



SENADO FEDERAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 85, DE 2020

Susta a Instrução Normativa nº 7, de 21 de Fevereiro de 2020 do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e do Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) que estabelece controle a posteriori para a exportação de madeiras, indicadas no Anexo II.

AUTORIA: Senador Rogério Carvalho (PT/SE), Senadora Zenaide Maia (PROS/RN), Senador Humberto Costa (PT/PE), Senador Jaques Wagner (PT/BA), Senador Jean Paul Prates (PT/RN), Senador Paulo Paim (PT/RS), Senador Paulo Rocha (PT/PA)

DOCUMENTOS:

- [Legislação citada](#)



[Página da matéria](#)

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 85, DE 2020

Susta a Instrução Normativa nº 7, de 21 de Fevereiro de 2020 do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e do Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) que estabelece controle a posteriori para a exportação de madeiras, indicadas no Anexo II.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustado, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, a Instrução Normativa nº 7, de 21 de fevereiro de 2020 do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e do Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) que estabelece controle a posteriori para a exportação de madeiras, indicadas no Anexo II.

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

JUSTIFICATIVA

A Instrução Normativa nº 7, de 21 de fevereiro de 2020 do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e do Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), com o fim de regulamentar a expedição de documento fiscalizatório para a exportação de madeira - Declaração Única de Exportação (DUE) – instituiu mecanismo de controle *a posteriori* dessas exportações, o que contraria o Sistema de defesa dos recursos ambientais preconizado pela Constituição Federal que tem por princípios norteadores, dentre outros, a precaução e a preservação, estando em desacordo com a legislação ambiental, e as próprias diretrizes institucionais do IBAMA, nos termos do art. 225, §§ 1º e 4º e inciso V da Lei nº 6.938, de 31 de Agosto de 1981 que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, da Lei nº 7.735, de 22 de Fevereiro de 1989, da Lei nº 12.51, de 25 de Maio de 2012, do Decreto nº 3.607, de 21 de Setembro de 2000.



SF20377.81576-96

Página: 1/8 10/03/2020 08:39:01

48f6fc4b5b229999454da82ea2cd1794e237b4c1



Conforme reporta o “The Intercept”, em notícia veiculada em 4 de março de 2020¹, a origem dessa nova sistemática está no Processo Administrativo nº 0200100322720208 atendendo a pleito das instituições AIMEX-Associação das Indústrias Exportadoras de Madeiras do Estado do Pará e da CONFLORESTA-Associação Brasileira de Empresas Concessionárias Florestais, conforme Ofício Conjunto nº 001/2020, constante do processo referenciado. Tais associações congregam interesses de empresas privadas que atuam na exploração e exportação de madeira nativa no Brasil, cujo propósito é a agilidade e dispensa de controle na operacionalização da exportação da madeira.

A tratativa até então vigente se dava nos termos da Instrução Normativa nº 15, de 06 de dezembro de 2011, que preconizava o controle antecedente das exportações de produtos e subprodutos madeireiros de espécies nativas oriundos de florestas naturais ou plantadas, mediante expedição de autorização. Ou seja, o IBAMA procedia a uma averiguação prévia se as espécies a serem exportadas estavam de acordo com as normas ambientais e se os produtos que constavam do carregamento correspondiam aos indicados na nota fiscal com estando, expedia o documento de autorização.

A Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, estabelece como atribuição do IBAMA executar e fazer executar as leis segundo as diretrizes de conservação, preservação e uso racional da flora e fauna. Parece evidente que, na contramão da postura sempre adotada pela entidade, de controle antecedente de atividades de exploração de recursos ambientais – dentre as quais se inclui a exportação de madeira – a implementação de um controle *a posteriori* confronta as diretrizes do tratamento do Meio Ambiente, caracterizando uma exacerbação do poder regulamentar.

Os artigos 1º e 2º da Instrução Normativa nº 7, de 2020 são explícitos em dispor que o controle sobre as exportações dos produtos listados nos eu Anexo II (todas madeiras exóticas) será executado *a posteriori*.

