

Proposta de reestruturação da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e do Plano Especial de Cargos do MMA e Ibama - PECMA

Assunto: justificativas para: I) manutenção do cargo de nível auxiliar na Carreira de Especialista em Meio Ambiente; II) instituição da Gratificação de Atividades de Risco - GAR; III) revogação do art. 2º da Lei nº 12.856/13 e consequente inserção dos cargos da Carreira de Especialista em Meio Ambiente na Lei nº 12.855/13.

Conforme solicitado na primeira reunião da Mesa de Negociação Setorial da Área Ambiental no dia 21 de maio de 2015, entre a Secretaria de Relações do Trabalho no Serviço Público – SRT/MP e representantes da CONDSEF e ASCEMA Nacional, para tratar da reestruturação da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e do PECMA, seguem as justificativas elaboradas pelo GT para:

1. A manutenção do cargo de nível auxiliar na Carreira, com a realização de concursos públicos, incluindo prova prática obrigatória;
2. A instituição da Gratificação de Atividades de Risco – GAR na estrutura remuneratória da Carreira;
3. A revogação do art. 2º da Lei nº 12.856/13 e a consequente inserção dos cargos da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e do PECMA na Lei nº 12.855/13.

Informamos que parte dessas justificativas contou com o apoio de servidores lotados no Instituto Chico Mendes (unidades de conservação, centros de pesquisa e conservação) e Ibama (centros de triagem da fauna silvestre).

PROPOSTA:

1.1 Reversão da natureza de “cargo em extinção” do Nível Auxiliar

Reversão imediata da natureza de “cargo em extinção” a que está relegado o Nível Auxiliar, com a realização de concursos públicos – incluindo prova prática obrigatória –, e estabelecimento de uma tabela completa para todas as classes e padrões, estruturada conforme as tabelas salariais dos Níveis Intermediário e Superior, nos termos da proposta aprovada pelo conjunto de servidores da área ambiental federal e apresentada na primeira reunião da Mesa de Negociação.

1.2 Atribuições do cargo de Auxiliar Ambiental (Autarquias)

O desempenho das atividades permanentes do Ibama, Serviço Florestal Brasileiro e Instituto Chico Mendes, de nível básico e natureza finalística, necessárias ao exercício das competências constitucionais e legais a cargo das autarquias.

JUSTIFICATIVA

A reversão da natureza do cargo em extinção do nível auxiliar na Carreira de Especialista em Meio Ambiente com a consequente realização de concurso público para esse nível justifica-se, no caso da área ambiental, pelas características e especificidades dos trabalhos finalísticos executados pelas autarquias para proteger e conservar a biodiversidade do País, que ocorrem, principalmente, nas unidades de conservação federais, centros de pesquisa e conservação, centros de triagem de animais silvestres, dentre outras.

Diferentemente da maioria das instituições públicas federais, que se fazem presentes predominantemente em áreas urbanas, as autarquias responsáveis pela implementação da Política Nacional de Meio Ambiente apresentam grande capilaridade em todo território nacional, não só nas capitais, como também em áreas interioranas ou fronteiriças, por vezes inóspitas e de difícil acesso.

Cerca de 8,93% do território nacional, isto é, 760.060,96 km² (INSTITUTO CHICO MENDES, 2015)¹, encontra-se atualmente protegido por 320 unidades de conservação federais de Proteção Integral (Estação Ecológica - ESEC, Reserva Biológica - REBIO, Parque Nacional - PARNA, Monumento Natural - MONA, Refúgio de Vida Silvestre - REVIS) e de Uso Sustentável (Área de Proteção Ambiental - APA, Área de Relevante Interesse Ecológico - ARIE, Floresta Nacional - FLONA, Reserva Extrativista - RESEX, Reserva de Desenvolvimento Sustentável - RDS), de responsabilidade direta do Instituto Chico Mendes. Além disso, aproximadamente 4.800 km² de florestas públicas com unidades de manejo florestal estão sob concessão florestal federal (SBF, 2014)², por meio do Serviço Florestal Brasileiro.

Todas essas estruturas demandam, para o seu funcionamento, de um amplo espectro de profissionais com diferentes níveis de formação e habilidades, também bastante diferenciadas em relação à grande maioria dos trabalhadores do Serviço Público Federal.

A demanda contida nos itens 1.1 e 1.2 da proposta de reestruturação da Carreira de Especialista em Meio Ambiente apresentada pelos servidores, por meio de suas entidades representativas (CONDSEF e ASCEMA Nacional) se justifica, fundamentalmente, pela necessidade de execução de tarefas específicas dos servidores que atuam, principalmente, nas unidades de conservação, nos centros de pesquisas e conservação e nos centros de triagem de animais silvestres.

