

PARECER N° , DE 2000

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS sobre o Projeto de Lei do Senado nº 53, de 2000 – Complementar, *que cria reserva do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE para as unidades da Federação que abrigarem, em seus territórios, unidades de conservação da natureza e terras indígenas demarcadas.*

RELATOR: Senador JUVÉNCIO DA FONSECA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado nº 53, de 2000 – Complementar, ora examinado pela Comissão de Assuntos Sociais, promove uma redistribuição dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), de modo a reservar uma parcela desses recursos para compensação financeira aos Estados que abrigarem, em seus territórios, unidades de conservação e terras indígenas demarcadas.

A Lei Complementar nº 62, de 28 de dezembro de 1989, que “estabelece normas sobre o cálculo, a entrega e o controle das liberações dos recursos dos Fundos de Participação e dá outras providências” determina que 85% dos recursos do FPE serão destinados às unidades da Federação situadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, cabendo os 15% restantes aos Estados localizados nas demais regiões.

O projeto em pauta reduz esses índices a 84% e 14%, respectivamente, criando, então, uma reserva de 2% para a compensação ambiental supracitada, devendo esses recursos serem distribuídos entre as unidades da Federação de acordo com índices estabelecidos no anexo II do projeto.

Na justificativa que acompanha a proposição, a autora reconhece que o desenvolvimento sustentável só pode ser assegurado por meio de uma estratégia que contemple múltiplos instrumentos de intervenção, nos planos econômico, político, social, ambiental e cultural.

Nessa abordagem ampla, abandona-se a ênfase exclusiva no aparato de normas legais que disciplinam a utilização dos recursos naturais, por reconhecer que ele, embora essencial, tem alcance muitas vezes limitado por razões de natureza político-institucional.

Argumenta que, nessa nova estratégia, papel preponderante cabe à manutenção de espaços naturais especialmente protegidos. Reconhece, porém, que esse e outros instrumentos para o desenvolvimento sustentável, que configuram um novo paradigma de desenvolvimento, envolvem custos efetivos para toda a sociedade.

Para a implementação dessa nova estratégia torna-se imprescindível porém, a criação de mecanismos de financiamento, dentre os quais o emprego da tributação e dos incentivos fiscais. Dentro dessa perspectiva, a Autora do projeto defende que uma pequena parcela do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) seja destinada às unidades federativas que mantêm unidades de conservação e terras indígenas demarcadas, uma vez que estas últimas desempenham, também, papel relevante na conservação ambiental.

Pondera, ainda, que esses Estados necessitam fazer investimentos diferenciados e muitas vezes elevados para implementar programas e projetos, dentro e fora dessas unidades ambientais, capazes de contribuir para a sustentabilidade do desenvolvimento.

II – ANÁLISE DA PROPOSIÇÃO

Conquanto haja, atualmente, amplo consenso quanto à importância e urgência da implantação de um modelo de desenvolvimento sustentável, persistem as dificuldades quanto a sua implementação. Afinal, o modelo de exploração predatória dos recursos naturais, embora envolva um alto custo social para a presente e as futuras gerações, inegavelmente maximiza lucros privados no curto prazo.

Com o propósito de corrigir esse antagonismo de interesses, o esforço da sociedade tem sido, primeiramente, o de obrigar agentes privados e públicos a adotarem práticas ambientalmente saudáveis, mediante o contínuo aperfeiçoamento das normas de caráter coercitivo.

Nas últimas décadas, porém, fortaleceu-se, em todo o mundo, a consciência quanto à grande importância da utilização simultânea de instrumentos econômicos, especialmente na área tributária, capazes de induzir os agentes sociais a comportamentos não conflituosos com a defesa do meio ambiente.

Uma área onde esses instrumentos podem revestir-se de grande efetividade é a manutenção e desenvolvimento de unidades de conservação da Natureza, que representam instrumentos essenciais em qualquer estratégia de sustentabilidade.

Ocorre que a concretização dos benefícios decorrentes de tais unidades demanda investimentos significativos, não só no manejo para a simples preservação dos ecossistemas ou aproveitamento sustentável dos recursos nelas existentes, como também na melhoria das condições socioeconômicas das populações que vivem nessas unidades ou em suas vizinhanças.

