

PROJETO DE LEI Nº , DE 2004

(Do Sr. Colombo)

Dispõe sobre a vinculação de parte das receitas do Parque Nacional do Iguaçu a investimentos em projetos ambientais nos municípios do entorno e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a vinculação de parte das receitas arrecadadas pela União no âmbito do Parque Nacional do Iguaçu a investimentos em projetos ambientais nos municípios do entorno dessa unidade de conservação, em consonância com as normas do Plano Plurianual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias de cada exercício, e dá outras providências.

Art. 2º Para efeito do que dispõe o art. 1º, um terço de todas as receitas do Parque Nacional do Iguaçu arrecadadas pela União, por intermédio da ação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA nas bilheterias, arrendamentos, concessões e outras explorações empresariais no interior e no entorno dessa unidade de conservação, será destinado, por meio de alocações específicas contidas na Lei Orçamentária Anual, a investimentos em projetos ambientais nos municípios do entorno.

Parágrafo único. Consideram-se municípios do entorno, para os fins desta Lei:

I – os que têm parte de sua área inserida no Parque: Foz do Iguaçu, São Miguel do Iguaçu, Serranópolis do Iguaçu, Matelândia e Céu Azul;

II – os que são lindeiros ao Parque: Santa Terezinha do Itaipu, Santa Tereza do Oeste, Lindoeste, Capitão Leônidas Marques e Capanema;

III – os que, apesar de não terem parte de sua área inserida no Parque e de não lhe serem lindeiros, situem-se nas suas proximidades, provem seu grau de relação com o Parque e tenham sua admissão posterior aprovada pela maioria absoluta dos representantes dos municípios citados nos incisos I e II.

Art. 3º Fica instituído o Comitê Intermunicipal do Entorno do Parque do Iguaçu – CIEPI, sem personalidade jurídica, como entidade de assessoramento aos Governos da União e dos municípios abrangidos nesta Lei.

§1º O CIEPI tem como membros efetivos o Gerente do Parque Nacional do Iguaçu, que o preside, e os Prefeitos dos municípios do entorno, cada qual com dois suplentes.

§2º Cabe ao CIEPI:

I – definir a sua estrutura organizacional e a sistemática de seu funcionamento, além do estipulado nesta Lei;

II – propor ao Ministério do Meio Ambiente os percentuais da receita vinculada nos termos desta Lei que devam ser destinados aos investimentos em projetos ambientais a cargo de cada município, atribuindo-se, em princípio, maior ponderação àqueles com maior área inserida nos limites do Parque ou com maior extensão de divisa com ele;

III – auxiliar na fiscalização da correta e eficaz aplicação dos recursos alocados em investimentos em projetos ambientais;

IV – sugerir critérios de eleição dos projetos ambientais e de avaliação de seu desenvolvimento e resultados;

V – desempenhar outras atribuições porventura julgadas necessárias e relacionadas com os seus fins.

§3º Cada integrante efetivo do CIEPI e, na sua ausência, um de seus suplentes, tem direito a um voto para a definição das atribuições previstas no §2º.

§4º O CIEPI não se confunde com o Conselho Consultivo previsto no art. 29 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 (“Lei do SNUC”).

Art. 4º Consideram-se projetos ambientais, para os fins desta Lei:

I – as ações de fiscalização e controle ambiental nas áreas limítrofes do Parque, de forma a prevenir a caça, a pesca ilegal, a extração clandestina de palmito e de outras essências nativas e quaisquer outras práticas danosas ao meio ambiente do Parque e sua área de entorno;

II – os de turismo ecológico, recreação e lazer, efetuados de forma ambientalmente sustentável, preferencialmente nas áreas limítrofes do Parque;

III – os de cunho sociocultural, que visem a dinamizar a economia dos municípios do entorno e a difundir sua cultura, desde que efetuados de forma ambientalmente sustentável;

IV – os de reflorestamento com espécies nativas, preferencialmente na faixa de amortecimento do Parque e nas áreas de preservação permanente;

V – os de educação ambiental, preferencialmente os que tomem como referência o Parque Nacional do Iguaçu;

VI – os de agricultura orgânica;

VII – os de silvicultura, preferencialmente em áreas degradadas;

VIII – os de manejo de bacias hidrográficas, preferencialmente daquelas situadas a montante do Parque;

IX – outros projetos ambientais julgados pertinentes pelo CIEPI.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação oficial.