A denominação “Auxiliar Ambiental” se deve, exatamente à necessidade de diferenciá-lo do tradicional “Auxiliar Administrativo” que, na administração pública, vem sendo substituído, nos últimos anos, por trabalhadores temporários ou terceirizados. Além disso, a descrição do cargo de auxiliar administrativo não atende as finalidades e especificidades das autarquias federais da área ambiental.

1. Unidades de Conservação (UC)

A Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, define unidade de conservação como *espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção.*

¹ Dados Gerais das Unidades de Conservação Federais. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/servicos/geoprocessamento/DCOL/dados_tabulares/Dados_Gerais_UC_fed_fev_2015.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2015.

² Cadastro Nacional de Florestas Públicas: atualização 2014. Disponível em: <<http://www.florestal.gov.br/fique-por-dentro/cadastro-nacional-de-florestas-publicas-atualizacao-2014>>. Acesso em: 5 jun. 2015.

Dessa forma, dentre as atividades a serem executadas pelo Auxiliar Ambiental nas UC, podemos relacionar as seguintes:

- Cumprir e fazer cumprir os dispositivos legais relativos às UC, em especial à proteção, à visitação, ao uso sustentável dos recursos naturais e à pesquisa;
- Oferecer assistência a visitantes e residentes, bem como orientação quanto aos cuidados a serem tomados nas visitas às UC e aos riscos inerentes às mesmas. A maioria das UC possibilitam a visitação pública, seja de turistas para lazer, escaladas, trilhas etc., seja de pesquisadores ligados a instituições de ensino e pesquisa.
- Realizar busca e resgate de pessoas. Esta atividade, sobretudo em áreas remotas e distantes de áreas urbanas e de serviços, habitualmente recai sobre as instituições públicas mais próximas, que é o caso de muitas UC, e demandam, mais do que as habilidades formais da escrita e da leitura, habilidades específicas e conhecimento profundo da região, capacidade de sobrevivência em condições hostis, e primeiros socorros;
- Trabalhar no controle e registro de acesso, circulação, permanência e saída de pessoas, prevenindo ações que atentem contra a integridade das UC e de seus recursos. O controle do acesso às áreas protegidas é tarefa que deve ser executada diuturnamente, sendo uma atividade permanente. Este controle é essencial na prevenção de eventos indesejáveis, como, por exemplo, incêndios florestais, desmatamentos, caça, pesca predatória, dentre outros;
- Auxiliar no controle e registro da extração, circulação e saída de produtos de qualquer natureza, provenientes dos recursos naturais, auxiliando no controle da biopirataria ou de desmatamentos ilegais;
- Trabalhar no controle e registro do acesso e circulação de produtos de qualquer natureza que constituam potencial ameaça às UC;
- Auxiliar no controle de espécies exóticas e invasoras;
- Participar dos diversos programas de pesquisa e desenvolvimento que se efetuem nas UC, integrando equipes multidisciplinares e realizando tarefas de monitoramento, observação e coleta de dados de pesquisa, quando demandado;
- Auxiliar na investigação das causas e efeitos de degradações ambientais nas UC, seguindo e aplicando, dentro de suas atribuições e conhecimentos, medidas que visem a sua mitigação;
- Comunicar à autoridade competente toda ação que, identificada como prejudicial ao meio ambiente, supere suas atribuições e competências específicas;
- Realizar manutenção e pequenos reparos dos equipamentos e instalações utilizados em suas atividades;
- Atuar na prevenção e combate a incêndios florestais e emergências ambientais;
- Implantar e manter aceiros nos limites das UC;
- Auxiliar na manutenção de trilhas;
- Portar e utilizar, estritamente quando necessário, dentro das UC, armamentos e demais equipamentos de coerção, observando os princípios do uso legal e progressivo da força.

Como se pode ver, estas atribuições diferem significativamente daquelas sob a responsabilidade dos trabalhadores de nível auxiliar que atuam nas atividades habitualmente atribuídas a servidores do cargo de auxiliar administrativo.

Atualmente, muitas das atividades acima descritas são executadas por trabalhadores terceirizados ou contratados sazonalmente para a execução de atividades rotineiras nas UC. É o caso, por exemplo, dos brigadistas que, treinados tanto pelo Ibama quanto pelo Instituto Chico Mendes, são contratados em determinados períodos para fazer frente aos incêndios florestais que ocorrem nas temporadas de seca. Estes trabalhadores, se permanentes, poderiam se ocupar de todas as demais atividades passíveis de serem executadas por auxiliares ambientais nas UC, reduzindo a necessidade de treinamentos de novos brigadistas, economizando recursos públicos e, principalmente, garantindo a estes operários direitos e garantias a que não têm acesso como trabalhadores temporários.

