



Ofício PROAM 01/180417

São Paulo, 18 de abril de 2017

Ref: Solicita a suspensão dos trabalhos do Grupo Assessor sobre avaliações das resoluções Conama impactadas pela legislação superveniente, frente aos fatos subjacentes.

Excelentíssimo Senhor

José Sarney Filho

Ministro de Estado do Meio Ambiente e Presidente do Conama

c/cópia

Nívio de Freitas Silva Filho

Coordenador da Câmara temática Meio Ambiente e Patrimônio Cultural do MPF (4ª Câmara de Coordenação e Revisão)

Ana Lúcia Dolabella

Diretora do DCONAMA

CNEA-Cadastro Nacional de Entidades Ambientalistas

Excelentíssimo Senhor Ministro

Tendo ciência dos trabalhos que vem sendo desenvolvidos pelo Grupo Assessor, referente à revisão de resoluções impactadas pela legislação superveniente, estamos solicitando do Ministério do Meio Ambiente, a **suspensão dos trabalhos do Grupo Assessor sobre avaliações das resoluções Conama impactadas pela legislação superveniente**, em consonância com a recomendação da 4ª Câmara do MPF (em anexo): *“a) Abstenha-se de iniciar qualquer procedimento, no âmbito do Conama, destinado a revogar ou mesmo restringir a aplicação das resoluções que versem sobre proteção às florestas e demais formas de vegetação, especialmente as Resoluções nº 302 e nº 303, uma vez que o poder judiciário vem aplicando as referidas normas nas decisões judiciais que reconhecem a inconstitucionalidade da Lei nº 12.651/2012”*



De fato, a decisão de rever as Resoluções do Conama, frente à vigência da Lei 12.651/12, enseja questionamentos em face da metodologia que vem sendo adotada pelo GA.

Chamamos a atenção, em primeiro lugar, para a falta de transparência com que vem se desenvolvendo os trabalhos, já que não há memória das reuniões no site do Conama-MMA.

Afirmamos ainda que a revogação da Lei 4.771/65 pela Lei 12651/12 não é elemento suficiente para avaliação, quando consideramos os aspectos de inconstitucionalidade, já que a matéria exige análise especializada e conhecimento dos desdobramentos, especialmente sobre decisões judiciais, conforme informa a recomendação exarada pela 4ª Câmara do MPF.

Note-se que a Lei 12651/12 flexibilizou os critérios de proteção ambiental, o que pressupõe, na tarefa de exercer a devida proteção ambiental, um olhar atento do Conama visando manter critérios e definições adequados. Este processo de avaliação não poderia ocorrer sem incluir pareceres existentes e outras questões complementares, da lavra do próprio Ministério Público e da Advocacia Geral da União, que também já se manifestou sobre a matéria.

O aguardado julgamento de Ações Diretas de Inconstitucionalidade que tramitam junto ao STF, em face da Lei 12.651/12, representa sem a menor sombra de dúvida uma verdadeira “insegurança jurídica”, que geralmente é alegada para justificar retrocessos por quem os causa.

Sobre as Resoluções Conama 302/02, em discussão pelo GA, que trata da proteção dos reservatórios artificiais, a Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.903, propõe a impugnação de vários dispositivos da Lei Federal 12.651/12, conforme segue:

“As inconstitucionalidades suscitadas na presente ação decorrem da afronta, consubstanciada em diversos dispositivos legais referentes às áreas de preservação permanente, ao regime constitucional dos espaços territoriais especialmente protegidos, notadamente, aos deveres fundamentais que impõem ao poder público: (i) a vedação de que espaços territoriais especialmente protegidos sejam utilizados de forma que comprometa os atributos que justificam sua proteção; (ii) o dever de preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais; (iii) o dever de proteger a diversidade e a integridade do patrimônio genético e (iv) o dever de proteger a fauna e a flora, com a vedação de práticas que coloquem em risco sua função ecológica.”



Os prejuízos ambientais decorrentes das modificações legislativas ora propostas e a importância de que fossem mantidos, ao menos, os padrões de proteção existentes foram comunicados ao Congresso Nacional pela comunidade científica. No já citado documento produzido pela Academia Brasileira de Ciência e pela Sociedade Brasileira para o Progresso Científico, os parlamentares foram alertados de que (fl. 43):

“Entre os impactos negativos da redução de APPs e de RL estão a extinção de espécies de muitos grupos de plantas e animais (vertebrados e invertebrados); o aumento de emissão de CO₂; a redução de serviços ecossistêmicos, tais como o controle de pragas, a polinização de plantas cultivadas ou selvagens e a proteção de recursos hídricos; a propagação de doenças (hantavírus e outras transmitidas por animais silvestres, como no caso do carrapato associado à capivara); intensificação de outras perturbações (incêndios, caça, extrativismo predatório, impacto de cães e gatos domésticos e ferais, efeitos de agroquímicos); o assoreamento de rios, reservatórios e portos, com claras implicações no abastecimento de água, energia e escoamento de produção em todo o país.”

