



SENADO FEDERAL

PARECER Nº , DE 2021

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 415, de 2020, do Senador Jorge Kajuru, que *institui o Fundo Amazônia e dá outras providências*.

Relator: Senador **JAYME CAMPOS**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Meio Ambiente (CMA), para decisão terminativa, o Projeto de Lei nº 415, de 2020, do Senador Jorge Kajuru, que institui o Fundo Amazônia e dá outras providências. A proposição tem sete artigos.

O art. 1º do projeto institui o Fundo Amazônia, uma associação civil sem fins lucrativos, com personalidade jurídica de direito privado, que tem por objetivo destinar o valor das doações recebidas em espécie para a realização de aplicações não reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento e de promoção da conservação e do uso sustentável da Amazônia Legal. O art. 1º estabelece ainda que as ações do Fundo Amazônia devem observar as diretrizes do Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAM e que o Fundo será elegível para acesso a pagamentos por resultados de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação florestal, Conservação, Manejo Florestal Sustentável e Aumento dos Estoques de Carbono Florestal – REDD+, alcançados pelo País e reconhecidos pela Convenção-Quadro das Nações Unidas Sobre Mudança do Clima.

O art. 2º determina que a instituição responsável pela gestão operacional do Fundo Amazônia procederá às captações de doações e emitirá diploma reconhecendo a contribuição dos doadores ao Fundo, com diversas informações como valor doado e valor equivalente da contribuição, em toneladas de carbono. O art. 3º prevê que o Fundo Amazônia contará com um Comitê Técnico - CTFA com a atribuição de atestar a redução efetiva de emissões de carbono oriundas de desmatamento, calculada conforme regulamento.

O art. 4º estabelece que o Fundo contará com um Comitê Orientador - COFA composto por representantes do governo Federal, dos Estados da Amazônia Legal, da sociedade civil e dos doadores do Fundo. A matéria estabelece que um dos representantes da sociedade civil será o presidente do COFA, com mandato de dois anos. O COFA escolherá a instituição responsável pela gestão operacional do Fundo Amazônia e determinará suas atribuições e sua remuneração.

O art. 5º determina que a participação nos comitês instituídos pela proposição será considerada serviço de relevante interesse público e não ensejará remuneração de qualquer natureza. O art. 6º prevê que a instituição responsável pela gestão operacional do Fundo apresentará ao COFA, para sua aprovação, informações semestrais sobre a aplicação dos recursos e relatório anual do Fundo Amazônia e contratará anualmente serviços de auditoria externa para verificar a correta aplicação dos recursos do Fundo. O art. 7º prevê a vigência da lei resultante a partir de sua publicação.

Na justificação da proposição, seu autor, o Senador Jorge Kajuru, argumenta que o Fundo Amazônia, instituído por meio do Decreto nº 6.527, de 1º de agosto de 2008, e gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), teve, desde sua criação, um papel importante na luta pela preservação do meio ambiente. Entretanto, ainda conforme a justificativa da matéria, esse relevante instrumento está sob ataque do Governo Federal, com base em acusações infundadas de irregularidades na utilização dos recursos e de prioridade para atender os interesses dos doadores internacionais.

A proposição foi distribuída à Comissão de Meio Ambiente, em decisão terminativa. Não foram apresentadas emendas.



II – ANÁLISE

Compete à CMA opinar sobre matéria atinente à proteção ambiental, nos termos do art. 102-F do Regimento Interno do Senado Federal. A proposição é examinada em caráter terminativo, portanto compete ainda à CMA examinar seus pressupostos de constitucionalidade e juridicidade.

O projeto atende aos pressupostos constitucionais e não invade a reserva de iniciativa do Presidente da República ao instituir o Fundo Amazônia como uma associação civil sem fins lucrativos, com personalidade jurídica de direito privado. O objetivo principal do Fundo é destinar o valor de doações recebidas para ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento e de promoção da conservação e do uso sustentável da Amazônia Legal. Seu mérito, portanto, atende aos preceitos constitucionais do art. 225 para a proteção de um de nossos patrimônios nacionais.

Além de constitucional, a matéria é jurídica, alinhando-se com os princípios e regras da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938, de 1981) e da Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.187, de 2009) para melhoria da qualidade ambiental e proteção do regime climático. A matéria harmoniza-se ainda com a Lei nº 13.800, de 4 de janeiro de 2019, que autoriza a administração pública a firmar instrumentos de parceria e termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público com organizações gestoras de fundos patrimoniais.

O projeto é meritório. Atualmente, o Fundo Amazônia é regido pelo Decreto nº 6.527, de 1º de agosto de 2008, que dispõe sobre o estabelecimento e gestão do Fundo Amazônia pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, com as alterações promovidas pelo Decreto nº 10.223, de 2020. A proposição pretende elevar ao nível legal as regras de gestão e funcionamento do Fundo, de modo a promover maior segurança jurídica à continuidade das ações de proteção da Amazônia Legal.



Concordamos com a ponderação do autor da matéria, que, para proteger o Fundo Amazônia e permitir a continuidade de sua relevante atuação em prol do meio ambiente, propõe sua instituição por lei, na forma de uma sociedade civil sem fins lucrativos, com personalidade jurídica de direito privado. Isso garantirá a independência do Fundo Amazônia em relação a governos que têm pouco interesse no alcance de seus objetivos básicos: a preservação do meio ambiente e da Floresta Amazônica, essenciais para evitar catástrofes ambientais e sustentar a qualidade de vida do ser humano no planeta Terra.

