

COMISSÃO DE AGRICULTURA E POLÍTICA RURAL

PROJETO DE LEI Nº 962, DE 2003

Autoriza a criação de Distrito Agropecuário no Município de Rorainópolis, no Estado de Roraima, e dá outras providências.

AUTOR: Senado Federal

RELATOR: Deputado Almir Sá

VOTO EM SEPARADO: Deputado João Grandão

I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto oriundo do Senado Federal, que cria no município de Rorainópolis, no Estado de Roraima, Distrito Agropecuário, destinado a desenvolver, preferencialmente, atividades de agropecuária, colonização, turismo ecológico, mineração, bem como áreas institucionais para preservação e pesquisas.

O projeto foi aprovado na Comissão da Amazônia e de Desenvolvimento Regional, em sessão realizada no dia 22 de outubro de 2003.

O Projeto de Lei em análise propõe, em última instância, que na área de abrangência do Distrito Agropecuário sejam estendidos todos os benefícios fiscais previstos na legislação que regula as atividades econômicas em Distrito Agropecuário criado no âmbito da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA) no Estado do Amazonas.

O Relator, Deputado Dr. Rodolfo Pereira, apresentou voto pela aprovação do projeto.

II – VOTO

Realizamos uma pesquisa no sistema de acompanhamento de proposições da Câmara dos Deputados e verificamos que existem aproximadamente 82 projetos de Lei tramitando nesta Casa, criando distritos agropecuários na região amazônica. Todos seguindo o exemplo do Distrito criado no Estado do Amazonas, em decorrência do art. 1º do Decreto-lei n.º 288, de 28 de fevereiro de 1967, a exemplo dos seguintes projetos: PL 4909/01, que autoriza a criação de Distrito Agropecuário no Município de São João da Baliza, no Estado de Roraima; PL 4905/01, que autoriza a criação de Distrito Agropecuário no Município de Caracaraí, no Estado de Roraima; PL 4940/01, Autoriza a criação de Distrito Agropecuário no Município de São Luiz do Anauá, no Estado de Roraima; PL 891/03, que prevê a criação do Distrito Agropecuário do Vale do Pindaré; PL 1146/03, Dispõe sobre a criação do Distrito Agropecuário no Município de Cutias, no Estado do Amapá; PL 2197/03, autoriza a criação de Distrito Agropecuário no Município de Itacoatiara, no Estado do Amazonas, etc.

Diante da abrangência e das dimensões políticas do tema tomamos o cuidado também de verificar qual a posição dos diversos Ministérios que deveriam pronunciar-se sobre os aspectos técnicos da proposição. Nesta segunda pesquisa pudemos verificar que o Ministério da

Fazenda, vem reiterando o parecer já exarado na apreciação de outros projetos, argüindo pela inconstitucionalidade, uma vez que as proposições invadem a competência privativa dos Municípios. Por seu turno, o Ministério da Agricultura apresenta parecer favorável, ao argumento central da necessidade de desenvolvimento da agricultura na região. O Ministério da Indústria e Comércio, Ministério do Meio Ambiente e o Ministério da Integração Nacional são contrários à aprovação deste e dos demais projetos com proposta idêntica.

A legislação atual que regulamenta as atividades econômicas subordinadas à SUFRAMA prevê uma série de mecanismos de incentivo, que são mantidos e ampliados pelo PL em foco. A exemplo da experiência de outros países, trata-se de medidas adotadas para a implantação de um modelo de enclave industrial, com o objetivo de elevar o interesse e a atratividade do pólo a ser criado. Tal estratégia de instalação de um distrito produtivo em áreas menos desenvolvidas do que a média nacional, ou em áreas de difícil acesso que inibem a chegada dos fluxos de fatores elevadores do produto e da renda, implica facilidades de ordem fiscal.

