



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE, MINISTRA IZABELLA MÔNICA VIEIRA TEIXEIRA

P. A. CONAMA Nº 1.00.000.002919/2009- 29

PARECER

Trata-se de proposta de Resolução CONAMA, que visa disciplinar licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades de significativo impacto ambiental que afetam unidade de conservação ou sua zona de amortecimento.

Diante do pedido de vista do Procedimento supra referido, realizado na última reunião ordinária do CONAMA, ocorrida em 17 de março de 2010, vem o Ministério Público Federal apresentar seu parecer, nos termos do art. 16, §1º, do Regimento Interno do CONAMA.

Na minuta de Resolução em análise, destacam-se vícios formais relativos às revogações previstas no artigo 7º e vícios de mérito referentes: à área de influência; à previsão de revogação da atual disciplina do patrimônio espeleológico; e à graduação da zona de amortecimento para

1 W



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

fins de informação e desnecessidade do parecer do gestor da UC, no caso de empreendimentos sem necessidade de EIA.

Anexa-se ao presente o Parecer Técnico n. 099/2010, da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão deste Ministério Público Federal.

I. Dos vícios formais da presente minuta:

Há que se considerar, primeiramente, o vício de forma do Artigo 7º da minuta em análise.

A Lei Complementar n. 95/1998 estabelece que a ementa das leis deverá explicitar seu objeto (art. 5º); que o primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei, a qual deverá tratar de um único objeto (art. 7º, caput e inciso I). Tal lei é aplicável aos atos administrativos normativos abstratos, como são as Resoluções CONAMA.

No presente caso, dispõe a ementa da minuta em exame: *"Dispõe, no âmbito do licenciamento ambiental sobre a autorização do órgão responsável pela administração da Unidade de Conservação (UC), de que trata o § 3º do artigo 36 do SNUC Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000, bem como o procedimento para ciência do órgão responsável pela administração da UC no caso de empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental sem a exigência de EIA-RIMA que possam causar dano direto em UC, localizados em suas respectivas Zonas de Amortecimento (ZAs) e localizados nos limites que define e dá outras providências."*

Seu artigo 1º, por sua vez, dispõe: *"Art. 1º Este capítulo dispõe, no âmbito do licenciamento ambiental, sobre a autorização do órgão gestor da Unidade de Conservação (UC), para os empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerados pelo órgão ambiental competente, com fundamento em Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental."*

O artigo 6º, *caput*, a seu turno, dispõe:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

“Art. 6 Nos processos de licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades sujeitos a licenciamento ambiental sem exigência de EIA-RIMA o órgão ambiental licenciador deverá dar ciência ao órgão responsável pela administração da UC, nas seguintes hipóteses:...””

Ideal seria, em tese, a redação do artigo 1º que abrangesse todo o objeto da presente minuta de Resolução, que disciplina o licenciamento de empreendimentos que dependam ou não de EIA, com impactos nas Unidades de Conservação.

O que é evidente é que, devendo ser único o objeto da presente normativa, jamais poderia a minuta em análise revogar dispositivo de Resolução vigente com outro objeto. Saliente-se que mesmo os considerandos da presente minuta referem-se apenas aos licenciamentos ambientais ligados ao SNUC.

Portanto, há vício formal nas revogações previstas no Artigo 7º. A Resolução 347/2004 não tem como objeto o licenciamento em Unidade de Conservação, mas sim a proteção do patrimônio espeleológico, independente de sua integração ou não em Unidades de Conservação.

A Resolução 11/1987, por sua vez, dispõe sobre a declaração, como Unidades de Conservação, de várias categorias de Sítios Ecológicos de Relevância Cultural, não tratando de licenciamento ambiental. A Resolução 12/1988, tampouco trata de licenciamento ambiental, mas sim de Declarar as ARIES como Unidades de Conservação para efeitos da Lei Sarney e Resolução CONAMA no 11/87. Nem a Resolução 378/2006 trata de Unidades de Conservação, mas define os empreendimentos potencialmente causadores de impacto ambiental nacional ou regional para fins do disposto no inciso II, § 1º, art. 19 da Lei no 4.771, de 15 de setembro de 1965.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

II. Da Área de Influência

Sobre a área de influência, adota-se integralmente a fundamentação e as sugestões do parecer anexo, salientando-se, portanto, a necessidade de modificação dos artigos 3º e 6º (se mantido).

