



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 4.573-B, DE 2004

(Do Sr. Sarney Filho)

Dispõe sobre a co-gestão de unidades de conservação; tendo pareceres: da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação (relator: DEP. ROBERTO SANTIAGO); e da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, pela aprovação, com emendas (relator: DEP. PAES LANDIM).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;
MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

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

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

II – Na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável:

- parecer do relator
- emendas oferecidas pelo relator (3)
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei disciplina a relação entre o Poder Público e entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, nos termos da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, para a co-gestão das unidades de conservação reguladas pela Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

Art. 2º Admite-se a instituição de co-gestão de unidades de conservação no âmbito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, entende-se por co-gestão de unidades de conservação a participação de uma ou mais organizações da sociedade civil qualificadas como OSCIP para o gerenciamento de unidades de conservação, compartilhando com o órgão governamental competente as decisões gerenciais e o planejamento operativo das mesmas, conforme procedimentos especificados nos instrumentos de planejamento das áreas protegidas e no termo de parceria firmado entre o Poder Público e as OSCIP.

Art. 3º Podem participar da co-gestão de unidades de conservação, as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que cumpram, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I – possuam como objetivo social a defesa, preservação e conservação do meio ambiente e a promoção do desenvolvimento sustentável, ainda que também possuam outros objetivos ;

II – possuam certificado de qualificação como OSCIP emitido pelo Ministério da Justiça, em perfeito atendimento à legislação específica vigente;

III – possuam normas estatutárias que atendam aos requisitos estabelecidos pela legislação vigente que rege a parceria entre as OSCIP e o Poder Público.

Parágrafo único. A dedicação da organização da sociedade civil ao objetivo estabelecido no inciso I do *caput*, para fins de co-gestão de unidade de conservação, deve ser comprovada não só pela descrição do objetivo em seu estatuto, mas também mediante a execução direta de projetos, programas, planos

de ações correlatas, ou pela prestação de serviços de apoio a outras organizações sem fins lucrativos e a órgãos do setor público que atuem em áreas afins, preferencialmente na própria unidade de conservação que pretende co-gerir ou, pelo menos, no mesmo bioma.

Art. 4º A co-gestão de unidades de conservação tem por objetivos gerais:

I – promover a conservação ou o uso sustentável da biodiversidade nas áreas protegidas;

II – envolver a comunidade em processos de gestão participativa das áreas protegidas;

III – incrementar a qualidade e o alcance da pesquisa científica nessas áreas;

IV – incrementar a qualidade da infra-estrutura e dos equipamentos públicos, quando a categoria de conservação assim o permitir;

V – incrementar a capacidade de controle sobre a degradação dos recursos naturais da área protegida;

VI – promover a educação ambiental de forma geral e, especialmente, a educação ambiental relacionada à fragilidade e ao potencial de cada área protegida.

Art. 5º A co-gestão das unidades de conservação deve estar, necessariamente, fundamentada no marco regulatório ambiental, devendo também manter coerência com as políticas públicas de meio ambiente federais, estaduais e locais.

Art. 6º Os instrumentos de planejamento referidos no parágrafo único do art. 2º, inclusive o plano de manejo, devem, sempre que possível, ser concebidos juntamente com a OSCIP que exerce a parceria na co-gestão da unidade de conservação e com a comunidade de seu entorno, de acordo com o que prevê a legislação específica vigente e seu regulamento.

Art. 7º A co-gestão pode envolver:

I – administração completa dos programas previstos no plano de manejo, e em outros instrumentos de planejamento da unidade de conservação, pela OSCIP parceira do Poder Público, executada na totalidade da área protegida;

II – administração parcial dos programas previstos no plano de manejo e outros instrumentos de planejamento da unidade de conservação, pela OSCIP do Poder Público, executada na totalidade da área protegida;

III – administração completa dos programas previstos no plano de manejo e em outros instrumentos de planejamento da unidade de conservação, pela OSCIP parceira do Poder Público, executada apenas em parte da área protegida;

IV – administração parcial dos programas previstos no plano de manejo e outros instrumentos de planejamento da unidade de conservação, pela OSCIP parceira do Poder Público, executada apenas em parte da área protegida.

Parágrafo único. A opção por um modelo específico de gestão deve ser feita pelo órgão público responsável pela unidade de conservação, de acordo com as necessidades e peculiaridades da área protegida e de seu entorno, tendo em vista, sempre, a melhora significativa da gestão global para sua conservação ou seu uso sustentável, estando esta melhora claramente justificada no instrumento de formalização da parceria.

