



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 63, DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o processo Projeto de Lei do Senado nº626, de 2011, do Senador Flexa Ribeiro, que Dispõe sobre o cultivo sustentável da cana-de-açúcar em áreas alteradas e nos biomas Cerrado e Campos Gerais situados na Amazônia Legal e dá outras providências.

PRESIDENTE EVENTUAL: Senador Garibaldi Alves Filho

RELATOR: Senador Valdir Raupp

11 de Julho de 2017

PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 626, de 2011, do Senador Flexa Ribeiro, que *dispõe sobre o cultivo sustentável da cana-de-açúcar em áreas alteradas e nos biomas Cerrado e Campos Gerais situados na Amazônia Legal e dá outras providências.*

 SF/15202.16830-81

RELATOR: Senador **VALDIR RAUPP**

I – RELATÓRIO

Por designação do Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado Federal, cabe-nos relatar o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 626, de 2011, de autoria do ilustre Senador FLEXA RIBEIRO, que *dispõe sobre o cultivo sustentável da cana-de-açúcar em áreas alteradas e nos biomas Cerrado e Campos Gerais situados na Amazônia Legal e dá outras providências.*

O PLS é composto de seis artigos.

Nos termos do art. 1º, o projeto trata do cultivo da cana na Amazônia Legal e *estabelece diretrizes para o zoneamento agroecológico da região.*

O art. 2º autoriza o plantio do cultivar nessas áreas, *desde que respeitadas as disposições do Código Florestal vigente.*

Conforme o art. 3º, a expansão sustentável da cana-de-açúcar nas áreas autorizadas deverá observar as seguintes diretrizes: a proteção do meio ambiente; a conservação da biodiversidade e a utilização racional dos recursos naturais; o uso de tecnologia apropriada; o respeito à função social da propriedade; a promoção do desenvolvimento econômico e social da região; a valorização do etanol como *commodity energética*; o respeito ao

trabalhador, à livre concorrência e à segurança alimentar; e a ocupação prioritária de áreas degradadas ou de pastagens.

O art. 4º da proposição estabelece os objetivos da lei, destacando-se a promoção da concorrência nas atividades econômicas ligadas aos biocombustíveis, *bem como nas atividades econômicas de produção e comercialização dos demais produtos oriundos de cana-de-açúcar*; o estímulo a investimentos em infraestrutura de estocagem e de transporte de biocombustíveis para atender à demanda da Amazônia Legal e de países limítrofes; o estímulo à *pesquisa e desenvolvimento relacionados à produção e ao uso dos biocombustíveis*; a redução das desigualdades regionais e a indução à adequada ocupação do solo com base no zoneamento agroecológico-econômico e em outros instrumentos correlatos.

Pelo art. 5º do PLS, caberá ao regulamento estabelecer as condições, critérios e vedações para a concessão de crédito rural e agroindustrial das atividades previstas como objetivos da proposição.

Finalmente, o art. 6º da proposição estabelece que a vigência da lei resultante inicia-se na data da sua publicação.

O PLS nº 626, de 2011, foi inicialmente distribuído às Comissões de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), cabendo à última a decisão terminativa.

Essas comissões aprovaram a matéria e, como a decisão da CMA era terminativa, aprovou-se o projeto, sem alterações.

Contudo, foi interposto o Recurso nº 8, de 2013, para que a Proposição fosse submetida ao Plenário, onde se apresentou a Emenda nº 1, de 2013. Ainda, em virtude da aprovação de requerimentos do nobre Senador CRISTOVAM BUARQUE, a matéria foi encaminhada ao exame das comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) e de Assuntos Econômicos (CAE), além das comissões já constantes do despacho inicial.

Assim, a matéria foi enviada às Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática; e de Assuntos Econômicos, para exame do projeto e da emenda de plenário; seguindo,



SF/15202.16830-81

posteriormente, às Comissões de Desenvolvimento Regional e Turismo; de Agricultura e Reforma Agrária; e de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, para exame da emenda de Plenário.

