



SENADO FEDERAL

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE

PAUTA DA 23ª REUNIÃO - SEMIPRESENCIAL

(2ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura)

29/05/2024
QUARTA-FEIRA
às 09 horas

Presidente: Senadora Leila Barros

Vice-Presidente: Senador Fabiano Contarato



Comissão de Meio Ambiente

**23ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA - SEMIPRESENCIAL, DA 2ª SESSÃO
LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM**

23ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA - SEMIPRESENCIAL

quarta-feira, às 09 horas

SUMÁRIO

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	PDL 183/2020 (Tramita em conjunto com: PDL 187/2020) - Não Terminativo -	SENADORA ANA PAULA LOBATO	10
2	PDL 174/2021 (Tramita em conjunto com: PDL 194/2021) - Não Terminativo -	SENADOR ALESSANDRO VIEIRA	43
3	EMENDA(S) DE - Não Terminativo -	SENADOR FABIANO CONTARATO	79
4	PL 5696/2023 - Não Terminativo -	SENADORA TERESA LEITÃO	102
5	REQ 24/2024 - CMA - Não Terminativo -		109

6	REQ 25/2024 - CMA - Não Terminativo -		114
7	REQ 26/2024 - CMA - Não Terminativo -		116

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE - CMA

PRESIDENTE: Senadora Leila Barros

VICE-PRESIDENTE: Senador Fabiano Contarato

(17 titulares e 17 suplentes)

TITULARES		SUPLENTE
Bloco Parlamentar Democracia(MDB, UNIÃO)		
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
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PSB, PT, PSD)		
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
Bloco Parlamentar Vanguarda(PL, NOVO)		
Rogério Marinho(PL)(1)	RN 3303-1826	1 Wellington Fagundes(PL)(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
Bloco Parlamentar Aliança(PP, REPUBLICANOS)		
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-BLRESDDEM).
- (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-BLRESDDEM).
- (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-BLPPP).
- (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-GABLID/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-BLRESDDEM).
- (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-BLRESDDEM).
- (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).

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 29 de maio de 2024
(quarta-feira)
às 09h

PAUTA

23ª Reunião, Extraordinária - Semipresencial

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE - CMA

	Deliberativa
Local	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 15

Retificações:

1. Ajuste na modalidade, para semipresencial, e Plenário, para o 15. (27/05/2024 10:52)

PAUTA

ITEM 1

TRAMITAÇÃO CONJUNTA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 183, DE 2020

- Não Terminativo -

Susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.

Autoria: Senador Paulo Rocha, Senador Rogério Carvalho, Senadora Zenaide Maia, Senador Jean Paul Prates, Senador Paulo Paim

Textos da pauta:

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

[Relatório Legislativo \(CMA\)](#)

TRAMITA EM CONJUNTO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 187, DE 2020

- Não Terminativo -

Susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, do Ministério da Justiça/Fundação Nacional do Índio, que “Disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.”

Autoria: Senador Randolfe Rodrigues

Textos da pauta:

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

[Relatório Legislativo \(CMA\)](#)

Relatoria: Senadora Ana Paula Lobato

Relatório: Pela declaração de prejudicialidade dos Projetos de Decretos Legislativos nº 183, de 2020, e nº 187, de 2020.

Observações:

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

ITEM 2

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: Senador Alessandro Vieira

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

Observações:

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

ITEM 3**EMENDA(S) DE PLENÁRIO AO
PROJETO DE LEI Nº 380, DE 2023**

Ementa do Projeto: *Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, para estabelecer como diretriz da política urbana o fomento à construção de cidades resilientes às mudanças climáticas.*

Autoria do Projeto: Câmara dos Deputados

Relatoria da(s) Emenda(s): Senador Fabiano Contarato

Relatório: Pela rejeição da Emenda nº 1-PLEN e pela aprovação das Emendas nºs 2 e 3-PLEN, com as subemendas que apresenta.

Textos da pauta:

[Avulso de emendas \(PLEN\)](#)
[Avulso inicial da matéria](#)
[Relatório Legislativo \(CMA\)](#)

ITEM 4**PROJETO DE LEI Nº 5696, DE 2023****- Não Terminativo -**

Altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), e 11.947, de 16 de junho de 2009, para garantir o acesso à água potável nas instituições de ensino.

Autoria: Câmara dos Deputados

Relatoria: Senadora Teresa Leitão

Relatório: Não apresentado

Observações:

1. A matéria será apreciada pela Comissão de Educação e Cultura.

Textos da pauta:

[Avulso inicial da matéria](#)

ITEM 5**REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE Nº 24, 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 discutir ações preventivas diante das projeções climáticas que indicam seca severa para o bioma Pantanal.

Autoria: Senador Wellington Fagundes

Textos da pauta:

[Requerimento \(CMA\)](#)

ITEM 6

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE Nº 25, DE 2024

Requer a realização de ciclo de debates, em conjunto com a CE, para debater e celebrar os 25 Anos da Política Nacional de Educação Ambiental – PNEA

Autoria: Senadora Leila Barros

Textos da pauta:

[Requerimento \(CMA\)](#)

ITEM 7

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE Nº 26, DE 2024

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 debater incentivos à produção sustentável de biogás e biometano a partir de resíduos da agropecuária e urbano

Autoria: Senador Zequinha Marinho

Textos da pauta:

[Requerimento \(CMA\)](#)

1

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2020

Susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, *que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.*



O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam suspensos, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020 que *disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.*

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

JUSTIFICAÇÃO

No último 26 de abril, a Fundação Nacional do Índio (Funai) sob a gestão do Governo Jair Bolsonaro publicou a Instrução Normativa nº 9, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados. A referida norma, em apertada síntese, estabelece que a Funai certificará que os limites de imóveis privados não incidem em Terras Indígenas (TIs) homologadas, reservas indígenas e terras domaniais indígenas plenamente regularizadas. Ademais, estabelece que apenas TIs homologadas deverão constar no Sistema de Gestão Fundiária (Sigef) – sistema do Incra que controla informações sobre limites de imóveis rurais.

A norma que se pretende sustar não seria um problema não fosse a existência de 237 Terras Indígenas atualmente pendentes de homologação. Lembre-se que o processo de homologação é meramente um procedimento administrativo. O art. 231 da Constituição Federal e o art. 2º do Estatuto do Índio (Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973) são claros ao estabelecer que os indígenas têm direito originário sobre as terras tradicionalmente ocupadas e as necessárias à sua preservação, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, sem fazer distinção entre terras homologadas ou não. Não faz sentido prejudicar o direito indígena pela inoperância da União em homologar as terras indígenas!

Em verdade, a Instrução Normativa nº 9 possui a nefasta consequência de permitir que invasores de terras indígenas regularizem seus imóveis rurais obtidos ilegalmente. A Funai, ao declarar que o imóvel rural privado não invade TIs homologadas, permite que o Sigef emita, eletrônica e automaticamente, certidão que garante ao pretense proprietário o direito de desmembrar, transferir, comercializar ou dar a terra em garantia de empréstimos bancários.

Assim sendo, a referida norma acaba por incentivar ocupações ilegítimas e ilegais das Terras Indígenas. E nota-se, uma regra que prejudica o direito indígena expedida justamente pelo órgão que possui o dever de preservar os interesses dos nossos povos originários! O Estatuto da Funai (Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967) assim dispõe:

Art. 1º Fica o Governo Federal autorizado a instituir uma fundação, com patrimônio próprio e personalidade jurídica de direito privado, nos termos da lei civil, denominada "Fundação Nacional do Índio", com as seguintes finalidades:

I - estabelecer as diretrizes e garantir o cumprimento da política indigenista, baseada nos princípios a seguir enumerados:

a) respeito à pessoa do índio e as instituições e comunidades tribais;
b) garantia à posse permanente das terras que habitam e ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nela existentes;
c) preservação do equilíbrio biológico e cultural do índio, no seu contacto com a sociedade nacional;

d) resguardo à aculturação espontânea do índio, de forma a que sua evolução socioeconômica se processe a salvo de mudanças bruscas;

II - gerir o Patrimônio Indígena, no sentido de sua conservação, ampliação e valorização;

III - promover levantamentos, análises, estudos e pesquisas científicas sobre o índio e os grupos sociais indígenas;

IV - promover a prestação da assistência médico-sanitária aos índios;

V - promover a educação de base apropriada do índio visando à sua progressiva integração na sociedade nacional;

VI - despertar, pelos instrumentos de divulgação, o interesse coletivo para a causa indigenista;



VII - exercer o poder de polícia nas áreas reservadas e nas matérias atinentes à proteção do índio.

Parágrafo único. A Fundação exercerá os poderes de representação ou assistência jurídica inerentes ao regime tutelar do índio, na forma estabelecida na legislação civil comum ou em leis especiais.

No entanto, o que dispõe a Instrução Normativa conflita explicitamente com as obrigações da Funai:

Art. 1º. A emissão do documento denominado Declaração de Reconhecimento de Limites será processada de acordo com as normas estabelecidas na presente Instrução Normativa.

[...]

§2º. Não cabe à FUNAI produzir documentos que restrinjam a posse de imóveis privados em face de estudos de identificação e delimitação de terras indígenas ou constituição de reservas indígenas.

Por conflitar com a Constituição, Estatuto do Índio e Estatuto da Funai, deve a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020 ter seus efeitos suspensos.

Sala das Sessões,

Senador Paulo Rocha
PT/PA

Senador Rogério Carvalho
PT/SE
Líder da Bancada do Partido dos Trabalhadores

Senadora Zenaide Maia
PROS/RN

Senador Humberto Costa
PT/PE

Senador Jean Paul Prates
PT/RN

Senador Jaques Wagner
PT/BA

Senador Paulo Paim
PT/RS





SENADO FEDERAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 183, DE 2020

Susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.

AUTORIA: Senador Paulo Rocha (PT/PA)

DOCUMENTOS:

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



[Página da matéria](#)

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
 - artigo 231
- Lei nº 5.371, de 5 de Dezembro de 1967 - LEI-5371-1967-12-05 - 5371/67
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1967;5371>
- Lei nº 6.001, de 19 de Dezembro de 1973 - Estatuto do Índio - 6001/73
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1973;6001>



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 183, de 2020, do Senador Paulo Rocha e outros, que *susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados*, e o Projeto de Decreto Legislativo nº 187, de 2020, do Senador Randolfe Rodrigues, que *susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, do Ministério da Justiça/Fundação Nacional do Índio, que “Disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.”*

Relatora: Senadora ANA PAULA LOBATO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Resolução do Senado (PDL) nº 183, de 2020, de autoria dos Senadores Paulo Rocha, Rogério Carvalho, Zenaide Maia, Jean-Paul Prates e Paulo Paim, e o PDL nº 187, de 2020, do Senador Randolfe Rodrigues, têm por finalidade sustar a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.

Conforme as justificativas que acompanham as proposições, a referida Instrução Normativa permitia que a Fundação Nacional dos Povos Indígenas certificasse como legítimos os limites de imóveis privados mesmo que fossem sobrepostos a terras indígenas em processo de identificação, demarcação e homologação, ferindo direito originário reconhecido – e não constituído – pela Constituição. Seu texto proíbe a Funai de produzir documentos que restrinjam a posse de imóveis privados em face de estudos de



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

identificação e delimitação de terras indígenas, ou constituição de reservas indígenas, contrariando uma das principais funções do órgão indigenista, beneficiando, inclusive, possíveis invasores como posseiros e grileiros. Em acréscimo, argumentam que a Instrução Normativa viola o disposto no § 6º do art. 231 da Constituição Federal, que dispõe serem nulos e extintos os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio ou a posse de terras indígenas.

Devido à sua identidade temática, os PDLs em comento passaram a tramitar em conjunto e foram distribuídos à Comissão de Meio Ambiente e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Não foram recebidas emendas.

II – ANÁLISE

Conforme previsto no art. 102-F do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Meio Ambiente opinar sobre proposições relativas à defesa do meio ambiente e assuntos correlatos, inclusive o gerenciamento do uso do solo. Dada a conhecida relevância das terras indígenas para a proteção da biodiversidade, é pertinente a análise dos PDLs nºs 183 e 187, de 2020.

Preliminarmente, deve-se mencionar que não há possibilidade jurídica de incidência de imóveis privados dentro de terras indígenas, por força do disposto no § 6º do art. 231 da Constituição Federal, que diz serem nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras indígenas. Dado o caráter declaratório, e não constitutivo, do processo de identificação e homologação de terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, não importa se as terras são homologadas ou se ainda não o são.

De fato, como mencionado pelos autores das proposições ora analisadas, é um contrassenso limitar o poder de ação da Funai apenas às terras já homologadas, pois uma das principais missões do órgão indigenista é a de, ao identificar evidências de posse tradicional indígena em área contestada, agir para impedir o aprofundamento da ocupação não-indígena e a destruição dos recursos porventura indispensáveis à reprodução física e cultural dos povos originários, sobretudo no caso de povos isolados, que ficam mais expostos ao extermínio por doenças ou violência. Contraria-se, dessa forma, o mandamento constitucional expresso de não apenas homologar as terras, como também



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

proteger os direitos originários dos indígenas. Facilita-se, ainda, a grilagem ao expedir documentos oficiais que dão aparência lícita à ocupação espúria.

