



SENADO FEDERAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

Nº 59, DE 2020

Susta o Decreto nº 10.235, de 11 de fevereiro de 2020, que altera o Decreto nº 4.703, de 21 de maio de 2003, que dispõe sobre o Programa Nacional da Diversidade Biológica - PRONABIO e a Comissão Nacional da Biodiversidade e revoga o caput, inciso III, alíneas "a" a "e" do inciso X, incisos XII, XV, XVII do art. 6º e incisos VI a XX do caput do art. 7º do Decreto nº 4.703/2003.

AUTORIA: Senador Rogério Carvalho (PT/SE), Senadora Zenaide Maia (PROS/RN), 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

CCT

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° 59, DE 2020

Susta o Decreto nº 10.235, de 11 de fevereiro de 2020, que altera o Decreto nº 4.703, de 21 de maio de 2003, que dispõe sobre o Programa Nacional da Diversidade Biológica - PRONABIO e a Comissão Nacional da Biodiversidade e revoga o *caput*, inciso III, alíneas “a” a “e” do inciso X, incisos XII, XV, XVII do art. 6º e incisos VI a XX do *caput* do art. 7º do Decreto nº 4.703/2003.



SF/20311.16393-25

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustado, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, o Decreto nº 10.235, de 11 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre o Programa Nacional da Diversidade Biológica - PRONABIO e a Comissão Nacional da Biodiversidade e revoga o *caput*, inciso III, alíneas “a” a “e” do inciso X, incisos XII, XV, XVII do art. 6º e incisos VI a XX do *caput* do art. 7º.

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

JUSTIFICATIVA

O Decreto nº 10.235, de 11 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre o Programa Nacional da Diversidade Biológica - PRONABIO e a Comissão Nacional da Biodiversidade e revoga o *caput*, inciso III, alíneas “a” a “e” do inciso X, incisos XII, XV, XVII do art. 6º e incisos VI a XX do *caput* do art. 7º do Decreto nº 4.703, de 21 de maio de 2003 dissocia-se das diretrizes preconizadas pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e o Sistema Nacional do Meio Ambiente e pelo Decreto nº 4.339, de 22 de agosto de 2002 que institui os princípios e diretrizes para a Política Nacional da Biodiversidade, além de confrontar-se com sistemas jurídicos específicos, a exemplo do sistema de tutela dos índios (art. 231 da

Matrícula: 29851 SLSF/SGM
Recebido em 18/02/2020
Hora: 17:46

Página: 1/7 17/02/2020 18:22:17

2db789890ab9e00bdb08467bdd72577a379fb263



Constituição Federal, Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973), a tutela do patrimônio genético do País (Lei nº 13. 123, de 20 de maio de 2015), seus fins e mecanismos de formulação e aplicação.

A Lei nº 6.938/1981 que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, o Sistema Nacional do Meio Ambiente preconiza o uso racional e sustentável de recursos naturais e conformidade aos princípios e diretrizes da Política Nacional de Meio Ambiente o que implica consonância com o estatuto jurídico constitucional do Meio Ambiente, que engloba a proteção à biodiversidade, assegurado no art. 225 e que, já no *caput*, insere a coletividade (sociedade civil) no sistema jurídico nacional da tutela desse bem.

Por sua vez, o Decreto nº 4.339, de 2002 estabelece em seu Anexo princípios, diretrizes e arcabouço jurídico institucional para a Política Nacional da Biodiversidade, preconizando uma gestão deliberativa, o que significa que as definições, as conduções, o acompanhamento, as avaliações da política devem ser colegiadas e não concentradas numa única esfera de competência pública, conforme se destaca do normativo:

No Item 2”:

(a) inciso XIV: o valor de uso da biodiversidade determinado por **valores culturais**;

(b) inciso XVIII: respeito **aos interesses e coordenação nacional** para a pesquisa, a conservação *ex situ* e a agregação de valor sobre componentes da biodiversidade brasileira;

(c) inciso XIX: as ações nacionais de gestão da biodiversidade devem estabelecer **sinergias e ações integradas com convenções, tratados e acordos internacionais** relacionados ao tema da gestão da biodiversidade; e

(d) inciso XX: caráter **integrado, descentralizado e participativo**, dos todos setores da sociedade brasileira.

