



[1 - Introdução](#)

[2 - Número de atos](#)

[3 - Análise por tipos e por temas](#)

[4 - Comentários & conjuntura](#)

[5 - Tendências](#)

[6 - Termos de uso e contato](#)

1 - Introdução

Este é o balanço de sinais públicos relevantes para a política climática e de meio ambiente do governo federal do Brasil detectados em DEZEMBRO pelo [Monitor de Atos Públicos](#). Diariamente, analisamos as publicações do *Diário Oficial da União* e classificamos os conteúdos considerados dignos de nota. Para tanto, desenvolvemos uma tipologia de atos, que nos permite compreender as tendências na agenda pública. Neste boletim, você encontrará um balanço do número de atos relevantes, seus tipos e uma análise por setor para dezembro. Na sequência, apresentamos uma avaliação do estado atual da política brasileira e apontamos as principais tendências para o próximo mês e para 2021.

2 - Número de atos

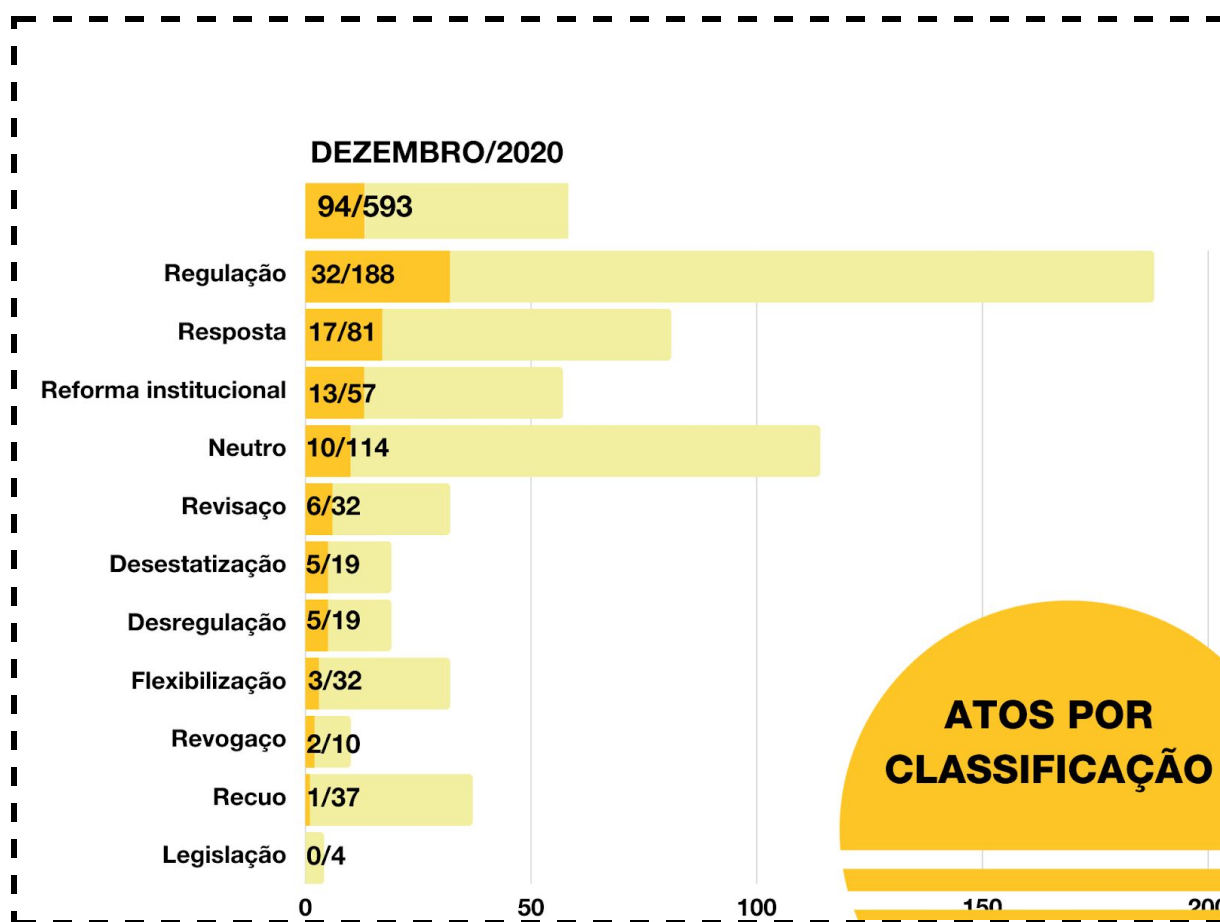
No mês de DEZEMBRO foram **94 atos** captados pelo Monitor de Atos Públicos. São medidas relevantes à política ambiental e de mudança climática originadas no Poder Executivo e publicadas no *Diário Oficial da União*. Também estamos implementando o acompanhamento dos sinais do legislativo de forma mais contundente, realizando o monitoramento de atos originados no Congresso de maneira mais sistemática desde setembro, totalizando **18** propostas legislativas no último mês, sendo 14 Projetos de Lei (PL) e 1 Requerimento (RQS) e 3 Projetos de Decreto Legislativo (PDL).

2.1 - Classificação

Quanto à classificação, 32 atos se enquadram em “regulação”. Destaque para as 17 medidas de “resposta”, resultado das frequentes declarações de emergência ambiental por eventos climáticos, além de um edital de coordenadas geográficas de áreas embargadas por desmatamento e a prorrogação do emprego da Força Nacional

de Segurança Pública, em apoio à Fundação Nacional do Índio, em decorrência da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 709/DF, na Terra Indígena Alto Rio Negro, situada no Município de São Gabriel da Cachoeira - AM, e na Terra Indígena Enawenê-Nawê, situada no Município de Juína - MT.

As “reformas institucionais” somaram 13 atos, seguidas dos atos considerados “neutros” (10) e “revisões (6). Capturamos 5 “desestatizações” no mês de dezembro relacionadas principalmente à agenda de concessão de florestal e outras unidades de conservação. Além disso, captamos 5 “desregulações”, 3 “flexibilizações”, 2 “revogações” e 1 “recoo” e importante no último dia de 2020.



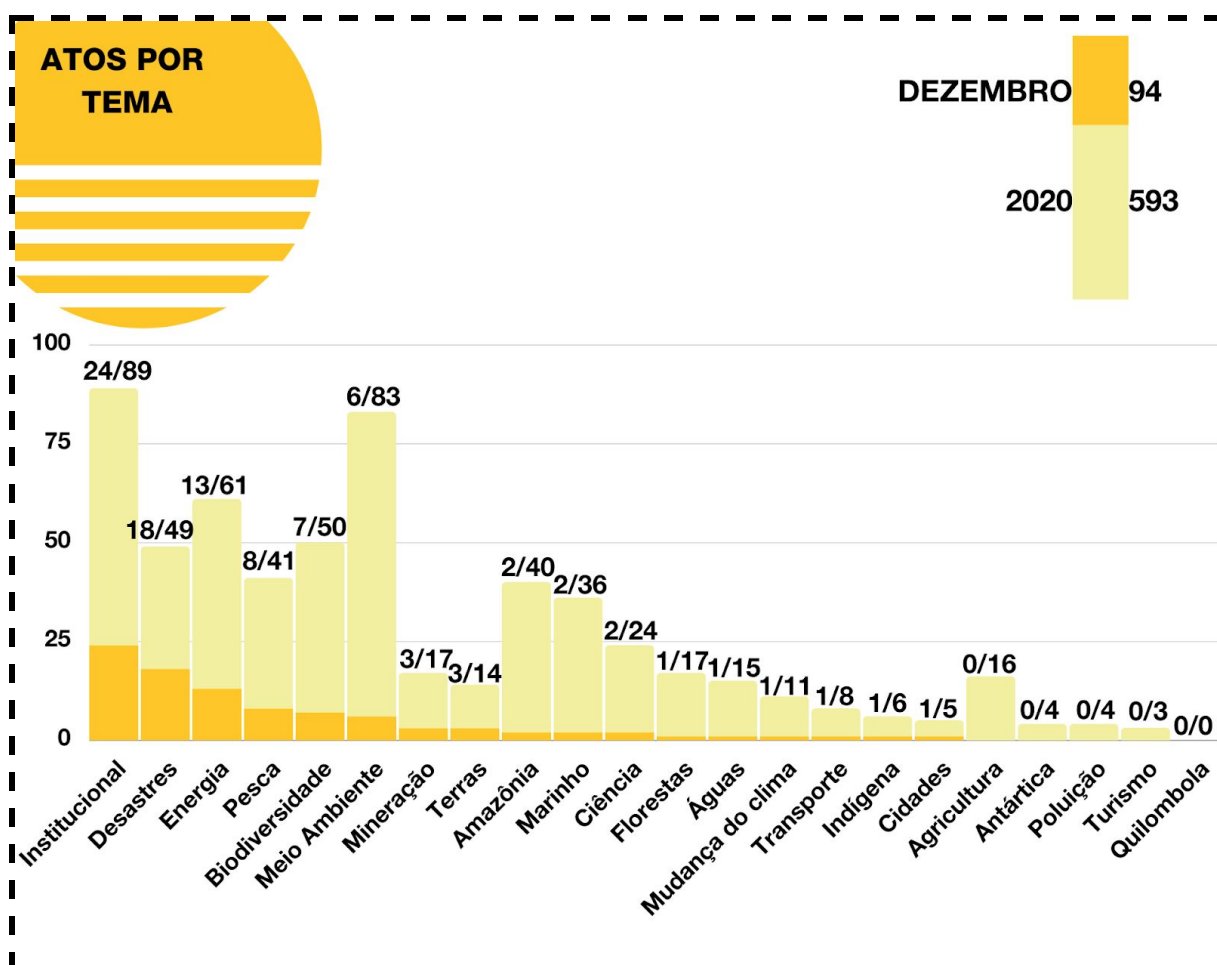
2.2 - Temas

O tema com mais medidas no mês foi novamente Institucional (24), um a mais em relação a novembro. Isso ocorreu, principalmente, pelas normas relacionadas ao chamado "revisão", processo de desentulhamento regulatório para revisão e consolidação dos atos normativos inferiores a decreto em todos os órgãos da administração federal, em curso desde 2019. Esses atos, classificados como “revisão” (6) ou “revogação (2, quando acarretam revogação de normas em lote) entram dentro do tema Institucional.

