

AVULSO NÃO
PUBLICADO –
PARECER DA CFT PELA
INCOMPATIBILIDADE E
INADEQUAÇÃO
FINANCEIRA E
ORÇAMENTÁRIA



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 1.114-B, DE 2003 **(Do Sr. Max Rosenmann)**

Dispõe sobre a distribuição da receita proveniente da cobrança de ingressos em Parques Nacionais aos Estados e Municípios; tendo pareceres: da Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. SARNEY FILHO); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária deste e do Substitutivo da Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias (relator: DEP. MARCELO ALMEIDA).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54)

APRECIACÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias:

- parecer do relator
- substitutivo oferecido pelo relator
- parecer da Comissão
- substitutivo adotado pela Comissão
- voto em separado

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - Do produto da cobrança de ingressos em cada parque nacional, a União destinará:

I – quinze por cento aos Municípios em cujos territórios o parque nacional esteja localizado, proporcionalmente à área ocupada em cada um deles;

II – quinze por cento aos Estados, ou Distrito Federal, em cujos territórios o parque nacional esteja localizado, de acordo com o critério previsto no inciso anterior.

Art. 2º - A receita obtida pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, em decorrência do que se estabelece o artigo anterior, será aplicada, exclusivamente, em ações de proteção e preservação do meio ambiente.

Art. 3º - O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de noventa dias, a contar de sua publicação.

Art. 4º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º - Revogam-se as disposições em contrário.

JUSTIFICAÇÃO

A Constituição da República, em seu artigo 23, VI e VII, define como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a proteção do meio ambiente, o combate à poluição e à preservação das florestas, da fauna e da flora. Com a presente proposta – inspirada no PL nº 2486/89, do ilustre e valoroso ex-Deputado NELTON FRIEDRICH – pretendemos criar as condições materiais para que os Estados, Distrito Federal e Municípios atuem, efetivamente, no sentido de proteger e preservar o meio ambiente.

A descentralização, todos sabemos, é um princípio salutar, que permite melhor identificação dos problemas e mais eficiente definição de soluções, com economia de recursos . aplicado à questão ambiental, tal princípio certamente produzirá bons resultados. Além disso, o repasse de recursos para a aplicação exclusiva em ações ambientais fará justiça às entidades federativas que têm parcelas de seus territórios comprometidos com a preservação das riquezas naturais. Por estas razões, contamos com a aprovação desta proposição.

Sala das Sessões, em 28 de maio de 2003.

Deputado Max Rosenmann

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI
--

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....

**TÍTULO III
DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO**

.....

**CAPÍTULO II
DA UNIÃO**

.....

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Parágrafo único. Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

.....

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS

I - RELATÓRIO

A proposição em análise pretende estabelecer que, do produto da cobrança de ingressos em cada parque nacional, a União destinará: quinze por cento aos Municípios em cujos territórios o parque esteja localizado, proporcionalmente à área ocupada em cada um deles; e quinze por cento aos Estados em cujos territórios o parque esteja localizado, ou ao Distrito Federal, também proporcionalmente à área ocupada em cada Unidade da Federação.

A receita obtida desta forma por Estados e Municípios, segundo o projeto, deverá ser aplicada exclusivamente em ações de proteção e preservação do meio ambiente.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposição nesta Câmara Técnica.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Parece-me consistente a proposta elaborada pelo ilustre Deputado Max Rosenmann.

Há vários anos têm sido propostas iniciativas que visam a compensar financeiramente Estados e Municípios que abrigam em seu território

Unidades de Conservação. Algumas dessas iniciativas já têm sido, inclusive, implementadas, como é o caso do chamado ICMS ecológico.

O projeto em tela traz uma nova proposta nessa mesma linha de preocupação: a repartição das receitas arrecadadas com a taxa de visitação dos parques nacionais. Entendo que a proposta merece acolhida, mas com alguns aperfeiçoamentos.

