

# A Constituinte e o futuro da ecologia

*Due pag 4*



## As entidades ligadas à defesa do meio ambiente fazem suas propostas

**P**ara encontrar qualquer referência na atual Constituição brasileira à questão do meio ambiente, é preciso um paciente trabalho de garimpagem. Depois de muita procura, é possível encontrar referências vagas — nunca específicas — sobre a questão, como por exemplo no artigo 8, quando se refere à competência da União para legislar sobre floresta e fauna, ou no artigo 180, ao estabelecer que monumentos e paisagens naturais estão sob proteção especial do poder público.

Esta ausência contrasta com a preocupação de constituições modernas, como a espanhola e a portuguesa, que estabelecem como preceitos constitucionais o direito a um meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. Por isso, as entidades ambientalistas trabalharam com afinco em propostas que desembocaram no Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), como sede em Brasília, que, desde março deste ano, dispunha de uma câmara técnica de acompanhamento da tramitação dos temas ambientais perante a Assembleia Nacional Constituinte.

Desta câmara técnica fizeram parte representantes do governo federal, do Ministério da Cultura, da Associação de Defesa e Educação Ambiental do Estado do Paraná (Adea), da Associação dos Amigos de Petrópolis, Patrimônio, Proteção aos Animais e Defesa da Ecologia (Appande), da Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza (FBCN), do Ministério do Interior e da Secretaria de Planejamento da Presidência da República.

O resultado final do trabalho é constituído por 23 propostas à nova Constituição Federal, abordando os mais diferentes aspectos da complexa e delicada questão do meio ambiente. Se depender, portanto, dos esforços das associações ambientalistas, dos membros do Conama e dos homens de boa vontade, a nova Constituição brasileira deverá incluir entre os artigos do capítulo que versa sobre os direitos e garantias dos brasileiros o seguinte:

— Todos têm direito a um meio ambiente sadio, em equilíbrio ecológico, à melhoria da qualidade de vida, à preservação da memória urbana, da paisagem, da identidade histórica da coletividade, das minorias e da pessoa.

### Capítulo especial

As propostas do Conama acompanham, em geral, os capítulos hoje existentes ou idealmente previstos numa Constituição. Mas demonstra uma preocupação específica ao propor um novo capítulo, o do meio ambiente, na nova Constituição. O capítulo do meio ambiente, com 19 artigos, detalha questões diversas relacionadas com a antite progressista/preservação, que, na justificativa do Conama, deveria resultar num conceito claro da "conservação da natureza", já consagrado internacionalmente e entendido como "o uso racional e o mais sustentado possível dos recursos naturais". A justificativa da proposta também esclarece que "um dos mais importantes deveres

do poder público é preservar de forma perene amostras significativas de todos os ecossistemas existentes no País". Por isto, o capítulo do meio ambiente começa estabelecendo que: "A proteção e a conservação dos recursos naturais é dever do poder público em todos os seus níveis".

No artigo seguinte, procura normatizar o conflito entre desenvolvimento e preservação: "O planejamento compatibilizará o desenvolvimento econômico com a conservação da natureza e da qualidade do meio ambiente, mediante o zoneamento ecológico-econômico e outras medidas".

Mas o Conama pretende que o governo não apenas regule ou fiscalize as questões do meio ambiente e, por isto, propõe, em outro artigo, que "as atividades que propiciem a melhoria da qualidade de vida e a conservação da natureza serão incentivadas na forma da lei".

Na questão da propriedade do solo, o capítulo do meio ambiente prevê que "as jazidas, minas e demais recursos minerais, bem como os potenciais de energia hidráulica e o patrimônio genético declarado como relevante pelo poder público, constituem propriedade distinta da propriedade do solo, sendo, neste caso, o subsolo e a fauna silvestre propriedades da União". Do mesmo modo, as formações florísticas nativas são definidas como "bens de interesse comum e sua exploração dependerá de autorização, na forma da lei". Fica também fixado que não se fará "alienação ou concessão de terras públicas com áreas superiores a três mil hectares ou possuindo ecossistemas de relevante valor ecológico ou paisagístico".

O capítulo revela um avançado conceito de meio ambiente, que é entendido como "conjunto de interações de ordem física, química e biológica que permite e rege a vida" e considerado "patrimônio público que deve ser protegido pelo poder público e pelo cidadão".

Todas estas propostas são transformadas em objetivos prioritários da política nacional do meio ambiente, que deve garantir "a utilização adequada dos recursos naturais para viabilizar o desenvolvimento sustentado e condições satisfatórias de qualidade de vida", a "recuperação e manutenção do equilíbrio ecológico", a "proteção da fauna e da flora, particularmente das florestas nativas e ameaçadas de extinção, preservando a diversidade do patrimônio genético da Nação" e "a prevenção e o controle à poluição, à erosão, à desertificação e demais formas de degradação ambiental".

O capítulo de meio ambiente também estabelece como objetivos prioritários da política nacional para o setor a prevenção de calamidades naturais e de origem antrópica e a implementação de política de educação ambiental.

