



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR
REUNIÃO
01/11/2022 - 21ª - Comissão de Meio Ambiente

O SR. PRESIDENTE (Jaques Wagner. Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PT - BA. Fala da Presidência. *Por videoconferência.*) - Havendo número regimental, declaro aberta a 21ª Reunião, Extraordinária, da Comissão de Meio Ambiente.

A pauta desta reunião é para a leitura e aprovação do Relatório da Avaliação de Política Pública, Requerimento nº 1, de 2022, de autoria da Senadora Eliziane Gama. A relatoria é do Senador Fabiano Contarato, que parece que teve um imprevisto. Então, eventualmente, eu lerei o relatório do Senador Fabiano Contarato.

Eu sou... Evidentemente, depois dessa festa da democracia que tivemos no último domingo, no dia 30, confesso que, na condição de Presidente desta CMA, me sinto esperançoso com o próximo Governo, que assume no dia 1º de janeiro, particularmente em relação à questão do meio ambiente. O compromisso do Presidente eleito foi claro durante toda a sua trajetória nessa campanha. Eu não tenho dúvida nenhuma de que nós teremos um ambiente de diálogo muito mais salutar, o que é muito positivo também para as duas Casas do Congresso, a Câmara e o Senado da República.

Portanto, quero saudar todos. Evidentemente, todos sabem de que lado eu estava, mas, de qualquer forma, apesar dos eventos que acontecem desde o dia de ontem, eu quero crer que, logo, logo, nós voltaremos à tranquilidade total.

Portanto, eu me congratulo com todos os colegas, independentemente de posição, por essa festa da democracia, onde milhões de brasileiras e brasileiros de todos os quadrantes do nosso Brasil foram escolher, depositar sua esperança num próximo Governo. Foi uma disputa apertada, o que mostra que o próximo Presidente terá que ter uma capacidade de diálogo muito grande. E, para isso, evidentemente, eu pretendo também, na condição de Senador, contribuir para que tudo isso possa acontecer, para que o Brasil volte a estar na constelação internacional, particularmente na questão do meio ambiente e na questão social. E, portanto, quero saudar todos vocês.

A finalidade, como eu disse, é avaliar os impactos ambientais gerados pela ocupação ilegal de áreas públicas, com foco especial na Amazônia Legal, no exercício de 2022.

Para este relatório, foram realizadas duas audiências públicas, uma em 13 de setembro e outra em 21 de setembro, diretamente relacionadas à avaliação que estamos fazendo, com a participação de especialistas no tema. As audiências foram requeridas pelo Relator, o Senador Fabiano Contarato, através do Requerimento 48, de 2022.

Também, em 25 de maio, esta CMA promoveu audiência pública para tratar do Cadastro Ambiental Rural, uma oportunidade de vir à tona uma série de irregularidades relacionadas a esse instrumento. A referida audiência foi requerida por este Senador, por mim, no Requerimento 28, de 2022.

Os principais apontamentos do relatório...

Eu vou passar a Presidência à Senadora Eliziane.

V. Exa., como autora, pode assumir a Presidência, porque eu tenho que deixar a Presidência para ler o relatório, já que o Senador Fabiano Contarato teve algum tipo de impedimento e, infelizmente, apesar de estar presente, não tem condição de ler.

Então, eu queria passar a Presidência para V. Exa., para suas primeiras palavras, e, depois, eu a retomo, para a leitura do relatório, que, na verdade, é um sumário do relatório do Senador Fabiano Contarato.

A SRA. PRESIDENTE (Eliziane Gama. Bloco Parlamentar União Cristã/CIDADANIA - MA. *Por videoconferência.*) - Muito obrigada, Presidente Jaques Wagner, é uma satisfação muito grande fazer parte deste momento, um momento importante que é exatamente acerca desse debate ambiental. O Brasil, infelizmente, tem estado, nos últimos quatro anos, num cenário muito preocupante do ponto de vista do seu posicionamento ambiental na política internacional. Então, temos agora, chegando aí, mais uma COP, mas já passando de volta aí ao senhor, Senador Jaques, para ler esse relatório, que é um relatório, como você colocou muito bem, de autoria do Senador Fabiano Contarato, que tem, na verdade, uma caminhada muito bonita e histórica em relação à questão ambiental.