Na CCT, foi avaliado relatório do nobre Senador IVO CASSOL, sendo a matéria aprovada com a adoção, como subemenda, da Emenda nº 1, de 2013, do Plenário, que alterou o art. 3º, inciso XII, para estabelecer como diretriz a ocupação prioritária de áreas degradadas ou de pastagem que já se encontrassem nessas condições na *data de 31/01/10, obrigatoriamente declaradas pelo órgão ambiental estadual*.

Na deliberação da CCT, o Senador JOÃO CAPIBERIBE apresentou Voto em Separado pela rejeição do projeto e da emenda de plenário, que restou vencido.

No prazo regimental, não foram apresentadas, na CAE, emendas ao PLS nº 626, de 2011.

II – ANÁLISE

Compete à CAE, nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria submetida ao exame da Comissão.

O PLS nº 626, de 2011, dispõe sobre o cultivo da cana-de-açúcar em áreas alteradas e nos biomas Cerrado e Campos Gerais situados na Amazônia Legal, com vários dos dispositivos tratando de medidas para incentivo à produção e comercialização da cana e de seus derivados, em especial os utilizados como biocombustíveis.

Preliminarmente, consideramos que o PLS nº 626, de 2011, se coaduna com os ditames da Constituição Federal, em especial o art. 43, que trata da redução das desigualdades regionais.

A proposição não fere a ordem jurídica vigente e, também, atende às normas para elaboração e alteração de leis, previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

No entanto, entendemos que há imprecisão vocabular do uso do termo “biomas Cerrado e Campos Gerais”, localizados na Amazônia ao longo do PLS.



De fato, “Campos Gerais” não é um bioma, e sim uma formação vegetacional, conforme Mapa de Vegetação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Os biomas, por sua vez, estão definidos no Mapa de Biomas do IBGE, e entre eles não se inclui Campos Gerais. Propomos que essa inadequação poderia ser saneada por meio de emenda redacional.

Ao mesmo tempo, salientamos que o termo campos gerais é utilizado em vários dispositivos da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (novo Código Florestal brasileiro) como uma fitofisionomia, assim como o termo cerrado.

De fato, é fundamental adequar o presente PLS para regulamentar o que sejam tais formações, já que a área de Reserva Legal na Amazônia Legal, em regiões de campos gerais, é de 20%, enquanto para cerrado e floresta é de, respectivamente, 35% e 80%, evitando confusões com o Código Florestal.

No sentido de promover segurança jurídica às atividades na Amazônia Legal, é imprescindível definir com exatidão o conceito e a localização dessas formações vegetacionais no PLS.

Com relação ao mérito, o autor apresenta argumentos convincentes e coerentes com a realidade da região que seria afetada pela aprovação do PLS.

A existência, na região amazônica, de amplas áreas já exploradas com pecuária ou com lavouras, que possuem alta aptidão para a produção de cana-de-açúcar e que estão impossibilitadas de participar da produção nacional de álcool configura uma situação inconsistente com as necessidades de produção de energia renovável no nosso País.

O estudo mencionado na justificação do PLS traz informações de grande relevância: o Estado do Pará possui, considerando apenas a região hoje ocupada pela atividade agropastoril, predominantemente de pecuária extensiva, 9 milhões de hectares com aptidão para produzir cana-de-açúcar, o que supera, em muito, o que o Brasil planta hoje, cerca de 6,6 milhões de hectares. Trata-se de potencial produtivo que não pode ser desprezado.



SF/15202.16830-81

É importante ressaltar que, durante a audiência pública realizada pela CRA em 26 de abril de 2012, o representante do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento apresentou resultados de estudo do próprio Ministério que mostram a necessidade de 6,7 milhões de hectares de terras adicionais, em relação ao ano de 2008, para atendimento das demandas futuras de etanol e açúcar até 2017.