Art. 8º A co-gestão de unidades de conservação deve ser estabelecida por meio de termo de parceria, instrumento a ser firmado entre o Poder Público e as organizações da sociedade civil que preencham os requisitos previstos no art. 3º, destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, conforme as condições estabelecidas na legislação vigente.

§ 1º O termo de parceria, além das condições estabelecidas na legislação vigente, deve conter:

I – a opção explícita por um dos modelos de co-gestão, com a inequívoca delimitação da área de abrangência da unidade de conservação e das tarefas administrativas que são objeto da co-gestão;

II – os motivos, suficientemente justificados, que levaram à opção pelo modelo de co-gestão específico;

III – cláusula que determine a disponibilização, por no mínimo 30 (trinta) dias, em meio eletrônico, imediatamente após a celebração do termo de parceria, por meio de página própria na rede mundial de computadores, do extrato do termo, contendo:

- a) as metas para a melhoria da gestão da unidade de conservação e os prazos para sua execução;
- b) os critérios para a avaliação de desempenho da OSCIP em sua gestão, mediante indicadores reconhecidos pela comunidade científica da área ambiental;
- c) a previsão de receitas e despesas para a execução da gestão.

IV – cláusula que também determine a disponibilização, nos termos do inciso anterior e por igual período, do relatório demonstrativo das metas propostas e dos resultados alcançados e da execução física e financeira da co-gestão, assim como da posterior manifestação oficial:

- a) da comissão de avaliação da parceria;
- b) do órgão público responsável pela contratação da parceria;
- c) do conselho deliberativo da unidade de conservação.

Art. 9º O edital para a seleção da OSCIP que deve co-gerir a unidade de conservação deve ser publicado em jornal de grande circulação e no diário oficial, conforme o nível de governo a que pertence a unidade de conservação, pelo menos 60 (sessenta) dias antes da data marcada para a seleção, devendo permanecer, neste período, disponível na página eletrônica oficial do órgão público responsável.

Art. 10. Os termos de referência, tendo em vista orientar a apresentação de propostas pelas OSCIP, devem ser definidos pelo órgão responsável pela unidade de conservação e ratificados por seu conselho deliberativo.

Parágrafo único. O mesmo procedimento deve repetir-se para a contratação e para a definição dos dispositivos do termo de parceria a ser firmado com a OSCIP selecionada.

Art. 11. O resultado da seleção da OSCIP deve fazer-se acompanhar de relatório circunstanciado, que justifique a escolha de uma organização em detrimento de outra ou outras, quando for o caso, relatório que deve ser igualmente publicado no diário oficial e deixado em disponibilidade na página eletrônica oficial do órgão responsável por, pelo menos, 30 (trinta) dias.

Parágrafo único. Caso haja alguma contestação, recurso deve ser apresentado ao órgão responsável, ficando sua resolução sujeita às instâncias de decisão do SNUC previstas na legislação vigente.

Art. 12. A OSCIP parceira deve encaminhar, anualmente, relatórios de suas atividades para a apreciação pelo órgão ambiental responsável e pelo conselho deliberativo da unidade de conservação.

Art. 13. Na unidade de conservação sob regime de co-gestão, a exploração de produtos, sub-produtos ou serviços, quando couber, deve ser, preferencialmente, executada pela OSCIP parceira, devendo tal exploração estar, necessariamente, indicada no plano de manejo da área protegida e detalhada no termo de parceria que rege sua co-gestão.

§ 1º Para efeito desta Lei, consideram-se produtos, sub-produtos ou serviços passíveis de exploração na unidade de conservação, por meio de autorização do órgão ambiental competente:

I – os destinados a dar suporte físico e logístico à sua administração e à implementação das atividades de uso público, como visitação, educação ambiental, recreação e turismo;

II – os originados do manejo de recursos florestais e outros recursos naturais em unidades de conservação de uso sustentável, nos limites estabelecidos em lei.

§ 2º A exploração comercial de produto, sub-produto ou serviço na unidade de conservação sob regime de co-gestão deve estar fundamentada em estudo de viabilidade econômica aprovado pela OSCIP parceira e

pelo órgão ambiental responsável pela área protegida, e ratificado pelo conselho deliberativo da unidade de conservação.

Art. 14. Observados os percentuais previstos em lei ou regulamento para aplicação na implementação, manutenção e gestão da própria unidade de conservação, os recursos financeiros advindos de serviços oferecidos e de atividades desenvolvidas nas unidades de conservação do grupo de proteção integral sob o regime de co-gestão podem ser diretamente incorporados à receita de sua administração, devendo sua aplicação constar do relatório e da prestação de contas previstos no inciso IV do § 1º do art. 8º desta Lei.

