



Serviço Público Federal

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO - MAPA
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO E COOPERATIVISMO – SDC
DEPARTAMENTO DE SISTEMAS DE PRODUÇÃO E SUSTENTABILIDADE – DEPROS
COORDENAÇÃO GERAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – CGDS
COORDENAÇÃO DE MANEJO SUSTENTÁVEL DOS SISTEMAS PRODUTIVOS – CMSP
DIVISÃO DE USO E MANEJO SUSTENTÁVEL DOS RECURSOS NATURAIS – DMRN

PARECER nº 0003/2007.

Brasília, 20 / 08 / 2007 .

Assunto: Proposta de Resolução que dispõe sobre as diretrizes gerais para definição e implementação de indicadores de aplicação e cumprimento de normas ambientais.

Interessado: Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA.

Processo nº: 02000.003276/2003-26

I – DO RELATÓRIO

Trata o presente parecer da proposta de resolução que aborda sobre os **indicadores de implementação e cumprimento das normas ambientais**, apresentado pelo Instituto - O Direito por um Planeta Verde, a partir de requerimento apresentado na 72ª Reunião Ordinária do CONAMA, de acordo com o § 1º do Art. 36 do Regimento Interno do mesmo Conselho, na qual ficou estabelecida a criação de grupo “**ad hoc**”, realizado através do Ofício Circular nº 88/2004/CONAMA/MMA, datado de 28/05/2004.

A definição e o estabelecimento de indicadores de fiscalização e de cumprimento da legislação ambiental devem ter por finalidade básica melhorar o desempenho da gestão ambiental do país, apoiar a tomada de decisão quanto às políticas públicas para o setor e aumentar a governança ambiental.

Para o estabelecimento de tais indicadores de verificação de conformidade com a legislação são necessárias a verificação e avaliação da legislação de forma a estudar anteriormente a aplicabilidade, eficiência e efetividade de regulamentos e normas.

Esse procedimento deve ocorrer anteriormente à criação e ao cálculo de indicadores que busquem averiguar somente o cumprimento da regulamentação, visto que há possibilidade de conclusão pela inadequação da regulamentação à realidade atual da sociedade. Neste caso, qualquer medida do



Serviço Público Federal

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO - MAPA
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO E COOPERATIVISMO – SDC
DEPARTAMENTO DE SISTEMAS DE PRODUÇÃO E SUSTENTABILIDADE – DEPROS
COORDENAÇÃO GERAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – CGDS
COORDENAÇÃO DE MANEJO SUSTENTÁVEL DOS SISTEMAS PRODUTIVOS – CMSP
DIVISÃO DE USO E MANEJO SUSTENTÁVEL DOS RECURSOS NATURAIS – DMRN

cumprimento da legislação apresentaria valores distorcidos que, ao invés de mostrar fielmente a conjuntura de uma região, traria, por consequência, valores influenciados pela deficiência da própria regulamentação a ser verificada.

Outro aspecto importante a ser observado é no tocante a falta de regulamentação de alguns postulados legais da área ambiental, onde podemos citar o Código Florestal (Lei nº 4771/65) e Resoluções que ainda não trataram, na sua plenitude, de pontos ainda de extrema importância em nível nacional. Portanto, os índices para verificação do cumprimento da legislação só devem ser criados e calculados para normas ambientais maduras e devidamente regulamentados.

A Resolução nº 369/2006 do CONAMA, que trata sobre o uso de Áreas de Preservação Permanentes – APP, não aborda no seu escopo os casos de áreas de produção agrícola já estabelecidas nessas áreas, em nível nacional. Algumas dessas áreas já existem a mais de 100 (cem) anos e, conseqüentemente, apresentam características especiais com forte apelo **social, econômico e cultural**. Tais áreas, como as de produção de uva no estado do Rio Grande do Sul, de café em Minas Gerais, de banana no Espírito Santo, entre outras, ainda não foram tratadas nos preceitos legais vigentes e carecem de serem discutidas e normatizadas, antes da edição de qualquer tipo de indicador que venham a prejudicar as atividades nelas desenvolvidas.