III. Da ilegalidade do art. 6º da minuta de Resolução e do retrocesso social da revogação da Resolução n. 13/1990

Dispõe o art. 25 da Lei do SNUC:

“As unidades de conservação, exceto Área de Proteção Ambiental e Reserva Particular do Patrimônio Natural, devem possuir uma zona de amortecimento e, quando conveniente, corredores ecológicos.

§ 1º O órgão responsável pela administração da unidade estabelecerá normas específicas regulamentando a ocupação e o uso dos recursos da zona de amortecimento e dos corredores ecológicos de uma unidade de conservação.

§ 2º Os limites da zona de amortecimento e dos corredores ecológicos e as respectivas normas de que trata o § 1º poderão ser definidas no ato de criação da unidade ou posteriormente.”

O que resta evidente do preceito estabelecido é que a zona de amortecimento deve ser avaliada no caso concreto.

Por absoluta inércia do poder público na realização dos obrigatórios Planos de Manejo das Unidades de Conservação, pretende-se aqui alijar, por meio de norma em abstrato, o controle da zona de amortecimento pelo gestor da Unidade de Conservação, com possíveis prejuízos ao meio ambiente.

Não poderia a norma infralegal admitir, antes mesmo da fixação da zona de amortecimento pelo órgão responsável, mecanismo pelo qual a opinião do órgão gestor não é nem mesmo solicitada (face a revogação da área



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

circundante e a fixação em abstrato da zona de amortecimento) e, mais ainda, prever prazo fatal para o Gestor da UC se manifestar, após o qual sua análise não seria nem mesmo considerada no licenciamento ambiental.

Como bem explicitado no parecer técnico anexo, é da convergência dos impactos de diversos empreendimentos, os quais, isoladamente, a princípio não são significativos, que se verifica grande dano ambiental.

Assim, não é por falta de necessidade de EIA que deve se excluir o controle – e mesmo a mera informação!!! - do gestor de Unidade de Conservação, do que ocorre e afeta a referida Unidade e sua zona de amortecimento, como previsto no artigo 6º da minuta em análise.

Logo, a revogação da Resolução n. 13/1990 num cenário onde poucas são as Unidades de Conservação com Plano de Manejo realizadas e a adoção de zonas de amortecimento em abstrato bem menores que a vigente representa verdadeiro retrocesso ambiental, vedado pelos princípios internacionais de direito ambiental devidamente integrados em nosso ordenamento jurídico, reconhecidos pela Doutrina e Jurisprudência.

IV. Do patrimônio espeleológico

Não bastasse o vício formal relativo à revogação de preceitos da Resolução CONAMA 347/2004, há uma questão de mérito a ser analisada.

O patrimônio espeleológico é integrante do patrimônio cultural, conforme preceitua a Constituição Federal em seu artigo 216, V, sendo plenamente justificável a manutenção do texto da Resolução CONAMA n. 347/2004.

Há que se considerar, outrossim, a inconstitucionalidade do Decreto 6.640/2008, já questionada pelo Exmo. Procurador-Geral da República perante o Supremo Tribunal Federal, na ADIN n. 4218-1 de 2009, discordando-se,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

neste sentido, do parecer anexo quanto à classificação nos moldes do decreto questionado.


Deste modo, por uma questão de constitucionalidade e legalidade da presente minuta, entende-se absolutamente inoportuna a revogação dos preceitos da Resolução CONAMA n. 347/2004 ou sua modificação, no âmbito da minuta em análise.

V. CONCLUSÃO

Diante do exposto, o Ministério Público Federal, ressaltando-se no direito de questionar outros dispositivos após a juntada dos demais pareceres, apresentação e debates em Plenária, pugna pela:

- a) emenda modificativa do inciso I, § 3º, do artigo 3º, para a exclusão do termo “direta”.
- b) emenda supressiva do artigo 6º ou sua completa modificação, de modo a evitar o retrocesso social e garantir o controle das zonas de amortecimento pelos gestores de Unidade de Conservação;
- c) emenda supressiva do artigo 7º.

São Paulo, 15 de abril de 2010.


ANA CRISTINA BANDEIRA LINS

Procuradora da República

Representante do Ministério Público Federal



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
- Meio Ambiente e Patrimônio Cultural -

4A.CAM/DF 2103

Data: 12 / 04 / 2010

Inte-re
SP 15/04/2010

Ofício n.º 456/2010 – 4ª CCR

Brasília, 12 de abril de 2010.

