

A inefetividade da aplicação de multas e sua conversão em serviços ambientais
The ineffectiveness of applying fines and their conversion in environmental services
La inefectividad de la aplicación de multas y su conversión en servicios ambientales

Recebido: 14/09/2020 | Revisado: 21/09/2020 | Aceito: 24/09/2020 | Publicado: 26/09/2020

Fabírcia Araujo Silva

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4025-0800>

Universidade Federal de Alfenas, Brasil

E-mail: advocaciafabricia@gmail.com

João Paulo Moraes Rabelo

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0678-7783>

Universidade Federal de Alfenas, Brasil

E-mail: joaopaulomoraesrabelo@gmail.com

Carmino Hayashi

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4709-947X>

Universidade Federal de Alfenas, Brasil

E-mail: hayashi@terra.com.br

Resumo

Este trabalho constitui-se em uma análise da efetividade da conversão de multas em serviços ambientais em relação ao pagamento por multas ambientais, especificamente quanto ao programa de conversão de multas ambientais comparado à condenação ao pagamento apenas às multas e sua arrecadação. Utilizou-se de estudos de revisão bibliográfica de caráter exploratório e explicativo e ainda de análise normativa referente ao tema. Verificou-se que o procedimento tradicional de aplicação de multa ambiental arrecada valor inferior ao necessário para reparação de danos ao meio ambiente, tendo em vista às protelações judiciais e ao instituto da prescrição, representando entraves à reparação do dano ambiental. Lado outro, a possibilidade de conversão de multa em serviços ambientais evidencia vantagens tanto para o autuado como para a Administração Pública, permitindo a formulação de acordo entre o órgão ambiental e o infrator para a reparação integral dos danos ambientais, sem a obrigatoriedade de recorrer ao Poder Judiciário, economizando tempo e recursos, propiciando ainda maior participação do infrator nos projetos ambientais, resultando em educação ambiental para prevenção de futuras infrações.

Palavras-chave: Conversão de multas ambientais; Prestação de serviços ambientais; Multas ambientais.

Abstract

This work consists of an analysis of the effectiveness of the conversion of fines into environmental services in relation to the payment for environmental fines, specifically regarding the program of conversion of environmental fines, compared to the condemnation to pay only the fines and their collection. Exploratory and explanatory literature review studies were used, as well as normative analysis related to the theme. It was found that the traditional procedure of applying an environmental fine collect less than necessary to repair damage to the environment, in view of the judicial delays and the factor of prescription, representing obstacles to the repair of environmental damage. On the other hand, the possibility of converting a fine into environmental services shows advantages for both the assessed taxpayer and the Public Administration, allowing the formulation of an agreement between the environmental agency and the offender for the full reparation of environmental damage, without the obligation to resort to Judiciary, saving time and resources, providing even greater participation of the offender in environmental projects, resulting in environmental education to prevent future infractions.

Keywords: Conversion of environmental fines; Provision of environmental services; Environmental fines.

Resumen

Este trabajo es un análisis de la eficacia de la conversión de las multas en servicios ambientales en relación con el pago de las multas ambientales, específicamente en relación con el programa de conversión de las multas ambientales en comparación con la condena al pago de las multas solamente y su cobro. Se utilizaron estudios de revisión bibliográfica exploratoria y explicativa, así como análisis normativos relacionados con el tema. Se verificó que el procedimiento tradicional de aplicación de multas ambientales cobra menos valor del necesario para reparar el daño al medio ambiente, en vista de las demoras judiciales y el instituto de la prescripción, que representan obstáculos para la reparación del daño ambiental. Por otro lado, la posibilidad de convertir una multa en un servicio ambiental evidencia ventajas tanto para el demandado como para la Administración Pública, permitiendo la formulación de un acuerdo entre el organismo ambiental y el infractor para la reparación integral del daño ambiental, sin la obligación de recurrir al Poder Judicial, ahorrando tiempo y

recursos, proporcionando una participación aún mayor del infractor en los proyectos ambientales, resultando en la educación ambiental para la prevención de futuras infracciones.