Em seguida, novamente o tema Desastre (18), em decorrência das decretações de situação de emergência. Atrás, aparecem os temas: Energia (13); Pesca (8); Biodiversidade (7), e Meio Ambiente (6). Sobre este último, trata-se de um grupo heterogêneo de normas pois, dentro da hierarquia de temas da POLÍTICA POR INTEIRO, encontra-se como última possibilidade de categorização, abarcando atos que não possuem especificidades para se enquadrarem nos demais temas.

Na sequência, com volume menor de atos: Terras (3); Mineração (3); Amazônia (2); Marinho (2); Ciência (2); Transporte (1); Águas (1); Indígena (1); Cidades (1); Florestas (1) e Mudança do clima (1).

Não houve registro de atos para os temas Quilombola, Turismo, Antártica, Agricultura e Poluição.



Todos os atos, suas classificações e implicações podem ser consultados em [nosso site](#), assim como a [metodologia](#) desenvolvida pela POLÍTICA POR INTEIRO.

3 - Análise por tipos e por temas

Institucional

Como colocado na seção anterior, a maior dos atos classificados como Institucional foram relacionados ao processo de "revisação", como normas da [Funai](#) e dos Ministérios [da Defesa](#), [da Ciência, Tecnologia e Inovações](#) e da [Cidadania](#).

Entre as normas fora desse âmbito, um dos destaques foi o [decreto](#) que aprovou a Estratégia Nacional de Segurança de Infraestruturas Críticas (Ensic), um dos instrumentos da Política Nacional de Segurança de Infraestruturas Críticas, aprovada pelo [Decreto 9573/2018](#). “As infraestruturas de comunicações, de energia, de transportes, de finanças e de águas, entre outras, possuem dimensão estratégica, uma vez que desempenham papel essencial tanto para a segurança e soberania nacionais, como para a integração e o desenvolvimento econômico sustentável do País. Fatores que prejudiquem o adequado fornecimento dos serviços provenientes dessas infraestruturas podem acarretar transtornos e prejuízos ao Estado, à sociedade e ao meio ambiente”, diz a Ensic logo em sua introdução.

O decreto teve uma resposta no Legislativo, com a apresentação de um [Projeto de Decreto Legislativo \(PDL\)](#) para sustá-lo. O deputado André Figueiredo (PDT/-CE), autor da proposta, considera que o Gabinete de Segurança Institucional – GSI não pode, como estabelecido no decreto, “erigir normas de amplitude nacional para órgãos e para usuários privados, o que só poderia ser feito pela ANATEL, Agência Nacional de Telecomunicações”. Após a apresentação, não houve andamento ainda. A forma como a Ensic poderá centralizar a regulação dos setores envolvidos sob o GSI deve ser cuidadosamente acompanhada.

Entre as normas específicas da área ambiental, destaque para a [portaria do ICMBio](#) para criar o Comitê Especial de Concessão (CEC), instância colegiada, de caráter consultivo e deliberativo, com a atribuição de estabelecer as diretrizes, estratégias e supervisionar o processo de concessão de serviços, áreas ou instalações de apoio à visitação em unidades de conservação federais. Além dela, outra [portaria do instituto](#) foi editada como medida relativa às concessões em unidades de conservação, dispondo sobre o parcelamento de créditos do ICMBio oriundos dos contratos de concessão.

Registro ainda, no tema Institucional, para a [portaria](#) de aprovação do regimento interno da Corregedoria-Geral do Ministério do Meio Ambiente. E também para a [Lei Orçamentária de 2021](#), publicada no último dia de 2020.

Desastres

Além das portarias de reconhecimento de situação de emergência (14 no total, sendo uma tornando sem efeito um desses atos, no município de Campo Largo/PR), foram publicadas uma instrução normativa ([IN 36](#)), duas portarias ([3.027](#) e [3.033](#)) do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e um [decreto presidencial](#) regulamentando procedimentos relacionados à prevenção e à mitigação de desastres. As medidas do MDR foram classificadas como Regulação. A IN 36 atualizou protocolos e critérios para reconhecimento e para declaração de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos municípios, estados e pelo Distrito Federal. A principal mudança foi a redução de prazos para envio dos documentos exigidos, que passou a ser de 10 dias a partir da ocorrência no caso de desastres súbitos, ou a partir da decretação do estado de emergência ou calamidade pelo ente federado, em caso de desastres graduais ou de evolução crônica. Antes, era 15 dias a partir de desastres súbitos, ou 20 dias a partir dos decretos no casos dos graduais ou crônicos. Outro prazo que foi reduzido foi aquele para apresentação de recurso se a solicitação for indeferida: de 15 para 10 dias.

Nas portarias, houve inversão sobre a quem (municípios ou estados) cabem os envios dos alertas de desastres, por meio de mensagem de texto (SMS), televisão por assinatura ou plataforma de avisos públicos. A incumbência passou a ser dos municípios. E “em caso de incapacidade dos órgãos municipais, os alertas serão enviados pelos órgãos estaduais de proteção e defesa civil.” Na regulamentação anterior, a prioridade era inversa.

Por fim, o decreto, publicado na última semana do ano, definiu conceitos, estruturas e diretrizes relacionados aos órgãos de proteção e defesa civil, dando nova redação e revogando os art. 2º ao art. 7º do Decreto nº 7.257, de 2010, sendo assim considerada Reforma Institucional. Incluiu o conceito de ações de mitigação como medidas destinadas a reduzir, limitar ou evitar o risco de desastre. Definiu objetivos, estrutura e competências do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (Sinpdec) e do Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (Conpdec). E ainda os princípios do Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil. O decreto também determinou que o Sistema Nacional de Informações e Monitoramento de Desastres será instituído e coordenado pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil do Ministério do Desenvolvimento Regional a fim de fornecer dados e informações relativos aos seguintes tipos de risco, entre outros: I - climatológicos; II - de incêndio; III - de manejo de produtos perigosos; IV - de saúde; V - em barragens; VI - hidrogeológicos; VII - hidrológicos; VIII - meteorológicos; IX - nucleares e radiológicos; e X - sismológicos.

Energia

Uma mudança importante no setor de Energia, na área de biodiesel, inicia-se com o [despacho presidencial](#) aprovando resolução do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) que estabelece novas diretrizes para a comercialização de biodiesel em todo o território nacional. A medida foi classificada como “desregulação”, pois aprova diretrizes para o setor energético consolidar novas políticas públicas que visam ao estabelecimento de um mercado menos regulado do que o atual. A norma estabelece que todo biodiesel necessário para atendimento ao percentual obrigatório de que trata a Lei nº 13.033/2014 será contratado mediante modelo de comercialização em substituição aos Leilões Públicos, cabendo à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) promover a regulação do modelo de comercialização do biodiesel de forma a garantir o atendimento ao percentual obrigatório. Haverá um período de transição de 12 meses a contar da entrada em vigor do modelo de comercialização a ser regulado. A entrada em vigor do modelo deverá ocorrer até 1º de janeiro de 2022. No início de dezembro, já havia sido noticiado que o Ministério de Minas e Energia (MME) pretendia pôr fim aos leilões públicos de biodiesel, migrando para um modelo de livre concorrência, com negociações diretas entre produtores e distribuidores, e redução da participação da Petrobras¹.

O MME realizou ainda consulta pública sobre a minuta do Plano Decenal de Expansão de Energia 2030 – PDE 2030. O prazo para contribuições ao documento foi de 30 dias, a partir da [portaria](#) publicada em 14 de dezembro. No site da POLÍTICA POR INTEIRO, fizemos um [breve comentário](#) sobre a minuta, destacando, entre outros pontos, a controversa inclusão da incineração de resíduos sólidos urbanos como fonte de energia renovável. Vamos acompanhar os desdobramentos da consulta pública e a publicação do PDE 2030.

Outro destaque em Energia foi a portaria aprovando o Relatório do Plano Nacional de Energia 2050 – PNE 2050, que está disponível [aqui](#).

Pesca

Seguindo uma tendência apontada no mês anterior, em dezembro ficou evidente que a Pesca é uma das áreas-alvo do governo federal para mudanças regulatórias e institucionais. Dos 41 atos para o tema no ano, 12 foram publicados nos últimos dois meses (4 em novembro e 8 em dezembro).

Dezembro começou com ato de Resposta: a [portaria 297 da Secretaria de Aquicultura e Pesca \(SAP\) do Mapa](#), instituindo os formulários e certificados de controle estatístico para acompanhamento de exportações e re-exportações das espécies albacora bandolim (*Thunnus obesus*, popularmente chamado de atum) e espadarte (*Xiphias gladius*, conhecido como meca, ou atum branco). A norma serve para que o

¹ Reportagem da [Folha de S.Paulo](#) “Governo quer acabar com leilões públicos de biodiesel”

Brasil atenda a regras da Comissão Internacional para a Conservação do Atum Atlântico (ICCAT). Essa medida se relaciona com o apagão da estatística pesqueira no país, sem dados oficiais desde 2009. Leia mais em nosso [site](#).

Na semana seguinte, no dia 15, a SAP publicou a [portaria 307](#), classificada por Flexibilização, por prorrogar até 31 de dezembro de 2021 as Autorizações de Pesca para todas as embarcações pesqueiras que tenham o seu requerimento de renovação protocolado. Na [IN 22, de 23 de março](#), que regulamentava a questão, o prazo era de 240 dias.

