



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 4794, DE 2020

Modifica 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 autorizar a União a contratar instituição financeira para criar e gerir fundo privado constituído por recursos decorrentes de conversão de multas ambientais e para dispor sobre os procedimentos de conversão de multas.

AUTORIA: Senadora Soraya Thronicke (PSL/MS)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora Soraya Thronicke

PROJETO DE LEI Nº , DE 2020

Modifica 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 autorizar a União a contratar instituição financeira para criar e gerir fundo privado constituído por recursos decorrentes de conversão de multas ambientais e para dispor sobre os procedimentos de conversão de multas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, passa a vigorar acrescida do seguinte Capítulo VI-A:

“CAPÍTULO VI-A

DO PROCEDIMENTO DE CONVERSÃO DE MULTA SIMPLES EM SERVIÇOS DE PRESERVAÇÃO, MELHORIA E RECUPERAÇÃO DA QUALIDADE DO MEIO AMBIENTE

Art. 76-A. A conversão da multa de que trata o § 4º do art. 72 desta Lei se dará por meio de uma das seguintes modalidades, a ser indicada em cada caso pelo autuado requerente, cabendo à administração pública federal ambiental decidir quanto ao deferimento e à modalidade indicada:

I - pela implementação, pelo próprio autuado, de projeto de serviço de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, no âmbito de, no mínimo, um dos objetivos de que tratam os incisos I a X do *caput* do art. 76-B desta Lei;

II – pelo aporte de recursos ao fundo de que trata o art. 76-G desta Lei.



SF/20134.13101-05

Art. 76-B. Para os fins do disposto neste Capítulo, são considerados serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente as ações, as atividades e as obras incluídas em projetos com, no mínimo, um dos seguintes objetivos:

I – recuperação:

a) de áreas degradadas, com a finalidade de conservação da biodiversidade e de conservação e melhoria da qualidade do meio ambiente;

b) de processos ecológicos essenciais;

c) de vegetação nativa, para proteção da biodiversidade ou para manejo e uso sustentável dos recursos naturais, inclusive projetos agroflorestais;

d) de áreas de recarga de aquíferos;

II – proteção e manejo de espécies da flora nativa e da fauna silvestre;

III – monitoramento da qualidade do meio ambiente e desenvolvimento de indicadores ambientais;

IV – mitigação ou adaptação às mudanças do clima;

V – manutenção de espaços públicos que tenham como objetivo a conservação, a proteção e a recuperação de espécies da flora nativa ou da fauna silvestre e de áreas verdes urbanas destinadas à proteção dos recursos hídricos;

VI – educação ambiental;

VII – promoção da regularização fundiária de unidades de conservação;

VIII – garantia da sobrevivência de espécimes da flora nativa e da fauna silvestre mantidos pelo órgão ou pela entidade federal emissora da multa;

IX – implantação, gestão, monitoramento e proteção de unidades de conservação da natureza;

X – destinação e manejo de resíduos sólidos.

§ 1º Na hipótese de os serviços a serem executados demandarem recuperação da vegetação nativa em posses e propriedades rurais, o imóvel rural beneficiado com a prestação de serviço objeto da conversão deverá estar inscrito no Cadastro Ambiental Rural - CAR.

§ 2º O disposto no § 1º não se aplica aos assentamentos de reforma agrária, aos territórios indígenas e quilombolas e às unidades de conservação da natureza, ressalvadas as Áreas de Proteção Ambiental.

§ 3º Para os fins deste Capítulo, a obtenção de bens e serviços em benefício direto de órgãos e entidades da administração pública

não será considerada serviço de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, exceto nos seguintes casos:

I – fornecimento de alimentação aos animais acolhidos pelos centros de triagem ou centros de pesquisa de animais silvestres de responsabilidade do poder público;

II – fornecimento de medicamentos para tratamento de animais acolhidos pelos centros de triagem ou centros de pesquisa de animais silvestres de responsabilidade do poder público;

III – apoio técnico-científico às atividades dos centros de triagem ou centros de pesquisa de animais silvestres de responsabilidade do poder público na reabilitação, soltura e posterior monitoramento de animais reintroduzidos.

Art. 76-C. Os recursos advindos de conversão de multas não serão empregados para remuneração, pagamento de subsídios, diárias ou viagens de agentes públicos nem para qualquer outra despesa corrente dos órgãos ou entidades da administração pública.

Art. 76-D. O valor dos custos dos serviços de preservação, conservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente será igual ou superior ao valor da multa convertida.

§ 1º Independentemente do valor da multa aplicada, o autuado fica obrigado a reparar integralmente o dano que tenha causado.

§ 2º A autoridade ambiental, ao deferir o requerimento de conversão, aplicará sobre o valor da multa consolidada o desconto de até 60% (sessenta por cento), na forma prevista em regulamento.

§ 3º O desconto previsto no § 2º será gradativamente reduzido, de acordo com a etapa do processo administrativo em que o autuado optar pela conversão.

§ 4º O valor resultante do desconto não poderá ser inferior ao valor mínimo legal aplicável à infração.

§ 5º Na hipótese prevista no inciso II do art. 76-A, o valor consolidado nominal da multa a ser convertida poderá ser parcelado em até vinte e quatro parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirá reajuste mensal com base na variação da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (taxa Selic).

Art. 76-E. Não serão deferidos os pedidos de conversão de multas quando:

I – da infração ambiental decorrer morte humana;

II – o autuado constar no cadastro oficial de empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas às de escravo;

III – a infração for praticada mediante o emprego de métodos cruéis para captura ou abate de animais;

IV – a infração for praticada por agente público no exercício do cargo ou função;

V – essa medida se mostrar inapta a cumprir com a função de desincentivo à prática de infrações ambientais.

Parágrafo único. Não caberá conversão de multa para reparação de danos decorrentes da própria infração.

Art. 76-F. Os órgãos e entidades federais emissores das multas definirão as diretrizes e os critérios para os projetos a que se refere este capítulo e a forma de acompanhamento e fiscalização da execução dos serviços prestados em decorrência das multas a serem convertidas.

§ 1º Será instituída Câmara Consultiva Nacional para subsidiar a estratégia de implementação da conversão de multas ambientais, cabendo ao colegiado opinar a respeito de temas e áreas prioritárias a serem beneficiadas com os serviços decorrentes da conversão e sobre as estratégias de monitoramento, observadas as diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente.

§ 2º A Câmara Consultiva Nacional será presidida pelo órgão central do Sisnama e contemplará a representação de organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, da academia e de servidores efetivos das entidades emissoras das multas.

§ 3º A composição e o funcionamento da Câmara Consultiva Nacional serão definidos em regulamento.

Art. 76-G. A União poderá contratar instituição financeira oficial, dispensada a licitação, para criar e gerir fundo privado com o objetivo de receber os recursos decorrentes da conversão de multa de que trata o § 4º do art. 72 desta Lei e a destiná-los para o custeio de serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

§ 1º O prazo de vigência do contrato de que trata o *caput* será de dez anos, prorrogável por até mais dez anos.

§ 2º O objeto do contrato de que trata o *caput* abrange as multas emitidas pelos órgãos e pelas entidades da União integrantes do Sisnama.

§ 3º Até 2% (dois por cento) dos recursos do fundo de que trata o *caput* poderão ser utilizados para remuneração da instituição financeira contratada pela União para as finalidades estabelecidas no *caput*.

§ 4º instituição financeira poderá contratar, mediante licitação, pessoas físicas ou jurídicas para a execução, acompanhamento e monitoramento dos projetos selecionados.

§ 5º O fundo privado previsto no *caput* terá contabilidade individualizada para cada um dos projetos selecionados na forma do art. 76-H, garantida a rastreabilidade dos recursos de cada autuado.

§ 6º A instituição financeira permitirá acesso às informações de origem e destinação dos recursos a quaisquer interessados, mediante prévia solicitação.

§ 7º A entidade emissora do auto de infração poderá, quando a seu critério considerar viável e necessário, atribuir responsabilidades ao autuado sobre o monitoramento do projeto aprovado com recursos de sua multa recolhidos ao fundo de que trata o *caput*, devendo, neste caso, fazer constar as obrigações pertinentes no termo de compromisso firmado em decorrência do deferimento do requerimento de conversão.

Art. 76-H. Serão realizadas chamadas públicas para a seleção de projetos apresentados por órgãos e entidades, públicas e privadas, sem fins lucrativos, para execução dos serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente a serem custeados pelo fundo de que trata o art. 76-G.

§ 1º Obedecidas as diretrizes da Câmara Consultiva Nacional, a seleção dos projetos será realizada por equipe multidisciplinar, composta por servidores efetivos dos órgãos federais do Sisnama e, quando couber, por especialistas de notório saber.

§ 2º Será dada prioridade a projetos de recuperação ambiental que tenham por objetivo o atendimento dos compromissos assumidos pelo Brasil no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e da Convenção sobre Diversidade Biológica.

§ 3º Os projetos de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente que tenham como proponentes órgãos ou entidades federais do Sisnama ou do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos ficam dispensados de participação nas chamadas públicas de que trata o *caput*, sendo submetidos diretamente à apreciação da Câmara Consultiva Nacional.

Art. 76-I. O patrimônio do fundo de que trata o art. 76-G será contábil, administrativa e financeiramente segregado, para todos os fins, dos patrimônios da União, da instituição financeira contratada e daqueles que nele apótem recursos e será auditado anualmente por instituição independente.

Parágrafo único. O disposto no *caput* não afasta o acompanhamento e a fiscalização da aplicação dos recursos pelos órgãos de controle interno e pelo Tribunal de Contas da União.

Art. 76-J. À instituição financeira contratada na forma prevista no *caput* do art. 76-G caberá a representação judicial e extrajudicial do fundo.

Art. 76-K. Todos os atos referentes à conversão de multas serão publicados no sítio eletrônico da entidade responsável pela autuação, inclusive o balanço do fundo de que trata o art. 76-G.”

Art. 2º Na conversão de multas relativas aos autos de infração ambiental lavrados até a data de publicação desta Lei, o desconto aplicado

será de 60% (sessenta por cento), independentemente da fase em que se encontre o julgamento, desde que a conversão seja requerida no prazo de até um ano após a publicação desta Lei.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Em 17 de outubro do ano passado, o Presidente da República editou a Medida Provisória (MPV) nº 900, que autorizava *a União, por intermédio do Ministério do Meio Ambiente, a contratar instituição financeira para criar e gerir fundo privado constituído por recursos decorrentes da conversão de multa de que trata o art. 72, § 4º, da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais – LCA).*

Segundo a exposição de motivos que acompanhou a MPV, buscava-se, com a existência do fundo, garantir a efetiva implementação da conversão de multas ambientais, garantindo maior segurança jurídica ao processo.

Relatada pelo Senador Alessandro Vieira, a MPV nº 900, de 2019, foi aprovada na Comissão Mista na forma do Projeto de Lei de Conversão nº 1, de 2020, que a aperfeiçoou bastante. Entre as melhorias apresentadas pelo relator e acatadas pela Comissão Mista, estão: a contabilidade individualizada para cada projeto selecionado pelo fundo e a rastreabilidade dos recursos de cada autuado; a seleção dos projetos por servidores de carreira dos órgãos federais integrantes do Sisnama; a responsabilização do autuado, quando pertinente, mesmo após o aporte dos recursos ao fundo, sobre o monitoramento do projeto beneficiado com seus recursos; a possibilidade de uso dos recursos do fundo para remuneração da instituição financeira e das entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos responsáveis pela execução, acompanhamento e fiscalização dos serviços; e a publicidade dos atos referentes à conversão da multa.

Outra melhoria agregada pelo relator foi a prioridade, no aporte de recursos de conversão de multas aos projetos vinculados a compromissos assumidos pelo Brasil junto a tratados ambientais internacionais.

De fato, infelizmente, uma das principais sanções administrativas aplicadas contra infratores ambientais, a multa, não tem alcançado o objetivo de coibir os danos causados ao meio ambiente por

descumprimento da legislação. No caso do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), por exemplo, apenas um terço das multas aplicadas pela autarquia é efetivamente pago. Considerando o percentual pago em relação aos valores totais aplicados em multas, verifica-se que a situação é preocupante: apenas 5%, em média, do valor das multas aplicadas pela autarquia são, de fato, quitados pelos infratores. Esses números indicam que a inadimplência é muito maior para as multas de altos valores.

A maioria dos órgãos e entidades do Sisnama tem graves carências estruturais. O Ibama dispõe de apenas 250 servidores que atuam na instrução e no julgamento de processos de autos de infração. Além disso, a autarquia convive com outros problemas, como a grande quantidade de processos não digitalizados, a ausência de informações confiáveis sobre o número de processos prescritos ou com risco de prescrição, a fragilidade dos controles relativos aos prazos processuais e a deficiência ou ausência de controles relativos à apuração de responsabilidades pela ocorrência de prescrição.

Nesse contexto, a possibilidade de conversão da multa administrativa em prestação de serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, com a concessão de desconto sobre o valor da multa para essa conversão, é uma medida que estimula os infratores a quitarem seus débitos, evitando questionamentos administrativos e judiciais, e ao mesmo tempo permite o levantamento de recursos para a recuperação de ambientes degradados e para conservação de ecossistemas. A conversão pode contribuir muito para a solução do grave problema de inadimplência e morosidade no recebimento das multas ambientais, o que por si só caracteriza a relevância do assunto.

Como bem apontado pelo Senador Alessandro Vieira em seu relatório à MPV nº 900, de 2019, a contratação de instituição financeira pela União, sem licitação, para criar e administrar fundo privado com recursos destinados à conservação ambiental é uma medida positiva e não é inédita na nossa legislação. Com efeito, essa forma de aplicação de recursos em projetos ambientais foi instituída pelo art. 14-A da Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, inserido pela Lei nº 13.668, de 28 de maio de 2018. O mencionado dispositivo trata de fundo privado a ser integralizado com recursos da compensação ambiental instituída pelo art. 36 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 (Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC), mecanismo que se assemelha bastante ao que propomos neste projeto de lei.

A criação de um fundo é a única maneira de destravar a conversão de multas, pois torna o processo atrativo aos infratores, que não precisarão administrar a aplicação de valores nos projetos. Além disso, o mecanismo ora proposto possibilita o financiamento de grandes projetos financiados por recursos de conversão de várias multas e de vários infratores, viabilizando um enorme ganho de escala.

A opção por instituir fundo privado possibilita a aplicação dos recursos sem a necessidade de vinculação às regras do orçamento público. A execução de despesas com recursos da conversão de multas via fundo público seria impedida dada a vigência da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que criou limites individualizados, para cada Poder, às despesas primárias, atrelados aos montantes executados nos exercícios imediatamente anteriores. O incremento significativo da disponibilidade de recursos de conversão de multas geraria uma despesa que extrapolaria muito a execução de exercícios anteriores, o que seria inviável do ponto de vista do cumprimento do chamado “Novo Regime Fiscal”.

Apesar de muito bem elaborado e do consenso criado na Comissão Mista, o PLV nº 1, de 2020, não chegou a ser apreciado pela Câmara dos Deputados, e a MPV nº 900, de 2019, acabou perdendo eficácia.

Entendemos que, diante dos problemas ambientais que estamos presenciando, é cada vez mais necessário levantar recursos para buscar soluções que garantam a conservação dos nossos ecossistemas. A triste realidade dos incêndios no Pantanal, no meu Estado de Mato Grosso do Sul, por exemplo, pode ser mitigada com projetos financiados por recursos de conversão de multas, tanto na prevenção e combate aos incêndios como na recuperação das áreas afetadas. Para isso, precisamos criar mecanismos que desburocratizem a captação e a aplicação desses recursos.

É nesse sentido que apresentamos o presente projeto de lei que, na realidade, consiste praticamente na reapresentação do conteúdo do PLV nº 1, de 2019. Preferimos o Projeto de Lei de Conversão ao texto original de Medida Provisória, pois ele agrega as relevantes contribuições de relator e da Comissão Mista e, com sua apresentação, partimos de uma etapa mais avançada, fruto do consenso alcançado no colegiado que o aprovou, no qual estavam representados deputados e senadores de diversos partidos, ideologias e áreas de interesse.

Há pequenas diferenças no nosso projeto em relação ao PLV nº 1, de 2020, que existem apenas para afastar possíveis questionamentos sobre

eventual vício de iniciativa, dado que aquele projeto, sendo fruto de conversão de medida provisória, tinha seu cerne elaborado pelo Poder Executivo. Essas diferenças basicamente se referem a atribuições prescritas ao Ministério do Meio Ambiente, que retiramos do nosso projeto, pois cabe ao Executivo a reserva de iniciativa de projetos que atribuem competências a órgãos da Administração.

Em face do exposto, estamos solicitando o necessário apoio das Senhoras e Senhores Senadores para a aprovação do presente projeto de lei.

Sala das Sessões,

Senadora SORAYA THRONICKE



SF/20134.13101-05

LEGISLAÇÃO CITADA

- Emenda Constitucional nº 95, de 2016 - Teto dos Gastos Públicos - 95/16
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2016;95>
- Lei nº 9.605, de 12 de Fevereiro de 1998 - Lei dos Crimes Ambientais; Lei da Natureza; Lei dos Crimes contra o Meio Ambiente - 9605/98
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1998;9605>
 - parágrafo 4º do artigo 72
- Lei nº 9.985, de 18 de Julho de 2000 - Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza; Lei do Snuc - 9985/00
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2000;9985>
 - artigo 36
- Lei nº 11.516, de 28 de Agosto de 2007 - LEI-11516-2007-08-28 - 11516/07
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2007;11516>
 - artigo 14-
- Lei nº 13.668, de 28 de Maio de 2018 - LEI-13668-2018-05-28 - 13668/18
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2018;13668>