

PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 212, de 2011, do Senador Eduardo Braga, que *institui o sistema nacional de redução de emissões por desmatamento e degradação, conservação, manejo florestal sustentável, manutenção e aumento dos estoques de carbono florestal (REDD+), e dá outras providências.*

RELATOR: Senador RICARDO FERRAÇO

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 212, de 2011, do Senador EDUARDO BRAGA, que *institui o sistema nacional de redução de emissões por desmatamento e degradação, conservação, manejo florestal sustentável, manutenção e aumento dos estoques de carbono florestal (REDD+), e dá outras providências.*

Conforme define a proposição, o Sistema Nacional de REDD+, que será implementado em consonância com a Política Nacional de Mudança do Clima, instituída pela Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, de forma integrada entre a União, os Estados e os Municípios, contemplará a redução das emissões de gases de efeito estufa provenientes do desmatamento e da degradação florestal; a manutenção e aumento dos estoques de carbono das florestas nativas; o manejo e desenvolvimento florestal sustentável; a valoração de produtos e serviços ambientais relacionados ao carbono florestal; e o reconhecimento e a repartição dos benefícios decorrentes da implementação do Sistema.

Prevê, ainda, a proposta que as ações de REDD+ devem ser complementares e consistentes com as políticas, planos e programas florestais, de prevenção e controle do desmatamento e de conservação da biodiversidade, bem como aos instrumentos e acordos internacionais dos quais o Brasil seja

signatário, e devem contemplar a plena e efetiva participação dos diferentes segmentos da sociedade brasileira, com ênfase nos povos indígenas, populações tradicionais e agricultores familiares, naquelas que afetem seus territórios e entorno, considerando e reconhecendo o papel e protagonismo destes na conservação dos ecossistemas naturais; e ser compatíveis com a proteção e conservação dos ecossistemas naturais, dos serviços ambientais e da diversidade biológica.

O Sistema Nacional de REDD+ contempla a identificação e controle dos vetores de desmatamento e degradação florestal e de medidas de redução de emissões, aumento das remoções e estabilização dos estoques de carbono florestal; bem como a realização de estimativas das emissões antropogênicas de gases de efeito estufa por fontes e remoções por sumidouros, relativas a florestas, assim como os estoques de carbono florestal.

O Sistema também será responsável pela definição de níveis de referência, nacional, por Bioma, Estado e Município, das reduções de emissões por desmatamento e degradação florestal e pelo cálculo das reduções efetivas de emissões do desmatamento e da degradação florestal no território nacional, em periodicidade e com metodologia, validada cientificamente, estabelecidas em regulamento.

O PLS prevê a instituição da Comissão Nacional para REDD+, com participação de representantes dos Governos federal, estaduais e municipais, da sociedade civil e dos setores empresarial e acadêmico, cuja estrutura e funcionamento serão definidos por decreto do Poder Executivo Federal, com a finalidade de propor e aprovar a Estratégia Nacional do sistema, bem como de definir as metodologias-padrão a serem utilizadas em seu âmbito.

Caberá, também, à Comissão definir os critérios de alocação de Unidades de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal (URED), que é definida como a unidade de medida correspondente a uma tonelada de dióxido de carbono equivalente (t CO₂-eq) que deixou de ser emitida em relação às ER-REDD em razão de ações implementadas no contexto do Sistema Nacional de REDD+, e para geração e alocação de Certificados de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação (CREDD), definidos como um título de direito sobre bem intangível e incorpóreo, transacionável, após o devido registro junto ao órgão competente.

A proposição define, ainda, os instrumentos para a implementação do Sistema Nacional de REDD+ e suas fontes de financiamento, quais sejam, o

Fundo Nacional sobre Mudança do Clima; o Fundo Amazônia; o Fundo Nacional do Meio Ambiente; o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal; e outros recursos provenientes de doações e de dotações orçamentárias.

Segundo a proposição, as reduções efetivas de emissões verificadas no território nacional gerarão número correspondente de UREDD, que podem ser utilizadas para a obtenção de recursos, não compensatórios, por meio das fontes de financiamento acima referidas ou podem gerar CREDD, tudo de conformidade com as normas expedidas pela Comissão Nacional para REDD+.