Palabras clave: Conversión de multas ambientales; Prestación de servicios ambientales; Multas ambientales.

1. Introdução

A Constituição Federal de 1988 com tratamento em capítulo específico elevou o meio ambiente à categoria de bem jurídico constitucional, como direito de todos o meio ambiente ecologicamente equilibrado, constituindo dever do Poder Público, bem como da coletividade, preservá-lo e defendê-lo.

No art. 225 e seus parágrafos, consta as primeiras medidas de responsabilidade criminal ambiental para aqueles que atentem contra o meio ambiente (BRASIL, 1988). Desde então, novas leis surgiram, estas, garantem sua preservação, dentre elas a Lei nº 9.605/1998, Lei dos Crimes Ambientais, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Destacam-se neste trabalho as multas ambientais, com caráter repressor resultando em uma sanção particular, decorrente do Princípio do Poluidor Pagador (PPP) (Aversari, 2015; Corrêa, 2018).

As multas podem ser classificadas em simples ou diárias. Multa simples aplica-se para os autos que caracterizam uma infração ambiental, sem levar em consideração a sua duração ou continuidade ao longo do tempo. A multa diária é calculada a partir de um valor diário pela quantidade de dias que se prolongar o dano ambiental. Conforme o tipo da infração o valor da multa simples se encontra dividido em duas categorias, o valor simples e o valor fechado. O valor fechado é aquele que é fixo por infração ou por unidade de medida que mensure o objeto da infração, já o simples, é um valor variável entre um parâmetro mínimo e máximo (Schmitt, 2015).

No decorrer dos últimos anos tem se verificado que muitas dessas normas não se prestam ao objetivo pelas quais foram criadas, uma vez que os problemas que elas visam a combater estão cada vez mais presentes e frequentes no ambiente. Estima-se que a taxa de multas pagas aos cofres públicos não ultrapasse os seis por cento (6%). Logo, justifica-se o trabalho no estudo da nova legislação que busca modificar o panorama das multas ambientais com a possibilidade de conversão da multa simples em prestação de serviços ao meio ambiente (Aversari, 2015; Corrêa, 2018).

A abordagem realizada neste trabalho objetivou levantar dados e analisar conteúdos relacionados à arrecadação de multas ambientais no país com base em trabalhos já publicados sobre o tema, posteriormente a abordagem se deu em relação às normas e legislações referentes ao programa de conversão de multas ambientais com aprofundamento sobre o tema. Trata-se de uma abordagem dialógica aos demais estudiosos a fim de aprofundar e agregar a bibliografia existente, complementando as discussões, a fim de difundir o conhecimento sobre o arcabouço normativo referente à conversão de multas em serviços ambientais para maior aplicação e efetividade.

2. Metodologia

Estudos bibliográficos são importantes para todas as áreas do conhecimento, pois, estes, colocam os pesquisadores em contato com tudo que foi publicado sobre determinado assunto de determinada área (Marconi & Lakatos, 2011). Os autores também destacam que estudos bibliográficos atravessam diferentes áreas do conhecimento. No caso deste estudo, dentro das Ciências Ambientais têm-se o Direito Ambiental, especificamente o Direito Penal Ambiental.

Para a coleta do material a ser utilizado na construção do trabalho foi realizada uma pesquisa em bases de dados como: *Scientific Electronic Library Online* (SciELO), *Web of Science*, *Periódicos Capes* e *Google Acadêmico*. Para realização das pesquisas foram utilizados os seguintes descritores: *conversão de multas ambientais*; *multas ambientais*; *prestação de serviços ambientais*. A seleção foi feita pelo ano de publicação do trabalho (2010-2020) e a partir da leitura do título e do resumo.

3. Resultados e Discussão

3.1 A efetividade das multas ambientais

O Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) emitiu um relatório em abril de 2019, decorrente de uma auditoria operacional do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), em que avaliou o desempenho e a gestão do processo sancionador ambiental do instituto, especificamente no tocante aos procedimentos administrativos relacionados à instrução e julgamento das infrações decorrentes de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. A auditoria concentrou-se nas

duas etapas seguintes às ações fiscalizatórias, quais sejam: instrução dos processos administrativos e julgamento dos autos de infração (CGU, 2019).