JUSTIFICAÇÃO

O Parque Nacional do Iguaçu – PNI foi criado pelo Decreto nº 1.035, de 10 de janeiro de 1939. Inserido como uma das categorias de Unidades de Conservação da Natureza de Proteção Integral, segundo a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 (*“Lei do SNUC”*), possui uma extensão de 185 mil hectares, representativos da Floresta Estacional Semidecídua. O PNI foi elevado, em 1986, à condição de Patrimônio Natural da Humanidade pela *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* – UNESCO.

O PNI situa-se entre as regiões Oeste e Sudoeste do Estado do Paraná. No limite sul do Parque situa-se o rio Iguaçu, que, por sua vez, faz

fronteira com a República Argentina. Nesse limite, encontram-se a *Reserva Nacional* e o *Parque Nacional del Iguazú*, na Argentina, com uma superfície total de 55 mil hectares, formando, com seu correspondente brasileiro, um complexo florestal protegido de 240 mil hectares, que engloba a totalidade das Cataratas do Iguaçu e 50 km do curso inferior do rio Iguaçu.

Os municípios de Foz do Iguaçu, São Miguel do Iguaçu, Serranópolis do Iguaçu, Matelândia e Céu Azul têm parte de suas terras inseridas no PNI; já Santa Terezinha do Itaipu, Santa Tereza do Oeste, Lindoeste, Capitão Leônidas Marques e Capanema são municípios vizinhos ou lindeiros ao Parque. Além desses, alguns outros situam-se na área de entorno e, apesar de não terem parte de suas terras inseridas no Parque e de não lhe serem lindeiros, apresentam também variados graus de relação com o PNI, como são os casos de Medianeira, Santa Lúcia, Vera Cruz do Oeste, Planalto e até mesmo Cascavel, importante pólo urbano regional.

A administração do PNI é de responsabilidade do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, autarquia federal de regime especial, com personalidade jurídica de direito público e autonomia administrativo-financeira, nos termos da lei que o criou (Lei nº 7.735, de 1989). Ele integra a estrutura do Ministério do Meio Ambiente – MMA, como executor do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, nos termos do art. 6º, inciso IV, da Lei nº 6.938, de 1981 (com redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990), que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente.

Os municípios do entorno do PNI afirmam que, até o final da década passada, o Ibama o administrou de maneira completamente estanque de sua área de entorno. A própria autarquia reconhece esse fato, que atribui à herança recebida de tempos menos democráticos. Os municípios do entorno sempre reclamaram dessa postura, e a reabertura à força pelas comunidades locais da Estrada do Colono, que corta o Parque ao meio, em diversas ocasiões – maio de 1997, janeiro de 1998 e, mais recentemente, outubro de 2003 –, é só a face aparente, a ponta do *iceberg* de um conflito instalado na região há décadas.

Segundo os municípios do entorno do PNI, o Ibama o administra com suas atenções voltadas unicamente às Cataratas do Iguaçu. Para os municípios lindeiros, a divisa com a unidade de conservação representa a “*face morta*” de cada um, um verdadeiro empecilho ao seu desenvolvimento. E, segundo eles, a revitalização dessa “*face morta*” é plenamente factível, uma vez que, além das Cataratas, a região apresenta alto potencial ecoturístico, devido a uma série de

elementos do patrimônio natural situados, em sua maioria, nas áreas limítrofes do Parque.

Vários estudos já realizados na região demonstram a viabilidade da implantação de uma série de atividades de ecoturismo de caráter contemplativo ou esportivo, tais como passeios em trilhas, a pé, a cavalo ou de bicicleta, passeios de barco, banhos de cachoeira, canoagem, *rafting*, bóia-cross, *tail-cross*, mergulho, escalada, rapel, arvorismo, etc., além de atividades culturais e de educação ambiental.