Em primeiro lugar, cabe inseri-la no contexto da legislação federal que regula a matéria, a Lei nº 9.985, de 2000, que regula o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, o SNUC. Essa lei, em seu art. 35, dispõe atualmente:

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 cinquenta por cento, e não menos que vinte e cinco por cento, na implementação, manutenção e gestão da própria unidade;

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

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

Além desse ajuste técnico, sugiro que os recursos repartidos com Estados e Municípios sejam aplicados especificamente em ações voltadas à implantação e gestão de Unidades de Conservação estaduais e municipais situadas no entorno da Unidade de Conservação federal geradora dos recursos. Como alternativa, pode-se admitir a aplicação desses recursos em projetos de recuperação ambiental também relativos à área do entorno da Unidade de Conservação federal geradora dos recursos. Dessa forma, estar-se-á assegurando a ampliação do nível de proteção ambiental e caminhando rumo à consolidação do conceito de mosaico de Unidades de Conservação.

A implementação do SNUC deve ser entendida como uma missão de todos, União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Vale dizer, por fim, que, com medidas como a trazida pelo projeto de lei em análise, a resistência de Estados e Municípios à implantação de Unidades de Conservação, com certeza, será bastante reduzida.

Diante do exposto, sou pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.114, de 2003, na forma do substitutivo aqui apresentado.

É o Voto.

Sala da Comissão, em 22 de setembro de 2003.

Deputado Sarney Filho
Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.114, DE 2003

Dispõe sobre a distribuição da receita proveniente da cobrança de ingressos em Parques Nacionais aos Estados e Municípios.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 35 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, 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”, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 35. Dos 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:

I - até quarenta por cento, e não menos que vinte por cento, serão aplicados na implementação, manutenção e gestão da própria unidade;

II - até trinta por cento, e não menos que quinze por cento, serão aplicados na regularização fundiária das unidades de conservação do Grupo de Proteção Integral;

III – até trinta por cento, e não menos que quinze por cento, serão aplicados na implementação, manutenção e gestão de outras unidades de conservação do Grupo de Proteção Integral;

IV – quinze por cento serão transferidos aos Municípios em cujos territórios a unidade esteja localizada, proporcionalmente à área ocupada em cada um deles;

V – quinze por cento serão transferidos aos Estados em cujos territórios a unidade esteja localizada, ou ao Distrito Federal, proporcionalmente à área ocupada em cada um deles.

§ 1º Os recursos obtidos por Estados, Distrito Federal e Municípios na forma dos incisos IV e V do *caput* devem ser por eles aplicados na implementação, manutenção e gestão de unidades de conservação estaduais e municipais integrantes do SNUC, localizadas na área de entorno da unidade geradora dos recursos, ou em projetos de recuperação ambiental implantados na área de entorno da unidade geradora dos recursos.

§ 2º Cabe ao conselho consultivo da unidade a fiscalização da aplicação dos recursos nos fins previstos no § 1º.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 22 de setembro de 2003.

Deputado Sarney Filho
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 1.114/2003, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Sarney Filho, contra os votos dos Deputados César Medeiros e João Alfredo. O Deputado João Alfredo apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Givaldo Carimbão - Presidente, Nelson Bornier, Julio Lopes e Luiz Alberto - Vice-Presidentes, Alex Canziani, Ann Pontes, Celso Russomanno, César Medeiros, Hamilton Casara, Janete Capiberibe, João Alfredo, Luciano Zica, Luiz Bittencourt, Paes Landim, Pastor Reinaldo, Sandro Matos, Sarney Filho, André Luiz, Dr. Rodolfo Pereira, Ivan Valente, Leonardo Monteiro, Marcelo Guimarães Filho, Ronaldo Dimas e Ronaldo Vasconcellos.

Sala da Comissão, em 29 de outubro de 2003.