A instrução normativa nº 9, de 2020, eliminava a previsão de cancelamento de Atestado Administrativo ou de Declaração de Reconhecimento de Limites caso fosse comprovada a ocupação indígena no local ou houvesse vícios na documentação. Dificultava, assim, a correção de equívocos e fraudes, o que não atende a nenhum interesse público e não tem respaldo constitucional.

Ao contrário de fortalecer a segurança jurídica, a norma que se pretende sustar ampliava a insegurança, favorecendo, inclusive, fraudes contra terceiros em boa-fé que adquirissem essas áreas com base em declarações absolutamente temerárias ou as aceitassem como garantia de obrigações. Estes seriam inadvertidamente tragados para conflitos fundiários e ainda podem ter suas pretensões anuladas caso a área sobre a qual adquirem interesse venha a ser homologada como terra indígena.

Em dois anos, mais de 400 áreas foram certificadas como particulares, apesar de incidir sobre terras que podem vir a ser reconhecidas como tradicionalmente ocupadas por indígenas. Seria mais sensato reforçar a estrutura administrativa voltada para o estudo dos pleitos indígenas, a fim de dirimir dúvidas, e concluir os procedimentos demarcatórios que já deveriam ter sido concluídos, como prevê a Constituição, há 30 anos, do que destinar estrutura e recursos para conceder declarações que podem vir a ser declaradas nulas.

Além da patente inconstitucionalidade, a Instrução Normativa nº 9, de 2020, acentuava fatores de risco de genocídio reconhecidos pela Organização das Nações Unidas, por limitar o poder da própria Funai de coibir ou mesmo de registrar invasões, por alterar o equilíbrio interno de poder da Funai em desfavor dos indígenas, por prestar amparo normativo à ação de invasores e por eliminar, suspender ou restringir mecanismos aptos a prevenir atrocidades. As alterações promovidas podem favorecer circunstâncias habilitantes ou ações preparatórias sugestivas de uma trajetória tendente à prática de crimes que podem ser situados no campo do genocídio e do etnocídio.



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

Por fim, é pertinente mencionar que o art. 6º da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho obriga os governos a consultar os povos indígenas “mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, toda vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente.” A relevância dessa Convenção decorre do fato de que os tratados e convenções internacionais relativos a direitos humanos dos quais o Brasil é parte são plenamente aplicáveis como normas de direito interno, materialmente constitucionais por força do disposto no art. 5º, § 2º, da Constituição de 1988. Como não há evidências de que tal consulta tenha sido realizada, pode-se arguir a inconstitucionalidade material da Instrução Normativa nº 9, de 2020, por violação ao direito convencional dos indígenas de serem ouvidos mediante consulta livre, prévia e informada.

Felizmente, a Instrução Normativa nº 9, de 2020, foi declarada nula pela Instrução Normativa nº 30, de 9 de agosto de 2023. Sublinhamos que não se trata de revogação, mas de declaração de nulidade, ou seja, do reconhecimento de que aquele ato estava em tamanha desconformidade com normas legais e constitucionais que sequer poderia ser revogado. A nova instrução normativa prevê, ainda, parâmetros para revisão das Declarações de Reconhecimento de Limites emitidas em decorrência desse ato jurídico nulo.

Devido à perda de objeto, não há mais sentido em aprovar os PDLs sob análise, restando-nos, nos termos do art. 334, inciso I, sugerir a declaração de prejudicialidade por essa razão. Fica, porém, registrado para a história o desvio de finalidade na política indigenista e na Funai sob a gestão passada, colocadas inteiramente à disposição de interesses privados escusos e estranhos às missões institucionais e constitucionais às quais deveriam se dedicar.

III – VOTO

Em razão do que foi exposto, votamos pela declaração de prejudicialidade do Projeto de Decreto Legislativo nº 183, de 2020, e do Projeto de Decreto Legislativo nº 187, de 2020.

Sala da Comissão,



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

, Presidente

, Relatora

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2020

Susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, *que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.*



O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam sustados, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020 que *disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.*

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

JUSTIFICAÇÃO

No último 26 de abril, a Fundação Nacional do Índio (Funai) sob a gestão do Governo Jair Bolsonaro publicou a Instrução Normativa nº 9, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados. A referida norma, em apertada síntese, estabelece que a Funai certificará que os limites de imóveis privados não incidem em Terras Indígenas (TIs) homologadas, reservas indígenas e terras domaniais indígenas plenamente regularizadas. Ademais, estabelece que apenas TIs homologadas deverão constar no Sistema de Gestão Fundiária (Sigef) – sistema do Incra que controla informações sobre limites de imóveis rurais.

A norma que se pretende sustar não seria um problema não fosse a existência de 237 Terras Indígenas atualmente pendentes de homologação. Lembre-se que o processo de homologação é meramente um procedimento administrativo. O art. 231 da Constituição Federal e o art. 2º do Estatuto do Índio (Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973) são claros ao estabelecer que os indígenas têm direito originário sobre as terras tradicionalmente ocupadas e as necessárias à sua preservação, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, sem fazer distinção entre terras homologadas ou não. Não faz sentido prejudicar o direito indígena pela inoperância da União em homologar as terras indígenas!

Em verdade, a Instrução Normativa nº 9 possui a nefasta consequência de permitir que invasores de terras indígenas regularizem seus imóveis rurais obtidos ilegalmente. A Funai, ao declarar que o imóvel rural privado não invade TIs homologadas, permite que o Sigef emita, eletrônica e automaticamente, certidão que garante ao pretense proprietário o direito de desmembrar, transferir, comercializar ou dar a terra em garantia de empréstimos bancários.

Assim sendo, a referida norma acaba por incentivar ocupações ilegítimas e ilegais das Terras Indígenas. E nota-se, uma regra que prejudica o direito indígena expedida justamente pelo órgão que possui o dever de preservar os interesses dos nossos povos originários! O Estatuto da Funai (Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967) assim dispõe:

Art. 1º Fica o Governo Federal autorizado a instituir uma fundação, com patrimônio próprio e personalidade jurídica de direito privado, nos termos da lei civil, denominada "Fundação Nacional do Índio", com as seguintes finalidades:

I - estabelecer as diretrizes e garantir o cumprimento da política indigenista, baseada nos princípios a seguir enumerados:

a) respeito à pessoa do índio e as instituições e comunidades tribais;
b) garantia à posse permanente das terras que habitam e ao usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nela existentes;
c) preservação do equilíbrio biológico e cultural do índio, no seu contacto com a sociedade nacional;

d) resguardo à aculturação espontânea do índio, de forma a que sua evolução socioeconômica se processe a salvo de mudanças bruscas;

II - gerir o Patrimônio Indígena, no sentido de sua conservação, ampliação e valorização;

III - promover levantamentos, análises, estudos e pesquisas científicas sobre o índio e os grupos sociais indígenas;

IV - promover a prestação da assistência médico-sanitária aos índios;

V - promover a educação de base apropriada do índio visando à sua progressiva integração na sociedade nacional;

VI - despertar, pelos instrumentos de divulgação, o interesse coletivo para a causa indigenista;



VII - exercer o poder de polícia nas áreas reservadas e nas matérias atinentes à proteção do índio.

Parágrafo único. A Fundação exercerá os poderes de representação ou assistência jurídica inerentes ao regime tutelar do índio, na forma estabelecida na legislação civil comum ou em leis especiais.

No entanto, o que dispõe a Instrução Normativa conflita explicitamente com as obrigações da Funai:

Art. 1º. A emissão do documento denominado Declaração de Reconhecimento de Limites será processada de acordo com as normas estabelecidas na presente Instrução Normativa.

[...]

§2º. Não cabe à FUNAI produzir documentos que restrinjam a posse de imóveis privados em face de estudos de identificação e delimitação de terras indígenas ou constituição de reservas indígenas.

Por conflitar com a Constituição, Estatuto do Índio e Estatuto da Funai, deve a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020 ter seus efeitos suspensos.

Sala das Sessões,

Senador Paulo Rocha
PT/PA

Senador Rogério Carvalho
PT/SE
Líder da Bancada do Partido dos Trabalhadores

Senadora Zenaide Maia
PROS/RN

Senador Humberto Costa
PT/PE

Senador Jean Paul Prates
PT/RN

Senador Jaques Wagner
PT/BA

Senador Paulo Paim
PT/RS





SENADO FEDERAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 183, DE 2020

Susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.

AUTORIA: Senador Paulo Rocha (PT/PA)

DOCUMENTOS:

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



[Página da matéria](#)

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
 - artigo 231
- Lei nº 5.371, de 5 de Dezembro de 1967 - LEI-5371-1967-12-05 - 5371/67
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1967;5371>
- Lei nº 6.001, de 19 de Dezembro de 1973 - Estatuto do Índio - 6001/73
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1973;6001>



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

PARECER N° , DE 2023

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Decreto Legislativo n° 183, de 2020, do Senador Paulo Rocha e outros, que *susta a Instrução Normativa n° 9, de 16 de abril de 2020, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados*, e o Projeto de Decreto Legislativo n° 187, de 2020, do Senador Randolfe Rodrigues, que *susta a Instrução Normativa n° 9, de 16 de abril de 2020, do Ministério da Justiça/Fundação Nacional do Índio, que “Disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.”*

Relatora: Senadora ANA PAULA LOBATO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Resolução do Senado (PDL) n° 183, de 2020, de autoria dos Senadores Paulo Rocha, Rogério Carvalho, Zenaide Maia, Jean-Paul Prates e Paulo Paim, e o PDL n° 187, de 2020, do Senador Randolfe Rodrigues, têm por finalidade sustar a Instrução Normativa n° 9, de 16 de abril de 2020, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.

Conforme as justificativas que acompanham as proposições, a referida Instrução Normativa permitia que a Fundação Nacional dos Povos Indígenas certificasse como legítimos os limites de imóveis privados mesmo que fossem sobrepostos a terras indígenas em processo de identificação, demarcação e homologação, ferindo direito originário reconhecido – e não constituído – pela Constituição. Seu texto proíbe a Funai de produzir documentos que restrinjam a posse de imóveis privados em face de estudos de



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

identificação e delimitação de terras indígenas, ou constituição de reservas indígenas, contrariando uma das principais funções do órgão indigenista, beneficiando, inclusive, possíveis invasores como posseiros e grileiros. Em acréscimo, argumentam que a Instrução Normativa viola o disposto no § 6º do art. 231 da Constituição Federal, que dispõe serem nulos e extintos os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio ou a posse de terras indígenas.

Devido à sua identidade temática, os PDLs em comento passaram a tramitar em conjunto e foram distribuídos à Comissão de Meio Ambiente e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Não foram recebidas emendas.

II – ANÁLISE

Conforme previsto no art. 102-F do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Meio Ambiente opinar sobre proposições relativas à defesa do meio ambiente e assuntos correlatos, inclusive o gerenciamento do uso do solo. Dada a conhecida relevância das terras indígenas para a proteção da biodiversidade, é pertinente a análise dos PDLs nºs 183 e 187, de 2020.

Preliminarmente, deve-se mencionar que não há possibilidade jurídica de incidência de imóveis privados dentro de terras indígenas, por força do disposto no § 6º do art. 231 da Constituição Federal, que diz serem nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras indígenas. Dado o caráter declaratório, e não constitutivo, do processo de identificação e homologação de terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, não importa se as terras são homologadas ou se ainda não o são.

De fato, como mencionado pelos autores das proposições ora analisadas, é um contrassenso limitar o poder de ação da Funai apenas às terras já homologadas, pois uma das principais missões do órgão indigenista é a de, ao identificar evidências de posse tradicional indígena em área contestada, agir para impedir o aprofundamento da ocupação não-indígena e a destruição dos recursos porventura indispensáveis à reprodução física e cultural dos povos originários, sobretudo no caso de povos isolados, que ficam mais expostos ao extermínio por doenças ou violência. Contraria-se, dessa forma, o mandamento constitucional expresso de não apenas homologar as terras, como também



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

proteger os direitos originários dos indígenas. Facilita-se, ainda, a grilagem ao expedir documentos oficiais que dão aparência lícita à ocupação espúria.

A instrução normativa nº 9, de 2020, eliminava a previsão de cancelamento de Atestado Administrativo ou de Declaração de Reconhecimento de Limites caso fosse comprovada a ocupação indígena no local ou houvesse vícios na documentação. Dificultava, assim, a correção de equívocos e fraudes, o que não atende a nenhum interesse público e não tem respaldo constitucional.

Ao contrário de fortalecer a segurança jurídica, a norma que se pretende sustar ampliava a insegurança, favorecendo, inclusive, fraudes contra terceiros em boa-fé que adquirissem essas áreas com base em declarações absolutamente temerárias ou as aceitassem como garantia de obrigações. Estes seriam inadvertidamente tragados para conflitos fundiários e ainda podem ter suas pretensões anuladas caso a área sobre a qual adquirem interesse venha a ser homologada como terra indígena.

Em dois anos, mais de 400 áreas foram certificadas como particulares, apesar de incidir sobre terras que podem vir a ser reconhecidas como tradicionalmente ocupadas por indígenas. Seria mais sensato reforçar a estrutura administrativa voltada para o estudo dos pleitos indígenas, a fim de dirimir dúvidas, e concluir os procedimentos demarcatórios que já deveriam ter sido concluídos, como prevê a Constituição, há 30 anos, do que destinar estrutura e recursos para conceder declarações que podem vir a ser declaradas nulas.

