



# SENADO FEDERAL

## COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE

### PAUTA DA 30ª REUNIÃO

(2ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura)

**10/07/2024**  
**QUARTA-FEIRA**  
**às 09 horas**

**Presidente: Senadora Leila Barros**  
**Vice-Presidente: Senador Fabiano Contarato**



**Comissão de Meio Ambiente**

**30ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, DA 2ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA  
DA 57ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 10/07/2024.**

**30ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA**

***quarta-feira, às 09 horas***

**SUMÁRIO**

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	<b>PDL 174/2021</b> (Tramita em conjunto com: PDL 194/2021) - Não Terminativo -	<b>SENADORA TEREZA CRISTINA</b>	<b>8</b>
2	<b>PL 866/2021</b>  - Não Terminativo -	<b>SENADORA TERESA LEITÃO</b>	<b>41</b>
3	<b>REQ 34/2024 - CMA</b>  - Não Terminativo -		<b>50</b>

## COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE - CMA

PRESIDENTE: Senadora Leila Barros

VICE-PRESIDENTE: Senador Fabiano Contarato

(17 titulares e 17 suplentes)

TITULARES			SUPLENTE
<b>Bloco Parlamentar Democracia(MDB, UNIÃO)</b>			
Marcio Bittar(UNIÃO)(3)(23)(24)	AC 3303-2115 / 2119 / 1652	1 Carlos Viana(PODEMOS)(3)(14)	MG 3303-3100 / 3116
Jayme Campos(UNIÃO)(3)	MT 3303-2390 / 2384 / 2394	2 Plínio Valério(PSDB)(3)(14)(22)(25)	AM 3303-2898 / 2800
Confúcio Moura(MDB)(3)	RO 3303-2470 / 2163	3 Veneziano Vital do Rêgo(MDB)(3)(14)(21)(20)	PB 3303-2252 / 2481
Giordano(MDB)(3)	SP 3303-4177	4 Alessandro Vieira(MDB)(7)(14)	SE 3303-9011 / 9014 / 9019
Marcos do Val(PODEMOS)(3)	ES 3303-6747 / 6753	5 Cid Gomes(PSB)(6)(14)	CE 3303-6460 / 6399
Leila Barros(PDT)(3)	DF 3303-6427	6 Zequinha Marinho(PODEMOS)(9)(14)(19)(22)(25)	PA 3303-6623
<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PSB, PT, PSD)</b>			
Margareth Buzetti(PSD)(2)(30)(29)	MT 3303-6408	1 Vanderlan Cardoso(PSD)(2)(5)	GO 3303-2092 / 2099
Eliziane Gama(PSD)(2)	MA 3303-6741	2 Nelsinho Trad(PSD)(2)	MS 3303-6767 / 6768
Sérgio Petecão(PSD)(2)(18)(5)(15)	AC 3303-4086 / 6708 / 6709	3 Otto Alencar(PSD)(2)	BA 3303-3172 / 1464 / 1467
Beto Faro(PT)(2)(26)	PA 3303-5220	4 Jaques Wagner(PT)(2)(26)	BA 3303-6390 / 6391
Fabiano Contarato(PT)(2)	ES 3303-9054 / 6743	5 Teresa Leitão(PT)(2)	PE 3303-2423
Jorge Kajuru(PSB)(2)	GO 3303-2844 / 2031	6 Ana Paula Lobato(PDT)(13)	MA 3303-2967
<b>Bloco Parlamentar Vanguarda(PL, NOVO)</b>			
Flavio Azevedo(PL)(33)(1)	RN 3303-1826	1 Rosana Martinelli(PL)(32)(16)(1)(28)(27)	MT 3303-6219 / 3778 / 3772 / 6209 / 6213 / 3775
Eduardo Gomes(PL)(17)(1)	TO 3303-6349 / 6352	2 Jorge Seif(PL)(1)	SC 3303-3784 / 3807
Jaime Bagattoli(PL)(1)	RO 3303-2714	3 Carlos Portinho(PL)(1)	RJ 3303-6640 / 6613
<b>Bloco Parlamentar Aliança(PP, REPUBLICANOS)</b>			
Tereza Cristina(PP)(1)	MS 3303-2431	1 Ireneu Orth(PP)(31)(11)(1)(12)	RS 3303-4124 / 4127 / 4129 / 4132
Damara Alves(REPUBLICANOS)(1)(10)	DF 3303-3265	2 Mecias de Jesus(REPUBLICANOS)(1)	RR 3303-5291 / 5292

- (1) Em 07.03.2023, os Senadores Rogério Marinho, Zequinha Marinho, Jaime Bagattoli, Tereza Cristina e Cleitinho foram designados membros titulares, e os Senadores Wellington Fagundes, Jorge Seif, Carlos Portinho, Luis Carlos Heinze e Mecias de Jesus membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a Comissão (Of. 53/2023-BLVANG).
- (2) Em 07.03.2023, os Senadores Margareth Buzetti, Eliziane Gama, Vanderlan Cardoso, Jaques Wagner, Fabiano Contarato e Jorge Kajuru foram designados membros titulares, e os Senadores Dr. Samuel Araújo, Nelsinho Trad, Otto Alencar, Beto Faro e Teresa Leitão, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a Comissão (Of. 03/2023-BLRESDM).
- (3) Em 07.03.2023, os Senadores Marcio Bittar, Jayme Campos, Confúcio Moura, Giordano, Marcos do Val e Leila Barros foram designados membros titulares; e os Senadores Randolfe Rodrigues, Carlos Viana e Plínio Valério, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. 07/2023-BLDEM).
- (4) Em 08.03.2023, a Comissão reunida elegeu a Senadora Leila Barros e o Senador Fabiano Contarato Presidente e Vice-Presidente, respectivamente, deste colegiado.
- (5) Em 08.03.2023, o Senador Dr. Samuel Araújo foi designado membro titular e o Senador Vanderlan Cardoso, membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a Comissão (Of. 06/2023-BLRESDM).
- (6) Em 15.03.2023, o Senador Alessandro Vieira foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a Comissão (Of. 11/2023-BLDEM).
- (7) Em 15.03.2023, o Senador Veneziano Vital do Rêgo foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. 09/2023-BLDEM).
- (8) Em 20.03.2023, os Partidos PROGRESSISTAS e REPUBLICANOS passam a formar o Bloco Parlamentar PP/REPUBLICANOS (Of. 05/2023-BLDDP).
- (9) Em 22.03.2023, o Senador Cid Gomes foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. 14/2023-BLDEM).
- (10) Em 26.04.2023, a Senadora Damara Alves foi designada membro titular, em substituição ao Senador Cleitinho, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. 14/2023-BLALIAN).
- (11) Em 27.04.2023, o Senador Laércio Oliveira foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Luis Carlos Heinze, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. 15/2023-BLALIAN).
- (12) Em 08.05.2023, o Senador Luis Carlos Heinze foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Laércio Oliveira, pelo Bloco Parlamentar Aliança, para compor a comissão (Of. 19/2023-GABLI/BLALIAN).
- (13) Em 16.05.2023, a Senadora Ana Paula Lobato foi designada membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a Comissão (Of. 48/2023-BLRESDM).
- (14) Em 16.05.2023, os Senadores Carlos Viana, Plínio Valério, Veneziano Vital do Rêgo, Alessandro Vieira, Cid Gomes e Randolfe Rodrigues tiveram suas posições como suplentes modificadas na Comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 44/2023-BLDEM).
- (15) Vago em 11.06.2023, em razão do retorno do titular.
- (16) Em 25.08.2023, o Senador Mauro Carvalho Junior foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Wellington Fagundes, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 139/2023-BLVANG).
- (17) Em 29.08.2023, o Senador Eduardo Gomes foi designado membro titular, em substituição ao Senador Zequinha Marinho, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 142/2023-BLVANG).
- (18) Em 30.08.2023, o Senador Sérgio Petecão foi designado membro titular, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 93/2023-BLRESDM).
- (19) Em 31.08.2023, o Senador Zequinha Marinho foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Randolfe Rodrigues, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 136/2023-BLDEM).
- (20) Em 20.09.2023, o Senador Efraim Filho foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Veneziano Vital do Rêgo, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 144/2023-BLDEM).
- (21) Em 21.09.2023, o Senador Veneziano Vital do Rêgo foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Efraim Filho, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 150/2023-BLDEM).
- (22) Em 04.10.2023, os Senadores Zequinha Marinho e Plínio Valério foram designados 2º e 6º suplentes, respectivamente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 159/2023-BLDEM).
- (23) Em 04.10.2023, o Senador Efraim Filho foi designado membro titular, em substituição ao Senador Marcio Bittar, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 160/2023-BLDEM).
- (24) Em 06.10.2023, o Senador Marcio Bittar foi designado membro titular, em substituição ao Senador Efraim Filho, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Democracia (Of. nº 164/2023-BLDEM).