O próprio Plano de Manejo atual, datado de 1999, no item Programa de Uso Público, mostra nuances de parcerias e atividades a serem implantadas em todos os municípios lindeiros, estimulando a inserção local no mercado de comércio e prestação de serviços. Apenas o Subprograma de Recreação propõe 45 projetos, sendo um dos exemplos a implantação de atividades de turismo ecológico e de recreação nas cachoeiras e corredeiras dos rios das divisas do Parque, em parceria com os proprietários das áreas limítrofes.

Além dos projetos de recreação, de interpretação e de educação, o Plano de Manejo atual também contempla a definição de espaços para apresentações de valores culturais regionais, para os quais também se prevê a exposição e a venda de produtos locais. Há ainda o Programa de Integração com a Área de Influência, com um total de 73 projetos voltados especificamente para a interação com o entorno, buscando formas mais adequadas de convívio com o Parque no que tange à implementação de alternativas produtivas com menor impacto, mudanças de comportamento em favor da conservação do meio ambiente, atenuação dos impactos hoje existentes e recuperação de áreas degradadas.

Esse último aspecto deve-se ao fato de que, ao lado de todas as belezas naturais que justificam, e muito, o aproveitamento turístico de todo o seu potencial, o PNI apresenta, contudo, alguns graves problemas ambientais, que colocam em constante risco a integridade de sua rica biota. Citam-se aqui a ausência de uma zona de amortecimento e a fiscalização ambiental deficiente, que tornam essa unidade de conservação extremamente vulnerável às ações externas, sujeitando-a, por exemplo, aos malefícios do efeito de borda, bem como à caça, à pesca ilegal e à extração clandestina de palmito e outras essências nativas.

A reclamação maior das comunidades do entorno é que as receitas auferidas no PNI pelo Ibama nas bilheterias, arrendamentos, concessões e outras explorações empresariais não estão retornando em volume significativo para o benefício do Parque e dos municípios do entorno, prejudicando a necessária

integração entre as partes. Segundo elas, apesar de toda a potencialidade da área, os projetos com esse objetivo não saem nunca do papel.

Cabe lembrar que essa política de integração das comunidades vizinhas é não só uma recomendação, mas uma obrigação do Governo brasileiro, conforme a Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural, aprovada pela Conferência Geral da UNESCO em sua décima sétima reunião, em Paris, em 16 de novembro de 1972, que assim estatui na alínea “a” do art. 5º:

“Artigo 5º A fim de garantir a adoção de medidas eficazes para a proteção, conservação e valorização do patrimônio cultural e natural situado em seu território, os Estados partes na presente convenção procurarão, na medida do possível, e nas condições apropriadas a cada país:

a) adotar uma política geral que vise a dar ao patrimônio cultural e natural uma função na vida da coletividade e a integrar a proteção desse patrimônio nos programas de planejamento geral;

(...)” (grifamos)

A própria Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 (“Lei do SNUC”), que regulamenta o art. 225, §1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências, assim estatui em seu art. 5º:

Art. 5º O SNUC será regido por diretrizes que:

I - assegurem que no conjunto das unidades de conservação estejam representadas amostras significativas e ecologicamente viáveis das diferentes populações, habitats e ecossistemas do território nacional e das águas jurisdicionais, salvaguardando o patrimônio biológico existente;

II - assegurem os mecanismos e procedimentos necessários ao envolvimento da sociedade no estabelecimento e na revisão da política nacional de unidades de conservação;

III - assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação;

IV - busquem o apoio e a cooperação de organizações não-governamentais, de organizações privadas e pessoas físicas para o desenvolvimento de estudos, pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, atividades de lazer e de turismo ecológico, monitoramento, manutenção e outras atividades de gestão das unidades de conservação;

V - incentivem as populações locais e as organizações privadas a estabelecerem e administrarem unidades de conservação dentro do sistema nacional;

VI - assegurem, nos casos possíveis, a sustentabilidade econômica das unidades de conservação;

VII - permitam o uso das unidades de conservação para a conservação in situ de populações das variantes genéticas selvagens dos animais e plantas domesticados e recursos genéticos silvestres;

VIII - assegurem que o processo de criação e a gestão das unidades de conservação sejam feitos de forma integrada com as políticas de administração das terras e águas circundantes,

considerando as condições e necessidades sociais e econômicas locais;

