



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 29, DE 2024

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 174, de 2021, do Senador Fabiano Contarato, que Susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 12 de abril de 2021, do Ministério do Meio Ambiente, do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, e sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 194, de 2021, do Senador Paulo Rocha, 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.

**PRESIDENTE:** Senadora Leila Barros

**RELATOR:** Senadora Tereza Cristina

**RELATOR ADHOC:** Senador Ireneu Orth

10 de julho de 2024



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

## **RELATÓRIO DO VENCIDO**

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

Relatora: Senadora **TEREZA CRISTINA**

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



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

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

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

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

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

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

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



md2024-07314

Assinado eletronicamente, por Sen. Leila Barros

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1406024326>

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

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

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

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

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

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

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

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



md2024-07314

Assinado eletronicamente, por Sen. Leila Barros

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1406024326>



## Relatório de Registro de Presença

### 30ª, Extraordinária

#### Comissão de Meio Ambiente

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)		
TITULARES	SUPLENTES	
MARCIO BITTAR	1. CARLOS VIANA	
JAYME CAMPOS	2. PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE
CONFÚCIO MOURA	3. VENEZIANO VITAL DO RÊGO	
GIORDANO	4. ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE
MARCOS DO VAL	5. CID GOMES	
LEILA BARROS	6. ZEQUINHA MARINHO	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)		
TITULARES	SUPLENTES	
MARGARETH BUZZETTI	1. VANDERLAN CARDOSO	
ELIZIANE GAMA	2. NELSINHO TRAD	
SÉRGIO PETECÃO	3. OTTO ALENCAR	PRESENTE
BETO FARO	4. JAQUES WAGNER	PRESENTE
FABIANO CONTARATO	5. TERESA LEITÃO	PRESENTE
JORGE KAJURU	6. ANA PAULA LOBATO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)		
TITULARES	SUPLENTES	
FLAVIO AZEVEDO	1. ROSANA MARTINELLI	
EDUARDO GOMES	2. JORGE SEIF	
JAIME BAGATTOLI	3. CARLOS PORTINHO	

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)		
TITULARES	SUPLENTES	
TEREZA CRISTINA	1. IRENEU ORTH	PRESENTE
DAMARES ALVES	2. MECIAS DE JESUS	PRESENTE

### Não Membros Presentes

ANGELO CORONEL  
ZENAIDE MAIA  
PAULO PAIM

## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PDL 174/2021)**

EM REUNIÃO REALIZADA NESTA DATA FOI APROVADO O RELATÓRIO DA SENADORA TEREZA CRISTINA, LIDO AH HOC PELO SENADOR IRINEU ORTH, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA COMISSÃO PELA PREJUDICIALIDADE DOS PROJETOS DE DECRETO LEGISLATIVO 174 E 194 DE 2021.

10 de julho de 2024

Senadora Leila Barros

Presidente da Comissão de Meio Ambiente



Assinado eletronicamente, por Sen. Leila Barros

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1406024326>