

# **SENADO FEDERAL**

## **PARECERES**

### **Nºs 189, 190 e 191, de 2008**

Sobre o Projeto de Lei do Senado nº 320, de 2005, de autoria do Senador Papaléo Paes, que altera a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente e dá outras providências, para dar prioridade aos projetos que tenham sua área de atuação em municípios que possuam parte de suas áreas dentro dos parques nacionais.

**(PARECER Nº 189, DE 2008)**  
**(Da Comissão de Assuntos Econômicos)**

Relator: Senador EDISON LOBÃO

#### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 320, de 2005, altera a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) e dá outras providências, para dar prioridade aos projetos cuja área de atuação esteja em municípios das regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte que possuam parte de seu território dentro dos parques nacionais. O Projeto foi apresentado pelo Senador Papaléo Paes em 12 de setembro de 2005.

O PLS nº 320, de 2005, foi encaminhado às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE), de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), e de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDT), cabendo à última a decisão terminativa. Na CAE, sem que fossem apresentadas emendas no prazo regimental, foi designado Relator o Senador Aelton Freitas, que apresentou, em 12 de dezembro de 2005, minuta de Relatório pela aprovação do Projeto com o oferecimento da Emenda nº 1. Em

30 de maio de 2006, o então Presidente da Comissão, Senador Luiz Otávio, concedeu vista à Senadora Ana Júlia Carepa.

Em 22 de dezembro de 2006, o PLS foi encaminhado à Subsecretaria de Coordenação Legislativa, e, em 27 de dezembro de 2006, a proposição em tela continuou a tramitar, tendo sido devolvida à Comissão de Assuntos Econômicos, onde fui designado Relator em 9 de março de 2007.

## **II – ANÁLISE**

O Projeto de Lei do Senado nº 320, de 2005, visa a alterar a Lei nº 7.797, de 1989, que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente, para dar prioridade a projetos que tenham a sua área de atuação em municípios que tenham mais de 25% de seu território dentro de Parques Nacionais e que estejam localizados nas regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte.

O projeto em tela atende aos requisitos constitucionais de competência e iniciativa do Congresso Nacional para legislar sobre o assunto e às normas constitucionais específicas sobre a matéria. A proposição também atende aos requisitos de juridicidade, sendo a forma mais adequada para tratar do assunto, dado que visa a modificar uma lei ordinária. O PLS nº 320, de 2005, também está de acordo com as determinações da Lei Complementar nº 95, de 1998.

De acordo com o art. 1º da Lei nº 7.797, de 1989, o Fundo Nacional do Meio Ambiente foi instituído com o objetivo de desenvolver os projetos que visem ao uso racional e sustentável de recursos naturais, incluindo a manutenção, melhoria ou recuperação da qualidade ambiental no sentido de elevar a qualidade de vida da população brasileira.

A partir da análise dos dispositivos legais vigentes, percebe-se que poucas atividades econômicas podem ser levadas a cabo dentro das áreas dos parques nacionais, já que são vedadas as modificações ambientais e a interferência humana direta para que haja a preservação integral de áreas naturais. Desse modo, municípios que possuam parte de seu território dentro de parques nacionais podem ser prejudicados, ficando impossibilitados de

implementar atividades econômicas que possam levar à geração de renda. O “prejuízo” causado pela presença de áreas que não podem ser objeto de exploração econômica é uma razão para que os municípios que as abrigam demandem algum tipo de compensação, seja na forma de maiores investimentos da União, de maiores transferências de recursos, voluntárias ou não, ou da maior disponibilidade de créditos.

O Brasil possui parques nacionais distribuídos por todas as suas regiões. Cerca de duzentos municípios têm parte do seu território dentro dos limites dos parques. No entanto, os impactos da presença de parques sobre esses municípios são bastante distintos, dependendo da região onde se localizam. Municípios vizinhos a parques nacionais que estão localizados em regiões que têm alta renda *per capita* e que não têm deficiência de infra-estrutura podem se beneficiar do turismo e promover o crescimento e a diversificação de suas economias. Não há, portanto, razões para lhes oferecer compensações.

Em regiões menos desenvolvidas e mais distantes de grandes centros urbanos, a criação de parques nacionais pode representar um passivo para municípios que os abrigam. Isso ocorre porque esses municípios ficam impedidos de dispor de parte considerável de seus territórios para a implementação de atividades econômicas, principalmente aquelas baseadas na exploração direta dos recursos naturais, como o extrativismo mineral e vegetal; base da economia de parte significativa de regiões menos desenvolvidas do Brasil.

A exploração do turismo também é problemática, já que esses municípios estão em regiões que não têm renda *per capita* alta e infra-estrutura adequada para que turistas de outras regiões e países possam chegar aos parques. Para que a atividade turística seja implantada, é necessário que investimentos em infra-estrutura sejam feitos no entorno dos parques e que sejam disponibilizados recursos para investimentos em itens como educação ambiental e aproveitamento econômico racional e sustentável da flora e fauna nativas. Só assim a população que vive em municípios vizinhos aos parques nacionais, em regiões menos desenvolvidas, se beneficiará do potencial de crescimento econômico representado pela sua presença. Aliás, o próprio art. 1º da Lei nº 7.797, de 1989, que criou o Fundo Nacional do Meio Ambiente, determina que o objetivo central da aplicação de seus recursos é elevar a

qualidade de vida da população brasileira. Assim, projetos que se localizem em municípios do Centro-Oeste, do Nordeste e do Norte que tenham parte de seu território dentro de parques nacionais deveriam ter prioridade na aplicação dos recursos do Fundo.

Cento e quatro municípios das regiões Centro-Oeste (19 municípios), Nordeste (45 municípios) e Norte (40 municípios) têm partes de seus territórios dentro de parques nacionais. No entanto nem todos eles serão necessariamente beneficiados, já que o Projeto de Lei do Senado sob análise determina que apenas projetos localizados em municípios que possuam mais de 25% de seu território dentro dos parques nacionais tenham prioridade na aplicação de recursos do Fundo Nacional do Meio Ambiente. Desse modo, esse critério pode limitar bastante o número de municípios que podem ser beneficiados. Além disso, não há garantias de que esses municípios realmente sejam carentes e necessitem de prioridade na aplicação de recursos do Fundo. Muitos municípios que possuem menos de 25% de seus territórios dentro de parques nacionais têm populações carentes que, por falta de alternativas econômicas, acabam agredindo os parques com atividades extrativistas.