Art. 15. Os recursos financeiros advindos da cobrança pelo uso de imagens, marca ou logotipo da unidade de conservação devem ter a mesma destinação e o mesmo controle previstos no art. 14 desta Lei.

Art. 16. O art. 30 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

“Art. 30.

§ 1º A unidade de conservação, seja ela de Proteção Integral ou de Uso Sustentável, se administrada pelo regime de co-gestão com entidade qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, deve dispor, necessariamente, de Conselho Deliberativo.

§ 2º O Conselho Deliberativo da unidade de conservação sob regime de co-gestão é o colegiado eleito para decisões executivas, resolução de divergências e, eventualmente, sanções, relacionadas a este regime especial de gestão, respeitadas as atribuições dos demais órgãos, estabelecidas na legislação vigente que rege, de forma geral, a parceria entre as OSCIP e o Poder Público.

§ 3º Regulamento deve dispor, especialmente, sobre o Conselho Deliberativo da unidade de conservação sob regime de co-gestão quanto à sua representação, competências, presidência, secretaria, duração do mandato de seus conselheiros, convocação de suas reuniões, regimento interno e outras regras e procedimentos para seu adequado funcionamento.”

Art. 17. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação oficial.

JUSTIFICAÇÃO

A edição da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação — SNUC, regulou, pela primeira vez, a possibilidade de gestão compartilhada de unidades de conservação com organizações da sociedade civil. Diz a Lei, em seu artigo 30, que “as unidades de conservação podem ser geridas por organizações da sociedade civil de interesse público com objetivos afins aos da unidade, mediante instrumento a ser firmado com o órgão responsável por sua gestão”.

A figura jurídica da OSCIP foi estabelecida pela Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, também conhecida como o marco legal do terceiro setor. A lei procurou diferenciar as organizações sem fins lucrativos até então existentes, que se dedicavam apenas ao benefício mútuo de seus associados, como clubes, sindicatos, cooperativas, etc, daquelas que efetivamente prestavam serviços públicos ou atuavam politicamente em prol do bem comum. A qualificação como OSCIP, outorgada pelo Ministério da Justiça, é o reconhecimento, por parte do Estado, do caráter público, embora não estatal, de uma determinada organização social, que é privada em sua origem, mas pública em sua finalidade. A partir dessa nova condição da organização social, ficou o Poder Público autorizado a, com ela, firmar termos de parceria para o alcance de objetivos comuns.

A gestão compartilhada de unidades de conservação pode ser um importante instrumento para dinamizar e incrementar a gestão de unidades de conservação no Brasil. A correta aplicação desse instrumento de gestão participativa, trazido pela lei do SNUC, deve subordinar-se, no entanto, à existência de uma regulação jurídica clara e precisa que evite, ao máximo, o surgimento de conflitos entre a OSCIP e o órgão público gestor. Sem a existência de regras claras sobre o papel que cabe a cada parceiro, o que deve estar refletido, principalmente, no termo de parceria, os impasses podem multiplicar-se e inviabilizar o modelo, com consequências muito ruins para a conservação da área e para a sociedade como um todo. Por essa razão, a regulação deve disciplinar todos os aspectos relevantes ao tema, sem criar, no entanto, amarras que inviabilizem a adaptação de seus princípios às realidades específicas de cada estado ou região.

A transferência de atribuições para a OSCIP permite que o órgão público concentre-se em funções-chave para assegurar a gestão das áreas

protegidas, como a aprovação dos planos de manejo, a formulação e aprovação de políticas públicas de conservação e uso sustentável dos recursos naturais e a fiscalização de todas as demais atividades inerentes ao titular do poder de polícia.

O modelo permite uma captação de fundos de forma mais fluida e eficaz para a gestão de áreas protegidas, assim como o retro-investimento de recursos gerados nas próprias unidades de conservação, além de permitir uma forma transparente de desembolso de recursos. Compartilhar a responsabilidade de manejo é também uma forma de aproveitar a *expertise* técnica diversificada e as capacidades institucionais oferecidas por muitas organizações não-governamentais.

Mas, ao contrário do que se pode pensar, esse modelo exige um Estado forte e estruturado, capaz de identificar suas fragilidades e incapacidades, e, assim, buscar os parceiros ideais para suprir essas lacunas, agregando à sua tarefa de gestor a de fiador da relação de parceria perante a sociedade. Para que uma parceria dê os resultados esperados, é condição necessária que as partes tenham plena consciência de suas responsabilidades e que tenham os meios disponíveis para executar suas tarefas.

