

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS

PROJETO DE LEI Nº 656, DE 2003

(APENSOS: PL 676/03 e PL 1.028/03)

Institui o Programa Nacional de Apoio à Ecologia e ao Ecodesenvolvimento – PRONAE e dá outras providências.

Autor: Deputado Ary Vanazzi

Relator: Deputado Alex Canziani

I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei que pretende instituir o Programa Nacional de Apoio à Ecologia e ao Ecodesenvolvimento – PRONAE, bem como o Fundo Nacional de Ecologia – FNE, Fundos de Investimento à Ecologia e Ecodesenvolvimento – FIEEs e incentivos a projetos ecológicos, além de outras providências, visando ampliar os recursos a serem aplicados em projetos ambientais, nos moldes da Lei nº 8.313, de 1991 (“Lei Rouanet”).

O PL 656/03 foi apresentado originalmente em 2002, sob o nº 6.224/02, pelo ex-Deputado Federal Clovis Ilgenfritz da Silva, que não concorreu à reeleição, tendo sido o projeto de lei arquivado ao final da legislatura passada por força do art. 105 do Regimento Interno.

Apensados ao PL 656/03 estão o PL 676/03, de autoria do Deputado Ronaldo Vasconcellos, e o PL 1.028/03, do Deputado Luiz Bittencourt. O primeiro deles tem proposta semelhante ao principal, prevendo a instituição do Programa Nacional de Apoio ao Meio Ambiente – PRONAMA, de Fundos de Investimento em Meio Ambiente – FIMAs e de incentivos fiscais a projetos ambientais, além de outras providências similares às previstas no projeto principal. Já o segundo PL é mais restrito, propondo apenas que o contribuinte do imposto de renda possa deduzir do imposto devido doações feitas ao Fundo Nacional do Meio Ambiente – FNMA.

O PL 676/03 é praticamente uma reedição do PL 3.604/00, do mesmo autor, apenas com o acréscimo do art. 27, que procura adequá-lo às normas da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (“Lei de Responsabilidade Fiscal”), razão de seu arquivamento na legislatura anterior.

Os PLs 656/03 e 676/03 estão sujeitos à apreciação do Plenário, e o 1.028/03, à apreciação conclusiva das comissões, conforme o art. 24 do Regimento Interno. Assim, o projeto principal e os apensados foram distribuídos às Comissões de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias – CDCMAM, Finanças e Tributação – CFT e Constituição e Justiça e de Redação – CCJR, cabendo primeiramente a esta CDCMAM examinar o seu mérito.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Embora a Constituição Federal disponha de um capítulo específico (art. 225) acerca do meio ambiente e o tema perpassasse muitos outros trechos constitucionais, e apesar de dispormos de um corpo legal avançado para a proteção ambiental, desde antes do advento da Lei nº 6.938, de 1981, que dispôs sobre a Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA, esta até hoje não vem sendo implementada a contento em diversos de seus objetivos. Além dos problemas inerentes à fiscalização e controle das atividades impactantes e ao lento avanço entre nós da conscientização ambiental, os escassos recursos destinados ao setor também contribuem para isso.

Os PLs 656/03, 676/03 e 1.028/03 pretendem, justamente, reverter a situação quanto a esse último aspecto, tentando carrear recursos para o setor ambiental mediante diferentes mecanismos. Enquanto os dois primeiros têm natureza mais ampla, tomando por base a Lei nº 8.313, de 1991 (“Lei Rouanet”), que há mais de dez anos vem possibilitando, em geral com sucesso, a captação e a canalização de recursos para o setor da cultura, o último é mais restrito, propondo apenas que o contribuinte do imposto de renda possa deduzir do imposto devido doações feitas ao Fundo Nacional do Meio Ambiente – FNMA.

Criado pela Lei 7.797, de 10 de julho de 1989, o FNMA contribui, como agente financiador e por meio da participação social, para a implementação da PNMA. A forma de gestão adotada pelo FNMA tem conferido ao Ministério do Meio Ambiente – MMA a possibilidade de contribuir efetivamente para solução de problemas ambientais que necessitam de recursos para tal. Tendo como instância decisória um conselho deliberativo com representação de instituições não governamentais e de órgãos e entidades do governo federal, o

FNMA é hoje referência pelo processo transparente e democrático na seleção de projetos, em que a relevância ambiental e a qualidade técnica das propostas são os critérios adotados para a descentralização de recursos.

Não obstante o sucesso que ele vem obtendo nesses anos, todavia, ao FNMA têm sido destinados recursos escassos. Assim, os projetos de lei aqui analisados visam justamente amenizar essa situação, possibilitando que o FNMA amplie seu leque de ações ambientais. E a fórmula encontrada pelos PLs 656/03 e 676/03 foi seguir o modelo da Lei Rouanet, com metodologias distintas, que serão adiante comparadas em seus pontos principais, para fins de fundamentação deste voto.

1) Em linhas gerais, pode-se dizer que, grosso modo, o PL 656/03 é uma cópia fiel da Lei Rouanet, apenas com a adaptação dos termos culturais aos ambientais. Isso, por vezes, provoca algumas incongruências legislativas que, certamente, redundariam em dificuldades na aplicação futura da lei. Por outro lado, o PL 676/03, apesar de também se basear na Lei Rouanet, teve o cuidado de fazer as adaptações necessárias para que a futura lei tenha maiores possibilidades de êxito.

2) Conforme já salientado no Relatório, o PL 656/03 institui o PRONAE, a ser implementado pelo FNE, FIEEs e incentivos a projetos ecológicos; já o PL 676/03 institui o PRONAMA, a ser implementado pelo FNMA (assim, ao contrário do anterior, neste ponto não se prevê a criação de novo fundo), FIMAs e incentivos fiscais para aplicações em projetos ambientais, incentivos que, por sua vez, são subdivididos em “apoio direto a projetos ambientais sem fins lucrativos” e “doações em favor do FNMA”. Observa-se, portanto, que também neste aspecto o segundo projeto oferece uma alternativa mais condizente com a realidade ambiental do País.