Nesse sentido, o projeto de lei em exame representa um passo muito importante e inovador no processo de trazer o desenvolvimento sustentável do terreno da retórica para o da prática efetiva, ao estabelecer mecanismos de realocação de recursos do FPE para financiar programas voltados para o desenvolvimento socioeconômico ou preservação de espaços territoriais especialmente protegidos. Não se justifica que os Estados onde se localizam tais espaços assumam todo o ônus por sua manutenção ou desenvolvimento, uma vez que eles geram benefícios importantíssimos para toda a sociedade brasileira. Trata-se, pois, de reconhecer na preservação do meio ambiente o caráter que essa matéria possui: o de questão de interesse de toda a Nação.

Deve-se enfatizar, ademais, que, sem dúvida, as áreas indígenas estão incluídas no presente projeto em razão de sua inegável contribuição para a conservação do meio ambiente, tal como reconhecem as disposições do § 1º do art. 231 da Constituição Federal.

Há que se considerar, ainda, que um processo de desenvolvimento sustentável da Amazônia, por meio de uma ocupação ordenada de seu território, reveste-se de elevada importância estratégica, num momento histórico em que se multiplicam pressões e denúncias de segmentos da comunidade internacional com respeito à forma atual dessa ocupação. Os riscos decorrentes de um aprofundamento dessas pressões não podem ser

menosprezados. A proposição em análise, que inegavelmente contribui para o aperfeiçoamento dessa ocupação, constitui componente importante no esforço por conjurar os riscos mencionados.

Aspecto da maior relevância nesse projeto é seu pequeno impacto sobre a distribuição dos recursos do FPE, face ao reduzido montante da parcela destinada à compensação ambiental. Para a maioria dos Estados, o sacrifício de receita é praticamente insignificante.

Trata-se, portanto, de proposição inovadora na defesa do patrimônio ambiental brasileiro, e que se reveste de indiscutível importância estratégica, tornando-se, por isso, merecedora de pleno acolhimento.

Emendas de redação:

No inciso III do artigo 2º do projeto quando se discrimina a distribuição dos 2% do fundo “às Unidades da Federação que abriguem unidades de conservação da natureza e terras indígenas demarcadas, ...”, pretende-se, obviamente atribuir participação às unidades da federação que contenham uma ou outra. Tanto a existência de unidades de conservação da natureza, como à de terras indígenas demarcadas, cada uma por si só, constitui o direito da unidade federada à respectiva distribuição. De tal sorte que é prudente a troca da expressão “e” pela expressão “ou” no referido texto.

O §1º do mesmo artigo trata dos coeficientes individuais de participação e faz referência ao Anexo Único contentor dos mesmos. No entanto, o anexo está nomeado como “ANEXO II”. Sugerimos, portanto, nomeá-lo como ANEXO I e corrigir a respectiva referência no texto do parágrafo em questão. Esta é a forma normalmente usada pela técnica legislativa. Observamos pelo menos uma vantagem nesta praxe: a possibilidade de acrescentar-se um novo anexo por emenda legislativa sem necessidade de alterar artigos referentes ao primeiro, ou mesmo sua numeração.

III – VOTO

Com base no exposto somos favoráveis, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 53, de 2000 – Complementar com as seguintes emendas de redação:

Emenda nº 01 de redação

Substitua-se no inciso III, art. 2º do projeto a expressão: “unidades de conservação da natureza **e** terras indígenas demarcadas,... ”, por “unidades de conservação da natureza **ou** terras indígenas demarcadas,... ”

Emenda nº 02 de redação

Substitua-se as expressões: “Anexo Único” no §1º do art. 2º por “Anexo I”.

Sala da Comissão, 30 DE MAIO DE 2001.

SENADOR ROMEU TUMA, Presidente

SENADOR JUVÊNCIO DA FONSECA, Relator

**EMENDA, DE AUTORIA DO SENADOR TIÃO VIANA, ACATADA
PELO RELATOR E INCORPORADA AO PARECER**

EMENDA N°3, DE 2001 – CAS

PROJETO DE LEI DO SENADO N º 53, DE 2000 – COMPLEMENTAR

Projeto de Lei Complementar nº 53, de 1999, que “Cria reserva do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal – FPE, para as Unidades da Federação que abrigarem, em seus territórios, unidades de conservação da natureza e terras indígenas demarcadas.

Dê-se aos incisos I e II, do art. 2º, a seguinte redação:

“I – 84, 5% (oitenta e quatro e meio por cento) às Unidades da Federação integrantes das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste;

II – 13, 5% (treze e meio por cento) às Unidades da Federação integrantes das Regiões Sul e Sudeste;”

Sala Florestan Fernandes, em 30 de maio de 2001.

SENADOR TIÃO VIANA