



Câmara Municipal de Porto Alegre

Parecer nº 366/25

PARECER PRÉVIO

Trata-se de projeto de lei complementar que institui a Unidade de Conservação da Floresta do Sabará.

Eis o inteiro teor da proposição:

Art. 1º Fica instituída a Unidade de Conservação da Floresta do Sabará, localizada no Município de Porto Alegre, reconhecendo seu valor ecológico, social e cultural e visando à preservação da biodiversidade, ao equilíbrio ambiental e ao bem-estar da comunidade.

Art. 2º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se Floresta do Sabará a área compreendida entre os limites geográficos das imediações do número 7.256 ao número 7.562 da Av. Protásio Alves, do entroncamento com a Av. Tenente Ary Tarragô até o número 961 e das imediações das ruas João Alfredo de Mello, Jacob Wechsler, Irmão Inocêncio Luís e Pedro A. A. de Freitas Filho, mantidas as características ambientais e o estado de conservação da floresta.

Art. 3º Fica a Floresta do Sabará classificada como Unidade de Conservação (UC), conforme critérios estabelecidos pela Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal Brasileiro) e pela Lei Estadual nº 15.434, de 9 de janeiro de 2020 (Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul).

Art. 4º Fica vedada a execução de qualquer atividade que comprometa a integridade ambiental da área, incluindo:

I – desmatamento, supressão da vegetação nativa ou qualquer tipo de intervenção sem autorização dos órgãos ambientais competentes;

II – parcelamento do solo para fins urbanos ou industriais;

III – implantação de empreendimentos que causem impacto ambiental negativo sem prévia autorização e estudo de impacto ambiental; e

IV – qualquer outra atividade que venha a comprometer a flora, a fauna e os recursos hídricos da região.

Art. 5º Os órgãos municipais, estaduais e federais competentes, em conjunto com a comunidade local e organizações não governamentais, deverão elaborar um plano de manejo sustentável para a

Floresta do Sabará, que deverá incluir:

I – a recuperação de áreas degradadas;

II – a promoção da educação ambiental e a conscientização da população sobre a importância da preservação da floresta;

III – o incentivo a práticas de turismo sustentável; e

IV – o monitoramento contínuo do ecossistema e das atividades na área.

Art. 6º A Floresta do Sabará deverá ser objeto de um programa de vigilância e fiscalização, a ser realizado por órgãos competentes do Município, com a colaboração da população local e da sociedade civil organizada.

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

É o breve relatório.

Nos termos do artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal, os Municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber. A criação de unidades de conservação municipais é, em princípio, uma atribuição legítima, conforme previsto no artigo 9º, inciso II, da Lei nº 9.985/2000, que reconhece a possibilidade de os Municípios criarem UCs no âmbito do SNUC, desde que respeitados os preceitos legais e os procedimentos estabelecidos.

O artigo 23, incisos VI e VII, da Constituição Federal também atribui competência comum à União, Estados, Distrito Federal e Municípios para proteger o meio ambiente e preservar florestas, fauna e flora. Assim, a proposta está, em tese, dentro da competência municipal, desde que não contrarie normas federais ou estaduais e respeite os limites constitucionais e legais.

A Lei nº 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), e o Decreto nº 4.340/2002, que a regulamenta, trazem diretrizes bem claras sobre o processo de criação de unidades de conservação. Vale a pena a transcrição de alguns dos dispositivos legais conforme segue:

Lei nº 9985/2000:

Art. 22. As unidades de conservação são criadas por ato do Poder Público.

§ 1º (VETADO)

§ 2º A criação de uma unidade de conservação deve ser **precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento.**

§ 3º No processo de consulta de que trata o § 2º, o Poder Público é obrigado a fornecer informações adequadas e inteligíveis à população local e a outras partes interessadas.

§ 4º Na criação de Estação Ecológica ou Reserva Biológica não é obrigatória a consulta de que trata o § 2º deste artigo.

§ 5º As unidades de conservação do grupo de Uso Sustentável podem ser transformadas total ou parcialmente em unidades do grupo de Proteção Integral, por instrumento normativo do mesmo

nível hierárquico do que criou a unidade, desde que obedecidos os procedimentos de consulta estabelecidos no § 2º deste artigo.

§ 6º A ampliação dos limites de uma unidade de conservação, sem modificação dos seus limites originais, exceto pelo acréscimo proposto, pode ser feita por instrumento normativo do mesmo nível hierárquico do que criou a unidade, desde que obedecidos os procedimentos de consulta estabelecidos no § 2º deste artigo.

§ 7º A desafetação ou redução dos limites de uma unidade de conservação só pode ser feita mediante lei específica.

Decreto nº 4340/2022:

Art. 2º **O ato de criação de uma unidade de conservação deve indicar:**

I - a denominação, a categoria de manejo, os objetivos, os limites, a área da unidade e o órgão responsável por sua administração;

II - a população tradicional beneficiária, no caso das Reservas Extrativistas e das Reservas de Desenvolvimento Sustentável;

III - a população tradicional residente, quando couber, no caso das Florestas Nacionais, Florestas Estaduais ou Florestas Municipais; e

IV - as atividades econômicas, de segurança e de defesa nacional envolvidas.

