

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.414, DE 2016

Institui o Fundo de Amparo ao Pescador (FAP) e cria a compensação ambiental por prejuízos à atividade pesqueira.

Autores: Deputados MARCELO MATOS E AUREO

Relatora: Deputada CAMILA JARA

I - RELATÓRIO

O projeto em análise, de autoria do Deputado Marcelo Matos, institui o Fundo de Amparo ao Pescador (FAP) e cria a compensação ambiental por prejuízos à atividade pesqueira.

Pela proposição, constituem recursos do FAP:

- I – os valores arrecadados a título de compensação ambiental por prejuízos à atividade pesqueira;
- II – consignados a seu favor pelos Ministérios do Meio Ambiente ou da Agricultura, Pecuária e Abastecimento na Lei Orçamentária Anual;
- III – doações de pessoas físicas e jurídicas domiciliadas no País;
- IV – rendimentos de qualquer natureza, auferidos como remuneração, decorrentes de aplicação do patrimônio do FAP;
- V – doações de organismos ou entidades internacionais;
- VI – outras fontes de financiamento que lhe forem destinadas em lei.

De acordo com os autores, como prejuízos à atividade pesqueira são relacionados à restrição de acesso a áreas utilizadas para a



pesca, à redução dos estoques pesqueiros e ao afugentamento da fauna, a compensação deverá preservar a renda mensal dos pescadores.

Na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS), foram apresentadas 9 Emendas de Relator, todas com o objetivo de ajustar o texto do inciso II do art. 3º do projeto, de modo a constar como fonte de recursos para o FAP os recursos consignados a seu favor na Lei Orçamentária Anual.

A CMADS aprovou o projeto, adotando a Emenda 1 (EMC – A1), que inclui os recursos consignados a seu favor na Lei Orçamentária Anual, como fonte do FAP. Foram adotadas também as emendas EMC – A2 e EMC – A3, que promovem outros ajustes no texto.

Na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR), o projeto foi aprovado com Substitutivo que institui o Fundo de Apoio à Pesca e à Aquicultura (Fapa), que deverá ser constituído de recursos oriundos:

- I – de repasses anuais dos valores consignados ao Fundo Social, de que trata a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010;
- II – da contribuição de intervenção no domínio econômico, de que o trata o art. 10;
- III – de multas relacionadas a danos ambientais que causem prejuízos às atividades pesqueira e aquícola;
- IV – de licenças, permissões e autorizações para o exercício da pesca comercial e da aquicultura;
- V – do orçamento geral da União;
- VI – de doações de pessoas físicas e jurídicas domiciliadas no País ou de organismos e entidades internacionais;
- VII – do rendimento das disponibilidades do Fundo;
- VIII – do retorno das operações creditícias realizadas com seus recursos;
- IX – de outras fontes de financiamento que lhe forem destinadas em lei.

A proposição encontra-se em regime de tramitação ordinária, está sujeita à apreciação conclusiva das Comissões e foi distribuída para avaliação das Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável



(CMADS); Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR); Finanças e Tributação (CFT); e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC); nessa ordem.

O projeto vem a esta Comissão de Finanças e Tributação para manifestação quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária e quanto ao mérito.

A apreciação da proposição é conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é ordinário, conforme o art. 24, inciso II e art. 151, inciso III, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Ao fim do prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto, nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas, especialmente a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Do ponto de vista do exame de adequação orçamentária e financeira, cumpre analisar os dispositivos que disciplinam as fontes de



recursos para a formação do Fundo de Amparo ao Pescador - FAP (art. 3º do Projeto) e do Fundo de Apoio à Pesca e à Aquicultura - Fapa (art. 3º do Substitutivo adotado pela CAPADR).

Na forma do Substitutivo adotado pela CAPADR, o Fapa assumiu a forma de fundo de natureza privada (extra-orçamentário), e, portanto, não está alcançado pela vedação do art. 167, XIV, da Constituição Federal:

Art. 167. São vedados:

.....
XIV - a criação de fundo público, quando seus objetivos puderem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou mediante a execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da administração pública. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

O Projeto prevê, entre as fontes de recursos do FAP, valores consignados a seu favor pelos Ministérios do Meio Ambiente ou da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, na Lei Orçamentária Anual. Já o Substitutivo da CAPADR alterou esse dispositivo, estabelecendo que comporão o Fapa, entre outros recursos, aqueles provenientes do Orçamento Geral da União. A criação de fundos, que prevejam a participação de recursos da União, é disciplinada pela Lei nº 14.791, de 29 de dezembro de 2023 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2024 – LDO 2024), nos seguintes termos:

Art. 134. Será considerada incompatível com as disposições desta Lei a proposição que:

III - crie ou autorize a criação de fundos contábeis ou institucionais com recursos da União e:

- a) não contenham normas específicas sobre a gestão, o funcionamento e controle do fundo;
- b) estabeleçam atribuições ao fundo que possam ser realizadas pela estrutura departamental da administração pública federal;

Analisando a proposição, não fica demonstrado o cumprimento dos requisitos necessários ao atendimento da norma mencionada, pelo que entendemos prudente promover o saneamento de eventuais inadequações que possam prejudicar o andamento da matéria.



