

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE LEI Nº 1.003, DE 2011

Cria a figura do Vigilante Ambiental Voluntário em caráter nacional.

Autor: Deputado **Guilherme Mussi**

Relator: Deputado **Sarney Filho**

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.003, de 2011, visa autorizar o Poder Executivo a criar a figura do Vigilante Ambiental Voluntário, junto ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), cuja atividade será considerada de interesse público relevante. Ao Vigilante Ambiental Voluntário cumpre impedir e denunciar atos de vandalismo praticados contra o meio ambiente, em especial nas unidades de conservação e outras áreas verdes.

O Vigilante Ambiental Voluntário será cadastrado no Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Poderão credenciar-se como voluntários as pessoas civilmente capazes e as entidades civis ambientalistas em forma de mutirões ambientais.

Ao Conama cabe “promover gestões” para que se instrua o Vigilante nas ações de vigilância e proteção do meio ambiente. Deverão ser realizados programas de educação ambiental nas escolas, entidades civis e

privadas, para estimular as atitudes de conservação e recuperação do meio ambiente urbano na população. As despesas decorrentes com a execução da lei correrão por conta das verbas destinadas ao MMA.

O autor justifica a proposição argumentando que é fundamental a participação direta da sociedade nas atividades de conservação ambiental, pelo caráter educativo e sensibilizador do cidadão nas ações de melhoria da qualidade de vida.

A proposição não recebeu emendas no prazo regimental.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 1.003/2011 objetiva dar permissão para que pessoas ou instituições civis cadastradas no Conama exerçam voluntariamente ações de vigilância ambiental em unidades de conservação públicas ou privadas, áreas verdes, parques, vias públicas e jardins, visando impedir e denunciar atos de vandalismo praticados contra o meio ambiente.

A possibilidade de que uma entidade civil ambientalista atue como vigilante ambiental voluntário está prevista na Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) nº 3, de 16 de março de 1988. Conforme a Resolução, as entidades civis com finalidades ambientalistas poderão participar da fiscalização de unidades de conservação (art. 1º), mediante a constituição de mutirões ambientais integrados por pessoas credenciadas por órgão ambiental competente (art. 2º). Os mutirões poderão ser compostos por três pessoas, se acompanhado por servidor pertencente a uma corporação policial (art. 2º, § 1º), ou por cinco pessoas, se não houver esse acompanhamento (art. 2º, § 2º). Além disso, sempre que possível, o Mutirão Ambiental contará com a participação de servidor público com experiência em fiscalização, de médico ou de pessoa com experiência no campo de assistência social (art. 2º, § 3º).

A Resolução Conama nº 3/1988 determina que os credenciados recebam instrução sobre os aspectos técnicos, legais e administrativos do órgão ambiental competente (art. 2º, § 4º) e, quando encontrarem infrações à legislação, lavrem autos de constatação,

circunstanciados, devidamente assinados pelos presentes sobre as ocorrências verificadas (art. 3º).

Com base nessa Resolução, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) criou o Programa de Agente Ambiental Voluntário, por meio da Instrução Normativa nº 066, de 2005. Assim, atualmente, muitas entidades ambientalistas atuam nas unidades de conservação brasileiras, complementando as ações de fiscalização dos órgãos ambientais.

Trata-se, portanto, de uma estratégia importante de participação da sociedade civil organizada nas ações de gestão ambiental e de garantia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225 da Constituição Federal. Entendemos, assim, que a aprovação dessa medida constituirá um avanço no ordenamento jurídico nacional. Entretanto, alguns cuidados precisam ser tomados.

As ações de fiscalização fazem parte do rol de atribuições dos órgãos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), instituído pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Conforme estabelece a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, o controle e a fiscalização das atividades e empreendimentos competem aos três níveis da Federação, vinculando-se à atribuição para emitir licença ou autorização.

A atuação dos órgãos ambientais nas ações de fiscalização decorre do poder de polícia, ou seja, constitui atividade de Estado que limita os direitos individuais em benefício da segurança de todos. É pelo exercício desse poder que a Administração Pública realiza a vigilância sobre o cumprimento das limitações administrativas ao direito de propriedade e a outras restrições de direitos constitucionalmente garantidos, em nome do interesse coletivo.

