

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 324, DE 2007

Institui o Programa Nacional de Qualidade Ambiental e dá outras providências.

Autor: Deputado AUGUSTO CARVALHO

Relator: Deputado CIRO GOMES

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 324, de 2007, de autoria do nobre Deputado Augusto Carvalho, visa a atingir duplo objetivo: propõe a instituição de um Programa Nacional de Qualidade Ambiental (PNQA) e estabelece diversas regras sobre a aquisição de produtos madeireiros pela Administração Pública.

A proposta define as diretrizes e ações a serem desenvolvidas no âmbito do PNQA. Para desenvolver o Programa, atribui ao Poder Executivo Federal e a órgãos ministeriais inúmeras atribuições, prevendo novas regras para licitação na aquisição de bens e contratação de obras serviços.

Entende o ilustre Autor da proposição que *“o Governo Federal pode dar importante exemplo para os consumidores do país, se passar a promover suas aquisições de mobiliário e madeira de forma a respeitar a legislação ambiental, e também, em observação a práticas sustentáveis defendidas por organizações de fomento ao consumo e à produção sustentável de madeira.”*

Submetido, inicialmente, à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - CMADS, o Projeto foi aprovado por

unanimidade, com alterações na maioria dos artigos (1º, 2º, 4º, 6º, 7º e 8º), contidas em cinco emendas.

O Projeto vem a esta Comissão para exame do mérito e da adequação orçamentária e financeira, não tendo recebido emendas no prazo regimental.

Após a apreciação por esta Comissão, o Projeto deverá ser submetido ao exame da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Louvável a iniciativa do ilustre Deputado Augusto Carvalho de apresentar o Projeto que ora se examina, cuja aplicação resultará, sem dúvida, em mais um passo na racionalização do uso dos abundantes recursos naturais de nosso País e na conscientização sobre a necessidade de utilizá-los de forma criteriosa, em especial, no âmbito da Administração Pública.

Sob o ponto de vista estrito das finanças públicas, entendemos encontrarem-se basicamente presentes na proposição os requisitos de conveniência e oportunidade indispensáveis à sua aprovação, tendo em vista que os objetivos e ações a serem desenvolvidos no âmbito do Programa poderão conduzir a uma drástica redução do consumo, pela Administração Pública, de madeira e seus derivados, contribuindo, assim, para a redução da despesa pública.

No entanto, faz-se mister apontar a existência de numerosas expressões cuja redação merece aprimoramento, diversas delas já observadas e corrigidas quando da apreciação e aprovação da matéria pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

Cabe, inicialmente, mencionar a impropriedade do uso da expressão “e dá outras providências” na ementa da proposição, que, ao contrário deve explicitar o objeto da lei de forma concisa e clara, conforme prescrição contida no art. 5º da Lei Complementar nº 95, de 1998. Como, no

caso em pauta, o Projeto estabelece normas a serem observadas em licitações públicas para compras de bens e execução de serviços públicos, entendemos que a sua ementa deva mencioná-las.

Ainda de acordo com a mencionada Lei Complementar nº 95, art. 11, inciso III, alínea “c”, para a correta obtenção de ordem lógica do texto legal, devem ser utilizados parágrafos para expressar exceções às regras estabelecidas nos artigos.

Julgamos que o termo “diretrizes” utilizado no art. 1º, parágrafo único, deveria ser substituído por “objetivos”, e que deveria ser utilizada, de maneira uniforme, a expressão “Administração Pública”, ao invés de “poder público” e “Poder Executivo”, encontradas um tanto aleatoriamente ao longo do Projeto, como foi bem observado quando da análise da matéria pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, resultando na Emenda nº 1, aprovada por aquela Comissão.

Consideramos conveniente suprimir do texto do Projeto as expressões que visam somente justificar o motivo – algo subjetivo e inespecífico - pelo qual determinado dispositivo foi nele incluído, como “visando a redução do desperdício de madeira” (art. 8º, § 3º), bem como as expressões vagas e inadequadas, como usar “o poder de compra da administração pública Federal para fins de política ambiental”, que se lê no art. 1º, parágrafo único, inciso II.

Importa, adicionalmente, recomendar a supressão do inciso I do parágrafo único do art. 1º do Projeto, tendo em vista que estabelece objetivo (“incentivar a constante melhoria da qualidade do serviço prestado pelos diversos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal”), cuja abrangência ultrapassa inequivocamente o âmbito do Programa a ser criado.