O texto da ADI aborda os reservatórios artificiais adotando os critérios da Resolução Conama 302/02 como referência em relação à qual a Lei Federal 12651/12 retrocede, retirando proteção, conforme segue:

b) Do retrocesso ambiental quanto às áreas de preservação permanente dos reservatórios artificiais.

- Extinção de espaços territoriais especialmente protegidos

86. A Lei 4.771/65 já estabelecia, em seu artigo 2º, “b”, que o entorno de lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais constituíam áreas de preservação permanente. A delimitação dos limites de tais áreas de preservação foi realizada por meio de Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente - Conama, na forma prevista no art. 8º, VII, da Lei 6.938/8118.

87. Dessa forma, a Resolução Conama nº 302/2002 definiu os limites da áreas de preservação permanente de reservatórios artificiais como “a área com largura mínima, em projeção horizontal, medida a partir do nível máximo normal de trinta metros para os reservatórios artificiais situados em áreas urbanas consolidadas e cem metros para áreas rurais” (art. 3º, I).

88. A disciplina anteriormente vigente foi completamente alterada, com flagrante retrocesso quanto aos padrões de proteção ambiental, como será a seguir demonstrado.

89. De início, o art. 4º, § 1º da Lei 12.651/12 extingue as áreas de preservação permanente no entorno de reservatórios artificiais que não decorram de barramento de cursos d'água. O § 4º do mesmo dispositivo legal também extingue as áreas de preservação permanente no entorno de reservatórios naturais ou artificiais com superfície de até 1 hectare, desconsiderando que segundo a Lei 6.938 - Art. 8º Compete ao CONAMA: (...) VII - estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos. O valor corresponde a dez mil metros quadrados. Os lagos e lagoas desta dimensão têm as mesmas funções socioambientais que aqueles de maiores proporções.

90. A extinção de espaços territoriais especialmente protegidos afronta o dever geral de proteção ambiental previsto no art. 225 da Constituição da República, a exigência constitucional de que a propriedade atenda sua função social, além do princípio da vedação do retrocesso em matéria socioambiental.

91. Portanto, devem ser declaradas inconstitucionais as normas contidas no art. 4º, §§ 1º e 4º da Lei 12.651/2012.

- Ausência de previsão legal do padrão mínimo de proteção para as áreas de preservação permanente dos reservatórios artificiais.

92. Como já exposto, a legislação anterior estabelecia que os reservatórios artificiais deveriam ter área de preservação permanente de, no mínimo, 30 metros, em áreas urbanas consolidadas e 100 metros, em áreas rurais. A Lei 12.651/12 disciplinou o tema em seu artigo 4º, III, verbis: Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:

III - as áreas no entorno dos reservatórios d'água artificiais, decorrentes de barramento ou represamento de cursos d'água naturais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento.

93. O dispositivo legal em questão, além de equiparar, a princípio, as áreas de preservação permanente no entorno de reservatórios artificiais localizados em áreas urbanas ou rurais, ao reverso do anteriormente previsto na legislação, não estipula qualquer metragem mínima a ser observada, deixando a cargo da licença ambiental a previsão acerca das dimensões da área de preservação permanente.

94. Além de fomentar a insegurança jurídica, o dispositivo, ao não estipular parâmetros mínimos a serem observados quanto à área de preservação permanente, representa flagrante retrocesso na preservação ambiental,



pois abre a possibilidade de que sejam fixadas faixas de proteção inferiores a 100 metros.

95. Diante disso, por não estar pautada na razoabilidade, igualando áreas de preservação urbanas ou rurais, e por representar evidente retrocesso em matéria ambiental, visto que não estipula, sequer, parâmetros mínimos para aquelas áreas de proteção, há violação do dever geral de proteção ambiental previsto no art. 225 da Constituição da República, da vedação de utilização de espaço especialmente protegido de modo a comprometer os atributos que justificam sua proteção (art. 225, §1º, III), da exigência constitucional de que a propriedade atenda sua função social, além do princípio da vedação do retrocesso em matéria socioambiental.