A Sua Excelência a Senhora
Dra. ANA CRISTINA BANDEIRA LINS
Procuradora da República no Estado de São Paulo
Rua Peixoto Gomide, n.º 768 - Bairro Cerqueira César
01.409-904 - São Paulo - SP

Ref.: 1) P.A. 1.00.000.002919/2009-29

Assunto: **Espaços territoriais especialmente protegidos. Unidades de conservação.**

Senhora Procuradora,

1. Para conhecimento e providências que Vossa Excelência considerar necessárias, no âmbito dessa Procuradoria, encaminho, o **Parecer Técnico N.º 099/2010 – 4ª CCR.**

Atenciosamente,

MÁRIO JOSÉ GISI
Subprocurador-Geral da República
Coordenador em exercício



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

PARECER TÉCNICO Nº 099 /2010-4ªCCR

REFERÊNCIA	Ofício DITC/PRSP nº 6947/2010. PA Nº 1.00.000.002919/2009-29
UNIDADE SOLICITANTE	PR/SP
EMENTA	Meio Ambiente. Espaços territoriais especialmente protegidos. Unidades de conservação. Minuta de Resolução do Conama sobre licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades de significativo impacto ambiental que afetam unidade de conservação ou sua zona de amortecimento, e dá outras providências. Análise de documentos.

1 INTRODUÇÃO

De acordo com o ofício em epígrafe, a Dr^a Ana Cristina Bandeira Lins, Procuradora da República no Estado de São Paulo, solicitou a realização de informação técnica sobre a proposta de Resolução do Conama, relativamente ao licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades de significativo impacto ambiental que afetam unidade de conservação ou sua zona de amortecimento.

Para subsidiar a análise solicitada, a Procuradora referenciou o Procedimento Administrativo nº 02000.002193/2009-13, disponível no sítio eletrônico do Conama. Nesse Procedimento encontra-se a Minuta de Resolução que resultou da Reunião Conjunta da 17ª Câmara Técnica de Unidades de Conservação e demais Áreas Protegidas e 56ª Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos, ocorrida em 24/02/2010.

Assim, o presente Parecer Técnico tem por objetivo atender à solicitação da PR/SP.

2 ANÁLISE

A presente análise diz respeito à “versão limpa” da proposta de Resolução supramencionada, obtida na página eletrônica do Conama¹ em 24-03-10.

2.1 A área de influência direta e o impacto direto nos EIAs

O artigo 5º da Resolução Conama n.º 01/1986 determinou, para a elaboração de Estudos de Impacto Ambiental (EIA), a necessidade de delimitação da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos potenciais impactos decorrentes de atividades/empreendimentos, denominada área de influência do projeto. Além disso, o artigo 1º da mesma Resolução associou o conceito de impacto ambiental à possibilidade de afetar o meio socioambiental de modo direto ou indireto. Esses dispositivos promoveram, na prática brasileira, a noção de que

¹ www.Conama.gov.br

a área de influência deveria ser subdividida em direta (AID) e indireta (AII), de acordo com o tipo de impacto potencial ali verificado.

Paulo Affonso Leme Machado (2003, p. 216) chama a atenção para o vínculo indissociável entre a área de influência e os impactos de um projeto:

A definição da área geográfica a ser estudada não fica ao arbítrio do órgão público ambiental, do proponente do projeto ou da equipe multidisciplinar. **A possibilidade de se registrarem impactos significativos é que vai delimitar a área chamada de influência do projeto (g.n.).**

Por sua vez, Sánchez (2006) entende que somente depois da previsão de impactos é que se pode tirar alguma conclusão sobre a área de influência do projeto. Para esse autor, se cada impacto é detectável em uma área de influência, o projeto terá distintas áreas de influência e a área de influência total corresponderá à soma das áreas parciais. Da mesma forma, Moreira (1992), citada por Phillipi Jr. e Maglio (2005, p. 239), entende que:

a delimitação da área de influência do projeto somente se completa no final dos trabalhos do EIA. Cada impacto, dependendo do fator ambiental que modifica, incide sobre determinada área. O limite final da área de influência em sua totalidade será então a envoltória de todas essas áreas.