No mesmo dia, foi publicado o [decreto 10.576](#), que dispõe sobre a cessão de uso de espaços físicos em corpos d'água de domínio da União para a prática da aquicultura. A questão era anteriormente regida pelo [decreto 4.895, de 2003](#), que trazia os termos "autorização de uso" e não "cessão de uso". Além dessa mudança, em relação ao texto anterior, foram trazidas novidades apontando no sentido da desregulação da atividade, como a exclusão do Ibama da análise para uso dos reservatórios para criação de peixes e possibilidade de passar aos Estados a gestão dos Parques Aquícolas – e o decreto coloca que não serão mais demarcados novos parques. Essa norma reabre a polêmica do uso de espécies exóticas invasoras para fins de aquicultura nos mais de 70 reservatórios de hidrelétricas espalhados nas diversas bacias hidrográficas no Brasil. Uma análise completa do decreto está em [nosso site](#).

Nas duas últimas semanas de 2020, foram cinco atos de Pesca – 25% do volume de todo o ano. Entre eles, o [decreto 10.587](#), que alterou o [decreto nº 5.231, de 2004](#), sobre os princípios a serem observados pela administração pública federal na criação, organização e exploração de Terminais Pesqueiros Públicos. Foi ampliada a competência da SAP, que passa a "instituir, desconstituir, implementar, regular, organizar, administrar, fiscalizar e apoiar os Terminais Pesqueiros Públicos". No decreto anterior o órgão tinha competência para "criar, implementar, organizar, administrar, fiscalizar e apoiar os Terminais Pesqueiros Públicos". As atividades definidas como de interesse do setor pesqueiro passam a ser aprovadas pela própria secretaria, não mais pelo Conselho do Terminal Pesqueiro (CTP), que havia cada um desses terminais e foram extintos. Este decreto foi classificado, portanto, como uma Reforma Institucional. A norma deu nova redação à diretriz de exploração dos terminais, permitindo que seja realizada por "por particular, mediante contrato de concessão, respeitado o procedimento licitatório". Anteriormente, era permitida "mediante contrato de arrendamento ou de permissão de uso celebrado com pessoa jurídica de direito público ou privado constituída e capacitada para este fim, respeitado o procedimento licitatório". Foram redefinidas ainda as competências administrativas do Terminal Pesqueiro, incluindo a elaboração do plano de desenvolvimento e zoneamento, concentrando a tomada de decisão na SAP.

E em mais um capítulo sobre o registro dos pescadores, foram publicadas as portarias [316](#) e [318](#) da SAP. A primeira determinou que são válidos os protocolos de solicitação de Registro Inicial para Licença de Pescador Profissional Industrial

entregues a partir do ano de 2014 como documentos de regularização para o exercício da atividade de pesca até o final do processo, com vigência até 31 de dezembro de 2021 (prazo que não constava na [norma anterior](#)) ou até que o recadastramento da atividade pesqueira industrial seja concluída. A outra portaria determinou a mesma validade dos protocolos para o registro inicial na categoria Pescador Profissional Artesanal. Ambas foram classificadas como Desregulação.

Outras duas normas regulam atividades pesqueiras de espécies específicas. A [portaria 313 da SAP](#) instituiu Grupo Técnico de Trabalho para Avaliação das Cotas de Tainha para a Temporada de Pesca de 2021. E a [portaria 325](#) proibiu captura, o transporte, o beneficiamento, a industrialização, a comercialização de qualquer indivíduo da espécie *Ucides cordatus*, conhecido popularmente como caranguejo-uçá, nos Estados do Amapá, Pará, Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia, durante o período de andata de 2021 a 2024.

Biodiversidade

Foram editadas três normas classificadas como Desestatização, dando seguimento à agenda de concessões em Unidades de Conservação. A [Resolução nº 156, de 2 de dezembro de 2020](#), do Ministério da Economia, aprovou a resolução do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) que trata da modalidade operacional da desestatização dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral. A Comissão Especial de Licitação que conduzirá o processo de concessão dos PARNAs foi criada em outubro de 2020. Outra resolução do Ministério da Economia ([Resolução nº 157, de 2 de dezembro de 2020](#)) também tratou de desestatização de Unidades de Conservação, submetendo para deliberação do Presidente da República a qualificação no âmbito do PPI das UCs Floresta Nacional de Brasília, Parque Nacional da Serra dos Órgãos, Parque Nacional da Chapada dos Guimarães, Parque Nacional de Ubajara, Parque Nacional da Serra da Bocaina, Parque Nacional da Serra da Capivara, Parque Nacional da Serra da Bodoquena, Parque Nacional do Jaú e Parque Nacional de Anavilhanas. Ainda, a [Portaria nº 398, de 17 de dezembro de 2020](#), do Mapa, autorizou o início do processo de concessão da Unidade de Conservação Floresta Nacional de Humaitá - FLONA Humaitá, no estado do Amazonas. A próxima etapa será a publicação do edital de concessão florestal, que tem por objeto a delegação do direito da prática do manejo florestal sustentável em 3 Unidades de Manejo Florestal dentro da Flona, que totalizam, aproximadamente, 201.000 hectares.

No final de dezembro três portarias do ICMBio classificadas como “reforma institucional” alteraram normas de composição de conselhos consultivos de unidades de conservação federais:

- Parque Nacional da Chapada Diamantina, na Bahia: [PORTARIA Nº 1.139, DE 16 DE DEZEMBRO DE 2020](#)
- Estação Ecológica Maracá Jipioca, no Amapá: [PORTARIA Nº 1.123, DE 9 DE DEZEMBRO DE 2020](#)
- [Parque Nacional da Serra do Divisor no Acre: PORTARIA Nº 1.124, DE 9 DE DEZEMBRO DE 2020](#)

Assim como observado nas alterações de conselhos consultivos de outras unidades de conservação publicadas por portarias no mês de novembro, foram retirados os nomes dos membros dos conselhos, constando apenas termos gerais como “usuários do território”, “instituições de ensino, pesquisa e extensão”, “entidades privadas sem fins lucrativos”, dentre outros. As portarias estabelecem que as futuras modificações do quantitativo de vagas e da relação das instituições representativas dos setores serão definidas posteriormente em reunião específica do conselho. Ao contrário das outras duas UCs acima, na lista de composição do Parque Nacional da Chapada Diamantina não há menção expressa ao termo “organizações não governamentais”, embora conste “comunidades locais”, “meio ambiente e cultura”, “combate a incêndios florestais” e “setor produtivo” e “turismo”, como “usuários do território”. Outra norma publicada foi a [Portaria nº 1.127, de 10 dezembro de 2020](#), classificada como regulação por aprovar o Plano de Manejo do Parque Nacional da Furna Feia, localizado no Estado do Rio Grande do Norte. O [texto do plano](#) está disponível no portal do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.

Meio Ambiente

Foi publicada [portaria do Ibama](#) que instituiu uma Comissão de Monitoramento e Avaliação com a finalidade de avaliar e monitorar os Termos de Colaboração entre o Ibama e Organizações da Sociedade Civil, bem como propor aprimoramento dos procedimentos, padronizar objetos e indicadores, produzir entendimentos voltados à priorização do controle de resultados e a homologação dos relatórios técnicos de monitoramento e avaliação. Tais finalidades focam-se especificamente na elaboração de documentos técnicos/científicos que serão base para o desenvolvimento de metodologias de Avaliação de Risco Ambiental de agrotóxicos para organismos não-alvo e de documento orientador de educação ambiental para atores envolvidos na utilização de agrotóxicos. Os impactos dos agrotóxicos em organismos não-alvo podem ser verificados desde os insetos que são importantes para o solo e polinização até na água². Além disso, podem-se verificar impactos na cadeia alimentar (via acumulação até predadores de topo) e também no ecossistema como um todo. Em 27 de fevereiro de 2020, foi publicada a [Portaria 43/2020](#), do Mapa, a qual estabeleceu os prazos para aprovação tácita para os atos públicos de liberação de

² Informações Canal Agro: [“Os agrotóxicos da agricultura moderna e seus impactos no meio ambiente”](#)

responsabilidade da Secretaria de Defesa Agropecuária, do Mapa, incluindo o “Registro de Agrotóxicos e afins”. Essa portaria, entretanto, foi revogada por uma publicada agora, em janeiro de 2021, sobre a qual explicaremos melhor no próximo boletim mensal. Em 28 de julho de 2020 foi publicado o [Ato 42](#), do Coordenador-Geral de Agrotóxicos e Afins do Mapa, que alterou diversas classificações toxicológicas dos produtos formulados agrotóxicos. Por fim, em outubro de 2020 foi publicada a [Resolução CONAMA 499/2020](#), que dispôs sobre o licenciamento da atividade de coprocessamento de resíduos em fornos rotativos de produção de clínquer, na qual se estabeleceu os limites de concentração de poluentes orgânicos persistentes na composição de resíduos permitidos para coprocessamento, dentre eles o Aldrin, que segundo a Companhia de Meio Ambiente de São Paulo (CETESB) é um agrotóxico que faz parte da lista de poluentes orgânicos persistentes (POPs) da Convenção de Estocolmo e cujo uso foi banido. Assim, tendo em vista a criação de nova Comissão com atribuições específicas de avaliação e análise, classificamos a norma como “Reforma Institucional”.