Diante disso, sugerimos um outro critério de prioridade na aplicação dos recursos do Fundo Nacional do Meio Ambiente: o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Trata-se de um indicador que reflete as condições econômicas e sociais dos municípios, já que ele é uma média de três sub-índices referentes às dimensões longevidade, educação e renda. O objetivo maior de qualquer política de desenvolvimento deveria ser a melhoria das condições de vida da população local, o que se refletiria em um aumento do IDH.

Assim, projetos que se localizem em municípios das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste que tenham parte de seu território dentro de parques nacionais e cujo IDH seja inferior à média nacional deveriam ter prioridade na aplicação dos recursos do Fundo Nacional do Meio Ambiente. Se esse critério for adotado, 95 municípios poderão ser beneficiados. Dentre esses, estão todos os municípios do Norte e Nordeste, com exceção de Fernando de Noronha, que abrigam parques nacionais.

### **III – VOTO**

Dante do exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 320, de 2005, com a seguinte emenda:

#### **EMENDA Nº 1 - CAE**

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 320, de 2005, a seguinte redação:

“Art. 1º O § 2º do art. 5º da Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, passa a viger com a seguinte redação:

‘Art. 5º .....

.....

§ 2º Sem prejuízo das ações em âmbito nacional, será dada prioridade aos projetos que tenham sua área de atuação em municípios das regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte que tenham parte de seu território dentro de parques nacionais e cujo Índice de Desenvolvimento Humano seja inferior ao Índice de Desenvolvimento Humano observado para o Brasil no último exercício para o qual a informação estiver disponível. (NR)’

Sala da Comissão, 22 de maio de 2007.

, Presidente



, Relator

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS  
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 320, DE 2005  
NÃO TERMINATIVO

ASSINARAM O PARECER NA REUNIÃO DE 22/03/07, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: Patrícia Saboya, PRESIDENTE EVENTUAL

RELATOR(A): Célio

Bloco de Apoio ao Governo (PT, PR, PSB, PCdoB, PRB, PP e PTB)

EDUARDO SUPILY (PT)	1-FLÁVIO ARNS (PT)
FRANCISCO DORNELLES (PP)	2-PAULO PAIM (PT)
DELCÍDIO AMARAL (PT)	3-IDELEI SALVATTI (PT)
ALOIZIO MERCADANTE (PT)	4-SIBÁ MACHADO (PT)
FERNANDO COLLOR (PTB)	5-MARCELO CRIVELLA (PRB)
RENATO CASAGRANDE (PSB)	6-INÁCIO ARRUDA (PCdoB)
EXPEDITO JÚNIOR (PR)	7-PATRÍCIA SABOYA GOMES (PSB)
SERYS SLHESSARENKO (PT)	8-ANTÔNIO CARLOS VALADARES (PSB)
JOÃO VICENTE CLAUDINO (PTB)	9-JOÃO RIBEIRO (PR)
PMDB	
ROMERO JUCÁ	1-VALTER PEREIRA
VALDIR RAUPP	2-ROSEANA SARNEY
PEDRO SIMON	3-WELLINGTON SALGADO
MÃO SANTA	4-LEOMAR QUINTANILHA
GILVAM BORGES	5-JOAQUIM RORIZ
NEUTO DE CONTO	6-PAULO DUQUE
GARIBALDI ALVES FILHO	7-JARBAS VASCONCELOS
PFL	
ADELMIR SANTANA	1-JONAS PINHEIRO
EDISON LOBÃO	2-ANTONIO CARLOS MAGALHÃES
ELISEU RESENDE	3-DEMÓSTENES TORRES
JAYME CAMPOS	4-ROSALBA CIARLINI
KÁTIA ABREU	5-MARCO MACIEL
RAIMUNDO COLOMBO	6-ROMEU TUMA
PSDB	
CÍCERO LUCENA	1-ARTURO VIRGÍLIO
FLEXA RIBEIRO	2-EDUARDO AZEREDO
SÉRGIO GUERRA	3-MARCONI PERILLO
TASSO JEREISSATI	4-JOÃO TENÓRIO
PDT	
OSMAR DIAS	1-JEFFERSON PÉRES

## (PARECER Nº 190, DE 2008)

(Da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle)

RELATOR: Senador RENATO CASAGRANDE

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 320, de 2005, altera a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) e dá outras providências, para dar prioridade aos projetos cuja área de atuação esteja em municípios das regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte que possuam parte de seu território dentro dos parques nacionais. O projeto foi apresentado pelo Senador Papaléo Paes, em 12 de setembro de 2005.

O PLS nº 320, de 2005, foi encaminhado às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE), de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), e de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), cabendo a esta última a decisão terminativa.

Em 22 de junho de 2007, a CAE aprovou o parecer do Senador Edison Lobão, com a Emenda nº 01-CAE, que propõe alterar o § 2º do art. 5º da Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que passa a viger com a seguinte redação: *sem prejuízo das ações em âmbito nacional, será dada prioridade aos projetos que tenham sua área de atuação em municípios das regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte que tenham parte de seu território dentro de parques nacionais e cujo Índice de Desenvolvimento Humano seja inferior ao Índice de Desenvolvimento Humano observado para o Brasil no último exercício para o qual a informação estiver disponível.*

Na CMA, em 29 de maio de 2007, o PLS nº 320, de 2005, foi distribuído para o Senador Fernando Collor e, em 4 de setembro de 2007, redistribuído, cabendo-me, então, a relatoria da matéria no âmbito desta CMA.

## II – ANÁLISE

O PLS nº 320, de 2005, busca alterar a Lei nº 7.797, de 1989, que cria o FNMA. Seu objetivo é dar prioridade a projetos cuja área de atuação esteja contida em municípios que tenham mais de 25% de seu território dentro dos limites de Parques Nacionais (PARNAs) e que estejam localizados nas regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte.

A proposição atende aos requisitos constitucionais de competência e iniciativa do Congresso Nacional para legislar sobre o assunto e às normas constitucionais específicas sobre a matéria. Os requisitos de juridicidade também são atendidos pela iniciativa, uma vez que esta propõe modificação de lei ordinária, em formatação elaborada de acordo com as determinações da Lei Complementar nº 95, de 1998.

