AVALIAÇÃO DA PROPOSTA DE RETIRADA DE MATO GROSSO DA AMAZÔNIA LEGAL

NOTA TÉCNICA SOBRE O PROJETO DE LEI 337/2022

Sobre o Observa-MT

O Observatório Socioambiental de Mato Grosso (Observa-MT) é formado por uma rede de instituições e tem como objetivo elaborar, publicar e difundir dados sobre a situação socioambiental de Mato Grosso.

O coletivo é apoiado pela Gota no Oceano e é formado por:

- Federação dos Povos e Organizações Indígenas de Mato Grosso (Fepoimt)
- Instituto Centro de Vida (ICV)
- Operação Amazônia Nativa (OPAN)
- Fórum Mato-grossense de Meio Ambiente e Desenvolvimento (Formad)

O estado de Mato Grosso abrange três biomas, exibindo uma grande diversidade biológica e cultural no Brasil.

A parte amazônica, a maior do estado (480.000 km²), compõe a floresta tropical reconhecida como o lugar mais biodiverso do mundo, extremamente importante para regulação climática e que atua como um grande reservatório de carbono[1].

De Leste a Oeste está o Cerrado (360.000 km²), um hotspot de biodiversidade que é também considerado a grande caixa d'água do Brasil, onde nascem rios das principais bacias hidrográficas do país[2].

No Sul, encontra-se o Pantanal mato-grossense (60.000 km²), parte integrante da maior área úmida tropical do planeta e uma das mais ricas em biodiversidade, compreendendo as terras baixas da bacia superior do Rio Paraguai[3].

AVALIAÇÃO DA PROPOSTA DE RETIRADA DE MATO GROSSO DA AMAZÔNIA LEGAL

Desde 1953, o estado de Mato Grosso passou a integrar a região definida como Amazônia Legal[4]. A definição de Amazônia Legal foi uma iniciativa do governo brasileiro para promover o desenvolvimento socioeconômico dos estados dessa região.

Mais tarde, a Lei Complementar n. 124, de 3 de janeiro de 2007, que ainda está vigente, ratificou a presença de Mato Grosso na Amazônia Legal.

Embora seja um conceito político, a área abrange cerca de 60% do território brasileiro, sendo estratégica para diversos setores econômicos do país, além de abrigar biomas fundamentais para o clima global, proteção da biodiversidade e preservação cultural-histórica.

Apesar de sua relevância, a Amazônia tem enfrentado uma nova onda de destruição, como as taxas recordes de desmatamento em 15 anos[5] e a explosão de garimpos ilegais[6], tornando-a mais próxima de um ponto de não retorno ("tipping point"), ameaçando perder suas funções ecológicas florestais[7].

Esse é um dos principais riscos decorrentes da prática comum de abertura de novas áreas para expandir culturas agrícolas e pastagens, em especial, no estado de Mato Grosso[8].

A abertura de áreas impacta também diretamente a sociobiodiversidade do estado, afetando os 43 povos indígenas que, cada um com suas especificidades, ocupam territórios em 62 municípios e nos 3 biomas.

Essas populações têm modos de vida altamente ligados às florestas e às águas do estado de Mato Grosso.

O Projeto de Lei (PL) 337/2022, que tramita desde de fevereiro deste ano na Câmara dos Deputados, visa alterar o Código Florestal (Lei n° 12.651/2012), uma das principais leis de proteção da vegetação nativa no Brasil, para excluir Mato Grosso da Amazônia Legal.

Essa mudança afeta significativamente os percentuais de vegetação nativa que devem ser conservados e restaurados no estado, reduzindo as áreas de Reserva Legal nas propriedades rurais a 20%, independente do tipo de vegetação presente.

O PL, além de ser inconstitucional, terá impactos socioeconômicos importantes, com avanços da fronteira agropecuária que terá impactos à vida dos povos originários, sem resolver as questões ligadas à segurança alimentar.

É pacífico o entendimento de que no Brasil rege como preceito jurídico a proibição de retrocessos ambientais, ou seja, a impossibilidade de se reduzir os níveis de proteção ambiental já alcançados pelas normas instituídas.