Constatou-se que no período de 2013 a 2017, foram lavrados 80.076 atos de infração (AI) totalizando 18.5 bilhões de reais em multas ambientais. Em termos médios, o IBAMA tem lavrado por ano 16.015 autos, correspondendo a 3,7 bilhões em multas. Verificou-se também nesse período, o tempo médio de julgamento em primeira instância dos atos de infração no IBAMA foi de três anos e sete meses e para o trânsito em julgado administrativo, que engloba também os eventuais julgamentos em segunda instância. A duração dos processos até sua conclusão foi, em média, de cinco anos e dois meses. Além disso, mereceu atenção o fato de que 26% dos atos de infração chegaram a aguardar mais de cinco anos da data de lavratura até seu julgamento, sendo expressivo o número de decisões que ocorreram após mais de seis anos do cometimento da infração (15% do total de autos que foram julgados) (CGU, 2019).

A partir dos resultados encontrados, avalia-se que, para a fase de julgamento, o modelo atual que estabelece quem são as autoridades julgadoras tem se mostrado inadequado para atender à demanda de processos, uma vez que concentra, em um quantitativo pequeno de autoridades a competência para julgar um grande volume de autos de infração. A insuficiência do número de Autoridades Julgadoras, especialmente em relação aos autos com multas acima de 100 mil reais, foi observada tanto em relação à demanda média anual de novos processos quanto sobre o estoque de processos pendentes de julgamento (CGU, 2019).

Destaca-se, ainda no referido relatório da CGU (2019), que o modelo que define as autoridades julgadoras é inadequado para atender à demanda de processos, constatando que existe outras fragilidades como: *elevado estoque de processos físicos aguardando digitalização para terem seus trâmites retomados; deficiências no modelo concebido para investidura e destituição das autoridades julgadoras do IBAMA, impactando diretamente na qualidade e na imparcialidade das decisões proferidas; fragilidades na governança do processo e dos controles relativos aos prazos prescricionais; deficiências no processo de apuração de responsabilidade funcional de quem deu causa à prescrição.*

Por fim, recomenda-se a automação de fases processuais, revisão do modelo de designação de autoridades julgadoras e de melhorias nos instrumentos de gestão, dentre outras. Tal enfoque decorre ainda do entendimento de que a falta de celeridade na conclusão dos processos pode implicar no aumento da percepção de impunidade, causando principalmente: *prejuízo à eficácia e efetividade das ações fiscalizatórias e no seu poder dissuasório; desestímulo ao pagamento da multa, em razão da ineficiência na sua cobrança;*

maior risco de prescrição dos processos e, ainda, na elevação do custo administrativo, em virtude da necessidade de manter-se processos tramitando no órgão por longos períodos (CGU, 2019).

Em casos mais recentes como o desastre ambiental de Mariana, por descumprir medidas que evitem mais ainda a degradação ambiental, a Samarco foi multada pelo IBAMA em 13 oportunidades diferentes. As multas somam mais de 300 milhões de reais, sendo que estão recorrendo de todas. (Cunha et al, 2018).

Sabe-se que o não pagamento da multa nem a apresentação de recurso no prazo estipulado implica em inscrição no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN), e, após 75 dias, o infrator não pode se beneficiar com créditos financeiros estatais, com inscrição do débito em Dívida Ativa e posterior ajuizamento de Ação de Execução Fiscal, de acordo com a Lei Federal nº 8.005/1990. Contudo, estas sanções não bastam para coagir o infrator (Pessoa Filho, 2019).

Nesse cenário, Aversari (2015) critica a morosidade do Estado com o processo de execução fiscal, em que diversas vezes as multas são atingidas pela prescrição, criando a impressão de que os órgãos de fiscalização ambiental são ineficientes no que diz respeito à aplicação de multas; critica ainda os fatores que contribuem para impotência do Governo Federal em arrecadar os valores das multas, quais sejam: a insuficiência de pessoal para processar os casos e os meios legais para cobrança. Assim, destaca que nos casos em que os autos possuam valores pequenos não se justifica a abertura de ação de execução fiscal, e que, atualmente, multas de até mil reais são transformadas em advertência, conforme o artigo 5º, § 1 do Decreto 6.514/2008.