O art. 1º da Lei nº 7.797, de 1989, deixa claro que o FNMA foi instituído com o objetivo de desenvolver os projetos que visem ao uso racional e sustentável de recursos naturais, incluindo a manutenção, melhoria ou recuperação da qualidade ambiental no sentido de elevar a qualidade de vida da população brasileira.

A legislação vigente impõe restrições severas para a execução de atividades econômicas dentro das áreas dos Parnas, vedando as modificações ambientais e a interferência humana direta, visando à preservação integral de áreas naturais. Não é difícil constatar que, com essas restrições, os municípios que possuem parte de seu território dentro de Parnas, em boa medida, vêm sendo prejudicados, pois ali são impedidas atividades econômicas com significativo potencial de geração de renda. Nesse contexto, é razoável esperar que os municípios que se encontram nessa situação defendam a existência de um mecanismo de compensação, o que poderia ser obtido por maior disponibilidade de créditos, maiores transferências de recursos ou, ainda, maiores investimentos da União.

Centenas de municípios brasileiros têm parte do seu território dentro dos limites dos Parnas, com evidentes diferenças na natureza e na magnitude dos impactos socioeconômicos provocados pela presença dessas

unidades de conservação em seu interior. Essas diferenças ocorrem principalmente pelas disparidades existentes entre os municípios brasileiros no que concerne à renda *per capita* e à infra-estrutura existente. Assim, municípios que contêm Parnas entre os seus limites, mas que são localizados em regiões de alta renda *per capita* e sem grandes deficiências de infra-estrutura, podem se beneficiar do dinamismo econômico promovido pelo turismo, especialmente o ecoturismo e o turismo de aventura, com consequente crescimento e diversificação de suas economias. Em casos como esses, o legislador não encontra razões para oferecer alguma forma de compensação por conta da criação ou da existência de um Parna, ou parte dele, em seu território.

Entretanto, em regiões menos desenvolvidas e mais distantes de grandes centros urbanos, a criação de Parnas, em geral, representa um conjunto de externalidades negativas para aqueles municípios, uma vez que parte significativa de seus territórios não pode receber atividades econômicas. Como a economia de uma grande quantidade de municípios que compõem as regiões menos desenvolvidas do Brasil é baseada, principalmente, na exploração direta dos recursos naturais, como o extrativismo mineral e vegetal, o impacto socioeconômico dos Parnas sobre essas unidades da federação pode ser muito significativo e, dependendo de uma nefasta combinação de variáveis, pode causar reflexos sobre a economia do próprio estado no qual se insere aquele município.

É importante ressaltar que a exploração do turismo em municípios que não têm renda *per capita* alta e infra-estrutura adequada é fortemente limitada, pois os turistas de outras regiões e de outros países encontram muitas dificuldades para o acesso a esses parques. Para que sejam contornados esses obstáculos, são necessários investimentos em infra-estrutura para que seja viabilizado um fluxo significativo e constante de turistas, permitindo, assim, que a população desses municípios possa se beneficiar do potencial de crescimento econômico representado pela presença dessas unidades de conservação em seu território.

Certamente nesse sentido caminhou o legislador ao elaborar o art. 1º da Lei nº 7.797, de 1989, que criou o FNMA, determinando que o

objetivo central da aplicação de seus recursos é elevar a qualidade de vida da população brasileira. É razoável, portanto, aspirar que projetos que se localizem em municípios do Centro-Oeste, do Nordeste e do Norte que tenham parte de seu território dentro de Parnas tenham prioridade na aplicação dos recursos desse fundo.

O PLS nº 320, de 2005, em sua forma original, determina que apenas projetos localizados em municípios que possuam mais de 25% de seu território dentro dos Parnas tenham prioridade na aplicação de recursos do FNMA. Apesar de se constituir como um avanço significativo para a mitigação dos impactos socioeconômicos derivados da criação de unidades de conservação, o critério proposto inicialmente pode vir a restringir bastante o número de municípios potencialmente beneficiáveis. Por outro lado, o uso de um critério baseado apenas no percentual do território do município efetivamente ocupado não garante, de per si, serem esses municípios realmente carentes e merecedores de prioridade na aplicação de recursos do Fundo. Os dados do último censo do IBGE evidenciam o fato de que muitos municípios que possuem parte de seus territórios dentro de parques nacionais também possuem significativos contingentes de moradores carentes. Ocorre que, em muitos casos, a área ocupada por aquelas unidades de conservação é inferior a 25%.

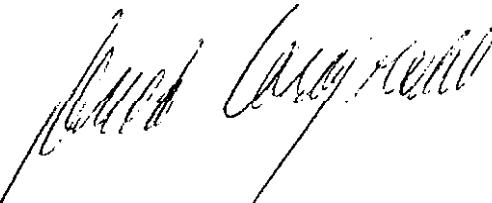
Diante desses fatos, o critério de prioridade na aplicação dos recursos do FNMA elaborado com base no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), um indicador que reflete as condições econômicas e sociais dos municípios, torna-se mais indicado para definir com maior precisão e justiça os objetivos de políticas de desenvolvimento. Assim, em nosso entendimento, a emenda aprovada pela CAE aprimora o PLS nº 320, de 2005, ao determinar que projetos que se localizem em municípios das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste que tenham parte de seu território dentro de parques nacionais e cujo IDH seja inferior à média nacional deveriam ter prioridade na aplicação dos recursos do FNMA.

### III – VOTO

Diante do exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 320, de 2005, na forma do texto aprovado pela CAE.

Sala da Comissão,

, Presidente

  
, Relator

# COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

PROPOSIÇÃO: PLS Nº 320 DE 2005

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 25/09/2007, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE :	<i>R. Quintanilha</i>
RELATOR :	<i>Waldyr Leitão</i>
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PSB, PTB, PL e PPS)	
RENATO CASAGRANDE-PSB	FLÁVIO ARNS-PT
SIBÁ MACHADO-PT	AUGUSTO BOTELHO-PT
FÁTIMA CLEIDE-PT	SERYS SLHESSARENKO-PT
JOÃO RIBEIRO-PR	INÁCIO ARRUDA-PC do B
EUCLYDES MELLO-PTB	EXPEDITO JÚNIOR-PR
PMDB	
LEOMAR QUINTANILHA	ROMERO JUCÁ
WELLINGTON SALGADO	GILVAM BORGES
VALDIR RAUPP	GARIBALDI ALVES
VALTER PEREIRA	GERALDO MESQUITA
Bloco da Minoria (DEM e PSDB)	
ELISEU RESENDE-DEM	ADELMIR SANTANA-DEM
HERÁCLITO FORTES-DEM	CÉSAR BORGES-DEM
JONAS PINHEIRO-DEM	EDISON LOBÃO-DEM
JOSÉ AGRIPIINO-DEM	RAIMUNDO COLOMBO-DEM
CÍCERO LUCENA-PSDB	LÚCIA VÂNIA-PSDB
MARISA SERRANO-PSDB	FLEXA RIBEIRO-PSDB
MARCONI PERILLO-PSDB	SÉRGIO GUERRA-PSDB
PDT	
JEFFERSON PERES	VAGO

**(PARECER Nº 191, DE 2008)**  
**(Da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo)**

**RELATOR: Senador JAYME CAMPOS**

**I – RELATÓRIO**

De autoria do ilustre Senador Papaléo Paes, vem a esta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 320, de 2005, que tem por objetivo alterar a Lei nº Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente, para dar prioridade aos projetos que tenham sua área de atuação em municípios que possuam parte de suas áreas dentro dos parques nacionais.

O autor justifica sua iniciativa argumentando que "Poucas atividades econômicas que levariam à geração de emprego e renda podem ser levadas a cabo dentro das áreas dos parques nacionais, já que são vedadas as modificações ambientais e a interferência humana direta para que haja a preservação integral de áreas naturais. Assim, os parques nacionais podem representar um passivo para municípios que tenham uma grande parte de seus territórios dentro dos limites dos parques. Isso ocorre porque esses municípios ficam impedidos de dispor de parte considerável de seus territórios para a implementação de atividades econômicas, principalmente aquelas baseadas na exploração direta dos recursos naturais, como o extrativismo mineral e vegetal, base da economia de parte significativa de regiões menos desenvolvidas do Brasil".

O PLS nº 320, de 2005, foi encaminhado às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE), Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), e Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), cabendo a esta última decisão terminativa.

Em 22 de maio de 2007, a CAE aprovou o parecer do Senador Edison Lobão, com a Emenda nº 01-CAE, que propõe alterar o § 2º do art. 5º da Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, para lhe atribuir a seguinte redação: *sem prejuízo das ações em âmbito nacional, será dada prioridade aos projetos que tenham sua área de atuação em municípios das regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte que tenham parte de seu território dentro de parques nacionais e cujo Índice de Desenvolvimento Humano seja inferior ao Índice de Desenvolvimento Humano observado para o Brasil no último exercício para o qual a informação estiver disponível.*

No dia 20 de setembro do corrente encerrou-se o prazo para que a proposição recebesse emendas perante esta Comissão, as quais não foram apresentadas.

## **II – ANÁLISE**

Quanto aos pressupostos de admissibilidade, o projeto sob exame atende aos requisitos constitucionais de competência e iniciativa do Congresso Nacional para legislar sobre o assunto e às normas constitucionais específicas sobre a matéria, bem como aos requisitos de juridicidade, uma vez que é proposta uma modificação de lei ordinária, em plena concordância com as determinações da Lei Complementar nº 95, de 1998.

Quanto ao mérito da proposição, inicialmente deve ser ressaltado que o FNMA tem como objetivo desenvolver projetos que visem ao uso racional e sustentável de recursos naturais, incluindo a manutenção, melhoria ou recuperação da qualidade ambiental, no sentido de elevar a qualidade de vida da população brasileira, conforme se pode observar no art. 1º da Lei nº 7.797, de 1989.

A legislação ambiental, ao impor restrições significativas à execução de atividades econômicas dentro das áreas dos Parques Nacionais (PARNAS), veda possíveis modificações ambientais nessas áreas e, principalmente, a Interferência humana direta sobre esses ambientes.

Embora tais restrições possuam o incontestável mérito de buscar a preservação integral de áreas naturais, é inevitável que os municípios que possuem parte de seu território dentro de Parnas sejam, em boa medida, prejudicados pela aplicação dessas normas.

A proibição legal da implantação de atividades econômicas com significativo potencial de geração de renda nas áreas contidas dentro dos limites dos Parnas vem fazendo com que os municípios atingidos defendam a existência de mecanismos de compensação para as eventuais perdas na arrecadação municipal.

Os municípios brasileiros que têm parte do seu território dentro dos limites dos Parnas, contados às centenas, apresentam significativas diferenças nas consequências da implantação dessas unidades de conservação em seu interior. A natureza e a magnitude dos impactos socioeconômicos causados pela presença dos Parnas nessas unidades federativas são determinadas pelas disparidades de renda *per capita* e de infra-estrutura existentes entre os municípios.

Nos casos em que esses municípios sejam localizados em regiões de alta renda *per capita* e com boa infra-estrutura, os Parnas podem ensejar um dinamismo econômico com o desenvolvimento do turismo local. Nesses casos, o crescimento e a diversificação das economias, obtidos a partir da criação dessas unidades de conservação, dispensam a criação de formas de compensação.

Já nas regiões menos desenvolvidas e mais distantes de grandes centros urbanos, a criação de Parnas, em geral, representa um conjunto de externalidades negativas para aqueles municípios, uma vez que parte significativa de seus territórios não pode receber atividades econômicas.

Como a economia de uma grande quantidade de municípios que compõem as regiões menos desenvolvidas do Brasil é baseada, principalmente, na exploração direta dos recursos naturais, como o extrativismo mineral e vegetal, o impacto socioeconômico dos Parnas sobre essas unidades da federação pode ser muito significativo e, dependendo de uma nefasta combinação de variáveis, pode causar reflexos sobre a economia do próprio estado no qual se insere aquele município.

É importante ressaltar que a exploração do turismo em municípios que não têm renda *per capita* alta e infra-estrutura adequada é fortemente limitada, pois turistas de outras regiões e de outros países encontram muitas dificuldades para o acesso a esses parques. A fim de que sejam contornados esses obstáculos, são necessários investimentos em infra-estrutura para que seja viabilizado um fluxo significativo e constante de turistas, permitindo, assim, que a população desses municípios possa se beneficiar do potencial de crescimento econômico representado pela presença dessas unidades de conservação em seu território.