- (25) Em 06.10.2023, os Senadores Plínio Valério e Zequinha Marinho foram designados 2º e 6º suplentes, respectivamente, pelo Bloco Parlamentar Democracia, para compor a comissão (Of. nº 165/2023-BLDEM).
- (26) Em 25.10.2023, o Senador Beto Faro foi designado membro titular, em substituição ao Senador Jaques Wagner, que passa a membro suplente, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 114/2023-BLRESDM).
- (27) Vago em 02.11.2023, em razão do retorno do titular (Of. nº 11/2023-GSWFAGUN).
- (28) Em 07.11.2023, o Senador Wellington Fagundes foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a comissão (Of. nº 173/2023-BLVANG).
- (29) Em 22.11.2023, o Senador Carlos Fávaro foi designado membro titular, em substituição à Senadora Margareth Buzetti, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 121/2023-BLRESDM).
- (30) Em 28.11.2023, a Senadora Margareth Buzetti foi designada membro titular, em substituição ao Senador Carlos Fávaro, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (Of. nº 123/2023-BLRESDM).
- (31) Em 10.04.2024, o Senador Ireneu Orth foi designado membro suplente, em substituição ao Senador Luis Carlos Heinze, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Aliança (Of. nº 14/2024-BLALIAN).
- (32) Em 13.06.2024, a Senadora Rosana Martinelli foi designada membro suplente, em substituição ao Senador Wellington Fagundes, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 31/2024-BLVANG).
- (33) Em 20.06.2024, o Senador Flávio Azevedo foi designado membro titular, em substituição ao Senador Rogerio Marinho, que deixa de compor a comissão, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda (Of. nº 33/2024-BLVANG).

REUNIÕES ORDINÁRIAS: QUARTAS-FEIRAS 09:00  
SECRETÁRIO(A): AIRTON LUCIANO ARAGÃO JÚNIOR  
TELEFONE-SECRETARIA: 61 33033284  
FAX:

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES: 3303-3285  
E-MAIL: cma@senado.leg.br



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**

**2ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA**  
**57ª LEGISLATURA**

Em 10 de julho de 2024  
(quarta-feira)  
às 09h

**PAUTA**

30ª Reunião, Extraordinária

**COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE - CMA**

	Deliberativa
<b>Local</b>	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 15

**Retificações:**

1. Inclusão do relatório do vencido, apresentado pela senadora Tereza Cristina, para o item 1 da pauta (09/07/2024 11:26)

## PAUTA

### ITEM 1

#### TRAMITAÇÃO CONJUNTA

#### PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 174, DE 2021

##### - Não Terminativo -

*Susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 12 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.*

**Autoria:** Senador Fabiano Contarato

#### Textos da pauta:

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

[Relatório Legislativo \(CMA\)](#)

#### TRAMITA EM CONJUNTO

#### PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 194, DE 2021

##### - Não Terminativo -

*Susta os efeitos das Instruções Normativas Conjuntas nºs 1, de 12 de abril de 2021, e 2, de 26 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.*

**Autoria:** Senador Paulo Rocha, Senador Jaques Wagner, Senadora Zenaide Maia, Senador Jean Paul Prates, Senador Paulo Paim

#### Textos da pauta:

[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)

[Relatório Legislativo \(CMA\)](#)

**Relatoria:** Senadora Tereza Cristina

**Relatório:** Pela prejudicialidade do PDL 174/2021 e do PDL 194/2021.

#### Observações:

1. Rejeitado na 28ª reunião o relatório do senador Alessandro Vieira, foi designada a senadora Tereza Cristina para suceder-lhe na relatoria.
2. A matéria será apreciada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

### ITEM 2

#### PROJETO DE LEI Nº 866, DE 2021

##### - Não Terminativo -

*Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para determinar que a União estimule a criação de hortas nas escolas públicas de educação básica; e a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para explicitar que os recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola podem ser usados na implantação e manutenção de hortas escolares.*

**Autoria:** Senador Jorge Kajuru

**Relatoria:** Senadora Teresa Leitão

**Relatório:** Pela aprovação com emendas

**Observações:**

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Educação e Cultura, em decisão terminativa.

**Textos da pauta:**[Avulso inicial da matéria \(PLEN\)](#)[Relatório Legislativo \(CMA\)](#)**ITEM 3****REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE Nº 34, DE 2024**

*Requer nos termos do art. 58, § 2º, II, da Constituição Federal e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública, com o objetivo de analisar e investigar os atos que deram origem ao decreto nº 12.407, DE 5 de junho de 2024, que "cria o Refúgio de Vida Silvestre do Sauim-de- Coleira localizado no Município de Itacoatiara, no Estado do Amazonas".*

**Autoria:** Senador Plínio Valério

**Textos da pauta:**[Requerimento \(CMA\)](#)

1





# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 174, DE 2021

Susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 12 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.

**AUTORIA:** Senador Fabiano Contarato (REDE/ES)

**DOCUMENTOS:**

- [Texto do projeto de decreto legislativo](#)
- [Legislação citada](#)



[Página da matéria](#)

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2021

Susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 12 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Ficam sustados, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/ICMBIO nº 1, de 12 de abril de 2021, que regulamenta o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

**Art. 2º** Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal, em seu art. 49, inciso V, confere ao Congresso Nacional competência para **sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa**.

Em 12 de abril de 2021, foi publicada Instrução Normativa Conjunta nº 1 do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Esta instrução pretendia regulamentar o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

Trata-se, todavia, de mais uma tentativa, por parte do governo federal, de passar a ‘boiada’ sobre o meio ambiente, encorajando a sua destruição e garantindo a impunidade daqueles que desrespeitam rotineiramente a legislação ambiental brasileira.

A referida Instrução Normativa, na prática, desestrutura os sistemas de fiscalização ambiental e o processo administrativo sancionador ambiental em nível federal, obstando o cumprimento das obrigações constitucionais da União de preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais (art. 225, §1º, I, CF), de controlar a produção, a comercialização e emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (art. 225, §1º, V, CF) e de proteger a fauna e a flora (art. 225, §1º, VII, CF). Vai também na contramão da Lei nº 9.605, de 1998, que regulamenta as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Prevê, por exemplo, prazos distintos (e maiores) daqueles da lei para os autuados por infrações ambientais, os beneficiando.

Há, ainda, outros benefícios para o autuado por infração ambiental: conceito mais flexível para absolvição (inciso I do art. 6º); supressão de prazo de comunicação de atos ao Ministério Público, que existia na IN anterior (art. 17); supressão da possibilidade de recusar provas impertinentes e desnecessárias (§ 4º do art. 69 e art. 78); supressão da vedação de retorno dos autos à Equipe de Instrução por ocasião do julgamento (art. 99 e §§ 1º e 2º do art. 106); e supressão da possibilidade de aumento da multa em 2ª instância (art. 105).

Servidores do IBAMA deixaram claro que a publicação desta norma ocasionaria a “paralisação de todo o processo sancionador ambiental”, já que as “as medidas necessárias para a implementação das mudanças trazidas junto aos sistemas corporativos não foram tomados previamente pela administração central do IBAM e ICMbio”.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> SUL 21. **Carta aberta ao presidente do Ibama e à sociedade brasileira (por servidores especialistas em meio ambiente).** Brasília, 20 abr. 2021. Disponível em: <<https://www.sul21.com.br/opiniaopublica/2021/04/carta-aberta-ao-presidente-do-ibama-e-a-sociedade-brasileira-por-servidores-especialistas-em-meio-ambiente/>>. Acesso em 22 abr. 2021.



Além das alterações no sistema de processamento desses processos, que acontecem apenas um ano após a publicação da norma anterior, a instrução normativa transfere para a autoridade hierarquicamente superior ao fiscal a responsabilidade para abrir o respectivo processo administrativo de apuração de infração ambiental, o que contraria o modelo de sistema atualmente disponível e pode gerar atrasos na efetiva abertura do processo administrativo sancionador.