Além da patente inconstitucionalidade, a Instrução Normativa nº 9, de 2020, acentuava fatores de risco de genocídio reconhecidos pela Organização das Nações Unidas, por limitar o poder da própria Funai de coibir ou mesmo de registrar invasões, por alterar o equilíbrio interno de poder da Funai em desfavor dos indígenas, por prestar amparo normativo à ação de invasores e por eliminar, suspender ou restringir mecanismos aptos a prevenir atrocidades. As alterações promovidas podem favorecer circunstâncias habilitantes ou ações preparatórias sugestivas de uma trajetória tendente à prática de crimes que podem ser situados no campo do genocídio e do etnocídio.



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

Por fim, é pertinente mencionar que o art. 6º da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho obriga os governos a consultar os povos indígenas “mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, toda vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente.” A relevância dessa Convenção decorre do fato de que os tratados e convenções internacionais relativos a direitos humanos dos quais o Brasil é parte são plenamente aplicáveis como normas de direito interno, materialmente constitucionais por força do disposto no art. 5º, § 2º, da Constituição de 1988. Como não há evidências de que tal consulta tenha sido realizada, pode-se arguir a inconstitucionalidade material da Instrução Normativa nº 9, de 2020, por violação ao direito convencional dos indígenas de serem ouvidos mediante consulta livre, prévia e informada.

Felizmente, a Instrução Normativa nº 9, de 2020, foi declarada nula pela Instrução Normativa nº 30, de 9 de agosto de 2023. Sublinhamos que não se trata de revogação, mas de declaração de nulidade, ou seja, do reconhecimento de que aquele ato estava em tamanha desconformidade com normas legais e constitucionais que sequer poderia ser revogado. A nova instrução normativa prevê, ainda, parâmetros para revisão das Declarações de Reconhecimento de Limites emitidas em decorrência desse ato jurídico nulo.

Devido à perda de objeto, não há mais sentido em aprovar os PDLs sob análise, restando-nos, nos termos do art. 334, inciso I, sugerir a declaração de prejudicialidade por essa razão. Fica, porém, registrado para a história o desvio de finalidade na política indigenista e na Funai sob a gestão passada, colocadas inteiramente à disposição de interesses privados escusos e estranhos às missões institucionais e constitucionais às quais deveriam se dedicar.

III – VOTO

Em razão do que foi exposto, votamos pela declaração de prejudicialidade do Projeto de Decreto Legislativo nº 183, de 2020, e do Projeto de Decreto Legislativo nº 187, de 2020.

Sala da Comissão,



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

, Presidente

, Relatora



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2020

Susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, do Ministério da Justiça/Fundação Nacional do Índio, que “Disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.”



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica sustada, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, do Ministério da Justiça/Fundação Nacional do Índio.

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

JUSTIFICAÇÃO

No Diário Oficial da União de 22 de abril de 2020, a Fundação Nacional do Índio, Funai, publicou a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020. Nela, há alterações profundas nas regras relacionadas ao **requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites**. Essa declaração é um documento expedido pela Funai com o objetivo de informar sobre a localização de imóveis rurais em relação às Terras Indígenas.

Tal documento é importante para a identificação da chamada sobreposição de terras, que se dá com o conflito de dados de geolocalização informados pelo Poder Público em relação à localização do limite da terra indígena em questão. E isso sempre valeu não apenas em relação às terras indígenas efetivamente demarcadas, mas também em relação a áreas em que a própria Funai, principal órgão indigenista do Estado Brasileiro, considera como de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

A definição de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios encontra-se no parágrafo primeiro do artigo 231 da Constituição Federal: são aquelas "por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à

Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues – Anexo I - 9º andar
Tel.: (61) 3303-6568 – CEP 70165-900 – Brasília-DF – e-mail: randolfe.rodrigues@senador.gov.br



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seu usos, costumes e tradições".

No entanto, a instrução normativa em análise tem o propósito de fazer com que a Declaração de Reconhecimento de Limites seja aplicada **apenas em relação a reservas indígenas e terras indígenas homologadas ou regularizadas, e com os limites da demarcação homologados por decreto da Presidência da República**. Ou seja, deixam de ser levadas em consideração, por exemplo, áreas formalmente reivindicadas por grupos indígenas, áreas em estudo de identificação e delimitação e até áreas de referência nas quais se encontrem índios isolados.

O que se propõe com a IN Funai 9/2020 é a emissão de Declaração de Reconhecimento de Limite para imóveis que se encontram em locais onde eventualmente podem existir estudos antropológicos ou processos administrativos para pretensas demarcações em áreas delimitadas de terras indígenas. Áreas indígenas delimitadas são aquelas que ainda se encontram em estudo, a fim de se verificar se há ou não tradicionalidade

Até a publicação da referida instrução normativa, vigorava a IN Funai 3/2012, que era clara ao estabelecer que a Declaração de Reconhecimento de Limites era uma mera certificação de que foram respeitados os limites com os imóveis confinantes de propriedade da União e de posse permanente destinados a indígena". A IN Funai nº 9/2020 deformou de tal maneira esse instituto que **a Declaração passa a poder ser solicitada até mesmo por posseiros invasores de terras indígenas, conforme art. 1º:**

Art. 1º. A emissão do documento denominado Declaração de Reconhecimento de Limites será processada de acordo com as normas estabelecidas na presente Instrução Normativa.

§ 1º. A Declaração de Reconhecimento de Limites se destina a fornecer aos proprietários **ou possuidores privados** a certificação de que os limites do seu imóvel respeitam os limites das terras indígenas homologadas, reservas indígenas e terras dominiais indígenas plenamente regularizadas.

§2º. Não cabe à FUNAI produzir documentos que restrinjam a posse de imóveis privados em face de estudos de identificação e delimitação de terras indígenas ou constituição de reservas indígenas

Como fica claro a partir da leitura, a Declaração de Reconhecimento de Limites sequer poderá indicar que a área eventualmente sob domínio de posseiros faz parte de terras indígenas, se assim a Funai compreender. Somado a isso, ao contrário da norma anterior, a IN retira qualquer participação dos povos indígenas do momento da vistoria *in loco* realizada pela Funai para conferência dos limites. Isso quando ela for realizada presencialmente, porque o normativo, de maneira absolutamente temerária, ainda possibilita que as informações necessárias para a emissão da Declaração sejam obtidas por meio remoto, conforme expresso no art. 5º, que reforça em seu § 1º a legitimidade de solicitação por parte de invasores posseiros de terras públicas e indígenas:

Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues – Anexo I - 9º andar
Tel.: (61) 3303-6568 – CEP 70165-900 – Brasília-DF – e-mail: randolfe.rodrigues@senador.gov.br



SF720437.08090-10



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

Art. 5º A emissão de Declaração de Reconhecimento de Limites será precedida de vistoria do imóvel in loco por técnico desta Fundação, salvo nos casos em que características e feições naturais do terreno possibilitem obtenção dessas informações através de técnicas de sensoriamento remoto, devidamente justificado.

§ 1º Na hipótese de vistoria do imóvel in loco, caberá à FUNAI a elaboração de relatório técnico pelo servidor da FUNAI qualificado para a missão, registrando-se as atividades em ata de reunião subscrita pelos proprietários/**possuidores** interessados, indígenas que comprovem interesse jurídico e o servidor designado para elaboração do relatório.

A IN Funai 9/2020 é um verdadeiro ataque à nossa Carta Magna e uma tentativa absurda de retrocesso dos direitos dos indígenas. A Constituição de 1988 estabeleceu que os **direitos dos índios sobre as terras que tradicionalmente ocupam são de natureza originária**. Consequentemente, o procedimento administrativo de demarcação de terras indígenas se reveste de natureza meramente declaratória. Portanto, a terra indígena não é criada por ato constitutivo, e sim reconhecida a partir de requisitos técnicos e legais, nos termos da Constituição Federal de 1988.

E esse entendimento é cristalino no Supremo Tribunal Federal, conforme julgados relacionados ao tema abaixo:

Os direitos dos índios sobre as terras que tradicionalmente ocupam foram constitucionalmente "reconhecidos", e não simplesmente outorgados, com o que o ato de demarcação se omnia de natureza declaratória, e não propriamente constitutiva. Ato declaratório de uma situação jurídica ativa preexistente. Essa a razão de a Carta Magna havê-los chamado de "originários", a traduzir um direito mais antigo do que qualquer outro, de maneira a preponderar sobre pretensos direitos adquiridos, mesmo os materializados em escrituras públicas ou títulos de legitimação de posse em favor de não índios. Atos, estes, que a própria Constituição declarou como "nulos e extintos" (§ 6º do art. 231 da CF). [Pet 3.388, rel. min. Ayres Britto, j. 19-3-2009, P, DJE de 1º-7-2010.]

A eventual existência de registro imobiliário em nome de particular, a despeito do que dispunha o art. 859 do CC/1916 ou do que prescreve o art. 1.245 e parágrafos do vigente Código Civil, não torna oponível à União Federal esse título de domínio privado, pois a Constituição da República pré-excluiu do comércio jurídico as terras indígenas res extra commercium, proclamando a nulidade e declarando a extinção de atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse de tais áreas, considerando ineficazes, ainda, as pactuações negociais que sobre elas incidam, sem possibilidade de quaisquer consequências de ordem jurídica, inclusive aquelas que provocam, por efeito de expressa recusa constitucional, a própria denegação do direito à indenização ou do acesso a ações judiciais contra a União Federal, ressalvadas, unicamente, as benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé (CF, art. 231, § 6º). [RMS 29.193 AgR-ED, rel. min Celso de Mello, j. 16-12-2014, 2ª T, DJE de 19-2-2015.]





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

A proteção e posse permanente dos povos indígenas sobre suas terras de ocupação tradicional não se sujeita a um marco temporal preestabelecido. Esse entendimento é inclusive o da ex-Procuradora-geral da República, Raquel Dodge, em parecer enviado Supremo Tribunal Federal em ação relacionada ao tema

Logo, se o marco temporal não é aplicável em casos de demarcação de terras indígenas, os direitos dos indígenas sobre as terras tradicionalmente ocupadas são originários, conforme prevê o artigo 231 da Constituição. O procedimento de demarcação é apenas declaratório e não pode ser o considerado o parâmetro necessário para a emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites. Até porque a conclusão do processo de demarcação depende de decreto presidencial, o que sujeitaria os indígenas à discricionariedade do Chefe do Poder Executivo, a um ato de vontade de terceiros, contrariando frontalmente a CF 88:

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e **os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam**, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

(...)

§ 6º **São nulos e extintos**, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

Por isso, a proteção do direito dos índios sobre suas terras independe da conclusão de procedimento administrativo demarcatório. Conforme explicito no § 6º do art. 231, é nulo qualquer ato que tenha por objeto a ocupação, domínio e posse dessas áreas.

Decisões internacionais da Corte Interamericana de Direitos, além tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, reforçam o dever do Estado Brasileiro de proteger os indígenas. Por isso, é urgente a aprovação do presente Projeto de Decreto Legislativo para que os direitos indígenas sobre suas terras não sejam dilacerados por um ato administrativo ilegal e, principalmente, inconstitucional, razão pela qual solicito o apoio dos nobres pares.

Sala das Sessões,

Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues – Anexo I - 9º andar
Tel.: (61) 3303-6568 – CEP 70165-900 – Brasília-DF – e-mail: randolfe.rodrigues@senador.gov.br





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

SENADOR RANDOLFE RODRIGUES
REDE/AP



Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues – Anexo I - 9º andar
Tel.: (61) 3303-6568 – CEP 70165-900 – Brasília-DF – e-mail: randolfe.rodrigues@senador.gov.br



SENADO FEDERAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 187, DE 2020

Susta a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, do Ministério da Justiça/Fundação Nacional do Índio, que “Disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.”

AUTORIA: Senador Randolfe Rodrigues (REDE/AP)

DOCUMENTOS:

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



[Página da matéria](#)

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

- artigo 231

- parágrafo 1º do artigo 231



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

PARECER N° , DE 2023

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Decreto Legislativo n° 183, de 2020, do Senador Paulo Rocha e outros, que *susta a Instrução Normativa n° 9, de 16 de abril de 2020, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados*, e o Projeto de Decreto Legislativo n° 187, de 2020, do Senador Randolfe Rodrigues, que *susta a Instrução Normativa n° 9, de 16 de abril de 2020, do Ministério da Justiça/Fundação Nacional do Índio, que “Disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.”*

Relatora: Senadora ANA PAULA LOBATO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Resolução do Senado (PDL) n° 183, de 2020, de autoria dos Senadores Paulo Rocha, Rogério Carvalho, Zenaide Maia, Jean-Paul Prates e Paulo Paim, e o PDL n° 187, de 2020, do Senador Randolfe Rodrigues, têm por finalidade sustar a Instrução Normativa n° 9, de 16 de abril de 2020, que disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados.