No nosso entendimento, porém, as regiões que abrigam áreas destinadas a Reservas Indígenas padecem das mesmas dificuldades, razão pela qual as consideramos igualmente merecedoras da atenção privilegiada de que trata a presente proposição.

### **III – VOTO**

Por estas razões, opinamos favoravelmente à aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 320, de 2005, nos termos da seguinte emenda substitutiva:

#### **EMENDA Nº 2 - CDR (SUBSTITUTIVO) PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 320, DE 2007**

Altera a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que *cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente e dá outras providências*, para dar prioridade aos projetos que tenham sua área de atuação em municípios que possuam parte de suas áreas dentro dos parques nacionais ou de reservas indígenas”

**Art. 1º** O § 2º do art. 5º da Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, passa a viger com a seguinte redação:

"Art. 5º .....

.....

§ 2º *Sem prejuízo das ações em âmbito nacional, será dada prioridade aos projetos que tenham sua de atuação em municípios que tenham mais de vinte e cinco por cento de suas áreas dentro de parques nacionais ou de reservas indígenas e que estejam localizados nas regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte”.*

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

**SENADO FEDERAL**  
**COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO**

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 320, DE 2005.	
ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 13/02/2007 OS (AS) SENHORES (AS) SENADORES (AS)	
PRESIDENTE: SENADORA LÚCIA VÂNIA Presidente com exercícios - Senador Jonas Pinheiro	
RELATOR: SENADOR JAYME CAMPOS	
<b>TITULARES</b>	<b>SUPLENTES</b>
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PTB, PR, PSB, PC do B, PRB e PP)	BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PTB, PR, PSB, PC do B, PRB e PP)
KÁTIMA CLEIDE	1- SIBÁ MACHADO
PATRÍCIA SABOYA	2- EXPEDITO JÚNIOR
JOÃO PEDRO	3- INÁCIO ARRUDA
JOÃO VICENTE CLAUDINO	4- ANTONIO CARLOS VALADARES
MOZARILDO CAVALCANTI	5. JOSÉ NERY (PSOL)
<b>PMDB</b>	<b>PMDB</b>
JOSÉ MARANHÃO	1- LEOMAR QUINTANILHA
GIM ARGELLO (PTB)	2- WELLINGTON SALGADO
GARIBALDI ALVES FILHO	3- PEDRO SIMON
VALTER PEREIRA	4- VALDIR RAUPP
BLOCO DA MINORIA (PSDB E DEM)	BLOCO DA MINORIA (PSDB E DEM)
DEMÓSTENES TORRES (DEM)	1- ADELMIR SANTANA (DEM)
JONAS PINHEIRO (DEM)	2- JAYME CAMPOS (DEM) - RELATOR
MARCO MACIEL (DEM)	3- KÁTIA ABREU (DEM)
ROSALBA CIARLINI (DEM)	4- MARIA DO CARMO ALVES (DEM)
LÚCIA VÂNIA (PSDB)	5- TASSO JEREISSATI (PSDB)
MARISA SERRANO (PSDB)	6- FLEXA RIBEIRO (PSDB)
CÍCERO LUCENA (PSDB)	7- JOÃO TENÓRIO (PSDB)
<b>PDT</b>	<b>PDT</b>
JEFFERSON PÉRES	1- OSMAR DIAS

**COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO - CDR**

**LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL - Emenda n° 01 - CDR (Substitutivo) ao Projeto de Lei do Senado n° 320, de 2005.**

<b>TÍTULARES - Bloco de Apoio ao Governo (PT, PTB, PR, PSB, PC do B, PRB e PP)</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>	<b>AUTOR</b>	<b>ABSTENÇÃO</b>	<b>SUPLENTES - Bloco de Apoio ao Governo (PT, PTB, PR, PSB, PC do B, PRB e PP)</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>	<b>AUTOR</b>	<b>ABSTENÇÃO</b>
FATIMA CLEIDE (PT)					SIBAMACHADO (PT)				
PATRÍCIA SABOYA (PSB)	X				EXPEDITO JÚNIOR (PR)				
JOÃO PEDRO (PT)					INACIO ARRUDA (PC do B)	X			
JOÃO VICENTE CLAUDINO (PTB)					ANTÔNIO CARLOS VALADARES (PSB)				
MOZARLDO CAVALCANTI (PTB)					JOSE NERY PSOL				
<b>TÍTULARES - Bloco da Minoria (DEM e PSDB)</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>	<b>AUTOR</b>	<b>ABSTENÇÃO</b>	<b>SUPLENTES - Bloco da Minoria (DEM e PSDB)</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>	<b>AUTOR</b>	<b>ABSTENÇÃO</b>
DEMÓSTENES TORRES (DEM)					ADELMIR SANTANA (DEM)				
JONAS PINHEIRO (DEM)					JAYMÉ CAMPOS (DEM)	X			
MARCO MACIEL (DEM)	X				KÁTIA ABREU (DEM)				
ROSAIBA CIARLDI (DEM)					MARIA DO CARMO ALVES (DEM)				
LÚCIA VÂNIA (PSDB)	X				TASSO JERIFFATTI (PSDB)				
MARISA SERRANO (PSDB)	X				FLEXA RIBEIRO (PSDB)	X			
CÍCERO LUCENA (PSDB)	X				JOÃO TENÓRIO (PSDB)				
<b>TÍTULARES - PMDB</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>	<b>AUTOR</b>	<b>ABSTENÇÃO</b>	<b>SUPLENTES - PMDB</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>	<b>AUTOR</b>	<b>ABSTENÇÃO</b>
JOSÉ MARANHÃO					LEOMAR QUINTANILHA				
GIM ARGELLO (PTB)	X				WELLINGTON SALGADO				
GARIBALDI ALVES FILHO					PEDRO SIMÓN				
VALTER PEREIRA					VALDIR RAJUPP				
<b>TITULAR - PDT</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>	<b>AUTOR</b>	<b>ABSTENÇÃO</b>	<b>SUPLENTE - PDT</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>	<b>AUTOR</b>	<b>ABSTENÇÃO</b>
JEFFERSON PÉRES					OSMAR DIAS				
<b>TOTAL / C</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>	<b>PREJ</b>	<b>AUTOR</b>	<b>ABS</b>	<b>PRESIDENTE</b>	<b>1</b>		

SALA DE REUNIÕES, EM 13/1/07.

  
 Senator Jonas Pinheiro  
 Presidente em Exercício

OBS: O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFETO DE QUORUM (art. 132, § 8º, RISF)  
 Atualizada em 04.04.07.

