

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 721, DE 2019

Apensados: PDL nº 744/2019 e PDL nº 760/2019

Susta os efeitos do Decreto nº 10.147, de 02 de dezembro de 2019, que dispõe sobre a qualificação de unidades de conservação no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República e sobre a sua inclusão no Programa Nacional de Desestatização.

Autor: Deputado JOSÉ GUIMARÃES

Relator: Deputado CARLOS HENRIQUE GAGUIM

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo em epígrafe tem por objetivo sustar o Decreto nº 10.147, de 02 de dezembro de 2019, que “dispõe sobre a qualificação de unidades de conservação no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República e sobre a sua inclusão no Programa Nacional de Desestatização”.

O Decreto em comento qualifica, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - PPI, e inclui, no Programa Nacional de Desestatização – PND, as seguintes unidades de conservação, para fins de concessão da prestação dos serviços públicos de apoio à visitação, com previsão do custeio de ações de apoio à conservação, à proteção e à gestão das referidas unidades:

I - Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses, no Estado do Maranhão;

II - Parque Nacional de Jericoacoara, no Estado do Ceará; e

III - Parque Nacional do Iguaçu, no Estado do Paraná



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carlos Henrique Gaguim
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218479773200>

CD218479773200*

O autor justifica a proposição argumentando que a Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, que dispõe sobre o Programa Nacional de Desestatização, é inconstitucional, uma vez que autoriza a extinção de empresas e de sociedades de economia mista sem expressa autorização do Congresso Nacional. No entendimento do ilustre autor, o objetivo do Decreto em comento seria privatizar os supracitados Parques Nacionais.

Ao PDL 721/19 foram apensados os PDLs 744/2019 e 760/2019, ambos com idêntico objetivo da proposição principal.

A matéria foi distribuída às Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e Constituição e Justiça e de Cidadania (Mérito e Art. 54, RICD) A proposição tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação do Plenário.

No prazo regimental não foram apresentadas emendas nessa Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A concessão de serviços em Parques Nacionais é uma política que vem sendo implementada pelo ICMBio há muito tempo. Nas palavras do próprio Instituto:

A concessão de serviços de apoio à visitação tem como objetivo o desenvolvimento e a implementação de melhorias nas infraestruturas e atividades de visitação em unidades de conservação federais, por meio da atração de investimentos privados, ampliando e aperfeiçoando a visitação em unidades de conservação e promovendo melhorias nos serviços oferecidos aos visitantes. A concessão é um contrato de prestação de serviços firmado entre o ICMBio e um parceiro privado que por tempo determinado, deverá investir na melhoria da prestação de serviços de apoio ao visitante.

Os projetos de concessão visam aumentar o fluxo turístico, assim como o tempo de permanência do visitante na unidade,



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carlos Henrique Gaguim

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218479773200>

CD218479773200*

enriquecendo a experiência de visitação mediante implantação de melhorias nas estruturas existentes, além de ampliar a diversidade de equipamentos e serviços turísticos oferecidos, adequando-os ao meio natural para garantir o mínimo impacto. Dessa forma, busca-se estimular o aproveitamento do potencial turístico da unidade visando sua conservação, manutenção e valorização por meio de ações de recreação, lazer, serviços de apoio à visitação e educação ambiental, além de oferecer aos visitantes serviços e informações de qualidade, mantendo as infraestruturas em bom estado de funcionamento e segurança.

Contratos de concessão foram firmados e estão em execução em vários Parques Nacionais. O mais antigo em vigor é o do Parque Nacional do Iguaçu, que data de 1998 (na verdade, o Hotel das Cataratas, localizado dentro do Parque, opera em regime de concessão desde a sua inauguração, em 1958). Os demais parques com contratos de concessão, com sua respectiva data de assinatura, são: Serra dos Órgãos (2010), Fernando de Noronha (2010), Tijuca (2012/2014), Chapada dos Veadeiros (2018), Pau Brasil (2018), Itatiaia (2019)¹.

Como se pode constatar, a política de concessão de serviços em Parques Nacionais é antiga e sua implementação perpassa vários governos (FHC, Dilma, Temer, Bolsonaro).

A política de concessão de serviços em Parques Nacionais está prevista na Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, no seu art. 14-C, que versa o seguinte²:

Art. 14-C. Poderão ser concedidos serviços, áreas ou instalações de unidades de conservação federais para a exploração de atividades de visitação voltadas à educação ambiental, à preservação e conservação do meio ambiente, ao turismo ecológico, à interpretação ambiental e à recreação em contato com a natureza, precedidos ou não da execução de obras de infraestrutura, mediante procedimento licitatório regido pela Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

1 <https://www.icmbio.gov.br/portal/concessao-de-servicos>

2 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11516.htm#art14c

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carlos Henrique Gaguim

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218479773200>



CD218479773200*

§ 1º O edital da licitação poderá prever o custeio pelo contratado de ações e serviços de apoio à conservação, à proteção e à gestão da unidade de conservação, além do fornecimento de número predefinido de gratuidades ao Instituto Chico Mendes e de encargos acessórios, desde que os custos decorrentes dos encargos previstos no edital sejam considerados nos estudos elaborados para aferir a viabilidade econômica do modelo de uso público pretendido.

§ 2º As gratuidades definidas em edital deverão ser utilizadas com o objetivo de promover a universalização do acesso às unidades de conservação, incentivar a educação ambiental e integrar as populações locais à unidade de conservação.