É importante acrescentar que há, contudo, a necessidade de se verificar se a sobreposição desses impactos promoverá alguma interação significativa, admitindo uma integração qualitativamente diferenciada da mera sobreposição. E, ainda, que a cadeia de impactos nem sempre é evidente, pois decorre de como o sistema ambiental é examinado. Com efeito, alguns impactos diretos são confundidos com ações (SÁNCHEZ, 2006), como também a ordem dos impactos dependerá da subdivisão do sistema ambiental e da escala de análise (CHRISTOFOLETTI, 1980).

A Resolução Conama n.º 01/1986 no seu art. 6º, inciso II, exige que todo EIA atenda os requisitos de: i) previsão da magnitude²; e ii) interpretação da importância³ dos prováveis impactos relevantes, discriminando os impactos diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes, além de seu grau de reversibilidade, suas propriedades cumulativas e sinérgicas. Dessa forma, é comum que os EIAs façam uma avaliação dos atributos dos impactos, utilizando esses critérios. Entretanto, o Conama deixou a cargo do leitor a interpretação dos termos, o que tem gerado controvérsias e disputas judiciais.

Ocorre que muitos dos impactos ambientais mais prejudiciais podem não resultar de ações diretas de projetos, mas de efeitos indiretos isolados ou da combinação de efeitos de um

² A **magnitude** define a grandeza de um impacto em termos absolutos, podendo ser definida como a medida de um fator ou parâmetro ambiental em termos qualitativos ou quantitativos, provocados por uma ação (MOREIRA, 1992 *apud* PHILLIPI Jr.; MAGLIO, 2005). Assim, a magnitude será definida em função da diferença entre os valores assumidos pelo parâmetro com e sem o projeto (por exemplo: ruído sem o projeto = 40dB e com o projeto = 65dB; a magnitude será de 25dB) (PHILLIPI Jr.; MAGLIO, 2005). Para Bisset (1986 *apud* ALMEIDA; BASTOS, 2004, p. 92), a magnitude define uma "medida da gravidade de alteração do valor de um parâmetro ambiental", o que pode ser conhecido pela soma dos valores determinados para os atributos extensão, periodicidade e intensidade.

³ A **importância** é uma ponderação do grau de significação de um impacto em relação ao fator ambiental afetado e em comparação com os outros impactos gerados pelo mesmo projeto (MOREIRA, 1992 *apud* PHILLIPI Jr.; MAGLIO, 2005).

só projeto ou de efeitos menores gerados por diversos projetos, que ao longo do tempo podem causar um impacto indireto significativo (PARR, 1999). Os impactos indiretos de um projeto podem representar riscos iguais ou maiores que os diretos (VAINER, 2003). E nem sempre o recorte espacial inicialmente adotado pelos EIA, como área de influência direta e área de influência indireta, representa, de fato, o envoltório dos diferentes impactos potenciais diretos e indiretos.

Apesar da sua relevância, os impactos indiretos, não têm sido bem identificados ou compreendidos, quer por insuficiência científica, metodológica ou por omissão intencional. Lenzen *et al.* (2003) destacam que, na prática, quase todas as AIAs estudam os impactos diretos e localizados na área do projeto (*on-site*). Mas, para eles, os impactos indiretos, que podem ser de infinitas ordens e que, geralmente, ocorrem fora da área do projeto, e até mesmo em outros países (*off-site*), podem ter maior magnitude do que os localizados na área do projeto. Esses autores ainda observam que muitos processos ecológicos não podem ser explicados por uma relação linear simples, o que revela a complexidade da previsão de impactos ambientais.

2.2 A área de influência direta e o impacto direto considerados na proposta de Resolução

No que diz respeito à presente proposta de Resolução, vale lembrar que a Lei do SNUC não faz distinção entre impacto direto e indireto ou área de influência direta e indireta. O §3º do art. 36 da referida Lei, que se pretende regulamentar, prevê a autorização do órgão gestor da UC quando o empreendimento afetar UC específica ou sua zona de amortecimento. Note-se que não há qualquer especificação quanto ao modo em que o empreendimento poderá afetar a UC. Ou seja, esse impacto poderá ser direto ou indireto. Da mesma forma, não há qualquer especificação sobre a localização da UC, que poderá estar situada na área de influência direta ou na de influência indireta, conforme observa-se na transcrição abaixo:

Art. 36 (...)

(...)

§ 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o *caput* deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo.

Contudo, a presente proposta de Resolução restringe a interpretação, em dois momentos, definindo a área de influência direta e o impacto direto, como preponderantes na avaliação do impacto sobre a UC. Senão vejamos:

1. o § 3º do artigo 3º, estabelece que o capítulo do EIA/RIMA específico sobre UCs afetadas pelo empreendimento sob licenciamento deverá conter a localização, a identificação e a descrição e análise dos recursos naturais daquelas UCs e suas zonas de amortecimento situadas nas áreas de influência direta do empreendimento.

excluindo-se, portanto, informação sobre eventuais UCs existentes nas áreas de influência indireta do empreendimento.

- o artigo 6º da proposta de resolução, que trata de empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental sem a exigência de EIA/RIMA, estabelece que o órgão licenciador dará ciência ao gestor da UC em algumas hipóteses, entre elas, se verificado que o empreendimento poderá causar impacto direto em UC. Nesse caso, se verificado que o potencial impacto é indireto, não haverá a ciência ao administrador da UC.

Ocorre que não se deve confundir impacto direto e indireto com área de influência direta e indireta. Nem sempre o impacto direto ocorre somente nas áreas delimitadas como de influência direta e nem sempre o impacto indireto ocorre somente nas áreas de influência indireta, como depreende-se da breve revisão de literatura apresentada anteriormente. Esse tem sido um erro comum verificado na prática corrente de avaliação de impactos ambientais no Brasil, que precisa ser enfrentado.

Sobre o tema área de influência, a área técnica desta 4ª CCR já teve a oportunidade de manifestar-se, por meio de estudo realizado em 2007. Esse estudo abordou a delimitação da área de influência nos EIAs, buscando reconhecer os conceitos envolvidos, identificar tendências gerais no uso dos mesmos e propor uma forma de abordagem que resulte em maior qualidade às avaliações de impacto ambiental executadas no Brasil. A primeira parte desse estudo apresentou uma revisão da literatura nacional e internacional sobre o tema e a segunda constituiu-se de pesquisa realizada nas Informações Técnicas desta Câmara referentes às análises de EIAs elaboradas no período compreendido entre os anos 1997 a 2005.

Uma das conclusões do estudo foi a de que os impactos diretos têm sido tratados nos EIAs como mais importantes do que os indiretos, sendo perfeitamente possível supor que muitas áreas de influência direta foram subestimadas, com prejuízos à mitigação e à compensação de impactos. É importante lembrar que não há uma correlação linear entre a significância do impacto e a sua natureza direta ou indireta. Segundo a literatura consultada, em princípio, não existiria uma hierarquia de significância entre impactos diretos e indiretos e, conseqüentemente, entre a AID e AII. Todavia, a AID tem sido vista como merecedora de maior detalhamento, tanto na avaliação dos impactos quanto no estabelecimento de medidas mitigadoras e de compensação.

No caso de levantamento de dados em campo para a composição do diagnóstico é perfeitamente possível um recorte para efeito de otimização de recursos. Nesse sentido, a área de influência tem sido determinada antes da realização do diagnóstico ambiental prévio e da identificação dos impactos, sendo tratada pelas equipes de consultoria e por órgãos integrantes do SISNAMA como um item da metodologia do trabalho, e não como um dos produtos do EIA, com suas inequívocas repercussões socioambientais.

A partir da revisão de literatura, bem como dos resultados da pesquisa realizada, foi proposto no referido estudo que a área inicialmente delimitada em um EIA, para efeito dos

levantamentos de dados primários e secundários, passe por uma revisão dos seus limites após a identificação e avaliação de todos os impactos, como preceitua Moreira (1992), citada por Phillipi Jr. e Maglio (2005, p. 239) e Sánchez (2006). Isso tornaria possível recuperar o verdadeiro significado do termo “área de influência do projeto”, conforme contido no art. 5º da Resolução Conama n.º 01/1986.

O estudo também ressaltou que é importante introduzir nos EIAs a prática de identificação de uma área de estudo, definida na fase de determinação do seu escopo, levando em conta as contribuições da sociedade local, a partir da participação social e multi-setorial na elaboração do Termo de Referência. A área de estudo, naturalmente, poderia ser menor ou maior do que a real área de influência, pois, via de regra, as equipes responsáveis pelo Estudo se deparam, nesse momento, com informações ambientais precárias ou dispersas, o que não permite uma delimitação exata. Porém, no decorrer do processo de avaliação dos impactos, espera-se que os consultores sejam capazes de determinar, com menor nível de incerteza, o alcance espacial das alterações nos meios físico, biótico e socioeconômico, definindo, conseqüentemente, a área de influência resultante.