Deputado GIVALDO CARIMBÃO
Presidente

PROJETO DE LEI Nº 1.114, DE 2003

*Dispõe sobre a distribuição da receita
proveniente da cobrança de ingressos em
Parques Nacionais aos Estados e Municípios.*

SUBSTITUTIVO ADOTADO

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 35 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, 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”, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 35. Dos 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:

I - até quarenta por cento, e não menos que vinte por cento, serão aplicados na implementação, manutenção e gestão da própria unidade;

II - até trinta por cento, e não menos que quinze por cento, serão aplicados na regularização fundiária das unidades de conservação do Grupo de Proteção Integral;

III – até trinta por cento, e não menos que quinze por cento, serão aplicados na implementação, manutenção e gestão de outras unidades de conservação do Grupo de Proteção Integral;

IV – quinze por cento serão transferidos aos Municípios em cujos territórios a unidade esteja localizada, proporcionalmente à área ocupada em cada um deles;

V – quinze por cento serão transferidos aos Estados em cujos territórios a unidade esteja localizada, ou ao Distrito Federal, proporcionalmente à área ocupada em cada um deles.

§ 1º Os recursos obtidos por Estados, Distrito Federal e Municípios na forma dos incisos IV e V do *caput* devem ser por eles aplicados na implementação, manutenção e gestão de unidades de conservação estaduais e municipais integrantes do SNUC, localizadas na área de entorno da unidade geradora dos recursos, ou em projetos de recuperação ambiental implantados na área de entorno da unidade geradora dos recursos.

§ 2º Cabe ao conselho consultivo da unidade a fiscalização da aplicação dos recursos nos fins previstos no § 1º.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 29 de outubro de 2003.

Deputado GIVALDO CARIMBÃO
Presidente

Voto em separado do Deputado João Alfredo.

O PL em comento intenta compartilhar com os Estados e Municípios em que exista Unidade de Conservação Federal os recursos financeiros oriundos da cobrança de ingresso de cada parque. O PL determina um percentual de distribuição dos recursos aos Estados e Município proporcionalmente à área ocupada pela UC Federal em cada localidade.

Em seu substitutivo o Relator remeteu esta divisão a Lei 9985 de 2000, Lei do SNUC, e redefiniu estes percentuais luz dos ditames do artigo 35 da referida Lei, ficando assim distribuídos:

- até quarenta por cento, e não menos que vinte por cento, serão aplicados na implementação, manutenção e gestão da própria unidade;

- até trinta por cento, e não menos que quinze por cento, serão aplicados na regularização fundiária das unidades de conservação do Grupo de Proteção Integral;
- até trinta por cento, e não menos que quinze por cento, serão aplicados na implementação, manutenção e gestão de outras unidades de conservação do Grupo de Proteção Integral;
- quinze por cento serão transferidos aos Municípios em cujos territórios a unidade esteja localizada, proporcionalmente à área ocupada em cada um deles;
- quinze por cento serão transferidos aos Estados em cujos territórios a unidade esteja localizada, ou ao Distrito Federal, proporcionalmente à área ocupada em cada um deles.

Em uma conta simples notaremos que os Estados e Municípios juntos ficam com até 30 por cento do recurso arrecadado com a cobrança de ingresso. Entretanto o percentual para a União é da ordem de até 100 por cento e podendo ser, no mínimo, de 50 por cento. Por mais que o relator tente resolver está equação de distribuição de recurso seus esforços não surtiram efeito, pois a solução não está em redistribuir os recursos oriundos da cobrança de ingresso do Parque que já são escassos para serem aplicados na própria UC quiçá dividir com os estados e municípios.

Para que possamos realmente resolver a situação dos Parques Nacionais com uma verdadeira distribuição de recursos financeiros com os Estados e Municípios se faz necessário que esta Casa aprove o PL 351 de 2002 que cria o Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal, FPE, para municípios e estados que abriguem Unidades de Conservação da natureza ou terras indígenas demarcadas.

Segundo este PL assim ficariam as participações dos Estados e Municípios no "FPE Verde":

"Art. 2º Os recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal - FPE serão distribuídos da seguinte forma:

(...)

§ 2º 2% (dois por cento) para constituir Reserva do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal a ser distribuída às unidades da Federação que

abriguem unidades de conservação da natureza ou terras indígenas demarcadas, para aplicação em projetos de desenvolvimento sustentável, segundo diretrizes estabelecidas na regulamentação desta Lei”.