As considerações acima foram retiradas de documento produzido após seminário internacional que discutiu a construção de um modelo de co-gestão de unidades de conservação para o Estado de São Paulo, realizado em maio de 2003, onde se discutiu a necessidade de serem elaboradas normas específicas para este tipo de gestão em áreas protegidas.

Esperamos, com este projeto de lei, oferecer os meios legais necessários à plena implantação desse modelo de gestão no Brasil. Os dispositivos da proposição foram elaborados segundo as demandas apresentadas no referido encontro e, também, segundo as preocupações do órgão ambiental federal, expostas no regulamento da Lei do SNUC (Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002), para uma adequada efetivação da gestão compartilhada de unidades de conservação.

Nossa expectativa é a de iniciar um saudável debate, do qual resulte o aperfeiçoamento da proposição ora apresentada, propiciando ao País um modelo eficaz de co-gestão de seu patrimônio natural e, às partes envolvidas, a segurança e clareza necessárias para assumirem seus papéis nesse desafiador empreendimento.

Sala das Sessões, em 7 de dezembro de 2004.

Deputado Sarney Filho

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

LEI Nº 9.790, DE 23 DE MARÇO DE 1999

Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA , faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I
DA QUALIFICAÇÃO COMO ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE
INTERESSE PÚBLICO

Art. 1º Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se sem fins lucrativos a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social.

§ 2º A outorga da qualificação prevista neste artigo é ato vinculado ao cumprimento dos requisitos instituídos por esta Lei.

Art. 2º Não são passíveis de qualificação como Organizações de Sociedade Civil de Interesse Público, ainda que se dediquem de qualquer forma às atividades descritas no art. 3º desta Lei:

- I - as sociedades comerciais;
- II - os sindicatos, as associações de classe ou de representação de categoria profissional;
- III - as instituições religiosas ou voltadas para a disseminação de credos, cultos, práticas e visões devocionais e confessionais;
- IV - as organizações partidárias e assemelhadas, inclusive suas fundações;

V - as entidades de benefício mútuo destinadas a proporcionar bens ou serviços a um círculo restrito de associados ou sócios;

VI - as entidades e empresas que comercializam planos de saúde e assemelhados;

VII - as instituições hospitalares privadas não gratuitas e suas mantenedoras;

VIII - as escolas privadas dedicadas ao ensino formal não gratuito e suas mantenedoras;

IX - as organizações sociais;

X - as cooperativas;

XI - as fundações públicas;

XII - as fundações, sociedades civis ou associações de direito privado criadas por órgão público ou por fundações públicas;

XIII - as organizações creditícias que tenham quaisquer tipo de vinculação com o sistema financeiro nacional a que se refere o art. 192 da Constituição Federal.

.....

.....

LEI Nº 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000

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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I **DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º Esta Lei institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação.

Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção;

II - conservação da natureza: o manejo do uso humano da natureza, compreendendo a preservação, a manutenção, a utilização sustentável, a restauração e a recuperação do ambiente natural, para que possa produzir o maior benefício, em bases sustentáveis, às atuais gerações, mantendo seu potencial de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras, e garantindo a sobrevivência dos seres vivos em geral;

III - diversidade biológica: a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros

ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas;

IV - recurso ambiental: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora;

V - preservação: conjunto de métodos, procedimentos e políticas que visem a proteção a longo prazo das espécies, habitats e ecossistemas, além da manutenção dos processos ecológicos, prevenindo a simplificação dos sistemas naturais;

VI - proteção integral: manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitido apenas o uso indireto dos seus atributos naturais;

VII - conservação "in situ": conservação de ecossistemas e habitats naturais e a manutenção e recuperação de populações viáveis de espécies em seus meios naturais e, no caso de espécies domesticadas ou cultivadas, nos meios onde tenham desenvolvido suas propriedades características;

VIII - manejo: todo e qualquer procedimento que vise assegurar a conservação da diversidade biológica e dos ecossistemas;

IX - uso indireto: aquele que não envolve consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais;

X - uso direto: aquele que envolve coleta e uso, comercial ou não, dos recursos naturais;

XI - uso sustentável: exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável;

XII - extrativismo: sistema de exploração baseado na coleta e extração, de modo sustentável, de recursos naturais renováveis;

XIII - recuperação: restituição de um ecossistema ou de uma população silvestre degradada a uma condição não degradada, que pode ser diferente de sua condição original;

XIV - restauração: restituição de um ecossistema ou de uma população silvestre degradada o mais próximo possível da sua condição original;

XV - (VETADO)

XVI - zoneamento: definição de setores ou zonas em uma unidade de conservação com objetivos de manejo e normas específicos, com o propósito de proporcionar os meios e as condições para que todos os objetivos da unidade possam ser alcançados de forma harmônica e eficaz;

XVII - plano de manejo: documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade;

XVIII - zona de amortecimento: o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade; e

XIX - corredores ecológicos: porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação, que possibilitam entre elas o fluxo de genes e o movimento da biota, facilitando a dispersão de espécies e a recolonização de áreas degradadas, bem como a manutenção de populações que demandam para sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquela das unidades individuais.

