

PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,
sobre o Projeto de Lei do Senado nº 687, de 2011,
que cria o Fundo de Incentivo à Geração de
Emprego no Setor de Ecoturismo – FUNGECO.

RELATORA: Senadora **LÚCIA VÂNIA**

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão, o Projeto de Lei do Senado nº 687, de 2011, de autoria do Senador VITAL DO RÊGO, que propõe criar o **Fundo de Incentivo à Geração de Emprego no Setor de Ecoturismo – FUNGECO**.

Conforme o art. 1º do projeto, o Fundo proposto é de natureza contábil e tem como objetivos a geração de empregos direta ou indiretamente relacionados ao ecoturismo no País; o apoio ao desenvolvimento do potencial do setor e da geração de renda em suas atividades; o treinamento de mão de obra e conscientização das populações envolvidas, e o fomento à prática de visitas aos parques ecológicos brasileiros.

O art. 2º do PLS determina que os recursos do FUNGECO sejam destinados ao financiamento de micro e pequenas empresas voltadas, direta ou indiretamente, para o ecoturismo; ao financiamento da promoção e divulgação, no País e no exterior, das atividades do setor no Brasil, e ao apoio a programas de treinamento e capacidade de mão de obra e à conscientização das populações localizadas nas áreas envolvidas.

O FUNGECO, conforme o art. 3º do projeto, será constituído por recursos oriundos de dotações orçamentárias da União e de créditos adicionais que lhe forem atribuídos; do montante equivalente a 60% da arrecadação das multas instituídas pela Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; 30% dos recursos provenientes da aplicação da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de

1965 (Código Florestal); de doações e contribuições de entidades públicas e privadas, nacionais e internacionais, assim como de contribuições de pessoas físicas, e do rendimento de aplicações financeiras em geral.

O art. 4º estabelece que a aplicação dos recursos do Fundo será fiscalizada pelo órgão de controle interno do Ministério do Turismo, sem prejuízo da fiscalização exercida pelo Tribunal de Contas da União, nos termos da legislação vigente.

A cláusula de vigência, fixada no art. 5º do projeto, determina que a lei entre em vigor no primeiro dia do exercício imediatamente subsequente ao de sua publicação.

Na Justificação, o autor argumenta que “apesar da vocação natural do Brasil para o turismo, o País ainda não deu prioridade necessária a essa área” nos três níveis de governo. Aduz que “há uma grande dificuldade em priorizar de fato o turismo, e muito menos o ecoturismo.” E que a canalização de recursos para o Fundo proposto deverá dar impulso significativo às atividades de ecoturismo no Brasil, com geração de renda e emprego.

Não foram oferecidas emendas ao projeto no prazo regimental.

A matéria foi distribuída à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) e a esta CAE, para decisão terminativa.

Na CDR, o PLS foi aprovado sem alterações, em 21 de novembro de 2012. Designada Relatora do Projeto nesta CAE, passo à análise da matéria.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), examinar a matéria sob os seus aspectos econômico e financeiro e sobre ela emitir parecer. No caso sob exame, em decisão terminativa, conforme art. 49, I, do citado RISF.

Preliminarmente, cabe assinalar que não há óbice quanto à atribuição do Congresso Nacional para dispor, com a sanção do Presidente da República, sobre todas as matérias de competência da União, nelas incluídas a

competência comum com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para promover e o incentivar o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico, nos termos do art. 48, inciso XII, combinado com o art. 180, ambos da Lei Maior.

Ressalto, em especial, que a proposição atende ao requisito estipulado pela Constituição Federal, em seu art. 167, inciso IX, que exige prévia autorização legislativa para a instituição de fundos de qualquer natureza. Por outro lado, o Fundo proposto não estabelece vinculação de receita de impostos e, assim, não viola a vedação constitucional contida no inciso IV do citado artigo.

Enfatizo, ainda, que a vinculação de recursos proposta refere-se tão somente a receitas oriundas de multas, nos casos especificados no projeto e acima relatados, e não a receitas de impostos. Vincula, em essência, receitas derivadas de sanção pecuniária aplicada em razão de inobservância das normas ambientais.