Presume, ainda, a necessidade de saneamento dos autos de infração, como se sua irregularidade fosse a regra, e prevê prazos exíguos, com responsabilização administrativa, para o desempenho de atividades diversas no âmbito do processo sancionador, colocando em risco a possibilidade de seu cumprimento pelos fiscais. Porém, se abstém de determinar prazo para análise, pela autoridade hierarquicamente superior, do relatório elaborado pelo fiscal, abrindo margem para a impunidade. Inviabiliza, de acordo com os servidores do IBAMA, as ações de combate ao desmatamento na Amazônia, ações de fiscalização de pesca em mar aberto e zona costeira e de combate às infrações contra a fauna, usualmente realizadas em áreas remotas.

Em resumo, afirmam os servidores do IBAMA que “estas imposições se configuram em verdadeiro obstáculo à atividade de fiscalização ambiental federal, encontrando abrigo no art. 69 da Lei Federal 9.605/98 (Lei de Crimes Ambientais) com rebatimento no seu regulamento através do art. 77 do Decreto Federal 6514/2008, que tipifica como infração ambiental administrativa a conduta de “obstar ou dificultar a ação do Poder Público no exercício de atividades de fiscalização ambiental”.

Concluem que “no momento, os meios necessários para o estrito cumprimento do nosso trabalho não estão disponíveis e que **todo o processo de fiscalização e apuração de infrações ambientais encontra-se comprometido e paralisado frente ao ato administrativo publicado**. O resultado imediato e inevitável é a potencialização da sensação de impunidade, que é apontada como uma das principais causas do aumento do desmatamento na Amazônia, bem como de outros crimes ambientais no país.”



Esta é apenas a mais recente medida do Ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, com objetivo de desmontar a estrutura de fiscalização ambiental federal e encorajar a impunidade de poluidores, desmatadores e tantos outros que violam diuturnamente as normas brasileiras de proteção ambiental. O Decreto nº 9.760, de 2019, passou a exigir a realização de ‘audiência de conciliação’ e, na prática, suspendeu a cobrança de multas ambientais.<sup>2</sup>

Nesse mesmo sentido, vêm sendo reduzidos os orçamentos do Ministério do Meio Ambiente, do IBAMA e do ICMBio, o que inviabiliza o trabalho desses órgãos de fiscalizar e sancionar violações à legislação ambiental.<sup>3</sup> Além de orçamentos reduzidos, é alvo de investigação, por parte do Tribunal de Contas da União e da Controladoria-Geral da União, o baixo nível de execução orçamentária por parte de órgãos ambientais federais.<sup>4</sup>

Ante o exposto, certos de que é imperioso sustar os efeitos da Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/ICMBIO nº 1, de 2021, submetemos esse projeto aos demais Senadores.

Sala das Sessões,

Senador FABIANO CONTARATO

<sup>2</sup> UOL. **Nenhuma nova multa ambiental é cobrada no Brasil em um ano.** Brasília, 23 out. 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/ag-estado/2020/10/23/nenhuma-nova-multa-ambiental-e-cobrada-no-ano.htm>>. Acesso em 22 abr. 2021.

<sup>3</sup> OECO. **Ministério do Meio Ambiente tem menor orçamento das últimas duas décadas.** São Paulo, 24 jan. 2021. Disponível em: <<https://www.oeco.org.br/noticias/ministerio-do-meio-ambiente-tem-menor-orcamento-das-ultimas-duas-decadas/>>. Acesso em 22 abr. 2021.

<sup>4</sup> PODER 360. **Ministério do Meio Ambiente deixa de executar maior parte do orçamento.** Brasília, 22 ago. 2020. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/governo/ministerio-do-meio-ambiente-deixa-de-executar-maior-parte-do-orcamento/>>. Acesso em 22 abr. 2021; G1. **MP pede ao TCU que analise impacto de ‘baixa’ execução orçamentária na área ambiental.** Brasília, 23 jan. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/01/23/mp-pede-ao-tcu-que-analise-impacto-de-baixa-execucao-orcamentaria-na-area-ambiental.ghtml>>. Acesso em 23 abr. 2021.



---

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
  - inciso V do artigo 49
- Decreto nº 6.514, de 22 de Julho de 2008 - DEC-6514-2008-07-22 - 6514/08  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2008;6514>
  - artigo 77
- Decreto nº 9.760, de 11 de Abril de 2019 - DEC-9760-2019-04-11 - 9760/19  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2019;9760>
- urn:lex:br:federal:lei:1998;605  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1998;605>
- urn:lex:br:federal:lei:1998;9  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1998;9>
  - artigo 69
- Lei nº 9.605, de 12 de Fevereiro de 1998 - Lei dos Crimes Ambientais; Lei da Natureza; Lei dos Crimes contra o Meio Ambiente - 9605/98  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1998;9605>



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **TEREZA CRISTINA**

## **RELATÓRIO DO VENCIDO**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 174, de 2021, do Senador Fabiano Contarato, que *susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 12 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade*; e o Projeto de Decreto Legislativo nº 194, de 2021, do Senador Paulo Rocha e outros, que *susta os efeitos das Instruções Normativas Conjuntas nºs 1, de 12 de abril de 2021, e 2, de 26 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.*

Relatora: Senadora **TEREZA CRISTINA**

Na reunião da Comissão de Meio Ambiente (CMA) de 3 de julho de 2024 foi apreciado e rejeitado o relatório oferecido pelo Senador Alessandro Vieira ao Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 174, de 2021, do Senador Fabiano Contarato, que *susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 12 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio*

*Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade; e ao PDL nº 194, de 2021, do Senador Paulo Rocha e outros, que susta os efeitos das Instruções Normativas Conjuntas nºs 1, de 12 de abril de 2021, e 2, de 26 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.*

O relatório do Senador Alessandro Vieira concluiu, no mérito, pela aprovação do PDL nº 174, de 2021, e pela prejudicialidade do PDL nº 194, de 2021.

Por designação da Presidente da CMA, coube a mim a elaboração deste Relatório do Vencido.

Ambos os PDLs possuem dois artigos. O art. 1º, em ambas proposições, susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta (INC) nº 1, de 12 de abril de 2021, de coautoria do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes) e que regulamenta o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. No caso do PDL nº 194, de 2021, o art. 1º também susta os efeitos da Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/Instituto Chico Mendes nº 2, de 26 de abril de 2021, norma que modifica alguns dispositivos da INC nº 1, de 2021, estando, portanto, diretamente relacionada a esta.

O art. 2º das duas proposições estabelece cláusula de vigência imediata no caso de aprovação das matérias, que tramitam conjuntamente e para as quais não foram apresentadas emendas.

Diz-se, na justificação dos projetos de decreto legislativo, que as normas por eles atacadas extrapolam o poder regulamentar e tiveram como intenção e resultado dificultar a atividade de fiscalização ambiental tanto do Ibama quanto do Instituto Chico Mendes.

No mérito, as matérias não merecem aprovação. Atualmente, também perderam o objeto, fato que as torna prejudicadas.



As instruções normativas conjuntas, aqui em debate, trouxeram razoabilidade, segurança jurídica e efetivo direito de defesa no processo administrativo federal para apuração de infrações ambientais. A principal consequência dessas normas foi colocar no centro da política de fiscalização e proteção ambiental a possibilidade de conciliação, medida modernizadora e que soluciona de forma mais rápida, justa e eficaz os conflitos ambientais de ordem administrativa.

Por essa razão, a edição das referidas INCs em nada contrariaram o ordenamento jurídico ambiental vigente; pelo contrário, o reforçaram. Deste modo, não há que se falar em qualquer “exorbitância” do poder de regulamentar, única razão constitucional que daria ao Congresso Nacional razão para sustar os atos do Poder Executivo.

O Tribunal de Contas da União (TCU), inclusive, se debruçou sobre a questão. Naquilo que cabe para avaliação de uma possível exorbitância no poder de regulamentar leis, a análise daquela Corte é clara na conclusão de que não há evidências de irregularidades ou ilegalidade nos normativos aqui em debate. Por isso, a aprovação dos PDLs poderia configurar, em essência, um controle de mérito indevido sobre atos do Poder Executivo.