Segundo estudo denominado *Pilares para o Plano de Sustentabilidade Financeira do Sistema Nacional de Unidades de Conservação* (MMA, 2009, p. 15)³

O pessoal de campo [com nível básico de formação] representa a base da gestão das UC, sendo responsável pela fiscalização da área (aceiros, estradas etc.), vigilância, observação e monitoramento sobre usos não apropriados (como fogo e caça) e o comportamento dos visitantes. Interessante notar que o nível de educação do pessoal de campo não é tão importante quanto sua mera presença física, em número suficiente e com capacidade e meios para a execução de suas atividades.

Dessa forma, podemos constatar o quão grave é a deficiência de pessoal de campo nas unidades de conservação federais brasileiras, que contam somente com os brigadistas (temporários) para essa função, possuindo mais limitações de atuação do que atribuições para os trabalhos de campo. Além do mais, sequer metade das UC são elegíveis para a contratação de brigadistas.

Observando-se a legislação trabalhista do serviço público, as dificuldades inerentes às contratações anuais e a discutível eficiência do modelo de brigadistas, conclui-se que apesar de sua precariedade, esta forma de gestão das UC vem se perpetuando, acarretando prejuízos à missão institucional das autarquias responsáveis pela proteção e conservação deste patrimônio do povo brasileiro: o meio ambiente. Ressalta-se, inclusive, que tal situação foi alvo de auditorias do Tribunal de Contas da União – TCU. De fato, os parágrafos 262 e 180 dos relatórios dos Processos nº TC 034.496/2012-2⁴ e nº TC 006.762/2014-0⁵, respectivamente, dizem que:

[...] As carências mais acentuadas dizem respeito à realização de atividades de campo. Os gestores do Instituto Chico Mendes entrevistados durante as viagens exploratórias foram unânimes em afirmar a importância da contratação de pessoas para executar atividades de campo (pilotar barcos, combate a emergências ambientais, auxílio a pesquisadores, monitoramento da biodiversidade, apoio a visitação etc.), preferencialmente entre pessoas residentes próximas às unidades de conservação, o que a maioria dos entrevistados entende ser a atividade dos guardas-parque existentes em outros países [...].

³ MMA. Ministério do Meio Ambiente. *Pilares para a Sustentabilidade Financeira do Sistema Nacional de Unidades de Conservação*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2009. 72p. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf2008_dap_publicacao/149_publicacao16122010113443.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2015.

⁴ Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/1/2608132.PDF>>. Acesso em: 15 jun. 2015

⁵ Disponível em: <http://portal3.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/imprensa/noticias/noticias_arquivos/006.762-2014-0%20Auditoria%20ICMBio%20-%20C3%81reas%20Protegidas.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2015.

Assim, avalia-se que a transformação do cargo de Auxiliar Administrativo em Auxiliar Ambiental poderá substituir, pelo menos em parte, os atuais brigadistas, com ganhos em qualidade e efetividade, uma vez que, sendo presença permanente nas UC, poderão executar os primeiros combates aos focos de incêndio, além de executar outras atividades voltadas para o atendimento dos objetivos das unidades de conservação. Dentre elas destacamos: mateiro, coletor de dados de biodiversidade, condutor de embarcação de pequeno e médio porte, bem como, construção e manutenção de trilhas, manutenção de cercas, vigilância não armada, guia de campo para atividades exploratórias em áreas com poucos conhecimentos, mas necessárias para estudos de ampliação da visitação.

2. Centros de Pesquisa e Conservação

Segundo a Portaria nº 78/09, do Instituto Chico Mendes [incluindo os centros especializados de que trata o art. 2º do Decreto nº 8.099/13]⁶, os Centros de Pesquisa e Conservação são unidades descentralizadas do Instituto Chico Mendes

às quais compete produzir, por meio da pesquisa científica, do ordenamento e da análise técnica de dados, o conhecimento necessário à conservação da biodiversidade, do patrimônio espeleológico e da sociobiodiversidade associada a povos e comunidades tradicionais, bem como executar as ações de manejo para conservação e recuperação das espécies constantes das listas oficiais nacionais de espécies ameaçadas, para conservação do patrimônio espeleológico e para o uso dos recursos naturais nas Unidades de Conservação federais de Uso Sustentável.

Os Centros de Pesquisa e Conservação abrigam, não só pesquisadores pertencentes à Carreira de Especialista em Meio Ambiente, como também pesquisadores de instituições de ensino que buscam apoio para suas pesquisas de campo.