Em relação à normatização infralegal do Fundo Amazônia, o PL traz alterações relevantes em sua estrutura de governança. O Fundo Amazônia deixa de ser uma conta administrada pelo BNDES – que recebe doações nacionais e internacionais a serem utilizadas para o combate ao desmatamento e a conservação da floresta amazônica – e passa a ser uma associação civil sem fins lucrativos, com personalidade jurídica de direito privado, mantendo suas fontes de recursos e objetivos originais estabelecidos no Decreto nº 6.527, de 2008.

O Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA) teve sua composição alterada em relação às regras do Decreto, com a redução do número de representantes do Governo Federal e a inclusão de dois representantes dos doadores. A presidência do Comitê, que, atualmente, é de um representante do Governo Federal, passaria a ser de um dos representantes da sociedade civil.

Além disso, o gestor do Fundo Amazônia, que, conforme o Decreto nº 6.527, de 2008, é o BNDES, passaria a ser uma instituição escolhida pelo COFA. O principal objetivo das mudanças é garantir maior autonomia do Fundo Amazônia em relação ao Governo Federal, que, na gestão que se iniciou em 2019, paralisou o funcionamento do Fundo e causou a suspensão de repasses pelos países doadores.

O Fundo Amazônia foi instituído com a finalidade de captar doações para investimentos não reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento, e de promoção da conservação e do uso sustentável da Amazônia Legal. Seu efetivo funcionamento é crucial para o Brasil.



Com base em dados do Sistema PRODES do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), observa-se que a taxa de desmatamento na Amazônia Legal tem aumentado sistematicamente, sobretudo a partir de 2016, atingindo um pico de 11.088 km² em 2020, um aumento de 142% em relação a 2012, ano em que se obteve o mais efetivo controle do desmatamento, com uma taxa anual equivalente a 4.571 km², devido à efetividade do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), descontinuado pelo atual governo. Recursos do Fundo Amazônia são fundamentais para uma política efetiva de controle desse desmatamento, que na sua maior parte é ilegal.

Entre agosto de 2020 e julho de 2021, a taxa acumulada de alertas de desmatamento foi de 8.712 km², de acordo com o Sistema DETER do Inpe. Essa taxa representa a segunda maior da série iniciada em 2015, perdendo apenas para a taxa de 2020.

Além do aumento no desmatamento, diversas ações do atual governo federal têm colocado em risco as políticas públicas em mudança do clima, com destaque para a suspensão dos repasses do Fundo Amazônia. Esses recursos totalizaram aproximadamente US\$ 1,3 bilhão (em valores atuais cerca de R\$ 6,7 bilhões), desde 2009 até a suspensão dos repasses, tendo como doadores Noruega (93,8% das doações), Alemanha (5,7% das doações) e Petrobras (0,5% das doações).

Cerca de 60% desses recursos foram dirigidos, por meio de investimentos não reembolsáveis, ao poder público da União, dos Estados e dos Municípios, na institucionalização de programas e projetos em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento (por exemplo, pelo fortalecimento de brigadas estaduais e municipais de combate a queimadas e incêndios), e de promoção da conservação e do uso sustentável da Amazônia Legal (por exemplo, pelo fortalecimento da agricultura familiar e criação de áreas protegidas).

A precariedade da governança ambiental, sobretudo quanto ao controle do desmatamento na Amazônia Legal, tem prejudicado a celebração do acordo comercial o entre Mercosul e a União Europeia, que poderia se reverter em ganhos significativos para o setor exportador, sobretudo de produtos agrícolas, em momento tão delicado de nossa economia.



Para aperfeiçoar a matéria, propomos alterar para uma terminologia mais geral as denominações específicas propostas no art. 1º, § 2º do PL. Isso porque o atual governo descontinuou o PPCDAM e nada garante que não fará o mesmo com a Estratégia Nacional para Redução das Emissões de Gases de Efeito Estufa Provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal, Conservação dos Estoques de Carbono Florestal, Manejo Sustentável de Florestas e Aumento de Estoques de Carbono Florestal (ENREDD+).

Ainda, propomos suprimir a possibilidade de participação de doadores do Fundo no seu Comitê Orientador – COFA, conforme previsto no art. 4º, inciso IV do PL, para fortalecer a soberania nacional nas decisões de gestão sobre os recursos e as ações do Fundo.

Outro ajuste que propomos, no § 4º do art. 4º, é alterar a previsão de que o COFA seja presidido por um representante da sociedade civil, já que grande parte das ações previstas para os recursos do Fundo envolvem articulação federativa e significativa atuação da União. Nossa sugestão seria que a presidência fosse exercida por um representante do governo federal.

III – VOTO

Com base no exposto, somos pela regimentalidade, juridicidade, constitucionalidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 415, de 2020, com as seguintes emendas que apresentamos:

EMENDA Nº -CMA (ao PL nº 415, de 2020)

Dê-se ao § 2º do art. 1º do Projeto de Lei nº 415, de 2020, a seguinte redação:

“Art. 1º

.....



§ 2º As ações de que trata o *caput*, exceto quanto ao disposto no § 1º deste artigo, devem observar as diretrizes e objetivos das políticas públicas de prevenção e controle do desmatamento e da Política Nacional sobre Mudança do Clima, particularmente no que tange às metas nacionais de redução de emissões de gases de efeito estufa decorrentes do desmatamento e da degradação florestal.

.....”

EMENDA Nº -CMA
(ao PL nº 415, de 2020)

Suprima-se o inciso IV do *caput* do art. 4º do Projeto de Lei nº 415, de 2020.

EMENDA Nº -CMA
(ao PL nº 415, de 2020)

Dê-se ao § 4º do art. 4º do Projeto de Lei nº 415, de 2020, a seguinte redação:

“Art. 4º

.....

§ 4º O COFA será presidido por um representante do governo federal, com mandato de dois anos.

.....”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