Conforme as justificativas que acompanham as proposições, a referida Instrução Normativa permitia que a Fundação Nacional dos Povos Indígenas certificasse como legítimos os limites de imóveis privados mesmo que fossem sobrepostos a terras indígenas em processo de identificação, demarcação e homologação, ferindo direito originário reconhecido – e não constituído – pela Constituição. Seu texto proíbe a Funai de produzir documentos que restrinjam a posse de imóveis privados em face de estudos de



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

identificação e delimitação de terras indígenas, ou constituição de reservas indígenas, contrariando uma das principais funções do órgão indigenista, beneficiando, inclusive, possíveis invasores como posseiros e grileiros. Em acréscimo, argumentam que a Instrução Normativa viola o disposto no § 6º do art. 231 da Constituição Federal, que dispõe serem nulos e extintos os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio ou a posse de terras indígenas.

Devido à sua identidade temática, os PDLs em comento passaram a tramitar em conjunto e foram distribuídos à Comissão de Meio Ambiente e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Não foram recebidas emendas.

II – ANÁLISE

Conforme previsto no art. 102-F do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Meio Ambiente opinar sobre proposições relativas à defesa do meio ambiente e assuntos correlatos, inclusive o gerenciamento do uso do solo. Dada a conhecida relevância das terras indígenas para a proteção da biodiversidade, é pertinente a análise dos PDLs nºs 183 e 187, de 2020.

Preliminarmente, deve-se mencionar que não há possibilidade jurídica de incidência de imóveis privados dentro de terras indígenas, por força do disposto no § 6º do art. 231 da Constituição Federal, que diz serem nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras indígenas. Dado o caráter declaratório, e não constitutivo, do processo de identificação e homologação de terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, não importa se as terras são homologadas ou se ainda não o são.

De fato, como mencionado pelos autores das proposições ora analisadas, é um contrassenso limitar o poder de ação da Funai apenas às terras já homologadas, pois uma das principais missões do órgão indigenista é a de, ao identificar evidências de posse tradicional indígena em área contestada, agir para impedir o aprofundamento da ocupação não-indígena e a destruição dos recursos porventura indispensáveis à reprodução física e cultural dos povos originários, sobretudo no caso de povos isolados, que ficam mais expostos ao extermínio por doenças ou violência. Contraria-se, dessa forma, o mandamento constitucional expresso de não apenas homologar as terras, como também



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

proteger os direitos originários dos indígenas. Facilita-se, ainda, a grilagem ao expedir documentos oficiais que dão aparência lícita à ocupação espúria.

A instrução normativa nº 9, de 2020, eliminava a previsão de cancelamento de Atestado Administrativo ou de Declaração de Reconhecimento de Limites caso fosse comprovada a ocupação indígena no local ou houvesse vícios na documentação. Dificultava, assim, a correção de equívocos e fraudes, o que não atende a nenhum interesse público e não tem respaldo constitucional.

Ao contrário de fortalecer a segurança jurídica, a norma que se pretende sustar ampliava a insegurança, favorecendo, inclusive, fraudes contra terceiros em boa-fé que adquirissem essas áreas com base em declarações absolutamente temerárias ou as aceitassem como garantia de obrigações. Estes seriam inadvertidamente tragados para conflitos fundiários e ainda podem ter suas pretensões anuladas caso a área sobre a qual adquirem interesse venha a ser homologada como terra indígena.

Em dois anos, mais de 400 áreas foram certificadas como particulares, apesar de incidir sobre terras que podem vir a ser reconhecidas como tradicionalmente ocupadas por indígenas. Seria mais sensato reforçar a estrutura administrativa voltada para o estudo dos pleitos indígenas, a fim de dirimir dúvidas, e concluir os procedimentos demarcatórios que já deveriam ter sido concluídos, como prevê a Constituição, há 30 anos, do que destinar estrutura e recursos para conceder declarações que podem vir a ser declaradas nulas.

Além da patente inconstitucionalidade, a Instrução Normativa nº 9, de 2020, acentuava fatores de risco de genocídio reconhecidos pela Organização das Nações Unidas, por limitar o poder da própria Funai de coibir ou mesmo de registrar invasões, por alterar o equilíbrio interno de poder da Funai em desfavor dos indígenas, por prestar amparo normativo à ação de invasores e por eliminar, suspender ou restringir mecanismos aptos a prevenir atrocidades. As alterações promovidas podem favorecer circunstâncias habilitantes ou ações preparatórias sugestivas de uma trajetória tendente à prática de crimes que podem ser situados no campo do genocídio e do etnocídio.



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

Por fim, é pertinente mencionar que o art. 6º da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho obriga os governos a consultar os povos indígenas “mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, toda vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente.” A relevância dessa Convenção decorre do fato de que os tratados e convenções internacionais relativos a direitos humanos dos quais o Brasil é parte são plenamente aplicáveis como normas de direito interno, materialmente constitucionais por força do disposto no art. 5º, § 2º, da Constituição de 1988. Como não há evidências de que tal consulta tenha sido realizada, pode-se arguir a inconstitucionalidade material da Instrução Normativa nº 9, de 2020, por violação ao direito convencional dos indígenas de serem ouvidos mediante consulta livre, prévia e informada.

Felizmente, a Instrução Normativa nº 9, de 2020, foi declarada nula pela Instrução Normativa nº 30, de 9 de agosto de 2023. Sublinhamos que não se trata de revogação, mas de declaração de nulidade, ou seja, do reconhecimento de que aquele ato estava em tamanha desconformidade com normas legais e constitucionais que sequer poderia ser revogado. A nova instrução normativa prevê, ainda, parâmetros para revisão das Declarações de Reconhecimento de Limites emitidas em decorrência desse ato jurídico nulo.

Devido à perda de objeto, não há mais sentido em aprovar os PDLs sob análise, restando-nos, nos termos do art. 334, inciso I, sugerir a declaração de prejudicialidade por essa razão. Fica, porém, registrado para a história o desvio de finalidade na política indigenista e na Funai sob a gestão passada, colocadas inteiramente à disposição de interesses privados escusos e estranhos às missões institucionais e constitucionais às quais deveriam se dedicar.

III – VOTO

Em razão do que foi exposto, votamos pela declaração de prejudicialidade do Projeto de Decreto Legislativo nº 183, de 2020, e do Projeto de Decreto Legislativo nº 187, de 2020.

Sala da Comissão,



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora ANA PAULA LOBATO

, Presidente

, Relatora

2

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”.¹

¹ 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.”



SF/21153.68759-30

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.²

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.³ 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.⁴

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

² 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.

³ 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.

⁴ 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.





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](#)

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 do Senador Alessandro Vieira

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o 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 o 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.*

Relator: Senador **ALESSANDRO VIEIRA**

I – RELATÓRIO

Em exame na Comissão de Meio Ambiente (CMA) os Projetos de Decreto Legislativo (PDL) nº 174, de 2021, de autoria do Senador Fabiano Contarato, e nº 194, também de 2021, de autoria dos Senadores Paulo Rocha, Jaques Wagner, Jean-Paul Prates, Paulo Paim e da Senadora Zenaide Maia.

O objetivo de ambos os PDLs é sustar, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

(INC) nº 1, de 12 de abril de 2021, editada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) – atualmente Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes), e que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

O PDL nº 194, de 2021, busca sustar, também, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/ICMBIO nº 2, de 26 de abril de 2021. Esta INC apenas altera alguns dispositivos da INC nº 01, de 2021, de modo que está diretamente relacionada à primeira INC publicada.

A justificação de ambas as proposições é similar, no sentido de que as INCs extrapolam o poder regulamentar, pois tiveram por consequência dificultar a atividade de fiscalização ambiental federal exercida pelo Instituto Chico Mendes e pelo Ibama, em sentido contrário ao objetivo das leis ambientais, sobretudo à Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais). São referidas ilegalidades em dispositivos das INCs que preveem, por exemplo, prazos distintos (e maiores) daqueles da lei; supressão de prazo de comunicação de atos ao Ministério Público, da possibilidade de recusar provas impertinentes e desnecessárias e da possibilidade de aumento da multa em 2ª instância; atribuição da competência de aprovar, convalidar, revisar e anular os atos praticados pelos agentes de fiscalização a uma “autoridade hierarquicamente superior”, entre outros. Em síntese, é colocado, nas respectivas justificações, o caráter geral de inconstitucionalidade material das referidas normas.

Foi determinada a tramitação conjunta dos dois PDLs, por tratarem da mesma matéria. Após a CMA, o projeto seguirá à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Não foram oferecidas emendas.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

II – ANÁLISE

Compete à CMA, consoante o art. 102-F, incisos I, II e VI do Regimento Interno do Senado Federal, examinar proposições legislativas pertinentes à proteção do meio ambiente, política e sistema nacional de meio ambiente e direito ambiental, como é o caso dos PDLs nº 174 e nº 194, ambos de 2021, que visam a sustar os efeitos de normas do Poder Executivo sobre fiscalização ambiental.

Por não se tratar de decisão terminativa pela CMA, deixaremos ao exame da CCJ os aspectos de técnica legislativa, constitucionalidade e juridicidade das proposições.

As normas delineadas pelos Projetos de Decreto Legislativo (PDLs) introduziram uma nova etapa de conciliação ambiental no processo administrativo sancionador, sem proporcionar uma transição ou preparação adequada dos órgãos ambientais para a efetiva implementação dessa fase processual. Além disso, foram estabelecidos dispositivos que impactaram negativamente a governança desses processos, incluindo:

- Centralização das autoridades julgadoras em 1ª instância nos superintendentes do Ibama nos estados da Federação e, em segunda instância, no presidente do Ibama;
- Inclusão de um dispositivo que confere ao superior hierárquico a autoridade para interromper a continuidade do processo administrativo;
- Previsão de suspensão de prazos desde o agendamento da audiência de conciliação ambiental até a sua realização, o que, por sua vez, nunca foi efetivamente aplicado.

Todas essas substanciais modificações na esfera da fiscalização ambiental foram realizadas sem o devido debate junto ao corpo técnico dos



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

órgãos ambientais e, tampouco, com a participação pública, o que desabona, mais uma vez, a emissão das duas Instruções Normativas (INCs).

Com base nas evidências apresentadas, parece mais do que justificável inferir que as instruções normativas em questão foram um dos meios utilizados pelo governo anterior para obstruir a execução da política ambiental do país, especialmente no que tange à fiscalização ambiental. O resultado mais evidente dessa obstrução foi o agravamento do desmatamento na Amazônia e no Cerrado brasileiros, que atingiram níveis alarmantes nos últimos quatro anos.

Por fim, ressaltamos que o Ibama e, posteriormente, o Instituto Chico Mendes, neste ano, promulgaram novas instruções normativas para regulamentar o processo administrativo de apuração de infrações ambientais em suas respectivas áreas de atuação. Trata-se das Instruções Normativas nº 19, de 2 de junho de 2023, do Ibama, e nº 9, de 23 de agosto de 2023, do Instituto Chico Mendes. Por terem emitido INs que tratam do mesmo tema, os órgãos ambientais acabaram por revogar tacitamente as duas INCs. No entanto, estas ainda permanecem válidas no âmbito do Ministério do Meio Ambiente (MMA), tornando-se, assim, pertinente a continuação da sustação de seus efeitos.

Dessa forma, somos favoráveis à aprovação dos PDLs nº 194 e nº 174, de 2021. Quando apresentadas, essas iniciativas legislativas representaram uma resposta crucial do parlamento brasileiro para conter os impactos adversos da política ambiental prejudicial praticada recentemente. Até hoje, os projetos continuam sendo de grande valor para eliminar de forma definitiva os efeitos que ainda perduram das mencionadas INCs.

Apenas por uma questão regimental, uma vez que o conteúdo normativo do PDL nº 174, de 2021, é, no mérito, igual ao do PDL nº 194, de 2021, somos a favor da aprovação do primeiro e consideramos o segundo prejudicado.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

III – VOTO

Por todo o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 174, de 2021, e pela prejudicialidade do PDL nº 194, de 2021.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

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”.¹

¹ 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.



SF/21153.68759-30

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.”



SF/21153.68759-30

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.²

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.³ 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.⁴

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

² 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.

³ 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.

⁴ 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.





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](#)

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 do Senador Alessandro Vieira

PARECER N° , DE 2023

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o 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 o 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.*

Relator: Senador **ALESSANDRO VIEIRA**

I – RELATÓRIO

Em exame na Comissão de Meio Ambiente (CMA) os Projetos de Decreto Legislativo (PDL) nº 174, de 2021, de autoria do Senador Fabiano Contarato, e nº 194, também de 2021, de autoria dos Senadores Paulo Rocha, Jaques Wagner, Jean-Paul Prates, Paulo Paim e da Senadora Zenaide Maia.

O objetivo de ambos os PDLs é sustar, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

(INC) nº 1, de 12 de abril de 2021, editada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) – atualmente Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes), e que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

O PDL nº 194, de 2021, busca sustar, também, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/ICMBIO nº 2, de 26 de abril de 2021. Esta INC apenas altera alguns dispositivos da INC nº 01, de 2021, de modo que está diretamente relacionada à primeira INC publicada.

A justificação de ambas as proposições é similar, no sentido de que as INCs extrapolam o poder regulamentar, pois tiveram por consequência dificultar a atividade de fiscalização ambiental federal exercida pelo Instituto Chico Mendes e pelo Ibama, em sentido contrário ao objetivo das leis ambientais, sobretudo à Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais). São referidas ilegalidades em dispositivos das INCs que preveem, por exemplo, prazos distintos (e maiores) daqueles da lei; supressão de prazo de comunicação de atos ao Ministério Público, da possibilidade de recusar provas impertinentes e desnecessárias e da possibilidade de aumento da multa em 2ª instância; atribuição da competência de aprovar, convalidar, revisar e anular os atos praticados pelos agentes de fiscalização a uma “autoridade hierarquicamente superior”, entre outros. Em síntese, é colocado, nas respectivas justificações, o caráter geral de inconstitucionalidade material das referidas normas.

