



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE – CONAMA
SEPN 505, Lote 2, Bloco B, Ed. Marie Prendi Cruz, 1º andar, Entrada pela W2 Norte - Asa Norte
70730-542 - Brasília/DF
(61) 3105-2207 - conama@mma.gov.br

Ofício nº 189 /2008/CONAMA/MMA

Brasília, 17 de setembro de 2008.

A Sua Senhoria o Senhor
CARLOS BOCUHY
Presidente do Instituto Brasileiro de Proteção Ambiental - PROAM
70818-900 – SÃO PAULO/SP

Assunto: Moção do Coletivo de Ambientalistas sobre o GT Definição dos conceitos de 'topo de morro' e de 'linha de cumeada' referidos na Resolução CONAMA nº 303/02

Referência: Reg. 00000.022566/2008-00 - Processo nº 02000.001147/2007-27

Prezado Senhor,

Cumprimentando-o cordialmente, escrevo para responder às questões formuladas na solicitação em epígrafe acerca da instauração no CONAMA da Câmara Técnica de Gestão Territorial e Biomas, assim como da criação e dos trabalhos do *GT Definição dos conceitos de 'topo de morro' e de 'linha de cumeada' referidos na Resolução CONAMA nº 303/2002.*

1. Instauração da Câmara Técnica de Gestão Territorial e Biomas-CTGTB

Quanto ao questionamento sobre a Câmara Técnica de Gestão Territorial e Biomas, informo que esta CT foi criada com caráter permanente pela Resolução Conama nº 326/03, sendo sua composição e presidência definidas em estrita conformidade com o Regimento Interno do Conselho.

A composição atual foi aprovada na 85ª Reunião Ordinária do Conama, em abril de 2007, sendo esta: 1. Comunidade Indígena, 2. Setor Florestal, 3. Governos Municipais de Âmbito Nacional, 4. Governo do Estado de Roraima, 5. Governo do Estado do Pará, 6. Ministério do Desenvolvimento Agrário e 7. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

A CT, com sua nova composição, foi instalada em julho de 2007. Em atendimento ao Regimento Interno, a Secretaria Executiva presidiu a reunião até a eleição do novo Presidente. O Setor Florestal e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão-MPOG apresentaram a sua candidatura, e após apuração dos votos, ficou definida a Presidência pelo Setor Florestal, ficando a Vice-Presidência com o MPOG.

2. Criação do Grupo de Trabalho sobre a Definição dos conceitos de 'topo de morro' e 'linha de cumeada' referidos na Resolução nº 303/02

O referido Grupo de Trabalho foi criado pela Câmara Técnica de Gestão Territorial e Biomas-CTGTB, em sua 17ª reunião, em 10 de julho de 2007, com base em solicitação formulada pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente de São Paulo, por meio da qual sugeriu que o Conama tornasse “mais claras as definições das APP de topo de morro, montes, montanhas e serras, permitindo assim, a homogeneização de

procedimentos para todo o país”.

A Secretaria de Estado do Meio Ambiente de São Paulo é plenamente legítima para o encaminhamento de tal proposta ao Conama, uma vez que ocupa, assim como os demais Estados, assento no Plenário, podendo valer-se do disposto nos arts. 10 e seguintes e 43 do regimento interno do Conama.

Assim, a CTGTB deliberou pela criação do grupo e definiu o escopo de seu trabalho. Esta CT, a exemplo das demais câmaras técnicas do Conama, é composta por sete conselheiros, representando os interesses multifacetados dos cinco segmentos que compõem o conselho, a saber, Sociedade Civil (Ongs, Entidades de Trabalhadores, Comunidade Científica, Povos Indígenas, Comunidades Tradicionais), Setor Empresarial (setor industrial, agropecuária, transportes e florestal), Governos Municipais, Governos Estaduais e Governo Federal (ministérios, secretarias da Presidência da República e vinculadas ao MMA).