Assim, os PDLs não são adequados e devem ser rejeitados. No entanto, como já dito, as proposições perderam o objeto, pois o Ibama e o Instituto Chico Mendes editaram normas posteriores sobre o processo administrativo para apuração de infrações ambientais, fazendo com que as normas ora atacadas pelos PDLs já estejam, na prática, sem efeitos – isto é, foram tacitamente revogadas.

A única instância na qual as duas normas ainda vigem é o MMA, que não é incumbido de exercer qualquer atividade de fiscalização ambiental – portanto, as INCs, hoje, não possuem qualquer efeito prático. A ausência de revogação das normas por parte daquele Ministério, aliás, é fato que reforça o entendimento, esposado neste relatório, de que as instruções normativas atacadas nada tinham de mácula ou irregularidade. Ora, se de fato fossem prejudiciais à política ambiental brasileira, como alegado nas justificações dos PDLs, o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima já as teria revogado.

Termino consignando que, por mera questão regimental, ao invés de sua rejeição decide-se pela prejudicialidade das matérias, por terem perdido

a oportunidade, em conformidade com o art. 334, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Ante o exposto, os Projetos de Decreto Legislativo nºs 174 e 194, de 2021, são considerados **prejudicados** pela CMA.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 174, DE 2021

Susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 12 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.

**AUTORIA:** Senador Fabiano Contarato (REDE/ES)

**DOCUMENTOS:**

- [Texto do projeto de decreto legislativo](#)
- [Legislação citada](#)



[Página da matéria](#)

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2021

Susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 12 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Ficam sustados, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/ICMBIO nº 1, de 12 de abril de 2021, que regulamenta o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

**Art. 2º** Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

A Constituição Federal, em seu art. 49, inciso V, confere ao Congresso Nacional competência para **sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa**.

Em 12 de abril de 2021, foi publicada Instrução Normativa Conjunta nº 1 do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Esta instrução pretendia regulamentar o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

Trata-se, todavia, de mais uma tentativa, por parte do governo federal, de passar a ‘boiada’ sobre o meio ambiente, encorajando a sua destruição e garantindo a impunidade daqueles que desrespeitam rotineiramente a legislação ambiental brasileira.

A referida Instrução Normativa, na prática, desestrutura os sistemas de fiscalização ambiental e o processo administrativo sancionador ambiental em nível federal, obstando o cumprimento das obrigações constitucionais da União de preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais (art. 225, §1º, I, CF), de controlar a produção, a comercialização e emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (art. 225, §1º, V, CF) e de proteger a fauna e a flora (art. 225, §1º, VII, CF). Vai também na contramão da Lei nº 9.605, de 1998, que regulamenta as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Prevê, por exemplo, prazos distintos (e maiores) daqueles da lei para os autuados por infrações ambientais, os beneficiando.

Há, ainda, outros benefícios para o autuado por infração ambiental: conceito mais flexível para absolvição (inciso I do art. 6º); supressão de prazo de comunicação de atos ao Ministério Público, que existia na IN anterior (art. 17); supressão da possibilidade de recusar provas impertinentes e desnecessárias (§ 4º do art. 69 e art. 78); supressão da vedação de retorno dos autos à Equipe de Instrução por ocasião do julgamento (art. 99 e §§ 1º e 2º do art. 106); e supressão da possibilidade de aumento da multa em 2ª instância (art. 105).

Servidores do IBAMA deixaram claro que a publicação desta norma ocasionaria a “paralisação de todo o processo sancionador ambiental”, já que as “as medidas necessárias para a implementação das mudanças trazidas junto aos sistemas corporativos não foram tomados previamente pela administração central do IBAM e ICMbio”.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> SUL 21. **Carta aberta ao presidente do Ibama e à sociedade brasileira (por servidores especialistas em meio ambiente).** Brasília, 20 abr. 2021. Disponível em: <<https://www.sul21.com.br/opiniaopublica/2021/04/carta-aberta-ao-presidente-do-ibama-e-a-sociedade-brasileira-por-servidores-especialistas-em-meio-ambiente/>>. Acesso em 22 abr. 2021.



Além das alterações no sistema de processamento desses processos, que acontecem apenas um ano após a publicação da norma anterior, a instrução normativa transfere para a autoridade hierarquicamente superior ao fiscal a responsabilidade para abrir o respectivo processo administrativo de apuração de infração ambiental, o que contraria o modelo de sistema atualmente disponível e pode gerar atrasos na efetiva abertura do processo administrativo sancionador.

Presume, ainda, a necessidade de saneamento dos autos de infração, como se sua irregularidade fosse a regra, e prevê prazos exíguos, com responsabilização administrativa, para o desempenho de atividades diversas no âmbito do processo sancionador, colocando em risco a possibilidade de seu cumprimento pelos fiscais. Porém, se abstém de determinar prazo para análise, pela autoridade hierarquicamente superior, do relatório elaborado pelo fiscal, abrindo margem para a impunidade. Inviabiliza, de acordo com os servidores do IBAMA, as ações de combate ao desmatamento na Amazônia, ações de fiscalização de pesca em mar aberto e zona costeira e de combate às infrações contra a fauna, usualmente realizadas em áreas remotas.

Em resumo, afirmam os servidores do IBAMA que “estas imposições se configuram em verdadeiro obstáculo à atividade de fiscalização ambiental federal, encontrando abrigo no art. 69 da Lei Federal 9.605/98 (Lei de Crimes Ambientais) com rebatimento no seu regulamento através do art. 77 do Decreto Federal 6514/2008, que tipifica como infração ambiental administrativa a conduta de “obstar ou dificultar a ação do Poder Público no exercício de atividades de fiscalização ambiental”.

Concluem que “no momento, os meios necessários para o estrito cumprimento do nosso trabalho não estão disponíveis e que **todo o processo de fiscalização e apuração de infrações ambientais encontra-se comprometido e paralisado frente ao ato administrativo publicado**. O resultado imediato e inevitável é a potencialização da sensação de impunidade, que é apontada como uma das principais causas do aumento do desmatamento na Amazônia, bem como de outros crimes ambientais no país.”



Esta é apenas a mais recente medida do Ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, com objetivo de desmontar a estrutura de fiscalização ambiental federal e encorajar a impunidade de poluidores, desmatadores e tantos outros que violam diuturnamente as normas brasileiras de proteção ambiental. O Decreto nº 9.760, de 2019, passou a exigir a realização de ‘audiência de conciliação’ e, na prática, suspendeu a cobrança de multas ambientais.<sup>2</sup>

Nesse mesmo sentido, vêm sendo reduzidos os orçamentos do Ministério do Meio Ambiente, do IBAMA e do ICMBio, o que inviabiliza o trabalho desses órgãos de fiscalizar e sancionar violações à legislação ambiental.<sup>3</sup> Além de orçamentos reduzidos, é alvo de investigação, por parte do Tribunal de Contas da União e da Controladoria-Geral da União, o baixo nível de execução orçamentária por parte de órgãos ambientais federais.<sup>4</sup>

Ante o exposto, certos de que é imperioso sustar os efeitos da Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/ICMBIO nº 1, de 2021, submetemos esse projeto aos demais Senadores.

Sala das Sessões,

Senador FABIANO CONTARATO

<sup>2</sup> UOL. **Nenhuma nova multa ambiental é cobrada no Brasil em um ano.** Brasília, 23 out. 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/ag-estado/2020/10/23/nenhuma-nova-multa-ambiental-e-cobrada-no-ano.htm>>. Acesso em 22 abr. 2021.

<sup>3</sup> OECO. **Ministério do Meio Ambiente tem menor orçamento das últimas duas décadas.** São Paulo, 24 jan. 2021. Disponível em: <<https://www.oeco.org.br/noticias/ministerio-do-meio-ambiente-tem-menor-orcamento-das-ultimas-duas-decadas/>>. Acesso em 22 abr. 2021.

<sup>4</sup> PODER 360. **Ministério do Meio Ambiente deixa de executar maior parte do orçamento.** Brasília, 22 ago. 2020. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/governo/ministerio-do-meio-ambiente-deixa-de-executar-maior-parte-do-orcamento/>>. Acesso em 22 abr. 2021; G1. **MP pede ao TCU que analise impacto de ‘baixa’ execução orçamentária na área ambiental.** Brasília, 23 jan. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/01/23/mp-pede-ao-tcu-que-analise-impacto-de-baixa-execucao-orcamentaria-na-area-ambiental.ghtml>>. Acesso em 23 abr. 2021.