Consideramos igualmente recomendável, na linha seguida pelas Emendas nº 2 e 3, aprovadas pela CMADS, alterar a redação do caput do art. 2º do Projeto, e suprimir os quatro primeiros parágrafos do seu art. 2º. O 1º e o 2º parágrafos, inteiramente inadequados do ponto de vista da legislação e da organização da Administração Pública brasileiras, já tiveram sua supressão aprovada nos termos da Emenda nº 3, aprovada por aquele egrégio Órgão Técnico. Quanto aos parágrafos 3º e 4º, nota-se que procuram estabelecer norma de há muito consagrada no Direito Administrativo brasileiro e largamente praticada em nosso País desde os tempos do Império.

A menção a um “Forest Stewardship Council”, que, referido apenas pela sua sigla, recebe nos arts. 4º, 6º e 7º do Projeto a competência de entidade – ainda que privada - credenciadora de produtos, bem como de fornecedores da Administração Pública brasileira, parece-nos simplesmente despropositada, como bem reconheceu a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável ao aprovar a Emenda nº 4, que suprime as referências à mencionada entidade do texto do Projeto.

Ao conferir competência a um único organismo (FSC) para certificar produtos objetos de licitação para compra de madeira e seus sub-produtos, o projeto afronta o princípio da impessoalidade – um dos princípios básicos que informam a licitação, destinados a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia (art. 3º da Lei 8.666/93). Como será conferido tratamento diferenciado aos produtos certificados, não é razoável prever que tal procedimento será vinculado a determinada instituição, seja ela de caráter internacional ou mesmo nacional.

Parece-nos, ainda, indispensável que se dê maior precisão a expressões utilizadas no texto do Projeto, que dizem respeito ao processo licitatório e que se suprima a referência a não mais existente Autorização de Transporte de Produtos Florestais, na linha proposta pela Emenda nº 5 da CMADS.

Sugerimos, por fim, que se promova a reordenação da matéria, em especial do art. 3º em diante, a fim de que adquira melhor organicidade e ordem lógica.

Todas as modificações acima propostas no texto do Projeto encontram-se consolidadas no Substitutivo de nossa autoria, que apresentamos em anexo.

A esta Comissão compete, ainda, analisar a compatibilidade e adequação orçamentária e financeira da matéria com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, conforme estabelece o art. 53, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996.

Segundo o Regimento Interno, somente aquelas proposições que “importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa

pública” estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Neste sentido, dispõe também o art. 9º da citada Norma Interna, in verbis:

“Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.”

Tanto o PL nº 324, de 2007, em apreço, como as cinco Emendas aprovadas pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável visam tão-somente a dispor sobre objetivos e ações a serem desenvolvidas no âmbito do Programa Nacional de Qualidade Ambiental, cuja criação é proposta, bem como a dispor sobre a compra e o uso de madeira e seus derivados pela Administração Pública, não se podendo, portanto, vislumbrar qualquer impacto sobre as receitas ou despesas públicas, que pudessem resultar da aprovação da matéria.

Por fim, entendemos não haver incompatibilidade ou inadequação da proposição, em face do que dispõe a Súmula CFT nº 1, de 2008.

Diante do exposto, somos pela não-implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo, portanto, pronunciamento desta Comissão quanto à sua adequação financeira e orçamentária, e, quanto ao mérito, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 324, de 2007, e das cinco Emendas aprovadas pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, nos termos do Substitutivo anexo, de nossa autoria.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado CIRO GOMES
Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 324, DE 2007

Institui o Programa Nacional de Qualidade Ambiental e estabelece normas para a compra e o uso de produtos madeireiros pela Administração Pública e seus contratados.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A presente Lei tem por objetivo instituir o Programa Nacional de Qualidade Ambiental, definir seus objetivos e ações, e estabelecer normas para a compra e o uso de madeira, seus subprodutos ou mobiliário pela Administração Pública e seus contratados, bem assim para a execução de obras ou serviços, direta ou indiretamente contratados, que, de alguma forma, utilizem madeira ou seus subprodutos.