As principais medidas atualmente previstas nos textos legais são as seguintes:

- i) as mercadorias estrangeiras que se destinam à Zona Franca de Manaus (ZFM) estão isentas do Imposto de Importação (I.I.) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);
- ii) a destinação de mercadorias de origem nacional para consumo ou industrialização na ZFM (ou reexportação para o estrangeiro) pode ser objeto de todo o tipo de incentivo às exportações brasileiras;

iii) a exportação de mercadorias da ZFM para o estrangeiro é isenta de Imposto de Exportação (I.E.);

iv) ocorre redução da alíquota do I.I. incidente sobre matérias-primas e outros bens e serviços intermediários produzidos na ZFM quando a operação for destinada a consumo no mercado interno;

iv) há isenção de IPI para todas as mercadorias produzidas na ZFM;

v) isenção de IPI também para produtos elaborados com matérias-primas agrícolas e extrativas de produção regional (exclusive as de origem pecuária) para a Amazônia Ocidental, inclusive com a possibilidade de geração de crédito de IPI presumido para tais bens.

vi) possibilidade de outras facilidades, tais como isenção do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF).

Ainda que a proposta tenha como louvável o objetivo de proporcionar o desenvolvimento econômico e social de uma região menos desenvolvida, trata-se de um tema que, no momento, exige extrema sensibilidade política e técnica, e que vem sendo objeto de muito debate nos anos mais recentes. Trata-se do processo de ocupação do espaço da Amazônia: as distintas alternativas existentes e os impactos provocados por cada uma das opções eventualmente adotadas.

Recentemente o governo lançou o “PLANO DE AÇÃO PARA A PREVENÇÃO E CONTROLE DO DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA LEGAL”, objetivando conter a ocupação irracional de um dos nossos maiores patrimônios: a floresta amazônica. Analisando a realidade da

macro-região onde se pretende implantar o distrito agropecuário objeto deste projeto, o documento traz a seguinte avaliação:

“Segundo estimativas do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), foram desmatados cerca de 25.500 km² na Amazônia Legal no período entre agosto de 2001 e agosto de 2002. Um aumento de 40% em relação ao período anterior e uma área maior do que Estado de Alagoas.¹ Este índice é o segundo maior da história, inferior apenas ao de 1995, quando foram derrubados 29.059 km². De acordo com esta projeção, a área cumulativa desmatada na Amazônia Legal chegou a 631.369 km² em 2002, correspondente a 15,7% de toda floresta amazônica brasileira (Figura 01).² Para melhor qualificar estes números, cabe ressaltar inicialmente as seguintes características do desmatamento recente na Amazônia brasileira:

Concentração geográfica: A maior parte do desmatamento na região tem se concentrado ao longo de um “Arco” que se estende entre o sudeste do Maranhão, o norte do Tocantins, sul do Pará, norte de Mato Grosso, Rondônia, sul do Amazonas e o sudeste do Acre (Figura 02). No período de 2000-2001, aproximadamente 70% do desmatamento na Amazônia Legal ocorreram em cerca de cinquenta municípios nos estados de Mato Grosso, Pará e Rondônia, que representam em torno de 15,7% da área total da região (Figura 03) Entre alguns municípios desses estados, a área desmatada chega aos 80-90% de sua superfície total.”

E ao traçar um perfil das causas do problema encontramos justamente o avanço desordenado da atividade pecuária:

Desmatamento e a pecuária: A pecuária é responsável por cerca de 80% de toda área desmatada na Amazônia Legal. Enquanto os incentivos fiscais à pecuária diminuíram nos últimos anos, adaptações tecnológicas e gerenciais a condições geo-ecológicas em áreas como a fronteira “consolidada” da Amazônia Oriental têm permitido um aumento da produtividade e a redução de custos.³ Os principais agentes do desmatamento para a implantação de pastagens são grandes e médios pecuaristas. Entretanto, existe um elevado número de agentes

intermediários, geralmente com baixos custos de oportunidade, que antecipam estes pecuaristas, e que são responsáveis de forma direta por grande parte dos desmatamentos. A expansão da pecuária na Amazônia tem se beneficiado da disponibilidade de terras baratas e, em diversos casos, pela falta de cumprimento da legislação ambiental e trabalhista.”