No Item “4”:

SF/20311.16393-25

Página: 27 17/02/2020 18:22:17

2db789890ab9e00bdb08467bd7f2577a379fb263



(a) inciso II: o esforço nacional de conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica deve ser **integrado em planos, programas e políticas setoriais ou intersetoriais pertinentes** de forma complementar e harmônica;

No Subitem 17.1: “[...] A Política Nacional da Biodiversidade requer que **mecanismos participativos sejam fortalecidos** ou criados para que se articule a ação da sociedade em prol dos objetivos da CDB¹. A implementação desta política depende da **atuação de diversos setores** e ministérios do Governo Federal, segundo suas competências legais, bem como dos Governos Estaduais, do Distrito Federal, dos Governos Municipais e da sociedade civil.”

No Subitem 17.4: A implementação da Política Nacional da Biodiversidade requer **instância colegiada** que busque o cumprimento dos interesses dessa Política Nacional da Biodiversidade junto ao governo federal, zele pela **descentralização da execução das ações e vise assegurar a participação dos setores interessados**.

Nesse sentido, o até então vigente Decreto nº 4.703/2003², na redação dada pelo Decreto nº 5.312, de 15 de dezembro de 2004, em estrita observância à tutela

¹ Convenção sobre Diversidade Biológica.

² Art. 7º A Comissão Nacional de Biodiversidade será presidida pelo Secretário de Biodiversidade e Florestas do Ministério do Meio Ambiente e, nos seus afastamentos e impedimentos legais ou regulamentares, pelo Diretor de Conservação da Biodiversidade, e terá em sua composição, além de seu Presidente, um representante dos seguintes órgãos e organizações da sociedade civil:

[...]

XI - Associação Brasileira das Entidades Estaduais de Meio Ambiente - ABEMA;

XII - Confederação Nacional de Trabalhadores na Agricultura - CONTAG;

XIII - Movimento Nacional dos Pescadores - MONAPE;

XIV - comunidade acadêmica, indicado pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC;

XV - comunidade acadêmica, indicado pela Academia Brasileira de Ciências - ABC;

XVI - organizações não-governamentais ambientalistas, indicado pelo Fórum de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e para o Desenvolvimento;

XVII - movimentos sociais, indicado pelo Fórum de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e para o Desenvolvimento;

XVIII - povos indígenas, indicado pela Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia - COIAB;



SF/2031.16393-25

ambiental democraticamente deliberada e definida pelos cidadãos brasileiros nos termos da Constituição Federal - que, no Estado Democrático de Direito, impõe-se ao Poder Público - incluía a representatividade da sociedade civil, nas diversas vertentes afetas às e atuantes nas causas ambientais e biológicas, nos espaços públicos de formulação, implementação e avaliação da política nacional do meio ambiente tal como é o desiderato do Programa Nacional da Diversidade Biológica - PRONABIO e da Comissão Nacional da Biodiversidade. Assim, no citado Decreto, estavam asseguradas e prestigiadas as representações da coletividade indicadas nos dispositivos ora revogados pelo novel Decreto nº 10.235/2020.

O Decreto editado em 11 de fevereiro viola os princípios e diretrivas legais acima citados em dois aspectos:

(a) despoja a gestão do Programa Nacional da Diversidade Biológica de caráter democrático, anulando a ampla participação da sociedade civil no Conselho Nacional da Biodiversidade cuja atuação para o desenvolvimento social e econômico do País sob as diretrizes ambientais preconizadas pela Constituição Federal tem sido essencial até mesmo para melhor qualificação da República Federativa do Brasil no cenário das diretrizes mundiais consagradas pela Convenção sobre Diversidade Biológica regulamentada pelo Decreto nº 2.519 de 16 de março de 1998. Atente-se que o art. 10, alínea "c" da Convenção³ preconiza às partes contratantes a observância às práticas e culturas tradicionais, e é isso que a setorialidade, a exemplo, dos povos indígenas, dos pescadores, dos trabalhadores na agricultura tem expertise a contribuir com a Administração Pública na deliberação das políticas, planos e programas sobre a biodiversidade.

(b) retira da Comissão sua competência deliberativa, de efetiva condução do Programa Nacional da Diversidade Biológica – PRONABIO, ao revogar as normas do

³ Artigo 10 - Utilização Sustentável de Componentes da Diversidade Biológica

Cada Parte Contratante deve, na medida do possível e conforme o caso:

[...]

(c) Proteger e encorajar a utilização costumeira de recursos biológicos de acordo com práticas culturais tradicionais compatíveis com as exigências de conservação ou utilização sustentável;



art. 6º, caput, inciso III, alínea “a” a “e” do inciso X, incisos XII, XV, XVII do Decreto nº 4.703, de 2003⁴, despojando-a até mesmo de atribuições opinativas acerca de metodologia para relatórios de caráter regional ou para fins de cumprimentos de pactos internacionais, até a definição de critérios para seleção de projetos que envolvem investimento público, eleição de áreas prioritárias para pesquisa, conservação, utilização sustentável e monitoramento de biomas, e nem mesmo participar da elaboração do próprio regimento. Ou seja, mantém a Comissão apenas em caráter formal, usurpando-lhe todo o seu substrato material para atuação na implementação e execução do Programa, segundo diretrizes normativas hierarquicamente superiores no sistema jurídico brasileiro ambiental.