Nas atividades usualmente executadas no âmbito destes Centros, encontram-se aquelas relacionadas à coleta de material biológico e geológico (objeto das pesquisas), a manutenção e os cuidados diários em relação às espécies da fauna e da flora, dentre outras.

Nas idas a campo em áreas de florestas, por exemplo, o profissional conhecido como “mateiro” é essencial, em função de seus conhecimentos e habilidades. Da mesma maneira, quando das pesquisas relacionadas às atividades pesqueiras, profissionais são demandados, sendo que nem sempre é possível contratá-los extemporaneamente ou terceirizar estas atividades.

Neste contexto, dentre as atividades a serem executadas pelo Auxiliar Ambiental nos Centros de Pesquisa, identificamos:

- Prestar serviços e executar atividades de apoio relativas ao exercício das competências legais do respectivo órgão, fazendo uso de equipamentos e recursos disponíveis para a consecução das mesmas;
- Auxiliar profissionais dos cargos de nível intermediário e superior na implementação de projetos, gestão ambiental, pesquisa e coordenação dos trabalhos de campo, executando atividades como mateiro, tartarugueiro, condutor de embarcações etc.;

⁶ Portaria nº 78, de 3 de setembro de 2009, do Instituto Chico Mendes. Disponível em:

<<http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-coservacao/portariacentros1.pdf>>;

<<http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/imgs-unidades-coservacao/portariacentros2.pdf>>. Acesso em: 5 jun.

2015. Decreto nº 8.099, de 4 de setembro de 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8099.htm>. Acesso em: 5 jun. 2015.

- Apoiar os coordenadores de processos de controle e monitoramento ambiental;
- Auxiliar na execução de tarefas técnicas, inclusive aquelas relacionadas às medições ambientais;
- Executar processos voltados à conservação da flora e fauna, por meio de apoio à pesquisa, proteção, defesa ambiental e dos recursos hídricos e espeleológicos;
- Auxiliar na execução do Programas de Monitoramento *in situ* de Biodiversidade, em ambientes/ecossistemas especiais, nas atividades de instalação de armadilhas, coletas, biometria, parataxonomistas. Destaca-se que estes programas também articulam as atividades realizadas pelos Centros e pelas unidades de conservação.

3. Centros de Triagem de Animais Silvestres - CETAS

O CETAS, do Ibama, *tem por finalidade receber, identificar, marcar, triar, avaliar, recuperar, reabilitar e destinar animais silvestres provenientes da ação da fiscalização, resgates ou entrega voluntária de particulares* (IBAMA)⁷.

De maneira geral, os animais silvestres apreendidos em ações de fiscalização, entregas voluntárias ou mesmo em processos de remoção (devido à implantação de empreendimentos/atividades econômicas em seus *habitats*), passam, habitualmente, por estes Centros de Triagem. Após os devidos procedimentos nessas unidades descentralizadas, os animais, quando possível, são devolvidos à natureza.

Especificamente em relação aos CETAS, a importância de um profissional de nível auxiliar se faz mais que evidente.

Assim, dentre as atividades a serem exercidas pelo Auxiliar Ambiental nos CETAS, relacionamos as seguintes:

- Executar os trabalhos de limpeza e higienização dos recintos de animais e áreas afins, rotineiramente;
- Executar atividades gerais como a mudança/transferência de mobiliário, equipamentos, utensílios e outros volumes;
- Armazenar as provisões recebidas nas despensas;
- Cortar e preparar as refeições dos animais, conforme orientação recebida;
- Efetuar a distribuição da alimentação dos animais rotineiramente;
- Realizar rondas pelo local observando os recintos de animais;
- Executar a montagem/ambientação nos recintos de animais (poleiros, abrigos, comedouros, dentre outros), conforme orientação técnica recebida, visando o bem estar do animal;
- Auxiliar a captura, contenção física ou química de algum animal, quando se fizer necessário;
- Acompanhar os animais quando transportados para outras instituições, se necessário;
- Auxiliar no monitoramento dos animais;
- Executar a contagem e conferência dos animais;

⁷ Perguntas frequentes - Centro de Triagem de Animais Silvestres – CETAS. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/perguntas-frequentes/centro-de-triagem-de-animais-silvestres-cetas>. Acesso em: 5 jun. 2015.

- Executar o controle de pragas e vetores;
- Preencher fichas de procedimentos adotados, conforme orientação recebida;
- Auxiliar em demais trabalhos relacionados à rotina do trato com os animais;
- Executar outras atividades correlatas, associadas à rotina diária do Centro de Triagem.