A preocupação de estender a todos os aspectos deste novo e amplo conceito de meio ambiente a proteção do poder público fica enfatizada, ainda no capítulo do meio ambiente, na inclusão da obrigatoriedade de apresentação de estudos de impacto ambiental que deverão ter assegurada, sempre, ampla divulgação.

O capítulo também aborda a questão da sobrevivência de populações das espécies ameaçadas de extinção, por isto, proclama a floresta amazônica, a mata atlântica e o pantanal como patrimônio nacional. Os animais existentes no País são tutelados pelo poder público, exigindo-se o emprego de métodos humanitários para sua utilização.

Finalmente, o capítulo do meio ambiente estabelece que os parques, estações ecológicas e outras áreas naturais protegidas serão criadas de forma a incluir parcelas representativas e ecologicamente sustentáveis, de todos os ecossistemas existentes no território nacional. E, uma vez criadas, as áreas naturais protegidas somente poderão ser alteradas através da lei.

Para assegurar estes propósitos — que permitem sonhar com um país de maiores harmonias e de equilíbrios sadios, ao menos no campo do meio ambiente — não basta, porém, um capítulo na nova Constituição: as propostas do Conama cercam, cuidadosamente, cada possível capítulo, a fim de que a preservação do meio ambiente seja permanentemente lembrada.

### Propostas

A primeira proposta apresentada pelo Conama é de inclusão, entre os princípios fundamentais que devem reger o país nas relações internacionais, da proteção ao meio ambiente e a conservação dos recursos naturais, com vistas, principalmente, a assegurar a proteção do pantanal e da Amazônia na relação do Brasil com seus vizinhos.

Entre os direitos e garantias do cidadão brasileiro, além do "meio ambiente sadio em equilíbrio ecológico", a proposta procura subordinar o direito à propriedade "ao bem-estar social e aos demais princípios constitucionais". Para a câmara técnica, a nova constituição brasileira deverá estabelecer como prioritárias as questões referentes ao bem-estar social, em relação ao exercício do direito de propriedade. A proposta também procura assegurar, de modo claro, "o total acesso às informações verazes, atualizadas e sistematizadas relativas à qualidade de vida".

Neste mesmo sentido, a proposta procura estabelecer como bens da União "os depósitos fósseos, cavernas e sítios arqueológicos, as áreas naturais protegidas por legislação federal, a orla marítima na forma da lei e a fauna silvestre". A justificativa da câmara

técnica lembra que grande parte dos ecossistemas que necessitam de preservação está em terras devolutas. Também observa que os depósitos fósseos, cavernas e sítios arqueológicos são de importância fundamental para reconstituir-se a história da vida do planeta e devem pertencer à União".

Outra proposta apresentada pela câmara técnica procura fixar a competência da União Federal para permitir serviços e instalações de energia de qualquer origem ou natureza, assegurando também exclusividade da União para legislar sobre o assunto, mantendo desta forma uma competência já assegurada hoje na Constituição.

Em alguns aspectos, a proposta do Conama admite competência comum da União, dos Estados e dos municípios, como é o caso de: — Proteção de documentos, obras e locais de valor histórico, artístico e ecológico, os monumentos e as paisagens naturais notáveis, bem como as jazidas arqueológicas, paleontológicas e outros bens culturais e naturais de valor histórico, artístico e ecológico.

— Conservação de fauna, flora, florestas e demais ecossistemas naturais.

— Definição da política nacional de desenvolvimento urbano e estabelecimento de mecanismos visando sua execução, sobretudo no que diz respeito à transformação de área rural em urbana, uso, parcelamento e desmembramento do solo urbano, patrimônio ambiental urbano, saneamento, habitação, localização de atividades e preservação da memória urbana. Tudo isto porque, incansavelmente, a câmara técnica reafirma sua convicção de que "já está comprovado que o desenvolvimento econômico é compatível com a proteção ambiental e é necessário que tanto a União como os Estados, o Distrito Federal e os municípios tenham como atribuição manter esta compatibilidade".

Também no caso da legislação, a proposta do Conama estabelece competência comum à União, Estados e municípios nos casos de "responsabilidade por danos ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor científico, documental, ecológico, artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, arqueológico e paleontológico". Acrescenta ainda, a esta competência comum, a legislação sobre patrimônio genético animal e vegetal e sobre zoneamento ecológico-econômico.

Para harmonizar as competências na questão das leis, respeitando também características regionais, o Conama sugere um artigo específico, estabelecendo que a "legislação federal no domínio da competência comum terá a denominação e o conteúdo da lei de normas gerais e a estadual a de lei complementar, a qual poderá ser mais restritiva para atender às peculiaridades locais".

O rigor das propostas do Conama atinge diretamente o Estado, em algumas situações definidas. Este é o caso, por exemplo, da proposta que estabelece a indisponibilidade das terras devolutas necessárias à proteção dos ecossistemas naturais porque, segundo a justificativa, "isto provocaria o desmatamento e as agressões ao meio ambiente, que afetam o equilíbrio ecológico".