.....

CAPÍTULO IV
DA CRIAÇÃO, IMPLANTAÇÃO E GESTÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

.....

Art. 30. As unidades de conservação podem ser geridas por organizações da sociedade civil de interesse público com objetivos afins aos da unidade, mediante instrumento a ser firmado com o órgão responsável por sua gestão.

Art. 31. É proibida a introdução nas unidades de conservação de espécies não autóctones.

§ 1º Excetuam-se do disposto neste artigo as Áreas de Proteção Ambiental, as Florestas Nacionais, as Reservas Extrativistas e as Reservas de Desenvolvimento Sustentável, bem como os animais e plantas necessários à administração e às atividades das demais categorias de unidades de conservação, de acordo com o que se dispuser em regulamento e no Plano de Manejo da unidade.

§ 2º Nas áreas particulares localizadas em Refúgios de Vida Silvestre e Monumentos Naturais podem ser criados animais domésticos e cultivadas plantas considerados compatíveis com as finalidades da unidade, de acordo com o que dispuser o seu Plano de Manejo.

.....

.....

DECRETO Nº 4.340, DE 22 DE AGOSTO DE 2002

Regulamenta artigos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 84, inciso IV, e o art. 225, § 1, incisos I, II, III e VII, da Constituição Federal, e tendo em vista o disposto na Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000,

DECRETA:

Art. 1º Este Decreto regulamenta os arts. 22, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 33, 36, 41, 42, 47, 48 e 55 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, bem como os arts. 15, 17, 18 e 20, no que concerne aos conselhos das unidades de conservação.

CAPÍTULO I
DA CRIAÇÃO DE UNIDADE DE CONSERVAÇÃO

Art. 2º O ato de criação de uma unidade de conservação deve indicar:

I – a denominação, a categoria de manejo, os objetivos, os limites, a área da unidade e o órgão responsável por sua administração;

II – a população tradicional beneficiária, no caso das Reservas Extrativistas e das Reservas de Desenvolvimento Sustentável;

III – a população tradicional residente, quando couber, no caso das Florestas Nacionais, Florestas Estaduais ou Florestas Municipais; e

IV – as atividades econômicas, de segurança e de defesa nacional envolvidas.

.....

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I - RELATÓRIO

Apresentado pelo ilustre Deputado Sarney Filho, o Projeto de Lei nº 4.573, de 2004, **pretende disciplinar a co-gestão de unidades de conservação**, de que trata a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, **pelo Poder Público e por Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público**, qualificadas nos termos da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999.

As razões ensejadoras da proposição, constantes de sua **Justificação**, são as seguintes:

A gestão compartilhada de unidades de conservação pode ser um importante instrumento para dinamizar e incrementar a gestão de unidades de conservação no Brasil. A correta aplicação desse instrumento de gestão participativa, trazido pela lei do SNUC, deve subordinar-se, no entanto, à existência de uma regulação jurídica clara e precisa que evite, ao máximo, o surgimento de conflitos entre a OSCIP e o órgão público gestor. Sem a existência de regras claras sobre o papel que cabe a cada parceiro, o que deve estar refletido, principalmente, no termo de parceria, os impasses podem multiplicar-se e inviabilizar o modelo, com consequências muito ruins para a conservação da área e para a sociedade como um todo. Por essa razão, a regulação deve disciplinar todos os aspectos relevantes ao tema, sem criar, no entanto, amarras que inviabilizem a adaptação de seus princípios às realidades específicas de cada Estado ou região.

Aberto o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao **Projeto de Lei nº 4.573, de 2004**.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe agora a esta Comissão, em acordo com o disposto no art. 32, inciso XVIII, alínea “p”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, manifestar-se sobre o mérito da matéria.

Sem dúvida que todas as ações voltadas para a defesa e preservação do meio ambiente devem merecer atenção por parte da sociedade e acolhida do Congresso Nacional.