Em uma entrevista realizada em novembro de 2016, com a então presidente do IBAMA Suely Araújo, dos valores arrecadados que vão para os cofres da União, somente 20% são aplicados no Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA). No entanto, estima-se que apenas cerca de 4% dos valores cobrados em multas ambientais pelo IBAMA são efetivamente arrecadados. Retomando ao ocorrido em Mariana no ano de 2015, as primeiras multas aplicadas à Samarco no valor de R\$ 250 milhões não foram pagas mais de um ano após o desastre. As empresas geralmente têm a possibilidade de interpor recurso, que pode levar anos para ser julgado. As multas acabam caducando pelo excesso de prazo para recursos, pela inércia na execução e pela judicialização. Dessa forma, o crime parece ainda compensar, ao menos na esfera ambiental, pois a função da multa, de dissuadir a prática criminosa e impor ao infrator os custos dos danos por ele causados, não vem sendo atingida (Araujo, 2017).

3.2 Estudos realizados em relação a conversão de multas em serviços ambientais

Em pesquisa realizada por Pessoa Filho (2019) foi apontado que apesar do alto índice de condenação dos acusados na primeira instância – 81% do valor total de multas–, somente 3% deste valor foram pagos. Em média o IBAMA aplica 8 mil multas por ano, totalizando R\$ 4 bilhões anuais, e deste total, apenas uma porcentagem entra 4% a 5% são pagas. Entre 2011 e 2016, o montante de multas aplicadas chegou ao patamar de R\$ 23 bilhões, dos quais somente 2,62%, ou R\$ 604,9 milhões, foram pagos.

Pessoa Filho (2019) demonstra que no IBAMA do estado da Paraíba há adimplência apenas quando se trata de multas de baixo valor, pois 63,85% destas são efetivamente pagas, no entanto o valor total arrecadado chega a ser irrisório, apenas 4,67% do montante. Contudo, quando se envolve grandes empresas, ou quando as multas são de elevado valor econômico, advogados contratados tendem a procrastinar o processo se utilizando das mais variadas formas legais encontradas no direito brasileiro, por meio de diversos recursos, muitas vezes como forma de procrastinar o processo. Ainda, diversas pessoas jurídicas que recebem elevadas multas, não podendo quitá-las, declaram falência para se esquivar da obrigação, vendendo ou transferindo seus bens e ativos.

Lemos et al. (2013) avaliou em seu trabalho a efetividade da aplicação da Lei de Crimes Ambientais e o andamento dos processos administrativos e judiciais no Litoral Sul da Bahia, elaborando um levantamento dos crimes ocorridos no ano de 2010. Foram registrados 136 autos de infrações pelo IBAMA de Ilhéus, uma média de 11,33 autos por mês, dentre eles, 77% foram de pessoas físicas e 23% de pessoas jurídicas. Nesse período foram aplicadas R\$ 1.433.700,00 em multas, variando entre R\$ 50,00 a R\$ 150.000,00, levando em conta a gravidade do fato, os antecedentes do infrator e a situação econômica do infrator. Verificou-se que 76% dos infratores possui um “nada consta”, onde o seu processo ainda não foi analisado ou resolvido com o pagamento da multa e 24% tem registro no IBAMA referente a autos de infração anteriores a 2010. Afirma que o IBAMA relacionou um conjunto de problemas que afetam o desempenho da arrecadação de suas multas, entre eles, falha na lavratura dos autos, deficiência do sistema de cobrança e arrecadação, acúmulo de trabalho e atrasos nos processos, estruturação das áreas de arrecadação e cobrança, treinamentos constantes e o elevado número de recursos administrativos.

