema, não podem ser definidos como população tradicional, para os fins do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. O conceito de ecossistema não se presta para delimitar espaços para a concessão de benefícios, assim como o número de gerações não deve ser considerado para definir se a população é tradicional ou não, haja vista não trazer consigo, necessariamente, a noção de tempo de permanência em determinado local, caso contrário, o conceito de populações tradicionais se ampliaria de tal forma que alcançaria, praticamente, toda a população rural de baixa renda, impossibilitando a proteção especial que se pretende dar às populações verdadeiramente tradicionais.

Sugerimos, por essa razão, o veto ao art. 2º, inciso XV, por contrariar o interesse público."

### **Inciso III do § 2º do art. 21**

"Art. 21. ....

.....

III - a extração de recursos naturais, exceto madeira, que não coloque em risco as espécies ou os ecossistemas que justificaram a criação da unidade."

### **Razões do veto**

"O comando inserto na disposição, ao permitir a extração de recursos naturais em Reservas Particulares do Patrimônio Natural, com a única exceção aos recursos madeireiros, desvirtua completamente os objetivos dessa unidade de conservação, como, também, dos propósitos do seu instituidor. Por outro lado, tal permissão alcançaria a extração de minérios em área isenta de ITR e, certamente, o titular da extração, em tese, estaria amparado pelo benefício.

Justifica-se, pois, o veto ao inciso III do § 2º do art. 21, certo que contrário ao interesse público."

## **§ 1º do art. 22**

"Art. 22....."

§ 1º Na lei de criação devem constar os seus objetivos básicos, o memorial descritivo do perímetro da área, o órgão responsável por sua administração e, no caso das Reservas Extrativistas, das Reservas de Desenvolvimento Sustentável e, quando for o caso das Florestas Nacionais, a população tradicional destinatária."

## **Razões do veto**

"O art. 225, § 1º e seu inciso III, é de clareza meridiana ao estabelecer que ao Poder Público, vale dizer no caso, ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo, cabe definir em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão somente permitidas através de lei.

A definição dos espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos é da competência tanto do Poder Executivo, como do Poder Legislativo, indistintamente, sendo que tão-somente a alteração e a supressão desses espaços e componentes protegidos dependem de autorização do Poder Legislativo mediante lei.

Assim, ao exigir lei para criação (definição) desses espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, este dispositivo subtraiu competência atribuída ao Poder Executivo no preceito constitucional constante do § 1º e seu inciso III, do art. 225 da Carta Maior, razão pela qual sugere-se o seu veto face a sua inequívoca inconstitucionalidade."

## **Incisos I e II do art. 45**

"Art. 45. ...."

I - as áreas que contenham vegetações consideradas de preservação permanente, conforme descritas no art. 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965;

II - as áreas de reserva legal que não forem objeto de plano de manejo florestal sustentado ou estudo de impacto ambiental aprovados pelo órgão competente;"

## **Razões do veto**

"Quanto ao art. 45, que estabelece as hipóteses em que se excluem as indenizações referentes à regularização fundiária, dois de seus incisos ensejarão efeitos diversos daqueles pretendidos, devido a equívocos de redação.

O inciso I ao citar, como não indenizáveis, as áreas que contenham vegetação de preservação permanente, mantém, como indenizáveis, as áreas que, em desrespeito ao disposto nos arts. 2º e 3º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, tenham sido desmatadas, não contendo mais vegetação de preservação permanente. Tal medida incentivaria, portanto, o desmatamento de áreas de preservação permanente.

Ademais, o inciso II estabelece que serão indenizáveis as áreas de Reserva Legal que forem objeto de plano de manejo. Dessa forma, será incentivada a elaboração de planos de manejo para a exploração desses espaços, o que poderá ensejar uma excessiva exploração das áreas de Reserva Legal.

Nestes termos, sugerimos veto aos incisos I e II do art. 45, tendo em vista contrariar o interesse público."

## **Art. 56**

"Art. 56. A presença de população tradicional em uma unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral criada em função de legislação anterior obriga o Poder Público, no prazo de cinco anos a partir da vigência desta Lei, prorrogável por igual período, a adotar uma das seguintes medidas:

I - reassentar a população tradicional, nos termos do art. 42 desta Lei; ou

II - reclassificar a área ocupada pela população tradicional em Reserva Extrativista ou Reserva de Desenvolvimento Sustentável, conforme o disposto em regulamento."