Em 11 de dezembro de 2020 foi publicada a [portaria do MMA](#) que instituiu o Programa Nacional de Recuperação de Áreas Contaminadas. Conforme consta na norma, que pouco conteúdo tem, o programa estaria disponível no site do MMA. Contudo, até o fechamento do presente balanço mensal, não houve a divulgação do material. Em 17 de dezembro de 2020, foi publicado o [Extrato de Acordo de Cooperação](#) firmado entre a União (por intermédio do MMA), a Associação Brasileira das Empresas de Consultoria e Engenharia Ambiental (AESAS) e a Associação Brasileira de Empresas de Tratamento de Resíduos e Efluentes (ABETRE), para “a execução de ações conjuntas para o desenvolvimento de plataforma digital para gestão de áreas contaminadas, a capacitação técnica de órgãos ambientais estaduais, distrital e municipais e a modernização normativa relativa à qualidade do solo e à gestão de áreas contaminadas, com vistas ao aprimoramento da gestão de áreas contaminadas no país”. A vigência do Acordo é de 36 meses, contados a partir de sua assinatura, que ocorreu em 10/12/2020. Mesmo não havendo a divulgação do programa, importante apontar que é de competência do Ibama a “recuperação de áreas degradadas” e a “proposição e edição de normas e padrões de qualidade ambiental”, bem como da Coordenação-Geral de Avaliação e Controle de Substâncias Químicas do instituto “propor padrões de qualidade, indicadores e metodologias para avaliação da contaminação ambiental por substâncias e produtos”, conforme consta no seu [Regimento Interno](#). Assim, apesar do pouco conteúdo, mas tendo em vista a relevância do tema e a sua abrangência para os agentes econômicos, classificamos ambas as normas como “Regulação”.

Amazônia

Foi publicada a [Resolução nº 12, de 4 de dezembro de 2020](#), do CONSIPAM/Ministério da Defesa, aprovando o novo Regimento Interno do

Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia (Consipam). O conselho tem por finalidade estabelecer diretrizes para a coordenação e a implementação de ações de governo, no âmbito do Sistema de Proteção da Amazônia (Sipam), consoante à Política Nacional Integrada para a Amazônia Legal (PNIAL). Em sua composição, o Mapa passou a integrar o conselho junto com os representantes do Ministério da Defesa, que o presidirá; da Casa Civil da Presidência da República; Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério das Relações Exteriores; Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações, Ministério do Meio Ambiente; Ministério do Desenvolvimento Regional; e do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

Terras

Como temos observado ao longo dos últimos meses, o tema fundiário tem sido colocado como uma agenda prioritária do governo federal. No início de dezembro, a [Portaria Conjunta Nº1, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento](#) (Mapa), instituiu o Programa Titula Brasil, que sinalizou para uma municipalização da regularização fundiária em terras da União. Levar a questão ao nível municipal pode fazer o assunto perder força pela falta de capacidade e pressão local para que a regularização caminhe. Ou até elevar a pressão por titulações irregulares. Procuradores da República que atuam na questão fundiária mostraram preocupação com essa possibilidade, observando que o governo federal se esquivar do dever de promover a reforma agrária³.

Por outro lado, as ações para a titulação ocorrendo em nível municipal também podem permitir a participação mais efetiva de sindicatos de trabalhadores rurais locais, agilizando processos. Entretanto, há o receio de que, mais do que agilidade, haja facilidade com a terceirização (até para funcionários terceirizados das prefeituras) de uma função do governo federal⁴.

No site da POLÍTICA POR INTEIRO, publicamos uma [análise](#) sobre a instituição do Titula Brasil informando que eram necessários mais detalhamentos sobre o programa. As diretrizes dele foram publicadas na semana seguinte, na [Portaria 26](#), mas ainda resta esclarecer como será operacionalizado, o que deve ocorrer com a publicação do Regulamento Operacional e o Manual de Planejamento e Fiscalização do Programa. O prazo para essa publicação vence no início de fevereiro (60 dias contados a partir de 3 de dezembro de 2020).

Em dezembro, foi publicado o [Decreto nº 10.592](#), de 24 de dezembro de 2020, sobre regularização fundiária em áreas da União na Amazônia Legal e do Incra em todo o país, classificado como “regulação”. Segundo Brenda Brito, membra do painel de especialistas da POLÍTICA POR INTEIRO, a norma corrige problemas do decreto anterior que foi publicado pelo governo em 2019 para regulamentar a Lei que trata

³ Procuradores ouvidos em reportagem da [Folha de S.Paulo](#)

⁴ Análise no blog da [jornalista Míriam Leitão](#).

do tema (Lei n. 11.952/2009). O decreto de 2019 foi editado nos mesmos moldes da polêmica Medida Provisória nº 910, que perdeu validade sem que houvesse sua aprovação e, portanto, se fazia necessária uma nova norma em consonância com a lei vigente. No entanto, trouxe algumas mudanças consideráveis, analisadas por Brenda:

- Regulamenta novos procedimentos do “Sigef Titulação”, sistema de automação de análises do Incra criado em 2018, de uso de imagens de satélite e cruzamento de dados com outros sistemas, padrão exigido pelo TCU desde 2014. Mas não obriga a publicação dessas análises, cabendo ao presidente do Incra definir o que será divulgado publicamente, o que antes era atribuição de um comitê com participação social, extinto em 2019.
- Elimina o cadastro da ocupação por meio de georreferenciamento pelo poder público, que ocorria antes do requerimento da titulação. Na nova norma, o georreferenciamento será entregue pelo requerente. Isso traz uma dúvida sobre qual será o procedimento nos casos de imóveis de até 4 módulos fiscais, em que o poder público deve custear o georreferenciamento.
- Pode gerar conflitos na titulação, pois permite que seja feita em um imóvel georreferenciado que cumpre requisitos legais mesmo que a gleba (porção maior da área pública) não tenha georreferenciamento de seus limites; e há glebas ditas federais que na verdade são estaduais.
- Abre espaço para que o Incra defina em Portaria ou Instrução Normativa um processo ainda mais simplificado para imóveis de até um módulo fiscal, o que é um grande problema, já que a lei não prevê mais simplificação e o processo atual já é reduzido sem vistoria até 4 módulos fiscais.
- Permite que um proprietário que ocupe um imóvel titulado pela União há mais 15 anos possa ser beneficiado com outra titulação, o que antes só ocorria para quem não ocupava mais o primeiro imóvel titulado. Além disso, o prazo vem sendo mudado para ampliar o benefício. Atualmente conta a partir de 2020, valendo para quem recebeu título até 2005.
- Permite que o título saia em nome de apenas um dos cônjuges, se adotado o regime de separação de bens no casamento. Antes, saía em nome do casal, independentemente do regime de comunhão de bens.
- Mantém uma extensão de prazo ilegal feita em 2019 para quem está devendo pagamento do título já recebido. Pelo novo decreto, o prazo para pagar será até 2024, mas a lei só permite estender até 2021.

Marinho

Nos últimos dias do ano, o governo flexibilizou e, em seguida, recuou parcialmente em relação ao novo regramento sobre a implantação de recifes artificiais. No dia 28, a [IN 28 do Ibama](#) definiu nova regulamentação sobre a implantação desses recifes, por meio do afundamento de barcos, aviões e outros. A matéria estava desregulada,

desde junho de 2019, quando foi revogada a IN que dispunha sobre o tema ([IN 22/2009, do Ibama](#)). Em março de 2020, o governo anunciou o “Programa Nacional de Ecoturismo: Planejamento para elaboração do Plano Nacional de Recifes Artificiais” (que até hoje não foi oficializado por publicação no DOU) indicando 128 pontos onde seriam feitos naufrágios com equipamentos militares. Parecendo mais um programa de “Lixo ao mar”, ele foi amplamente questionado por cientistas e polemizado pela mídia, com atenção à ausência de planejamento científico e falta de regras ambientais cuidadosas⁵.

A nova IN redefiniu o conceito de recife artificial e, mediante licenciamento ambiental específico, autorizou a conversão de estruturas oriundas de projetos licenciados para outros fins, desde que extinta sua finalidade original (plataformas de petróleo por exemplo). Não foram dadas diretrizes específicas para Unidades de Conservação, diferentemente da norma anterior, que condicionava o licenciamento à anuência do órgão responsável por sua administração, respeitando as diretrizes estabelecidas no plano de manejo da UC. Outra questão foi deixar de exigir a remoção total de substâncias e materiais potencialmente poluentes, o que era explícito na norma anterior. Na IN 28, ficou definido que é inviável o projeto cuja estrutura do recife artificial contenha "quantidade excessiva de materiais perigosos e potencialmente poluidores", sem quantificação do que seria excessivo. A IN apontou exemplos desses materiais: explosivos, biocidas, óleos, graxas, combustíveis, amianto, PCBs, tintas anti-incrustantes, metais pesados, radioativos.

Outra questão é a relação do licenciamento de recifes artificiais com a sobrepesca. Cientistas alertam para o fato de os recifes artificiais aumentarem a capturabilidade de espécies ameaçadas. Onde há pesca desordenada e predatória e presença de espécies ameaçadas, há risco. A IN 28 não abordou a questão dos locais em que os recifes poderiam ser permitidos, flexibilizando a instalação e não se manifestando sobre distância de recifes naturais. Instruções anteriores eram mais específicas sobre esses requisitos.

Dois dias depois, foi publicada a [IN 30](#), revogando um dos itens mais polêmicos, o qual permitia a conversão em recife artificial de estruturas licenciadas para outros objetivos com finalidade inicial extinta, como plataformas de petróleo. Foram mantidos, entretanto, pontos sensíveis e possibilidades de brecha, como a falta de regulamentação clara sobre as UCs, uma exceção específica para as APAs marinhas que são áreas de domínio da União o que não afasta de maneira nenhuma o licenciamento federal e sobre a quantidade de materiais poluentes permitidos na composição dos recifes artificiais⁶.