Cabe assinalar que, de acordo com o regimento interno do Conama, os grupos de trabalho podem ser criados para exame de matérias e encaminhamento de propostas para as câmaras técnicas. Os GT não deliberam, devendo apresentar o relato e a fundamentação técnica de suas propostas com base no consenso de seus integrantes, bem como indicar os pontos controversos. Portanto, os grupos de trabalho não tomam decisões, apenas orientam a tomada de decisões das câmaras técnicas, cujas propostas, por sua vez, ainda serão apreciadas pela Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos (quanto ao mérito jurídico e forma legal), pelo Comitê de Integração de Políticas Ambientais-CIPAM e, finalmente, pelo Plenário.

O GT é a instância mais acessível do Conama, promovendo sessões públicas nas quais é garantida a participação dos especialistas indicados pelos membros do Conselho e franqueada a presença e a manifestação de quaisquer membros da sociedade interessados na discussão. Para assegurar a participação da sociedade civil nos GT, a vinda do(a) Conselheiro(a) da Sociedade Civil na Câmara, ou de representante indicado por ele(a), é financiada pelo DCONAMA, conforme o autoriza o Decreto 99.274/90.

3. Coordenação, relatoria e participação no GT

De acordo com o regimento interno (art. 37), o coordenador e o relator dos GT devem ser escolhidos, entre os seus membros, pela respectiva CT que cria o grupo. Para o GT “topo de morro” e “linha de cumeada”, a CTGTB decidiu conferir a coordenação ao conselheiro representante do setor florestal e a relatoria foi dada à representação dos governos municipais, exercida pela Associação Nacional de Órgãos Municipais de Meio Ambiente-ANAMMA.

Vale informar que vêm participando do GT mais de 60 representantes de cerca de 50 entidades, de toda a sociedade civil, incluindo-se também o setor empresarial, órgãos dos Governos Federal, estaduais e municipais de meio ambiente, Ministérios Públicos Estaduais e pesquisadores. De modo que vêm sendo garantidos, como em todas as instâncias do Conama, os princípios da transparência e da ampla participação, fazendo com que o Conselho Nacional do Meio Ambiente possa ser, efetivamente, um espaço democrático para a elaboração e avaliação da política ambiental brasileira, e, sobretudo de controle social.

4. Escopo do Grupo de Trabalho

No que tange ao mérito da proposta, cabe esclarecer que, contrariamente ao mencionado no documento encaminhado, o GT não foi criado com o objetivo de promover uma discussão e alteração do conceito de APP de topo de morro e linha de cumeada. O escopo do GT ficou circunscrito à clarificação dos dispositivos que se referem a estas APP, de maneira a homogeneizar a aplicação da Resolução pelos empreendedores, órgãos de meio ambiente e Ministérios Públicos.

A CTGTB criou o GT com base na solicitação da Secretaria de Meio Ambiente de São Paulo, mas sobretudo, em resposta às repetidas manifestações de diversos segmentos do Conama, nos GT do Conselho que abordaram o tema das APP, sobre a dificuldade de interpretação das definições relativas às APP de topo de morro e linha de cumeada, na Resolução 303/02. A imprecisão do texto da resolução dificulta a aplicação da norma, desestimula o seu cumprimento e, no pior dos casos, pode significar prejuízos ao meio ambiente e à preservação da função ecológica das APP.

A Secretaria de Meio Ambiente de São Paulo, em sua solicitação, indica que “na Resolução não foram definidos os critérios para identificação dos locais considerados como base dos morros, gerando interpretações das mais variadas possíveis e, por consequência, demarcações diferentes de técnico a técnico”. A falta de clareza do texto da Resolução tem gerado bastante discussão no âmbito dos diferentes órgãos e entidades, em particular, em anos passados, entre a Secretaria de Meio Ambiente e o Ministério Público de São Paulo. Mesmo que estes dois órgãos tenham chegado atualmente a um acordo sobre o tema, prossegue a falta de clareza do texto dos dispositivos na Resolução em vigor e, portanto, há risco de que novas dúvidas surjam, em outros órgãos ambientais, comprometendo o cumprimento da resolução.