Atualmente, as atividades realizadas nos CETAS, acima referidas, vêm sendo precariamente executadas por analistas ambientais, técnicos ambientais e, até mesmo, por voluntários, configurando desvios inaceitáveis na execução de atividades permanentes do Ibama.

Deve-se considerar que tais tarefas, principalmente aquelas que se referem à manutenção da vida de animais apreendidos não podem sofrer solução de continuidade, demandando, portanto, a presença de servidores efetivos e permanentes, detentores de conhecimento, e não de voluntários ou terceirizados.

Por fim, reafirma-se a necessidade de se manter o cargo de nível auxiliar na estrutura da Carreira de Especialista em Meio Ambiente, como Auxiliar Ambiental, realizando concurso público para o recrutamento de profissionais com o perfil adequado (incluindo prova prática obrigatória e realizada no município da vaga) para atuação em unidades descentralizadas e circunstâncias específicas, considerando:

- 1) A diversidade de atribuições inerentes à Carreira de Especialista em Meio Ambiente que envolvem desde ações de regulação (licenciamento ambiental, gestão de recursos ambientais, fiscalização, gestão de UC) até atividades de pesquisa em biodiversidade, geodiversidade, sociodiversidade e conservação;
- 2) A presença dos órgãos federais de meio ambiente, por meio de suas unidades descentralizadas, em parcela significativa do território nacional, notadamente em localidades remotas e de difícil acesso;
- 3) A necessidade de se garantir, nessas localidades, a permanência de servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente com habilidades específicas e conhecimento profundo da região, de forma a exercer as funções de nível básico e natureza finalística, referentes às competências constitucionais e legais das autarquias;
- 4) As características bastante diferenciadas das funções propostas para o auxiliar ambiental daquelas atualmente previstas para o cargo de auxiliar administrativo; e
- 5) A necessidade de viabilizar para os analistas e técnicos ambientais, atuantes nas unidades de conservação, nos centros de pesquisa e conservação e nos CETAS, o apoio e suporte necessários à consecução das atividades para as quais foram contratados.

PROPOSTA:

1.18 Proposta de composição da Estrutura Remuneratória dos cargos da Carreira de Especialista em Meio Ambiente

IV. Gratificação de Atividades de Risco - GAR

Instituir gratificação destinada exclusivamente aos servidores dos órgãos federais de meio ambiente que estejam no efetivo exercício das atribuições dos cargos em atividades externas de fiscalização e outras de risco.

JUSTIFICATIVA:

A criação da gratificação de atividades de risco é uma demanda decorrente das atribuições típicas dos cargos, da natureza do trabalho, do efetivo exercício e desempenho das atividades dos servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente nos órgãos ambientais federais. Como exemplo, podemos citar os riscos das atividades externas da fiscalização ambiental, das vistorias em locais com produtos e resíduos perigosos, da exposição a riscos biológicos tanto nos centros de triagem de animais silvestres, quanto nos laboratórios dos centros de pesquisa e conservação, de tecnologia da madeira, e nas unidades de conservação.

Convém ressaltar que, via de regra, para os servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente terem acessos aos locais de fiscalização, vistorias, coleta de dados, dentre outros, precisam caminhar em relevos acidentados, frios e úmidos, como é o caso das áreas localizadas no Bioma Mata Atlântica, nas regiões Sul e Sudeste, igualmente acidentados, porém quentes e úmidos, naquelas situadas nos Biomas Amazônico e Pantanal, nas regiões Centro-Oeste e Norte, bem como a ambientes secos e extremamente quentes como são aquelas áreas localizadas no Bioma Caatinga, no Nordeste brasileiro.

Na realidade, para a execução de suas atividades, os servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente são expostos a diversos riscos, tais como:

- Ataques de animais selvagens (onças, catetos, queixadas etc.) ou peçonhentos (cobras, abelhas, vespas, escorpiões, aranhas, carrapatos, p.ex.);
- Exposição por longos períodos a condições climáticas desconfortantes;
- Contato com plantas espinhosas ou urticantes;
- Travessias de áreas sujeitas a desmoronamentos (encostas) ou em pedreiras ativas (mineração de calcário, de ferro etc.) com blocos em iminente queda ou ocorrência de explosões;
- Exposição a fungos (p. ex., *Histoplasma capsulatum*), vetores endêmicos e epidemiológicos (raiva e leishmaniose, entre outros), lixos, agrotóxicos, efluentes, dejetos, concentrações anômalas e perigosas de gases (p. ex., CO₂ e metano), comuns em ambientes subterrâneos;
- Escorregões, quedas e amputações (principalmente na manipulação de equipamentos de técnicas verticais);
- Produtos inflamáveis e explosivos, comuns nos trabalhos de laboratórios dos centros de pesquisa e conservação, bem como no centro de tecnologia da madeira;
- Produtos inflamáveis e explosivos nas atividades de vistorias *in loco* do licenciamento ambiental, da avaliação ambiental de produto agrotóxico, das emergências ambientais em acidentes envolvendo óleo ou outro produto perigoso (vazamento, derramamento, incêndio/explosão).

