

## **COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

### **PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 44, DE 2008**

Propõe à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – CMADS realizar fiscalização da origem, fundamentação, legalidade, custos, ônus público e demais ações na formatação de políticas públicas ambientais, em especial a proposta de criação de unidades de conservação (UCs), a suspensão ou o cancelamento de atividades produtivas como os Planos de Manejo Florestal Sustentável (PMFS), o atraso em liberações, autorizações e licenciamentos, em todos os ramos de ação ambiental do Poder Público, além de fiscalizações sem o devido amparo da avaliação do processo sistêmico da legislação em vigor e com rigor superior ao determinado nas fases de aplicação da legislação.

**Autor:** Deputado MOREIRA MENDES

**Relator:** Deputado LUCIANO PIZZATTO

#### **I - RELATÓRIO**

A Proposta de Fiscalização e Controle nº 44, de 2008 (PFC 44/08), submete à apreciação desta Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS) a sugestão de realizar ato de fiscalização e controle da origem, fundamentação, legalidade, custos, ônus público e demais ações do Governo Federal na formatação e implementação das políticas públicas e procedimentos administrativos ambientais, principalmente aqueles advindos do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e das entidades e órgãos ambientais a ele vinculados.

Apresentada nos termos do art. 61, inciso I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), a PFC 44/08 é ora objeto de relatório prévio quanto à oportunidade e conveniência da medida e o alcance jurídico, administrativo, político, econômico, social ou orçamentário do ato impugnado, definindo-se o plano de execução e a metodologia de avaliação, nos termos do inciso II do mesmo artigo.

## **II - VOTO DO RELATOR**

### **Da Legalidade do Pedido**

A proposição em análise fundamenta-se nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal, bem como no art. 100, § 1º, combinado com os arts. 60, incisos I e II, e 61 do RICD.

Os arts. 70 e 71 da Lei Maior dizem respeito às previsões constitucionais quanto à fiscalização e ao controle externo da União e das entidades da administração direta e indireta, a cargo do Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU).

Já o art. 100, § 1º, do RICD, inclui a PFC entre as proposições que estão sujeitas à deliberação da Câmara dos Deputados. Por sua vez, o art. 60 especifica os atos sujeitos à fiscalização e controle do Congresso Nacional, de suas Casas e Comissões. Finalmente, o art. 61 enumera as regras a serem obedecidas pelas Comissões quando da fiscalização e controle dos atos do Poder Executivo.

Desta forma, a apuração das políticas públicas e procedimentos administrativos ambientais, principalmente por parte do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e entidades e órgãos ambientais a ele vinculados, consiste, indiscutivelmente, em ato legítimo da Câmara dos Deputados e de suas Comissões, razão pela qual se revela clara a legalidade da proposta.

### **Da Competência desta Comissão**

O objeto de fiscalização desta PFC é a correta aplicação da legislação ambiental, incluindo a origem, fundamentação, legalidade, custos, ônus público e demais ações na formatação de políticas públicas ambientais,

em especial a proposta de criação de unidades de conservação (UCs), a suspensão ou o cancelamento de atividades produtivas como os Planos de Manejo Florestal Sustentável (PMFS), o atraso em liberações, autorizações e licenciamentos, em todos os ramos de ação ambiental do Poder Público, além de fiscalizações sem o devido amparo da avaliação do processo sistêmico da legislação em vigor e com rigor superior ao determinado nas fases de aplicação da legislação. Todos esses temas constituem, sem dúvida, matéria de competência desta CMADS, nos termos do art. 32, inciso XIII, alíneas *a*, *b* e *c*, do RICD.

### **Da Conveniência e Oportunidade**

A conveniência e oportunidade da PFC 44/08 estão lastreadas no fato de que, com base no argumento genérico de garantir a integridade do meio ambiente para as gerações futuras e de alcançar a sustentabilidade, fundamental para a vida, o Poder Público tem-se utilizado de instrumentos técnicos sem a devida base científica, ou abdicado do conhecimento existente, para o uso de informações fornecidas por pessoas ou entidades sem qualificação ou formação devidas.

Assim é que órgãos legalmente incumbidos da geração de dados setoriais são substituídos por mapeamentos feitos fora da responsabilidade técnica. Pareceres jurídicos impõem e catequizam pareceres técnicos, que possuem objetivos diferentes, e acabam sendo utilizados para interesses pessoais ou ideológicos, distorcendo e desestimulando todos os ramos de atividades nos quais a variável ambiental se encontra presente.

Além dessas distorções, há total falta de orientação ou fomento para as atividades corretas, com ênfase em fiscalização policial – necessária, mas inócuia, se não acompanhada de educação ambiental – e sem que a lei seja respeitada no seu processo sistêmico.

### **Conclusão**

Tendo em vista esse quadro, o fato de que a proposição atende ao interesse público e que não há nenhuma restrição a ela, **voto pela aprovação da Proposta de Fiscalização e Controle nº 44/08, na forma do anexo Plano de Trabalho e Metodologia de Avaliação.**

Sala da Comissão, em de de 2009.