¹ <https://theintercept.com/2020/03/04/ibama-salles-exportacao-madeira-nativa/>



SF/20377.81576-96

Página: 2/8 10/03/2020 08:39:01

48f6fc4b5b229999454da82ea2cd1794e237b4c1



Pelo procedimento da nova Instrução Normativa nº 7, de 2020, o exportador expede uma declaração, no modelo indicado, e com essa declaração a exportação pode ser efetivada. Ou seja, o órgão fiscalizatório estabelece uma presunção de veracidade quanto ao conteúdo declarado pelo particular.

Vê-se que a normativa, sem qualquer racionalidade, acolhe o interesse privado em detrimento do interesse público que reside no controle preventivo da atividade de exportação, que reflete o princípio ambiental da precaução, conforme regulamento anterior da Instrução Normativa nº 15, de 06 de dezembro de 2011.

A *ratio* da autorização é constituir uma contraprova para as informações que a empresa fornece às autoridades fiscalizatórias, sendo o documento que atesta que os produtos que estão no veículo de transporte (em geral, caminhões) são os mesmos que constam da nota fiscal.

O controle prévio da exportação de bens de valor ambiental, como a madeira nativa, inclusive espécies exóticas (como consta do Anexo II do normativo sob impugnação) objetiva a aferição de regularidade da origem do bem, e da forma do seu manejo, com devida adequação às diretrizes como autorizada com devida observância à finalidade do reflorestamento e restauração do bioma.

Dos grandes temas e enfrentamento concreto dos países que dispõem de biomas produtivos está no equacionamento do incentivo ao desenvolvimento e exploração de recursos com os mecanismos de preservação, renovação e sustentabilidade do meio ambiente. A exploração de madeira no Brasil é das grandes causas do desmatamento das florestas brasileiras, e se concentra, inclusive nas regiões que constituem patrimônio nacional (§ 5º, art. 225 da Constituição federal de 1988) e que são essenciais ao equilíbrio ambiental, com reverberações relevantes sob o aspecto climático.

São amplamente difundidos e acessíveis os estudos científicos, as reportagens da imprensa especializada, as agendas ambientais internacionais, e constitui objeto de exercício do poder fiscalizatório deste Parlamento – através da Comissão de Meio Ambiente no Senado Federal e Comissão do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados – os diagnósticos e impactos que a exploração



SF/20377.81576-96

Página: 3/8 10/03/2020 08:39:01

48f6fc4b5b229999454da82ea2cd1794e237b4c1



desregada e a ausência de poder fiscalizatório nas atividades de exploração do meio ambiente – em toda a sua amplitude – e, no bem que interessa particularmente – a exploração da madeira nativa – impactam negativamente todo o país. As queimadas da Floresta Amazônica, cuja ocorrência vultosa mais recente se deu em janeiro de 2019, são um reflexo da prática exploratória descompromissada que fomenta duas atividades danosas ao bioma nacional: (a) exportação da madeira, sem replantio da flora para recuperação das espécies e geração de desenvolvimento sustentável; e (b) ampliação de áreas para criação de animais.

O comércio de exportação de madeiras nativas nobres do Brasil constitui negócio rentável, constitui uma *commoditie*, mas não é do interesse nacional, como bem está claro nas normas que regem a Política Ambiental, e nas diretrizes do art. 225 Constituição Federal de 1988, a sua exploração sem devido controle.

Não se pode vislumbrar como positivo e adequado aos vetores ambientais que a República Federativa do Brasil decidiu por adotar que se efetue o controle das exportações de espécimes nobres, raras, “exóticas” – como consta do Anexo II – posteriormente à consumação do evento. O bem já estará exportado, já terá ultrapassado as fronteiras nacionais, a potencialidade de recuperação se reduz, a contenção do agente lesivo já se faz inócua, restando a aplicação de multas que a realidade mostra de difícil exequibilidade na sistemática brasileira, em que as empresas exportadoras têm alto poder aquisitivo para manejo da “ampla defesa processual”. Em suma, cria-se mecanismo que facilita a perda pelo Brasil de uma das suas divisas mais valiosas, que é o patrimônio ambiental. Atende-se ao interesse financeiro hoje, com imediatismo, todavia não se tem a contrapartida imediatista para o controle da exploração, para a determinação e verificação de efetividade das ações de investimento em reflorestamento, em recuperação do meio ambiente por tais empresas.