Nesse sentido, propomos no Substitutivo anexo, que aproveita a matéria do substitutivo da CAPADR, mas com a supressão do inciso V do art. 3º, que prevê a alocação de recursos orçamentários da União na formação do Fundo de Apoio à Pesca e à Aquicultura.

Ainda sobre o substitutivo da CAPADR, foi acrescentada ao Fundo de Amparo, a classe dos aquicultores, fato que transformou o nome o Fundo para Fundo de Apoio à Pesca e à Aquicultura. No entanto, essa inclusão não foi apropriada uma vez que a aquicultura é um termo genérico que não especifica o tipo de aquicultura que este Projeto de Lei pretende acolher.

A aquicultura a ser incluída é a Aquicultura Familiar de que trata a Lei nº 11.959, de 2009, no seu artigo 19º, inciso IV, e nos termos da Lei nº 11.326, de 2006, no seu artigo 3º, parágrafo 2º, incisos I a IV. Por este motivo, sugere-se que à redação do texto dessa Lei seja acrescentado o termo “familiar” à denominação do aquicultor.

Para além desta modificação, sugerimos que seja mantido o nome FAP, pois esta denominação foi debatida e discutida em todas as Mesas de Diálogo realizadas em diversos estados da federação, bem como deste nome já estar nas literaturas que relatam e divulgam a luta pela conquista dessa ferramenta de libertação dos pescadores com a criação de uma política efetiva.

Acrescentamos também, entre as possíveis destinação de recursos do FAP, a compensação dos prejuízos identificados pela atividade pesqueira, por parte do empreendedor, em montante suficiente para preservar a renda mensal dos pescadores em etapa anterior ao empreendimento. As regras para cálculo dessa compensação deverão ser definidas posteriormente em regulamento.

Propomos ainda, no nosso Substitutivo, a alteração na cláusula de vigência quanto à CIDE relativa aos empreendimentos que causem impacto em atividades pesqueiras, de modo que ela respeite aos princípios tributários da anualidade e da noventena, previstos no art. 150, III, alíneas “b” e “c”, da Constituição Federal.



Quanto ao mérito, consideramos a proposta oportuna por promover ações de fomento e ao financiamento de projetos de desenvolvimento sustentável das atividades pesqueira e aquícola, como forma de compensar os impactos negativos de empreendimentos que afetem negativamente essa atividade, em atendimento aos princípios da função social da propriedade e da defesa do meio ambiente, elencados nos incisos III e VI do art. 170 da Constituição Federal.

Em face do exposto, **voto pela adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 4.414, de 2016, do Substitutivo adotado pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR); pela inadequação orçamentária e financeira da Emenda A1, adotada pela CMADS; e pela não implicação orçamentária e financeira das Emendas A2 e A3, adotadas pela CMADS, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.414, de 2016 e das Emendas A2 e A3 adotadas pela CMADS, na forma do Substitutivo anexo, e pela rejeição do Substitutivo adotado pela CAPADR,**

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputada CAMILA JARA
Relatora



COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.414, DE 2016

Autoriza a União a instituir Fundo de Amparo ao Pescador (FAP), cria a compensação ambiental por prejuízos à atividade pesqueira, e dá outras providências

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica autorizada a criação, pelo Poder Executivo, do Fundo de Apoio à Pesca e à Aquicultura Familiar (FAP), fundo contábil de natureza financeira, destinado a ações de fomento e ao financiamento de projetos de desenvolvimento sustentável das atividades pesqueira e aquícola, nos termos desta Lei e do regulamento.

Art. 2º Constituem recursos do FAP:

I – dotações consignadas na lei orçamentária anual da União e em seus créditos adicionais;

II – a contribuição de intervenção no domínio econômico, de que o trata o art. 9º desta Lei;

III – as multas relacionadas a danos ambientais que causem prejuízos às atividades pesqueiras e aquícola familiar;

IV – os recursos provenientes de licenças, permissões e autorizações para o exercício da pesca comercial e da aquicultura familiar;

V – as doações de pessoas físicas e jurídicas domiciliadas no País ou de organismos e entidades internacionais;

VI – o rendimento das disponibilidades do Fundo;

VII – o retorno das operações creditícias realizadas com seus recursos; e



VIII – outros recursos que lhe forem destinados por lei.

Parágrafo único. Os saldos verificados no final de cada exercício serão transferidos a crédito do próprio Fundo no exercício seguinte.

