



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO ESPECIAL DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 741, de 2015, do Senador Antonio Anastasia, que *altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, para determinar que as multas por infração ambiental, em situação de emergência ou estado de calamidade pública, provocados por desastres ambientais, sejam revertidas, em sua totalidade, para as regiões afetadas.*

Relator: Senador **FERNANDO BEZERRA COELHO**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional (CEDN) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 741, de 2015, de autoria do Senador Antonio Anastasia, que *altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, para determinar que as multas por infração ambiental, em situação de emergência ou estado de calamidade pública, provocados por desastres ambientais, sejam revertidas, em sua totalidade, para as regiões afetadas.*

A proposição acrescenta três parágrafos ao art. 73 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.*

O objetivo principal do PLS é determinar que, *em situação de emergência ou estado de calamidade pública, provocados por desastres ambientais, as respectivas multas por infração ambiental serão revertidas, em sua totalidade, para as regiões afetadas, e aplicadas conforme respectivo plano de trabalho.*

O projeto garante a participação das autoridades dos Municípios, dos Estados e de representantes da sociedade civil das áreas afetadas na elaboração do referido plano de trabalho, na forma do regulamento.

Por fim, o PLS nº 741, de 2015, define que *na hipótese de, comprovadamente, o desastre ambiental causar queda na arrecadação dos Municípios atingidos, deverá o plano de trabalho, na forma do regulamento, prever a recomposição do erário municipal no limite da perda de receita verificada.*

Na justificação do projeto, o autor lembra que os recursos arrecadados com a aplicação de multas ambientais são destinados ao Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) ou ao Fundo Naval. Tendo em vista que nenhum dos dois fundos é revertido, necessariamente, para o local afetado pelo desastre, o autor argumenta que as medidas propostas tornariam mais célere a reestruturação dessas localidades.

Duas emendas foram oferecidas ao Projeto pelo Senador Lasier Martins. A primeira tem por objetivo excluir o Fundo Naval como destinatário dos recursos das multas ambientais. A segunda, incluir os projetos de recuperação de áreas degradadas por desastres ambientais entre as destinações prioritárias dos recursos do FNMA.

O PLS nº 741, de 2015, foi originalmente distribuído para decisão terminativa da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA).

Em novo despacho, datado de 1º de dezembro de 2015, a Presidência distribuiu o projeto para decisão terminativa desta CEDN. Em 09 de dezembro, foi apresentada a Emenda nº 03/2015-CEDN, pelo Senador Romero Jucá.

II – ANÁLISE

O PLS nº 741, de 2015, vem, em boa hora, preencher uma importante lacuna no ordenamento jurídico brasileiro. De fato, nos casos em que uma infração ambiental provoque desastre ambiental, nada justifica que os recursos arrecadados com a aplicação da respectiva multa ambiental sejam destinados a outras atividades que não a recuperação da área afetada pelo desastre.

O exemplo mais contundente da atualidade é o recente desastre ocorrido em Mariana, Minas Gerais. Não parece razoável admitir que o valor da multa aplicada à Mineradora Samarco seja destinado à proteção do meio ambiente em outra localidade do Brasil, por mais importante que seja a iniciativa. Os recursos arrecadados devem ser empregados no socorro e assistência às vítimas do desastre, às ações de resposta e reconstrução da área afetada e à recuperação ambiental da bacia do Rio Doce.

Concordamos, também, com a percepção de que os recursos arrecadados devem, adicionalmente, ser empregados na recomposição do erário dos municípios afetados pelo desastre, no limite da perda de receita verificada. Com efeito, um desastre ambiental pode provocar a paralisação de importantes atividades econômicas e, com isso, acarretar queda significativa da arrecadação municipal, justamente em um momento no qual o poder público mais precisa de verbas para fazer frente a necessidades urgentes da população.

O projeto recebeu duas emendas.

A primeira busca alterar o *caput* do art. 73 da Lei nº 9.605, de 1998, a fim de excluir a previsão de que os recursos arrecadados com a aplicação de multas ambientais possam ser revertidos ao Fundo Naval. Com isso, esses recursos seriam integralmente destinados ao FNMA, a fundos estaduais ou municipais de meio ambiente, ou correlatos. Entendemos, no entanto, que a aplicação dessas multas pode constituir uma fonte adicional de recursos para a importante finalidade de renovação do material flutuante da Marinha de Guerra. Além disso, a destinação dos recursos continua a ser uma prerrogativa do órgão arrecadador, que decidirá qual fatia da arrecadação será destinada a cada fundo. Diante disso, consideramos que a emenda não merece ser acolhida.

A segunda, por outro lado, constitui iniciativa de grande importância, na medida em que inclui a recuperação de áreas degradadas por

desastres ambientais entre as aplicações prioritárias dos recursos do FNMA. Acolhemos a emenda em sua integralidade.

A terceira emenda, apresentada já perante esta Comissão Especial, sugere que a recomposição ao erário municipal se dê “após a quitação das despesas com as ações de resposta”. Entendemos, contudo, que tal condicionamento acaba por inviabilizar a louvável intenção do autor do projeto. Em razão de esse ponto divergir do espírito da proposição, a emenda só pôde ser parcialmente acolhida pelo nosso substitutivo.

Outrossim, a parte final do dispositivo supracitado ostenta conteúdo de Direito Financeiro, matéria reservada a lei complementar, consoante art. 163 da Constituição.

Acreditamos que o texto principal do projeto requer aprimoramentos para atender as seguintes situações:

- A fim de aumentar a aderência ao ordenamento jurídico que trata de proteção e defesa civil, mostra-se conveniente e oportuno mencionar expressamente a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, que *dispõe sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de prevenção em áreas de risco de desastres e de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres e sobre o Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil; e dá outras providências*.
- No caso de multas aplicadas pela União, entendemos que o emprego dos recursos arrecadados deve depender do reconhecimento federal da situação de emergência ou do estado de calamidade pública, conforme disciplinado em legislação específica.
- É preciso prever a possibilidade de que a recuperação da área afetada pelo desastre ambiental não consuma a integralidade dos recursos arrecadados com a aplicação da multa ambiental. No caso de haver excedente, eles deverão seguir a destinação usual dos recursos, ou seja, aquele definido no caput do art. 73 da Lei nº 9.605, de 1998.

- Não nos parece um cuidado excessivo fazer menção expressa ao fato de que a aplicação da multa ambiental constitui sanção administrativa e não exclui a obrigação do empreendedor de reparar os danos causados.

Consolidamos esses aprimoramentos, bem como a emenda acolhida e outros ajustes pontuais, em Substitutivo que apresentamos ao final.

III – VOTO

Em face do exposto, pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 741, de 2015, pela **rejeição** da Emenda nº 1; pela **aprovação** da Emenda nº 2; e pela **aprovação parcial** da Emendas nº 3, com a apresentação do Substitutivo que ora submetemos a esta Comissão:

EMENDA Nº 4 – CEDN (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 741, DE 2015

Altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências*, para determinar que, em situações de desastre, as multas por infração ambiental sejam revertidas às regiões afetadas, e a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que *cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente e dá outras providências*, para incluir, entre suas aplicações financeiras prioritárias, a recuperação de áreas degradadas por desastres ambientais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera o art. 73 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e o art. 5º da Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, para

determinar que as multas por infração ambiental, em situação de emergência ou estado de calamidade pública, provocados por desastres ambientais, sejam revertidas às regiões afetadas e para incluir, entre as aplicações financeiras prioritárias do Fundo Nacional de Meio Ambiente, a recuperação de áreas degradadas por desastres ambientais.

Art. 2º O art. 73 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 1º a 6º:

“**Art. 73.**

§ 1º Em caso de desastre, com situação de emergência ou estado de calamidade pública decretado pelo ente competente, os recursos da multa por infração ambiental aplicada em decorrência do evento que deu causa ao desastre serão destinados integralmente a ações de resposta e reconstrução na área afetada, independentemente da obrigação do infrator de reparar os danos causados.

§ 2º Caso a multa ambiental seja aplicada por órgão ou entidade federal, a destinação dos recursos na forma do § 1º dependerá do reconhecimento da situação de emergência ou estado de calamidade pública pelo Poder Executivo federal, na forma da Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010.

§ 3º Na hipótese do § 1º, os recursos arrecadados com a aplicação de multa por infração ambiental serão empregados de acordo com o plano de trabalho elaborado pelo ente afetado e, quando couber, aprovado pela União, conforme dispõe a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010.

§ 4º Na elaboração do plano de trabalho a que se refere o § 3º, fica assegurada a participação das autoridades dos municípios e dos estados atingidos pelo desastre, bem como de representantes da sociedade civil organizada com atuação nas áreas afetadas.

§ 5º Na hipótese de, comprovadamente, o desastre ambiental causar queda na arrecadação dos municípios atingidos, deverá o plano de trabalho, na forma do regulamento, prever a recomposição do erário municipal no limite da perda de receita verificada.

§ 6º Havendo excedente de recursos, após a quitação das despesas com ações de resposta e reconstrução e com a recomposição do erário municipal, na forma dos parágrafos anteriores, ele será destinado conforme dispõe o *caput* deste artigo.”
(NR)

Art. 3º O art. 5º da Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VIII:

“**Art. 5º**

.....
VIII – recuperação de áreas degradadas por desastres ambientais.” (NR)

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

Sala da Comissão, em 2 de março de 2016

Senador Otto Alencar, Presidente

Senador Fernando Bezerra Coelho, Relator