O Projeto de Lei nº 4.573, de 2004, **tem como finalidade disciplinar a co-gestão de unidades de conservação pelo Poder Público e por Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.**

Para melhor compreensão da matéria é preciso registrar que as **denominadas unidades de conservação** foram, no que diz respeito aos seus elementos de constituição, previstas pela Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

O art. 30 da Lei nº 9.985, de 2000, estabeleceu o seguinte:

Art. 30. *As unidades de conservação podem ser geridas por organizações da sociedade civil de interesse público com objetivos afins aos da unidade, mediante instrumento a ser firmado com o órgão responsável por sua gestão.*

Nesse contexto, o Projeto de Lei nº 4.573, de 2004, disciplina aspectos relacionados com a co-gestão, envolvendo a qualificação dos parceiros de direito privado, os objetivos gerais do processo de co-gestão, a amplitude do processo, os detalhes do termo de parceria, etc.

A concepção normativa da proposição, que possui detalhamento criterioso, **irá contribuir para implementação eficaz do modelo de gestão compartilhada de unidades de conservação**, razão pela qual merece aprovação do Congresso Nacional.

Dessa forma, por todo o exposto, manifestamo-nos **pela aprovação** do Projeto de Lei n 4.573, de 2004, com respaldo no art. 129, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão, em 9 de julho de 2009.

Deputado ROBERTO SANTIAGO
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 4.573/04, nos termos do parecer do relator, Deputado Roberto Santiago.

Estiveram presentes os seguintes Deputados:

Sérgio Moraes e Manuela D'Ávila - Vice-Presidentes, Daniel Almeida, Edgar Moury, Eudes Xavier, Fernando Nascimento, Gorete Pereira, Jovair Arantes, Laerte Bessa, Luciano Castro, Luiz Carlos Busato, Major Fábio, Mauro Nazif, Milton Monti, Paulo Pereira da Silva, Paulo Rocha, Roberto Santiago, Thelma de Oliveira, Wilson Braga, Armando Abílio, Edinho Bez, Emilia Fernandes, José Otávio Germano, Maria Helena e Vanessa Grazziotin.

Sala da Comissão, em 5 de agosto de 2009.

Deputada Manuela d'Ávila
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe disciplina a relação entre o Poder Público e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP para a co-gestão das unidades de conservação no âmbito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, de acordo com o que propõem os artigos 1º e 2º.

O art. 3º enumera os requisitos das pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos que podem participar da co-gestão de unidades de conservação e o art. 4º estabelece os objetivos gerais da referida co-gestão.

Os artigos 5º e 6º determinam respectivamente que a co-gestão deve estar fundamentada no marco regulatório ambiental e que os instrumentos de planejamento das áreas protegidas devem ser, sempre que

possível, concebidos juntamente com a OSCIP parceira e com a comunidade do entorno da unidade de conservação objeto de co-gestão.

O art. 7º descreve os modelos de gestão que poderão ser adotados e estabelecidos pelo termo de parceria firmado entre o Poder Público e a OSCIP, termo cujo conteúdo encontra-se definido no art. 8º do projeto de Lei.

O art. 9º, por sua vez, estabelece os requisitos mínimos do edital a ser publicado para o processo de seleção da OSCIP que irá gerir cada uma das unidades de conservação que optarem pelo modelo de co-gestão.

Outros requisitos, desta vez para os termos de referência que irão orientar a apresentação de propostas pelas OSCIP para a seleção, são apresentados no art. 10.

Ainda sobre o processo de seleção da OSCIP, o art. 11 define como deve ser a apresentação do resultado da escolha feita pelo Poder Público.

O art. 12 estabelece a obrigatoriedade de a OSCIP encaminhar anualmente ao órgão ambiental e ao conselho deliberativo da unidade de conservação relatórios de suas atividades.

Por sua vez, o art. 13 trata da possibilidade da exploração de produtos e serviços, na unidade de conservação, ser executada pela OSCIP parceira e define os critérios para que isso aconteça.

Já os arts. 14 e 15 tratam da destinação dos recursos financeiros advindos das unidades de conservação do grupo de proteção integral, quando em regime de co-gestão.

Por fim, o art. 16 acrescenta parágrafos ao art. 30 da Lei do SNUC, nº 9.985, de 2000, estabelecendo que a unidade de conservação

administrada pelo regime de co-gestão deve dispor, necessariamente, de Conselho Deliberativo, determinando também suas funções.

Na justificação, o autor argumenta que a gestão compartilhada de unidades de conservação pode ser um instrumento para dinamizar a gestão de unidades de conservação no Brasil, e que a correta aplicação deste instrumento de gestão precisa, para isso, de uma regulação jurídica clara e precisa que evite o surgimento de conflitos entre a OSCIP parceira e o órgão público gestor.

O projeto de lei em exame foi, em agosto de 2009, aprovado por unanimidade pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Roberto Santiago.

