



# CONGRESSO NACIONAL

## VETO Nº 9, DE 2023

Veto Parcial aposto ao Projeto de Lei de Conversão nº 7, de 2023 (oriundo da MPV nº 1.151/2022), que "Altera a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, a Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, que dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, e a Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, que cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima".

Mensagem nº 237 de 2023, na origem  
DOU de 25/05/2023

Recebido o veto no Senado Federal: 26/05/2023  
Sobrestando a pauta a partir de: 25/06/2023

### DOCUMENTOS:

- [Mensagem](#)
- [Autógrafo da matéria vetada](#)

**PUBLICAÇÃO:** DCN de 01/06/2023



[Página da matéria](#)

# DISPOSITIVO VETADO

- 09.23.001: art. 4º

MENSAGEM Nº 237

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos previstos no § 1º do art. 66 da Constituição, decidi vetar parcialmente, por contrariedade ao interesse público, o Projeto de Lei de Conversão nº 7, de 2023 (Medida Provisória nº 1.151, de 26 de dezembro de 2022), que “Altera a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, a Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, que dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, e a Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, que cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima”.

Ouvido, o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima manifestou-se pelo veto ao seguinte dispositivo do Projeto de Lei de Conversão:

**Art. 4º do Projeto de Lei de Conversão.**

“Art. 4º Para fins do disposto no § 4º do art. 41 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, computam-se como reserva legal as áreas averbadas em matrícula com o objetivo de manutenção de estoque de madeira, designadas como planos técnicos de condução e manejo ou outras designações análogas anteriores à conceituação de reserva legal pela Lei nº 7.803, de 18 de julho de 1989.”

**Razões do veto**

“A proposição legislativa estabelece que, para fins do disposto no § 4º do art. 41 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, seriam computadas como reserva legal as áreas averbadas em matrícula com o objetivo de manutenção de estoque de madeira, designadas como planos técnicos de condução e manejo ou outras designações análogas anteriores à conceituação de reserva legal pela Lei nº 7.803, de 18 de julho de 1989.

Em que pese a boa intenção do legislador, a proposição legislativa contraria o interesse público em razão de potencial ampliação com a inclusão de florestas plantadas com espécies exóticas e desvirtuamento do objetivo de proteção da vegetação nativa por

meio da reserva legal. A alteração representaria redução dos padrões vigentes de proteção ambiental das áreas de reserva legal, com inequívoca violação do princípio constitucional da proibição do retrocesso ambiental.”

Essas, Senhor Presidente, são as razões que me conduziram a vetar o dispositivo mencionado do Projeto de Lei de Conversão em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, 24 de maio de 2023.

*LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA*

PROJETO A QUE SE REFERE O VETO:  
Projeto de Lei de Conversão nº 7 de 2023\*  
(oriundo da MPV 1.151/2022)

Altera a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, a Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, que dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, e a Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, que cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima.

**O Congresso Nacional decreta:**

**Art. 1º** A Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º .....

§ 3º Caberá ao poder público empregar os meios e esforços necessários para evitar e reprimir invasões nas áreas concedidas e sujeitas à concessão florestal, de ofício ou a partir do recebimento da comunicação a ser realizada pelo concessionário nos termos do inciso III do **caput** do art. 31 desta Lei, sem prejuízo da legitimidade ativa do concessionário para a defesa e a retomada da posse, inclusive por via judicial.”(NR)

“Art. 3º .....

VII - concessão florestal: delegação onerosa, feita pelo poder concedente, do direito de praticar atividades de manejo florestal sustentável, de restauração florestal e de exploração de produtos e serviços em unidade de manejo, conforme especificado no objeto do contrato de concessão, mediante licitação, à pessoa jurídica, em consórcio ou não, que atenda às exigências do respectivo edital de licitação e demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;

VIII - unidade de manejo: perímetro definido a partir de critérios técnicos, socioculturais, econômicos e ambientais, objeto de um Plano de Manejo Florestal Sustentável (PMFS) ou utilizado para atividades de restauração florestal ou de exploração de demais serviços e produtos, localizado em florestas públicas, podendo conter áreas degradadas;

\* O dispositivo vetado se encontra grifado

§ 1º As modalidades de concessão previstas nesta Lei não se confundem com as concessões de serviços, de áreas ou de instalações de unidades de conservação.

§ 2º As atividades de restauração florestal podem incluir sistemas agroflorestais que combinem espécies nativas e exóticas de interesse econômico e ecológico, conforme regulamento.”(NR)

## “Seção II Do Plano Plurianual de Outorga Florestal’

‘Art. 9º São elegíveis para fins de concessão florestal as unidades de manejo previstas no Plano Plurianual de Outorga Florestal (PPAOF).’(NR)

‘Art. 10. O PPAOF, proposto pelo órgão gestor e definido pelo poder concedente, conterà o conjunto de florestas públicas a serem submetidas a processos de concessão no período em que vigorar.

§ 1º O PPAOF será submetido pelo órgão gestor à manifestação do órgão consultivo da respectiva esfera de governo.

§ 2º A inclusão de novas áreas de florestas públicas sob o domínio da União no PPAOF requer manifestação prévia do órgão ou entidade do Poder Executivo federal competente pela administração do patrimônio imobiliário da União.

§ 3º O PPAOF deverá ser previamente apreciado pelo Conselho de Defesa Nacional quando estiverem incluídas áreas situadas na faixa de fronteira definida no § 2º do art. 20 da Constituição Federal.

.....  
§ 5º O prazo de vigência do PPAOF será de 4 (quatro) anos, com prazos compatíveis com o Plano Plurianual (PPA).

§ 6º O PPAOF poderá ser alterado ao longo do seu prazo de vigência, respeitados os mesmos procedimentos necessários para sua elaboração e aprovação.’(NR)

‘Art. 11. O PPAOF para concessão florestal considerará:

.....  
§ 1º Além do disposto no **caput** deste artigo, o PPAOF da União considerará os PPAOFs dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

§ 2º O PPAOF deverá observar as áreas destinadas às comunidades locais de que trata o art. 6º desta Lei.

§ 3º O PPAOF deve conter disposições direcionadas a auxiliar o planejamento do monitoramento e fiscalização ambiental a cargo dos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama).’(NR)”

“Art. 13. ....  
.....

§ 2º Nas licitações para concessão florestal, é vedada a declaração de inexigibilidade prevista no art. 74 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.”(NR)

“Art. 16. ....

§ 1º .....

.....  
II – (revogado);

.....  
V – (revogado);

VI – (revogado).

§ 2º Ressalvadas as áreas ocupadas ou utilizadas por comunidades locais, o contrato de concessão poderá prever a transferência de titularidade dos créditos de carbono do poder concedente ao concessionário, durante o período da concessão, bem como o direito de comercializar certificados representativos de créditos de carbono e serviços ambientais associados, conforme regulamento.

.....  
§ 4º Também poderá ser incluída no objeto da concessão a exploração de produtos e de serviços florestais não madeireiros, desde que realizada nas respectivas unidades de manejo florestal, nos termos do regulamento.”(NR)

“Art. 18. A exploração de florestas nativas e formações sucessoras de domínio público dependerá de licenciamento pelo órgão competente do Sisnama, mediante aprovação prévia do PMFS, conforme o Capítulo VII da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, exceto as concessões para conservação e para restauração, que serão dispensadas do licenciamento ambiental.

§ 1º (Revogado).

§ 2º (Revogado).

§ 3º (Revogado).

§ 4º (Revogado).

§ 5º (Revogado).

§ 6º (Revogado).

§ 7º (Revogado).

§ 8º (Revogado).

§ 9º Os procedimentos relativos à autorização ou à licença ambiental das atividades de restauração florestal ou de exploração de outros serviços e produtos observarão o disposto em legislação específica.”(NR)

“Art. 19. Além de outros requisitos previstos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, exige-se para habilitação nas licitações de concessão florestal a comprovação de ausência de:

.....”(NR)

“Art. 20. O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados os critérios e as normas gerais da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e conterá, especialmente:

.....  
VIII - os prazos e os procedimentos para recebimento das propostas, julgamento da licitação, assinatura do contrato e convocação de licitantes remanescentes;

.....  
X - os critérios e a relação dos documentos exigidos para a aferição da idoneidade financeira, da regularidade jurídica e fiscal e da capacidade técnica;

.....  
XVII - as condições de extinção do contrato de concessão; e

XVIII - as regras para que o concessionário possa explorar a comercialização de crédito por serviços ambientais, inclusive de carbono ou instrumentos congêneres, de acordo com regulamento.

.....  
§ 3º Para fins do disposto no inciso X do **caput** deste artigo, na hipótese de consórcio, será admitido o somatório dos quantitativos de cada consorciado para a aferição da capacidade técnica.

§ 4º O edital deverá prever a seguinte ordem entre as etapas de julgamento e habilitação:

I - encerrada a fase de classificação das propostas, será aberto o envelope com os documentos de habilitação do licitante mais bem classificado, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;

II - verificado o atendimento das exigências do edital, o licitante será declarado vencedor;

III - inabilitado o licitante mais bem classificado, serão analisados os documentos de habilitação do licitante classificado em segundo lugar, e assim sucessivamente, até que um dos licitantes atenda às condições fixadas no edital;

IV - proclamado o resultado do certame, o objeto será adjudicado ao vencedor nas condições técnicas e econômicas por ele ofertadas.

§ 5º O edital poderá definir percentual de participação do poder concedente nos recursos recebidos a título de crédito de carbono pelo concessionário.”(NR)

“Art. 21. As garantias e os seguros previstos no inciso XIII do **caput** do art. 20 desta Lei:

I - incluirão seguro de responsabilidade civil contra eventuais danos causados ao meio ambiente ou a terceiros, como consequência da execução das operações relativas à prática de manejo florestal;



.....  
III – incluirão garantia de execução contratual destinada à cobertura de inadimplência de obrigações contratuais e sanções por descumprimento contratual.

§ 1º (Revogado).

§ 1º-A. O ato convocatório definirá os valores a serem caucionados sob a forma de garantia de execução e de cobertura para danos, na forma do regulamento.

§ 1º-B. A execução do seguro de responsabilidade civil será deduzida do montante de eventual reparação civil a que for condenado o infrator, por atividades associadas à execução do contrato de concessão florestal.

§ 1º-C. A prestação integral do seguro e da garantia de execução contratual pode ser efetuada em fases, de acordo com a implementação dos contratos e das atividades de manejo florestal sustentável, nos termos do regulamento.

§ 2º São modalidades de garantia aquelas previstas na forma da lei para contratos firmados com a administração pública.

I – (revogado);

II – (revogado);

III – (revogado);

IV – (revogado);

V – (revogado).

§ 3º Para concessão florestal a pessoas jurídicas de pequeno porte, microempresas e associações de comunidades locais, serão previstas em regulamento formas alternativas de fixação de seguros e de garantias.

§ 4º O seguro e a garantia serão reajustados na forma do regulamento e do ato convocatório.”(NR)

“Art. 27. ....

.....  
§ 5º É facultado ao concessionário promover a unificação operacional das atividades de manejo florestal sustentável em unidades de manejo florestal, contínuas ou não, concedidas ao mesmo concessionário, desde que situadas na mesma unidade de conservação ou lote de concessão.

§ 6º A unificação operacional ocorrerá por meio de termo aditivo aos contratos de concessão e permitirá a elaboração de um único PMFS para todas as unidades de manejo e a unificação das operações florestais, nos termos do regulamento.

§ 7º Os termos aditivos unificarão e manterão as obrigações contratuais, e caberá ao órgão gestor fazer as adequações necessárias decorrentes do ganho de escala da operação florestal, por meio da adição dos compromissos

assumidos nas propostas vencedoras, de técnica e preço, presentes nos diferentes contratos a serem unificados.”(NR)

“Art. 30. ....

.....  
III - ao prazo máximo para o concessionário iniciar a execução do PMFS, a restauração e as demais atividades relativas a produtos e serviços previstas no objeto do contrato;

.....  
V - ao modo, à forma e às condições de exploração de serviços e prática do manejo florestal, da restauração e das demais atividades relativas a produtos e serviços definidos como objeto da concessão;

.....  
IX - à conservação de serviços ecossistêmicos e da biodiversidade assumida pelo concessionário e às ações direcionadas ao benefício da comunidade local, inclusive quanto à sua participação na receita decorrente da comercialização de créditos de carbono ou de serviços ambientais, quando for o caso, nos termos do regulamento;

.....  
XII - às garantias e aos seguros a serem oferecidos pelo concessionário;

XIII - à forma de monitoramento e avaliação das instalações, dos equipamentos, dos métodos e práticas de execução do manejo florestal sustentável, da restauração florestal e da exploração de demais serviços e produtos previstos no objeto do contrato;

.....”(NR)

“Art. 31. ....

I - elaborar e executar o PMFS, a restauração florestal e a exploração de demais serviços e produtos, conforme previsto nas normas técnicas aplicáveis e nas especificações do contrato;

II - evitar ações ou omissões passíveis de gerar danos ao ecossistema ou a qualquer de seus elementos, salvo se os danos decorrerem de invasões praticadas por terceiros, caso em que caberá ao concessionário o cumprimento da comunicação prevista no inciso III deste **caput**;

.....  
V - cumprir e fazer cumprir as normas de manejo florestal, de restauração e de exploração de serviços e produtos, bem como as cláusulas contratuais da concessão;

VI - garantir a execução do ciclo contínuo do manejo florestal, iniciada dentro do prazo máximo fixado no edital;

.....

X - comercializar os produtos auferidos em decorrência da execução do objeto do contrato, obtido mediante processo autorizativo específico e legislação vigente;

XII - monitorar a execução do PMFS, da restauração e dos demais serviços e produtos, conforme estabelecido em contrato e na legislação vigente;

XV - elaborar e disponibilizar o relatório anual sobre a execução do objeto da concessão ao órgão gestor, nos termos definidos no contrato;

§ 2º Constitui requisito indispensável para o início das operações de exploração do objeto da concessão a obtenção da devida autorização ou licença ambiental pelo concessionário, nos termos do art. 18 desta Lei.

”(NR)

“Art. 32. A unidade de manejo deverá apresentar área geograficamente delimitada destinada à reserva absoluta, representativa dos ecossistemas florestais manejados, equivalente a, no mínimo, 5% (cinco por cento) do total da área concedida, para conservação da biodiversidade e para avaliação e monitoramento dos impactos do manejo florestal, da restauração e da exploração dos demais produtos e serviços previstos em contrato.

§ 3º A área de reserva absoluta poderá ser definida pelo órgão gestor previamente ao início das atividades previstas no contrato de concessão.

§ 4º Para unidades de manejo florestal localizadas em unidades de conservação, a reserva absoluta poderá ser alocada em zonas de proteção da floresta pública, não atingida a área concedida.”(NR)

“Art. 33. Para fins de garantir o direito de acesso às concessões florestais por pessoas jurídicas de pequeno porte, por microempresas e por médias empresas, serão definidos no PPAOF, nos termos de regulamento, lotes de concessão com várias unidades de manejo de tamanhos diversos, estabelecidos com base em critérios técnicos, que deverão considerar as condições e as necessidades do setor florestal e dos demais setores econômicos envolvidos, as peculiaridades regionais, a estrutura das cadeias produtivas, as infraestruturas locais e o acesso aos mercados.”(NR)

“Art. 36. ....

§ 1º O preço referido no inciso I do **caput** deste artigo poderá ser parcelado, e seu valor, forma, prazo e condições de pagamento serão definidos no edital de licitação, com base em critérios técnicos e consideradas as peculiaridades locais.

.....”(NR)

“Art. 41. ....

§ 6º Será elaborado plano plurianual de aplicação regionalizada dos recursos do FNDF, e o relatório de sua execução deverá integrar o relatório anual de que trata o § 2º do art. 53 desta Lei, no âmbito da União.

.....”(NR)

“Art. 42. ....

§ 2º .....

II - constatação de deficiências sanáveis, que condiciona a manutenção contratual ao saneamento de todos os vícios e irregularidades verificados, no prazo máximo de 12 (doze) meses;

.....”(NR)

“Art. 44. ....

§ 5º Em qualquer caso de extinção da concessão, o concessionário fará, por sua conta exclusiva, a remoção dos equipamentos e bens que não sejam objeto de reversão e ficará obrigado a reparar ou indenizar os danos decorrentes de suas atividades e a praticar os atos de recuperação determinados pelos órgãos competentes.

§ 6º Extinta a concessão pelas causas previstas nos incisos II, III, IV e V do **caput** deste artigo no prazo de 10 (dez) anos após a assinatura do contrato, fica o poder concedente autorizado a convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para assinar o termo de contrato pelo prazo remanescente do contrato extinto, mediante as seguintes condições, em conformidade com o ato convocatório:

I – aceitar os termos contratuais vigentes assumidos pelo concessionário anterior, inclusive quanto aos preços e à proposta técnica atualizados;

II – manter os bens reversíveis existentes;

III – dar continuidade ao ciclo de produção florestal iniciado.”(NR)

“Art. 45. ....

§ 1º .....

II - o concessionário descumprir o PMFS, as atividades de restauração ou os demais serviços e produtos previstos em contrato, de forma que afete elementos essenciais de proteção do meio ambiente e a sustentabilidade das atividades;

III - o concessionário paralisar a execução do PMFS, das atividades de restauração ou dos demais serviços e produtos por prazo maior que o previsto

em contrato, ressalvadas as hipóteses decorrentes de caso fortuito ou força maior, ou as que, com anuência do órgão gestor, visem à proteção ambiental;

.....  
V - o concessionário perder as condições econômicas, técnicas ou operacionais para manter a regular execução do PMFS, da restauração florestal ou da exploração dos demais serviços e produtos previstos em contrato;

.....”(NR)

“Art. 46. Desistência é o ato formal pelo qual o concessionário manifesta seu desinteresse pela continuidade da concessão.

§ 1º A desistência é condicionada à aceitação expressa do poder concedente e dependerá de avaliação prévia do órgão competente para determinar o cumprimento ou não do PMFS, da restauração florestal e da exploração de demais produtos e serviços conforme especificado em contrato, devendo o desistente assumir o custo dessa avaliação e, conforme o caso, as obrigações emergentes.

.....  
§ 3º Regulamento detalhará os procedimentos para requerimento e aceitação da desistência, bem como a transição das obrigações do concessionário.”(NR)

“Art. 48. ....

§ 1º A inserção de unidades de manejo dentro de unidades de conservação de uso sustentável no PPAOF requer prévia autorização do órgão gestor da unidade de conservação.

§ 2º Os recursos florestais e demais produtos e serviços não vedados nesta lei presentes nas unidades de manejo de florestas nacionais, estaduais e municipais somente serão objeto de concessão após aprovação do plano de manejo da unidade de conservação, nos termos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

.....”(NR)

“Art. 49. ....

I - definir o PPAOF;

II - ouvir o órgão consultivo sobre a adoção de ações de gestão de florestas públicas e sobre o PPAOF;

.....  
§ 2º No âmbito federal, as competências definidas neste artigo serão exercidas pelo órgão ou entidade competente do Poder Executivo federal, conforme regulamento.”(NR)

“Art. 51. Sem prejuízo das atribuições do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), fica instituída a Comissão de Gestão de Florestas Públicas, no âmbito do órgão ou entidade competente do Poder Executivo

federal, conforme regulamento, de natureza consultiva, com as funções de exercer, na esfera federal, as atribuições de órgão consultivo previstas nesta Lei e, especialmente:

.....  
II - manifestar-se sobre o PPAOF da União;

.....”(NR)

“Art. 53. ....

I - elaborar proposta de PPAOF, a ser submetida ao poder concedente;

.....  
III – (revogado);

.....”(NR)

“Art. 79-A. Aplicam-se às concessões florestais, quando couber e de forma subsidiária a esta Lei, o disposto nas Leis nºs 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e em leis correlatas.”

**Art. 2º** A Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 14-C. ....

.....  
§ 5º O órgão gestor da unidade de conservação poderá conceder, isolada ou conjuntamente, a exploração das atividades previstas nos §§ 2º e 4º do art. 16 da Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, observado o disposto na Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, conforme regulamento.”(NR)

“Art. 14-D. As concessões em unidades de conservação poderão contemplar em seu objeto o direito de desenvolver e comercializar créditos de carbono e serviços ambientais, conforme regulamento.”

**Art. 3º** A Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 5º ....

I - em apoio financeiro reembolsável mediante os instrumentos financeiros utilizados pelo agente financeiro;

.....”(NR)

“Art. 7º ....

Parágrafo único. O BNDES poderá habilitar outros agentes financeiros ou **Financial Technologies** (Fintechs), públicos ou privados, para atuar nas operações de financiamento com recursos do FNMC, desde que os riscos da atuação sejam suportados por esses agentes financeiros.”(NR)

**Art. 4º** Para fins do disposto no § 4º do art. 41 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, computam-se como reserva legal as áreas averbadas em matrícula com o objetivo de manutenção de estoque de madeira, designadas como planos técnicos de condução e manejo ou outras designações análogas anteriores à conceituação de reserva legal pela Lei nº 7.803, de 18 de julho de 1989.

**Art. 5º** As concessões em unidades de conservação, terras públicas e bens dos entes federativos poderão contemplar em seu objeto o direito de desenvolver e de comercializar projetos de pagamento por serviços ambientais e créditos de carbono, conforme regulamento.

**Art. 6º** O contrato de concessão florestal vigente na data da publicação desta Lei poderá adequar-se às novas disposições desta Lei, desde que com a concordância expressa do poder concedente e do concessionário, conforme regulamento.

**Art. 7º** Ficam revogados os seguintes dispositivos da Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006:

I - incisos II, V e VI do § 1º do art. 16;

II - §§ 1º a 8º do art. 18;

III - § 1º e incisos I, II, III, IV e V do § 2º do art. 21;

IV - alíneas “c” e “d” do inciso II do **caput** do art. 26;

V - inciso IV do **caput** do art. 50; e

VI - inciso III do **caput** do art. 53.

**Art. 8º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.