Quanto ao Código Florestal Brasileiro que, até o presente momento, não foi devidamente regulamentado via Decreto, somente foi alterado via Medida Provisória, apresenta pontos obscuros, como é o caso da definição de linha de cumeada para marcação de área de topo de morro, ou seja, restam dúvidas para a determinação da APP em topo de morro.

Ainda sobre o Código Florestal, pode-se enfatizar, no que tange a averbação da reserva legal junto à escritura da propriedade para pequenos produtores rurais, conforme previsto no § 9º do Art. 16 da Lei nº 4771/65, alterado pela MP nº 2166-67/2001, devemos considerar que não temos definido ainda em que nível da esfera administrativa e em que órgão da administração pública estará à responsabilidade em prestar apoio técnico e a gratuidade de todo esse procedimento, pois em muitos casos, tal procedimento exige a contratação de serviço de terceiros. Todos esses aspectos podem levar a erros de informação quando do uso dos indicadores propostos.

Em regiões de relevo acidentado é comum a estrutura fundiária ser composta por pequenas propriedades rurais, normalmente de trabalho e gestão familiar. Quando estas regiões apresentam



Serviço Público Federal

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO - MAPA
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO E COOPERATIVISMO – SDC
DEPARTAMENTO DE SISTEMAS DE PRODUÇÃO E SUSTENTABILIDADE – DEPROS
COORDENAÇÃO GERAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – CGDS
COORDENAÇÃO DE MANEJO SUSTENTÁVEL DOS SISTEMAS PRODUTIVOS – CMSP
DIVISÃO DE USO E MANEJO SUSTENTÁVEL DOS RECURSOS NATURAIS – DMRN

desenvolvimento econômico, tais como áreas de produção de uva no estado do Rio Grande do Sul, de café em Minas Gerais, horticultura no Espírito Santo e no Rio de Janeiro, entre outras, o nível de empregabilidade no campo é alto, bem como a renda obtida pela atividade atende as necessidades básicas desses produtores.

O Brasil possui cerca de 73.000 (setenta e três mil) ha cultivados para a produção de uva (IBGE – 2006), seja na região da Serra Gaúcha, seja no Vale do Rio do Peixe em Santa Catarina, ou mesmo no leste de São Paulo, onde se verifica que quase a totalidade da produção brasileira de uva se dá em estruturas de agricultura familiar ou de pequeno produtor.

Por outro lado, é notório que além de fatores históricos de colonização, algumas espécies apresentam necessidades fisiológicas bem específicas a temperaturas e altitude, o que, num país tropical como o Brasil, pode ser alcançado somente em regiões elevadas.

A situação da produção de café no Brasil é semelhante ao descrito para a uva, com cultivo em topos de morro. A diferença deste para o caso da uva é que para o café estão envolvidas regiões mais extensas, como o sul e o sudeste de Minas Gerais, onde se estima 3,5 milhões de pessoas empregadas diretamente no meio rural, bem como cerca de 7 milhões de pessoas nas cidades envolvidas com atividades correlacionadas à produção de café na região.

Frente à realidade de falta de regulamentação de tópicos importantes da legislação ambiental vigente, na qual não abordam as correlações entre necessidades de preservação ambiental e os outros pilares da sustentabilidade, quais sejam: o social (incluindo os aspectos culturais) e o econômico. É de se esperar graves distorções na avaliação de cumprimento de legislação ambiental, se calculado por índice estabelecido conforme preconizado na minuta de Resolução em discussão.

Portanto, é primordial que a primeira diretriz para a elaboração de índices de cumprimento da legislação ambiental faça referência à necessidade de verificação **sobre a regulamentação a ser pesquisada** e sua correlação com o público estudado, em especial quanto à sua **aplicabilidade, eficiência e eficácia** da regulamentação sobre a sustentabilidade de áreas de produção agrícolas.