1 Brienen, R. J. W. et al. Long-term decline of the Amazon carbon sink. Nature, v. 519, n. 7543, p. 344-348, 2015.
2 Strassburg, B. B. N. et al. Moment of truth for the Cerrado hotspot. Nature Ecology & Evolution, v. 1, n. 4, p. 1-3, 2017.
3 Junk, W. J. et al.. (Eds.). The Pantanal: Ecology, Biodiversity and Sustainable Management of a Large Neotropical SeasonalWetland. Sofia et al.: Pensoft Publishers, 2011.
4 Lei 1.806, de 06 de janeiro 1953. Dispõe sôbre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia, cria a Superintendência dasua execução e dá outras providências
5 INPE. Portal TerraBrasilis, 2021. Disponível em:http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal_amazon/rates
6 MapBiomas. A expansão da mineração e do garimpo no Brasil nos últimos 36 anos. São Paulo: MapBiomas, 2021. 18 p.
7 Boulton, C. A. et al. Pronounced loss of Amazon rainforest resilience since the early 2000s. Nature Climate Change, v. 12, p.1-8, 2022.
8 Spera, S. A. Recent cropping frequency, expansion, and abandonment in Mato Grosso, Brazil had selective land characteristics. Environmental Research Letters, v. 9, 064010, 2014.

INCONSTITUCIONALIDADE DA PROPOSTA

4. As alterações promovidas pela Lei n. 12.678 /2012 importaram diminuição da proteção dos ecossistemas abrangidos pelas unidades de conservação por ela atingidas, acarretando ofensa ao princípio da proibição de retrocesso socioambiental, pois atingiram o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado previsto no art. 225 da Constituição da República.

A Reserva Legal passou a ter status de proteção constitucional com o advento do art.225 da Constituição de 1988, que passou a determinar como medidas imprescindíveis à preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais, a necessidade de se promover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas, bem como a obrigatoriedade de se definir, em toda as unidades da Federação, espaços territoriais que devem ser especialmente protegidos.

A Constituição Federal de 1988 consagrou ainda a importância do Bioma Amazônico, a obrigatoriedade de se promover a preservação da biodiversidade e a integridade do patrimônio genético do país. Todos relacionados diretamente com os ditames legais que obrigam a preservação da vegetação nativa, como a Reserva Legal instituída atualmente pela Lei 12.651/2012.

A norma florestal vigente já foi objeto de discussão de Constitucionalidade e a própria decisão da ADI nº 4901, balizou que a norma de proteção ambiental atualmente vigente, apesar de ter trazido algumas flexibilizações, não pode se vergar às puras necessidades da atividade econômica, como visa o presente projeto de lei.

A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE.

- A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente" (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural.[10]

Dentro dessa premissa, a proposta legislativa que busca a retirada de Mato Grosso da Amazônia Legal mostra-se nitidamente inconstitucional, haja vista que impacta diretamente os percentuais de Reserva Legal obrigatória dentro do Estado que, atualmente, possui percentuais devidamente diferenciados e adequados a cada tipo de vegetação (80% no imóvel situado em área de florestas; 35% no imóvel situado em área de Cerrado; 20% no imóvel situado em área de campos gerais).

9STF-AçãoDiretadeInconstitucionalidadeADI4717DF(STF)
10STF.AçãoDIretadeInconstitucionalidaden°4901/2018

IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS E ECONÔMICOS

Segundo estudo da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), caso o PL 337/2022 seja aprovado, isso resultaria em mais 16,9 milhões de hectares de vegetação nativa passível de supressão mediante autorização do órgão competente.

Além disso, outros 3,3 milhões de hectares deixariam de ser restaurados para atender a legislação[11].

Nunes et al (2022) colocam ainda que as alterações na legislação poderiam levar à emissão de gases de efeito estufa na ordem de 5 GtCO2 e prejuízos ao agronegócio que poderiam chegar até 2,7 bilhões de reais apenas em Mato Grosso, pela redução de chuvas nas áreas produtivas devido ao desmatamento.

Essas estimativas vão de encontro às metas climáticas e os compromissos assumidos pelos governos federal e estadual. Na estratégia Produzir, Conservar e Incluir (PCI), o governo de Mato Grosso se comprometeu a manter pelo menos 60% da sua vegetação nativa.

