



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