---

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
  - inciso V do artigo 49
- Decreto nº 6.514, de 22 de Julho de 2008 - DEC-6514-2008-07-22 - 6514/08  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2008;6514>
  - artigo 77
- Decreto nº 9.760, de 11 de Abril de 2019 - DEC-9760-2019-04-11 - 9760/19  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2019;9760>
- urn:lex:br:federal:lei:1998;605  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1998;605>
- urn:lex:br:federal:lei:1998;9  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1998;9>
  - artigo 69
- Lei nº 9.605, de 12 de Fevereiro de 1998 - Lei dos Crimes Ambientais; Lei da Natureza; Lei dos Crimes contra o Meio Ambiente - 9605/98  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1998;9605>





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **TEREZA CRISTINA**

## **RELATÓRIO DO VENCIDO**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 174, de 2021, do Senador Fabiano Contarato, que *susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 12 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade*; e o Projeto de Decreto Legislativo nº 194, de 2021, do Senador Paulo Rocha e outros, que *susta os efeitos das Instruções Normativas Conjuntas nºs 1, de 12 de abril de 2021, e 2, de 26 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.*

Relatora: Senadora **TEREZA CRISTINA**

Na reunião da Comissão de Meio Ambiente (CMA) de 3 de julho de 2024 foi apreciado e rejeitado o relatório oferecido pelo Senador Alessandro Vieira ao Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 174, de 2021, do Senador Fabiano Contarato, que *susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 12 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio*

*Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade; e ao PDL nº 194, de 2021, do Senador Paulo Rocha e outros, que susta os efeitos das Instruções Normativas Conjuntas nºs 1, de 12 de abril de 2021, e 2, de 26 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.*

O relatório do Senador Alessandro Vieira concluiu, no mérito, pela aprovação do PDL nº 174, de 2021, e pela prejudicialidade do PDL nº 194, de 2021.

Por designação da Presidente da CMA, coube a mim a elaboração deste Relatório do Vencido.

Ambos os PDLs possuem dois artigos. O art. 1º, em ambas proposições, susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta (INC) nº 1, de 12 de abril de 2021, de coautoria do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes) e que regulamenta o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. No caso do PDL nº 194, de 2021, o art. 1º também susta os efeitos da Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/Instituto Chico Mendes nº 2, de 26 de abril de 2021, norma que modifica alguns dispositivos da INC nº 1, de 2021, estando, portanto, diretamente relacionada a esta.

O art. 2º das duas proposições estabelece cláusula de vigência imediata no caso de aprovação das matérias, que tramitam conjuntamente e para as quais não foram apresentadas emendas.

Diz-se, na justificação dos projetos de decreto legislativo, que as normas por eles atacadas extrapolam o poder regulamentar e tiveram como intenção e resultado dificultar a atividade de fiscalização ambiental tanto do Ibama quanto do Instituto Chico Mendes.

No mérito, as matérias não merecem aprovação. Atualmente, também perderam o objeto, fato que as torna prejudicadas.

As instruções normativas conjuntas, aqui em debate, trouxeram razoabilidade, segurança jurídica e efetivo direito de defesa no processo administrativo federal para apuração de infrações ambientais. A principal consequência dessas normas foi colocar no centro da política de fiscalização e proteção ambiental a possibilidade de conciliação, medida modernizadora e que soluciona de forma mais rápida, justa e eficaz os conflitos ambientais de ordem administrativa.

Por essa razão, a edição das referidas INCs em nada contrariaram o ordenamento jurídico ambiental vigente; pelo contrário, o reforçaram. Deste modo, não há que se falar em qualquer “exorbitância” do poder de regulamentar, única razão constitucional que daria ao Congresso Nacional razão para sustar os atos do Poder Executivo.

O Tribunal de Contas da União (TCU), inclusive, se debruçou sobre a questão. Naquilo que cabe para avaliação de uma possível exorbitância no poder de regulamentar leis, a análise daquela Corte é clara na conclusão de que não há evidências de irregularidades ou ilegalidade nos normativos aqui em debate. Por isso, a aprovação dos PDLs poderia configurar, em essência, um controle de mérito indevido sobre atos do Poder Executivo.

Assim, os PDLs não são adequados e devem ser rejeitados. No entanto, como já dito, as proposições perderam o objeto, pois o Ibama e o Instituto Chico Mendes editaram normas posteriores sobre o processo administrativo para apuração de infrações ambientais, fazendo com que as normas ora atacadas pelos PDLs já estejam, na prática, sem efeitos – isto é, foram tacitamente revogadas.

A única instância na qual as duas normas ainda vigem é o MMA, que não é incumbido de exercer qualquer atividade de fiscalização ambiental – portanto, as INCs, hoje, não possuem qualquer efeito prático. A ausência de revogação das normas por parte daquele Ministério, aliás, é fato que reforça o entendimento, esposado neste relatório, de que as instruções normativas atacadas nada tinham de mácula ou irregularidade. Ora, se de fato fossem prejudiciais à política ambiental brasileira, como alegado nas justificações dos PDLs, o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima já as teria revogado.

Termino consignando que, por mera questão regimental, ao invés de sua rejeição decide-se pela prejudicialidade das matérias, por terem perdido

a oportunidade, em conformidade com o art. 334, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Ante o exposto, os Projetos de Decreto Legislativo nºs 174 e 194, de 2021, são considerados **prejudicados** pela CMA.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 194, DE 2021

Susta os efeitos das Instruções Normativas Conjuntas nºs 1, de 12 de abril de 2021, e 2, de 26 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

**AUTORIA:** Senador Paulo Rocha (PT/PA), Senadora Zenaide Maia (PROS/RN), Senador Jaques Wagner (PT/BA), Senador Jean Paul Prates (PT/RN), Senador Paulo Paim (PT/RS)

### DOCUMENTOS:

- [Texto do projeto de decreto legislativo](#)
- [Legislação citada](#)



[Página da matéria](#)

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2021**

Susta os efeitos das Instruções Normativas Conjuntas nºs 1, de 12 de abril de 2021, e 2, de 26 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.



SF/21332.03166-82

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Ficam sustados os efeitos das Instruções Normativas Conjuntas nºs 1, de 12 de abril de 2021, e 2, de 26 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

**Art. 2º** Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

**JUSTIFICAÇÃO**

A Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais – LCA), *dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências*. Seus Capítulos VI e III tratam das infrações administrativas e da apreensão do produto e do instrumento de infração administrativa ou de crime, respectivamente. Portanto, apesar do nome pelo qual se popularizou, não se trata de lei exclusiva de matéria penal. No que tange ao processo administrativo federal para apuração das infrações administrativas, a LCA é regulamentada atualmente pelo Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008.

O art. 25 da Lei nº 9.605, de 1998, determina a apreensão de produtos e instrumentos relacionados à prática de infração administrativa ambiental no ato de sua constatação. O art. 70 da mesma lei, por seu turno, estabelece, em seu § 1º, que as autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental, com a consequente instauração de processo administrativo, são *os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das Capitânicas dos Portos, do Ministério da Marinha*. Já o § 3º do mesmo artigo reza que *a autoridade ambiental que tiver conhecimento de infração ambiental é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob pena de corresponsabilidade*.

O início do processo de apuração da infração se dá com a lavratura do auto de infração, a partir do qual começa a correr o prazo para que o autuado apresente defesa ou impugnação contra o ato administrativo, nos termos do art. 71, inciso I, a LCA.

Para dar fiel cumprimento às normas retromencionadas, o Ministério do Meio Ambiente (MMA), em conjunto com suas duas autarquias vinculadas com poder de polícia administrativa na área ambiental, fez publicar a Instrução Normativa (IN) Conjunta nº 2, de 29 de janeiro de 2020, de modo a regulamentar o processo administrativo federal para apuração de infrações em consonância com a LCA e com seu decreto regulamentador.

Porém, pouco mais de um ano após a edição da IN em questão, MMA, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes) publicaram nova instrução normativa, a IN Conjunta MMA/Ibama/Instituto Chico Mendes nº 1, de 12 de abril de 2021, que altera as regras do processo administrativo e revoga a instrução anterior. Esse novo regramento, que foi editado sem que tivesse havido qualquer alteração da legislação hierarquicamente superior, passou a ser incompatível com as determinações legais, como explicitamos adiante.

A nova IN foi alterada após duas semanas de sua edição, por meio da IN Conjunta MMA/Ibama/Instituto Chico Mendes nº 2, de 26 de abril de 2021.