Nota-se que o Poder Executivo Federal alija da integração à Comissão Nacional da Biodiversidade entidades representativas dos povos indígenas e dos movimentos sociais, a exemplo dos pescadores e dos trabalhadores da agricultura em frontal inadequação à Lei nº 6.938, de 1981, em especial no art. 2º, incisos I e II e no art. 8º, inciso V, e à Lei nº 6.001, de 1973, à Lei nº 13.123, de 2015, adotando uma gestão concentrada para uma política pública que envolve direitos difusos. E mais, sem observância ao paralelismo e igualdade entre forças, o Decreto exclui representatividade dos trabalhadores da Agricultura, no entanto, mantém representação do setor empresarial da Confederação Nacional da Indústria e da Confederação da Agricultura e da Pecuária do Brasil.

Sob tal perspectiva, tem-se, inclusive, que o Decreto nº 10.224, de 2020 vai de encontro aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, pactuados na Agenda

⁴ Art. 6º, caput:

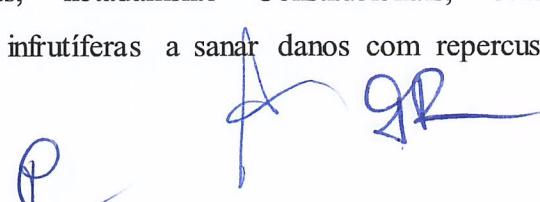
[...] III - aprovar a metodologia para elaboração e o texto final dos relatórios nacionais para a Convenção sobre Diversidade Biológica; [...] X - identificar e propor áreas e ações prioritárias: a) de pesquisa sobre a diversidade biológica; b) de conservação da diversidade biológica; c) de utilização sustentável de componentes da biodiversidade; d) de monitoramento, avaliação, prevenção e mitigação de impactos; e e) de repartição de benefícios derivados da utilização da biodiversidade; [...] XII - estabelecer critérios gerais de aceitação e seleção de projetos e selecionar projetos no âmbito de programas relacionados à proteção da biodiversidade, quando especialmente designada para tanto; [...] XV - acompanhar e avaliar a execução dos componentes temáticos para a implementação dos princípios e diretrizes da Política Nacional da Biodiversidade e coordenar a elaboração de relatórios nacionais sobre biodiversidade; [...] XVII - apresentar proposta de regimento interno ao Ministro de Estado do Meio Ambiente.



2030, instituídos pela Organização Nacional das Nações Unidas⁵, que preconizam a intersetorialidade e deliberação integrada para as ações de cada nação para o desenvolvimento sustentável, tal como se pode mencionar, no particular, as ODS's nº: 2, meta 2.3;14, meta 14.b, e 15.

Releva atentar que 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 e Biodiversidade na Constituição Federal de 1988, na medida em que implica em preservar a vida e propiciar qualidade de vida, tem estatura de direito e garantia fundamental e, portanto, natureza de cláusula pétreas constitucionais. Logo, o ato que despoje a inserção da coletividade – personificada física ou juridicamente – e que retira direito de opinião e deliberação, em ambiente institucional de exercício da discussão, defesa e garantia destinação de recursos públicos sobre o meio ambiente, nos seus atributos constitucionais de equilíbrio ecológico, bem de uso comum do povo e essencialidade à qualidade de vida, inclusa a preservação da biodiversidade (art. 225, *caput*), extrapola, notoriamente, competência pública.

Ademais, a presença desses atores da sociedade civil na instância deliberativa, e o caráter efetivamente deliberativo sobre a Política Nacional da Biodiversidade conforma-se a um dos princípios vetores do Direito Ambiental que é o princípio da precaução, em sua acepção mais ampla, na medida em que, conhecendo previamente as propostas do Poder Público para a execução da política ambiental, os representantes na Comissão podem exercer o controle preventivo dos atos da administração pública, obstaculizando ou redirecionando eventuais conduções que não sejam adequadas ou prioritárias à pauta ambiental e de proteção à biodiversidade do País ou desvirtuadas às diretrizes jurídicas, notadamente Constitucionais, evitando intervenções *a posteriori*, muitas vezes infrutíferas a sanar danos com repercussões sociais e econômicos.