Passo, então, a palavra ao senhor para leitura do relatório, Presidente Jaques.

O SR. JAKUES WAGNER (Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PT - BA. Como Relator. *Por videoconferência.*) - Muito obrigado, Presidente Eliziane, e parabéns também pela autoria do requerimento.

O relatório eu vou ler em nome do Senador Fabiano Contarato. Antes, porém, eu queria só fazer uns agradecimentos que o próprio Senador gostaria de fazer e me pediu que fizesse.

É oportuno ressaltar o caráter assumido pela organização do presente relatório, ampliando o espaço de participação da sociedade civil organizada, não apenas na forma de manifestações e apresentações em audiências públicas, mas na contribuição de estudos, notas técnicas e pareceres, de forma a formarmos um conjunto de argumentos robustos e concatenados que privilegiassem não apenas a defesa de algumas pautas, mas que também resgassem o espaço da ciência como fonte de críticas e soluções a serem democraticamente debatidas e incorporadas no debate político.

Essa solução, além de absolutamente produtiva e agregadora, revelou-se oportuna na medida em que o ano de 2022 ainda reservou desafios para a retomada dos trabalhos legislativos das Comissões Permanentes desta Casa, obedecendo recomendações de retorno gradual e seguro num cenário pandêmico em gradativo decréscimo.

Nesse sentido - falo pelo Senador Fabiano Contarato -, gostaria de agradecer e registrar o grande apoio e parceria de várias instituições representativas da sociedade civil que nos ajudaram a construir esse relatório: Centro de Inteligência Territorial, da Universidade Federal de Minas Gerais; Coordenação Nacional de Articulação de Quilombos; Instituto Centro de Vida; Instituto de Estudos Socioambientais; Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia, o Ipam; Instituto Democracia e Sustentabilidade; Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia; Instituto Sociedade, População e Natureza; Observatório do Clima; programa MapBiomass; Transparência Internacional - Brasil.

Ao André Lima, tão aguerrido e sempre atuante na defesa incansável do meio ambiente sustentável.

Da mesma forma, somos gratos ao Ministério Público Federal, Polícia Federal e Serviço Florestal Brasileiro, que permitiram a vinda de servidores, que puderam bem representá-los.

Por fim, registra o Senador Fabiano Contarato também um agradecimento a todos os que fazem parte da Consultoria Legislativa do Senado e desta Comissão de Meio Ambiente, especialmente aos servidores Danilo de Aguiar, Rafael Silveira e Silva, Airton Aragão e Mariana Miranda; a todos os servidores terceirizados que nos acompanham incansavelmente nas reuniões desta Comissão e nas demais sessões do Senado.

Encerramos esse trabalho na certeza de termos resgatado o espírito de colaboração, tão ausente nesses últimos anos, e fortalecendo os vínculos entre o Congresso Nacional e a sociedade civil, desejando assim que o nosso país possa um dia ser referência ao fazer justiça social associada ao desenvolvimento sustentável. Esses são os agradecimentos que faço em nome do Senador Fabiano Contarato.

Passo agora à leitura do sumário.

Com base na Resolução do Senado Federal nº 44, de 2013, a Comissão de Meio Ambiente desta Casa Legislativa aprovou o Requerimento nº 1, de 2022, em sua 8ª Reunião, Extraordinária, realizada em 27 de abril de 2022, estabelecendo que seriam avaliados pelo Colegiado, no decorrer de 2022, os impactos ambientais gerados pela ocupação ilegal de áreas públicas pela política pública de regularização fundiária, com foco especial na Amazônia Legal.