§ 3º Será dispensado o chamamento público para celebração de parcerias, nos termos da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, com associações representativas das populações tradicionais beneficiárias de unidades de conservação para a exploração de atividades relacionadas ao uso público, cujos recursos auferidos terão sua repartição definida no instrumento de parceria.

§ 4º O ato autorizativo exarado pelo órgão gestor da unidade de conservação para a instalação e operação das atividades de que trata o caput deste artigo dispensa, com a anuência do Ibama, outras licenças e autorizações relacionadas ao controle ambiental a cargo de outros órgãos integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama), exceto quando os impactos ambientais decorrentes dessas atividades forem considerados significativos ou ultrapassarem os limites territoriais da zona de amortecimento.

O planejamento, a fiscalização e o monitoramento dos contratos de concessão de serviços de apoio à visitação em unidades de conservação são atualmente regulados, no âmbito do ICMBIO, pela Instrução Normativa nº 9, de 13 de julho de 2018³. Para os fins da citada IN, “entende-se por concessão o contrato administrativo pelo qual o ICMBio delega a um particular a prestação de serviços e atividades de **apoio ao uso público** em unidades de conservação federais.” (grifo nosso). Importante observar que os

3 https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/31717052/do1-2018-07-17-instrucao-normativa-n-9-de-13-de-julho-de-2018-31717016
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carlos Henrique Gaguim
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218479773200>



CD218479773200
* C D 2 1 8 4 7 9 7 7 3 2 0 0

editais de licitação são precedidos de estudo técnicos e submetidos a consulta pública⁴.

A concessão de serviços e atividades de apoio ao uso público em Parques Nacionais é uma política concebida, praticada e defendida pelo corpo técnico do ICMBio desde há muito. Não é uma inovação da atual administração pública federal. A concessão não é uma forma de privatização dos Parques, como a mídia comumente noticia equivocadamente. “Com as delegações de serviço, as empresas ganham o direito de operar serviços de apoio a visitação por um determinado período e, em contrapartida, assumem compromisso de fazer investimentos nas unidades. Os serviços de gestão, conservação, proteção e pesquisa continuam sob o controle administrativo e territorial do governo, assim como o monitoramento do serviço concessionado.”

Dito isso, consideremos o que diz o Decreto nº 10.147, de 2 de dezembro de 2019. Antes, convém lembrar que nenhum Decreto é necessário para que o ICMBio faça a concessão de serviços de apoio à visitação nos Parques Nacionais. O Instituto está autorizado e preparado para fazer essas concessões pelos atos normativos já mencionados.

O que o Decreto nº 10.147/2019 faz é tão somente incluir os processos de concessão planejados para os Parques citados no Decreto dentro do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República – PP e do Programa Nacional de Desestatização – PND. A inclusão no PPI confere a esses processos prioridade na administração federal e viabiliza apoio técnico e financeiro para sua implementação, mediante, por exemplo, a contratação de consultorias, auditorias e outros serviços especializados necessários à execução das concessões. O Decreto não determina a concessão de serviços de apoio à visitação nesses Parques, que é um processo já em curso no ICMBio e que, a rigor, como já dito, não depende da sua inclusão no PPI. Talvez seja pertinente lembrar ainda que desestatização não é sinônimo de privatização.

A Constituição Federal atribui ao Congresso Nacional (art. 49, inciso V), competência para sustar atos normativos do Poder Executivo que

4 <https://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/20-geral/9822-aberta-consulta-publica-para-subsidiar-editais-de-concessoes>

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carlos Henrique Gaguim

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218479773200>

CD218479773200*

exorbitem do seu poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa. Cabe perguntar, portanto, se o Poder Executivo, ao editar o Decreto nº 10.147/2019, exorbitou do seu poder regulamentar.

Ora, como indicado anteriormente, a concessão de serviços em Parques Nacionais está explicitamente autorizada na Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, no seu art. 14-C, que transcrevemos novamente:

Art. 14-C. Poderão ser concedidos serviços, áreas ou instalações de unidades de conservação federais para a exploração de atividades de visitação voltadas à educação ambiental, à preservação e conservação do meio ambiente, ao turismo ecológico, à interpretação ambiental e à recreação em contato com a natureza, precedidos ou não da execução de obras de infraestrutura, mediante procedimento licitatório regido pela Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

Além das concessões de serviços em Parques Nacionais estar autorizada na Lei, o Decreto em comento não dispõe sobre as concessões de fato, nos Parques Nacionais dos Lençóis Maranhenses, Jericoacoara e o Iguaçu, mas, como dito, apenas qualifica essas unidades de conservação no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República - PPI e as inclui no Programa Nacional de Desestatização – PND. Ou seja, o Decreto, embora traduza uma prioridade atribuída ao tema pela atual administração (política essa que, como dissemos, não é uma inovação), constitui simplesmente, poderíamos dizer, uma formalidade administrativa. Fato é que não há como afirmar que o Poder executivo exorbitou do seu poder regulamentar ao editar o Decreto nº 10.147, de 2 de dezembro de 2019.

Em face do exposto, votamos pela rejeição dos Projetos de Decreto Legislativo nºs 721, 744 e 760, todos de 2019.

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2021.

Deputado CARLOS HENRIQUE GAGUIM
Relator

2021-2216



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carlos Henrique Gaguim
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD218479773200>

CD218479773200*