Foi determinada a tramitação conjunta dos dois PDLs, por tratarem da mesma matéria. Após a CMA, o projeto seguirá à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Não foram oferecidas emendas.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

II – ANÁLISE

Compete à CMA, consoante o art. 102-F, incisos I, II e VI do Regimento Interno do Senado Federal, examinar proposições legislativas pertinentes à proteção do meio ambiente, política e sistema nacional de meio ambiente e direito ambiental, como é o caso dos PDLs nº 174 e nº 194, ambos de 2021, que visam a sustar os efeitos de normas do Poder Executivo sobre fiscalização ambiental.

Por não se tratar de decisão terminativa pela CMA, deixaremos ao exame da CCJ os aspectos de técnica legislativa, constitucionalidade e juridicidade das proposições.

As normas delineadas pelos Projetos de Decreto Legislativo (PDLs) introduziram uma nova etapa de conciliação ambiental no processo administrativo sancionador, sem proporcionar uma transição ou preparação adequada dos órgãos ambientais para a efetiva implementação dessa fase processual. Além disso, foram estabelecidos dispositivos que impactaram negativamente a governança desses processos, incluindo:

- Centralização das autoridades julgadoras em 1ª instância nos superintendentes do Ibama nos estados da Federação e, em segunda instância, no presidente do Ibama;
- Inclusão de um dispositivo que confere ao superior hierárquico a autoridade para interromper a continuidade do processo administrativo;
- Previsão de suspensão de prazos desde o agendamento da audiência de conciliação ambiental até a sua realização, o que, por sua vez, nunca foi efetivamente aplicado.

Todas essas substanciais modificações na esfera da fiscalização ambiental foram realizadas sem o devido debate junto ao corpo técnico dos



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

órgãos ambientais e, tampouco, com a participação pública, o que desabona, mais uma vez, a emissão das duas Instruções Normativas (INCs).

Com base nas evidências apresentadas, parece mais do que justificável inferir que as instruções normativas em questão foram um dos meios utilizados pelo governo anterior para obstruir a execução da política ambiental do país, especialmente no que tange à fiscalização ambiental. O resultado mais evidente dessa obstrução foi o agravamento do desmatamento na Amazônia e no Cerrado brasileiros, que atingiram níveis alarmantes nos últimos quatro anos.

Por fim, ressaltamos que o Ibama e, posteriormente, o Instituto Chico Mendes, neste ano, promulgaram novas instruções normativas para regulamentar o processo administrativo de apuração de infrações ambientais em suas respectivas áreas de atuação. Trata-se das Instruções Normativas nº 19, de 2 de junho de 2023, do Ibama, e nº 9, de 23 de agosto de 2023, do Instituto Chico Mendes. Por terem emitido INs que tratam do mesmo tema, os órgãos ambientais acabaram por revogar tacitamente as duas INCs. No entanto, estas ainda permanecem válidas no âmbito do Ministério do Meio Ambiente (MMA), tornando-se, assim, pertinente a continuação da sustação de seus efeitos.

Dessa forma, somos favoráveis à aprovação dos PDLs nº 194 e nº 174, de 2021. Quando apresentadas, essas iniciativas legislativas representaram uma resposta crucial do parlamento brasileiro para conter os impactos adversos da política ambiental prejudicial praticada recentemente. Até hoje, os projetos continuam sendo de grande valor para eliminar de forma definitiva os efeitos que ainda perduram das mencionadas INCs.

Apenas por uma questão regimental, uma vez que o conteúdo normativo do PDL nº 174, de 2021, é, no mérito, igual ao do PDL nº 194, de 2021, somos a favor da aprovação do primeiro e consideramos o segundo prejudicado.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

III – VOTO

Por todo o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 174, de 2021, e pela prejudicialidade do PDL nº 194, de 2021.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

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.



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 conseqüente 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 conseqüente aumento da degradação ambiental. Trata-se de medida que certamente impactará negativamente as já alarmantes taxas de desmatamento nos biomas brasileiros.



SF/21332.03166-82

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



SF/21332.03166-82

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



SF/21332.03166-82

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





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](#)

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 do Senador Alessandro Vieira

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o 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 o 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.*

Relator: Senador **ALESSANDRO VIEIRA**

I – RELATÓRIO

Em exame na Comissão de Meio Ambiente (CMA) os Projetos de Decreto Legislativo (PDL) nº 174, de 2021, de autoria do Senador Fabiano Contarato, e nº 194, também de 2021, de autoria dos Senadores Paulo Rocha, Jaques Wagner, Jean-Paul Prates, Paulo Paim e da Senadora Zenaide Maia.

O objetivo de ambos os PDLs é sustar, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

(INC) nº 1, de 12 de abril de 2021, editada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) – atualmente Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes), e que regulamentam o processo administrativo federal para apuração de infrações administrativas por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

O PDL nº 194, de 2021, busca sustar, também, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta MMA/IBAMA/ICMBIO nº 2, de 26 de abril de 2021. Esta INC apenas altera alguns dispositivos da INC nº 01, de 2021, de modo que está diretamente relacionada à primeira INC publicada.

A justificação de ambas as proposições é similar, no sentido de que as INCs extrapolam o poder regulamentar, pois tiveram por consequência dificultar a atividade de fiscalização ambiental federal exercida pelo Instituto Chico Mendes e pelo Ibama, em sentido contrário ao objetivo das leis ambientais, sobretudo à Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais). São referidas ilegalidades em dispositivos das INCs que preveem, por exemplo, prazos distintos (e maiores) daqueles da lei; supressão de prazo de comunicação de atos ao Ministério Público, da possibilidade de recusar provas impertinentes e desnecessárias e da possibilidade de aumento da multa em 2ª instância; atribuição da competência de aprovar, convalidar, revisar e anular os atos praticados pelos agentes de fiscalização a uma “autoridade hierarquicamente superior”, entre outros. Em síntese, é colocado, nas respectivas justificações, o caráter geral de inconstitucionalidade material das referidas normas.

Foi determinada a tramitação conjunta dos dois PDLs, por tratarem da mesma matéria. Após a CMA, o projeto seguirá à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Não foram oferecidas emendas.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

II – ANÁLISE

Compete à CMA, consoante o art. 102-F, incisos I, II e VI do Regimento Interno do Senado Federal, examinar proposições legislativas pertinentes à proteção do meio ambiente, política e sistema nacional de meio ambiente e direito ambiental, como é o caso dos PDLs nº 174 e nº 194, ambos de 2021, que visam a sustar os efeitos de normas do Poder Executivo sobre fiscalização ambiental.

Por não se tratar de decisão terminativa pela CMA, deixaremos ao exame da CCJ os aspectos de técnica legislativa, constitucionalidade e juridicidade das proposições.

As normas delineadas pelos Projetos de Decreto Legislativo (PDLs) introduziram uma nova etapa de conciliação ambiental no processo administrativo sancionador, sem proporcionar uma transição ou preparação adequada dos órgãos ambientais para a efetiva implementação dessa fase processual. Além disso, foram estabelecidos dispositivos que impactaram negativamente a governança desses processos, incluindo:

- Centralização das autoridades julgadoras em 1ª instância nos superintendentes do Ibama nos estados da Federação e, em segunda instância, no presidente do Ibama;
- Inclusão de um dispositivo que confere ao superior hierárquico a autoridade para interromper a continuidade do processo administrativo;
- Previsão de suspensão de prazos desde o agendamento da audiência de conciliação ambiental até a sua realização, o que, por sua vez, nunca foi efetivamente aplicado.

Todas essas substanciais modificações na esfera da fiscalização ambiental foram realizadas sem o devido debate junto ao corpo técnico dos



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

órgãos ambientais e, tampouco, com a participação pública, o que desabona, mais uma vez, a emissão das duas Instruções Normativas (INCs).

Com base nas evidências apresentadas, parece mais do que justificável inferir que as instruções normativas em questão foram um dos meios utilizados pelo governo anterior para obstruir a execução da política ambiental do país, especialmente no que tange à fiscalização ambiental. O resultado mais evidente dessa obstrução foi o agravamento do desmatamento na Amazônia e no Cerrado brasileiros, que atingiram níveis alarmantes nos últimos quatro anos.

Por fim, ressaltamos que o Ibama e, posteriormente, o Instituto Chico Mendes, neste ano, promulgaram novas instruções normativas para regulamentar o processo administrativo de apuração de infrações ambientais em suas respectivas áreas de atuação. Trata-se das Instruções Normativas nº 19, de 2 de junho de 2023, do Ibama, e nº 9, de 23 de agosto de 2023, do Instituto Chico Mendes. Por terem emitido INs que tratam do mesmo tema, os órgãos ambientais acabaram por revogar tacitamente as duas INCs. No entanto, estas ainda permanecem válidas no âmbito do Ministério do Meio Ambiente (MMA), tornando-se, assim, pertinente a continuação da sustação de seus efeitos.

Dessa forma, somos favoráveis à aprovação dos PDLs nº 194 e nº 174, de 2021. Quando apresentadas, essas iniciativas legislativas representaram uma resposta crucial do parlamento brasileiro para conter os impactos adversos da política ambiental prejudicial praticada recentemente. Até hoje, os projetos continuam sendo de grande valor para eliminar de forma definitiva os efeitos que ainda perduram das mencionadas INCs.

Apenas por uma questão regimental, uma vez que o conteúdo normativo do PDL nº 174, de 2021, é, no mérito, igual ao do PDL nº 194, de 2021, somos a favor da aprovação do primeiro e consideramos o segundo prejudicado.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

III – VOTO

Por todo o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 174, de 2021, e pela prejudicialidade do PDL nº 194, de 2021.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

3



SENADO FEDERAL

EMENDAS

Apresentadas perante a Mesa do Senado Federal ao **Projeto de Lei nº 380, de 2023**, que *"Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, para estabelecer como diretriz da política urbana o fomento à construção de cidades resilientes às mudanças climáticas."*

PARLAMENTARES	EMENDAS NºS
Senador Alessandro Vieira (MDB/SE)	001
Senadora Eliziane Gama (PSD/MA)	002; 003

TOTAL DE EMENDAS: 3





CONGRESSO NACIONAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

EMENDA Nº
(ao PL 380/2023)

Dê-se ao projeto em epígrafe a seguinte redação:

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece diretrizes gerais para a elaboração dos planos de adaptação à mudança do clima, com o objetivo de implementar medidas para reduzir a vulnerabilidade e a exposição a riscos dos sistemas ambiental, social, econômico e de infraestrutura diante dos efeitos adversos atuais e esperados das mudanças climáticas, com fundamento na Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC).

§ 1º Os planos de adaptação à mudança do clima estabelecerão medidas para incluir a gestão do risco da mudança do clima nos planos e nas políticas públicas setoriais e temáticas existentes e nas estratégias de desenvolvimento local, municipal, estadual, regional e nacional.

§ 2º Os planos de adaptação à mudança do clima devem se integrar aos planos sobre mudança do clima que contemplam medidas de mitigação de emissões de gases de efeito estufa.

Art. 2º São diretrizes dos planos de adaptação à mudança do clima:

I – a identificação, a avaliação e a priorização de medidas para enfrentar os desastres naturais recorrentes e diminuir a vulnerabilidade e a exposição dos sistemas ambiental, social, econômico e de infraestrutura, em áreas rurais e urbanas, e dos efeitos adversos atuais e esperados das mudanças do clima previstos nos âmbitos local, municipal, estadual, regional e nacional;



II – a gestão e a redução do risco climático diante dos efeitos adversos da mudança do clima, de modo a estimar, minimizar ou evitar perdas e danos e planejar e priorizar a gestão coordenada de investimentos, com base no grau de vulnerabilidade, conforme definido pela PNMC;

III – o estabelecimento de instrumentos de políticas públicas econômicos, financeiros e socioambientais que assegurem a viabilidade e a eficácia da adaptação dos sistemas ambiental, social, econômico e de infraestruturas críticas;

IV – a integração entre as estratégias de mitigação e adaptação nos âmbitos local, municipal, estadual, regional e nacional, em alinhamento com os compromissos assumidos no Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, por meio da Contribuição Nacionalmente Determinada;

V – a sinergia com a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), instituída pela Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, e com a Estratégia Nacional de Segurança de Infraestruturas Críticas;

VI – o estabelecimento de prioridades com base em populações, setores e regiões mais vulneráveis e expostas a riscos climáticos, a partir da identificação, quantificação e reporte contínuo das vulnerabilidades e ameaças climáticas às quais o país, os estados e os municípios estão suscetíveis, considerando uma abordagem sensível a critérios étnicos, raciais, de gênero, idade e condição de deficiência;

VII – o estímulo à adaptação do setor agropecuário a uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura (Plano ABC), vinculados ao investimento em pesquisa, desenvolvimento e inovação ou na implementação de práticas, processos e tecnologias ambientalmente adequadas e economicamente sustentáveis;

VIII – a adoção de soluções baseadas na natureza como parte das estratégias de adaptação, considerando seus benefícios adicionais e capacidade de integrar resultados para adaptação e mitigação simultaneamente;



IX – o monitoramento e a avaliação das ações previstas, bem como processos de governança inclusivos para a revisão do plano a cada 4 (quatro) anos, orientada pelo ciclo dos Planos Plurianuais (PPAs);

X – a consideração de critérios étnicos, raciais, de gênero, idade e condição de deficiência no diagnóstico, análise, proposição, monitoramento e outras iniciativas integrantes dos planos; e

XI - a promoção de pesquisa, desenvolvimento e inovação orientados a:

a) redução da vulnerabilidade dos sistemas naturais, humanos, produtivos e de infraestrutura e buscar novas tecnologias que contribuam para sua adaptação;

b) monitoramento dos impactos das adaptações adotadas em nível local, municipal, regional, estadual e nacional;

c) divulgação e difusão de dados, informações, conhecimentos e tecnologias de forma a promover o intercâmbio entre cientistas e técnicos;

d) promoção da informação, educação, capacitação e conscientização pública sobre as medidas de adaptação e seus cobenefícios para promover a resiliência dos ambientes vulneráveis à mudança do clima.