Art. 2º Fica instituído o Programa Nacional de Qualidade Ambiental – PNQA, com os seguintes objetivos:

I - promover mudanças nos padrões de consumo de bens e serviços pela Administração Pública e estimular o uso de inovações tecnológicas de comprovada eficiência ecológica, para fins de implantação da política ambiental;

II - adotar critérios ambientais nas especificações de bens e serviços a serem adquiridos pela Administração Pública, respeitadas, no que couber, as normas legais relativas a licitações e contratos administrativos;

III - estimular a adoção de medidas de prevenção e redução do impacto ambiental causado por produtos e serviços potencialmente danosos ao meio ambiente;

IV - fomentar o reconhecimento e a promoção de práticas sócio-ambientalmente adequadas pela Administração Pública e pela iniciativa privada;

V - difundir na sociedade a cultura do consumo sustentável.

Art. 3º Os objetivos do PNQA serão atingidos mediante a execução das seguintes ações:

I – divulgação do conceito de certificação ambiental e da importância do consumo de bens e serviços com selo ambiental;

II – valorização do uso, pela Administração Pública, de sistemas de gestão, de bens e de serviços adequados do ponto de vista ambiental;

III – definição dos procedimentos e critérios para o reconhecimento da qualidade ambiental de produtos, serviços e sistemas de gestão, a serem observados nos procedimentos licitatórios pela Administração Pública;

IV – adequação da execução direta ou indireta das obras públicas ao uso estritamente necessário de bens ambientais;

V – desenvolvimento progressivo de instrumentos para dar suporte técnico, do ponto de vista ecológico, à especificação de bens e serviços a serem adquiridos ou contratados pela administração pública, observadas as normas relativas a licitações e contratos administrativos;

VI – estabelecimento de parcerias consideradas úteis à implantação do PNQA.

Parágrafo único. Para fins do que dispõe este artigo serão aceitas certificações de qualidade ambiental emitidas por entidades públicas, bem assim por entidades privadas oficialmente credenciadas, respeitadas as normas relativas a licitações e contratos administrativos.

Art. 4º As licitações para compras de madeira, seus subprodutos ou mobiliário, bem como a execução de obras ou serviços, direta ou indiretamente contratados, que, de alguma forma, utilizem madeira ou seus subprodutos, observarão os preceitos desta Lei, das normas relativas a

licitações e contratos administrativos e ambientais, especialmente, os relativos ao manejo, licenciamento, transporte e comercialização de produtos florestais.

§ 1º As empresas participantes dos certames licitatórios apresentarão provas da origem e da legalidade da cadeia de custódia dos produtos madeireiros a serem fornecidos ou utilizados na execução de contratos a serem firmados com a Administração Pública.

§ 2º Será assegurada aos bens provenientes de manejo florestal sustentável preferência de compra pela Administração Pública, podendo ser previsto, como critério de classificação de propostas mecanismo de pontuação que conceda vantagem aos produtos certificados por algum dos sistemas oficialmente reconhecidos.

Art. 5º Na etapa de habilitação das licitações, de que trata a Seção II do Capítulo II da Lei nº 8.666, de 1993, será exigida, quando couber, a comprovação de cumprimento das normas ambientais pelas empresas participantes.

Art. 6º É proibida a compra pela Administração Pública de mogno (*Swietenia macrophylla* king), espécie ameaçada de extinção.

Parágrafo único. Não se incluem na proibição imposta pelo caput deste artigo os produtos de mogno certificados por algum dos sistemas oficialmente reconhecido.

Art. 7º Na execução de obras públicas é proibida a utilização de fôrmas, andaimes e de quaisquer outros utensílios descartáveis que sejam confeccionados com madeira proveniente da Amazônia Legal.

Parágrafo único. Não se aplica a proibição do caput deste artigo aos produtos certificados por sistema oficialmente reconhecido, ou que forem reutilizáveis e ambientalmente sustentáveis.

Art. 8º A Administração Pública adquirirá, direta ou indiretamente, apenas madeira proveniente de Plano de Manejo Florestal autorizado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA.

Parágrafo único. Será exigida dos fornecedores a apresentação de documentação comprobatória da legalidade dos produtos florestais, nos termos de regulamento.

Art. 9º Os produtos de madeira especificados em editais de licitação terão as menores dimensões possíveis, compatíveis com os requisitos determinados pelo projeto onde o material será empregado.

Art. 10. Os documentos comprobatórios da legalidade das compras de madeira e de outros produtos florestais não-madeireiros pela Administração Pública serão disponibilizados para consulta pelos cidadãos brasileiros, nos termos de regulamento.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor noventa dias após a data de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado CIRO GOMES
Relator