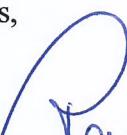
⁵ Disponível em: <http://www.agenda2030.com.br/ods/15/>; <http://www.agenda2030.com.br/ods/2/>; <http://www.agenda2030.com.br/ods/14/>



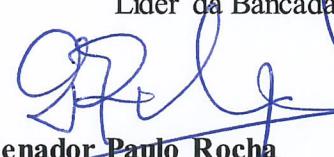
A partir da Constituição Federal de 1988, a representatividade democrática não se esgota ou restringe com o exercício do voto nos pleitos eleitorais, ela alcança a efetiva participação da sociedade no espaço institucional, orgânico, do Poder Público. Se o Poder Executivo não o reconhece, ou mais, rejeita tal participação, ou ainda retira o efetivo poder de deliberação, é dever do Poder Legislativo, no exercício da função de freios e contrapesos, fazê-lo reconhecer e respeitar valores ínsitos ao Estado Democrático de Direito, preconizados na Constituição e na legislação brasileira como diretriz.

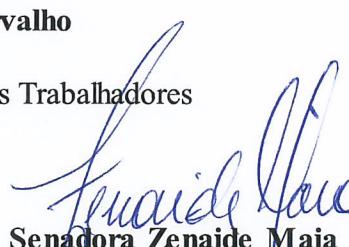
Ante o exposto, é evidente que não há legitimidade para o Poder Executivo, por meio de decreto, suprimir a vontade do legislador, notadamente, do legislador constituinte e da população, em excluir a participação social em instância deliberativa sobre o Programa Nacional da Diversidade Biológica - PRONABIO, razão pela qual tal abuso de poder deve ser controlado pelo Congresso Nacional com a aprovação do presente Decreto Legislativo.

Sala das Sessões,

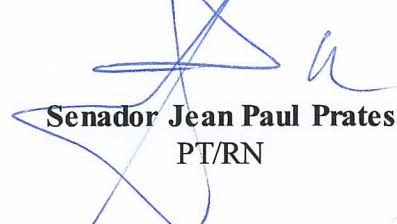

Senador Rogério Carvalho
PT/SE

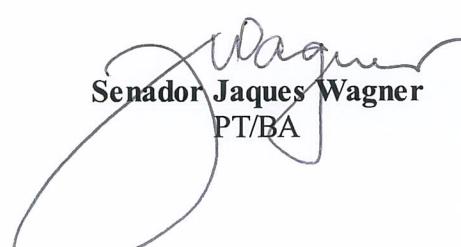
Líder da Bancada do Partido dos Trabalhadores

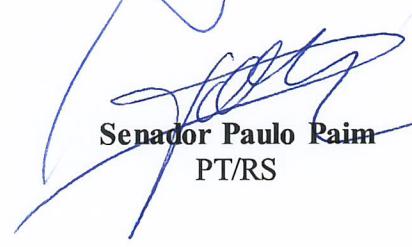

Senador Paulo Rocha
PT/PA
Líder do Bloco Parlamentar da Resistência Democrática


Senadora Zenaide Maia
PROS/RN
Vice-Líder do Bloco Parlamentar da Resistência Democrática

Senador Humberto Costa
PT/PE


Senador Jean Paul Prates
PT/RN


Senador Jaques Wagner
PT/BA


Senador Paulo Paim
PT/RS



LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto nº 2.519, de 16 de Março de 1998 - DEC-2519-1998-03-16 - 2519/98
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:1998;2519>

- Decreto nº 4.339, de 22 de Agosto de 2002 - DEC-4339-2002-08-22 - 4339/02
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2002;4339>

- Decreto nº 4.703, de 21 de Maio de 2003 - DEC-4703-2003-05-21 - 4703/03
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2003;4703>

- inciso X do artigo 6º
- inciso XII do artigo 6º
- inciso XV do artigo 6º
- inciso XVII do artigo 6º
- inciso VI do artigo 7º
- inciso XX do artigo 7º
- inciso X
- inciso XII
- inciso XV
- inciso XVII

- Decreto nº 5.312, de 15 de Dezembro de 2004 - DEC-5312-2004-12-15 - 5312/04
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2004;5312>

- Decreto nº 10.224 de 05/02/2020 - DEC-10224-2020-02-05 - 10224/20
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2020;10224>

- Decreto nº 10.235 de 11/02/2020 - DEC-10235-2020-02-11 - 10235/20
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2020;10235>

- 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>

- 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>

- Lei nº 13.123, de 20 de Maio de 2015 - Marco da Biodiversidade; Lei de Acesso ao Patrimônio Genético - 13123/15
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2015;13123>