IX - considerem as condições e necessidades das populações locais no desenvolvimento e adaptação de métodos e técnicas de uso sustentável dos recursos naturais;

X - garantam às populações tradicionais cuja subsistência dependa da utilização de recursos naturais existentes no interior das unidades de conservação meios de subsistência alternativos ou a justa indenização pelos recursos perdidos;

XI - garantam uma alocação adequada dos recursos financeiros necessários para que, uma vez criadas, as unidades de conservação possam ser geridas de forma eficaz e atender aos seus objetivos;

XII - busquem conferir às unidades de conservação, nos casos possíveis e respeitadas as conveniências da administração, autonomia administrativa e financeira; e

XIII - busquem proteger grandes áreas por meio de um conjunto integrado de unidades de conservação de diferentes categorias, próximas ou contíguas, e suas respectivas zonas de amortecimento e corredores ecológicos, integrando as diferentes atividades de preservação da natureza, uso sustentável dos recursos naturais e restauração e recuperação dos ecossistemas.”
(grifamos)

Portanto, no caso do PNI, o Ibama está deixando de cumprir pelo menos metade das diretrizes estabelecidas nos incisos deste art. 5º.

Quanto à distribuição dos recursos arrecadados na unidade de conservação, assim estatui o art. 35 da mesma “Lei do SNUC”:

“Art. 35. Os recursos obtidos pelas unidades de conservação do Grupo de Proteção Integral mediante a cobrança de taxa de visitação e outras rendas decorrentes de arrecadação, serviços e atividades da própria unidade serão aplicados de acordo com os seguintes critérios:

I - até cinqüenta por cento, e não menos que vinte e cinco por cento, na implementação, manutenção e gestão da própria unidade;

II - até cinqüenta por cento, e não menos que vinte e cinco por cento, na regularização fundiária das unidades de conservação do Grupo;

III - até cinqüenta por cento, e não menos que quinze por cento, na implementação, manutenção e gestão de outras unidades de conservação do Grupo de Proteção Integral.” (grifamos)

Desta forma, o que pretende este projeto de lei é vincular um terço de todas as receitas auferidas no PNI pelo Ibama, nas bilheterias, arrendamentos, concessões e outras explorações empresariais no interior e no entorno dessa unidade de conservação, a investimentos em projetos ambientais nos municípios do entorno, sem ferir o art. 35 da “Lei do SNUC”, muito antes pelo contrário, dando cumprimento a ele e às demais normas citadas.

A distribuição percentual dos recursos aos municípios do entorno far-se-á segundo critérios justos, uma vez que serão ponderados de acordo com o tamanho da área de cada um inserida nos limites do Parque ou com a extensão de sua divisa com o PNI. Estabelecida a distribuição, a aplicação dos recursos será de inteira responsabilidade dos municípios. Os investimentos far-se-ão em projetos ambientais não só de proteção do Parque, mas também de exploração de seu potencial turístico, melhoria das condições ambientais da área de entorno e valorização das manifestações socioculturais de suas comunidades.

Como o Ibama é uma autarquia federal de regime especial, com personalidade jurídica de direito público e autonomia administrativo-financeira, optou-se pela propositura de um projeto de lei de vinculação de receita, ao invés da criação de um fundo especial, que seria mais apropriado se se tratasse de órgão da administração direta.

Além disso, para que não se questione eventual vício de iniciativa com a alegada criação de órgão público, em possível afronta aos arts. 61, §1º, inciso II, alínea “e” e 84, inciso VI, alínea “a”, ambos da Constituição Federal, prevê-se a instituição de um comitê intermunicipal, sem personalidade jurídica, de assessoramento aos Governos da União e dos municípios do entorno do PNI. Tal comitê, na prática, estará encarregado da escolha dos projetos ambientais elegíveis e da proposta de destinação percentual dos recursos aos municípios, por meio de alocações específicas contidas na Lei Orçamentária Anual e em consonância com as normas do Plano Plurianual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias de cada exercício.

Desta forma, solicitamos o inestimável apoio dos ilustres Parlamentares para a rápida aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões, em de de 2004.

Deputado COLOMBO