Lemos et al. (2013) ainda sugere que se houvesse um sistema eficaz na apuração e cobrança dos autos emitidos pelos órgãos ambientais, bem como, nas penas impostas aos infratores, como já acontece no Sistema Nacional de Trânsito, seria uma possibilidade de

coibir os crimes ambientais. Critica ainda que o nível de arrecadação nos processos administrativos é baixo por causa das contestações judiciais dos autos, pela inadimplência dos pagamentos das multas parceladas, pela demora entre as fases intermediárias de cobrança e pela ineficácia dos meios de cobrança. Por fim, que as penas pecuniárias quando impostas, parecem ser insuficientes para indenizar o dano causado pelo auto ilícito e/ou, para agir como preventivo ao cometimento aos crimes ambientais.

Em outro trabalho, Cunha et al. (2014) estudou a efetividade da Lei de Crimes Ambientais aplicada a crimes contra a flora no estado do Amapá no período entre 2000 e 2008. Instrumentos administrativos e criminais mostraram reduzida efetividade, com poucas condenações, provavelmente incrementada pela complexidade jurídica do setor no sistema brasileiro. Demonstrou que o valor médio da multa criminal no estado foi calculado em torno de R\$140.948,19 e a multa cível em torno de R\$ 106.417,22, onde em uma amostra de 99 processos judiciais executivos cíveis, somente 18% dos infratores pagaram judicialmente suas multas aplicadas pelo órgão fiscalizador. Ainda, em uma amostra de 53 processos judiciais criminais, somente 31% dos infratores foram criminalmente punidos. Os valores das multas ambientais aplicadas nos modelos econômicos serviram como base para avaliar a intensidade média real dos custos financeiros em termos de graus de desincentivo ao comportamento ilícito de crimes contra a flora.

O autor aponta que apesar do arcabouço legal ambiental brasileiro ser avaliado como um dos mais modernos, possuindo satisfatórios meios materiais e excelentes instrumentos processuais para sua proteção, vislumbra-se pouca efetividade em sua aplicação, de acordo com a análise jurídico-econômica empreendida. Sugere que a resposta que o infrator ambiental apresenta é a certeza da impunidade, a qual incentivando o cometimento do crime ambiental, pois aparentemente não há um desincentivo efetivo ao delito cometido (Cunha et al., 2014).

Schmitt (2015) avaliou se o poder coercitivo administrativo do Estado tem efetividade para controlar o desmatamento ilegal na Amazônia. Para tanto, foram analisados os dados de 11.823 autuações ambientais relacionadas às infrações contra a flora na Amazônia realizadas pelo IBAMA no período de agosto de 2008 a julho de 2013. Verificou-se que o tempo médio de julgamento das autuações em primeira instância é de 1.059,9 dias ou 2,9 anos e o tempo médio de julgamento das autuações desde a data de autuação até a decisão em segunda instância é de 1.228,2 dias ou 3,4 anos. Demonstrou que foram pagas 1.197 autuações, equivalente a 10,1% do total de AI lavrados. Quanto aos valores pagos, verificou-se que o

montante arrecadado é de R\$ 7.825.169,74, o que corresponde a 0,2% do valor aplicado, resultado que representa ineficácia na execução da sanção pecuniária.

Durante o estudo, verificou-se ainda a incapacidade do infrator em pagar a multa, exemplificando a situação de um assentado da reforma agrária que possui um lote com 100 ha, que, ao desmatar uma área de 20 ha sem autorização do órgão ambiental poderá ser autuado com uma multa de R\$ 100.000,00 (R\$ 5.000,00 por ha). Ocorre que na região amazônica, o perfil do legítimo beneficiário da reforma agrária é composto por pessoas de baixo renda e que dificilmente teriam condições de pagar essa multa, além de fazer a reparação do dano ambiental.

Para esses casos, a severidade da pena parece ser demasiada e torna inócuo o efeito dissuasivo com tal punição, pois além do infrator não conseguir arcar com a multa, é possível que ele volte a desmatar para produzir alimentos para sua subsistência. Assim, neste com este estudo, foi possível identificar que a banalização do auto coercitivo impacta negativamente a dissuasão à medida que demonstra para a sociedade que esse tipo de infrator não é atingido pelo poder público.

