



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 182, de 2013 (Complementar), do Senador Rodrigo Rollemberg, que *altera as Leis nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, e nº 12.651, de 25 de maio de 2012, para apoiar o desenvolvimento do agroextrativismo.*

RELATOR: Senador **RONALDO CAIADO**

I – RELATÓRIO

Por designação do Presidente da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), cabe-nos relatar o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 182, de 2013 (Complementar), de autoria do Senador RODRIGO ROLLEMBERG.

Composto por 24 artigos, o PLS nº 182, de 2013 (Complementar), *altera as Leis nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, e nº 12.651, de 25 de maio de 2012, para apoiar o desenvolvimento do agroextrativismo.*

O art. 1º enuncia o objeto da futura lei, que tratará do apoio ao desenvolvimento do agroextrativismo.

O art. 2º altera a Lei nº 4.829, de 1965, que institucionaliza o crédito rural, para estabelecer como objetivo do



SF/16720.79585-81



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

crédito rural o custeio oportuno e adequado da produção e a comercialização de produtos agroflorestais e agroextrativista.

Os arts. 3º a 19 do PLS alteram dispositivos da Lei nº 8.171, de 1991 (Lei Agrícola), que dispõe sobre a política agrícola, com o fim de promover o desenvolvimento do agroextrativismo no âmbito dos instrumentos de política agrícola já existentes.

Os arts. 20 a 23 alteram os arts. 3º, 41 e 58 da Lei nº 12.651, de 2012 (Código Florestal), que tratam de conceitos legais, linhas de financiamento, apoio técnico e incentivos financeiros para iniciativas de interesse para a preservação ambiental.

O art. 24, por fim, estatui a cláusula de vigência e determina a entrada em vigor da futura lei na data de sua publicação.

Na justificção da Proposição, o autor argumenta que o incentivo à atividade agroextrativista constitui importante instrumento de combate à pobreza extrema e à miséria no meio rural, sendo, portanto, necessário o aperfeiçoamento do marco regulatório vigente para permitir a elaboração de políticas públicas legalmente embasadas. Destaca, ainda, o autor que o fortalecimento das atividades agroextrativistas contribui para a preservação da biodiversidade dos ecossistemas locais e para a segurança alimentar das comunidades rurais.

A Proposição foi distribuída às Comissões de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA); e de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR).

Na CMA, foi aprovado, em 5 de abril de 2016, relatório do Senador FLEXA RIBEIRO, que passou a constituir o Parecer da CMA pela aprovação do Projeto, com as Emendas nºs 1-CMA, 2-CMA e 3-CMA.

II – ANÁLISE



SF/16720.79585-81



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

À Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo compete opinar sobre o mérito de matérias que tratem de assuntos referentes às desigualdades regionais, a planos regionais de desenvolvimento econômico e social, a incentivos voltados para o desenvolvimento regional e a outros assuntos correlatos, na forma dos incisos I, II, III e VIII do art. 104-A do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Além disso, uma vez que a matéria em análise não será objeto de apreciação pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), analisaremos a Proposição, ainda, sob os aspectos da constitucionalidade, da juridicidade, da regimentalidade e da técnica legislativa.

No que tange à constitucionalidade do PLS nº 182, de 2013 (Complementar), observamos que:

a) foi respeitada a competência da União para proteger o meio ambiente e fomentar a produção agropecuária, na forma dos incisos VI e VIII do art. 23 da Constituição Federal (CF), e para legislar sobre florestas, conservação da natureza, defesa dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e política de crédito, na forma do art. 24, inciso VI, e art. 22, inciso VII, da Constituição;

b) o Congresso Nacional é competente para dispor sobre todas as matérias de competência da União, com a sanção do Presidente da República, na forma do *caput* do art. 48 da Constituição Federal;

c) não se aplica ao caso em análise a reserva de iniciativa de que trata o § 1º do art. 61 da Constituição;

d) a Proposição não trata de nenhuma das matérias de competência exclusiva do Presidente da República enumeradas no art. 84 da Constituição Federal, notadamente no seu inciso VI;

Consideramos, todavia, inadequada a veiculação da matéria por meio de lei complementar. Apesar de o art. 2º da



SF/16720.79585-81



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

Proposição alterar a Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, que institucionaliza o crédito rural, o dispositivo alterado não tem o escopo de regular o sistema financeiro, conforme dispõe o art. 192 da Constituição, mas tão somente delinear os objetivos do crédito rural enquanto instrumento da política agrícola, nos termos do art. 187, inciso I, da CF. As disposições constantes do PLS são, portanto, objeto de lei ordinária do ponto de vista material.