Todavia, como visto acima, o projeto estabelece atribuições ao controle interno do Ministério do Turismo. Nesse ponto, identifico vício formal na presente iniciativa parlamentar em face da Constituição Federal, uma vez que a Lei Maior determina, em seu art. 84, VI, “a”, que cabe ao Presidente da República dispor, mediante decreto, sobre a organização e funcionamento da Administração Federal. Com efeito, proporei adiante emenda para sanar o referido vício de iniciativa.

Passo a examinar o mérito do PLS, em seus aspectos econômicos e financeiros, nos termos da competência regimentalmente atribuída a esta CAE.

A instituição do Fundo proposto pelo presente PLS cria despesa de caráter continuado superior a dois exercícios financeiros. Embora o projeto especifique a origem dos recursos para o seu custeio, ele não apresenta estimativa do seu impacto orçamentário. Nesse caso, para atendimento das exigências contidas nos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, estimo a despesa orçamentária anual em torno de R\$ 5,6 milhões.

A estimativa acima tem como base o valor médio mensal de arrecadação federal, no período de janeiro a agosto de 2012, de multas administrativas e judiciais por danos ambientais, assim como a receita oriunda de multas decorrentes de sentença penal condenatória, uma vez que nosso

modelo penal adota restrição de liberdade com multas aplicadas nos casos de crimes ambientais (consoante a Lei nº 9.605, de 1998, mencionada no PLS).

É claro que a eficácia da proposta dependerá da concordância do Poder Executivo, que mediante sanção da norma adotará as providências necessárias para sua inclusão no Plano Plurianual - PPA e nas Leis Orçamentárias Anuais.

Em relação ao mérito setorial, a Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) desta Casa destacou o potencial do País no desenvolvimento do ecoturismo, tendo em vista que “o Brasil surge em primeiro lugar no ranking dos 20 países com maior diversidade ecológica do planeta”, possui natureza inegavelmente privilegiada e, assim, a demanda por esse tipo de turismo tem aumentado nos últimos anos.

Com efeito, a Comissão considerou a idéia de se criar um Fundo destinado a financiar a geração de emprego e renda no setor de Ecoturismo, com custeio e destinação na forma proposta, adequada e oportuna. Deliberou, portanto, favoravelmente ao projeto em exame, conforme o citado parecer aprovado em reunião de 21 de novembro de 2012.

Depreende-se que, do ponto de vista do desenvolvimento setorial e do impacto econômico-financeiro, a proposta merece total acolhimento. Todavia, o projeto refere-se ao antigo Código Florestal - Lei nº 4.771, de 1965 –, revogada pela Lei nº 12.651, de 2012 e alterada pela Lei nº 12.727, também de 2012. Por outro lado, a meu ver, não cabe em iniciativas parlamentares atribuição de função a órgãos do Poder Executivo, no caso ao Ministério do Turismo. Nesse ponto, o projeto requer mudança de redação para escoimar vício formal de constitucionalidade. Portanto, do ponto de vista formal, o PLS requer, em meu entendimento, aprimoramentos e, assim, proponho as emendas que se seguem.

III – VOTO

Diante do exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 687, de 2011, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº -CAE (Relatora)

Dê-se ao inciso III do art. 2º do PLS nº 687, de 2011, a seguinte redação:

“Art. 2º.....
III – 30% dos recursos provenientes da aplicação da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, e alterações introduzidas pela Lei nº 12.727, de 17 de outubro de 2012 (Código Florestal);
.....”

EMENDA Nº -CAE (Relatora)

Dê-se ao art. 4º do PLS nº 687, de 2011, a seguinte redação:

“Art. 4º A aplicação dos recursos provenientes do Fundo de Incentivo à Geração de Emprego do Setor de Ecoturismo será fiscalizada pelo Tribunal de Contas da União, sem prejuízo da fiscalização exercida pelo órgão de controle interno do Ministério do Turismo, nos termos da legislação vigente.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora