



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

# PROJETO DE LEI N.º 562-B, DE 2007

(Do Sr. Otavio Leite)

Altera o art. 3º da Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que "cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente e dá outras providências"; tendo pareceres: da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. FELIPE BORNIER); e da Comissão de Finanças e Tributação pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária deste e do Substitutivo da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (relator: DEP. ASSIS CARVALHO).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54 RICD);

E CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

**APRECIAÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

## S U M Á R I O

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável:

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Voto em separado

### III – Na Comissão de Finanças de Tributação:

- Parecer do relator
  - Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** O art. 3º da Lei nº 7.797, de 1989, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º .....

§1º Os recursos do Fundo destinados aos fundos ambientais ou socio-ambientais instituídos por Estados, pelo Distrito Federal ou por Municípios, serão exclusivamente aplicados em combate à poluição, recuperação e desenvolvimento ambiental, vedada sua utilização para cobertura de gastos com obras urbanísticas ou quaisquer outros gastos não diretamente atinentes à solução ou prevenção de problema de natureza ambiental.

§2º A inobservância ao disposto no §1º deste artigo, acarretará na suspensão imediata de repasse de recursos previstos em quaisquer convênios, contratos, acordos ou outros instrumentos congêneres, celebrado entre a União e o ente infrator.” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação oficial.

## **JUSTIFICAÇÃO**

O presente Projeto de Lei visa a reforçar o rigor na aplicação dos recursos destinados a estados, Distrito Federal e municípios, por intermédio dos denominados fundos socio-ambientais.

De fato, tem-se observado que vêm sendo aplicados critérios excessivamente abrangentes e flexíveis na definição dos gastos passíveis de cobertura por Fundos Estaduais, Municipais, ou do Distrito Federal de Meio

Ambiente. Até mesmo para a realização de shows, obras de urbanismo e outros gastos não diretamente relacionados à questão do meio ambiente.

Diante disso, propomos sejam acrescidos dispositivos à referida Lei, para que fique expresso, de forma mais precisa, o gênero de despesas realizadas pelos entes da Federação, a serem cobertas pelo FNMA, limitando-as, exclusivamente, a combate à poluição, recuperação e desenvolvimento ambiental.

Essas as razões que nos levam a contar com o apoio dos ilustres Colegas Parlamentares para a aprovação da presente proposição.

Sala das Sessões, em 26 de março de 2007.

**Deputado Otavio Leite**

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**LEI N° 7.797, DE 10 DE JULHO DE 1989**

Cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente, e dá outras Providências.

Art. 3º Os recursos do Fundo Nacional de Meio Ambiente deverão ser aplicados através de órgãos públicos dos níveis federal, estadual e municipal ou de entidades privadas cujos objetivos estejam em consonância com os objetivos do Fundo Nacional de Meio Ambiente, desde que não possuam, as referidas entidades, fins lucrativos.

Art. 4º O Fundo Nacional do Meio Ambiente é administrado pela Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, de acordo com as diretrizes fixadas pelo Conselho de Governo, sem prejuízo das competências do CONAMA.

*\* Art. 4º com redação dada pela Lei nº 8.028 de 12/04/1990.*

## **COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 562, de 2007, visa alterar a Lei nº 7.797, de 1989, exigindo que os recursos do Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA)

repassados a fundos socioambientais municipais, estaduais ou do Distrito Federal sejam aplicados exclusivamente em projetos de combate à poluição, recuperação e desenvolvimento ambiental, sendo que a inobservância desse dispositivo acarretará a suspensão imediata do repasse dos recursos.

O autor justifica sua proposição, argumentando que os critérios hoje aplicados para a definição dos gastos do FNMA têm sido muito flexíveis, dando ensejo ao uso desses recursos em atividades não relacionadas ao meio ambiente, como *shows* e obras urbanísticas. O projeto de lei em epígrafe, segundo seu autor, permitirá que fique expresso na lei o gênero de despesas a serem cobertas por esse Fundo.

Encaminhado à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS) em 2007, o Projeto de Lei 562/2007 não recebeu emendas, no prazo regimental. Arquivada na legislatura anterior, por força do art. 105 do Regimento Interno, a proposição foi desarquivada na atual legislatura, com a reabertura do prazo para emendas, no período de 04 a 16/08/2011, que transcorreu *in albis*, sem a apresentação de emendas.

É o relatório.

## **II – VOTO Do RELATOR**

O Projeto de Lei 562/2007 foi analisado com muita pertinência, na legislatura anterior, pelo ex-Deputado Iran Barbosa. Faço minhas as palavras do nobre Deputado.

A Lei 7.797/1989 instituiu o Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA), “com o objetivo de desenvolver os projetos que visem ao uso racional e sustentável de recursos naturais, incluindo a manutenção, melhoria ou recuperação da qualidade ambiental” (art. 1º). Ela determina que seus recursos devam ser aplicados pelos órgãos públicos federais, estaduais e municipais ou de entidades privadas sem fins lucrativos, cujos objetivos estejam em consonância com aqueles do FNMA (art. 3º). Diz, ainda, que são consideradas prioritárias as aplicações dos recursos em projetos que tratem de unidade de conservação, pesquisa e desenvolvimento tecnológico, educação ambiental, manejo e extensão florestal, desenvolvimento institucional, controle ambiental e aproveitamento econômico racional e sustentável da flora e fauna nativas (art. 5º).

Observa-se, portanto, que a Lei 7.797/1989 define áreas prioritárias em que os recursos do FNMA devem ser aplicados, mas não contém nenhum dispositivo que impeça a destinação desses recursos para outras atividades e que garanta a suspensão do repasse, em caso de desconformidade do uso das verbas com os objetivos do Fundo. Assim, o PL 562/2007 apresenta grande pertinência, pois combate o desvio de recursos da área ambiental, já tão escassos.

Estudos recentes demonstram que, historicamente, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) possui um dos orçamentos menos privilegiados do Poder Executivo. É inadmissível, portanto, que esse orçamento, já tão restrito, seja aplicado em atividades que não têm relação com aquelas apontadas como prioritárias na própria lei que institui o FNMA. Entretanto, visando aprimorar a proposição, é importante vincular as atividades a serem financiadas pelo Fundo aos objetivos e princípios da Política Nacional de Meio Ambiente, instituída pela Lei nº 6.938, de 1981. Diz a referida lei:

*“Art. 2º A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:*

*I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;*

*II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;*

*III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;*

*IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;*

*V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;*

*VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;*

*VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;*

*VIII - recuperação de áreas degradadas;*

*IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;*

*X - educação ambiental a todos os níveis do ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.”*

Isso posto, consideramos necessária a apresentação de Substitutivo que vincule claramente a aplicação dos recursos do FNMA aos objetivos e princípios dessa Política. Entendemos, ainda, que o dispositivo deve constituir um artigo autônomo, tendo em vista a sua importância.

Ante o exposto, somos pela **aprovação do Projeto de Lei nº 562, de 2007, na forma do Substitutivo anexo.**

Sala da Comissão, em 30 de maio de 2012.

Deputado FELIPE BORNIER  
Relator

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 562, DE 2007**

Acrescenta o art. 5º-A à Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que “cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente e dá outras providências”.

Art. 1º Acrescente-se o seguinte art. 5º-A à Lei nº 7.797, de 1989:

*“Art. 5º-A É vedada a aplicação de recursos do Fundo em atividades alheias à solução, prevenção e combate aos problemas de natureza ambiental ou não diretamente atinentes aos objetivos e princípios da Política Nacional de Meio Ambiente, expressos na Lei nº 6.938, de 1981.*

*Parágrafo único. A inobservância do disposto no caput acarretará a suspensão imediata do repasse de recursos previstos*

*em qualquer convênio, contrato, acordo ou outro instrumento congênere, celebrado entre a União e o ente infrator.”*

Art. 2º Esta lei entra em vigor 90 (noventa) dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 30 de maio de 2012.

Deputado FELIPE BORNIER  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente, com substitutivo, o Projeto de Lei nº 562/2007, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Felipe Bornier. A Deputada Marina Santanna apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Sarney Filho - Presidente, Penna - Vice-Presidente, Antônio Roberto, Felipe Bornier, Givaldo Carimbão, Leonardo Monteiro, Marcio Bittar, Márcio Macêdo, Marina Santanna, Alfredo Sirkis, Antonio Carlos Mendes Thame, Bernardo Santana de Vasconcellos, Lauriete e Oziel Oliveira.

Sala da Comissão, em 22 de agosto de 2012.

Deputado SARNEY FILHO  
Presidente

### **VOTO EM SEPARADO**

#### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 562, de 2007, visa alterar a Lei nº 7.797, de 1989, exigindo que os recursos do Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA) repassados a fundos socioambientais municipais, estaduais ou do Distrito Federal sejam aplicados exclusivamente em projetos de combate à poluição e à degradação e de desenvolvimento ambiental. A inobservância desse dispositivo acarretará a suspensão imediata do repasse dos recursos do FNMA.

O autor justifica sua proposição argumentando que os critérios hoje aplicados para definição dos gastos do FNMA têm sido muito flexíveis, dando ensejo ao uso desses recursos em atividades não relacionadas ao meio ambiente, como *shows* e obras urbanísticas. O projeto de lei em epígrafe, segundo seu autor, permitirá que fique expresso na lei o gênero de despesas a serem cobertas por esse Fundo.

Encaminhado à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, o Projeto de Lei nº 562/2007 não recebeu emendas, no prazo regimental.

## II - VOTO

O Substitutivo ao Projeto de Lei em comento intenta criar um artigo 5º-A na Lei 7797 de 1989, que cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente, objetivando proibir o uso dos recursos no FNMA em projetos que não se coadunem com a Política Nacional de Meio Ambiente. Ocorre que, o artigo 5º da referida Lei, a nosso ver, já regula e da a segurança jurídica necessária à aplicação dos recursos do FNMA, pois este artigo determina quais serão as aplicações prioritárias dos recursos do FNMA.

Postas estas premissas temos que trazer a baila o papel e a forma de atuação do FMNA.

O Fundo Nacional do Meio Ambiente criado há 20 anos, é hoje o principal fundo público de fomento ambiental do Brasil, constituindo-se como um importante parceiro da sociedade brasileira na busca pela melhoria da qualidade ambiental e de vida.

O FNMA é uma unidade do Ministério do Meio Ambiente (MMA), criado pela lei nº 7.797 de 10 de julho de 1989, com a missão de contribuir, como agente financiador, por meio da participação social, para a implementação da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA.

O FNMA é hoje referência pelo processo transparente e democrático na seleção de projetos. Seu conselho deliberativo, composto de 17 representantes de governo e da sociedade civil, garante a transparência e o controle social na execução de recursos públicos destinados a projetos socioambientais em todo o território nacional. Com efeito, o FNMA fomenta projetos de duas formas:

• Demanda Espontânea, por meio da qual os projetos podem ser apresentados nos meses de outubro até novembro, de acordo com temas definidos pelo Conselho Deliberativo do FNMA no início de cada exercício. Os projetos devem obedecer aos Princípios do FNMA e às linhas temáticas definidas para aquele ano, e;

• Demanda Induzida, por meio da qual os projetos são apresentados em resposta a instrumentos convocatórios específicos, com prazos definidos e direcionados a um tema ou a uma determinada região do país.

Com este sistema o fundo Ao longo de sua história, apoiou 1.400 projetos socioambientais com recursos da ordem de R\$ 230 milhões voltados às iniciativas de conservação e de uso sustentável dos recursos naturais.

O sistema atual de aplicação dos Recursos do FNMA lastriado pelos objetivos da Política Nacional de Meio Ambiente, prevista na Lei 6938/81, permite uma maior margem de manobra de aplicação dos recursos, sendo certo que o texto proposto irá dificultar a aplicação eficiente do montante financeiro e poderá criar distorções indesejáveis na aplicação dos recursos, e diminuirá a capacidade de gestão do FNMA através do sistema de demandas induzidas ou espontâneas que ao longo destes vinte anos tem se mostrado efetivo. Aliás os ditames do artigo 5º da Lei 7797/89, já prevê várias aplicações destes recursos sem engessar o FNMA como pretende o PL, vejamos:

Art. 5º Serão consideradas prioritárias as aplicações de recursos financeiros de que trata esta Lei, em projetos nas seguintes áreas:

- I - Unidade de Conservação;
- II - Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico;
- III - Educação Ambiental;
- IV - Manejo e Extensão Florestal;
- V - Desenvolvimento Institucional;
- VI - Controle Ambiental;
- VII - Aproveitamento Econômico Racional e Sustentável da Flora e Fauna Nativas.

§ 1º Os programas serão periodicamente revistos, de acordo com os princípios e diretrizes da política nacional de meio ambiente, devendo ser anualmente submetidos ao Congresso Nacional.

Após minuciosa análise do arcabouço legal que regula o Fundo Nacional de Meio Ambiente, resta evidente que não há possibilidade de desvios finalísticos de recursos do FNMA. A nosso ver o nobre autor confunde recurso de royalties, cuja a destinação não possuí regulamentação para o uso, com recursos de que o FNMA dispõe através dos seus editais. Assim, entendemos que o PL e seu substitutivo estão equivocados quanto ao seu objeto regulatório não restando outra possibilidade que não a sua rejeição por parte desta Câmara Técnica .

Sala da Comissão, em 20 de agosto de 2012.

**MARINA SANT'ANNA**  
**Deputada Federal PT/GO**

## **COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 562, de 2007, propõe a alteração do art. 3º da Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que “cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente e dá outras providências”, de forma a tornar mais restritivos os critérios para a aplicação dos recursos destinados aos fundos ambientais ou socioambientais instituídos por Estados, pelo Distrito Federal ou por Municípios.

Determina a proposição que os recursos serão exclusivamente aplicados em combate à poluição, recuperação e desenvolvimento ambiental e que a inobservância dessa regra sujeita a suspensão imediata de repasse de recursos para o ente infrator.

A Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, em reunião ordinária realizada em 22 de agosto de 2012, aprovou, com substitutivo, o Projeto de Lei nº 562/2012, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Felipe Bornier.

Encaminhado o Projeto de Lei a esta Comissão, não foram apresentadas emendas à Proposição no prazo regimental.

É o relatório.

## II - VOTO

O presente Projeto de Lei foi distribuído a esta Comissão de Finanças e Tributação para análise da adequação financeira ou orçamentária prevista no art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Essa análise abrange a avaliação da Proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, "h" e 53, II), de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que "*Estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira*", aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996.

Dispõe o Regimento Interno da Câmara dos Deputados que somente sujeitam-se ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública. Já a Norma Interna desta Comissão Temática estabelece, em seu artigo 9º, que "Quando a matéria não tiver implicações orçamentárias e financeiras deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não".

O projeto em tela altera a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, de modo a fixar critérios mais rígidos na aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Meio Ambiente destinados a estados, Distrito Federal e municípios, por meio dos chamados fundos socioambientais. No mesmo sentido, também, dispõe o substitutivo aprovado na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

Não se vislumbra na proposição qualquer indício que importe aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública.

Em vista do exposto, somos pela não implicação do Projeto de Lei nº 562, de 2007, bem como do substitutivo aprovado na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, em aumento ou diminuição da receita ou da despesa

pública, não cabendo, portanto, pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária da referida proposição.

Sala da Comissão, em 10 de junho de 2013.

Deputado Assis Carvalho

Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu unanimemente pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 562/07 e do Substitutivo da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, nos termos do parecer do relator, Deputado Assis Carvalho.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

João Magalhães - Presidente, Assis Carvalho, João Lyra e Mário Feitoza - Vice-Presidentes, Aelton Freitas, Afonso Florence, Akira Otsubo, Alexandre Leite, Alfredo Kaefer, Amauri Teixeira, Devanir Ribeiro, Edmar Arruda, Genecias Noronha, Guilherme Campos, José Guimarães, José Humberto, José Priante, Júlio Cesar, Manoel Junior, Mendonça Filho, Pedro Eugênio, Vaz de Lima, Antonio Carlos Mendes Thame, Celso Maldaner, Júnior Coimbra, Osmar Júnior, Pedro Uczai e Toninho Pinheiro.

Sala da Comissão, em 16 de outubro de 2013.

Deputado JOÃO MAGALHÃES  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**