Pelas razões, aqui expostas de forma simplificada, os servidores aprovaram no Encontro Nacional de 2015, a criação de uma gratificação de risco, a exemplo de outras existentes na estrutura remuneratória de carreiras do Executivo.

PROPOSTA:

1.18 Proposta de composição da Estrutura Remuneratória dos cargos da Carreira de Especialista em Meio Ambiente

V. Indenização de Fronteira:

Revogar o art. 2º da Lei nº 12.856/13 que trata do inaplicável adicional de campo da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e **incluir** a área ambiental federal na Lei nº 12.855/13 que contempla carreiras e planos especiais do DPF, PRF, RFB, MAPA.

JUSTIFICATIVA:

O art. 2º da Lei nº 12.856, de 2 de setembro de 2013, estabelece que:

Art. 2 A indenização de que trata o art. 16 da Lei nº 8.216, de 13 de agosto de 1991, poderá ser paga, até o limite de R\$ 590,00 (quinhentos e noventa reais) mensais, aos titulares dos cargos de Analista Ambiental e de Técnico Ambiental da Carreira de Especialista em Meio Ambiente, de que trata a Lei nº 10.410, de 11 de janeiro de 2002, e aos titulares dos cargos integrantes do Plano Especial de Cargos do Ministério do Meio Ambiente e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA - PECMA, de que trata a Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006, integrantes dos Quadros de Pessoal do Ibama e do Instituto Chico Mendes que, em caráter habitual e permanente, exercerem as atribuições típicas de seu cargo em localidades situadas na Amazônia Legal, conforme disposto em regulamento. **(grifo nosso)**

A proposta de revogação do art. 2º da Lei nº 12.856/2013 e a conseqüente inserção da Carreira de Especialista em Meio Ambiente na Lei nº 12.855/2013, no nosso modo de ver é totalmente pertinente.

O art. 2º da Lei nº 12.856/2013 é discriminatório porque:

- a) Não contempla as peculiaridades, a natureza, a complexidade e a totalidade de cargos existentes na Carreira de Especialista em Meio Ambiente; considera apenas dois cargos, analista ambiental e técnico ambiental;
- b) Ignora a multifuncionalidade das unidades descentralizadas dos órgãos responsáveis pela execução da Política Nacional de Meio Ambiente, criada para atender a diversidade de demandas de gestão ambiental federal, dando respostas – o mais próximo possível do cidadão usuário ou beneficiário dos produtos e serviços ambientais –, calcadas em resultados de eficiência, eficácia e efetividade, nas ações de controle, regulação, proteção, pesquisa, conservação e fiscalização do meio ambiente;
- c) Condiciona, de forma irracional, as dificuldades de recrutamento e de permanência de servidores em postos de trabalhos instalados em locais adversos ou de difícil acesso, apenas para a Amazônia Legal;
- d) Reduz a possibilidade de percepção da indenização em relação às demais carreiras, contrariando o disposto no art. 16 da Lei nº 8.216/1991, que é amplo e irrestrito, ou seja, não delimita região geográfica e nem carreira de servidores públicos federais que perceberão a referida indenização sem teto mensal instituído ao desempenharem as atividades lá estabelecidas.

Nesse contexto, destacamos, parcialmente, dois pontos do texto da EM Interministerial nº 00115/2009/MP/MS/MMA, de 5 de junho de 2009⁸, que encaminhou o PL nº 5.894/09 (convertido na Lei nº 12.856/2013) ao Congresso Nacional:

Parágrafo 2- [...] O objetivo é atrair e reter profissionais de alto nível de qualificação, compatíveis com a natureza e o grau de complexidade das atribuições dos cargos da Carreira de Especialista em Meio Ambiente, em consonância com os parâmetros estabelecidos no art. 39, § 1º, da Constituição Federal.

Parágrafo 4- [...] A medida é um mecanismo de incentivo à criação de um corpo permanente de servidores numa região de difícil acesso.