3.3 Conversão de multas em serviços ambientais

A fim de mitigar a falta de arrecadação das multas ambientais foram emitidos os Decretos nº 9.179/2017 e o Decreto nº 9.760/2019 que alteraram o Decreto nº 6.514/2008, definindo regras e instituindo um novo quadro normativo para a conversão de multas em serviços ambientais. A Conversão de Multas Ambientais está prevista desde a Lei dos Crimes Ambientais, estabelecendo que a multa simples pode ser substituída por serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente prestados pelo autuado, seja pessoa física ou jurídica (IBAMA, 2018).

Esse arcabouço foi regulamentado pelas Instruções Normativas (INs) Conjuntas do Ministério do Meio Ambiente (MMA), IBAMA e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) nº 01/2020 e nº 03/2020, que prevêm, entre outras medidas, a elaboração do Programa Nacional de Conversão de Multas. Cada IN aborda uma das modalidades estabelecidas. A conversão não é direito do autuado. É uma decisão da autoridade julgadora em conformidade com as regras vigentes (IBAMA, 2018).

Ainda de acordo com IBAMA (2018), na primeira modalidade de conversão de multas ambientais regulamentada com a INC - 01/2020, o próprio autuado presta os serviços de reparação ambiental a partir de projeto submetido por terceiro ao IBAMA ou ICMBio, de

acordo com as regras estabelecidas. Lado outro, na INC 03/2020, ocorre adesão a um projeto previamente selecionado. A pessoa física ou jurídica autuada realiza o depósito em um fundo destinado à execução de projetos de maior porte e fica responsável pelos custos e pelo acompanhamento. Os projetos são selecionados por uma das instituições organizadoras do certame (Ministério do Meio Ambiente, IBAMA ou ICMBio) e elaborados e executados por instituições privadas, com ou sem fins lucrativos. Nesta modalidade, os projetos são de maior escala e devem responder a demandas socioambientais de relevância nacional. Em ambas as modalidades será concedido o desconto máximo de 60% no valor da multa consolidada no ato da conciliação ambiental. Em outros momentos processuais o desconto poderá ser de 50% (até a decisão em primeira instância) e de 40% (até a decisão recursal).

No corrente ano de 2020, o Ministério do Meio Ambiente juntamente com o IBAMA e o ICMBio lançou mão do Programa de Conversão de Multas Ambientais – triênio 2020-2023 - trazendo os principais conceitos, objetivos e diretrizes a serem observados para implantação do programa. De acordo com o documento emitido pelo MMA, entende-se por conversão de multas ambientais, o procedimento especial que substitui a obrigação de pagar a multa ambiental por serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente. Entende-se por programa de conversão de Multas Ambientais – PCMA, o instrumento de Gestão que contém diretriz estratégica da conversão de multas no âmbito federal, composto por eixos e temas prioritários, bem como metas e indicadores que irão orientar a apresentação de projetos com vista ao gerenciamento da obtenção de benefícios ambientais (MMA, 2020).

De acordo com MMA (2020), a conversão apresenta inúmeras vantagens para o autuado e para a Administração Pública, pois torna possível o diálogo em situações conflituosas por meio de uma audiência de conciliação, e permite o acordo entre o órgão ambiental e o infrator para a reparação integral dos danos ambientais, sem a obrigatoriedade de recorrer ao Poder Judiciário, economizando tempo e recursos. Além disso, o programa, procura engajar o autuado na preservação e na conservação do meio ambiente, pois, uma vez autuado, é possível ao infrator ao invés de pagar a multa ou impugná-la administrativa e judicialmente, requerer sua conversão em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente. Com isso, os órgãos ambientais conferem maior efetividade às suas missões institucionais enquanto promovem a recuperação ambiental e o desenvolvimento sustentável, uma vez que a aplicação da conversão resulta na efetiva e integral responsabilização daqueles que degradam o ambiente.

O art. 140 do Decreto 6.514/2008, já alterado pelos Decretos nº 9.179/ 2017 e Decreto nº 9.760/2019 dispõe que os serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente são as ações, atividades e obras incluídas em projetos com no mínimo um dos seguintes objetivos: *Recuperação de áreas degradadas, processos ecológicos essenciais, vegetação nativa e recarga de aquíferos; Proteção e manejo de espécies da flora nativa e da fauna silvestre; Monitoramento da qualidade do meio ambiente e desenvolvimento de indicadores ambientais; Mitigação ou adaptação às mudanças do clima; 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; Educação ambiental; Promoção da regularização fundiária de unidades de conservação; Saneamento básico; Garantia da sobrevivência de espécies da flora nativa e da fauna silvestre mantidos pelo órgão ou pela entidade federal emissora da multa; Implantação, gestão, monitoramento e proteção de unidades de conservação* (BRASIL, 2008, 2017, 2019).

Ressalta-se que esse rol não se apresenta como exaustivo, podendo órgão e infrator convencionar atividades diversas que atendam a *ratio legis*, ou seja, a razão da lei. Sendo assim, em caso de aceitação da conversão a autoridade realizará o desconto sobre o valor da multa lavrada, e as partes celebrarão termo de compromisso publicado no Diário Oficial, que poderá ter vigência mínima de noventa dias e máxima de três anos, com possibilidade de prorrogação por igual período e, ainda acarretará a renúncia ao direito de recorrer administrativamente (Ribeiro, 2019).

Conforme explica Ribeiro (2019), o descumprimento do termo firmado acarreta em responsabilidade administrativa caracterizada pela inscrição do débito em Dívida Ativa, além da esfera civil, com a execução judicial das obrigações assumidas, visto aquele ter caráter de título executivo extrajudicial. Ainda, a conversão não poderá ser concedida ao mesmo infrator em prazo inferior a cinco anos, sendo o termo inicial a assinatura do compromisso. Por fim, quando a conversão for aprovada, o autuado fica responsável pela reparação e, por isso, apenas após a efetiva entrega da reparação ambiental, o procedimento administrativo infração ambiental é encerrado

Cumpra observar os pré-requisitos que o autuado deverá preencher para seja acatado o seu pedido de conversão, sendo indeferidos os pedidos cuja infração resultou em morte humana; quando o autuado constar no cadastro oficial de empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas às de escravo; quando no ato da fiscalização forem constatados indícios de que o autuado explore o trabalho infantil; quando essa medida

não cumprir a função de desmotivar a prática de infrações ambientais e quando o serviço ambiental proposto pelo autuado na conversão direta não for compatível com o programa nacional ou estadual de conversão. Caso haja reincidências do autuado que indiquem que não está havendo o impedimento das infrações, o julgador poderá indeferir o pedido de conversão (Pessoa Filho, 2019; Ferronato, 2018).

A possibilidade de conversão de multa evidencia vantagens tanto para o autuado como para a Administração Pública, pois permite o acordo entre o órgão ambiental e o infrator para a reparação integral dos danos ambientais, sem a obrigatoriedade de recorrer ao Poder Judiciário, economizando tempo e recursos, assim como o apreço pela preservação e conservação de um meio ambiente saudável, sendo um fator que inibe a reincidência de atividades nocivas ao meio ambiente. Todavia, ainda que existam tais vantagens, conforme dados estatísticos do IBAMA sobre o percentual de multas convertidas, observa-se que esse mecanismo não vem sendo aplicado (Corrêa, 2018).

4. Considerações Finais

A conversão das multas simples em serviços de preservação, melhoria e recuperação do meio ambiente é uma mudança normativa nas infrações ambientais que merece atenção e que promete contribuir com o alinhamento entre a prática da fiscalização administrativa com a doutrina do Direito Ambiental, que entende que o bem ambiental deve ser preservado e recuperado. Trata-se da substituição de uma obrigação de pagar a multa pela obrigação de prestar um serviço de reparação ambiental.

O instituto prevê uma forma de reverter em favor do meio ambiente às infrações cometidas, visto que o procedimento atual arrecada valor inferior ao necessário para reparação de danos ao meio ambiente, sendo que a tramitação infundável no Poder Judiciário de recursos às multas ambientais, bem como o instituto da prescrição para a execução das multas, representa entraves à reparação do dano ambiental.