Uma das características do poder de polícia é a discricionariedade, quando a lei dá certa margem de liberdade para que o administrador decida, com base em elementos determinados, se a aplicação do instrumento legal é ou não pertinente. Como bem ensina Maria Sylvia Zanella di Pietro, em sua obra “Direito Administrativo” (Ed. Atlas, 10ª edição), “em grande parte dos casos concretos, a Administração terá que decidir qual o

melhor momento de agir, qual o meio de ação mais adequado, qual a sanção cabível diante das previstas na norma legal” (p. 97).

O poder de polícia – e as ações de fiscalização em especial – reveste-se portanto, de certa subjetividade. Assim, a participação de cidadãos não integrantes da Administração Pública no processo de fiscalização deve ser realizada com salvaguardas contra o risco de ocorrência de abusos de cidadãos contra cidadãos e de comprometimento da democracia.

O Projeto de Lei nº 1.003/2011 apresenta algumas salvaguardas, quais sejam: previsão de que o trabalho de agente voluntário não será remunerado e será credenciado no Conama; de que o vigilante receberá treinamento; e que os vigilantes atuarão em mutirões ambientais.

Entretanto, consideramos que a proposição deve ser aprimorada, tendo em vista o seguinte:

- a denominação de Vigilante Ambiental Voluntário, pode e deve ser alterada para a de Agente Ambiental Voluntário - AAV, pelo fato dessa denominação já estar consagrada nacionalmente;
- a atividade do Agente Ambiental Voluntário – AAV será exercida exclusivamente por pessoa vinculada a entidade ambientalista civil cadastrada no órgão ambiental competente, após treinamento e capacitação;
- o Agente Ambiental Voluntário – AAV poderá lavrar somente autos de constatação;
- a realização de apreensões dos instrumentos utilizados na prática da infração penal ou dos produtos dela decorrentes é restrita aos agentes de Estado;
- o órgão ambiental não pode ser responsabilizado por atos dos Agentes Ambientais Voluntários – AAVs, tão pouco pela entidade ambiental ou afim que extrapolarem a competência estabelecida no credenciamento; e
- a atuação como Agente Ambiental Voluntário – AAV não gera vínculo empregatício.

Entendemos que, com essas precauções, a proposição pode prosperar.

Em vista desses argumentos, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.003/2011, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de abril de 2015.

Deputado **Sarney Filho**
Relator

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.003, DE 2011

Dispõe sobre a criação da figura do Agente Ambiental Voluntário – AAV, sobre a regulamentação dos Mutirões Ambientais e sobre a participação de entidades civis ambientalistas na fiscalização, na manutenção e proteção do meio ambiente.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a criação da figura do Agente Ambiental Voluntário – AAV, e sobre a participação de entidades civis na fiscalização, na manutenção, conservação e proteção das Unidades de Conservação da Natureza.

Art. 2º Fica criado a figura do Agente Ambiental Voluntário – AAV, em âmbito nacional, sendo considerada atividade de relevante interesse público, que será sempre exercida em caráter voluntário, não remunerado, e sem vínculo empregatício, em atividades de fiscalização, na manutenção, conservação e proteção das Unidades de Conservação da Natureza.

Parágrafo único. Para o exercício dessa atividade o interessado deve estar credenciado junto ao órgão ambiental competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e atender aos seguintes requisitos:

I - ter mais de 18 anos;

II - possuir carteira de identidade ou qualquer outro documento público de identificação;

III - ser vinculado a uma entidade civil ambientalista ou afim;

IV - ter atestada idoneidade moral; e

V - ser alfabetizado.