O mesmo estudo apontou a existência de 64,0 milhões de hectares, em todo o território nacional, aptos a serem utilizados para o plantio de diversas culturas, inclusive da cana-de-açúcar, mas que são ocupados com pecuária de baixa produtividade. Ou seja, a produção agrícola pode ser aumentada sem que seja preciso desmatar novas áreas. Esta informação corrobora os argumentos apresentados na justificação do PLS nº 626, de 2011.

O autor redigiu a sua proposição com os cuidados necessários para evitar que ocorra uma expansão desenfreada da lavoura de cana-de-açúcar na região ao explicitar, no §5º, que “*regulamento estabelecerá também as condições, critérios e vedações para a concessão de crédito rural e agroindustrial à produção e industrialização de cana-de-açúcar, açúcar, etanol, demais biocombustíveis e de outros produtos derivados da cana-de-açúcar nos biomas Cerrado e Campos Gerais situados na Amazônia Legal*”.

A ampliação da produção de cana-de-açúcar na Amazônia Legal, desde que observadas as restrições relativas às alterações ambientais, possibilitaria a elevação da produtividade da terra e do trabalho naquelas áreas ocupadas, predominantemente, por atividades pouco produtivas, contribuindo para a geração de riqueza e empregos.

Ademais, destacamos que os Poderes Executivo e Legislativo extraem, majoritariamente, sua legitimidade da representatividade do povo por meio do processo regular de sufrágio universal, com voto direto e secreto, com valor igual para todos.

O Poder Judiciário, que age – muitas vezes, contramajoritariamente – obtém sua legitimidade pelo uso de princípios legais e constitucionais, sobretudo o da fundamentação de suas decisões, conforme art. 93, inciso IX, da Constituição Federal.



Embora o princípio da fundamentação seja expresso para o Poder Judiciário, ele é implícito para os demais entes do Estado, mormente se utilizado para restringir direitos dos cidadãos não amparados por distinções constitucionais.

Em síntese, o que se argumenta é que decisões com impactos sobre a vida dos cidadãos devem ser fundamentadas, o que não ocorreu quando da emissão do Decreto nº 6.961, de 17 de setembro de 2009, do Poder Executivo, que estabeleceu o zoneamento agroecológico da cana-de-açúcar e que praticamente elimina – sem a devida fundamentação técnica – a possibilidade de cultivo nos biomas Amazônia e Pantanal, assim como na bacia do Alto Paraguai.

Por fim, cabe destacar que não foram apresentados quaisquer estudos técnicos que indicassem as áreas passíveis de restrição de financiamento.

Em outras palavras, a decisão em relação à Amazônia foi *ad hoc*, o que configura uma transgressão ao princípio do contraditório e, em consequência, uma ofensa à Carta Magna brasileira. Não foi dada oportunidade para que os atingidos contraditassem a medida.

Assim, entende-se que a edição do Decreto não guarda sintonia com o princípio do devido processo legal, pois a norma acabou por regular temas vinculados à Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991 (Lei Agrícola), à Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964 (Lei do Sistema Financeiro Nacional) e à Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965 (Lei do Crédito Rural) sem que fosse dado tratamento isonômico aos produtores agrícolas da Amazônia, do Pantanal e da bacia do Alto Paraguai. De fato, não houve qualquer justificação plausível para excluí-los da possibilidade de obter financiamentos para cultivos de cana nessas porções do território nacional.

Em síntese, o Decreto extrapolou o limite regulamentar, não fundamentou a decisão, não apresentou qualquer estudo técnico que justificasse a restrição de financiamento aos produtores rurais da Amazônia e de outras regiões. Consideramos, nesse particular também, adequada a aprovação do PLS nº 626, de 2011.