5. Dinâmica do GT

Confrontam-se neste GT, como em todos os GT do Conama, idéias e interesses muito diversos. Cientes desta dinâmica, os assessores do Departamento de Apoio ao CONAMA, em parceria com os coordenadores dos GT, procuram garantir a manifestação de todos, sem perder de vista o escopo do Grupo. Neste caso particular, também por orientação do MMA, a equipe tem ficado atenta a que interesses particulares não se aproveitem deste fórum para alterar os conceitos das APP em discussão.

Para isto adotamos a seguinte dinâmica de trabalho no Grupo: após a instalação do GT (1ª Reunião, 18/03/08), foram organizadas apresentações sobre as diversas interpretações da resolução pelos setores interessados (2ª reunião, 20/05/08). Para evitar que a discussão ficasse no âmbito teórico e verificar, na prática, o impacto das interpretações que foram apresentadas, foi proposto ao Grupo um exercício que consistiu na delimitação, sobre um mapa, das APP de topo de morro e linha de cumeada em área definida (3ª reunião, 20/08/08). Todas as opiniões foram apresentadas, não podendo haver alegações do cerceamento da palavra.

O GT está agora na fase de construção de sua proposta. Para evitar que os participantes fujam do escopo dos trabalhos, foi proposto que para a próxima reunião do GT, sem data definida ainda, os participantes interessados encaminhem ao DCONAMA o levantamento rigoroso dos termos considerados imprecisos ou cuja interpretação é dúbia, dentre os dispositivos referentes às APP de topo de morro e linha de cumeada na Resolução, e elaborem, se possível, propostas de nova redação. Ao obrigar os participantes a voltarem ao texto da Resolução e fazerem propostas de redação que apenas esclareçam as dúvidas que permanecem no texto ficarão evidenciadas, caso existam, as propostas que tenham por objetivo reduzir o tamanho destas APP, através de uma alteração do conceito.

6. Conclusão

A instauração da CTGTB e os procedimentos para eleição de seu presidente, criação do GT e designação do coordenador deste GT, tendo sido efetuados conforme definido no Regimento Interno do Conselho, não podem dar ensejo aos questionamentos apresentados em sua correspondência. Novos questionamentos quanto ao mérito da proposta poderão ser encaminhados e deverão ser discutidos na Câmara Técnica.

A existência de variadas maneiras de se ler certos dispositivos da Resolução Conama 303/2002 fundamentou a criação do GT e justifica a continuação de seus trabalhos. O Conama, cuja missão no Sistema Nacional do Meio Ambiente-Sisnama é, dentre outras, a definição de normas, critérios e parâmetros para o cumprimento da legislação ambiental brasileira, não pode se esquivar de dar prosseguimento às discussões sobre o tema, uma vez que estão contemplados os requisitos regimentais para tal, sob pena de manter os problemas originados pela imprecisão da norma (em particular a judicialização do tema) e prevaricar às atribuições que lhe são conferidas pela Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981).

O escopo do GT, definido a partir da solicitação da Secretaria de Meio Ambiente de São Paulo, atende aos anseios do Coletivo de Entidades Ambientais que assinaram a moção: o GT, repito, não tem como missão a discussão do conceito de APP de 'topo de morro' e 'linha de cumeada' mas a de tornar mais claros os dispositivos da Resolução que tratam do tema.

A qualidade dos trabalhos do Grupo dependerá agora da participação qualificada dos participantes e de uma condução dos trabalhos que assegure o mandato do GT. Se diferentes interpretações que existiram no passado entre a Secretaria de Meio Ambiente e o Ministério Público de São Paulo foram equacionadas, é de suma importância que estes órgãos continuem participando do GT, explicitando o seu entendimento sobre a questão e ajudando o Grupo a redigir este entendimento na forma de dispositivos claros e objetivos.

Mantenho a Secretaria Executiva do Conama à disposição para esclarecer outras dúvidas que, porventura, ainda persistam, reiterando o convite para sua participação nas reuniões deste GT, bem como a de todas as entidades deste Coletivo. Finalmente, manifesto meu sentimento de elevada consideração.

Atenciosamente,


Nilo Sérgio de Melo Diniz
Diretor