## **Razões do veto**

"Por sua vez, o inciso I do art. 56, ao obrigar o Poder Público a promover o reassentamento de populações tradicionais, estabelecendo, inclusive, o prazo de cinco anos para tanto, aborda matéria alheia ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. O reassentamento de populações é matéria relativa à política fundiária do Governo Federal, não se admitindo que esta lei venha a abordar tema tão díspar à problemática relativa às unidades de conservação. Ademais, tornar obrigatório o reassentamento de populações presentes no interior de unidades de conservação já existentes pode suscitar a ocupação irregular dessas áreas.

O inciso II do art. 56 também merece veto. Ao determinar a reclassificação das unidades de conservação do Grupo de Proteção Integral pelo Poder Público, esse dispositivo autoriza o Poder Executivo a tornar menos restritiva a proteção dispensada à área. Dessa forma, contraria o art. 225, § 1º, inciso III, da Constituição Federal, que determina que somente lei poderá alterar os espaços territoriais especialmente protegidos, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.

Assim sendo, cabe veto ao art. 56 e seus incisos, sendo que o inciso I, por contrariar o interesse público e o inciso II, por afrontar a Constituição Federal."

Ouvido também, o Ministério da Fazenda manifestou-se pelo veto ao art. 37:

### **Art. 37**

"Art. 37. As parcelas de propriedades privadas incluídas e mantidas em Refúgios de Vida Silvestre e em Monumentos Naturais, bem como a área das Reservas Particulares do Patrimônio Natural, são consideradas áreas de interesse ecológico para proteção dos ecossistemas, para fins de isenção do Imposto Territorial Rural, exercendo sua função social."

### **Razões do veto**

"A Lei do ITR, ou seja, a Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, em seu art. 10, § 1º, inciso II, alíneas "a", "b" e "c", exclui da tributação as áreas previstas nas hipóteses constantes do dispositivo ora examinado.

É evidente que a vedação da tributação não alcança toda a área do imóvel, mas, sim, unicamente aquelas de interesse ambiental efetivamente situadas no imóvel.

A disposição aqui impugnada estabelece a isenção no lugar da não tributação para essas áreas, institutos jurídicos de conceituação diversa em direito tributário, certo que isenção é favor fiscal, ou seja, embora sujeito ao tributo, tem sua exigibilidade suspensa, enquanto que o não tributável sequer integra o universo tributável.

Logo, impõe-se o veto ao art. 37, sob pena de se criar sérios problemas na sua aplicação em detrimento direto dos proprietários rurais, e do interesse público."

Além dos vetos propostos pelos Ministérios do Meio Ambiente e da Fazenda, resolvi vetar os seguintes dispositivos:

### **Caput do art. 40 do art. 39 e caput do art. 40-A do art. 40**

"Art. 39. ...."

"Art. 40. Causar significativo dano à flora, à fauna e aos demais atributos naturais das Unidades de Conservação de Proteção Integral e das suas zonas de amortecimento:" (NR)

"Pena - reclusão, de dois a seis anos." (NR)

"....."

"Art. 40. ...."

"Art. 40-A. Causar significativo dano à flora, à fauna e aos demais atributos naturais das Unidades de Conservação de Uso Sustentável e das suas zonas de amortecimento:" (AC)

"Pena - reclusão, de um a três anos." (AC)

"....."

## Razões do veto

Tanto a nova redação que se pretende dar ao *caput* do art. 40 como a redação dada ao *caput* do art. 40-A da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, afrontam todos os princípios que regem o Direito Penal, que exigem que a norma penal estabeleça de modo claro e objetivo, a figura penal, o delito que se deseja reprimir, excluindo-se do seu aplicador, a definição de sua ocorrência ou não.

Em ambas alterações o legislador utilizou-se da expressão "causar dano significativo", de natureza puramente subjetiva, deixando ao alvedrio do aplicador da lei penal definir se a conduta do suposto infrator configura ou não o delito, tornando imprecisa a sua definição.

Em suma, sua vigência importaria introduzir na legislação penal brasileira fator inarredável de insegurança na relação do cidadão com o Estado, em função da indefinição da figura delituosa que se deseja coibir.

O veto aos dispositivos acima transcritos cabe por serem contrários ao interesse público.

Estas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar em parte o projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, 18 de julho de 2000.