96. Por conseguinte, deve ser dada interpretação conforme a Constituição ao artigo 4º, III, da Lei 12.651/12, para que se reconheça que, quanto às áreas de preservação permanente dos reservatórios artificiais, deverão ser observados os padrões mínimos de proteção estabelecidos pelo órgão federal competente, qual seja, o Conselho Nacional de Meio Ambiente.

c) Do retrocesso ambiental quanto às áreas de preservação permanente dos reservatórios d'água artificiais para abastecimento e geração de energia elétrica -

97. O art. 5º da Lei 12.651/12 trata das áreas de preservação permanente no entorno de reservatórios d'água artificiais implantados para abastecimento público e geração de energia, nos seguintes termos:

Art. 5º - Na implantação de reservatório d'água artificial destinado a geração de energia ou abastecimento público, é obrigatória a aquisição, desapropriação ou instituição de servidão administrativa pelo empreendedor das Áreas de Preservação Permanente criadas em seu entorno, conforme estabelecido no licenciamento ambiental, observando-se a faixa mínima de 30 (trinta) metros e máxima de 100 (cem) metros em área rural, e a faixa mínima de 15 (quinze) metros e máxima de 30 (trinta) metros em área urbana.

§ 1º Na implantação de reservatórios d'água artificiais de que trata o caput, o empreendedor, no âmbito do licenciamento ambiental, elaborará Plano Ambiental de Conservação e Uso do Entorno do Reservatório, em conformidade com termo de referência expedido pelo órgão competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente - Sisnama, não podendo o uso exceder a 10% (dez por cento) do total da Área de Preservação Permanente.

§ 2º O Plano Ambiental de Conservação e Uso do Entorno de Reservatório Artificial, para os empreendimentos licitados a partir da vigência desta Lei,



deverá ser apresentado ao órgão ambiental concomitantemente com o Plano Básico Ambiental e aprovado até o início da operação do empreendimento, não constituindo a sua ausência impedimento para a expedição da licença de instalação.

98. Conforme se depreende da disciplina normativa que consta do dispositivo legal acima transcrito, a largura mínima de 100 (cem) metros nas áreas rurais foi reduzida para 30 (trinta) metros e, nas áreas urbanas, de 30 (trinta) metros para 15 (quinze) metros, sem fundamentação técnico-científica e em desacordo com os deveres fundamentais de proteção ao meio ambiente.

99. O dispositivo impugnado também estabelece patamares máximos de 100 (cem) metros na áreas rurais e 30 (trinta) metros nas áreas urbanas. Tal previsão representa flagrante e injustificado retrocesso ambiental, pois, de acordo com a disciplina normativa vigente, a área de preservação permanente de reservatórios poderá ser ampliada, caso haja necessidade, sem que exista limitação quanto a dimensões máximas (art. 3º, § 1º da Resolução CONAMA 302/2002).

100. Para demonstrar o despropósito e o prejuízo das novas previsões normativas, o Plano de Conservação e Uso do Entorno de Reservatórios Artificiais das Usinas Hidrelétricas de Ilha Solteira, Jupia e Três Irmãos20 prevê, que, em alguns locais, a área de preservação permanente terá 150 metros, por ser tal dimensão mais adequada do ponto de vista da preservação ambiental (doc. 05).

101. Assim, a redução dos limites mínimos e a criação de limites máximos vinculantes, que impedem a extensão da proteção ambiental, violam o dever geral de proteção ambiental previsto no art. 225 da Constituição da República, a exigência constitucional de que a propriedade atenda sua função social, bem como o princípio da vedação do retrocesso em matéria socioambiental.

102. Deve, portanto, ser declarada a inconstitucionalidade das expressões “de 30 (trinta) metros e máxima” e “de 15 (metros) metros e máxima”.

Posteriormente aos fatos citados na recomendação da 4ª Câmara do MPF, a Resolução Conama 303/02 foi objeto de parecer da própria AGU¹; e que levou a CETESB, no Estado de São Paulo, a aplicar a Resolução 303/02 no que se refere

¹ http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/noticia?id_noticia=13413385&id_grupo=118



à proteção das restingas (faixa de proteção de 300 metros), mantendo a vigência da norma.

As Resolução Conama 302/02 e 3030/02 deram origem e continuam a subsidiar a um grande número de procedimentos instaurados pelo Ministério Público visando a proteção do meio ambiente, já que as mesmas são referências técnicas com critérios mínimos de proteção.

Vemos a tentativa de revogação de normas do Conama, sem que se considere aspectos técnicos e a fundamentação das ADI, um procedimento frágil e de fundamentação insuficiente, que pode se demonstrar mera estratégia de consolidação das inconstitucionalidades da Lei 12615/12, contra as atribuições constitucionais do Conama frente à Lei 6938/81, ao ameaçar a proteção ambiental em território nacional.

Solicita-se assim, Senhor Ministro, a imediata suspensão dos trabalhos do GA, especialmente nas resoluções que mantem relação com a Lei 12615/12, aguardando-se o julgamento das ADI.

Atenciosamente,

Carlos Alberto Hailer Bocuhy
PROAM-Instituto Brasileiro de Proteção Ambiental
Presidente