

PARECER Nº , 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 **JUVÊNCIO 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 contendor 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 Nº3, DE 2001 – CAS

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 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