Art. 3º Os planos de adaptação à mudança do clima assegurarão a adequada implementação das estratégias traçadas, prioritariamente nas áreas de:

I – infraestrutura urbana e direito à cidade, incluindo habitação, áreas verdes, transportes, equipamentos de saúde e educação, saneamento, segurança alimentar e nutricional, segurança hídrica e transição energética justa, entre outros elementos com vistas ao desenvolvimento socioeconômico resiliente à mudança do clima e alinhado à redução das desigualdades sociais; e

II – infraestrutura nacional, englobando infraestruturas de comunicações, energia, transportes, finanças e águas, entre outras que possuam dimensão estratégica e sejam essenciais para a segurança e a resiliência dos setores vitais para o funcionamento do país.



III – infraestrutura baseada na natureza, que utilizem elementos da natureza para fornecer serviços relevantes para adaptação às consequências da mudança do clima, visando criar resiliência e proteção da população, de bens e do meio ambiente ecologicamente equilibrado de forma sustentável, com a possibilidade de integrar simultaneamente ações de adaptação e mitigação da mudança do clima.

Parágrafo único. Os planos previstos no *caput* deste artigo estabelecerão indicadores para monitoramento e avaliação da sua implementação.

Art. 4o O arranjo institucional para formulação e implementação dos planos de adaptação previstos nesta Lei fundamenta-se nos órgãos do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama) e nos instrumentos previstos na PNMC.

Art. 5º As medidas previstas no Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima, a ser elaborado pelo órgão federal competente, serão formuladas em articulação com as 3 (três) esferas da federação, os setores socioeconômicos, a academia e a sociedade civil, garantida a participação social dos mais vulneráveis aos efeitos adversos dessa mudança.

§ 1º O plano nacional de adaptação à mudança do clima é parte integrante do Plano Nacional sobre Mudança do Clima, nos termos da Lei nº12.187, de 9 de dezembro de 2009.

§ 2º O plano preverá a coordenação e a governança federativa do plano nacional de adaptação à mudança do clima, de modo a garantir:

I – representação da sociedade civil e ampla cooperação entre os entes federados;

II – harmonização das metodologias de identificação de impactos, avaliação e gestão do risco climático, análise das vulnerabilidades e ameaças climáticas, identificação, avaliação e priorização de medidas de adaptação; e

III – o fornecimento de subsídios à elaboração, à implementação, ao monitoramento e à revisão do plano.



§ 3º O embasamento do plano, suas ações e estratégias, será fundamentado em evidências científicas, análises modeladas e previsões de cenários, considerando os relatórios científicos do IPCC, com o propósito de estabelecer e priorizar as ações a serem incluídas.

Art. 6º O plano nacional de adaptação à mudança do clima estabelecerá diretrizes para os planos estaduais e municipais e assegurará prioridade de apoio para os municípios mais vulneráveis e expostos às ameaças climáticas, bem como fomentará consórcios intermunicipais e arranjos regionais para a consecução das medidas por ele previstas.

Art. 7º Independentemente dos planos de adaptação previstos por esta Lei, a identificação de vulnerabilidades e a gestão do risco climático devem ser levadas em consideração nas políticas setoriais e nas políticas de desenvolvimento e de ordenamento territorial.

Art. 8º O plano nacional de adaptação à mudança do clima promoverá a cooperação internacional no âmbito bilateral, regional e multilateral para o financiamento, a capacitação, o desenvolvimento, a transferência e a difusão de tecnologias e processos para a implementação de ações de adaptação, incluídos a pesquisa científica, o monitoramento e a avaliação sistemática dos impactos da mudança do clima e o intercâmbio de informações.

Art. 9º A elaboração dos planos estaduais, municipais e distrital poderá ser financiada mediante recursos provenientes do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, disciplinado pela Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, entre outras fontes de financiamento.

Art. 10. Os planos nacional, estaduais, municipais e distrital previstos por esta Lei serão disponibilizados e mantidos atualizados, na íntegra, na Rede Mundial de Computadores.

Art. 11. O art. 5º da Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, passa a vigorar acrescido do seguinte § 6º:

“**Art. 5º**.....”



§ 6º Poderão ser utilizados recursos do FNMC para o financiamento da elaboração e implementação de planos municipais de adaptação à mudança do clima ou de planos municipais de mudança do clima que incluam o componente adaptação.” (NR)

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O enfrentamento das mudanças climáticas precisa ser uma prioridade global e requer medidas robustas e inclusivas em todos os níveis estruturais, inclusive no Legislativo. Nesse contexto é que encontramos duas iniciativas interessantes tramitando no Senado Federal, os Projetos de Lei 380/2023, de iniciativa da Deputada Érika Hilton e o substitutivo do PL 4129/21 apresentado pelo Senador Alessandro Vieira, ambos focados em medidas para adaptação e mitigação dos impactos das mudanças climáticas, e que demandam análise cuidadosa.

Embora ambos tenham como objetivo reduzir a vulnerabilidade das comunidades diante dos impactos climáticos, é fundamental reconhecer que o substitutivo do PL 4129/21, elaborado após um longo período de construção e interlocução com diversos setores da sociedade brasileira, oferece uma abordagem mais abrangente e eficaz, inclusive incorporando e expandindo as diretrizes propostas pelo PL 380/2023.

Isso porque, enquanto o PL 380/2023 se concentra na adoção de medidas integradas para adaptação e mitigação dos impactos das mudanças climáticas, o substitutivo do PL 4129/21 estabelece diretrizes abrangentes para os planos de adaptação à mudança do clima, com base na Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), visando a implementação de medidas concretas para mitigar os riscos climáticos.

Uma das principais vantagens do substitutivo do PL 4129/21 é sua integração com os planos e políticas públicas existentes, bem como com as estratégias de desenvolvimento local, municipal, estadual e nacional. Isso assegura



uma abordagem holística e coordenada na gestão dos impactos climáticos, fortalecendo a resiliência dos sistemas ambientais, sociais, econômicos e de infraestrutura.

O substitutivo do PL 4129/21 também destaca a importância da priorização das populações, setores e regiões mais vulneráveis aos riscos climáticos, considerando critérios étnicos, raciais, de gênero, idade e condição de deficiência. Essa abordagem sensível e inclusiva garante que as medidas de adaptação sejam direcionadas às comunidades mais vulnerabilizadas, reduzindo disparidades e promovendo a equidade.

Além disso, o texto enfatiza a sinergia entre as estratégias de mitigação e adaptação, alinhando-se aos compromissos assumidos no Acordo de Paris e à Contribuição Nacionalmente Determinada. Isso demonstra um compromisso claro com a integração de esforços para enfrentar os desafios das mudanças climáticas de forma eficiente e eficaz.

Outro destaque do substitutivo é a ênfase na cooperação intermunicipal e nos arranjos regionais, garantindo apoio prioritário aos municípios mais expostos às ameaças climáticas. Essa abordagem colaborativa fortalece a capacidade de resposta e adaptação das comunidades locais, promovendo uma ação coordenada e eficaz em todos os níveis de governo.

Diante de todo o exposto, ainda que o PL 380/2023 represente uma iniciativa meritória e um avanço ao reconhecer a importância da adaptação às mudanças climáticas e da mitigação dos seus impactos, no momento é o substitutivo do PL 4129/21 que oferece uma resposta mais abrangente e eficaz para enfrentar esse desafio global. Acreditamos que sua abordagem integrada, sensível e colaborativa merece ser priorizada na busca por soluções perenes e sustentáveis diante dos impactos climáticos.

Sala das sessões, 18 de abril de 2024.

Senador Alessandro Vieira
(MDB - SE)





CONGRESSO NACIONAL

EMENDA Nº
(ao PL 380/2023)

Insira-se novo parágrafo ao art. 4º, da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, alterado pelo art. 1º do Projeto, nos termos a seguir:

“**Art. 4º**.....

.....

§ 4º Os estudos referidos no inciso VII do caput deste artigo devem, prioritariamente, apontar as medidas necessárias a mitigação dos riscos para garantia da permanência da população nos territórios e, em caso de impossibilidade, criar diretrizes para reassentamento nas proximidades, em conformidade com a Lei Nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC.”

JUSTIFICAÇÃO

O Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), é uma legislação brasileira que regulamenta a política urbana, visando orientar o desenvolvimento das cidades de forma a cumprir a função social da propriedade urbana e garantir o direito a cidades sustentáveis. Concebido com o objetivo fundamental de transformar o planejamento urbano e a gestão das cidades de modo que estes promovam maior justiça social, suas diretrizes gerais estabelecem o marco para a ação governamental, orientando os entes federativos, entre outras ações, no ordenamento e controle do uso do solo, no combate a retenção especulativa e na promoção da regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por populações de baixa renda. Os Instrumentos da Política Urbana são as ferramentas

essenciais para assegurar que a propriedade urbana cumpra sua função social, respeitando as diretrizes gerais previstas na lei.

Nesse sentido, o PL 380/2023 apresenta avanços significativos ao estabelecer como diretriz da política urbana o fomento à construção de cidades resilientes às mudanças climáticas, atuando diretamente no Estatuto das Cidades. Assim, considera-se fundamental que a resiliência climática esteja conectada diretamente com a população que está mais vulnerável às mudanças climáticas.

A emenda proposta ao Projeto de Lei 380/2023 apresenta uma abordagem para o enfrentamento das mudanças climáticas, enfatizando a importância de considerar as interseccionalidades que caracterizam a vulnerabilidade social. Essa perspectiva reconhece que os impactos das mudanças climáticas não são distribuídos de maneira uniforme entre a população, atingindo os mais carentes.

Sala das sessões, 18 de abril de 2024.

Senadora Eliziane Gama
(PSD - MA)



EMENDA Nº
(ao PL 380/2023)

Dê-se nova redação ao inciso XXI do *caput* do art. 2º e ao inciso VII do *caput* do art. 4º, ambos da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, como propostos pelo art. 1º do Projeto, nos termos a seguir:

“**Art. 2º**

.....

XXI – adoção de medidas integradas que permitam a adaptação às mudanças climáticas e a mitigação dos seus impactos, de forma a garantir a resiliência das cidades a essas mudanças, com prioridade para contextos de vulnerabilidade social e ambiental.” (NR)

“**Art. 4º**

.....

VII – estudos de análise de riscos e vulnerabilidades climáticas, que também incluam fatores sociais com o olhar diferenciado para as mulheres, raça e pobreza.

.....” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

O Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), é uma legislação brasileira que regulamenta a política urbana, visando orientar o desenvolvimento das cidades de forma a cumprir a função social da propriedade urbana e garantir o direito a cidades sustentáveis. Concebido com o objetivo fundamental de transformar o planejamento urbano e a gestão das cidades de modo que estes promovam maior justiça social, suas diretrizes gerais estabelecem o marco para a ação governamental, orientando os entes federativos, entre outras ações, no ordenamento e controle do uso do solo, no combate a retenção especulativa e na promoção da regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por populações de baixa renda. Os Instrumentos da Política Urbana são as ferramentas



essenciais para assegurar que a propriedade urbana cumpra sua função social, respeitando as diretrizes gerais previstas na lei.

Nesse sentido, o PL 380/2023 apresenta avanços significativos ao estabelecer como diretriz da política urbana o fomento à construção de cidades resilientes às mudanças climáticas, atuando diretamente no Estatuto das Cidades. Assim, considera-se fundamental que a resiliência climática esteja conectada diretamente com a população que está mais vulnerável às mudanças climáticas.

A emenda ora proposta ao Projeto de Lei 380/2023 apresenta uma abordagem para o enfrentamento das mudanças climáticas, enfatizando a importância de considerar as interseccionalidades que caracterizam a vulnerabilidade social. Essa perspectiva reconhece que os impactos das mudanças climáticas não são distribuídos de maneira uniforme entre a população, atingindo os mais carentes.

Sala das sessões, 18 de abril de 2024.

Senadora Eliziane Gama
(PSD - MA)





SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 380, DE 2023

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, para estabelecer como diretriz da política urbana o fomento à construção de cidades resilientes às mudanças climáticas.