Art. 3º O Conselho Gestor do FAP será composto por:

I – um representante do órgão federal responsável pelo apoio as atividade pesqueira e aquícola familiar;

II – um representante da área econômica do governo federal;

III – um representante da instituição financeira administradora do Fundo;

IV – um representante do Conselho Nacional de Aquicultura e Pesca; e

V – um representante da Confederação Nacional das Associações de Pescadores, Agricultores e Organizações da Pesca.

Art. 4º Compete ao Conselho Gestor do FAP estabelecer:

I – as diretrizes e as regras para o funcionamento e o uso dos recursos do Fundo;

II – as condições dos financiamentos a serem concedidos com recursos do Fundo;

III – linha de crédito especial, com encargos financeiros diferenciados e carência mínima de três anos, voltada para a reestruturação ou a recuperação da atividade de pescadores e aquicultores familiares, quando da ocorrência de incidentes ou acidentes que as prejudiquem.

Parágrafo único. As ações de fomento de que trata esta Lei dependem de autorização específica do Conselho Gestor.

Art. 5º As disponibilidades do FAP serão administradas por instituição financeira pública federal com atuação em todo o território nacional, podendo as operações de crédito ser realizadas por esta ou por outras instituições financeiras, inclusive privadas, mediante convênio.

§ 1º A instituição financeira administradora receberá remuneração de, no máximo, 1% (um por cento) ao ano, incidente sobre as



disponibilidades do Fundo, durante o período em que não estiverem aplicadas em operações de crédito.

§ 2º As instituições financeiras concedentes do crédito poderão ressarcir-se dos custos administrativos até o limite de 3,0% (três por cento) ao ano, incidentes sobre os saldos devedores.

§ 3º O risco financeiro das operações realizadas com os recursos do Fundo será suportado exclusivamente pelas instituições financeiras concedentes do crédito.

Art. 6º As disponibilidades do FAP serão destinadas a ações de fomento e ao financiamento de projetos de desenvolvimento sustentável que contemplem ao menos um dos seguintes objetivos, nos termos e condições definidos em regulamento:

I – monitoramento, conservação e recuperação dos recursos pesqueiros ou aquícolas existentes;

II – educação ambiental, capacitação profissional e melhoria das condições de trabalho de pescadores e aquicultores familiares;

III – inovação tecnológica, pesquisa e desenvolvimento de recursos, técnicas e métodos voltados à atividade;

IV – emprego de técnicas, máquinas, equipamentos e embarcações que contribuam para o aumento da eficiência econômica e ambiental da cadeia produtiva;

V – melhoria da estrutura voltada para a captura, o cultivo, o armazenamento, o processamento e para o escoamento da produção;

VI – promoção do consumo dos produtos da pesca e da aquicultura familiar;

VII – compensação dos prejuízos identificados pela atividade pesqueira, por parte do empreendedor, em montante suficiente para preservar a renda mensal dos pescadores em etapa anterior ao empreendimento.

Parágrafo único. As regras para o cálculo do valor da compensação prevista no inciso VII do art. 7º serão definidas em regulamento.



Art. 7º As operações de crédito com recursos do FAP deverão observar os encargos financeiros e as demais condições do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), quando realizadas com pescadores e aquicultores familiares beneficiários do programa.

Art. 8º A aplicação dos recursos do FAP será objeto de prestação de contas anual, garantida transparência das informações por meio de publicação na página dos órgãos ambientais na internet.

Art. 9º Fica criada contribuição de intervenção sobre o domínio econômico a incidir sobre o valor do investimento, no caso de obras de infraestrutura, ou da produção de empreendimentos com impactos negativos à atividade pesqueira e aquícola familiar identificados pelo respectivo estudo de impacto ambiental, observadas as seguintes alíquotas:

I – empreendimentos com baixo impacto: 0,1% (um décimo por cento);

II – empreendimentos com médio impacto: 0,2% (dois décimos por cento);

III – empreendimentos com elevado impacto: 0,3% (três décimos por cento).

§1º O grau do impacto de que trata este artigo será definido pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (Ibama), com base no estudo de impacto ambiental.

§2º Os recursos arrecadados na forma deste artigo serão levados a crédito do Fundo de Apoio à Pesca e à Aquicultura Familiar.

§3º A contribuição de que trata este artigo não incidirá sobre as atividades relacionadas à produção agropecuária, ainda que necessitem de estudo de impacto ambiental.

Art. 10. Para os fins do disposto no art. 9º, são considerados impactos negativos à atividade pesqueira e aquícola familiar:

I – restrição de acesso a áreas utilizadas para pesca ou aquicultura familiar;



- II – redução dos estoques;
- III – afugentamento da fauna;
- IV – degradação de habitats;
- V – perda da biodiversidade.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor em:

I – em relação aos arts 9º e 10, no primeiro dia do exercício financeiro seguinte ao da sua publicação, ou em 90 (noventa) dias após a sua publicação, caso a publicação ocorra nos últimos noventa dias do exercício financeiro e terão vigência pelo prazo de 5 anos; e

II – na data de sua publicação, para os demais artigos.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputada CAMILA JARA
Relatora