De acordo com a tramitação definida pela Mesa Diretora, segundo orientação do Regimento Interno da Casa, a proposição aguarda a apreciação de mérito por parte desta Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, onde, dentro do prazo regimental, não recebeu emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Após análise pormenorizada do parecer proferido pelo ilustre Deputado Antonio Feijão, faço minhas suas considerações e ressalvas, razão pela qual reproduzo, a seguir, semelhante voto pela aprovação, acompanhado das emendas que, no nosso entender, aperfeiçoam ainda mais proposição de tamanha relevância para a conservação da biodiversidade do País.

É inquestionável a importância de regulação específica que discipline o relacionamento entre o Poder Público e o Terceiro Setor para fins de co-gestão de unidades de conservação no País.

Relembrando as principais etapas que nos trouxeram até aqui, citamos a edição da Lei nº 9.985, de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de

Unidades de Conservação – o SNUC, onde se prevê, pela primeira vez, a possibilidade de gestão compartilhada de unidades de conservação com organizações da sociedade civil.

A figura jurídica das OSCIP – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – havia sido estabelecida pela Lei nº 9.790, de 1999, onde a qualificação de entidades não governamentais como de interesse público, outorgada pelo Ministério da Justiça, traduz-se no reconhecimento, por parte do Estado, de seu caráter público. Tais entidades sem fins lucrativos, privadas em sua origem, mas públicas em sua finalidade, ficam autorizadas a firmar termos de parceria com o Poder Público para o alcance de objetivos comuns.

Na área ambiental, a transferência de atribuições para as OSCIP permite ao órgão público concentrar-se em funções-chave, de cunho eminentemente estatal, imprescindíveis à gestão do conjunto das unidades de conservação do País. Além disso, compartilhar a responsabilidade pelas áreas protegidas é uma forma de aproveitar a expertise técnica, rica e diversificada, e as capacidades institucionais das muitas entidades não governamentais ligadas às questões do meio ambiente.

Enfim, os argumentos levantados pelo Autor do projeto, Deputado Sarney Filho, são tão completos, contundentes e irrefutáveis que, a princípio, pareceu-nos dispensável qualquer outro pleito em favor da proposta, que não fosse sua imediata aprovação.

Veio ao meu socorro, para que pudesse ainda enriquecer o debate com argumentos sólidos, o conhecimento de Relatório do Tribunal de Contas da União, publicado em junho de 2008.

O Relatório avaliou a gestão governamental da Amazônia e, entre outros aspectos, apontou graves falhas estruturais que impedem que as unidades de conservação cumpram fielmente com os objetivos pelos quais foram criadas, ou seja, proteger o meio ambiente da região.

O primeiro entrave destacado é a baixa efetividade que o Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) apresentam, como órgãos responsáveis por criar e gerir unidades de conservação sustentáveis na Amazônia.

De acordo com o relatório, tal fato pode explicar o não cumprimento das metas estabelecidas no Plano de Ação para Prevenção e Combate ao Desmatamento na Amazônia Legal (PAPCD), que não criou todas as unidades de conservação planejadas. Verificou-se, ainda, que é baixo o percentual dessas unidades com plano de manejo implementado. Além disso, nenhuma delas está com a regularização fundiária concluída e há vários casos de sobreposição de terras de unidades de conservação federais com terras indígenas, com assentamentos da reforma agrária ou com unidades de conservação estaduais ou municipais.

Essa constatação demonstra a enormidade das tarefas a serem executadas para que o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza seja uma realidade e não apenas letra morta da legislação. Parte das tarefas, as de inequívoca função do Poder Público, para que sejam por ele levadas a efeito, demandam, a nosso ver, a repartição de competências com as entidades não governamentais qualificadas como OSCIP para a gestão das áreas protegidas.

Não obstante a oportunidade do projeto de lei em exame e a excelência de seu texto, sugerimos ainda algumas emendas, tendo em vista colaborar para seu aperfeiçoamento.

Trata, a mais importante delas, de privilegiar entidades que representem comunidades tradicionais habitantes da área protegida em questão ou de seu entorno, ou que tenham efetivamente trabalhado com tais comunidades, na escolha a ser feita pelo Poder Público para a co-gestão de uma unidade de conservação. Essa característica da entidade passa a ser considerada, na emenda nº 1 que propomos como aptidão adicional às já definidas na proposição (art. 3º) como requisitos para co-gestão. Essa emenda vem de certa forma, melhor atender

ao problema abaixo relatado, que mereceu destaque por parte do TCU em seu referido relatório.

O Tribunal de Contas enfatizou a falta de unidades de conservação que têm seus planos de manejo funcionando e isso ocorre, na maioria das vezes, devido ao fato de esses planos preverem a integração das áreas protegidas às atividades econômicas e sociais das comunidades de seu entorno.