3) O PL 656/03 define, em seu art. 3º, os tipos de projetos ecológicos em cujo favor serão captados e canalizados os recursos do PRONAE, o que, em nossa opinião, não constitui boa técnica legislativa, pois a realidade ambiental é extremamente mutável, o que poderia sujeitar a futura lei a constantes alterações. Já o PL 676/03 considera projetos ambientais os assim definidos pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, o que não só demonstra melhor técnica legislativa, como também atribui essa decisão ao órgão competente para tal, instância maior de deliberação, na qual a sociedade civil, o setor produtivo e o setor público estão devidamente representados.

4) Dos dois crimes que o PL 656/03 estatui, o previsto em seu art. 39 aplicar-se-ia melhor a projetos culturais, ao passo que o PL 676/03, a partir de seu art. 23, define melhor os crimes passíveis de ocorrer por parte dos contribuintes, das organizações não-governamentais e de outras pessoas jurídicas responsáveis pela implementação do projeto ambiental em que forem aplicados os instrumentos do PRONAMA. Em seu art. 28, o PL 656/03 prevê mesmo uma alteração no art. 73 da Lei nº 9.605, de 1998 (“Lei de Crimes Ambientais”), a fim de melhor definir a destinação dos valores arrecadados em pagamento de multas aplicadas pela Capitania dos Portos e pelos órgãos estaduais e municipais do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, com o fim de evitar os problemas atualmente registrados em decorrência da dúvida redação ainda em vigor.

5) No que tange à satisfação das exigências previstas no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (“Lei de Responsabilidade Fiscal”), o PL 676/03 não está acompanhado da estimativa da renúncia de receita e de outros requisitos, o que poderá implicar sua incompatibilidade ou inadequação sob os aspectos orçamentário e financeiro. Tal não ocorre com o PL 676/03, que, sob o nº 3.604/00, após ter sido considerado incompatível/inadequado pela CFT na legislatura anterior, teve incluído, em seu art. 27, um dispositivo, sob a

orientação da própria Comissão, visando evitar que tal venha a ocorrer de novo.

6) Quanto à precedência, embora o atual PL 656/03 seja anterior ao PL 676/03 em apenas cinco dias (o primeiro foi apresentado em Plenário em 03/04/03 e encaminhado à CDCMAM em 02/05/05, e o segundo, apresentado em Plenário em 08/04/03 e encaminhado à CDCMAM em 14/05/03), há que lembrar que o projeto que deu origem ao PL 676/03 – o de nº 3.604/00 – é cerca de dois anos mais antigo do que o que originou o PL 656/03 – o de nº 6.224/02.

7) Por fim, com relação ainda à questão semântica, as denominações empregadas em algumas siglas do PL 676/03 (PRONAMA, FIMAs) guardam perfeita consonância com a nomenclatura atualmente utilizada na legislação ambiental pátria, que elegeu nomes tais como SISNAMA, CONAMA, PNMA, FNMA e MMA, entre outros. Tal não ocorre com o PL 656/03, que se utiliza de siglas como PRONAE, FNE e FIEEs, privilegiando os termos “Ecologia” e “Ecodesenvolvimento”, que apresentam escasso respaldo legal, em detrimento da consagrada expressão “Meio Ambiente”.

Feitas essas considerações, observa-se que, do ponto de vista técnico, o PL 676/03 está mais consentâneo com a realidade atual que o PL 656/03, embora ambos tenham tomado por base a Lei Rouanet, que vem obtendo sucesso na área de cultura. A adaptação ao tema ambiental, todavia, fez-se de forma mais apropriada no PL 676/03, razão pela qual somos pela aprovação deste e pela rejeição do PL 656/03.

Quanto ao PL 1.028/03, cujo objetivo é permitir que o contribuinte do imposto de renda possa deduzir do imposto devido doações feitas ao FNMA, também somos pela sua rejeição, uma vez que tal previsão já está contida no PL 676/03, em seu art. 13. Todavia, como os percentuais previstos diferem de um PL para o outro – no PL 676/03 a dedução fica limitada a 5% do imposto devido, tanto para pessoas físicas quanto jurídicas, ao passo que no PL

1.028/03 fixam-se limites diferenciados de dedução, de 6% para pessoas físicas e 4% para pessoas jurídicas –, e como nos parece, salvo melhor juízo, que esses últimos percentuais estão em melhor conformidade com a legislação vigente, propomos ligeira modificação na redação do § 1º do art. 13 do PL 676/03, conforme a Emenda Modificativa nº 1, anexa.

Diante das razões expostas neste parecer, manifestamo-nos pela **aprovação do PL 676/03**, com a emenda em anexo, e pela **rejeição dos PLs 656/03 e 1.028/03**.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2003.

Deputado ALEX CANZIANI

Relator

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS

PROJETO DE LEI N° 676, DE 2003

Institui o Programa Nacional de Apoio ao Meio Ambiente – PRONAMA e dá outras providências

Autor: Deputado Ronaldo Vasconcellos
Relator: Deputado Alex Canziani

EMENDA MODIFICATIVA Nº 1

Dê-se ao § 1º do art. 13 do projeto a seguinte redação:

“Art. 13.

§ 1º As deduções de que trata o *caput* ficam limitadas a seis por cento do imposto devido, no caso de pessoas físicas, e de quatro por cento do imposto devido, no caso de pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2003.

Deputado ALEX CANZIANI
Relator