Art. 3º Os Agentes Ambientais Voluntários – AAVs podem desempenhar as seguintes atividades:

I - orientar a coletividade sobre práticas de proteção, uso sustentável, preservação e conservação dos recursos naturais;

II - atuar preventivamente em situações que possam causar danos ao meio ambiente;

III - contribuir para a resolução de conflitos sócio-ambientais;

IV - estimular, apoiar e realizar processos educacionais voltados à proteção, recuperação e melhoria do meio ambiente e da qualidade de vida;

V - colaborar no monitoramento e avaliação das condições sócio-ambientais locais, em conjunto com a comunidade e instituições afins, no cumprimento de sua missão de conservar, recuperar e melhorar a qualidade de vida;

VI - contribuir com o órgão ambiental em atividades diretas de apoio a emergências ambientais;

VII - elaborar relatórios constando as circunstâncias das infrações, identificadas com imagens e com o Georreferenciamento da área, sempre que possível, e devidamente assinado pelos presentes do Mutirão sobre as ocorrências verificadas. O relatório será enviado ao órgão integrante do SISNAMA, credenciador do Mutirão Ambiental, para averiguação e quando for o caso atuar na forma da Legislação em vigor.

§ 1º Para o fiel cumprimento de suas atividades o Agente Ambiental Voluntário – AAV deve ser treinado e capacitado pela entidade civil ambiental ou afim a qual está vinculado, sob a supervisão e orientação do órgão ambiental.

§ 2º As ações de fiscalização serão realizadas sempre através de mutirões ambientais, formado por, no mínimo, três Agentes Ambientais Voluntários – AAVs, também credenciados e acompanhados por um servidor do órgão ambiental ou policial.

§ 3º Excepcionalmente, quando não for possível o atendimento do estabelecido no parágrafo anterior, a realização do mutirão ambiental deve ser efetuado com uma participação mínima de cinco Agentes Ambientais Voluntários – AAVs.

Art. 4º Aos Agentes Ambientais Voluntários – AAVs não é permitido:

I - praticar atos privativos dos servidores do órgão ambiental;

II - desempenhar atividade para o qual não seja treinado ou capacitado;

III - receber a qualquer título, remuneração pela prestação da atividade voluntária;

IV - portar armas de fogo ou armas brancas durante suas atividades;

V - usar uniforme assemelhado ao do órgão ambiental ou de qualquer corporação policial.

VI - Colocar-se em situação de risco que possa causar danos à sua saúde ou a de terceiros.

Art. 5º As entidades civis com finalidades ambientalistas, poderão participar na fiscalização de Reservas Ecológicas, Públicas ou Privadas, Áreas de Proteção Ambiental, Estações Ecológicas, Áreas de Relevante Interesse Ecológico e as demais Unidades de Conservação previstas na lei 9.985 de 18 de julho de 2000, na forma de mutirões ambientais,

integrados por no mínimo três Agentes Ambientais Voluntários – AAVs, e acompanhados por um servidor do órgão ambiental ou policial.

§ 1º Para o exercício dessa atividade o a entidade civil deve estar credenciado no órgão ambiental competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente- SISNAMA.

§ 2º Excepcionalmente, quando não for possível o atendimento do estabelecido no *caput*, a realização do mutirão ambiental deve ser efetuada com uma participação mínima de cinco Agentes Ambientais Voluntários – AAVs.

Art. 6º Para o desempenho das atividades descritas no artigo anterior devem as entidades ambientalistas ou afins ser credenciadas pelo órgão ambiental competente.

§ 1º Os órgãos ambientais criarão programas de capacitação e treinamento para esse fim .

§ 2º Para o credenciamento, a autoridade ambiental competente deverá instruir os participantes do Mutirão Ambiental sobre os aspectos técnicos, legais e administrativos, fornecendo-lhes credenciais.

§ 3º Os órgãos ambientais reservam-se ao direito de cancelar a credencial, se constatada irregularidade praticada pela entidade.

§ 4º É vedado aos representantes das entidades com finalidades ambientalistas lavrar autos de infração.

Art. 7º A participação de representantes das entidades civis com finalidades ambientalistas na manutenção e proteção das Unidades de Conservação constitui atividade de interesse público, será exercida em caráter voluntário e não remunerado e não gera vínculo empregatício.

Art. 8º O órgão ambiental integrante do Sisnama não se responsabiliza por nenhum ato ou comportamento praticado por representantes

da entidade civil com finalidades ambientalistas que extrapole a competência delegada no credenciamento.

Art. 9º Cabe ao órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, regulamentar esta Lei.

Art. 10 Esta lei entra em vigor 120 dias após sua publicação.

Sala da Comissão, em de abril de 2015

Deputado **Sarney Filho**
Relator