Mineração

⁵ Reportagens como esta do [Jornal Nacional](#) apontaram as críticas ao programa

⁶ Não houve esclarecimentos sobre o porquê da revogação, segundo o [Estadão](#)

A [Portaria 452](#), do Ministério de Minas e Energia (MME), instituiu o Grupo de Trabalho para Avaliar as Atividades de Geração Termelétrica a Carvão Mineral e de Mineração de Carvão Mineral no Estado de Santa Catarina (GT-SC), em articulação com os entes federativos, com agentes setoriais e com a sociedade. Composto por diversas áreas do MME, o GT, cuja vigência é de 180 dias contados da designação dos membros, deverá entregar levantamento das informações e dados compilados ao longo do trabalho; avaliação das possibilidades de desenvolvimento de territórios mineiros de Santa Catarina, observando aspectos minerais, energéticos, econômicos e ambientais; e indicação de possíveis ações a serem tomadas pelas autoridades competentes. O ato é uma “resposta” ao anúncio do grupo Engie de um plano de desativação escalonada do complexo termelétrico Jorge Lacerda, em Capivari de Baixo, a partir de dezembro de 2021. O complexo, que consome praticamente todo o carvão extraído no Sul catarinense, deve ser fechado até 2025, caso não apareçam compradores⁷.

Quanto ao mesmo tema, também foi publicada a [Portaria 461](#) do MME que definiu os objetivos do Programa para Uso Sustentável do Carvão Mineral Nacional. Importante ressaltar que não foi publicado ato que instituísse o programa, cujo detalhamento deverá ser apresentado pela Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral (SGM/MME) e pela Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético (SPE/MME) no prazo de até 90 dias. Foram definidos como objetivos do programa: Promoção da Sustentabilidade Ambiental - Eficientização, Redução das Emissões e dos Rejeitos; Manutenção da Atividade Econômica da Atual Indústria Mineira; e Contratação de capacidade instalada a partir de novas e modernas plantas a carvão mineral nacional, substituindo usinas existentes na Região Sul e preservando o processo concorrencial. A norma foi classificada como “regulação”.

A questão do carvão mineral está em discussão em diversos estados, principalmente no Sul do país. No Rio Grande do Sul, o licenciamento de um empreendimento da empresa Copelmi (Mina Guaíba) foi suspenso por potencialmente afetar recursos hídricos e povos indígenas.

No apagar das luzes de 2020, foi publicada a [Resolução 51](#), da Agência Nacional de Mineração (ANM), que criou e estabeleceu a periodicidade de execução ou atualização, a qualificação dos responsáveis técnicos, o conteúdo mínimo e o nível de detalhamento da Avaliação de Conformidade e Operacionalidade do Plano de Ação de Emergência para Barragens (PAEBM) (ACO), que compreende o Relatório de Conformidade e Operacionalidade (RCO) e a Declaração de Conformidade e Operacionalidade (DCO). Conforme a norma, o empreendedor deverá elaborar anualmente o RCO e a DCO, sendo que a DCO deverá ser enviada à ANM entre 1º e 30 de junho. A não apresentação de DCO acarretará na imediata interdição da barragem. Assim, a ACO (que compreende o RCO + DCO) deverá ser realizada por

⁷ Notícia no site da [Secretaria da Fazenda de Santa Catarina](#)

equipe externa multidisciplinar diferente da equipe que elabora o PAEBM. Além disso, o mapa e o estudo de inundação da barragem deverão ser validados por equipe externa contratada, bem como serem realizados pelo empreendedor seminários orientativos anuais para exposição do mapa de inundação e discussão de procedimentos. A norma foi classificada como “regulação”.

Como as novas exigências ao empreendedor, a norma aprofunda a fiscalização das barragens de mineração no país, especialmente pelo fato de anteriormente não haver a necessidade de documentos validadores do PAEBM, mas tão somente a elaboração do PAEBM que integra o Plano de Segurança de Barragens (PSB). Nesse contexto, o controle avança para além da formalidade documental.

É importante lembrar que em outubro/2019 foi elaborado o Relatório Final da CPI de Brumadinho, que se encontra publicado [aqui](#). Como desdobramento dos recentes rompimentos de barragem em Minas Gerais, em outubro/2020 foi publicada ainda a [Lei 14.066](#), que alterou significativamente a Política Nacional de Segurança de Barragens, bem como o Código de Mineração.

Ciência

Por meio da [Portaria 4.128](#), publicada no dia 2 de dezembro, pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações, foi aprovado o novo Regimento Interno da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio). A norma foi classificada como “desregulação” porque trouxe mudanças relevantes, como a possibilidade de o membro suplente sempre ter direito a voz e voto, mesmo quando o titular não puder votar em razão de impedimento, suspeição ou conflito de interesse. Anteriormente, nessa situação o suplente não tinha esse direito. Outra alteração importante é que a antecedência mínima para a convocação para as reuniões ordinárias passou de 15 para 10 dias.

Água

Como ato de regulação do programa Água Doce, que visa à redução da dependência do abastecimento pela Operação Carro Pipa, a [Portaria 3.203](#), do Ministério do Desenvolvimento Regional, estabeleceu as localidades prioritárias para a perfuração e operacionalização de poços, implantação de sistemas simplificados de abastecimento de água, instalação de cisternas e de sistemas de dessalinização de águas. Esse tipo de medida, além de uma regulação, como foi classificada, também tem um caráter de resposta, num cenário observado de intensificação de secas, em meio à crise climática.

Florestas

Como parte do processo regulatório das concessões florestais, a [Portaria Interministerial 7](#) do Mapa determinou que o Ministério da Economia, por meio da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União, entregará ao Mapa as áreas de domínio da União, sem prévia destinação, ainda que não

incorporadas ao seu patrimônio, que possuam florestas públicas federais identificadas no Plano Anual de Outorga Florestal (Paof) para concessão florestal. A entrega será intermediada pelo Sistema Florestal Brasileiro (SFB), que fica responsável por promover a outorga do direito da prática do manejo florestal sustentável, por meio da formalização de contratos, exclusivamente nas Florestas Públicas identificadas no Paof vigente. A medida foi classificada como uma Desestatização.

Indígena

O emprego da Força Nacional de Segurança Pública (FNSP), em apoio à Funai, nas barreiras previstas no "Plano de Barreiras Sanitárias para os Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato", em duas terras indígenas, foi prorrogado por mais dois meses. A [Portaria 688](#) do Ministério da Justiça e Segurança Pública estabeleceu que a FNSP permanecerá na Terra Indígena Alto Rio Negro (São Gabriel da Cachoeira - AM) e na Terra Indígena Enawenê-Nawê (Município de Juína - MT) até 28 de fevereiro, sendo o prazo prorrogável. O plano para proteção dos povos indígenas em meio à pandemia de covid-19 ocorreu como resposta no [âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental \(ADPF\) 709/DF](#), no Supremo Tribunal Federal (STF). Na ação, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil, em conjunto com seis partidos políticos (PSB, PSOL, PCdoB, Rede, PT, PDT), argumentou que há falhas e omissões do governo federal no combate ao coronavírus nas aldeias indígenas. E a Corte, atendendo pedidos cautelares, determinou que fossem adotadas medidas de contenção do avanço da doença nessas comunidades.

Mudança do clima

Foi publicada a [resolução](#) que aprovou o Regimento Interno do Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima (CIM). O Comitê foi instituído pelo Decreto nº 10.145, de 28 de novembro de 2019 e tem a finalidade de estabelecer diretrizes, articular e coordenar a implementação das ações e políticas públicas do país relativas à mudança do clima. O ato foi classificado como Reforma Institucional. Já a [ata da primeira reunião](#) do CIM neste governo, ocorrida no dia 21 de outubro, foi publicada neste mês.

Temas sem destaques

Não houve registro de atos relevantes para os seguintes temas: Agricultura, Antártica, Cidades, Poluição, Quilombolas, Transporte e Turismo.

4 - Comentários & conjuntura

Retrocessos

Pesca nos Estados:

O ministro Kassio Nunes Marques, do STF, nomeado por Jair Bolsonaro, concedeu [liminar](#) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6.218, proposta pelo Partido Liberal (PL), que questiona ato do Governo do Rio Grande do Sul proibindo a pesca de arrasto na extensão da sua faixa costeira. Essa modalidade de pesca é uma das mais predatórias e estava proibida no litoral gaúcho desde setembro de 2018 na faixa de 12 milhas náuticas do litoral, cobrindo uma área total de 13,3 mil km². Essa regra faz parte da Política Estadual de Desenvolvimento Sustentável da Pesca no Estado. Um pedido de [liminar](#) já havia sido negado, em dezembro de 2019, pelo ministro Celso de Mello, que pontuou importantes aspectos para o entendimento da questão da pesca, do mar territorial e das leis ambientais:

“Vê-se, portanto, que, mesmo que a Constituição Federal venha a atribuir a titularidade sobre determinados bens à União Federal (tal como efetivamente o fez em relação àqueles constantes do rol inscrito art. 20 do texto constitucional, como o mar territorial), isso não significa que o regime de dominialidade pública existente afaste a possibilidade de os Estados-membros exercerem, amplamente, no âmbito do seu próprio espaço territorial (vale dizer, no espaço de validade e de eficácia de sua própria ordem normativa), todas as competências materiais e as atribuições legislativas que lhes foram outorgadas pelo texto constitucional, especialmente em matéria de proteção ao meio ambiente (CF, art. 23, VI, e art. 24, VI), mesmo que tais atividades estaduais possam recair sobre bens do domínio da União Federal situados em território estadual.”

A lei gaúcha havia sido aprovada por unanimidade, após ampla discussão envolvendo diferentes grupos da sociedade. A suspensão da proibição atende aos interesses de grandes empresários do setor. O Secretário de Aquicultura e Pesca do Mapa, Jorge Seif Jr., conhecido como o filho “Zero Seis” de Bolsonaro, é de família dona de uma grande frota de embarcações de pesca industrial⁸.