Outrossim, a medida visa uma menor judicialização das multas ambientais, construindo espaço para que não só o administrado infrator receba uma sanção pecuniária e a pague, mas também que propicie maior participação do infrator nos projetos, resultando em educação ambiental para prevenir futuras infrações.

5. Referências

Araújo, S. M. V. G. (2017). Desafios do Ibama para a gestão ambiental no Brasil. IPEA. *Boletim regional, urbano e ambiental*. 16.

Aversari, M. (2015). A in(efetividade) do Direito Penal na legislação ambiental no Estado da Paraíba. *Revista Brasileira de Gestão Ambiental e Sustentabilidade*, 2(3), 187-201.

Brasil. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Brasil.

Brasil. Decreto N° 6.514 de 22 de julho de 2008. (2008). Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. *Diário Oficial da União* (Seção 1, Página 1).

Brasil. Decreto N° 9.179 de 23 de outubro de 2017. (2017). Altera o decreto N° 6.514, de 22 de julho de 2008. *Diário Oficial Da União* (Edição 204, Seção 1, Página 2).

Brasil. Decreto N° 9.760 de 11 de abril de 2019. (2019). Altera o decreto N° 6.514, de 22 de julho de 2008. *Diário Oficial da União* (Edição 70-A, Seção 1, Página 6).

CGU - Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União. (2019). Relatório de avaliação do processo sancionador ambiental do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Brasília, DF, Brasil.

Corrêa, D. M. (2018). Conversão da multa ambiental em prestação de serviços ao meio ambiente. Decreto 9.179/2017. Trabalho de conclusão de curso. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS, Brasil.

Cunha, A. H. S.; Braul, B. G.; Goulart, E. T. (2018). A inefetividade na cobrança de multas fixadas em ações de proteção ambiental. In: XVI Encontro sobre os Aspectos Econômicos e Sociais da Região Nordeste do Rio Grande do Sul, Caxias do Sul: Educs, 1, 87-100.

Cunha, D. S.; Cunha, H. F. A; Cunha, A. C. (2014). A Lei de Crimes Ambientais e análise da efetividade jurídico-econômica a partir de modelos econométricos. *Biota Amazônia*. Macapá, 4(1), 50-64.

Ferronato, E. B. (2018). Organizações e o Meio ambiente: um estudo a partir das infrações ambientais. Dissertação de Mestrado. Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, SP, Brasil.

Pessoa Filho, C. C. R. (2019). Análise do *jus puniendi* do Ibama-PB através da relação multas lavradas x multas arrecadadas. Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade Federal da Paraíba, Santa Rita, PB, Brasil.

IBAMA. Ministério do Meio Ambiente. (2018). Conversão de multas do Ibama em serviços ambientais. Recuperado de: <http://www.ibama.gov.br/conversaodemultas>.

Lakatos, E. M.; Marconi, M. A. (2011). *Metodologia científica*. São Paulo: Atlas.

Lemos, R. M.; Uezu, A; Zakia, M. J. B.; Pádua, C. B. V. (2013). A eficácia da aplicação da lei de crimes ambientais para a proteção do meio ambiente no litoral sul da Bahia. *Revista eletrônica do curso de Direito da Universidade Federal de Santa Maria*. 8(2).

MMA (Ministério do Meio Ambiente). (2020). *Programa de conversão de multas ambientais. Triênio 2020-2023*. Brasília, DF, Brasil. Recuperado de: https://www.mma.gov.br/images/portais_e_programas/Conversao_de_Multas_-_DOC.pdf

Ribeiro, G. P.; Silva, L. M. C.; Filho, O. C. L. (2019). Análise da conversão de multas ambientais em prestação de serviços em prol da preservação ambiental. *Revista gestão e sustentabilidade ambiental*, 8(2) 24-46.

Schmitt, J. (2015). Crime sem castigo: a efetividade da fiscalização ambiental para o controle do desmatamento ilegal na Amazônia. Tese, Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil.

Porcentagem de contribuição de cada autor no manuscrito

Fabírcia Araujo Silva – 60%

João Paulo Moraes Rabelo – 20%

Carmino Hayashi – 20%