Mesmo que sejamos favoráveis às propostas de incentivo à agropecuária; mesmo que sejamos favoráveis à concessão de subsídios e condições diferenciadas para o desenvolvimento econômico e social das regiões menos desenvolvidas; preocupa-nos a falta de uma avaliação mais consistente quanto às conseqüências econômicas e ambientais no longo prazo, principalmente se considerarmos que se abre a possibilidade de aprovação dos mais de 80 Projetos de Lei que, do mesmo modo que este, pretendem a criação de distritos agropecuários por toda a Amazônia.

Se num primeiro momento as vantagens econômicas e sociais podem aparecer como um atrativo, em um segundo momento, se não se a criação destes distritos não forem componentes de uma ocupação estrategicamente ordenada, teremos o comprometimento do ecossistema regional, cujos custos serão muito superiores aos incentivos concedidos à expansão da atividade pecuária em larga escala. Também, em seguida, é de se considerar as dificuldades de ordem econômica e social que inevitavelmente serão mantidas e aprofundadas, seja pelos obstáculos à geração de atividade econômica de pequena escala e familiar e auto-sustentada, seja pelo descompasso verificado entre os mecanismos de estímulo à produção ali existentes e os do resto do País.

Como não se trata de um projeto isolado, como se verifica pelo número de proposições no mesmo sentido em tramitação, cabe trazer ao debate a questão relativa ao pacto federativo e à necessidade de políticas de desenvolvimento regional articuladas com uma verdadeira estratégia de desenvolvimento do país. Esta é uma questão central na avaliação de cada uma das inúmeras propostas semelhantes ao presente Projeto de Lei sob

análise nesta Comissão, pois trata-se de adotar políticas específicas para uma área determinada do território nacional, para algumas unidades de nossa federação e para uma parcela de nossa população.

Entendemos que devem existir políticas de desenvolvimento regionais, principalmente para o setor agropecuário, políticas estas integradas às características e vocações de cada região.

Por fim tomamos o cuidado de buscar alguns dados sobre o município onde se pretende implantar o referido distrito agropecuário. Estes dados estão disponíveis na rede mundial de computadores, têm como fonte a Secretaria de Planejamento do Estado de Roraima.

O Município de Rorainópolis foi criado pela Lei nº 100, de 17 de outubro de 1995, e possui uma área de 33.740,0 Km², representando 14,99 % da área do Estado de Roraima, e possui uma população de 17.393 habitantes, o que significa uma densidade demográfica de 0,23 habitante/km².

Quanto ao relevo 90% da superfície é plana, com 10% de área alagável. Os tipos de solos são: Solos Hidromórficos Gleynizados; Hidromórficos; Areia Quartzosa; Podzólicos Vermelho-Amarelos; Latossolo Vermelho-Amarelo; Latossolo Amarelo e solos de Areia Quartzosa Hidromórfica. Quanto à cobertura vegetal, o município de Rorainópolis possui em seu território floresta ombrófica e área de contato (formação pioneira/floresta).

Quanto à estrutura fundiária, predominam as pequenas propriedades agrícolas, oriundas do processo de colonização, cuja maioria dos lotes possui até 100ha. As Terras Indígenas, com Área total de 6.254,25 Km², representa 18,53% da área do município.

Diante destes dados, poderia parecer procedente que a expansão da pecuária representasse a melhor opção econômica. No entanto, a Secretaria de Planejamento daquele Estado possui avaliação contrária. Segundo aquele Órgão, o potencial agrícola do município de Rorainópolis, segundo as condições climáticas, possibilitam o cultivo de inúmeros produtos, entre os quais: café, cacau, cana-de-açúcar, entre outros. No entanto, a ocupação do espaço em pecuária semi-extensiva tem comprometido o desenvolvimento das potencialidades agrícolas. Segundo os dados, há um grande potencial para implantação de projetos voltados para o aproveitamento dos recursos naturais tais como: expansão da área cultivada de arroz, milho e feijão; diversificação produtiva com a introdução da lavoura do cacau, café, cana-de-açúcar, dentre outras variedades de culturas permanentes.

Portanto, do ponto de vista de um projeto de desenvolvimento de uma agricultura social e economicamente sustentável, é possível concluir, no mérito, pela impropriedade da proposição.

Por todo exposto, **VOTO PELA REJEIÇÃO** do Projeto.

Sala da Comissão, em 14 de abril de 2004.

Deputado João Grandão