## TEXTO FINAL

**DECISÃO DA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO NA REUNIÃO DO DIA 13/12/2007, QUANDO DA APRECIAÇÃO DA PROPOSIÇÃO NO TURNO ÚNICO.**

### **EMENDA Nº 2 CDR (SUBSTITUTIVO) AO PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 320, DE 2007.**

Altera a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que *cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente e dá outras providências*, para dar prioridade aos projetos que tenham sua área de atuação em municípios que possuam parte de suas áreas dentro dos parques nacionais ou de reservas indígenas”

**Art. 1º** O § 2º do art. 5º da Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, passa a viger com a seguinte redação:

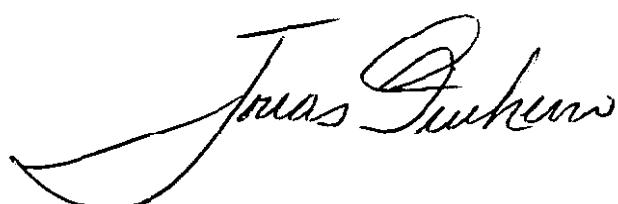
"Art. 5º .....

.....

§ 2º Sem prejuízo das ações em âmbito nacional, será dada prioridade aos projetos que tenham sua área de atuação em municípios das regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte que possuam parte de territórios dentro dos parques nacionais ou de reservas indígenas, que se encontrem em sub-regiões estagnadas ou de baixa renda, segundo a tipologia da Política Nacional de Desenvolvimento Regional e/ou que apresentem Índice de Desenvolvimento Humano inferior ao Índice de Desenvolvimento Humano observado para o Brasil no último exercício para o qual a informação estiver disponível.”.

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 13 de Dezembro de 2007.



, Presidente

, Relator

## LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

### CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

---

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

I - emendas à Constituição;

II - leis complementares;

III - leis ordinárias;

IV - leis delegadas;

V - medidas provisórias;

VI - decretos legislativos;

VII - resoluções.

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

### LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998

Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

---

### LEI N° 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000.

Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.

..... Art. 7º As unidades de conservação integrantes do SNUC dividem-se em dois grupos, com características específicas:

I - Unidades de Proteção Integral;

II - Unidades de Uso Sustentável.

§ 1º O objetivo básico das Unidades de Proteção Integral é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos nesta lei

§ 2º O objetivo básico das Unidades de Uso Sustentável é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais

.....

Art. 11. O Parque Nacional tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico.

§ 1º O Parque Nacional é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei.

§ 2º A visitação pública está sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração, e àquelas previstas em regulamento.

§ 3º A pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento.

**COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO**

OF. N° 007/08 – PRCDR

Brasília, 06 de março de 2008.

Senhor Presidente,

Nos termos do § 2º, do artigo 91 do Regimento Interno do Senado Federal, comunico a Vossa Excelência que esta Comissão, em reunião no dia 13 de dezembro de 2007, aprovou, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado nº 320, de 2005, que “Altera a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente, para dar prioridade aos projetos que tenham sua área de atuação em municípios que possuam parte de suas áreas dentro dos parques nacionais”, de autoria do Senador Papaléo Paes, nos termos da Emenda Substitutiva nº 1-CDR. Submetida a Turno Suplementar em reunião no dia 06 de março de 2008 e não recebendo emendas por ocasião da discussão, o Substitutivo foi dado como definitivamente adotado, nos termos do disposto no artigo nº 284, do Regimento Interno do Senado Federal.

Atenciosamente,

  
Senadora LÚCIA VÂNIA  
Presidente

A Sua Excelência o Senhor  
Senador GARIBALDI ALVES FILHO  
Presidente do Senado Federal

DOCUMENTOS ANEXADOS, PELA SECRETÁRIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO DO SENADO FEDERAL.

## **RELATÓRIO**

**RELATOR: Senador ~~ELTON~~ FREITAS**

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 320, de 2005, altera a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente e dá outras providências, para dar prioridade aos projetos cuja área de atuação seja em municípios das regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte que possuam parte de seu território dentro dos parques nacionais. O Projeto foi apresentado pelo eminente Senador ~~PAPALEO~~ PAES em 12 de setembro de 2005.

O PLS nº 320, de 2005, foi encaminhado às Comissões de Assuntos Econômicos, de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle e de Desenvolvimento Regional e Turismo, cabendo à última a decisão terminativa. Na CAE, findo o prazo regimental, não foram apresentadas objeções.

### **II – ANÁLISE**

O Projeto de Lei do Senado nº 320, de 2005, visa a alterar a Lei nº 7.797, de 1989, que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente, para dar prioridade a projetos que tenham a sua área de atuação em municípios que tenham mais de 25% de seu território dentro de Parques Nacionais e que estejam localizados nas regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte.

O Projeto de Lei do Senado nº 320, de 2005, atende aos requisitos constitucionais de competência e iniciativa do Congresso Nacional para legislar sobre o assunto e as normas constitucionais específicas sobre a matéria. A Proposição também atende aos requisitos de juridicidade. Ela é a forma mais adequada para tratar do assunto, dado que visa a modificar uma lei ordinária. O PLS nº 320, de 2005, também está de acordo com as determinações da Lei Complementar nº 95, de 1998, que “dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona”.

O art. 1º da Lei nº 7.797, de 1989, determina que o Fundo Nacional do Meio Ambiente foi instituído com o objetivo de desenvolver os projetos que visem ao uso racional e sustentável de recursos naturais, incluindo a manutenção, melhoria ou recuperação da qualidade ambiental no sentido de elevar a qualidade de vida da população brasileira. O art. 5º da mesma Lei estabelece as prioridades para a aplicação dos recursos do Fundo. São elas:

- I – unidade de conservação;
- II – pesquisa e desenvolvimento tecnológico;
- III – educação ambiental;
- IV – manejo e extensão florestal;
- V – desenvolvimento institucional;
- VI – controle ambiental;
- VII – aproveitamento econômico racional e sustentável da flora e fauna nativas.

Todas essas prioridades estão relacionadas a projetos que podem ser desenvolvidos em municípios que possuam parte de seu território dentro de parques nacionais. No entanto, não há dispositivos na Lei nº 7.797, de 1989, que garantam que projetos localizados nesses municípios sejam priorizados.