É certo que a dificuldade em implementar os planos de manejo, com essa perspectiva, advém também do fato de as políticas de governo não priorizarem a dimensão ambiental do desenvolvimento. Este tem sido tratado apenas como crescimento econômico, que deve vir a qualquer custo.

Assim procedendo, atém-se, o governo, em criar, seguidamente, unidades de conservação, pois criá-las consiste em mero ato administrativo, que pode não ter conseqüência alguma, como, em grande parte dos casos, tem acontecido. As áreas criadas, mas não implantadas e consolidadas, continuam sujeitas ao “mercado de terras” do País. Na verdade, especialmente quando se trata da Amazônia, ficam sujeitas à “grilagem de terras”, já que a maioria das áreas é pública. Por isso, não é surpresa alguma que as unidades de conservação da região estejam sendo alvo de, em média, 20% do desmatamento amazônico.

Da alçada que nos cabe agir, no entanto, avaliamos, ao propor a emenda, que a entidade selecionada para a co-gestão, se articulada com a comunidade local, terá maiores chances de atender ao objetivo de integrar a conservação ao desenvolvimento, conforme prevêm os planos de manejo.

Outra emenda, a de nº 2, substitui, no art. 13, o termo “deve ser preferencialmente” por “pode”, quando da possibilidade da OSCIP responsabilizar-se pela exploração das potencialidades da unidade de conservação sob co-gestão. Neste caso, os recursos arrecadados, nos termos da legislação vigente, podem ser incorporados, em parte, à receita da administração da área (art.

14). A emenda, como proposta, continua a permitir a captação de fundos de forma mais eficaz e o retro-investimento dos recursos na própria unidade de conservação, como defende o autor, em sua justificção, atendendo ao mesmo tempo, pela maior flexibilidade do termo “pode”, a adaptação da norma às realidades específicas de cada Estado ou região, como também defende o autor. Assim, dependendo das peculiaridades estaduais, regionais ou locais, o órgão ambiental pode decidir se a exploração dos recursos da unidade de conservação fica a seu cargo ou a cargo da OSCIP parceira na co-gestão.

A terceira emenda cuida apenas da forma, ao denominar “parágrafo único” e não “parágrafo 1º”, o exclusivo parágrafo existente no art. 8º.

Considerados esses novos aspectos, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.573, de 2004, com as emendas que ora apresentamos.

Sala da Comissão, em 08 de junho de 2010.

Deputado PAES LANDIM

Relator

EMENDA Nº 1

Acrescente-se ao art. 3º do projeto o seguinte § 2º:

"Art.3º.....

§ 1º.....

§ 2º Cumpridos os requisitos relacionados no caput e cumpridas as condições estabelecidas no § 1º, considerar-se-ão com aptidão adicional para co-gerir unidade de conservação organizações da sociedade civil que tiverem sido constituídas como representantes de comunidades tradicionais habitantes da unidade de conservação objeto da co-gestão, ou de seu entorno, ou organizações da sociedade civil com comprovada atuação junto a estas mesmas comunidades."

Sala da Comissão, em 08 de junho de 2010.

Deputado PAES LANDIM

Relator

EMENDA Nº 2

O art. 13 do projeto passa a vigorar com a seguinte redação:

*"Art.13. Na unidade de conservação sob regime de co-gestão, a exploração de produtos, sub-produtos ou serviços, quando couber, **pode** ser executada pela OSCIP parceira, devendo tal exploração estar, necessariamente, indicada no plano de manejo da área protegida e detalhada no termo de parceria que rege sua co-gestão. "*

Sala da Comissão, em 08 de junho de 2010.

Deputado PAES LANDIM

Relator

EMENDA Nº 3

Substitua-se, no art. 8º do projeto, a numeração “§ 1º” por “Parágrafo único”.

Sala da Comissão, em 08 de junho de 2010.

Deputado PAES LANDIM

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 4.573/2004, com emendas, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Paes Landim.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Marcos Montes e Paulo Piau - Vice-Presidentes, André de Paula, Edson Duarte, Fátima Pelaes, Fernando Marroni, Leonardo Monteiro, Rebecca

Garcia, Ricardo Tripoli, Roberto Rocha, Sarney Filho, Antonio Carlos Mendes Thame, Cassio Taniguchi, Homero Pereira, Luiz Carreira, Marcio Junqueira e Moacir Micheletto.

Sala da Comissão, em 17 de novembro de 2010.

Deputado MARCOS MONTES
Presidente em exercício

FIM DO DOCUMENTO