Os motivos de escolha desse tema para avaliação se fundamentam principalmente no fato de que o Brasil lidera o *ranking* entre os países que mais promovem desmatamentos ilegais desde a década de 1990. Em 2004, foi lançado o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal, cujos resultados foram positivos devido à articulação de três eixos: (i) ordenamento fundiário e territorial, (ii) monitoramento e controle ambiental e (iii) fomento às atividades produtivas sustentáveis. Entre 2005 e 2014, deixaram de ser desmatados mais de 11 milhões de hectares ou 22 bilhões de árvores adultas, sendo considerada a maior contribuição de um único país para toda a estratégia de mitigação de emissões de gases de efeito estufa no planeta. Houve uma redução na taxa anual de desmatamento de 82% em função da implantação efetiva do referido plano.

Infelizmente, este cenário mudou desde 2015. O que pode ter acontecido para interromper uma trajetória de tanto progresso? Uma das causas para a reversão da trajetória da década anterior foi o aumento progressivo nas taxas de desmatamento no bioma amazônico, particularmente em terras públicas, como resultado direto da grilagem para fins de especulação fundiária. E foi esse o ponto focal da atenção deste relatório.

Ao longo dos últimos anos, ocorreram denúncias de que o Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural tem recebido registros de propriedades ilegais em terras públicas destinadas e não destinadas. Trata-se de registros sobrepostos a florestas públicas não destinadas, terras indígenas e unidades de conservação que não poderiam ser aceitos no sistema como propriedade privada ou mesmo posse legítima e, portanto, com direito de registro no Cadastro Ambiental Rural. Apesar de constituir um importante instrumento de monitoramento e regularização ambiental de imóveis rurais, o fato é que o CAR tem sido utilizado como um caminho certo para legitimar a grilagem em terras públicas em todo país, sobretudo na Amazônia.

Por isso, a ligação entre a grilagem marcada pelo CAR e a retirada da floresta como meio de comprovar a posse sobre a terra, sem nenhum interesse imediato na produção ou aproveitamento adequado da área, é um dos principais impulsionadores do desmatamento: 66% dos casos ocorreram dentro do perímetro declarado ilegalmente como particular, segundo o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia. Até o fim de 2020, este instituto indicou que mais de 14 milhões de hectares das florestas públicas não destinadas estavam registrados ilegalmente como propriedade particular no CAR, sendo que 3,4 milhões de hectares já haviam sido desmatados.

Como o CAR é autodeclaratório, grileiros cadastram no sistema supostos imóveis rurais nas florestas públicas não destinadas, para simular um direito sobre a terra que eles não possuem, conforme a legislação atual. E o aumento da grilagem de terras é apenas uma das muitas consequências nefastas desse processo, que envolve corrupção, formação de quadrilha, trabalho escravo, violência contra povos indígenas, roubo de madeira e mineração ilegal.

De acordo com relatório do Laboratório de Inovação, Inteligência e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), foram identificados, a partir de dados do próprio Serviço Florestal Brasileiro, 2.789 cadastros sobrepostos a terras indígenas, somando mais de 380,5 mil hectares. Neste sentido, é fundamental compreender como os filtros do CAR estão sendo operados, bem como quais ações devem ser tomadas para impedir cadastros em terras públicas não destinadas, comunicando à população e às demais nações como os cadastros realizados de maneira irregular serão suspensos ou regularizados.

Não é demais lembrar que o Brasil assumiu, perante mais de cem países na cúpula do clima das Nações Unidas (COP 26), realizada em 2021, no Reino Unido, o compromisso de zerar o desmatamento ilegal até 2028 e reduzir em 50% as emissões de gases de efeito estufa até 2030, por meio de ações coletivas para deter e reverter a perda florestal e a degradação do solo.

Também o Senado Federal aprovou, às vésperas desta mesma cúpula, o PL 6.539, de 2019, para rever as metas de emissões de CO₂, de forma que o Brasil se torne um país “carbono neutro” até 2050. Essa previsão legal exigirá esforços adicionais dos governos e da sociedade, sendo a regularização um dos gargalos para o efetivo controle dos desmatamentos e ampliação de investimentos em agropecuária e sistemas produtivos de baixas emissões de carbono. Entretanto, existe um movimento que pretende desconstruir a função precípua dos programas de regularização fundiária, os quais devem ser utilizados para reconhecer situações de fato consolidadas há muitos anos.

Em lugar de empreender e aplicar a legislação em vigor, o Governo Federal e sua base parlamentar na Câmara e no Senado insistem em flexibilizá-la para facilitar a regularização de médias e grandes propriedades, quando deveria implementar a legislação vigente para viabilizar a entrega de títulos de terra para as ocupações antigas de pequenos posseiros, que correspondem a mais de 90% dos beneficiários na fila da regularização fundiária.

Como em outras políticas ligadas ao meio ambiente, pudemos verificar com nitidez que o atual Governo promoveu uma ampla desorganização dos órgãos da administração pública, com destaque para a situação do Incra. O Governo desmobilizou ações que antes estavam em processo de aperfeiçoamento, sufocando - desculpe, eu estou pegando agora para ler - e abandonando a política fundiária de territórios quilombolas. Lamentavelmente, percebemos fortes indicações de preconceito institucional, pois, enquanto o Governo o investe e comemora titulação precária de lotes de assentamentos, a regularização de territórios quilombolas sobrevive à míngua de recursos orçamentários e humanos. Portanto, corrigir esse rumo não é apenas uma questão de gestão, mas, principalmente, de resgate da dignidade e dos direitos fundamentais da população quilombola.

A política de regularização fundiária precisa ser retomada e impulsionada no Brasil, mas sem que para isso estimule práticas predatórias, como a ocupação de áreas com vegetação nativa e desmatamento ilegal. Terras públicas devem ser destinadas para finalidades de interesse público, como reforma agrária, criação e implementação de unidades de conservação da natureza, reconhecimento de terras indígenas e de quilombolas, concessão florestal, estratégias de

segurança nacional, ou até mesmo para pequenos produtores rurais em ocupações antigas e em fase de consolidação, em áreas apropriadas para o desenvolvimento agropecuário.

Neste sentido é papel fundamental deste Congresso Nacional, além de legislar, fiscalizar o Executivo na implementação da legislação vigente e avaliar a efetividade da legislação, antes mesmo de promover sua alteração, propondo medidas corretivas e de aprimoramento da política. Portanto, dentro da missão institucional de fiscalização do Poder Executivo pelo Poder Legislativo, e no âmbito desta avaliação, faz-se necessária e urgente a análise da regularização fundiária como política pública, avaliando também sua interface com o controle e regularização ambiental e com a prevenção e redução do desmatamento ilegal na Amazônia.

Recomendo a discussão e a aprovação das seguintes proposições legislativas: PL 486, de 2022; PEC 7, de 2022; PL 4.450, de 2021; PL 5.518, de 2020; PL 6.230, de 2019; PL 6.539, de 2019.

Implementação de ações de aperfeiçoamento do Cadastro Ambiental Rural:

1. Integração dos dados geridos pelo Sistema de Florestas Brasileiros, estados e municípios, e pelo Poder Judiciário, integrando o CAR aos registros públicos, para tornar obrigatória a averbação do CAR na matrícula do registro imobiliário, sem ônus;
2. Efetivar bloqueio automático de registro de inscrição no CAR de posse ou propriedade rural em terras públicas federais e estaduais com notificação automática para os órgãos fundiários adotarem as medidas jurídicas e judiciais apropriadas e tempestivas contra tentativa de grilagem de terras públicas;
3. O embargo administrativo remoto, automático e obrigatório para os órgãos ambientais federal e estaduais em áreas ilegalmente desmatadas, com aplicação de multa remotamente, dentro do próprio sistema de registro do CAR, ou outro meio virtual ou não presencial, como edital público no caso de desmatamento em imóveis fora do CAR.

Para o combate à grilagem de terras, recomendamos:

1. Aumentar dotação orçamentária e fortalecer a governança fundiária, responsável pela definição e aplicação de todas as regras e normas para o uso correto das terras no país, para limitar as possibilidades de fraude e de corrupção e agilizar a realização de auditorias, controles e ações de fiscalização da ocupação do território;
2. Aprimorar a transparência nos órgãos e instituições responsáveis pela governança fundiária brasileira e adotar mecanismos para a proteção de denunciantes, defensores ambientais e cidadãos que realizam o controle social contra ameaças e retaliações dos grileiros;
3. Promover e fortalecer as ações/investigações especiais da Polícia Federal e mobilizar os instrumentos anticorrupção e antilavagem de ativos no combate à grilagem;
4. Revisar a atual legislação infralegal, revogando o art. 12 do Decreto nº 10.592/2020, que privilegia destinação de florestas à titulação, revogando também as decisões da câmara temática que destinaram florestas públicas para regularização fundiária, e indeferindo novos pedidos de titulação sobrepostos a florestas públicas;
5. Estabelecer como norma ou regra a exigência de compromisso de recuperação de desmatamento ilegal antes da titulação;

Para a construção de uma boa política governança fundiária, recomendamos:

1. Integrar o cadastro fundiário, com a regularização das posses privadas existentes, propiciando negócios e trocas transparentes de terras e estabelecimento de cobrança correta, efetiva e justa de ITR e do IPTU;
2. Criação de um órgão gestor da governança de terras, vinculado à Presidência da República, órgão superior aos ministérios, para funcionar como coordenação e mediação das ações de ordenamento territorial entre os diferentes órgãos com atribuição fundiária, em interação com diferentes setores da sociedade civil e da academia;
3. Reestruturação e retomada da política pública de regularização fundiária de territórios quilombolas, com recomposição orçamentária adequada a sua efetividade, e participação das comunidades quilombolas em todas as etapas, nos termos previstos na Convenção 169 da OIT.

Relativamente ao combate ao desmatamento ilegal decorrente dos problemas do modelo atual de regularização fundiária, recomendamos:

1. Resgatar o - PPCDam e PPCerrado, Plano de Prevenção e controle dos desmatamentos da Amazônia e do Cerrado, que foi desmontado e extinto pelo atual Governo Federal;
2. Utilizar imagem de satélite periciada para identificar com precisão a área desmatada na instauração da ação civil pública;
3. Impedir a regularização fundiária de áreas desmatadas ilegalmente, utilizando o sistema do Terra Legal e as imagens do MPF para proceder com o processo de regularização fundiária pelo Incra;

4. Instaurar por meio da Advocacia-Geral da União, em parceria com o Ministério Público (Federal e estaduais) novas ações civis públicas cada ano, para áreas desmatadas cada vez menores, com o objetivo de ampliar a proteção ambiental;
6. Criar urgentemente unidades de conservação sobre os mais de 50 milhões de hectares de terras públicas que estão na Amazônia sem qualquer destinação pelo Governo Federal e que são o principal alvo de especulação e de invasão de grileiros;
7. Ampliar a transparência dos dados ambientais e fundiários, realizando o embargo remoto automático e em escala das áreas de desmatamento ilegal detectadas e a suspensão do CAR e da regularização fundiária dos imóveis com desmatamento ilegal;
8. Realizar o embargo remoto por edital em escala do uso das áreas desmatadas ilegalmente nos casos de desmatamentos, inviabilizando assim a possibilidade de regularização fundiária federal e pelos estados.

E o último ponto do relatório.