O presidente comemorou, em rede social, a decisão do ministro que indicou ao STF, expressando que “a pesca do camarão na costa do Rio Grande do Sul foi restabelecida”, demonstrando a intenção de adotar normas e medidas que concretizem o discurso de maior liberalização da pesca de forma predatória e contrária à conservação dos ecossistemas locais, como se verifica no planejamento de criar espécies exóticas nos lagos de hidrelétricas do país, dentre elas Itaipu, como mencionado na seção anterior deste boletim.

O julgamento do mérito da ADI ainda não tem data prevista, mas a liminar de Nunes Marques evidencia o risco ao entendimento corrente de que os Estados têm autonomia para editar normas ambientais mais protetivas, não apenas na área da pesca.

⁸ Reportagem da revista *piauí*: [“A canetada predatória de Nunes Marques”](#)

Transparência, publicidade e dados: dados anteriores à nova gestão não foram migrados para os novos sites do Governo e continuamos sem acesso nem atualização dos sistemas geridos pelo MMA (como o SisGen - Sistema Nacional de Gestão do Patrimônio Genético e do Conhecimento Tradicional Associado, e o Cadastro Nacional das Unidades de Conservação - CNUC) e às informações sobre composição, atas e registros de reuniões de programas, projetos e colegiados. Tais informações continuam a existir, sem atualização, nos sites "antigos" que deveriam ter sido apagados até dia 31 de dezembro de 2020 segundo o [Decreto 9.756 de 11 de abril de 2019](#) que instituiu o portal único "gov.br". Ficaremos sem memória?

Crises

Apagão: Relatório da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) apontou que o apagão de 22 dias em novembro em boa parte do Amapá foi consequência de falhas do Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS) e da empresa Linhas de Macapá Transmissora de Energia (LMTE)⁹.

Descumprimento da meta inscrita na lei da Política Nacional de Mudança do Clima para 2020: A taxa de desmatamento registrada entre 2019 e 2020 foi 2,8 vezes superior à meta fixada pela Política Nacional de Mudança do Clima para 2020, de 3.925 km², prevista na lei 12.187 de 2009 e depositada como ação nacional de mitigação pelo Brasil junto à Convenção Quadro da ONU para Mudança do Clima (UNFCCC).

NDC: O Brasil apresentou à UNFCCC sua nova NDC, a Contribuição Nacionalmente Determinada, o compromisso brasileiro para cumprir os objetivos do Acordo de Paris. Era esperado que, em 2020, os países signatários do acordo aumentassem a ambição de suas NDCs, apresentando metas de redução de emissões maiores do que as anteriormente apresentadas. A nova NDC brasileira apenas afirmou a meta anterior, de redução das emissões em 37% em 2025 e oficializou a meta para 2030, de redução de 43% das emissões, contendo ainda um indicativo de neutralidade climática em 2060. Além disso, como indicado por Natalie Unterstell, diretora da Política por Inteiro, em sua [coluna no site da Época](#), a proposta submetida à ONU pelo Brasil pode aumentar o espaço de emissões em milhões de toneladas de carbono até o fim desta década, uma vez que, diferentemente do compromisso anterior, o governo não especificou o patamar absoluto de emissões sobre o qual valerão as reduções a serem perseguidas. A NDC anterior era clara ao adotar uma meta de mitigação absoluta para toda a economia, com níveis absolutos de emissão de 1,3 Gt

⁹ Reportagem da TV Globo: "[Falhas do ONS e da empresa responsável por subestação levaram a apagão no AP, diz Aneel](#)"

CO₂e (bilhões de toneladas de CO₂ equivalentes por ano) em 2025 e 1,2 GtCO₂e em 2030, correspondendo, respectivamente, àquela redução de 37% e 43%, com base nos níveis de emissão estimados de 2,1 GtCO₂e em 2005. A nova NDC apenas indicou que adotará como base o 3º Inventário Nacional de Emissões, que alterou o patamar de emissões do ano de 2005. Por não conter um número absoluto, a nova NDC abre margem quanto aos números de referência para metas, podendo representar uma diferença de 700 milhões de toneladas de CO₂ a mais entre o que consta na primeira NDC do Brasil e esse novo anúncio sobre emissões no ano de 2005.

Desmatamento em alta, multas em baixa: Os alertas de desmatamento na Amazônia em dezembro totalizaram uma área de 216 km² – crescimento de 13,7% em relação ao mesmo mês de 2019 (190 km²), segundo os dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe). O aumento no último mês de 2020 é preocupante, já que, na comparação anual, houve queda de 8,2%, sendo que 2019 registrou o maior número de alertas da série histórica do atual sistema Deter, iniciada em 2015, e 2020 foi o segundo pior ano.¹⁰ Em sentido oposto ao desmatamento, as multas do Ibama caíram para o menor nível em duas décadas. Em 2020, foram 20% a menos de autuações em relação a 2019, quando já havia sido registrada queda de 35% na comparação com 2018. Lembrando que as multas aplicadas não são necessariamente pagas.

Em marcha

Revisão e revogações em massa: o processo de adesão do Brasil à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)¹¹ continua em curso e explica a agenda de "desentulhamento" regulatório, como apontamos em balanços anteriores. Conforme nosso monitoramento, até dezembro, 2 dos 23 ministérios ainda não haviam apresentado suas listagens de normas vigentes e inferiores a decreto, tampouco prazos e cronograma para os "revisões". Neste mês, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTIC) publicou a [Portaria 4129](#), que tornou pública a listagem dos atos normativos vigentes no âmbito do Ministério. Ainda, foram publicados atos de "revisão" listados a seguir:

- [PORTARIA Nº 3.995/GM-MD, DE 27 DE NOVEMBRO DE 2020](#), do Ministério da Defesa;
- [PORTARIA Nº 547, DE 3 DE DEZEMBRO DE 2020](#), do Ministério da Cidadania;
- [PORTARIA Nº 3.062, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2020](#), do Ministério do Desenvolvimento.

¹⁰ Notícia do UOL: [Desmatamento na Amazônia cresce 13,7% em dezembro, diz Inpe](#).

¹¹ Os países que aderem aos Códigos da OCDE assumem a obrigação de eliminar, de forma progressiva e unilateral, restrições e barreiras a um ambiente aberto, estável e atraente para investimentos e acordos comerciais de quarta geração, que são mais sobre padrões do que tarifas e cotas.

No caso dos “revogações”, como apontado na análise por tipos e temas (Institucional), seguem as publicações de atos que revogam normas em lote. O acompanhamento desse tipo de medida deve ser feito de forma minuciosa, pois, em meio a dezenas e até centenas de revogações inócuas, pode haver algo que tenha impacto significativo no ordenamento legal e efeitos na política pública. Nesse mês, tivemos dois revogações:

- PORTARIA Nº 1.298, DE 1º DE DEZEMBRO DE 2020, da Funai
- PORTARIA Nº 537, DE 3 DE DEZEMBRO DE 2020, do Ministério da Cidadania.

Desestatização de parques e outros ativos ambientais: Como apontado na análise por tema, seguiram-se atos de desestatização para concessão de parques e outros ativos:

- entrega ao Mapa das áreas de domínio da União, sem prévia destinação, ainda que não incorporadas ao seu patrimônio, que possuam florestas públicas federais identificadas no Plano Anual de Outorga Florestal (Paof) para concessão florestal;
- a aprovação da resolução modalidade operacional da desestatização dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e da Serra Geral (RS)¹²;
- a autorização da concessão para a prática do manejo florestal sustentável na Floresta Nacional de Humaitá;
- e a resolução submetendo à deliberação do Presidente da República a qualificação para o Programa de Parcerias e Investimentos (PPI) e inclusão no Programa Nacional de Desestatização (PND) as seguintes Unidades de Conservação (UCs): Floresta Nacional de Brasília, Parque Nacional da Serra dos Órgãos, Parque Nacional da Chapada dos Guimarães, Parque Nacional de Ubajara, Parque Nacional da Serra da Bocaina, Parque Nacional da Serra da Capivara, Parque Nacional da Serra da Bodoquena, Parque Nacional do Jaú e Parque Nacional de Anavilhanas.

As concessões de parques e ativos ambientais podem trazer benefícios econômicos e socioambientais se operacionalizados de maneira transparente, com respeito às avaliações técnicas. Por outro lado, quando mal executadas, podem trazer – como os danos ambientais em geral – prejuízos irreversíveis, que vão além das questões financeiras. Com o processo de desestatização entrando agora na fase de execução, é imprescindível a fiscalização e o acompanhamento dos interesses em jogo para cada contrato.

Operações de controle do desmatamento sob GLO: encerramos o ano sem um balanço dos resultados da presença das Forças Armadas na Amazônia,

¹² Sobre esse tema, uma atualização já pertinente já de 2021: o [MMA comemorou](#) os resultados da concorrência no dia 11 de janeiro. Seis grupos apresentaram propostas para a concessão dos serviços de apoio à visitação, proteção e gestão dos parques de Aparados da Serra e da Serra Geral. O grupo vencedor Construcap levou a proposta de R\$ 20,5 milhões iniciais.

organizada em torno das operações de Garantia da Lei e da Ordem, iniciadas em 11 de maio e postergadas até abril de 2021. Não foi apresentado também um plano de ação dos próximos meses. E, como colocado no item anterior, desmatamento está em alta e a aplicação de multas, em baixa.

Regularização fundiária: Até hoje nenhuma das UC listadas como prioritárias na Portaria do ICMBio de setembro de 2020 tiveram seus processos de regularização fundiária completados. Isso deveria ser concluído até 31 de dezembro. A POLÍTICA POR INTEIRO está solicitando via LAI o andamento dos processos das UC listadas pela portaria. Leia nossa análise sobre a portaria em [nosso site](#).