Tal a explicitude do compadrio com o interesse das empresas exportadoras de madeira que o contentamento destas se encontra explícito no Processo Administrativo em “Nota de Agradecimento e Esperança” emitida pelo Centro das Indústrias do Pará em agradecimento ao IBAMA que “*por meio do Despacho Interpretativo assinado pelo Sr. Presidente do órgão colocou em ordem as exportações de madeira legal e autorizada do Brasil e, particularmente da Amazônia*” – colacionada na reportagem do “The Intercept”.



SF20377.81576-96

Página: 4/8 10/03/2020 08:39:01

48f6fc4b5b229999454da82ea2cd1794e237b4c1



Note-se, a reportagem citada relata que a AIMEX “reúne 23 empresas do setor que somam R\$ 15,17 milhões em multas do Ibama por desmatamento entre 2003 e 2018”, havendo até multa incidente sobre dirigente. Ou seja, a penalidade não tem sido meio eficaz de reparação. Ela simplesmente não se concretiza. Reina a impunidade que fomenta a ilegalidade. Agora, sob chancela de ato normativo do Poder Executivo. Portanto, essencial a bem da eficiência na tutela ambiental, o controle prévio, mediante processo autorizativo, para as exportações de que trata a Instrução Normativa a sustar.

Esse é mais um ato do Poder Executivo Federal que indicia uma atuação conjuntural que intencionalmente desrespeita a ordem jurídica nacional e os pactos internacionais firmados pela República Federativa do Brasil no sentido de uma Política Ambiental voltada ao interesse público que é a preservação do ambiente e a contenção de danos. O que se vê, em diversos atos que vêm sendo denunciados nesse Parlamento é uma agenda ambiental do Governo Federal que retrocede quanto às diretrizes e medidas conquistadas pelos Poderes Públicos protetivas ao meio ambiente e à sustentabilidade no desenvolvimento econômico.

Veja-se, o conteúdo da Instrução Normativa nº 7, de 2020, sob questão, causou espanto aos próprios agentes do IBAMA que, conforme manifestação em reportagem do “The Intercept”, indagam: “Quer dizer que só vamos olhar depois que já estiver exportado. Aí adianta fazer alguma coisa?”.

Os atos normativos sejam infraconstitucionais ou infralegais, devem absoluta harmonização ao texto constitucional – explícito e implícito – e que é assente na comunidade jurídica, como na sociedade em geral que, a disciplina sobre o Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988, na medida em que impacta no atributo da qualidade do direito à vida, tem estatura de direito e garantia fundamental e, portanto, natureza de cláusula pétrea constitucional.

Logo, o ato que despoja a Administração Pública de um exercício de controle prévio – que efetivamente pode propiciar eficácia quanto à observância de legalidade e regularidade na exportação da madeira, garantindo lícitude da atividade econômica madeireira, padece de atendimento aos vetores constitucionais da preservação e da



SF/20377.81576-96

Página: 5/8 10/03/2020 08:39:01

48f6fc4b5b229999454da82ea2cd1794e237b4c1



precaução (art. 225, *caput* e § 1º, I e V) e, portanto, extrapola competência pública, uma vez que a atuação do IBAMA deve se dar, por desiderato da sua lei instituidora e por sua missão institucional, a bem do meio ambiente, não a bem de quem tem por atividade econômica a exploração do meio ambiente.

A Instrução Normativa nº 7, de 2020 afronta claramente as atribuições conferidas ao IBAMA nos termos da Lei nº 12.51, de 25 de maio de 2012, em especial quanto as diretrizes previstas no art. 1º-A e no Decreto nº 8.973, de 24 de Janeiro de 2017, destacando-se os arts. 1º, incisos I e II e 2º, inciso VII que determinam uma atuação conforme à legislação ambiental quanto: (a) à importância da função estratégica do papel das **florestas e demais formas de vegetação nativa no crescimento econômico associado à sustentabilidade**; (b) ação governamental de **proteção e uso sustentável de florestas**; (c) responsabilidade comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em colaboração com a sociedade civil, na criação de **políticas para a preservação e restauração da vegetação nativa** e de suas funções ecológicas e sociais nas áreas urbanas e rurais; (d) ao **monitoramento e ao controle ambientais**, observadas as diretrizes emitidas pelo Ministério do Meio Ambiente; (e) execução das ações supletivas da União, **em conformidade com a legislação ambiental**; e (f) disciplinamento, cadastramento, licenciamento, **monitoramento e fiscalização dos usos e dos acessos aos recursos ambientais, florísticos e faunísticos**.