Não há reparos de ordem regimental ou quanto à técnica legislativa empregada, que atende aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Quanto à juridicidade, no entanto, verifica-se que as normas veiculadas não trazem inovações ao ordenamento jurídico pátrio pelas razões que passamos a expor.

Em que pese o mérito da proposta e a boa intenção do autor, as alterações legais pretendidas pelo PLS nº 182, de 2013 - Complementar, ao fazer menção expressa ao agroextrativismo em uma série de dispositivos legais relativos às políticas públicas de fomento voltadas ao meio rural, não trazem nenhum efeito prático no sentido da promoção do desenvolvimento do agroextrativismo.

Ademais, o próprio autor do PLS registra na Justificação do Projeto que o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e o Ministério do Meio Ambiente têm em suas estruturas órgãos aos quais compete o fomento às atividades extrativistas.

As alterações ao Código Florestal, que visam a conceder à atividade agroextrativista os mesmos benefícios que já são previstos para o sistema de exploração agroflorestal, são desnecessárias, uma vez que o sistema agroextrativista é uma espécie de exploração agroflorestal.

De fato, o parágrafo V do artigo 3º da Lei 12.651/12 (novo Código Florestal) conceitua como sendo *“pequena propriedade ou posse rural familiar: aquela explorada mediante o trabalho pessoal do agricultor familiar e empreendedor familiar rural, incluindo os assentamentos e projetos de reforma agrária, e que atenda ao disposto no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006;”*.



SF/16720.79585-81



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

E, diz o § 2º do artigo 3º da Lei 11.326/2006, que: “São também beneficiários desta Lei: (...) III - extrativistas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput deste artigo e exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e faiscadores; IV - pescadores que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos I, II, III e IV do caput deste artigo e exerçam a atividade pesqueira artesanalmente. (...)”.

Como se pode perceber, todos os dispositivos estão relacionados à pequena propriedade ou à posse familiar, e estão as atividades extrativistas (florestais e pesqueiras) abrangidas no conceito (de pequena propriedade ou posse rural familiar), trazido pela Lei 11.326/2006. Assim, não há se falar em exclusão dos extrativistas da Lei 12.651/12.

Em suma, é desnecessária a “inclusão” das atividades extrativistas na Lei 12.651/13, pois já abrangidas nos conceitos inter-relacionados das duas leis, no caso: a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais (Lei 11.326/2006) e à que “Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa” (Lei 12.651/12).

Também é inadequada a disposição do art. 18 do PLS (Complementar), que visa a conceder isenção do Imposto Territorial Rural (ITR) para as áreas de produção agroextrativista e agroflorestal, mediante a alteração da redação do art. 104 da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que tem por finalidade isentar da tributação do ITR as áreas dos imóveis rurais consideradas de preservação permanente e de reserva legal.

Com relação a esse dispositivo, entendemos haver o descumprimento do comando do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal ou LRF), que determina que a concessão de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes,



SF/16720.79585-81



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador RONALDO CAIADO

demonstrando que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas fiscais ou que está acompanhada de medidas de compensação.

Além disso, não se deve confundir o regime de proteção dispensado pela Lei às áreas de reserva legal com aquele voltado às áreas de exploração agroflorestal ou agroextrativista. A exploração de área de reserva legal tem regras mais restritivas, submetendo-se à disciplina do § 1º da Lei nº 12.651, de 2012, que admite a exploração econômica de área de reserva legal mediante plano de manejo sustentável previamente aprovado pelo órgão competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA).

Em síntese, verifica-se que, embora louvável o intuito do autor, o Projeto não inova no ordenamento jurídico, vez que as atividades agroextrativistas já se encontram amparadas pela Lei nº 12.651, de 2012 (Código Florestal).

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 182, de 2013 (Complementar), e pela **prejudicialidade** das Emendas nº 1 – CMA, nº 2 – CMA e nº 3 – CMA.

Sala da Comissão, de de 2016.

SENADOR RONALDO CAIADO
DEMOCRATAS/GO



SF/16720.79585-81