AUTORIA: Câmara dos Deputados

DOCUMENTOS:

- [Texto do projeto de lei da Câmara](#)
- [Legislação citada](#)
- [Projeto original](#)

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2233778&filename=PL-380-2023



[Página da matéria](#)



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, para estabelecer como diretriz da política urbana o fomento à construção de cidades resilientes às mudanças climáticas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º

.....
XXI - adoção de medidas integradas que permitam a adaptação às mudanças climáticas e a mitigação dos seus impactos, de forma a garantir a resiliência das cidades a essas mudanças, com prioridade para contextos de vulnerabilidade.” (NR)

“Art. 4º

.....
VII - estudos de análise de riscos e vulnerabilidades climáticas.

.....” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, na data da chancela.

ARTHUR LIRA
Presidente



Of. nº 758/2023/PS-GSE

Brasília, na data da apresentação.

A Sua Excelência o Senhor
Senador ROGÉRIO CARVALHO
Primeiro-Secretário do Senado Federal

Assunto: **Envio de proposição para apreciação**

Senhor Primeiro-Secretário,

Encaminho a Vossa Excelência, a fim de ser submetido à apreciação do Senado Federal, nos termos do caput do art. 65 da Constituição Federal combinado com o art. 134 do Regimento Comum, o Projeto de Lei nº 380, de 2023, da Câmara dos Deputados, que “Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, para estabelecer como diretriz da política urbana o fomento à construção de cidades resilientes às mudanças climáticas”.

Atenciosamente,

LUCIANO BIVAR
Primeiro-Secretário



LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 10.257, de 10 de Julho de 2001 - Estatuto da Cidade - 10257/01
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2001;10257>

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre as emendas de Plenário oferecidas ao Projeto de Lei nº 380, de 2023, da Deputada Erika Hilton, que *altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, para estabelecer como diretriz da política urbana o fomento à construção de cidades resilientes às mudanças climáticas.*

Relator: Senador **FABIANO CONTARATO**

I – RELATÓRIO

Submetem-se à apreciação desta Comissão de Meio Ambiente (CMA) as emendas de Plenário oferecidas ao Projeto de Lei (PL) nº 380, de 2023, da Deputada Erika Hilton, que *altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, (Estatuto da Cidade) para estabelecer como diretriz da política urbana o fomento à construção de cidades resilientes às mudanças climáticas.*

O PL, que tem dois artigos, busca, em resumo, incluir, no Estatuto da Cidade, como diretriz da política urbana, a adoção de medidas integradas que permitam a adaptação às mudanças climáticas e a mitigação dos seus impactos, de forma a garantir a resiliência das cidades a essas mudanças, com prioridade para contextos de vulnerabilidade. Também acrescenta estudos de análise de riscos e vulnerabilidades climáticas como instrumentos dessa política.

A proposição já foi aprovada pela Câmara dos Deputados e, no Senado Federal, foi distribuída à CMA onde também foi aprovada, sem emendas.

No prazo para o oferecimento de emendas no Plenário, observou-se a apresentação de três emendas. Por consequência, a matéria retornou a esta Comissão para análise dessas emendas.

II – ANÁLISE

Compete à CMA opinar sobre assuntos pertinentes à defesa do meio ambiente, especialmente conservação da natureza e defesa dos recursos naturais, conforme preceitua o inciso I do art. 102-F do Regimento Interno do Senado Federal. Portanto, as emendas ao PL nº 380, de 2023, justificam a apreciação deste colegiado. Por se tratar da única comissão a apreciar as emendas, cabe também à CMA se debruçar sobre seus aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

Nesse sentido, cabe-nos informar que as emendas não apresentam nenhum óbice de natureza constitucional e jurídica e não conflitam com disposições do Regimento Interno do Senado Federal. Não está vedada a iniciativa parlamentar para a sua apresentação, e, dessa forma, não há afronta aos arts. 61 e 84 da Constituição Federal.

Quanto ao mérito, é importante analisá-las individualmente.

A **Emenda nº 1-PLEN**, de autoria do Senador Alessandro Vieira, é um substitutivo ao PL nº 380, de 2023. Com 12 artigos, dispõe sobre diretrizes gerais para a elaboração de planos de adaptação à mudança do clima, com o objetivo de implementar medidas para reduzir a vulnerabilidade e a exposição a riscos dos sistemas ambiental, social, econômico e de infraestrutura diante dos efeitos adversos atuais e esperados das mudanças climáticas, com fundamento na Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC). O art. 11 do substitutivo acrescenta novo parágrafo ao art. 5º da Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, que cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, para prever a aplicação de recursos desse fundo na elaboração e na implementação de planos municipais de adaptação à mudança do clima ou de planos municipais de mudança do clima que incluam o componente adaptação.

O substitutivo veiculado na Emenda nº 1-PLEN, apesar de meritório, é **inadequado** ao PL nº 380, de 2023. Ainda que aborde tema correlato ao objeto do PL, trata-se de assunto distinto. O objeto do PL nº 380, de 2023, é bastante específico: alterar o Estatuto da Cidade para estabelecer

como diretriz da **política urbana** o fomento à construção de **idades** resilientes às mudanças climáticas. Para isso, faz dois acréscimos pontuais ao Estatuto da Cidade: um novo inciso XXI no art. 2º, para incluir como diretriz da política urbana a adoção de medidas integradas que permitam a adaptação às mudanças climáticas e a mitigação dos seus impactos, de forma a garantir a resiliência das cidades a essas mudanças, com prioridade para contextos de vulnerabilidade; e o inciso VII no *caput* do art. 4º, para inserir os estudos de análise de riscos e vulnerabilidades climáticas entre os instrumentos da política urbana.

Aprovar um substitutivo que dispõe sobre diretrizes gerais para a elaboração de planos de adaptação, que vão muito além da política urbana, **seria uma completa distorção do PL nº 380, de 2023**. Note-se que o Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (PNA) abrange ações nas áreas de agricultura, segurança alimentar e nutricional, biodiversidade e tantas outras. Além disso, com o substitutivo perde-se a oportunidade da alteração pontual e necessária no Estatuto da Cidade.

Ademais, há outro motivo a tornar descabida a adoção do substitutivo proposto. O Plenário aprovou, no último dia 15 de maio, o PL nº 4.129, de 2021, das Deputadas Tabata Amaral, Joenia Wapichana e Talíria Petrone e dos Deputados Nilto Tatto, Alessandro Molon e Camilo Capiberibe, que *dispõe sobre diretrizes gerais para a elaboração de planos de adaptação à mudança do clima*. A proposição foi aprovada nos termos do substitutivo da CMA, cujo texto era idêntico ao da Emenda nº 1-PLEN ao PL nº 380, de 2023, com duas subemendas da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). O substitutivo da CMA é de autoria do Senador Alessandro Vieira, autor também da emenda que ora analisamos. Assim, conclui-se que o conteúdo da emenda já foi aprovado pelo Senado, no âmbito do PL nº 4.129, de 2021, que será remetido de volta à Câmara dos Deputados, sem prejuízo do texto original do PL nº 380, de 2023.

Isto posto, a Emenda nº 1-PLEN deve ser rejeitada.

A **Emenda nº 2-PLEN**, de autoria da Senadora Eliziane Gama, acrescenta o § 4º ao art. 4º do Estatuto da Cidade, na forma do art. 1º do PL nº 380, de 2023, para especificar que os estudos de análise de riscos e vulnerabilidades climáticas previstos pela proposição dentre os instrumentos da política urbana *devem, prioritariamente, apontar as medidas necessárias a mitigação dos riscos para garantia da permanência da população nos territórios e, em caso de impossibilidade, criar diretrizes para reassentamento*

nas proximidades, em conformidade com a Lei N° 12.608, de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC.

Consideramos a emenda meritória, na medida em que estabelece um conteúdo obrigatório nos estudos de análise de riscos e vulnerabilidades climáticas que é muito pertinente, porque cuida de apontar aquilo o que é necessário para tentar manter a população longe dos riscos climáticos. Contudo, **é necessário melhorar a redação da emenda**, pois não cabe a estudos criar diretrizes para reassentamento, mas sim sugeri-las ao Poder Público. Por isso, ajustamos a redação da emenda, por meio de subemenda que apresentamos, a fim de substituir a expressão “criar diretrizes” por “propor ações ao Poder Público”.

Por fim, a **Emenda nº 3-PLEN**, também de autoria da Senadora Eliziane Gama, altera a redação dos dois incisos incluídos no Estatuto da Cidade pelo PL nº 380, de 2023. No inciso XXI do art. 2º, inclui as palavras “social e ambiental” para qualificar os contextos de vulnerabilidade que devem ser priorizados na diretriz voltada à adoção de medidas integradas de adaptação e mitigação na política urbana. Consideramos essa alteração meritória, de forma a não deixar dúvida sobre as duas vertentes de vulnerabilidade a serem atacadas nas ações de adaptação e de mitigação dos impactos da mudança do clima no âmbito da política urbana.

A outra alteração proposta pela Emenda nº 3-PLEN, incide no inciso VII do art. 4º do Estatuto da Cidade, que inclui os estudos de análise de riscos e vulnerabilidades climáticas entre os instrumentos da política urbana. A emenda específica que em tais estudos devem ser incluídos *fatores sociais com o olhar diferenciado para as mulheres, raça e pobreza*.

Entendemos a intenção da autora, que vai na direção de privilegiar, nos estudos, um enfoque nas populações sujeitas a maior vulnerabilidade social e econômica. Sabemos que a vulnerabilidade climática é maior nas populações negras e periféricas, como consequência do que tem sido chamado de “racismo ambiental”. Assim, **é meritória a iniciativa** da Senadora Eliziane Gama, mas nos parece que a redação proposta para o inciso VII do art. 4º não é a mais adequada de acordo com a boa técnica legislativa, de modo que propomos um ajuste no texto por meio de subemenda.

III – VOTO

Por todo o exposto, opinamos pela **rejeição** da Emenda nº 1-PLEN e pela regimentalidade, boa técnica legislativa, juridicidade e constitucionalidade e, no mérito, pela **aprovação** das Emendas nºs 2 e 3-PLEN, com as seguintes subemendas que apresentamos:

SUBEMENDA Nº - CMA
(à Emenda nº 2-PLEN ao PL nº 380, de 2023)

Dê-se a seguinte redação ao § 4º do art. 4º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, na forma da Emenda nº 2-PLEN ao Projeto de Lei nº 380, de 2023:

“Art. 4º

.....

§ 4º Os estudos referidos no inciso VII do *caput* deste artigo devem, prioritariamente, apontar as medidas necessárias à mitigação dos riscos para garantia da permanência da população nos territórios e, em caso de impossibilidade, propor ações ao Poder Público para reassentamento nas proximidades, em conformidade com a Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC.” (NR)

SUBEMENDA Nº - CMA
(à Emenda nº 3-PLEN ao PL nº 380, de 2023)

Dê-se a seguinte redação ao inciso VII do *caput* do art. 4º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, na forma da Emenda nº 3-PLEN ao Projeto de Lei nº 380, de 2023:

“Art. 4º

.....

VII – estudos de análise de riscos e vulnerabilidades climáticas, que abordem, entre outros, fatores sociais, com destaque ao acometimento diferenciado das populações de acordo com recortes de gênero, raça e renda.

.....” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

4



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 5696, DE 2023

Altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), e 11.947, de 16 de junho de 2009, para garantir o acesso à água potável nas instituições de ensino.

AUTORIA: Câmara dos Deputados

DOCUMENTOS:

- [Texto do projeto de lei da Câmara](#)
- [Legislação citada](#)
- [Projeto original](#)

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2364241&filename=PL-5696-2023



[Página da matéria](#)

Altera as Leis n°s 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), e 11.947, de 16 de junho de 2009, para garantir o acesso à água potável nas instituições de ensino.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1° Esta Lei altera as Leis n°s 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), e 11.947, de 16 de junho de 2009, para garantir o acesso à água potável nas instituições de ensino.

Art. 2° O art. 4° da Lei n° 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4°

.....
XIII - infraestrutura física e sanitária adequadas ao acesso e à permanência dos estudantes em ambiente escolar;

XIV - oferta de água potável de acordo com as normas de potabilidade do Ministério da Saúde.

.....”(NR)

Art. 3° A Lei n° 11.947, de 16 de junho de 2009, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2°

.....
VII - a garantia de acesso a água tratada e a água potável de acordo com as normas de potabilidade do Ministério da Saúde.”(NR)

“Art. 17.

.....
VII - promover e executar infraestruturas e ações de saneamento básico, inclusive de caráter emergencial, nos estabelecimentos escolares sob sua responsabilidade, na forma da legislação pertinente;
....." (NR)

"Art. 19.

.....
II - acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar e ao abastecimento de água conforme o disposto no inciso VII do *caput* do art. 2º desta Lei;
....." (NR)

"Art. 23.

Parágrafo único. Os recursos financeiros de que trata o *caput* deste artigo poderão ser empregados na implementação de estruturas e serviços de saneamento básico nas escolas, inclusive de caráter emergencial, com vistas a garantir seu pleno funcionamento." (NR)

"Art. 26.....

§ 2º

.....
IV - descumprimento do disposto no inciso VII do *caput* do art. 2º desta Lei, mediante comprovação por laudo técnico dos órgãos competentes.
.....

