

PARECER DE PLENÁRIO PELA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA AO PROJETO DE LEI Nº 5.518, DE 2020

PROJETO DE LEI Nº 5.518, DE 2020

Altera a Lei n.º 11.284, de 2 de março de 2006, para conferir maior celeridade ao processo licitatório, flexibilidade aos contratos e atratividade ao modelo de negócio das concessões florestais.

Autores: Deputados RODRIGO AGOSTINHO E OUTROS

Relator: Deputado CORONEL CHRISÓSTOMO

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe altera a Lei n.º 11.284, de 2 de março de 2006, com o fim de conferir maior celeridade ao processo licitatório, flexibilidade aos contratos e atratividade ao modelo de negócio das concessões florestais.

As principais mudanças propostas são a seguir sumarizadas:

1. possibilidade de concessões para conservação e para restauração;
2. estabelecimento de processos de licitação mais céleres e mais atrativos para empreendimentos privados e comunitários; com: a) inversão da ordem das fases de habilitação e julgamento, para que a análise dos documentos de habilitação seja feita após a fase de classificação; b) retirada dos critérios obrigatórios a serem observados, especialmente a exigência de comprovação de agregação de valor aos produtos e serviços



florestais; e, c) atribuição ao concessionário vencedor do pleito da possibilidade de iniciar de imediato as atividades prévias de instalação de infraestrutura e inventário para a elaboração do Plano de Manejo Florestal Sustentável;

3. possibilidade de revisão dos contratos a cada 5 anos, para reequilíbrio econômico-financeiro, considerando a produtividade real da área concedida;

4. possibilidade de unificação operacional das áreas concessionadas, contínuas ou descontínuas, quando localizadas na mesma unidade de conservação ou lote de concessão, visando obter ganhos de escala, sinergias e eficiências operacionais e financeiras;

5. inclusão de novos serviços florestais como objeto da concessão, como a ampliação da permissão de comercialização de créditos de carbono à todas as concessões e a permissão de comercializar outros serviços ambientais;

6. possibilidade de acesso ao patrimônio genético para fins de conservação, pesquisa, desenvolvimento e bioprospecção;

7. fim do pagamento mínimo anual e da necessidade de o concessionário ressarcir o poder concedente pelos custos da licitação; e,

8. possibilidade do poder concedente de convocar os demais participantes da licitação para assumir o contrato, no caso de sua extinção no prazo de 10 anos.

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

O Projeto em comento foi aprovado pela CMADS, na forma de um Substitutivo, nos termos do parecer apresentado pelo relator da matéria, o ilustre Deputado Coronel Chrisóstomo. Acompanhando o relator, a Comissão reconheceu a necessidade e oportunidade do PL proposto, uma vez que ele tem, por objetivo conferir maior celeridade ao processo de licitação das áreas para concessão, aumentar a flexibilidade dos contratos e, portanto, fazer das



concessões florestais uma atividade muito mais atrativa para as empresas do setor. A Comissão entendeu que a introdução dessas mudanças na legislação vigente contribuirá de forma significativa para que a exploração sustentável das nossas florestas públicas se torne realidade, com todos os benefícios daí advindos no que concerne à conservação da floresta e à geração de riqueza para a população brasileira, a amazônica em particular, em bases permanentes.

No intuito de contribuir para o aperfeiçoamento da proposição, em absoluta sintonia com os objetivos que orientaram sua elaboração, a CMADS acolheu importantes sugestões apresentadas pela Confederação Nacional da Indústria e pelo Serviço Florestal Brasileiro – SFB. Em particular, uma reestruturação do sistema de garantias, uma vez que a forma como a Lei 11.284/06 estabelece e define as garantias contém inconsistências e difere da linguagem e dos produtos comerciais oferecidos pelo mercado de seguros, o que dificulta a obtenção e aumenta os custos dos prêmios pagos pelos concessionários florestais para obterem a garantia junto aos agentes financeiros.