Antes de sua recente alteração, o diploma normativo objeto deste projeto ordenava que o relatório de fiscalização formalizaria a



propositura do processo administrativo (art. 6º, inciso XXI), o que estava em desacordo com a lei, e vinculava a lavratura de auto de infração à prévia confecção do relatório de fiscalização (art. 15), que se tornaria um documento preparatório (art. 13, inciso V). Na vigência da IN Conjunta MMA/Ibama/Instituto Chico Mendes nº 2, de 2020, o relatório de fiscalização era confeccionado em até dez dias após a lavratura do auto de infração (art. 16, parágrafo único).

A nova IN atribui a uma “autoridade hierarquicamente superior” (art. 6º, inciso IV) a competência para aprovar, convalidar, revisar e anular os atos praticados pelos agentes de fiscalização, inclusive quanto à lavratura dos autos de infração, à aplicação de medidas cautelares e à confecção dos relatórios de fiscalização, antes mesmo do julgamento do auto, o que se constitui em interferência indevida nas atribuições legais dos agentes. Essa previsão, reforçada em diversos outros dispositivos da norma (arts. 6º, X; 8º; 15, § 3º; e 34), não encontra respaldo na lei, ao contrário, contraria a lei flagrantemente. Eventuais inconsistências na autuação efetuada pelo agente de fiscalização devem ser sanadas no âmbito do processo administrativo, no qual o autuado terá garantido o direito ao contraditório e à ampla defesa, cabendo inclusive pleitear indenização quando constatado erro do agente autuante que lhe tenha causado prejuízo. É o que determina a lei.

Como se não bastasse a atribuição de uma competência não prevista em lei com potencial de anular os esforços das equipes de fiscalização, a nova IN atribui prazos exíguos, de cinco dias, para que a tal autoridade hierarquicamente superior revise os atos praticados pelos fiscais sem que tenha transcorrido o curso do processo administrativo. Cumpre lembrar que o art. 71 da LCA estabelece os prazos do processo de apuração de infrações ambientais. Além disso, o parágrafo único do art. 24 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, prevê a dilatação do prazo mínimo de cinco dias mediante comprovada justificação, o que não é atendido pela IN.

O que, na prática, a norma cujos efeitos pretendemos sustar faz é censurar o fiscal, instituindo regra que cria uma supervisão indevida de sua atividade, contrária aos mandamentos e princípios legais, que, à revelia do devido julgamento definido no processo administrativo, permitirá que superiores hierárquicos, muitas vezes não pertencentes aos quadros efetivos das autarquias ambientais, possam impedir a apuração das infrações, o que contribui para a impunidade e o consequente aumento da degradação ambiental. Trata-se de medida que certamente impactará negativamente as já alarmantes taxas de desmatamento nos biomas brasileiros.





A medida é tão absurda que, antes da recente alteração, sequer poderia ser cumprida devido à sua incompatibilidade com os sistemas de informação das autarquias, conforme denunciado em carta subscrita por mais de 400 servidores da carreira federal de especialista em meio ambiente, o que levou à completa paralisação das atividades de fiscalização do Ibama e do Instituto Chico Mendes.

Questionado, o próprio Ibama não sabia como resolver o problema. Em 14 de abril do corrente, emitiu o Ofício-Circular nº 10/2021/COFIS/CGFIS/DIPRO, direcionado às suas superintendências estaduais e outros órgãos internos de fiscalização, orientando seus servidores a continuar adotando procedimentos de acordo com a norma revogada, o que sujeitaria esses servidores a sanções disciplinares, pois norma revogada não pode ser executada, dado o princípio da legalidade que impera na administração pública.

Posteriormente, em 20 de abril, o presidente do Ibama encaminhou ao ministro do meio ambiente o ofício nº 430/2021/GABIN, que por sua vez remete a Nota Técnica nº 1/2021/DIPRO, elaborada no âmbito do processo nº 02001.008077/2021-86. A mencionada nota sugeriu alterações nos arts. 6º, 15 e 17 da IN Conjunta MMA/Ibama/Instituto Chico Mendes nº 1, de 2021, justamente para tentar corrigir parte das impropriedades trazidas pela nova norma.

Em decorrência dessa nota técnica, foi publicada a IN Conjunta MMA/Ibama/Instituto Chico Mendes nº 2, de 2021, que, trazendo alterações promovidas na primeira IN Conjunta deste ano, resolveu apenas o problema da obrigatoriedade de relatório prévio à autuação, mas manteve as ilegalidades referentes aos prazos e, principalmente, a indevida supervisão das “autoridades hierarquicamente superiores” sobre as autuações, com poder de derrubar os autos de infração e as medidas cautelares antes do seu julgamento. Entendemos que essa alteração, promovida após forte repercussão negativa da inovação normativa, está longe de ser suficiente para resolver o problema e consiste em meros remendos de caráter enganoso.

O Governo optou pelo caminho mais fácil para destruir a fiscalização ambiental, mas o fez em flagrante desrespeito à legislação, mesmo considerando a alteração na IN, inovando o ordenamento jurídico por meio de norma infralegal para alterar regras estipuladas em lei que remetem eventuais contestações ou saneamentos de erros na autuação à esfera do devido processo administrativo. Trata-se de usurpação da competência



legislativa do Congresso, o que caracteriza abuso e desrespeito frontal às prerrogativas constitucionais do Poder Legislativo.

Destacamos o instrumento que a Constituição Federal confere ao Congresso diante de tal realidade, como um remédio constitucional para preservar suas prerrogativas: o decreto legislativo. Recordamos esse dispositivo constitucional essencial à democracia:

**Art. 49.** É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

.....  
V – sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa;

As IN Conjuntas MMA/Ibama/Instituto Chico Mendes nºs 1 e 2, de 2021, que ora questionamos, comportam, por seu conteúdo normativo, diversos outros questionamentos, inclusive quanto à inconstitucionalidade material, por malferir princípios como o da razoabilidade, e ainda pelo fato de não promover o respeito ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à obrigação do Poder Público de zelar pela defesa e pela preservação dos bens ambientais, que também têm sede constitucional.

A sustação dos efeitos dessas normas trará de volta à vigência a IN Conjunta MMA/Ibama/Instituto Chico Mendes nº 2, de 2020, que jamais deveria ter sido substituída da forma como foi, harmonizando novamente a ação operacional das autarquias ambientais com as determinações legais.

Lamentamos que a prática da pasta ambiental do Poder Executivo da União esteja em absoluta dissonância com os recentes acenos do Presidente da República às lideranças de nações estrangeiras, como a carta remetida ao presidente estadunidense Joe Biden e o pronunciamento proferido na recém-realizada cúpula do clima. O caso que aqui trazemos à apreciação dos nossos Pares é emblemático das falsas intenções divulgadas por um governo que usa a área ambiental para obter benefícios econômicos, mas sem compromisso com a efetividade das ações prometidas.

Diante dessa prática, comumente reiterada, entendemos que é chegado o momento de exercer as prerrogativas do Poder Legislativo, impedindo que a **boiada passe** de forma acintosa. A expressão, consagrada de maneira deplorável, foi cunhada pelo próprio titular da pasta ambiental em alusão às alterações normativas infralegais voltadas a desregular o uso dos bens ambientais, mas sua concretização está sendo feita em prejuízo de



regramento materialmente restrito à lei em sentido estrito. Daí a necessidade de atuação firme deste Parlamento.

Esperamos, com isso, dar um importante passo para mostrar que as instituições brasileiras podem e devem funcionar para frear os abusos dos que pretendem colocar o Brasil na condição de pária global.