Os parques nacionais fazem parte das Unidades de Proteção Integral, conforme disposto pelo art. 7º da Lei nº 9.985, de 2000, a chamada “Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza”, que regulamenta os incisos I a IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal. Segundo o art. 7º da Lei há pouco citada, o objetivo básico das Unidades de Proteção Integral é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos em lei.

O art. 11 da Lei nº 9.985, de 2000, estabelece que os parques nacionais têm como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico. Segundo o art. 11, § 1º, da mesma Lei, os parques nacionais são de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei. O § 2º determina que a visitação pública está sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração e àquelas previstas em regulamento. O § 3º estabelece que a pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento.

Assim, percebe-se que poucas atividades econômicas podem ser levadas a cabo dentro das áreas dos parques nacionais, já que são vedadas as modificações ambientais e a interferência humana direta para que haja a preservação integral de áreas naturais. Desse modo, municípios que possuam parte de seu território dentro de parques nacionais podem ser prejudicados, ficando impossibilitados de implementar atividades econômicas que possam levar à geração de renda. O “prejuízo” causado pela presença de áreas que não podem ser objeto de exploração econômica é uma razão para que os municípios que as abrigam demandem algum tipo de compensação, seja na forma de maiores investimentos da União, de maiores transferências de recursos, voluntárias ou não, ou da maior disponibilidade de créditos.

O Brasil possui parques nacionais distribuídos por todas as suas regiões. Cerca de duzentos municípios têm parte do seu território dentro dos limites dos parques. No entanto, os impactos da presença de parques sobre esses municípios são bastante distintos, dependendo da região onde se localizam. Municípios vizinhos a parques nacionais que estão localizados em regiões que têm alta renda *per capita* e que não têm deficiência de infra-estrutura podem se beneficiar do turismo e promover o crescimento e a diversificação de suas economias. Não há, portanto, razões para lhes oferecer compensações.

Em regiões menos desenvolvidas e mais distantes de grandes centros urbanos, a criação de parques nacionais pode representar um passivo para municípios que tenham parte de seu território dentro de seus limites. Isso ocorre porque esses municípios ficam impedidos de dispor de parte considerável de seus territórios para a implementação de atividades econômicas, principalmente aquelas baseadas na exploração direta dos recursos naturais, como o extrativismo mineral e vegetal, base da economia de parte significativa de regiões menos desenvolvidas do Brasil.

A exploração do turismo também é problemática, já que esses municípios estão em regiões que não têm renda *per capita* alta e infra-estrutura adequada para que turistas de outras regiões e países possam chegar ao parque. Para que a atividade turística seja implantada, é necessário que investimentos em infra-estrutura sejam feitos no entorno dos parques e que sejam disponibilizados recursos para investimentos em itens como educação ambiental e aproveitamento econômico racional e sustentável da flora e fauna nativas. Só assim a população que vive em municípios vizinhos aos parques nacionais se beneficiará do potencial crescimento econômico representado pela sua presença. Aliás, o próprio art. 1º da Lei nº 7.797, de 1989, que criou o Fundo Nacional do Meio Ambiente, determina que o objetivo último da aplicação de seus recursos é elevar a qualidade de vida da população brasileira. Assim, projetos que se localizem em municípios do Centro-Oeste, do Nordeste e do Norte que tenham parte de seu território dentro de parques nacionais deveriam ter prioridade na aplicação dos recursos do Fundo.

Cento e quatro municípios poderão ser beneficiados com o Projeto de Lei do Senado nº 320, de 2005, sendo que 19 estão no Centro-

Oeste, 45 no Nordeste e 40 no Norte. No entanto, como o Projeto de Lei do Senado determina que apenas projetos localizados em municípios que possuam mais de 25% de seu território dentro dos parques nacionais tenham prioridade na aplicação de recursos do Fundo Nacional do Meio Ambiente, esse critério pode limitar bastante o número de municípios que podem ser beneficiados. Além disso, não há garantias de que esses municípios realmente sejam carentes e necessitem de prioridade na aplicação de recursos do Fundo. Muitos municípios que possuem menos de 25% de seus territórios dentro de parques nacionais têm populações carentes que, por falta de alternativas econômicas, acabam agredindo os parques com atividades extrativistas.

Diante disso, sugerimos um outro critério para que municípios que possuam parte de seu território, e não apenas um mínimo de 25%, dentro de parques nacionais seja adotado para que projetos neles localizados tenham prioridade na aplicação dos recursos do Fundo Nacional do Meio Ambiente: o Índice de Desenvolvimento Humano, o IDH. Trata-se de um indicador que reflete as condições econômicas e sociais dos municípios, já que ele é uma média de três sub-índices referentes às dimensões longevidade, educação e renda. O objetivo maior de qualquer política de desenvolvimento deveria ser a melhoria das condições de vida da população local, o que se refletiria em um aumento do IDH.

Assim, projetos que se localizem em municípios que tenham parte de seu território dentro de parques nacionais e cujo IDH seja inferior à média nacional deveriam ter prioridade na aplicação dos recursos do Fundo Nacional do Meio Ambiente. Se esse critério for adotado, 95 municípios poderão ser beneficiados. Dentre esses, estão todos os municípios do Nordeste, com exceção de Fernando de Noronha, e do Norte que abrigam parques nacionais.

### **III – VOTO**

Diante do exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 320, de 2005, com a emenda que apresento a seguir.

## EMENDA N°

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 320, de 2005, a seguinte redação:

“Art. 1º O § 2º do art. 5º da Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, passa a viger com a seguinte redação:

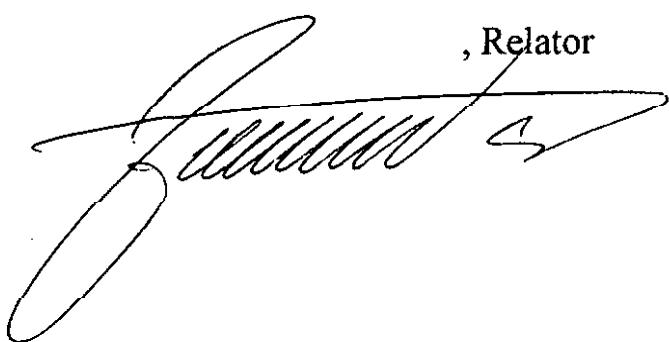
‘Art. 5º .....