Entendemos que há que se louvar a tentativa do governo de enfrentar o problema de fixação da força de trabalho dos servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e do PECMA em áreas de difícil acesso, inóspitas e em condições adversas, porém, é imperioso observar que:

- a) No primeiro ponto, não houve, por parte do legislador, uma análise conjunta do parágrafo 1º do art. 39 da Constituição Federal (abaixo transcrito e com grifos nossos) com os atributos e requisitos inerentes às especificidades dos cargos que compõem a Carreira de Especialista em Meio Ambiente.

§1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;

II - os requisitos para a investidura;

III - as peculiaridades dos cargos.”

- b) No segundo, houve um desvirtuamento da realidade sobre o entendimento do que é a “criação de um corpo permanente de servidores numa região de difícil acesso”, pois a otimização da força de trabalho dos órgãos executores da Política Nacional de Meio Ambiente se dá por meio de equipes multidisciplinares, alocadas em unidades que dão cobertura aos instrumentos de gestão ambiental e às competências cometidas a essas autarquias, a partir de pontos estratégicos previamente definidos. Dessa forma, ressaltamos que:
- i. Parcela significativa dos servidores integrantes da Carreira de Especialista em Meio Ambiente (Analista Ambiental, Analista Administrativo, Técnico Ambiental, Técnico Administrativo e Auxiliar Administrativo) exerce, diariamente, as atribuições típicas de seus cargos em unidades descentralizadas (unidades de conservação, gerências executivas e escritórios regionais, entre outras), independentemente de estarem ou não localizadas na Amazônia Legal;
 - ii. Os servidores integrantes da Carreira de Especialista em Meio Ambiente, em caráter habitual e não raro por mais de 30 dias, também precisam se deslocar de seus postos de trabalho, se movimentando em todo o território nacional devido à capilaridade/finalidades dos órgãos e à natureza das atribuições de seus cargos, quando da realização de suas atividades, quais sejam: vistorias diversas, estudos e pesquisas, operações de fiscalização, auditorias ambientais etc.; e

⁸ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/EXPMOTIV/EMI/2009/115%20-%20MP%20MS%20MMA.htm>. Acesso em: 5 jun. 2015.

- iii. Além disso, a perda acentuada do poder de compra dos servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente, de 2002 até a presente data, bem como a falta de concurso para técnicos e auxiliares explicam, parcialmente, o alto índice de evasão de servidores das “pontas”, pois vivendo diariamente em situações desgastantes no próprio ambiente de trabalho, ainda enfrentam condições precárias de acesso a bens e serviços, tão comuns nos rincões do nosso país.

Portanto, para a correta concepção da proposta dos servidores, é necessário destacar para que servem os órgãos executores da Política Nacional de Meio Ambiente, instituída pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, destinados a executar e fazer executar a política e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente.

Conforme o art. 1º da Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, compete ao Instituto Chico Mendes:

I - executar ações da política nacional de unidades de conservação da natureza, referentes às atribuições federais relativas à proposição, implantação, gestão, proteção, fiscalização e monitoramento das unidades de conservação instituídas pela União;

II - executar as políticas relativas ao uso sustentável dos recursos naturais renováveis e ao apoio ao extrativismo e às populações tradicionais nas unidades de conservação de uso sustentável instituídas pela União;

III - fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e de educação ambiental;

IV - exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das unidades de conservação instituídas pela União; e

V - promover e executar, em articulação com os demais órgãos e entidades envolvidos, programas recreacionais, de uso público e de ecoturismo nas unidades de conservação, onde estas atividades sejam permitidas.

Parágrafo único. O disposto no inciso IV do caput deste artigo não exclui o exercício supletivo do poder de polícia ambiental pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA.

Ao Ibama, compete, de acordo com a nova redação dada ao art. 2º da Lei nº 7.735/1989:

I - exercer o poder de polícia ambiental;

II - executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente; e

III - executar as ações supletivas de competência da União, de conformidade com a legislação ambiental vigente.” (NR)

Também é preciso esclarecer que as unidades de conservação federais, criadas por decreto presidencial ou Lei, são áreas de rica biodiversidade e beleza cênica e compõem o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC que serve *para garantir a preservação da diversidade biológica, promover o desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais e fazer a proteção das comunidades tradicionais, seus conhecimentos e cultura*⁹.

As UC geram benefícios diretos para toda a sociedade, protegendo mananciais de água, ajudando a regular o clima, contendo erosões, oferecendo oportunidades de lazer com apreciação de paisagens únicas, mantendo riquezas culturais e trazendo

⁹ Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Disponível em: <<http://www.bvambientebf.uerj.br/arquivos/snuc.htm>>. Acesso em: 8 jun. 2015.

alternativas econômicas sustentáveis de desenvolvimento. Logo, investir em UC significa retorno imediato na forma de benefícios para todos os brasileiros e para a proteção da diversidade biológica (MMA, 2009)¹⁰.