Art. 3º A denominação de cada unidade de conservação deverá basear-se, preferencialmente, na sua característica natural mais significativa, ou na sua denominação mais antiga, dando-se prioridade, neste último caso, às designações indígenas ancestrais.

Art. 4º **Compete ao órgão executor** proponente de nova unidade de conservação **elaborar os estudos técnicos preliminares e realizar, quando for o caso, a consulta pública e os demais procedimentos administrativos necessários à criação da unidade.**

Art. 5º A consulta pública para a criação de unidade de conservação tem a finalidade de subsidiar a definição da localização, da dimensão e dos limites mais adequados para a unidade.

§ 1º A consulta consiste em reuniões públicas ou, a critério do órgão ambiental competente, outras formas de oitiva da população local e de outras partes interessadas.

§ 2º No processo de consulta pública, o órgão executor competente deve indicar, de modo claro e em linguagem acessível, as implicações para a população residente no interior e no entorno da unidade proposta.

A proposta apresentada não menciona a realização de estudos técnicos ou consultas públicas, o que constitui uma violação direta dos artigos 22, § 2º, da Lei nº 9.985/2000 e 5º do Decreto nº 4.340/2002. Esses procedimentos são obrigatórios para garantir a legitimidade democrática, a viabilidade técnica e a compatibilidade com os direitos de propriedade e interesses da comunidade local. A ausência desses elementos conduz a inconstitucionalidade formal da proposição, por violação ao princípio do devido processo legal substancial (art. 5º, LIV, CF) e à nulidade da lei, caso aprovada.

Outras observações:

a) Classificação da Unidade de Conservação (Art. 3º da Proposta)

O artigo 3º da proposta classifica a Floresta do Sabará como uma "Unidade de Conservação", mas não especifica a categoria da UC (e.g., Parque Natural Municipal, Reserva Biológica, Área de Proteção Ambiental – APA, etc.), conforme exigido pelo artigo 8º da Lei nº 9.985/2000, que divide as UCs em dois grupos: unidades de proteção integral (como parques e reservas biológicas) e unidades de uso sustentável (como APAs e florestas nacionais).

A ausência de categorização é uma falha significativa, pois cada categoria possui objetivos, restrições e regimes de manejo distintos (arts. 7º a 21 da Lei nº 9.985/2000). Por exemplo, uma Reserva Biológica tem uso extremamente restrito, enquanto uma APA permite atividades humanas compatíveis com a preservação. Sem essa definição, a proposta não cumpre os requisitos legais e pode gerar insegurança jurídica na implementação. Ou seja, o ato de criação de uma UC deve especificar a categoria da UC, com base em estudos técnicos que justifiquem a escolha, conforme artigo 22, § 2º, da Lei nº 9.985/2000.

b) Restrições de Uso (Art. 4º da Proposta)

O artigo 4º estabelece vedações a atividades que comprometam a integridade ambiental da área, como desmatamento, parcelamento do solo e empreendimentos sem estudo de impacto ambiental. Essas restrições estão alinhadas aos objetivos gerais do SNUC (art. 4º da Lei nº 9.985/2000) e ao Código Florestal (Lei nº 12.651/2012). No entanto, as vedações são genéricas e não detalham as atividades permitidas, o que pode gerar incerteza jurídica, especialmente se a UC for de uso sustentável (como uma APA), que admite atividades econômicas compatíveis com a preservação.

A falta de categorização da UC impede a avaliação da adequação dessas restrições. Por exemplo, em uma unidade de proteção integral, as restrições do artigo 4º são apropriadas, mas em uma APA, atividades como agricultura sustentável ou turismo podem ser permitidas, desde que reguladas pelo plano de manejo (art. 15 da Lei nº 9.985/2000).

c) Plano de Manejo (Art. 5º da Proposta)

O artigo 5º prevê a elaboração de um plano de manejo sustentável, incluindo recuperação de áreas degradadas, educação ambiental, turismo sustentável e monitoramento. Essa exigência está em conformidade com o artigo 27 da Lei nº 9.985/2000, que determina que toda UC deve ter um plano de manejo, elaborado com base em estudos técnicos e participação da comunidade.

No entanto, a ausência de estudos técnicos prévios compromete a viabilidade de elaborar um plano de manejo consistente.

Isso posto, a proposta de lei complementar para criação da Unidade de Conservação da Floresta do Sabará é, em tese, compatível com a competência legislativa municipal e o objetivo constitucional de proteção ao meio ambiente (art. 225, CF). No entanto, apresenta falhas graves que comprometem sua constitucionalidade e legalidade, especialmente: a) Falta de estudos técnicos e consulta pública, em desacordo com o artigo 22, § 2º, da Lei nº 9.985/2000 e o artigo 5º do Decreto nº 4.340/2002; b) Ausência de categorização da UC, violando o artigo 8º da Lei nº 9.985/2000.



Documento assinado eletronicamente por **Fabio Nyland, Procurador**, em 16/04/2025, às 14:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0889641** e o código CRC **94C0681E**.