Cabe destacar que o Brasil é signatário da Convenção sobre Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção – CITES, aprovada pelo Decreto nº 3.607, de 21 de setembro de 2000, que preconiza, nos termos do art. 10, pela licença prévia e autorização para exportação de espécies raras e exóticas.

Ademais, a Instrução impugnada confronta as próprias diretrizes do Ministério do Meio Ambiente órgão a que se vincula o IBAMA quanto às Diretrizes Estratégicas do Plano Operativo do PPCDAm (Plano de Controle e Prevenção de Desmatamento da Amazônia Legal)²:

² Disponível em: <https://www.mma.gov.br/images/arquivo/80120/Anexo%20II%20-%20PLANO%20OPERATIVO%20DO%20PPCDAm%20-%20GPTI%20%20p%20site.pdf>



SF/20377.81576-96

Página: 6/8 10/03/2020 08:39:01

48f6fc4b5b229999454da82ea2cd1794e237b4c1



3. Diretrizes Estratégicas

[...]

VII. Fortalecimento do sistema de monitoramento ambiental e da fiscalização na Amazônia, visando reduzir não só o desmatamento, mas também a degradação florestal;

[...]

IX. Valorização dos produtos (madeireiros e não madeireiros) e serviços ambientais da floresta, de modo a incentivar o uso múltiplo da Amazônia e não a sua supressão para uso alternativo do solo, promovendo uma economia florestal de bases sustentáveis;

4. Objetivos Estratégicos

[...]

9. Implementar instrumentos normativos e econômicos para controle do desmatamento ilegal

Quadro Síntese do Plano Operativo PPCDAm 2016-2020

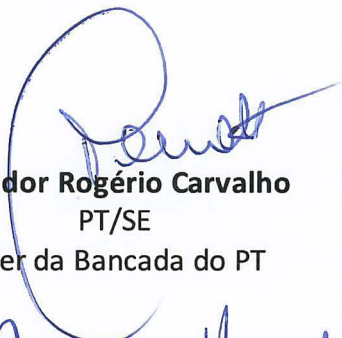
PPCDAm	Quadro síntese - eixo Monitoramento e Controle	
OBJETIVOS	RESULTADOS ESPERADOS ATÉ 2020	Linhas de ação Governo Federal
Objetivo 3. Promover a responsabilização pelos crimes e infrações ambientais	3.1. Aumento da punibilidade dos crimes e das infrações ambientais	3.1.1. Dar prioridade à fiscalização das áreas críticas de desmatamento 3.1.2. Fiscalizar as cadeias produtivas associadas ao desmatamento 3.1.3. Fiscalizar o financiamento do desmatamento 3.1.4. Promover a responsabilização civil por meio de Ação Civil Pública 3.1.5. Investigar criminal e administrativamente de forma integrada
	3.2. Aumento da aplicação de medidas repressivas de ilícitos ambientais nas terras indígenas e unidades de conservação	3.2.1. Fiscalizar as terras indígenas 3.2.2. Fiscalizar as unidades de conservação e terras públicas federais
	3.3. Redução da área florestal degradada por extração ilegal de madeira	3.3.1. Fiscalizar a exploração florestal
Objetivo 4. Efetivar a gestão florestal compartilhada	4.1. Estados atuantes na gestão florestal e integrados ao SINAFLOR	4.1.1. Promover a integração dos dados de supressão de vegetação e de autorizações de Planos de Manejo Sustentável no Sistema Nacional de Gestão Florestal (Sinaflor) 4.1.2. Promover a interoperabilidade dos sistemas estaduais de controle florestal com o Sistema Nacional de Gestão Florestal (Sinaflor) 4.1.3. Comunicar amplamente as informações sobre exploração florestal
	4.2. Implementação e efetivação do Cadastro Ambiental Rural	4.2.1. Aprimorar e disponibilizar os módulos de análise e monitoramento do CAR
Objetivo 5. Prevenir e combater a ocorrência dos incêndios florestais	5.1. Redução da área atingida por incêndios florestais	5.1.1. Implementar o Programa de Brigadas Federais, visando redução do número de incêndios florestais nas áreas federais prioritárias 5.1.2. Implementar o Manejo Integrado do Fogo 5.1.3. Validar os módulos do SISFOGO 5.1.4. Regular o art. 40 da Lei nº 12.651/2012 (Política Nacional de Manejo e Controle de Queimadas, Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais) 5.1.5. Revisar dispositivos da Lei de Crimes Ambientais e do Código Florestal para aumentar as