Sala das Sessões,

**Senador PAULO ROCHA**



SF/21332.03166-82

---

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
- Decreto nº 6.514, de 22 de Julho de 2008 - DEC-6514-2008-07-22 - 6514/08  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2008;6514>
- Lei nº 9.605, de 12 de Fevereiro de 1998 - Lei dos Crimes Ambientais; Lei da Natureza; Lei dos Crimes contra o Meio Ambiente - 9605/98  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1998;9605>
  - artigo 25
- Lei nº 9.784, de 29 de Janeiro de 1999 - Lei Geral do Processo Administrativo; Lei do Processo Administrativo Federal - 9784/99  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1999;9784>
  - parágrafo único do artigo 24



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **TEREZA CRISTINA**

## **RELATÓRIO DO VENCIDO**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 174, de 2021, do Senador Fabiano Contarato, que *susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 12 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade*; e o Projeto de Decreto Legislativo nº 194, de 2021, do Senador Paulo Rocha e outros, que *susta os efeitos das Instruções Normativas Conjuntas nºs 1, de 12 de abril de 2021, e 2, de 26 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.*

Relatora: Senadora **TEREZA CRISTINA**

Na reunião da Comissão de Meio Ambiente (CMA) de 3 de julho de 2024 foi apreciado e rejeitado o relatório oferecido pelo Senador Alessandro Vieira ao Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 174, de 2021, do Senador Fabiano Contarato, que *susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 12 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio*

*Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade; e ao PDL nº 194, de 2021, do Senador Paulo Rocha e outros, que susta os efeitos das Instruções Normativas Conjuntas nºs 1, de 12 de abril de 2021, e 2, de 26 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.*

O relatório do Senador Alessandro Vieira concluiu, no mérito, pela aprovação do PDL nº 174, de 2021, e pela prejudicialidade do PDL nº 194, de 2021.

Por designação da Presidente da CMA, coube a mim a elaboração deste Relatório do Vencido.

Ambos os PDLs possuem dois artigos. O art. 1º, em ambas proposições, susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta (INC) nº 1, de 12 de abril de 2021, de coautoria do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes) e que regulamenta o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. No caso do PDL nº 194, de 2021, o art. 1º também susta os efeitos da Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/Instituto Chico Mendes nº 2, de 26 de abril de 2021, norma que modifica alguns dispositivos da INC nº 1, de 2021, estando, portanto, diretamente relacionada a esta.

O art. 2º das duas proposições estabelece cláusula de vigência imediata no caso de aprovação das matérias, que tramitam conjuntamente e para as quais não foram apresentadas emendas.

Diz-se, na justificação dos projetos de decreto legislativo, que as normas por eles atacadas extrapolam o poder regulamentar e tiveram como intenção e resultado dificultar a atividade de fiscalização ambiental tanto do Ibama quanto do Instituto Chico Mendes.

No mérito, as matérias não merecem aprovação. Atualmente, também perderam o objeto, fato que as torna prejudicadas.

As instruções normativas conjuntas, aqui em debate, trouxeram razoabilidade, segurança jurídica e efetivo direito de defesa no processo administrativo federal para apuração de infrações ambientais. A principal consequência dessas normas foi colocar no centro da política de fiscalização e proteção ambiental a possibilidade de conciliação, medida modernizadora e que soluciona de forma mais rápida, justa e eficaz os conflitos ambientais de ordem administrativa.

Por essa razão, a edição das referidas INCs em nada contrariaram o ordenamento jurídico ambiental vigente; pelo contrário, o reforçaram. Deste modo, não há que se falar em qualquer “exorbitância” do poder de regulamentar, única razão constitucional que daria ao Congresso Nacional razão para sustar os atos do Poder Executivo.

O Tribunal de Contas da União (TCU), inclusive, se debruçou sobre a questão. Naquilo que cabe para avaliação de uma possível exorbitância no poder de regulamentar leis, a análise daquela Corte é clara na conclusão de que não há evidências de irregularidades ou ilegalidade nos normativos aqui em debate. Por isso, a aprovação dos PDLs poderia configurar, em essência, um controle de mérito indevido sobre atos do Poder Executivo.

Assim, os PDLs não são adequados e devem ser rejeitados. No entanto, como já dito, as proposições perderam o objeto, pois o Ibama e o Instituto Chico Mendes editaram normas posteriores sobre o processo administrativo para apuração de infrações ambientais, fazendo com que as normas ora atacadas pelos PDLs já estejam, na prática, sem efeitos – isto é, foram tacitamente revogadas.

A única instância na qual as duas normas ainda vigem é o MMA, que não é incumbido de exercer qualquer atividade de fiscalização ambiental – portanto, as INCs, hoje, não possuem qualquer efeito prático. A ausência de revogação das normas por parte daquele Ministério, aliás, é fato que reforça o entendimento, esposado neste relatório, de que as instruções normativas atacadas nada tinham de mácula ou irregularidade. Ora, se de fato fossem prejudiciais à política ambiental brasileira, como alegado nas justificações dos PDLs, o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima já as teria revogado.

Termino consignando que, por mera questão regimental, ao invés de sua rejeição decide-se pela prejudicialidade das matérias, por terem perdido

a oportunidade, em conformidade com o art. 334, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Ante o exposto, os Projetos de Decreto Legislativo nºs 174 e 194, de 2021, são considerados **prejudicados** pela CMA.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



2



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI Nº 866, DE 2021

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para determinar que a União estimule a criação de hortas nas escolas públicas de educação básica; e a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para explicitar que os recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola podem ser usados na implantação e manutenção de hortas escolares.

**AUTORIA:** Senador Jorge Kajuru (CIDADANIA/GO)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador JORGE KAJURU

**PROJETO DE LEI Nº , DE 2021**

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para determinar que a União estimule a criação de hortas nas escolas públicas de educação básica; e a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para explicitar que os recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola podem ser usados na implantação e manutenção de hortas escolares.



SF/21336.93018-30

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 28-A:

“**Art. 28-A.** Os sistemas de ensino estimularão a implantação de hortas nos estabelecimentos públicos de educação básica, com fins pedagógicos e de nutrição da comunidade escolar, em especial a discente.”

**Art. 2º** O art. 23 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 23.** Os recursos financeiros repassados para o PDDE serão destinados à cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos, que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino, incluída a implantação e manutenção de hortas escolares.”

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**JUSTIFICAÇÃO**

Deve ser função da escola ensinar para a vida. Desse modo, uma das ações mais simples – mas de amplo alcance – a ser desenvolvida nos

estabelecimentos de ensino consiste na criação de hortas. Essa medida teria um papel de grande significado: envolveria crianças e adolescentes no processo de aprendizagem sobre como manejar a terra e plantar hortaliças e outras plantas; produziria alimentos para consumo na própria escola; levaria, para as residências dos estudantes, conhecimentos que permitiriam às suas famílias ou vizinhanças cultivar seus quintais e/ou áreas comunitárias disponíveis.

Cumprе ressaltar ainda que a presente proposição, apesar de seu caráter singelo, proporcionará uma articulação entre o ensino escolar e o combate ao drama representado pelos maus hábitos alimentares, que grassam principalmente na população mais jovem.

Uma vez que cabe ao Poder Executivo criar programas e dar-lhes o formato mais adequado, conforme a organização da administração pública e as disponibilidades orçamentárias, propomos a inclusão, na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, de norma geral que leve os sistema de ensino a adotar medidas para estimular a difusão de hortas nas escolas públicas de educação básica, com fins pedagógicos e de nutrição da comunidade escolar, principalmente dos estudantes.

Ademais, propomos a alteração da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, que, entre outras medidas, dispõe sobre o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) – ação desenvolvida pelo Ministério da Educação –, para explicitar que os recursos transferidos no âmbito desse programa podem ser dirigidos à criação e à manutenção de hortas escolares.

Procuramos não cair no equívoco de criar a obrigatoriedade da criação das hortas escolares, uma vez que inúmeros estabelecimentos educacionais, mormente aqueles localizados nos grandes centros urbanos, não dispõem de espaço físico que permita envolver-se na iniciativa. Contudo, são numerosas as escolas que possuem áreas subutilizadas, que poderiam ser destinados à criação de hortas.

Embora muitos estabelecimentos escolares, por iniciativa própria ou por estímulo do respectivo sistema de ensino, já cultivem hortaliças, buscamos, com o presente projeto, disseminar essa prática no âmbito das escolas públicas de educação básica de todo o País.

A educação escolar não pode limitar-se ao espaço da sala de aula. Por conseguinte, cumpre apoiar uma iniciativa como a ora sugerida,



que busca uma abordagem transversal, ao integrar ensinamentos, ainda que introdutórios, referentes à biologia, à nutrição, à química, à economia e à formação para o trabalho.

Em vista dos argumentos expostos, solicito apoio para a transformação deste projeto em lei.