A publicação de monitoramento das metas da PCI[12] indica que em 2020 o percentual de vegetação nativa no estado era de 62,3%. A possibilidade de autorização para conversão legal de novas áreas de floresta e cerrado irá comprometer a manutenção desse percentual de vegetação nativa no estado.

Além disso, caso o PL 337/2022 venha a ser aprovado, será difícil atingir as metas de redução de desmatamento na Amazônia e Cerrado (chegando em 2030 com taxas de 571 km²/ano e 150 km²/ano, respectivamente).

© SECOM / MARCOS VERGUEIRO

12 https://www.icv.org.br/website/wp-content/uploads/2021/12/atualizaodemetasdaestratgiapci-20152020.pdf

IMPLICAÇÕES ECONÔMICAS

A saída de Mato Grosso da Amazônia Legal também tem implicações econômicas.

Caso o PL seja aprovado, os empreendimentos em operação em Mato Grosso perderão o acesso à redução do imposto de renda de pessoas jurídicas (IRPJ) e ao reinvestimento, concedidos pelo Governo Federal através da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM)[13].

A redução fixa do IRPJ[14] dá direito à redução de 75% do imposto sobre a renda e adicionais calculados com base no lucro da exploração, um incentivo criado em 2001[15] que beneficia projetos protocolizados e aprovados até 31 de dezembro de 2023 para implantação, modernização, ampliação ou diversificação de empreendimentos operando com utilização superior a 20% da capacidade real instalada em setores prioritários[16].

Entre 2019 e 2021, o incentivo foi concedido a um total de 33 empresas dos setores de telecomunicações, energia, abastecimento de água e esgotamento sanitário, turismo e agroindústria em Mato Grosso[17].

Os empreendimentos de segmentos prioritários no estado também perderão acesso ao reinvestimento[18], uma modalidade de incentivo que permite ao titular do empreendimento de segmento prioritário operando na Amazônia Legal depositar 30% do valor do Imposto de Renda devido pelo referido empreendimento, calculados sobre o lucro da exploração, acrescido de 50% de recursos próprios em uma conta do Banco da Amazônia (BASA) para posterior compra e instalação de máquinas e equipamentos[19].

No contexto dos recursos não reembolsáveis, o estado deixaria de acessar recursos relevantes à proteção e conservação dos recursos naturais. O Fundo Amazônia concentra mais de 3 bilhões de reais e constitui fundo público relevante para ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento e promoção da conservação e do uso sustentável[20].

Em Mato Grosso, o Fundo Amazônia já investiu um total de 124,6 milhões de reais em projetos com o governo do estado, parte deles ainda em andamento, e 14,6 milhões com os municípios, além de projetos cujos proponentes são órgãos do governo federal ou organizações da sociedade civil.

O Projeto Floresta+ do Ministério do Meio Ambiente, que captou cerca de 500 milhões de reais do Fundo Verde do Clima, visa reconhecer o trabalho de pequenos produtores, proprietários ou possuidores de imóveis rurais com até quatro módulos fiscais focando na estratégia de pagamentos por serviços ambientais e apoiando projetos de povos indígenas e de comunidades tradicionais e ações de inovação tecnológica[21].

Ambas fontes de recurso, no entanto, se aplicam prioritariamente aos estadosque compõem a Amazônia Legal[22].

13 Dois outros incentivos concedidos aos empreendimentos na Amazônia Legal são a dedução por depreciação acelerada para efeito de cálculo do imposto de renda que se aplica quando há evidências de que o desgaste de um bem não se dá de forma linear, já que ele é mais usado nos seus primeiros anos de vida útil. Pessoas jurídicas fabricantes de máquinas e equipamentos, instrumentos e dispositivos da tecnologia digital na Amazônia Legal também tem direito à isenção de imposto sobre a renda e adicional, calculados com base no lucro da exploração.
14 https://olivre.com.br/industria-perderia-incentivo-fiscal-se-mato-grosso-saisse-da-amazonia-legal
15 Medida Provisória 2199-14 de 24 de agosto de 2001.
16 Decreto nº 4212, de 26 de abril de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4212.htm
17 Disponível em http://repositorio.sudam.gov.br/sudam/incentivos-fiscais/relatorios/relacao-incentivos-fiscais-reducao-e-isencao-por-ano
18 https://www.ddlassociados.com.br/reinvestimento-importante-incentivo-da-amazonia-legal/
19 Em 2019, a Lei 13.799 de 13 de janeiro de 2019 passou a permitir que as empresas com projetos de reinvestimento do imposto de renda aprovados pudessem pleitear até 50% (cinquenta por cento) dos valores depositados para investimento em capital de giro, desde que o percentual restante seja destinado à aquisição de máquinas e equipamentos novos que façam parte do processo produtivo.