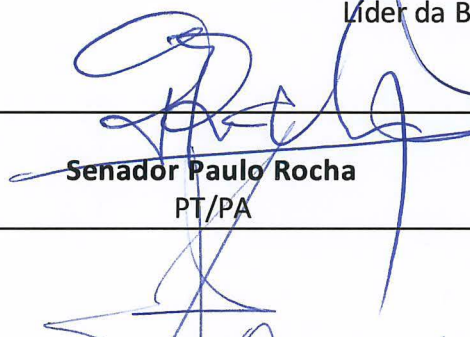
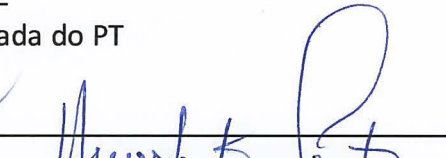
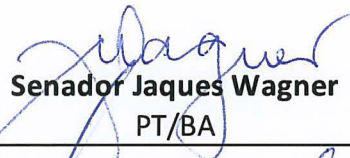
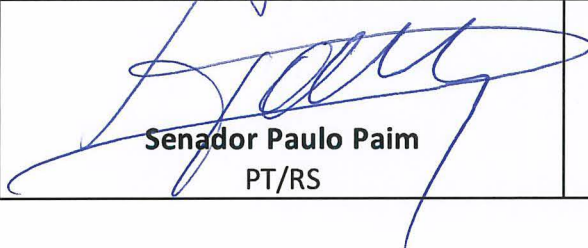
Ante o exposto, é evidente que não há legitimidade para o Poder Executivo, por meio de ato infralegal, suprimir a vontade do legislador, notadamente, do



legislador constitucional e infraconstitucional quanto às diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente, estabelecendo controle posterior à consumação do ato de exportação de madeira nativa, ainda mais de espécies exóticas, em frontal violação aos princípios ambientais da prevenção e da precaução, razão pela qual tal abuso de poder deve ser controlado pelo Congresso Nacional com a aprovação do presente Decreto Legislativo.

Sala das Sessões,


Senador Rogério Carvalho
PT/SE
Líder da Bancada do PT

 Senador Paulo Rocha PT/PA	 Senador Humberto Costa PT/PE
 Senador Jean Paul Prates PT/RN	 Senador Jaques Wagner PT/BA
 Senador Paulo Paim PT/RS	 Senadora Zenaide Maia PROS/RN



SF/20377.81576-96

Página: 8/8 10/03/2020 08:39:01

48f6fc4b5b2299999454da82ea2cd1794e237b4c1



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 225
 - parágrafo 5º do artigo 225
- Decreto nº 3.607, de 21 de Setembro de 2000 - DEC-3607-2000-09-21 - 3607/00
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2000;3607>
- Decreto nº 8.973, de 24 de Janeiro de 2017 - DEC-8973-2017-01-24 - 8973/17
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2017;8973>
- Lei nº 6.938, de 31 de Agosto de 1981 - Lei da Política Nacional do Meio Ambiente - 6938/81
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1981;6938>
 - inciso V do artigo 225
 - parágrafo 1º do artigo 225
 - parágrafo 4º do artigo 225
- Lei nº 7.735, de 22 de Fevereiro de 1989 - LEI-7735-1989-02-22 - 7735/89
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1989;7735>