Sala das Sessões,

Senador JORGE KAJURU



SF/21336.93018-30

## LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996); LDB (1996); Lei Darcy Ribeiro - 9394/96  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1996;9394>
- Lei nº 11.947, de 16 de Junho de 2009 - Lei da Alimentação Escolar - 11947/09  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2009;11947>
  - artigo 23



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete da Senadora **TERESA LEITÃO**

## **PARECER Nº       , DE 2024**

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Lei nº 866, de 2021, do Senador Jorge Kajuru, que *altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para determinar que a União estimule a criação de hortas nas escolas públicas de educação básica; e a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para explicitar que os recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola podem ser usados na implantação e manutenção de hortas escolares.*

Relatora: Senadora **TERESA LEITÃO**

### **I – RELATÓRIO**

Vem à análise da Comissão de Meio Ambiente (CMA) o Projeto de Lei (PL) nº 866, de 2021, de autoria do Senador Jorge Kajuru, que *altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para determinar que a União estimule a criação de hortas nas escolas públicas de educação básica; e a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para explicitar que os recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola podem ser usados na implantação e manutenção de hortas escolares.*

O projeto contém três artigos. O primeiro altera a Lei nº 9.394, de 1996, para acrescentar-lhe o art. 28-A, segundo o qual os sistemas de ensino estimularão a criação de hortas nas escolas públicas de educação básica.

O art. 2º altera o art. 23 da Lei nº 11.947, de 2009, para explicitar que os recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) podem ser usados na implantação e manutenção de hortas escolares.

O art. 3º determina a entrada em vigor da futura lei na data de sua publicação.

Na Justificação, expõe o autor que a criação de hortas no ambiente escolar possui um papel de grande significado, pois envolve crianças e adolescentes no processo de aprendizagem sobre como manejar a terra e plantar hortaliças e outras plantas; produz alimentos para consumo na própria escola; e leva, para as residências dos estudantes, conhecimentos que permitem às suas famílias ou vizinhanças cultivar seus quintais e/ou áreas comunitárias disponíveis. Ainda, ressalta que não se cria a obrigatoriedade de criação de hortas escolares, mas sim o seu estímulo.

A proposição foi distribuída para análise da Comissão de Meio Ambiente (CMA), e seguirá para análise terminativa na Comissão de Educação e Cultura (CE). Na CMA, não houve apresentação de emendas.

## II – ANÁLISE

Compete à CMA opinar em proposições que versem acerca de assuntos pertinentes à proteção do meio ambiente e à política e sistema nacional de meio ambiente, temas abrangidos pelo PL nº 866, de 2021, conforme o art. 102-F, incisos I e II, do Regimento Interno do Senado Federal.

A proposição é meritória, pois promove a educação ambiental e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente, em atendimento ao disposto no art. 225, § 1º, inciso VI da Constituição Federal (CF).

O estímulo à criação de hortas nas escolas públicas de educação básica consiste em ações integradas aos princípios básicos e aos objetivos fundamentais da educação ambiental, estabelecidos, respectivamente, nos arts. 3º e 4º da Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, *que instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA)*.

Conforme extrai-se da Justificação, o estímulo à criação de hortas no ambiente escolar envolve os alunos no processo de aprendizagem, o que viabiliza o aprendizado transdisciplinar, eis que os alunos passam a ser integrantes do processo de aprendizagem, além de obterem o conhecimento prático que inclui diversas disciplinas. Soma-se a esses ganhos a valorização do alimento que consomem e a possibilidade de replicarem o conteúdo em suas casas e comunidades, o que torna a prática educativa integrada, contínua e permanente, de acordo com o disposto no art. 10, *caput*, da PNEA.



Segundo Costa, Souza e Pereira (2015), em publicação sobre hortas escolares e a promoção da educação ambiental e do desenvolvimento sustentável, as hortas escolares contribuem, ainda, para os alunos compreenderem o perigo na utilização de agrotóxicos para a saúde humana e para o meio ambiente; proporcionam uma compreensão da necessidade da preservação do meio ambiente escolar; desenvolvem a capacidade do trabalho em equipe e da cooperação; propiciam um maior contato com a natureza e a modificação dos hábitos alimentares dos alunos, além da percepção da necessidade de reaproveitamento de materiais recicláveis, como garrafas plásticas.

No entanto, a fim de tornar o projeto menos imperativo, objetivo esse compartilhado pelo autor, propomos emenda ao art. 2º do PL, para prever que os recursos repassados para o PDDE sejam destinados à implementação e manutenção de hortas escolares, conforme regulamento.

### III – VOTO

Em face do exposto, nosso voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 866, de 2021, com a seguinte emenda:

#### EMENDA Nº -CMA

Dê-se ao art. 23 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, nos termos do art. 2º do Projeto de Lei nº 866, de 2021, a seguinte redação:

“**Art. 23.** Os recursos financeiros repassados para o PDDE serão destinados à cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos, que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino, incluída a implantação e manutenção de hortas escolares, conforme regulamento.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

Senadora **TERESA LEITÃO**, Relatora

3



SENADO FEDERAL

## REQUERIMENTO Nº DE - CMA

Senhor Presidente,

Requeiro, nos termos do art. 58, § 2º, II, da Constituição Federal e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública, com o objetivo de analisar e investigar os atos que deram origem ao decreto nº 12.407, DE 5 de junho de 2024, que "cria o Refúgio de Vida Silvestre do Sauim-de-Coleira localizado no Município de Itacoatiara, no Estado do Amazonas".

Proponho para a audiência a presença dos representantes das dez comunidades que vivem na região e que, pela legislação vigente, deveriam ser ouvidos para a criação da Área de Proteção Ambiental que daria origem ao refúgio citado. Proponho também a presença dos responsáveis pelo Instituto Chico Mendes da Conservação da Biodiversidade, ICMBIO que supostamente promoveram na quinta feira, dia 2 de maio de 2024, uma consulta pública para discussão da proposta de criação do referido Refúgio da Vida Silvestre do Sauim de Coleira, numa área de 15, 2 mil hectares localizada na vida do Novo Remanso, igualmente no município de Itacoatiara/ AM.

## JUSTIFICAÇÃO

A vontade do legislador brasileiro em relação à proteção ao meio ambiente está marcada na Constituição Federal através de distribuição da competência em matéria ambiental que passou a ser comum entre a União, Estados e Municípios conforme o artigo 23, que dispõe: " VI proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII preservar



floresta, a fauna e a flora". Restou, além disto, forte no artigo 225, que o bem ambiental é bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, assegurando o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito de todos. Portanto, a natureza jurídica do bem ambiental é bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, criando um terceiro gênero de bem que não é público e muito menos privado. Agora cabe ao Estado (poder público) como à sociedade civil (coletividade) o dever de preservar os bens ambientais.

Analisando o parágrafo 1º, do artigo 225 da Constituição Federal, verifica-se que para assegurar a efetividade desse direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado na forma do disposto no inciso I, deste parágrafo, compete ao Poder Público preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas. Também é responsabilidade do Poder Pública exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ao meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental a que se dará publicidade (inciso IV). Além disso, ao Poder Público cabe controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que compõem risco para a vida, qualidade de vida e o meio ambiente (inciso V).

O inciso IV é o inciso V desse dispositivo incluem, obrigatoriamente, a audiência das comunidades locais, tanto assim que o próprio ICMBIO reconhece a necessidade de abrir espaço para debate público e recebimento de contribuições de representantes das comunidades locais, associações, cooperativas e demais órgãos interessados.

Tudo indica, porém, que isso não foi feito e que não houve qualquer consulta, informal e muito menos formal, às comunidades afetadas pela criação da reserva. Da mesma forma, não houve consulta a autoridades locais.

Observa-se, em caráter complementar, que a constituição de reservas, tem como efeito a proibição de atividades agrícolas e a suspensão de



qualquer tipo de concessão de recursos à população para financiamento da sua própria sobrevivência.

Pelos contatos que tivemos com a população local, temos todas as indicações de que a referida consulta não foi feita. Por esse motivo - e sem mencionar sequer o hiperdimensionamento da área de reserva, equivale a 15 mil campos de futebol - requerê-lo a referida audiência pública, para verificar se os requisitos constitucionais e legais foram preenchidos.

Para evitar despesas, uma vez que o deslocamento para a região é custoso e serão incômodo trazer representantes de todas as comunidades para o Distrito Federal, propomos que a audiência pública da Comissão de Meio Ambiente ocorra na própria região de Novo Remanso, Itacoatiara, Amazonas.

Sala da Comissão, 5 de julho de 2024.

**Senador Plínio Valério**  
**(PSDB - AM)**