II – DO PARECER



Serviço Público Federal

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO - MAPA
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO E COOPERATIVISMO – SDC
DEPARTAMENTO DE SISTEMAS DE PRODUÇÃO E SUSTENTABILIDADE – DEPROS
COORDENAÇÃO GERAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – CGDS
COORDENAÇÃO DE MANEJO SUSTENTÁVEL DOS SISTEMAS PRODUTIVOS – CMSP
DIVISÃO DE USO E MANEJO SUSTENTÁVEL DOS RECURSOS NATURAIS – DMRN

A referida proposta de Resolução para o estabelecimento de **indicadores de implementação e cumprimento das normas ambientais** foi concebida no sentido de melhorar a gestão ambiental no Brasil. Nesse sentido, a Resolução em questão deve conter não somente indicadores de regularidade com a legislação ambiental, mas primeiramente indicadores que revelem a aplicabilidade da norma, de forma a proporcionar que se revelem casos como:

- a) ineficácia ou ineficiência ou falta de efetividade da legislação;
- b) identificação de norma que não se aplica;
- c) norma sem efeito prático; e
- d) norma incompleta ou obscura

Nesse sentido, sugerimos o retorno da matéria a Câmara Técnica de origem, ou ao GT “**ad hoc**” para reformulação e incorporação dessas novas variáveis.

Assim, de forma pró-ativa, sugerimos as seguintes alterações no texto proposto:

a) Sugestão de alteração de Artigo e de Inciso: Para o Art. 1º, ou seja: “*Estabelecer as diretrizes gerais para definição e implementação de indicadores de aplicação e cumprimento de normas ambientais.*”, sugerimos incluir os termos, conforme discriminado a seguir:

√ Art. 1º Estabelecer as diretrizes gerais para definição e implementação de indicadores de **aplicabilidade, eficácia, eficiência, efetividade** e cumprimento de normas ambientais.

b) Sugestão de alteração de Artigo: Para o Art. 2º, ou seja: “*Para efeito desta Resolução, consideram-se: I –Indicador Ambiental:.....*”, sugerimos incluir os termos, conforme discriminado a seguir:

√ Art. 2º Para efeito desta Resolução, consideram-se:

I – Indicador Ambiental: número ou índice que reflete **a eficiência, eficácia, efetividade, aplicabilidade da legislação ambiental e** a situação da qualidade do meio analisado, bem como dos recursos ambientais, **considerando aspectos sociais/culturais e econômicos;**



Serviço Público Federal

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO - MAPA
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO E COOPERATIVISMO – SDC
DEPARTAMENTO DE SISTEMAS DE PRODUÇÃO E SUSTENTABILIDADE – DEPROS
COORDENAÇÃO GERAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – CGDS
COORDENAÇÃO DE MANEJO SUSTENTÁVEL DOS SISTEMAS PRODUTIVOS – CMSP
DIVISÃO DE USO E MANEJO SUSTENTÁVEL DOS RECURSOS NATURAIS – DMRN

c) **Sugestão de nova redação de Artigo:** Para o Art. 3º, ou seja: “*A definição dos indicadores deve considerar.....,*”

Comentário: Com a redação apresentada não fica definido quem será o responsável pela elaboração dos referidos indicadores, somente sugere que serão consideradas as sugestões encaminhadas.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, entendemos que a presente proposta de Resolução deva retornar a CT de origem, ou ao GT para melhor discussão do tema sobre os novos aspectos a serem normatizados relatados acima, ou mesmo que se dê seqüência a minuta proposta, porém com a com a incorporação dos aspectos e sugestões de alterações apresentadas, respectivamente, nesse documento e aos Artigos 1º, 2º e 3º.

É o parecer.

ELVISON NUNES RAMOS

Fiscal Federal Agropecuário/ Engenheiro Agrônomo
Divisão de Uso e Manejo Sustentável dos Recursos Naturais
DMRN/CMSR/CGDS/DEPROS/SDC/MAPA
Representante do MAPA junto ao CONAMA - Titular