Atualmente, o Instituto Chico Mendes é responsável por 320 Unidades de Conservação (UC) federais, que representam cerca de 8,93% do território nacional (760.060,96 km²), distribuídas nos Biomas Amazônia, Cerrado, Mata Atlântica, Caatinga, Marinho Costeiro, Pampa e Pantanal.

Salvo raras exceções, essas UC encontram-se localizadas em áreas remotas e de difícil acesso e, da mesma forma, as unidades descentralizadas do Ibama, principalmente as gerências executivas e escritórios regionais.

Isso posto, ao verificarmos os termos da EMI nº 00152/MP/MJ/MF, de 10 de julho de 2012¹¹, que encaminhou, ao Congresso Nacional, o PL nº 4.264/12 (convertido na Lei nº 12.855/13), torna-se evidente que a situação dos servidores da área ambiental federal é a mesma dos *servidores em exercício de atividade nas delegacias e postos do Departamento de Polícia Federal e do Departamento de Polícia Rodoviária Federal e em unidades da Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e do Ministério do Trabalho e Emprego situadas em localidades estratégicas*.

Assim, a referida indenização é imprescindível para promover o fortalecimento institucional dos órgãos federais responsáveis pela execução da Política Nacional de Meio Ambiente, no sentido de reduzir os obstáculos para a fixação e ampliação do número de servidores em localidades estratégicas e de difícil fixação de pessoal.

Por pertinência, adequamos e reproduzimos os parágrafos 4º e 5º da referida Exposição de Motivos:

[...] a presente medida busca estabelecer mecanismo de compensação pecuniária de caráter indenizatório, capaz de minimizar a evasão de servidores de regiões vitais para a **política nacional de meio ambiente**. A situação atual, que se deseja combater com a presente medida, é de baixa fixação de pessoal nessas localidades. Hoje, a despeito da política de lotação inicial em regiões com grande dificuldade de fixação de efetivo, dado a dificuldade para permanência nesses postos de trabalho, geralmente inóspitos e isolados, os servidores acabam se movimentando, judicial ou administrativamente, para outras regiões do País. **(grifo nosso)**

Destaca-se que a proposta [também] inclui o corpo de pessoal administrativo, pertencentes tanto à **Carreira de Especialista em Meio Ambiente quanto ao PECMA**, posto que suas atribuições são fundamentais para viabilizar o funcionamento logístico e administrativo dos postos **de trabalho** para que os **Analistas Ambientais** exerçam suas funções constitucionais e legais [nas autarquias federais de meio ambiente]. **(grifo nosso)**

Portanto, espera-se que a exemplo dos *servidores em exercício de atividade nas delegacias e postos do Departamento de Polícia Federal e do Departamento de Polícia Rodoviária Federal e em unidades da Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e*

¹⁰ MMA. Ministério do Meio Ambiente. Pilares para a Sustentabilidade Financeira do Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2009. 72p. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf2008_dap/publicacao/149_publicacao16122010113443.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2015.

¹¹ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/ExpMotiv/EMI/2012/152-MP-MJ-MF.htm>. Acesso em: 5 jun. 2015.

do Ministério do Trabalho e Emprego, a Lei nº 12.855/13 seja extensiva aos servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e do PECMA, em exercício nas unidades descentralizadas localizadas em todos os Biomas brasileiros e não apenas no Amazônico, diante das competências estabelecidas para as autarquias federais de meio ambiente, principalmente por meio das Leis nº 7.735/89 e nº 11.516/07, a fim de que a medida apresentada possa ser utilizada, de fato, como um mecanismo de incentivo à criação de um corpo permanente de servidores em regiões de difícil acesso.

Por fim, destacamos, por pertinência, a explícita exortação das Diretrizes Gerais de Planos de Carreiras – DGPC, que diz:

[...] por se tratar de perspectiva estratégica, não se pode limitar o olhar sobre a realidade a um diagnóstico fotográfico, ou conceitos cristalizados, portanto, estáticos mas, é necessário avançar em direção a algo dinâmico que espelhe a realidade, enquanto à luz da avaliação crítica dos dados existentes e da situação percebida aponte para o dever que emergirá das necessidades identificadas por intermédio do acúmulo das muitas e diferentes vivências.

Brasília-DF, 15 de junho de 2015.

Grupo de Trabalho instituído pela CONDFEF e ASCEMA Nacional para atualizar a proposta de reestruturação da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e do PECMA