Como podemos notar a proposta do PL 351 de 2002, que é de autoria da Senadora Marina Silva, nos apresenta uma solução mais adequada para a questão apresentado pelo autor do PL 1114 de 2003.

Devido ao exposto votamos contrário ao PL 1114 de 2003 bem como o seu substitutivo.

Sala das Comissões 22 de outubro de 2003

João Alfredo

Deputado Federal PT/CE

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

1. RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.114, de 2003, dispõe sobre a distribuição do produto da cobrança de ingressos em parques nacionais a estados e municípios. Determina a Proposição que, do total arrecadado a esse título em cada parque nacional, a União deverá destinar: I) quinze por cento aos Municípios em cujos territórios o parque nacional esteja localizado, proporcionalmente à área ocupada em cada um deles; II) quinze por cento aos Estados, ou Distrito Federal, em cujos territórios o parque nacional esteja localizado, de acordo com o critério previsto no inciso I. Além disso, determina o art. 2º que a receita assim auferida deverá ser destinada exclusivamente a ações de proteção e preservação do meio ambiente.

Em análise proferida na Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, a matéria sofreu alterações a fim de adequá-la à legislação vigente, nos termos do substitutivo aprovado. No prazo regimental, não foram apresentadas emendas à Proposição nesta Comissão Temática.

É o relatório.

2. VOTO

O Projeto em tela foi encaminhado a esta Comissão para análise de sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, art. 53, II e art. 54, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996.

As receitas decorrentes da cobrança de ingressos nos parques nacionais, a que se refere o Projeto de Lei nº 1.114, de 2003, integram o Orçamento da União como receita de “Serviços Recreativos e Culturais” com previsão para este ano de uma arrecadação de R\$ 13.802.364,00. A entrega de parte dessa receita aos Estados, ao Distrito federal e aos Municípios, implicaria, necessariamente em uma diminuição das receitas da União.

Para os projetos de lei dessa natureza a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2008, Lei nº 11.514, de 13 de agosto de 2007, determina, em seu art. 126, que:

“Art. 126. Os projetos de lei e medidas provisórias que importem ou autorizem diminuição da receita ou aumento de despesa da União no exercício de 2008 deverão estar acompanhados de estimativas desses efeitos, para cada um dos exercícios compreendidos no período de 2008 a 2010, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação.”

Conforme esse dispositivo, a exigência quanto à estimativa dos impactos orçamentários, bem assim a sua compensação, deve ser apresentada já no projeto de lei, não cabendo a possibilidade de postergação dessa medida. O não cumprimento desse normativo resulta na inadequação orçamentária e financeira da Proposição.

Pelo exposto, voto pela inadequação do Projeto de Lei nº 1.114, de 2003 e do substitutivo aprovado pela Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, com a Lei Orçamentária para 2008 (Lei nº 11.647, de 24 de março de 2008) e pela incompatibilidade dos mesmos com a Lei de Diretrizes Orçamentárias 2008 (Lei nº 11.514, de 13 de agosto de 2007).

Sala da Comissão, em 5 de novembro de 2008.

Deputado **MARCELO ALMEIDA**

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu, unanimemente, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 1.114-A/03 e do Substitutivo da Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, nos termos do parecer do relator, Deputado Marcelo Almeida.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pedro Eugênio, Presidente; Félix Mendonça e Antonio Palocci, Vice-Presidentes; Aelton Freitas, Alfredo Kaefer, Armando Monteiro, Arnaldo Madeira, Carlito Merss, Carlos Melles, Colbert Martins, Eduardo Amorim, Fernando Coruja, Guilherme Campos, João Dado, João Leão, Júlio Cesar, Luciana Genro, Luiz Carlos Hauly, Luiz Carreira, Manoel Junior, Pepe Vargas, Rodrigo Rocha Loures, Rômulo Gouveia, Vignatti, Virgílio Guimarães, Devanir Ribeiro, Fábio Ramalho, João Bittar, Jorge Khoury, Maurício Quintella Lessa, Tonha Magalhães e Zonta.

Sala da Comissão, em 26 de novembro de 2008.

Deputado **PEDRO EUGÊNIO**

Presidente

FIM DO DOCUMENTO