Em relação à ocupação e desmatamento ilegais nas Florestas Públicas Não Destinadas, recomendamos:

1. Cancelamento e suspensão dos registros de imóveis no Sicar que se sobrepõem às terras públicas e FPND pelo Serviço Florestal Brasileiro e órgãos ambientais dos estados da Amazônia;
2. Retomada dos procedimentos de destinação das FPND pelos estados e pelo Governo Federal;
3. Retomar a fiscalização em escala (no âmbito do Plano de Prevenção e Controle dos Desmatamentos da Amazônia - com a punição a grileiros que invadem e desmatam terras públicas, reativando a capacidade operacional das agências de controle e levando a cabo os processos de punição destes ilícitos ambientais;
4. Apoio às ações do Judiciário contra a grilagem na região amazônica, bem como aumento dos meios técnicos que permitam contribuir com a qualificação técnica das denúncias.

Contamos com o apoio dos nossos pares na aprovação deste relatório.

Esse, Presidente Eliziane, é o sumário que o nosso colega Fabiano Contarato preparou para leitura. Evidentemente o relatório dele é mais extenso do que isso e está à disposição, mas acho muito oportuno que a gente tenha feito esta reunião hoje exatamente pelo fato de que a COP 27 se aproxima. Eu acho importante que esta Casa legislativa dê uma demonstração aos outros países do nosso interesse em contribuir com uma legislação que realmente coíba a grilagem e o desmatamento ilegal principalmente na área da Amazônia Legal.

É esse o relatório.

Felicitos V. Exa. pela proposição e o Senador Fabiano Contarato pelo relatório que acabo de ler.

Devolvo a V. Exa. a Presidência.

A SRA. PRESIDENTE (Eliziane Gama. Bloco Parlamentar União Cristã/CIDADANIA - MA. *Por videoconferência.*) - Muito obrigada, Senador Jaques Wagner.

Eu pergunto aos Parlamentares que estão logados se existe alguém inscrito para discussão. *(Pausa.)*

Não existindo ninguém para discutir, eu queria cumprimentar o Senador Jaques Wagner pela leitura e o Senador Fabiano Contarato pelo relatório, um relatório muito importante, que traz dados necessários, preocupantes e que, ao mesmo tempo, nos aponta, na verdade, para um rumo de uma ação que nós precisamos tomar em relação à política ambiental brasileira.

Eu destaco, dentre esses pontos, um específico que trata da quantidade de hectares de terras hoje no Brasil que estão cadastradas com indícios de irregularidades. O relatório dele aponta para algo em torno de 14 milhões de hectares e para um detalhe ainda mais preocupante: pelo menos 3,4 milhões de hectares já desmatados, o que é, não há nenhuma dúvida, uma situação e um relato de muita preocupação para todos nós.

Nós estamos na iminência da COP agora no mês de novembro, e é muito necessário que nós possamos ter não apenas esse relatório, mas sobretudo o debate, debruçados sobre esse relatório, até para a gente sair de lá com a demarcação, eu diria, de novos compromissos.

No último que nós tivemos, o Brasil, diante de cem países, fez compromissos que são muito importantes, como, por exemplo, o desmatamento zero até 2028; a redução de até 50% da emissão de gases de efeito estufa até 2030, também uma meta muito fundamental. Agora, essas metas precisam, sobretudo, serem cumpridas e, para serem cumpridas, precisam de uma ação muito enérgica por parte do Governo Federal, que é o responsável pela política pública.

Então, os meus cumprimentos ao Senador Fabiano Contarato pelo grande relatório.

E aí, não havendo ninguém inscrito para discutir, eu submeto à votação o relatório do Senador Fabiano Contarato.

Aqueles que concordam permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Aprovado o relatório, que passa a constituir o parecer da Comissão de Meio Ambiente.

A matéria vai à Mesa para conhecimento, publicação e divulgação das recomendações aprovadas.

Mais uma vez, cumprimento o Senador Jaques Wagner, o Senador Esperidião Amin, o Senador Fabiano Contarato e todos os demais Senadores que fizeram e participaram desta sessão da Comissão de Meio Ambiente.

Nada mais havendo a tratar, agradeço a presença de todos e declaro encerrada a presente reunião.

Muito obrigada.

(Iniciada às 13 horas e 37 minutos, a reunião é encerrada às 14 horas e 06 minutos.)