Pagamentos por serviços ambientais: O Congresso aprovou em dezembro o projeto que cria a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA). A proposta que virou lei (sancionada com vetos por Jair Bolsonaro em janeiro – os quais analisaremos no relatório do próximo mês) foi trabalhada por audiências públicas e negociações ao longo de todo o ano passado, envolvendo, entre outros, as Frentes Parlamentares da Agropecuária e Ambientalista. Chegar a um texto de consenso em um tema tão necessário, e que se arrastava por mais de uma década no Legislativo, é um avanço a ser comemorado em tempos de tantos retrocessos. Agora resta ver a PNPSA cumprindo-se de fato como política pública para fomentar a economia regenerativa¹³.

Em ensaio

Plano para Amazônia – Como já comentado em boletins anteriores, um “Plano Estratégico 2020-2030” está sendo construído no Conselho da Amazônia. Mas seguimos sem publicação em forma de ato oficial.

Madeira ilegal: O Ibama anunciou que lançará em 2021 o DOF + Rastreabilidade e a Plataforma Pau Brasil. DOF é o Documento de Origem Florestal. O instituto afirma que a iniciativa complementar o Sinaflor+, lançado em setembro, que, segundo o governo, permite identificar as árvores destinadas ao corte seletivo e rastrear cada produto florestal que virá dela. “Com o lançamento dessas melhorias, toda a cadeia estará rastreada desde a produção da madeira até sua exportação. O Brasil que já conta atualmente com um dos melhores sistemas de controle de madeira tropical do mundo e continuará avançando ainda mais no uso sustentável desse recurso e reduzindo a possibilidade de fraudes e corrupção nessa importante atividade econômica”, diz texto no site do Ibama publicado em 8 de dezembro, com o título *Ibama monitora 100% da exportação de madeira brasileira*. Como apontamos na

¹³ Coluna de Natalie Unterstell em Época: “[Congresso aprova base legal para fomentar a economia regenerativa](#)”

[análise mensal de novembro](#), as medidas do governo federal para controle da madeira ilegal têm sido vistas, pelo contrário, como insuficientes e mais permissivas para o mercado criminoso.

Reforma de órgãos ambientais: a fusão de Ibama e ICMBio caminha por meio do grupo de trabalho responsável. No último boletim, escrevemos sobre as atas bem pouco detalhadas das primeiras seis reuniões semanais, obtidas pela [POLÍTICA POR INTEIRO](#) via LAI. Solicitamos novamente as atas dos encontros seguintes, dado que não tem havido publicidade ativa do MMA sobre essa atividade. O prazo para a conclusão do trabalho se encerra no dia 5 de fevereiro, se não utilizada a possibilidade de prorrogação por igual período, prevista na [portaria de criação](#) que criou o GT.

Reações

Garimpo em terras indígenas: necessária atenção total ao tema. No boletim anterior, já relatamos que a Agência Nacional de Mineração (ANM) mantinha ativos mais de 3 mil pedidos para se minerar em Terras Indígenas (TI) na Amazônia, segundo dados do InfoAmazonia. Além disso, a ANM aprovou ao menos 58 requerimentos de pesquisa ou lavra de minério nessas áreas, sendo que qualquer atividade mineradora, até mesmo de pesquisa, é vedada nessas áreas. A pressão é grande sobre os territórios indígenas, como relata o líder yanomami Dário Kopenawa, em depoimento à [piauí](#). No dia 4 de dezembro, foi entregue pelos Yanomami um abaixo-assinado com quase 440 mil assinaturas exigindo a expulsão de mais de 20 mil garimpeiros de suas terras, como parte da Campanha #ForaGarimpoForaCovid.¹⁴ Uma intervenção artística sobre a fachada do Congresso Nacional projetou frases e desenhos dos "xapiris", os espíritos Yanomami (vide foto a seguir).

Covid-19 e os povos indígenas: O ministro STF Luís Roberto Barroso negou a homologação da terceira versão do Plano Geral de Enfrentamento à Covid-19 para Povos Indígenas apresentado pelo governo. Ele determinou que um novo documento fosse apresentado até 8/1/2021. "Impressiona que, após quase 10 meses de pandemia, não tenha a União logrado o mínimo: oferecer um plano com seus elementos essenciais, situação que segue expondo a risco a vida e a saúde dos povos indígenas", afirmou¹⁵.

¹⁴ Acesse o relatório produzido pelo relatório produzido pelo Fórum de Lideranças Yanomami e Ye'kwana e a Rede Pró-Yanomami e Ye'kwana: [Xawara: rastros da Covid-19 na Terra Indígena Yanomami e a omissão do Estado](#)

¹⁵ No site do [STF](#).



Foto: Nurit Bensusan, ISA

Cobrança de ações contra o desmatamento: A ministra Cármen Lúcia, do STF, solicitou em dezembro, com urgência e prioridade, informações ao presidente da República, Jair Bolsonaro, e ao ministro Ricardo Salles, a respeito dos dados anuais relativos ao desmatamento da Amazônia e das medidas adotadas para combatê-lo, como parte da análise da [Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão \(ADO\) 54](#), ajuizada pelo partido Rede Sustentabilidade, em agosto de 2019. "Não há qualquer omissão federal, posto a grande quantidade de atos em defesa do meio ambiente já adotados", afirmou o governo em ofício encaminhado à Corte¹⁶.

Fundo Clima: Reportagens¹⁷ do site *((o))eco* relataram que o MMA destinou os R\$ 6,2 milhões reservados ao Fundo Clima em 2020 para uma única iniciativa – o fim de 11 lixões em Rondônia, estado administrado por aliado político do governo federal, e que foi omitida ao comitê gestor do fundo informação sobre o impedimento fiscal do estado. Foi realizada “operação relâmpago” para que os recursos restantes para execução em 2020 fossem destinados ao programa Lixão Zero em Rondônia. Com base nessas informações, quatro partidos de oposição, com apoio técnico do Observatório do Clima, entraram, já em janeiro, no STF, solicitando em caráter liminar a suspensão imediata do uso dos recursos não reembolsáveis do Fundo Clima nesse projeto.

Reações do Legislativo a retrocessos normativos: Foram apresentadas 16 propostas legislativas em dezembro, das quais 12 são Projetos de Lei (PL), 3 são Projeto de Decreto Legislativo (PDL) e 1 é Emenda do Senado (EMS).

¹⁶ Reportagem da *CNN Brasil*: [“Ao STF, governo Bolsonaro nega omissão federal no combate ao desmatamento”](#)

¹⁷ [Reportagens do \(\(o\)\)eco](#) sobre o Fundo Clima

Dos 12 PLs apresentados em dezembro, destacam-se: o PL 5312/2020 em resposta às queimadas na Amazônia e Pantanal, propondo alterar o Código Florestal e a Política Nacional de Meio Ambiente para proibir o uso alternativo do solo em áreas atingidas por fogo não autorizado e para ampliar incentivos à preservação e à recuperação do meio ambiente; o PL 5452/2020, que propôs a criação do Monumento Natural do Pau-Brasil, localizado no município de Itamaraju (BA), nos termos dispostos na Lei do SNUC, visando preservar importante remanescente da espécie pau-brasil encontrada por um grupo de pesquisadores em novembro; o PL 5453/2020 que propõe obrigar o Poder Executivo a divulgar as informações sobre venda de todos os agrotóxicos comercializados no País; e o PL 5490/2020 visando a criar o Plano Nacional de Erradicação da Contaminação por Mercúrio; o PL 5623/2020 que visa a salvaguardar a Eletrobras do Programa Nacional de Desestatização – PND, incluindo-a na relação de empresas federais às quais não se aplicam os dispositivos da Lei nº 9.491/1997, que trata do Programa Nacional de Desestatização.

Dois PDLs (PDL 526/2020 e PDL 528/2020), um apresentado pelo Deputado Rodrigo Agostinho (PSB/SP) e outro por deputados do PSOL, são respostas à portaria que instituiu o Programa Titula Brasil, ato que foi alvo de críticas por municipalizar a regularização fundiária em terras da União. Outro PDL (PDL 564/2020) foi apresentado por deputados do PT para sustar os efeitos do Decreto Nº 10.576/2020 acerca da cessão de uso de espaços físicos em corpos d'água de domínio da União para a prática da aquicultura.

Reversões

“Audiência pública deve ser pública”: Esta foi uma das frases do juiz da 5ª Vara Federal de Porto Velho que acatou pedido dos Ministérios Público Federal (MPF) e Estadual (MP/RO) para suspender audiência pública virtual acerca da Usina Hidrelétrica de Tabajara, prevista para ser instalada em Machadinho D'Oeste (RO).¹⁸ O evento seria realizado no dia 11 de dezembro. Os Ministérios Públicos Federal (MPF) e Estadual (MP/RO) ajuizaram uma ação civil pública contra o Ibama para impedir a realização de audiência pública virtual com ribeirinhos, extrativistas, pescadores artesanais e indígenas. Essa população afetada não poderia efetivamente participar, já que não há internet nas vilas e aldeias.

Em pausa

Bioeconomia: a despeito de toda a comoção pública favorável ao desenvolvimento da bioeconomia, não houve, novamente, nenhum ato neste mês e nem nos anteriores indicando formalização e avanços da agenda.

¹⁸ Reportagem do G1: [“Justiça suspende audiência virtual sobre construção de Hidrelétrica Tabajara em RO: 'Audiência pública deve ser pública'”](#)

Adote um Parque: Seguimos sem um ato legal oficializando o programa "Adote um Parque", propagandeado com intensidade pelo governo e que parece ser o balizador das próximas concessões. No [novo site do MMA](#) o programa aparece como uma das únicas ações na área de "ecoturismo e áreas protegidas" sem, no entanto, existir de fato.

Convenção da Biodiversidade: o Protocolo de Nagoya, ratificado no Senado em agosto, encerrou o ano sem a ratificação por decreto presidencial.

Em planejamento

Código Florestal: O Ministério da Economia anunciou que encaminharia para aprovação do Conselho Monetário Nacional (CMN) em dezembro uma proposta de Cédula de Produto Rural (CPR) Verde. Não foram divulgados quaisquer avanços.