§ 5º A suspensão prevista no inciso IV do § 2º deste artigo deverá ser precedida de notificação ao ente mantenedor da instituição de ensino no primeiro ano de constatação da infração e não poderá ser aplicada em caso de comprovada incapacidade financeira da escola ou de inviabilidade por condição adversa.”(NR)

Art. 4º Para os efeitos do disposto nesta Lei, o poder público deverá:

I - incentivar as instituições de ensino a implementar sistemas de aproveitamento da água da chuva, sempre que viável e economicamente sustentável; e

II - fornecer apoio técnico, em colaboração com as instituições de ensino, ouvidos especialistas em recursos hídricos, para implementação dos sistemas referidos no inciso I deste *caput*, bem como promover a conscientização sobre a importância do aproveitamento da água da chuva para a sustentabilidade ambiental.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, de abril de 2024.

ARTHUR LIRA
Presidente



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 47/2024/SGM-P

Brasília, 17 de abril de 2024.

A Sua Excelência o Senhor
Senador RODRIGO PACHECO
Presidente do Senado Federal

Assunto: **Envio de PL para apreciação**

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, a fim de ser submetido à apreciação do Senado Federal, nos termos do caput do art. 65 da Constituição Federal combinado com o art. 134 do Regimento Comum, o Projeto de Lei nº 5.696, de 2023, da Câmara dos Deputados, que "Altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), e 11.947, de 16 de junho de 2009, para garantir o acesso à água potável nas instituições de ensino".

Atenciosamente,

A blue ink handwritten signature of Arthur Lira, consisting of several fluid, overlapping strokes.

ARTHUR LIRA
Presidente

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) - 9394/96
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1996;9394>
 - art4
- Lei nº 11.947, de 16 de Junho de 2009 - Lei da Alimentação Escolar - 11947/09
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2009;11947>

5



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Wellington Fagundes

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 discutir ações preventivas diante das projeções climáticas que indicam seca severa para o bioma Pantanal.

Proponho para a audiência a presença dos seguintes convidados:

- o Senhor Rodrigo Antonio de Agostinho Mendonça, Presidente do IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis;
- o Senhor Mauro Oliveira Pires, Presidente do ICMBio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade;
- o Senhor Paulo Teixeira de Sousa Jr, Diretor do INPP - Instituto Nacional de Pesquisa do Pantanal;
- a Senhora Mauren Lazzaretti, Secretária de Estado de Meio Ambiente.



JUSTIFICAÇÃO

Todas as projeções feitas indicam uma seca severa no bioma pantanal em 2024. O fenômeno começou a se configurar desde o início do ano, como indicam as ondas de calor e a escassez das chuvas na região. No começo de 2024, pelo menos 43 municípios de Mato Grosso já haviam pedido emergência por falta de chuvas e, em muitos deles, o abastecimento das populações ficou ameaçado.

Além da ameaça ao abastecimento das populações, um outro se faz presente: os incêndios.

Falta de chuvas e aumento considerável no número de focos de incêndios são prenúncios de tragédias climáticas. De acordo com dados do Corpo de Bombeiros, o número de focos de calor no estado aumentou em 109% em comparação ao ano passado e o volume de águas está abaixo do que foi registrado em 2020, ano do maior incêndio florestal já registrado no Pantanal.

Em 2020, eles consumiram pouco mais de 4 milhões de hectares, levando à morte 17 milhões de animais vertebrados, conforme pesquisa realizada várias instituições, como a Embrapa Pantanal, ICMBio, Ibama, Instituto Nacional de Pesquisa do Pantanal (INPP), Universidades de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul (UFMS), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Fundação Meio Ambiente do Pantanal, Instituto *Smithsonian* (dos Estados Unidos), entre outras.

Houve também o apoio logístico e suporte financeiro de ONGs como WWF Brasil, ONG *Panthera*, Instituto Homem Pantaneiro, Ecologia



e Ação (ECOA), Museu Paraense Emílio Goeldi, além da Secretaria de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul e da colaboração de voluntários.

Mas não são só a fauna e flora que são diretamente afetados com os incêndios – as populações do pantanal e das cidades em seu entorno são também afetadas. Muitos perderam suas casas e plantações e a fumaça no ar resultou em vários problemas respiratórios.

Não podemos ver esse cenário se repetir.

O Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden) e o Serviço Geológico do Brasil já apontavam para essa seca extrema no bioma.

Os rios que formam o pantanal estão muito abaixo do nível para esta época do ano. Posso citar aqui o caso do rio Paraguai, principal formador do pantanal, que registra o menor nível de água em 124 anos.

Relatos de moradores da região é de que a estiagem já pode ser registrada no bioma e a principal preocupação é com os incêndios.

O fogo ameaça a vida de todo o bioma, incluindo a sobrevivência do homem pantaneiro, que sempre contribuiu para a preservação do pantanal.

Portanto, não há como dizer que não estamos avisados e é hora de adotar medidas para prevenir que o pior aconteça.

Diante disso, sugerimos a realização desta audiência de forma a mobilizar os órgãos ambientais, organizações da sociedade civil e voluntários a juntar forças e planejar as ações que possam evitar uma



nova tragédia ambiental nesse bioma que é tão importante para a vida no planeta.

Sala da Comissão, de de .

Senador Wellington Fagundes
(PL - MT)



6



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Leila Barros

REQUERIMENTO Nº DE - CMA

Requeiro, nos termos regimentais, a realização de ciclo de debates, em conjunto com a Comissão de Educação e Cultura, com o objetivo de debater e celebrar os 25 Anos da Política Nacional de Educação Ambiental – PNEA (Lei 9.795/1999)

Comporão e ciclo de debates três Mesas Temáticas a serem realizadas no Auditório Petrônio Portela, com representantes técnicos da área de educação ambiental. Dentre as atividades previstas, serão ainda realizadas exibição de vídeos e exposição de fotografias.

Sala da Comissão, 17 de maio de 2024.

Senadora Leila Barros
(PDT - DF)



7



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 debater incentivos à produção sustentável de biogás e biometano a partir de resíduos da agropecuária e urbano.

Proponho para a audiência a presença dos seguintes convidados:

- o Exmo. Sr. Deputado Federal Arnaldo Jardim;
- o Senhor Evandro Gussi - Presidente da UNICA - União da indústria de Cana-de-Açúcar e Bioenergia;
- o Senhor Rodrigo Sobral Rollemberg - Secretário de Economia Verde do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços;
- o Senhor Yuri Schmitke Belchior Tisi - Presidente Executivo da Associação Brasileira de Recuperação Energética de Resíduos -ABREN;
- o Senhor Osvaldo Luiz Leal de Moraes - Diretor do Departamento para o Clima e Sustentabilidade da Secretaria de Políticas e Programas Estratégicos do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação - MCTI;
- a Senhora Renata Isfer - Presidente Executiva da Associação Brasileira de Biogás - ABIOGÁS;
- o Senhor André Galvão - Superintendente Executivo da Associação Brasileira de Resíduos e Meio Ambiente - ABREMA.



JUSTIFICAÇÃO

A presente audiência pública visa a discutir e aprimorar projetos de lei em trâmite no Senado Federal relacionados ao tema, especialmente ao Programa de Aceleração da Transição Energética – PATEN (PL 327/2021), ao Combustível do Futuro (PL 528/2020), e a Política de Produção e Uso do Biogás e do Biometano, (PL 1.879/2022).

O metano é responsável por uma significativa parcela das emissões de gases de efeito estufa no Brasil, principalmente oriundas da agropecuária e de resíduos sólidos urbanos. Projetos de biogás e biometano podem capturar e utilizar esse metano, mitigando seu impacto climático. Além disso, a transformação de resíduos agropecuários e urbanos em biogás e biometano promove o aproveitamento sustentável desses materiais, reduzindo problemas de gestão de resíduos e contaminação ambiental. A produção de biogás e biometano oferece uma alternativa renovável e local para a matriz energética, contribuindo para a segurança energética do país.

O Brasil possui um vasto potencial para a produção de biogás e biometano, especialmente nas regiões com alta concentração de atividades agropecuárias e urbanas. Entre os principais desafios identificados estão a necessidade de regulamentações claras e incentivos financeiros adequados.

A produção sustentável de biogás e biometano a partir de resíduos agropecuários e urbanos representa uma importante oportunidade para o Brasil, tanto do ponto de vista ambiental quanto econômico. Internacionalmente, países como Alemanha, Estados Unidos, Reino Unido, Itália, França, Holanda, China e Dinamarca têm demonstrado que políticas bem estruturadas podem impulsionar significativamente a produção e o uso de biogás e biometano, resultando em benefícios ambientais e econômicos.

No contexto brasileiro, a adoção de políticas e regulamentos eficazes pode estimular a redução das emissões de metano, um potente gás de efeito



estufa mais forte do que o CO², no horizonte de 20 anos (GWP20), além de proporcionar uma fonte renovável de energia. A indústria de biogás no Brasil, atualmente um componente significativo do setor de energia renovável, utiliza principalmente resíduos agrícolas, lodo de esgoto e gás de aterro sanitário. A digestão anaeróbica é a tecnologia mais comum empregada. O setor de biogás do país deixou de ser uma tecnologia do futuro para se tornar uma realidade operacional, com mais de 885 plantas de biogás operacionais em 2022, de acordo com o BiogasMap do CIBiogas.

O setor de Agricultura e Pecuária (incluindo avicultura, pecuária bovina, suinocultura, ovinocultura, etc.) representa 690 dessas plantas, correspondendo a 78% do total. O setor industrial (incluindo frigoríficos, usinas de açúcar e etanol, fábricas de amido e fécula de milho, cervejarias, indústrias de óleo vegetal, fabricantes de gelatina, etc.) possui 106 plantas, representando 12%, enquanto o setor de saneamento (incluindo aterros sanitários, plantas de tratamento de resíduos orgânicos e plantas de tratamento de esgoto) detém 89 plantas, correspondendo a 10% do total. Destas, 86% das plantas eram utilizadas para geração de eletricidade, 11% produziam energia térmica, 2% convertiam biogás em biometano e 1% o utilizava para energia mecânica.

Em 2022, as plantas operacionais no Brasil geraram 2,9 bilhões de Nm³ de biogás, conforme o BiogasMap do CIBiogas. O setor de Agricultura e Pecuária contribuiu com 275 milhões de Nm³, compreendendo 10% da produção total. O setor industrial produziu 469 milhões de Nm³, representando 16%, enquanto o setor de saneamento liderou com 2,1 bilhões de Nm³, correspondendo a 74% do total. Dentre esses, 72% do biogás foi utilizado para geração de eletricidade, 6% para produção de energia térmica, 22% foi convertido em biometano e uma quantidade mínima foi usada para energia mecânica. O País possui 6 plantas de biometano e mais 22 em fase de autorização na ANP.

O setor agrícola possui o maior número de plantas (78% do total), mas contribui com um percentual baixo (10%) do volume total de biogás. Em contraste,



o setor de saneamento, apesar de ter um número menor de plantas (10%), produz um volume muito maior de biogás (74%), pois a maior parte provém de grandes aterros sanitários localizados em áreas densamente povoadas. A distribuição geográfica das plantas de biogás e o volume de produção entre os estados do Brasil destacam disparidades regionais no desenvolvimento do biogás. A predominância de São Paulo se deve principalmente à sua economia maior, melhor infraestrutura e políticas mais favoráveis. A concentração de atividades de biogás em certas regiões é influenciada pela disponibilidade de matéria-prima, demanda local por energia e a presença de redes industriais de apoio.

O potencial teórico do país para a produção anual de biogás é de 84,6 bilhões de m³, o que seria equivalente a 40% da demanda nacional de eletricidade ou 70% do consumo de diesel. No entanto, em 2021, o Brasil produziu apenas 2,3 bilhões de m³ de biogás, o que representa 3% do seu potencial teórico. Quanto ao biometano, o potencial teórico é de 121 milhões de m³/dia, mas a produção atual é de apenas 360.000 m³/dia, ou 0,2% do potencial estimado.

Em 2020, o Brasil foi identificado como o quinto maior emissor de metano do mundo, representando 5,5% das emissões globais e apresentando um aumento de 51% entre 1990 e 2019, atingindo 417 MtCO₂e/ano. De acordo com os dados do Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa - SEEG (2022), o setor de Agricultura lidera as emissões de metano no Brasil, com 14,54 MtCH₄ em 2020 (71,8% do total), enquanto o setor de resíduos está em segundo lugar, com 3,17 MtCH₄ (15,8% do total). As emissões dos setores de energia e indústria foram mínimas e estão em tendência de queda.

Durante a COP26, realizada em 2021, na Escócia, o Brasil assinou o "Global Methane Pledge", comprometendo-se a reduzir as emissões de metano em 30% até 2030, em comparação com os níveis de 2020. Em 2022, a "Estratégia Federal para o Uso Sustentável do Biogás e do Biometano" e o "Programa Nacional de Redução de Emissões de Metano" foram estabelecidos para ajudar a cumprir esses compromissos.



A realização de uma audiência pública no Senado Federal permitirá um debate amplo e detalhado sobre os projetos de lei em trâmite e as melhores práticas internacionais, contribuindo para o desenvolvimento de uma estratégia nacional robusta para a produção sustentável de biogás e biometano, alinhada aos objetivos de redução de emissões e transição energética.

A audiência pública não só fortalecerá o diálogo entre os diversos atores envolvidos como também permitirá o refinamento das políticas e regulamentos necessários para aproveitar plenamente o potencial do biogás e biometano no Brasil.

Sala da Comissão, 23 de maio de 2024.

Senador Zequinha Marinho
(PODEMOS - PA)