A competência municipal, na questão do meio ambiente, localiza-se fundamentalmente, segundo o Conama, na organização do território municipal, que deve observar as diretrizes fixadas em normas gerais do desenvolvimento urbano, no que diz respeito à proteção do meio ambiente e à conservação da natureza.

Quanto às regiões metropolitanas, o Conama pretende que promovam, "em caráter supletivo", a proteção do meio ambiente, a conservação da natureza, o controle da poluição, a proteção dos mananciais, do patrimônio histórico e do patrimônio ambiental urbano.

### Sistema tributário

A proposta elaborada pela câmara técnica também aborda de modo claro a questão do uso do imposto como mecanismo do planejamento e da destinação de recursos. Por isto, propõe como medida de estímulo que as entidades civis de defesa do meio ambiente, do consumidor e do patrimônio científico, histórico, artístico e natural, entre outras, não sofram tributação sobre o patrimônio, a renda ou os serviços.

Também é proposta a inclusão de um artigo norteando a aplicação do imposto sobre a propriedade territorial rural, da seguinte forma:

"O imposto sobre a propriedade territorial rural compor-se-á de uma parcela calculada sobre a extensão e o valor venal da terra e outra determinada em função de sua utilização e produtividade, segundo critérios que serão estabelecidos em lei complementar, tendo em vista induzir a reforma agrária e o aproveitamento das terras rurais segundo a sua destinação social, o interesse coletivo e a conservação dos recursos naturais. O imposto não incidirá, em qualquer das duas modalidades, sobre glebas rurais de área não excedente ao módulo rural da região, quando as cultive, só ou com sua família, o proprietário que não tenha a posse nem a propriedade de outro imóvel. Na justificativa desta proposta, a câmara técnica lembra que "uma das mais graves causas de destruição dos ecossistemas naturais no Brasil é se considerar inaproveitadas as terras que os mantêm".

Ainda na questão do tributo, existe mais uma proposta, que prevê a inclusão de artigo estabele-

cendo que "não haverá incidência de impostos de qualquer natureza sobre as áreas onde a legislação vedar a modificação dos ecossistemas naturais e nas propriedades privadas gravadas com perpetuidade, desde que verificada a existência de interesse público pela autoridade ambiental".

Somente assim, concluem os membros da câmara técnica, "será possível conscientizar a comunidade para a preservação das áreas naturais, principalmente aqueles proprietários que se encontram nesta situação, já penalizados por uma gama imensa de impostos".

A câmara técnica introduz, também, uma proposta relacionada com a questão jurídica, propondo que as ações civis públicas, visando à proteção do meio ambiente, do patrimônio histórico, paisagístico e turístico e dos direitos do consumidor, mesmo que delas façam parte a União Federal, sejam processadas na Justiça Estadual, no foro do local do fato, porque, segundo acreditam os proponentes, a justiça comum está mais envolvida e mais próxima do fato, mais ligada aos valores sociais prezados pela comunidade prejudicada e, por isto, poderá apreciar de forma mais concreta as ações visando à defesa desses bens.

### Leque

As preocupações dos membros da câmara técnica têm um leque amplo de temas e problemas, cuidadosamente abordados em cada uma das propostas. No centro das questões estão grandes definições, como a de que o direito à propriedade deve estar subordinado ao bem-estar social, e a convicção de que é possível estabelecer um equilíbrio harmônico entre as propostas de desenvolvimento e a preservação ambiental.

Para isto, a câmara técnica busca estender conceitos para a área da cultura, da saúde e da educação, abordando assuntos como a proteção das comunidades indígenas, em cujas terras deverão ser conciliadas questões como a proteção da população indígena e a criação de áreas naturais, protegidas para a preservação da biota, quando isto for necessário.

No campo da educação, a proposta é de incluir entre seus objetivos a "valorização do patrimônio cultural, étnico e natural do País e a preservação de todas as modalidades de expressão dos bens de cultura relevante, bem como a memória nacional".

Na questão da cultura, a proposta prevê a cooperação entre o Estado e a sociedade na conservação e valorização dos bens culturais e naturais, acrescentando também um conceito mais amplo de bens da cultura, no qual foram incluídos, por exemplo, as paisagens naturais significativas.

Tudo isto será vigiado, fiscalizado e, em caso de desrespeito, haverá punição. Por isto, a proposta do Conama pede que a lei defina "os crimes de agressão contra o meio ambiente e estabeleça as sanções penais e civis correspondentes". Mais ainda, que os atentados cometidos contra os bens culturais e naturais sejam equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional.

**Teresa Furtado**

**Uma das mais graves causas de destruição dos ecossistemas naturais no Brasil é se considerar inaproveitadas as terras que os mantêm.**

(Do Conselho Nacional do Meio Ambiente, entre os conceitos propostos à Constituinte.)