Crédito rural: enquanto a SPE/ME estuda a criação da CPR Verde, o Ministério da Agricultura estuda a criação de uma abrangente Cédula de Crédito do Agronegócio (CCA), que possa ser emitida e comprada por qualquer participante da cadeia. Também não houve avanços divulgados.

No radar (desmatamento)

Aumento das penas por crimes de desmatamento: Falou-se muito ao longo do ano em aumento de penas por crimes ambientais. Por enquanto, somente discurso.

Aquisição de satélite: No penúltimo dia do ano, o Comando da Aeronáutica assinou contrato sigiloso para compra de um satélite, no valor de US\$ 33,8 milhões, sem licitação, de uma empresa finlandesa. O equipamento serviria para um programa de monitoramento para envolvendo o Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (Sisgaaz), o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (Sisfron), o Sistema de Defesa Aeroespacial Brasileiro (Sisdabra), o Sistema de Proteção da Amazônia (Sipam) e afins¹⁹. Especialistas criticam a aquisição e ainda falta clareza sobre os termos da aquisição.

Pressão comercial da UE sobre o Brasil pelo fim do desmatamento: como destacamos nos meses anteriores, a aprovação do acordo no curto prazo é improvável, mas segue na agenda dos blocos. Em entrevista à BBC²⁰, o representante da União Europeia no Brasil, o embaixador Ignacio Ybáñez, afirmou que as negociações entre o bloco europeu e o Mercosul estão em "stand-by" no momento

¹⁹ Reportagem de Rubens Valente no *UOL* detalha o caso: "[Militares assinam contrato sigiloso de R\\$ 175 milhões para comprar satélite](#)"

²⁰ Reportagem da *BBC News Brasil*: "[Política ambiental brasileira está travando acordo Mercosul-UE, diz embaixador europeu no Brasil](#)"

por culpa da política ambiental brasileira. Enquanto o governo brasileiro não se comprometer a adotar políticas públicas para conter o desmatamento na Amazônia, nada foi feito.

No radar (energia)

Belo Monte: Ibama e setor elétrico travam uma queda de braço acerca da vazão do rio Xingu. O órgão ambiental defende reduzir o volume de água liberado para a hidrelétrica de Belo Monte, para elevar a vazão do rio na região da Volta Grande do Xingu, em decorrência de danos ao ecossistema após a implantação da usina. Deve ser anunciado em breve novo hidrograma. A Norte Energia, concessionária que opera Belo Monte, recorreu à Justiça contra o hidrograma provisório imposto pelo Ibama, mas não obteve sucesso²¹.

Para janeiro, um tema muito importante a se acompanhar são as decisões sobre a vazão do Xingu para a usina de Belo Monte, no Pará, a maior hidrelétrica instalada totalmente em território nacional. Reportagem do Globo mostra que o órgão ambiental defende menos água para as turbinas e mais água para o rio, em um trecho chamado Volta Grande do Xingu. Isso porque é necessário reduzir os danos socioambientais sobre a vida aquática e comunidades ribeirinhas. Os técnicos do setor elétrico temem que, mantidas as restrições do fim de 2020, a geração da hidrelétrica diminua em período de expectativa de aumento de demanda. Reportagem da Reuters publicada na Folha afirma que, em ofício do Ibama desta semana, há a previsão de que a avaliação sobre a mudança de vazão para os próximos meses seja concluída ainda em janeiro. É provável que a questão seja resolvida na Justiça. A Norte Engenharia S.A. (NESA), empreendedora de Belo Monte, tentou barrar judicialmente, em dezembro, a decisão do Ibama sobre a redução de água para a usina, mas o pedido de liminar foi indeferido.

Renováveis: O Brasil e o Reino Unido assinaram Memorando de Entendimento para cooperação bilateral em energias renováveis e transição energética. O documento foi firmado em reunião de trabalho por videoconferência sobre o tema de Energia entre o ministro de Minas e Energia, Bento Albuquerque, e o ministro de Negócios, Energia e Crescimento Limpo do Reino Unido, Kwasi Kwarteng. Empresas também continuam a seguir em direção às energias renováveis. O Grupo Heineken anunciou que passaria a utilizar 100% de energia renovável em três fábricas no Brasil: em Alagoinhas (BA), Araraquara (SP) e Ponta Grossa (PR). O objetivo é que a medida abranja todas as 12 plantas da empresa no Brasil até 2023²².

²¹ Reportagem no *Estadão*: [“Após danos irreversíveis ao Xingu, Belo Monte terá que liberar mais água”](#)

²² Reportagem no *UOL*: [“Heineken anuncia 100% de energia renovável em 3 fábricas no Brasil”](#)

No radar (agenda internacional)

Cúpula de Ambição Climática: Mais de 70 líderes climáticos considerados “mais ambiciosos do mundo” se reuniram virtualmente em evento que marcou os cinco anos do Acordo de Paris, em 12 de dezembro. O governo brasileiro tentou seu espaço, mas como expusemos acima neste documento, ficou de fora. Os Estados Unidos também não foram convidados porque deixaram o Acordo de Paris no governo Trump. Retornar ao grupo dos ambiciosos na área climática é uma das promessas de Joe Biden, o que deve deixar o Brasil mais isolado na diplomacia climática.

Diálogo sobre Oceano e Mudança do Clima: entre os dias 23 de novembro a 04 de dezembro, ocorreram os Diálogos sobre Mudança Climática da ONU 2020, com destaque para o diálogo sobre sobre Oceano e Clima que buscou fortalecer a mitigação e a adaptação em um contexto oceânico. Patricia Espinosa, Secretária Executiva da UNFCCC, solicitou às partes que pratiquem o “multilateralismo inclusivo”, abrindo espaço para as comunidades locais e os povos indígenas na construção da mitigação e da adaptação relacionadas ao oceano em suas NDCs. Foram apresentadas as mensagens-chave de um [novo relatório](#) do Painel de Alto Nível para uma Economia Sustentável. O relatório concluiu que a ação climática baseada no oceano pode desempenhar um papel muito maior na redução da pegada de carbono mundial do que se pensava anteriormente: ela poderia fornecer até um quinto (21%, ou 11 GtCO₂e) dos cortes anuais de emissão de gases de efeito estufa (GHG) necessários para limitar o aumento da temperatura global a 1,5°C até 2050. O Brasil não aderiu ao bloco dos 14 países no Painel de Alto Nível, a despeito do potencial de desfrutar de oportunidades e benefícios relativos à agenda marinha.

Transição na Casa Branca: As tensões da política interna americana devem ser a agenda prioritária de apaziguamento de Joe Biden na Casa Branca, em um primeiro momento. Mas seguem as declarações e nomeações indicando relevância para a questão climática no novo governo dos Estados Unidos. O governo brasileiro ainda não sinalizou para o diálogo – pelo contrário, deu indicação de ver com bons olhos os atos antidemocráticos nos Estados Unidos. As consequências desse posicionamento podem elevar as pressões sobre o Brasil, reforçando a condição de pária.

5 - Tendências

Os desdobramentos da pandemia no Brasil continuam a influenciar fortemente as agendas política e econômica. O início do Plano Nacional de Imunização (PNI) deve mudar a confiança do setor econômico. Porém, não há alívio para o governo, já que o bônus político da vacinação no Brasil ficou para o governador de São Paulo, João

Dória (PSDB), a despeito de críticas sobre os interesses de marketing. E a vitória da ciência, contando com a independência da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), foi um golpe sobre o negacionismo criminoso.

Além da crise sanitária e das decorrentes crises social e econômica, o recesso parlamentar também é tomado neste ano pelas movimentações das campanhas para os comandos da Câmara e do Senado. O resultado das eleições, em 1º de fevereiro, definirão como deve avançar a agenda legislativa do governo nos próximos dois anos, com impacto sobre a sucessão presidencial no ano que vem. O sucessor de Rodrigo Maia (DEM-RJ) herdará a pressão para a abertura de processo de impeachment do presidente Jair Bolsonaro²³, intensificada no último mês com a total falta de resposta do governo federal à pandemia – sobretudo com o colapso em Manaus.

Maia apoia Baleia Rossi (MDB-RJ) em oposição a Arthur Lira (PP-AL), candidato apoiado pelo Planalto. Há outros nomes, com menos apoio, na disputa. No Senado, os dois principais nomes são Rodrigo Pacheco (DEM-MG) e Simone Tebet (MDB-MS). Pacheco é o candidato do atual presidente do Senado, Davi Alcolumbre (DEM-AP), e tem o apoio de Bolsonaro. Tebet é vista como independente²⁴.

Na agenda ambiental do governo, seguem as omissões e planos genéricos. O combate ao desmatamento é prioritário como resposta à crescente pressão internacional. O [Plano Operativo 2020-2023](#) referente ao Plano Nacional para Controle do Desmatamento Ilegal e Recuperação da Vegetação Nativa, apresentado já em janeiro, não corresponde aos clamores por ações concretas. Dá sinais de que seguirá uma política de enfraquecimento de órgãos que fazem ciência de forma independente, como o Inpe, privilegiando aparatos militares.

A pesca ganha relevância na agenda, com aceleração de medidas de desregulação no site, como apontado na análise por tema.

6 - Termos de uso e Contato

Termos de uso

Esta análise é de uso público e gratuito. Pode ser compartilhada e citada, na íntegra ou em partes, desde que creditada apropriadamente: Projeto Política Por Inteiro (politicaporinteiro.org)

Contato

politicaporinteiro.org

contato@politicaporinteiro.org

²³ No *GI*: “[Cobrado, Maia diz a aliados que futuro político de Bolsonaro estará nas mãos de sucessor](#)”

²⁴ Na *Folha de S.Paulo*: “[Considerada independente e combativa, Tebet modulou postura para romper resistências](#)”

Realização



Apoio institucional