.....  
§ 2º Sem prejuízo das ações em âmbito nacional, será dada prioridade aos projetos que tenham sua área de atuação em municípios das regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte que tenham parte de seu território dentro de parques nacionais e cujo Índice de Desenvolvimento Humano seja inferior ao Índice de Desenvolvimento Humano observado para o Brasil no último exercício para o qual a informação estiver disponível. (NR)”’

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



## **VOTO EM SEPARADO DO SENADOR JOÃO PEDRO (PT – AM)**

### **I – RELATÓRIO**

Com despacho inicial de 12/09/2005 para tramitar, entre outras, na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) aprovou-se, em 22/05/07, parecer do relator, Senador Edison Lobão, favorável ao Projeto com a Emenda Nº 01 – CAE, que introduziu no § 2º, do Art. 5º, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) como um dos critérios para priorização quando da utilização dos recursos do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), bem como a eliminação da restrição representada pelo percentual de “*mais de vinte e cinco por cento de suas áreas dentro dos parques nacionais*”, mantida, contudo, a localização dos municípios a serem atendidos nas regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte.

Em 25/09/07, a Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) aprovou o Parecer do Relator, Senador Renato Casagrande, favorável ao Projeto na forma do texto aprovado pela Comissão de Assuntos Econômicos.

Na Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo – CDR o relator, Senador Jaime Campos, ofereceu Substitutivo que também pretende alterar o § 2º, do Art. 5º, retomando o limitante aos municípios que possuam “*mais de vinte e cinco por cento de suas áreas dentro dos parques nacionais*”, acrescentando na lei as áreas de “*reservas indígenas*”, todavia retirando na priorização o critério representado pelo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

### **II – ANÁLISE**

A realização de profunda reflexão sobre o tema do PLS Nº 320-2005 nos leva a considerar que, no mérito, há uma série de aspectos a serem pesados no momento da decisão a respeito do assunto.

Primeiro, cumpre considerar que o Fundo Nacional do Meio Ambiente possui na sua estrutura funcional um Colegiado, que após receber a análise prévia dos projetos que se candidatam aos recursos do Fundo, julga e aprova a destinação final dos recursos, procedimento que se dá com base em prioridades específicas, entre as quais o atendimento aos municípios de população mais pobre. Ganharia relevo o fato de que o Fundo trabalha com uma demanda induzida e com base em priorizações presentes em sua lei de criação. Nessa linha de raciocínio, é importante que qualquer alteração legal não descharacterize o papel do FNMA.

Segundo, é forçoso destacar aqui a recente criação do Instituto Chico Mendes, que tem entre suas prioridades os parques nacionais, não podendo a votação do PLS Nº 320-2005 desconsiderar que as alterações a serem introduzidas na *Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente*, deixa ao largo a nova figura do Instituto mencionado.

Terceiro, nos parece óbvio que estamos diante de uma proposição que amplifica a dimensão ambiental ao articulá-la com as diferenças de uso e ocupação dos espaços municipais, em razão da existência dos parques nacionais e da presença das populações indígenas, positivamente trazidas ao debate pelo Senador Jaime Campos. Na hipótese de desconsiderarmos as diferenças territoriais existentes em nosso País poderíamos estar contribuindo para o aumento das desigualdades regionais e sociais, contrariando desta forma os objetivos da Constituição Federal, definidos no artigo 3º, inciso III da Constituição Federal (*...reduzir as desigualdades sociais e regionais*) e com os objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, conforme teor do Decreto Nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007.

É preciso destacar a seguinte afirmação, da lavra do autor da matéria, Senador Papaleo Paes, que explicita na justificativa do projeto: “*Embora a presença de um parque nacional possa abrir alternativas de crescimento econômico em uma região com reduzidas potencialidades de desenvolvimento, é necessário reconhecer que a situação de municípios vizinhos a parques nacionais localizados nas regiões menos desenvolvidas é peculiar. Eles não estão em áreas que têm renda per capita alta e tem infra-estrutura deficiente, o que dificulta a exploração do turismo.*” (grifamos)

Na afirmação do Senador Papaleo Paes a questão da “*renda per capita alta*” e da própria “*infra-estrutura deficiente*” dos municípios já se encontra originalmente contemplada a intenção do autor, o que agora justifica a presença do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) na alteração proposta na lei.

Pelo exposto, apresentamos novo Substitutivo que pretende contemplar e harmonizar todas as emendas apresentadas na tramitação da proposição em análise nas Comissões do Senado Federal, introduzindo mais um critério para as áreas prioritárias de atuação do FNMA, ou seja, a tipologia da política nacional de desenvolvimento regional, conforme disposto no decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007, ordenando a introdução das alterações na *Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989*, em razão do novo aparato institucional e legal vigente no País em 2007.

### **III – VOTO**

Por tais razões, opinamos favoravelmente à aprovação do Projeto de Lei do Senado Nº 320, de 2005, nos termos do Substitutivo aqui apresentado.

## **PROJETO DE LEI DO SENADO N° 320 (SUBSTITUTIVO) DE 2007**

Altera a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente, para dar prioridade aos projetos que tenham sua área de atuação em municípios que possuam parte de seus territórios dentro dos parques nacionais ou de reservas indígenas, que se encontrem em sub-regiões estagnadas ou de baixa renda, segundo a tipologia da Política Nacional de Desenvolvimento Regional e/ou que apresentem Índice de Desenvolvimento Humano inferior ao Índice de Desenvolvimento Humano observado para o Brasil no último exercício para o qual a informação estiver disponível.

**Art. 1º** O § 2º do art. 5º da Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, passa a viger com a seguinte redação:

*"Art. 5º .....*  
.....

**§ 2º** Sem prejuízo das ações em âmbito nacional, será dada prioridade aos projetos que tenham sua área de atuação em municípios das regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte que possuam parte de seus territórios dentro dos parques nacionais ou de reservas indígenas, que se encontrem em sub-regiões estagnadas ou de baixa renda, segundo a tipologia da Política Nacional de Desenvolvimento Regional e/ou que apresentem Índice de Desenvolvimento Humano inferior ao Índice de Desenvolvimento Humano observado para o Brasil no último exercício para o qual a informação estiver disponível.”

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 13 de dezembro de 2007.

, Presidente

*Presidente, Relator*

Publicado no Diário do Senado Federal, de 18/3/2008.