**Deputado LUCIANO PIZZATTO**  
**Relator**

## PLANO DE TRABALHO E METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO

### Dos Objetivos da Ação de Fiscalização

A ação de fiscalização decorrente da PFC 44/08 visa apurar a condução de algumas políticas públicas e procedimentos administrativos ambientais, principalmente por parte do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e entidades a ele vinculadas, citando-se, como exemplos:

1. Proposta de criação de unidades de conservação (UCs): algumas UCs vêm sendo criadas sem o devido cumprimento dos ritos previstos na Lei nº 9.985, de 2000, e no Decreto nº 4.340, de 2002, que a regulamenta, entre os quais a consulta pública prevista no § 2º do art. 22 da citada norma legal. Além disso, as UCs do grupo de proteção integral em regra não admitem a presença humana em seu interior, o que, na prática, acaba ocorrendo com certa freqüência, não restando alternativa, portanto, a não ser a retirada das famílias com a devida indenização ou a alteração da categoria da UC para o grupo de uso sustentável. Problemas de regularização fundiária, de falta ou descumprimento do plano de manejo e de fiscalização deficiente completam o quadro caótico em que se encontram as UCs no País.

2. Suspensão ou cancelamento de atividades produtivas como os Planos de Manejo Florestal Sustentável (PMFS): ao mesmo tempo em que, na maioria das vezes, os PMFS sequer são acompanhados, em outras ocasiões eles são suspensos ou até mesmo cancelados sem maiores justificativas técnicas. Ou seja, em ambos os casos, eles não vêm servindo aos objetivos para os quais foram criados, quais sejam os de promover ações de manejo sustentável nos aspectos econômico, social e ambiental.

3. Atraso em liberações, autorizações e licenciamentos, em todos os ramos de ação ambiental do Poder Público: no âmbito do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), o tempo excessivo de análise desses processos impõe atrasos à implantação não apenas dos empreendimentos, mas também das próprias medidas ambientais mitigadoras

e compensatórias, como é o caso da compensação ambiental, cujos critérios para aplicação de recursos não detêm a devida transparência. Eventuais conflitos de competência e a atuação do Ministério Público tornam ainda mais complexa essa questão. Por sua vez, os conselhos ambientais, nos três níveis – federal, estadual e municipal –, vêm legislando de fato e, com isso, extrapolam seu papel regulamentador de normas específicas de qualidade ambiental, retirando a competência desta e de outras Casas Legislativas. Além disso, alguns Estados e a maioria dos Municípios ainda se encontram desaparelhados em recursos físicos e humanos para o exercício tecnicamente aceitável das atividades de licenciamento e fiscalização ambientais.

4. Fiscalizações sem o devido amparo da avaliação do processo sistêmico da legislação em vigor e com rigor superior ao determinado nas fases de aplicação da legislação: é reconhecidamente baixa a capacidade fiscalizatória dos órgãos ambientais nos três níveis da Federação. Além do reduzido efetivo, alguns fiscais da área florestal do Ibama sequer sabem identificar as madeiras e fazem uso de diferentes metodologias para a cubagem do material apreendido. Complementam esse precário quadro os problemas para nomeação de fiel depositário, o desaparecimento da madeira apreendida e o não pagamento posterior das multas. Algumas multas, diga-se, são aplicadas sem base técnica, como nos Estados de Rondônia e Amapá, em que o zoneamento ecológico-econômico permite a manutenção de reserva legal de 50% da propriedade, ao invés dos 80% legais, o que, em alguns casos, não tem impedido a aplicação de multas por descumprimento da legislação, mesmo para aqueles que cumprem o limite mínimo de 50%.

## **Dos Procedimentos para Obtenção e Análise das Informações**

Para implementar a PFC 44/08, este Relator sugere a metodologia de trabalho a seguir discriminada.

1. Requerer informações ao MMA e demais entidades e órgãos a ele vinculados acerca dos pontos anteriormente elencados, bem como outras questões de cunho ambiental que surgirem ao longo das investigações.

2. Realizar diligências, com o auxílio dos analistas do Tribunal de Contas da União (TCU), acerca da origem, fundamentação,

legalidade, custos, ônus público e demais ações do MMA e demais entidades e órgãos a ele vinculados na formatação e implementação das políticas públicas e procedimentos administrativos ambientais.

3. Realizar audiências públicas, tantas quantas se fizerem necessárias, com técnicos do MMA e de entidades e órgãos a ele vinculados, bem como com representantes de setores da sociedade civil envolvidos nos casos analisados, com o intuito de esclarecer questões polêmicas ou dirimir dúvidas eventualmente existentes.

4. Analisar as informações obtidas junto ao MMA e às entidades e órgãos a ele vinculados, bem como as conclusões das diligências e das audiências públicas, com o auxílio dos consultores legislativos e de orçamento desta Casa.

5. Elaborar o Relatório Final de Fiscalização e Controle, a ser submetido ao Plenário da CMADS.

### **Dos Meios e Recursos Necessários aos Trabalhos**

Conforme dispõe o art. 61, inciso III e a remissão nele feita ao art. 35, § 6º, do RICD, considera-se necessário, para executar o Plano de Trabalho e Metodologia de Avaliação, o assessoramento por parte de técnicos do TCU, pelo fato de deterem poder investigatório constitucionalmente atribuído, bem como das Consultorias Legislativa e de Orçamento desta Casa, para a avaliação das informações técnicas e financeiras obtidas ao longo dos trabalhos.

Este Relator solicita da CMADS total liberdade para as análises, investigações e demais diligências que se fizerem necessárias para o bom desenvolvimento dos trabalhos no âmbito desta PFC 44/08.

### **Do Prazo para a Realização dos Trabalhos**

Este Relator estima em **21 (vinte e um) meses** o prazo para a realização dos levantamentos e análises descritos neste Plano de

Trabalho e Metodologia de Avaliação, bem como da elaboração do Relatório Final de Fiscalização e Controle.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2009.

Deputado LUCIANO PIZZATTO  
Relator