Para enfrentar a questão, foi sugerido um modelo adaptado aos marcos legais vigentes e aos produtos oferecidos pelo mercado securitário, dividindo as garantias e seguros previstas na Lei de Gestão de Florestas Públicas em seguro de responsabilidade civil contra eventuais danos causados ao meio ambiente ou a terceiros, como consequência da execução das operações relativas à prática de manejo florestal; e garantia de execução contratual destinada à cobertura de inadimplência de obrigações contratuais e sanções por descumprimento contratual.

Foi proposta também a manutenção na Lei do pagamento do Valor Mínimo Anual (VMA), um dos tipos de pagamento pelas concessões florestais (o outro é um pagamento variável de acordo com a produtividade da área concedida). O PL em comento sugere o fim da obrigatoriedade do pagamento do VMA para aproximar os pagamentos da produtividade e do lucro efetivo do concessionário, para dar mais viabilidade ao modelo de negócios das concessões florestais. Mas a Comissão identificou três problemas advindos da proposta: a) ela gera insegurança jurídica por não estabelecer nenhum



critério para a tomada de decisão sobre seu estabelecimento, ou não; b) gera um risco de especulação, podendo o concessionário paralisar as atividades, sem ônus, até o limite estabelecido em contrato; e, c) está em dissonância com a experiência internacional que prevê o pagamento de valores mínimos. É relevante mencionar também que VMA é responsável pela maior parte do orçamento do SFB, que não participa da divisão de recursos pagos pela produtividade real da área.

Outra alteração importante, após negociação com os proponentes do Projeto, foi remeter para a regulamentação as regras sobre a divisão dos recursos advindos da comercialização dos créditos de carbono entre o poder concedente e o concessionário, uma vez que essa é uma matéria que está ainda em pleno processo de discussão nesta Casa e nos fóruns competentes internacionais.

Finalmente, a partir da experiência prática do Serviço Florestal na implementação da Lei de Gestão das Florestas Públicas nos últimos 15 anos, foram propostas novas alterações na referida Lei para melhor ajustar os processos licitatórios e os contratos de concessão florestal às especificidades e à evolução dos mercados de produtos florestais; ajustar as disposições sobre o licenciamento do manejo florestal sustentável às modificações legislativas introduzidas pela nova Lei Florestal (Lei nº 12.651/2012) e equilibrar de modo mais adequado às necessidades de gestão do Serviço Florestal com os interesses dos concessionários florestais.

O projeto principal e o Substitutivo da CMADS foram aprovados na CFT, que concluiu pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 5.518/2020 e do Substitutivo adotado pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; e, no mérito, pela aprovação do PL nº 5.518/2020 e do Substitutivo adotado pela CMADS, com Substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Sanderson.

Foi aprovado requerimento de urgência, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.



É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Tendo a matéria sido aprovada nas Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e de Finanças e Tributação não nos cabe, nessa oportunidade, manifestar sobre o mérito da matéria, bem como sobre sua compatibilidade e adequação financeira e orçamentária.

Observamos que inexistente qualquer objeção quanto aos pressupostos de constitucionalidade do Projeto de Lei nº 5.518, de 2020, do substitutivo da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e do substitutivo da Comissão de Finanças e Tributação.

As referidas proposições atendem aos preceitos constitucionais formais concernentes à competência legislativa da União, às atribuições do Congresso Nacional e à legitimação de iniciativa parlamentar, nos exatos termos dos artigos 23, inciso VII, 24, inciso VI, 48 e 61, todos da Constituição da República.

No que respeita à constitucionalidade material, nada há que afronte os princípios ou regras da Lei Maior.

Com relação à juridicidade, as proposições revelam-se adequadas. O meio escolhido é apropriado para atingir o objetivo pretendido. Os respectivos conteúdos possuem generalidade e se mostram harmônicos com os princípios gerais do Direito.

No tocante à técnica legislativa, as proposições se amoldam aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, alteração e consolidação das leis.

II.1 - Conclusão do voto

Ante o exposto, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto



de Lei nº 5.518, de 2020, do substitutivo da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e do substitutivo da Comissão de Finanças e Tributação.

Sala das Sessões, em ... de dezembro de 2022

Deputado CORONEL CHRISÓSTOMO
Relator