SEGURANÇA ALIMENTAR

É inquestionável que, em um cenário de aumento populacional, se deve encontrar os caminhos viáveis para garantir a segurança alimentar da população. Contudo, expandir novas áreas para produção de alimentos no Brasil não é, definitivamente, um desses caminhos. O Brasil não precisa que novas áreas sejam desmatadas para dar lugar a cultivos ou pastagens. Por exemplo, a produtividade das pastagens cultivadas pode ser aumentada em até 52% do seu potencial, sendo suficiente para atender às demandas de carne, culturas agrícolas, produtos madeireiros e biocombustíveis até pelo menos 2040, sem conversão adicional de ecossistemas naturais[23].

O Brasil já apresentou um histórico favorável ao aumento da produtividade conciliado à conservação dos ecossistemas naturais. Entre 2004 e 2014, o desmatamento na Amazônia reduziu em 82%, mesmo crescendo o rebanho bovino em 14,7% e a produção de soja em 94%, principais setores produtivos da região[24]. Inclusive, nos municípios da lista prioritária para ações de prevenção, monitoramento e controle do desmatamento (Decreto nº 6.321/2007), a produção não foi afetada negativamente por implementação de política de conservação. Pelo contrário, a produtividade da pecuária aumentou nesses municípios[2].

É um contrassenso ameaçar a vegetação nativa mirando em aumento de produção. Com isso, os produtores perderiam os benefícios que os ecossistemas naturais provêm – os chamados serviços ecossistêmicos, como a disponibilidade hídrica, polinização e proteção contra pragas, essenciais para garantir a produtividade e a segurança alimentar da população. Ainda, ao se proteger áreas de vegetação nativa e manter uma produção em paisagem diversificada, as propriedades podem ter maior resiliência frente aos impactos das mudanças do clima, como as secas severas e chuvas intensas, prevenindo tanto contra a degradação dos solos saudáveis quanto a escassez de água.

Hoje, o agronegócio da região amazônica (incluindo parte de Mato Grosso) já sofre com prejuízos de bilhões de dólares devido à redução na precipitação provocada pelo desmatamento[25], que poderá piorar com as mudanças climáticas.

Menos vegetação natural nas propriedades significa menos água para irrigar a produção, menos alimento de qualidade, menos rendimento e só faz aumentar as emissões de CO_2, o custo da produção com defensivos e a perda de biodiversidade.

Portanto, conservar as áreas de reserva legal conforme previsto no Código Florestal (Lei n. 12.651/2012) é promover a disponibilidade e estabilidade de alimentos, dimensões da segurança alimentar e nutricional estabelecidas pela FAO/ONU e que os tomadores de decisão devem pautar nas discussões que impactam os sistemas alimentares no país.

20 http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/home/
21 https://www.florestamaisamazonia.org.br/
22 No Fundo Amazônia, até 20% dos recursos podem ser empregados em monitoramento de outros biomas e outros países tropicais. Quanto ao Floresta+ existe a previsão de expandir para outros biomas, mas o que existe em operação hoje em parceria com o PNUD é o Floresta+ Amazônia que se aplica à Amazônia Legal.
23 Strassburg, B. B. N. et al. When enough should be enough: Improving the use of current agricultural lands could meet production demands and spare natural habitats in Brazil. Global Environmental Change, v. 28, p. 84-97, 2014.
24 Koch, N. et al. Agricultural Productivity and Forest Conservation: Evidence from the Brazilian Amazon. American Journal of Agricultural Economics, v. 101, n. 3, p. 919-940, 2019.
25 Leite-Filho, A. T. et al. Deforestation reduces rainfall and agricultural revenues in the Brazilian Amazon. Nature Communications, v. 12, p. 2591, 2021.