III – VOTO



SF/15202.16830-81

Ante o exposto, votamos pela **aprovação** do PLS nº 626, de 2011, e pelo **acatamento** da Emenda nº 1, de 2013, de Plenário, na forma da Subemenda nº 1 – CCT, com a seguinte emenda:

EMENDA N° 2 – CAE (DE REDAÇÃO)

Altere-se a redação:

i) da ementa, do art. 1º, do *caput* do art. 3º, do inciso IV do art. 3º e do art. 5º do PLS nº 626, de 2011, substituindo-se a expressão “nos biomas Cerrado e Campos Gerais situados” pela expressão “nas áreas de bioma cerrado e de campos gerais situadas”.

ii) do art. 2º e do *caput* do art. 4º do PLS nº 626, de 2011, substituindo-se a expressão “dos biomas Cerrado e Campos Gerais situados” pela expressão “de bioma cerrado e de campos gerais situadas”.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





Relatório de Registro de Presença
CAE, 11/07/2017 às 10h - 27ª, Ordinária
Comissão de Assuntos Econômicos

PMDB		
TITULARES	SUPLENTES	
KÁTIA ABREU	1. EDUARDO BRAGA	
ROBERTO REQUIÃO	2. ROMERO JUCÁ	
GARIBALDI ALVES FILHO	3. ELMANO FÉRRER	
RAIMUNDO LIRA	4. WALDEMIR MOKA	PRESENTES
SIMONE TEBET	5. VAGO	
VALDIR RAUPP	6. VAGO	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PDT, PT)		
TITULARES	SUPLENTES	
GLEISI HOFFMANN	1. ÂNGELA PORTELA	
HUMBERTO COSTA	2. FÁTIMA BEZERRA	PRESENTES
JORGE VIANA	3. PAULO PAIM	PRESENTES
JOSÉ PIMENTEL	4. REGINA SOUSA	
LINDBERGH FARIAZ	5. PAULO ROCHA	PRESENTES
ACIR GURGACZ	6. RANDOLFE RODRIGUES	

Bloco Social Democrata (PSDB, PV, DEM)		
TITULARES	SUPLENTES	
TASSO JEREISSATI	1. ATAÍDES OLIVEIRA	
RICARDO FERRAÇO	2. DALIRIO BEBER	PRESENTES
JOSÉ SERRA	3. FLEXA RIBEIRO	PRESENTES
RONALDO CAIADO	4. DAVI ALCOLUMBRE	
JOSÉ AGRIPIÑO	5. MARIA DO CARMO ALVES	

Bloco Parlamentar Democracia Progressista (PP, PSD)		
TITULARES	SUPLENTES	
OTTO ALENCAR	1. SÉRGIO PETECÃO	
OMAR AZIZ	2. JOSÉ MEDEIROS	PRESENTES
CIRO NOGUEIRA	3. BENEDITO DE LIRA	

Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia (PPS, PSB, PCdoB, REDE)		
TITULARES	SUPLENTES	
FERNANDO BEZERRA COELHO	1. ROBERTO ROCHA	
LÍDICE DA MATA	2. CRISTOVAM BUARQUE	
VANESSA GRAZZIOTIN	3. LÚCIA VÂNIA	PRESENTES

Bloco Moderador (PTB, PSC, PRB, PR, PTC)		
TITULARES	SUPLENTES	
WELLINGTON FAGUNDES	1. PEDRO CHAVES	PRESENTES
ARMANDO MONTEIRO	2. VAGO	
TELMÁRIO MOTA	3. CIDINHO SANTOS	PRESENTES

Não Membros Presentes



Relatório de Registro de Presença

Não Membros Presentes

VICENTINHO ALVES

DECISÃO DA COMISSÃO
(PLS 626/2011)

A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CAE, FAVORÁVEL AO PROJETO, COM A EMENDA Nº 1-PLEN, NA FORMA DA SUBEMENDA Nº 1-CCT/CAE E A EMENDA Nº 2 - CAE.

11 de Julho de 2017

Senador GARIBALDI ALVES FILHO

Vice-Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos