



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

**PARECER Nº      , DE 2022**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONOMICOS, sobre o Projeto de Lei (PL) nº 3.475, de 2021, do Senador Mecias de Jesus, que *autoriza a liquidação ou o parcelamento de dívidas de produtores rurais administradas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA e dá outras providências.*

Relator: Senador **ZEQUINHA MARINHO**

**I – RELATÓRIO**

Por designação do Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado Federal, cumpre-nos relatar o Projeto de Lei (PL) nº 3.475, de 2021, de autoria do Senador MECIAS DE JESUS, que *autoriza a liquidação ou o parcelamento de dívidas de produtores rurais administradas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA e dá outras providências.*

O PL nº 3.475, de 2021, é composto de seis artigos. O **art. 1º** discrimina o objetivo da futura lei: autorizar a liquidação ou o parcelamento de dívidas de produtores rurais, vencidas ou vincendas até 31 de dezembro de 2022, administradas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

Em seguida, o **art. 2º** estabelece as condições para que os débitos de dívidas de produtores rurais, pessoas físicas ou jurídicas, administrados pelo Ibama, possam ser pagos, em até sessenta meses, para propriedades de até quatro módulos fiscais.



SF/22456.25283-92

O **art. 3º** trata do requerimento do parcelamento e das características da consolidação dos débitos a serem renegociados pelo sujeito passivo da renegociação.

O **art. 4º** estabelece, entre outros, os critérios para hipótese de rescisão do parcelamento, com o cancelamento dos benefícios concedidos, para substituição de responsável pelos pagamentos dos débitos, para quitação de pagamento de saldo remanescente e para confissão irrevogável e irretratável dos débitos pelo sujeito passivo.

O **art. 5º**, por seu turno, determina que os parcelamentos requeridos não dependem de apresentação de garantia ou de arrolamento de bens, exceto quando já houver penhora em execução fiscal ajuizada, e, no caso de débito inscrito em dívida ativa, abrangerão inclusive os encargos legais que forem devidos.

Por fim, o **art. 6º** estatui a cláusula de vigência.

O Autor justifica o Projeto de Lei afirmando que a proposta irá estimular os pequenos produtores rurais a liquidar seus débitos, sem que haja incidência de valores exorbitantes de multas e que, em decorrência, ocorrerá o retorno do acesso desses produtores rurais ao crédito rural, o que contribuirá para a retomada do crescimento econômico do País.

O PL foi distribuído à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) e à CAE, cabendo à última a decisão terminativa.

Em 05/05/2022, a CRA aprovou o Relatório do Senador CARLOS FÁVARO, que passou a constituir o Parecer da Comissão favorável ao Projeto.

Não foram apresentadas emendas no prazo geral de emendamento, de 27/10/2021 a 04/11/2021. No entanto, em 07/06/2022, perante esta Comissão, foram apresentadas as Emendas nºs 1 e 2, pela ilustre Senadora ELIZIANE GAMA.



## II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CAE se manifestar sobre o aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente do Senado Federal.

Nesta oportunidade, por conseguinte, cumpre-nos realizar análise tanto de mérito, quanto de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa do PL nº 3.475, de 2021.

Quanto aos requisitos de regimentalidade, constatamos que o Projeto tramita de acordo com os ditames estatuídos no Regimento Interno do Senado Federal (RISF). Adicionalmente, o PL também se mostra compatível com os requisitos de constitucionalidade, haja vista o disposto no art. 61 da Carta Magna, combinado com o art. 23, incisos, VI e VIII, que determinam ser competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a proteção do meio ambiente e o fomento da produção agropecuária, e com o art. 24, inciso V, que estabelece ser competência da União, dos Estados e do Distrito Federal legislar concorrentemente sobre produção e consumo.

No que concerne à juridicidade, o PL em análise afigura-se apropriado, porquanto: i) o meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei ordinária) é o adequado, uma vez que não há exigência constitucional de utilização de projeto de lei complementar; ii) a matéria nele vertida inova o ordenamento jurídico; iii) possui o atributo da generalidade; iv) é consentâneo com os princípios gerais do Direito; e v) afigura-se dotado de potencial coercitividade.

No que diz respeito à técnica legislativa, entendemos que o Projeto está vazado na boa técnica de que trata a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

No mérito, é relevante destacar que o Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, do Congresso Nacional, reconheceu o estado de calamidade pública e autorizou o Poder Executivo a tomar todas as medidas necessárias para enfrentar a complexa crise do coronavírus (SARS-Cov-2).

O contexto socioeconômico, como todos sabem, era de altíssima gravidade, com paralisação da produção, da indústria e do comércio



no País devido à necessidade de distanciamento social e às severas fiscalizações por autoridades sanitárias. Em decorrência, reconheceu-se que a pandemia mundial de Covid-19 causou prejuízos significativos no Brasil e no mundo, especialmente em vários setores produtivos rurais.

De acordo com o PL, poderão ser pagos ou parcelados, em até sessenta meses os débitos, administrados pelo Ibama, de produtores rurais, pessoas físicas ou jurídicas, que detenham propriedades de até quatro módulos fiscais.

Em síntese, os débitos renegociados poderão ser pagos ou parcelados da seguinte forma: a) à vista, com redução de 100% dos encargos moratórios, de ofício e de multas e do encargo legal; b) parcelados em até 60 prestações mensais, com redução de 100% das multas de mora e de ofício e das isoladas; de 100% dos juros de mora e de 100% sobre o valor do encargo legal.

Entendemos que a pandemia acirrou a difícil situação dos produtores rurais com pendências financeiras com o Ibama, que receberam multas irreais e enfrentam encargos impagáveis, que tornam os produtores de boa-fé reféns de uma situação insustentável, sem a possibilidade de quitação de suas pendências financeiras e, de outra parte, sem condições de acesso ao crédito rural, instrumento fundamental para a produção agropecuária.

Com relação às Emendas apresentadas ao PL, temos as seguintes considerações. A Emenda nº 1 ao Projeto de Lei pretende alterar o art. 1º do PL para restringir as dívidas vencidas ou vincendas a serem liquidadas ou renegociadas ao período mais intenso da pandemia de Covid-19: entre 1º de janeiro de 2020 e 31 de dezembro de 2022.

Acatamos parcialmente a emenda de autoria da eminente Senadora Eliziane Gama. O acolhimento parcial visa evitar que parcela significativa de produtores rurais sejam impedidos de renegociar suas dívidas, já que a proposta está fazendo um recorte significativo no prazo de enquadramento. De outra parte, entende-se que permitir débitos “a vencer” até a data de 31.12.2022, que, ainda hoje, está no futuro, com eventuais enquadramentos de multas que sequer foram aplicadas, poderia enquadrar casos de dívidas que ainda não estão inadimplidas. Desta forma, evitamos hipóteses de estímulo a condutas oportunistas.



A Emenda nº 2, por sua vez, pretende beneficiar os pequenos proprietários rurais que não tenham sido autuados nos cinco anos anteriores à lavratura do auto de infração da dívida que se pretende pagar ou parcelar ou que, autuados nesse período, tenham quitado os débitos até o momento da nova autuação.

O critério parece ser muito rígido. O simples fato de ter sido autuado não significa necessariamente que o Estado fiscalizador tenha razão ou mesmo que irá vencer o eventual processo de cobrança da referida multa. Nesse contexto, algumas dessas discussões judiciais podem estar em curso e, mesmo, levar mais de cinco anos.

Assim, entende-se como valoroso o mérito da Emenda, mas que da forma que está redigida, a norma veiculada no dispositivo está em confronto com os princípios constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do respeito ao devido processo legal.

Importante, também, destacar que ouvimos outros agentes estatais interessados no importante tema veiculado no debate como o Governo Federal e a Advocacia-Geral da União, que se pronunciou por meio da NOTA n. 00020/2022/DDA/DEPCOB/PGF/AGU, de 30 de maio de 2022, a respeito do PL nº 3.475, de 2021.

Foram sugeridas algumas alterações ao PL:

1) Substituição de “administradas” pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) por “aplicadas” pelo Ibama, na ementa e no art. 1º do PL, porque não são todas as dívidas renegociadas que seriam administradas pelo Instituto;

2) Separação da responsabilidade de renegociação de dívidas para não atribuir a função de renegociação de débitos de qualquer natureza, tributários ou não, ao Ibama em atenção ao disposto no art. 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002;

3) Ajuste na possibilidade de enquadramento na lei de dívidas que ainda se encontram em data futura. Matéria similar à Emenda nº 1, em que foi elaborado um texto que procura refletir, de forma mais realista, a possibilidade de adesão e que pode representar um texto de consenso;

4) Substituição de “os débitos administrados pelo Ibama de produtores rurais” por “os créditos decorrentes de multas aplicadas com base



no poder de polícia” pelo Ibama, no art. 2º do PL, para aprimoramento e adequação da competência institucional;

5) Detalhamento das condições para o pagamento ou parcelamento das dívidas do art. 2º do PL e criação da condição “II) a multa seja decorrente ou vinculada a atividade rural produtiva do devedor”, que representa um dos focos principais da iniciativa do autor;

6) Adaptação de parte do art. 2º em dois artigos, com o tratamento técnico dos créditos constituídos ou não, inscritos ou não como dívida ativa, decorrentes de multas aplicadas pelo Ibama;

7) Sugestão de alteração do §3º do art. 2º do PL para que as regras de regulamentação e os prazos, sejam estabelecidos por Ato a ser praticado pelo Advogado-Geral da União e não da Advocacia-Geral da União;

8) Exclusão do prazo de 120 (cento e vinte) dias a partir da data de publicação da futura Lei para emissão da norma regulamentadora do Chefe da AGU, considerando a complexidade do processo e em respeito à separação dos Poderes;

9) Criação de dispositivo para prever que o interessado pode quitar o débito à vista, pagando o crédito com 30% de desconto adicional, se o crédito não esteja ainda constituído ou venha a ser constituído no período, pois a regra atual do art. 113, § 2º, do vigente Decreto 6.514/2008 lhe assegura tal percentual de desconto. Caso não seja adotada essa sugestão da AGU, a regra da proposta seria menos vantajosa para o pagamento à vista se feito dentro do prazo de 20 dias;

10) Diferenciação dos percentuais de desconto para prever que os interessados em pagar de forma parcelada recebam descontos menores do que aqueles que efetuaram seus pagamentos à vista e atualização de valores de multas.

Portanto, tendo em conta essas considerações, reconhecemos que é promissora a iniciativa do Senador MECIAS DE JESUS, de propor a renegociação de dívidas de pequenos produtores rurais perante ao Ibama, para não só resolver parte do passivo desses importantes agentes econômicos, mas também para reinseri-los no mercado de crédito, o que proporcionará enormes ganhos econômicos para o Brasil.



Ao tempo que somos favoráveis à aprovação do PL, com o fim de aprimoramento da iniciativa, entendemos adequado o acatamento parcial da Emenda nº 1 e a rejeição da Emenda nº 2, e a aceitação das sugestões apresentadas acima, nos termos das emendas que apresentamos, por ter sido objeto de proposta de maior rigor técnico do governo federal e da AGU.

Por fim, não observamos quaisquer óbices de ordem econômica que impeçam sua aprovação, bem como não vislumbramos problemas quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

### III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela **aprovação** do PL nº 3.475, de 2021, com o acatamento parcial da Emenda nº 1, na forma das emendas apresentadas por esta relatoria e pela rejeição da Emenda nº 2.

#### EMENDA Nº – CAE

Dê-se a ementa e ao art. 1º do PL nº 3.475, de 2021, a seguinte redação:

“Autoriza a liquidação ou o parcelamento de dívidas vencidas de produtores rurais, decorrentes de multas aplicadas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, e dá outras providências.

**Art. 1º** Esta Lei autoriza a liquidação ou o parcelamento de dívidas vencidas de produtores rurais, decorrentes de multas aplicadas, com base no poder de polícia, pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA.”

#### EMENDA Nº – CAE

Dê-se ao art. 2º do PL nº 3.475, de 2021, a seguinte redação, acrescentando-se, onde couber, os seguintes arts. 3º e 4º ao PL, renumerando-se os demais:



“**Art. 2º** Poderão ser pagos ou parcelados, em até 60 (sessenta) meses, nas condições desta Lei, os créditos decorrentes de multas aplicadas com base no poder de polícia pelo Ibama, desde que, cumulativamente:

I - sejam devedores produtores rurais, pessoas físicas ou jurídicas, que detenham posse ou propriedades de até 4 (quatro) módulos fiscais ao tempo da conduta ensejadora da multa; e

II - a multa seja decorrente ou vinculada a atividade rural produtiva do devedor.

*Parágrafo único.* O disposto neste artigo aplica-se aos créditos, constituídos ou não, inscritos ou não como dívida ativa, decorrentes de multas aplicadas pelo Ibama, mesmo em fase de execução fiscal já ajuizada, bem como aqueles objetos de parcelamentos anteriores, rescindidos ou ativos, em discussão administrativa ou judicial.

**Art. 3º** Para os fins do disposto no artigo anterior, poderão ser pagas ou parceladas as dívidas vencidas, por condutas praticadas anteriormente a edição desta lei, de pessoas físicas ou jurídicas, com exigibilidade suspensa ou não, inscritas ou não em dívida ativa, consideradas isoladamente, mesmo em fase de execução fiscal já ajuizada, bem como aquelas objeto de parcelamentos anteriores, rescindidos ou ativos, em discussão administrativa ou judicial, assim considerados:

I - os que não estejam inscritos em dívida ativa perante o Ibama;

II - os inscritos em dívida ativa junto à Procuradoria-Geral Federal.

**Art. 4º** Os requisitos e condições previstos para a realização do pagamento ou parcelamento estabelecidos nesta Lei serão regulamentados em ato do Advogado-Geral da União, podendo os créditos serem pagos ou parcelados da seguinte forma:

I - pagos à vista, com redução de 10% (dez por cento) do valor do débito e com redução de 100% (cem por cento) das multas de mora e de ofício, de 100% (cem por cento) das isoladas, de 100% (cem por cento) dos juros de mora e de 100% (cem por cento) sobre o valor do encargo legal; ou

II- parcelados em até 60 (sessenta) prestações mensais, com redução de 90% (noventa por cento) das multas de mora e de ofício, de 90% (noventa por cento) das isoladas, de 90% (noventa por cento) dos juros de mora e de 90% (noventa por cento) sobre o valor do encargo legal.

*Parágrafo único.* Ao desconto previsto no inciso I, é adicionado cumulativamente o desconto de 30% (trinta por cento), na hipótese de o autuado optar pelo pagamento da multa à vista nos termos de que tratam o § 2º do art. 3º e o art. 4º da Lei nº 8.005, de 22 de março de 1990.”





**EMENDA Nº – CAE**

Dê-se ao art. 3º do PL nº 3.475, de 2021, a seguinte redação:

“**Art. 3º** O requerimento do optante pelo parcelamento previsto neste artigo deverá indicar pormenorizadamente quais débitos deverão ser nele incluídos.

*Parágrafo único.* A dívida objeto do parcelamento será consolidada na data de seu requerimento e dividida pelo número de prestações que forem indicadas pelo sujeito passivo, não podendo cada prestação mensal ser inferior a:

- I - R\$ 50,00 (cinquenta reais), no caso de pessoa física; e
- II- R\$ 200,00 (duzentos reais), no caso de pessoa jurídica.”

Sala da Comissão,

, Presidente

Senador Zequinha Marinho, Relator