Os CREDD, alocados conforme critérios definidos pela Comissão Nacional para REDD+, poderão ser usado para fins de compensação de emissões de gases de efeito estufa no território nacional de acordo com a regulamentação do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões, previsto na Lei nº 12.187, de 2009, bem como para fins de compensação de emissões de gases de efeito estufa de outros países, desde que esteja em consonância com acordos internacionais, dos quais o Brasil seja signatário, que prevejam a possibilidade de utilização de REDD+ como instrumento compensatório de emissões entre países.

O projeto estabelece que os recursos auferidos pela União, Estados e Municípios com UREDD e CREDD devem ser aplicados exclusivamente no âmbito dos sistemas nacional, estaduais e municipais de REDD+ e que parte das UREDD ou dos recursos obtidos pela União serão alocadas aos Estados, que, por sua vez, devem destinar aos respectivos Municípios parte deles, tudo conforme resolução da Comissão Nacional para REDD+.

O ilustre autor da proposição lembra que, *para o Brasil, as florestas desempenham papel ainda maior em relação aos esforços de mitigação da mudança do clima e registra que, por meio do REDD+, temos a oportunidade ímpar para consolidar as ações de controle do desmatamento nos biomas nacionais e promover a conservação da biodiversidade e o bem-estar das populações que têm na floresta seu meio de vida. Segundo ele, dessa forma, consideramos extremamente oportuna a apresentação da presente proposição, por tratar-se de matéria importante e complexa, e pendente de uma regulamentação federal que norteie as iniciativas estaduais e municipais em curso tanto na Amazônia como nos demais biomas brasileiros, também ameaçados pelo desmatamento e degradação.*

Acrescenta, ainda, Sua Excelência que *a elaboração da proposição passou por um amplo processo de discussão junto aos setores da sociedade*

brasileira envolvidos com o tema, visando elaborar um texto legal que atenda as expectativas do País quanto ao potencial do instrumento de REDD não apenas no controle do desmatamento e mitigação do aquecimento global, mas também para a conservação da biodiversidade e promoção do desenvolvimento sustentável e que apesar da complexidade e do nível de detalhe do texto, a proposição é flexível o suficiente para ajustar-se a um futuro regime internacional de REDD+, sendo várias definições submetidas a regulamento e proposta a criação de um Comitê Deliberativo Nacional de REDD+ com representação dos diversos setores interessados e com a atribuição de fazer o detalhamento técnico necessário para o funcionamento do Sistema.

O PLS nº 212, de 2011, foi despachado ao exame desta Comissão e das de Assuntos Econômicos (CAE) e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), cabendo à última a decisão terminativa.

O projeto não recebeu emendas.

II – ANÁLISE

Em primeiro lugar, cabe tecer todos os encômios à iniciativa do ilustre autor. Trata-se, efetivamente, de projeto inovador, criativo e complexo, que busca disciplinar tema relevante e atual.

Entretanto, como a proposição irá tramitar por duas outras comissões desta Casa, a CAE e a CMA, essa última terminativamente, cuja competência inclui, especificamente a análise do mérito da matéria, esta Comissão deve se limitar a analisar a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição, bem como as questões envolvendo a inserção do tema na Carta Magna.

O PLS nº 212, de 2011, se estriba no que estabelecem os art. 24, IV, e 225 da Constituição.

O primeiro dispositivo estabelece que *compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre ... florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição.*

Já o art. 225 compõe o capítulo relativo ao Meio Ambiente da Carta Magna prevendo que *todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.*

Fixa, ainda, o § 2º do dispositivo que *aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei* e o seu § 4º que *a Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.*

Assim, observa-se que a presente proposição encontra fundamento material no texto constitucional, na medida em que se trata de uma norma geral sobre florestas e proteção ao meio ambiente, e busca, exatamente, dar concretude aos princípios enunciados no art. 225 da Lei Maior.

Ademais, a proposta não contém qualquer vício de injuridicidade e vem vazada na melhor técnica legislativa.

III – VOTO

Destarte, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 212, de 2011.

Sala da Comissão, 7 de novembro de 2012.

Senador EUNÍCIO OLIVEIRA, Presidente

Senador RICARDO FERRAÇO, Relator