Os dois dispositivos comentados, que restringem a interpretação da Lei do SNUC, limitarão o diagnóstico e a informação ao órgão gestor da UC, com potenciais prejuízos à conservação da biodiversidade, a que se propõe o Sistema de Unidades de Conservação.

No presente caso, se a opção for pela separação entre área de influência direta e indireta, sugere-se prever alguma forma de identificação de UCs também na área de influência indireta, assim como a abordagem dos impactos indiretos causados pelo empreendimento a UCs. Todavia, o ideal seria não restringir a área de influência e nem o impacto, seguindo a orientação da Lei do SNUC.

2.3 A Revogação do inciso II do artigo 2º e do § 1º do artigo 4º da Resolução 347/2004

A Resolução do Conama nº 347/2004 dispõe sobre a proteção do patrimônio espeleológico. Os dispositivos que se pretende (inciso II do artigo 2º e § 1º do artigo 4º) revogar versam sobre cavidade natural subterrânea (caverna, gruta, lapa, toca, abismo, furna e buraco) relevante para fins de anuência no processo de licenciamento:

Art. 2º Para efeito desta Resolução ficam estabelecidas as seguintes definições:

I - (...)

II - cavidade natural subterrânea relevante para fins de anuência pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA no processo de licenciamento: aquela que apresente significativos atributos ecológicos, ambientais, cênicos, científicos, culturais ou socioeconômicos, no contexto local ou regional em razão, entre outras, das seguintes características:

- a) dimensão, morfologia ou valores paisagísticos;
- b) peculiaridades geológicas, geomorfológicas ou mineralógicas;
- c) vestígios arqueológicos ou paleontológicos;

- d) recursos hídricos significativos;
- e) ecossistemas frágeis; espécies endêmicas, raras ou ameaçadas de extinção;
- f) diversidade biológica; ou
- g) relevância histórico-cultural ou socioeconômica na região.

Art. 4º A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades, considerados efetiva ou potencialmente poluidores ou degradadores do patrimônio espeleológico ou de sua área de influência dependerão de prévio licenciamento pelo órgão ambiental competente, nos termos da legislação vigente.

§ 1º As autorizações ou licenças ambientais, na hipótese de cavidade natural subterrânea relevante ou de sua área de influência, na forma do art. 2º inciso II, dependerão, no processo de licenciamento, de anuência prévia do IBAMA, que deverá se manifestar no prazo máximo de noventa dias, sem prejuízo de outras manifestações exigíveis.

Conforme consta na própria Resolução Conama n.º 347/2004, as cavidades naturais subterrâneas compõem o Patrimônio Espeleológico Nacional e constituem bens da União, de que trata o art. 20, inciso X da Constituição Federal, impondo-se a necessidade de sua preservação e conservação. Entretanto, com a aprovação da revogação prevista, a cavidade natural subterrânea, definida conforme as características ali elencadas, deixará de ser relevante para fins de anuência prévia do órgão gestor desse patrimônio.

Sobre esse assunto, vale lembrar o Decreto n.º 99.556/1990 que dispõe sobre a proteção das cavidades naturais subterrâneas e segundo o qual todas as cavidades naturais subterrâneas constituiriam patrimônio cultural brasileiro e, como tal, deveriam ser preservadas e conservadas de modo a permitir estudos e pesquisas de ordem técnico-científica, bem como atividades de cunho espeleológico, étnico-cultural, turístico, recreativo e educativo. Entretanto, com a vigência do Decreto n.º 6.640⁴, de 2008, importantes dispositivos do Decreto anterior foram alterados, reduzindo, efetivamente, a proteção conferida.

O Decreto n.º 99.556/90 tornava obrigatória a realização de EIA para as atividades ou empreendimentos previstos em áreas de ocorrência de cavidades naturais subterrâneas ou de potencial espeleológico (art. 3º). Já o Decreto n.º 6.640/2008, em seu art. 5º-A, exige o licenciamento para a localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades potencialmente degradadores de cavidades naturais subterrâneas, bem como de sua área de influência, mas não o EIA .

Além disso, segundo o Decreto n.º 6.640/2008, as cavidades naturais subterrâneas, presentes nas áreas requeridas pelos empreendimentos, devem ser avaliadas e classificadas em quatro diferentes níveis de relevância: máximo, alto, médio e baixo. Com essa classificação, apenas as cavernas de máxima relevância devem ser integralmente preservadas, sendo que as de alta relevância poderão ser impactadas negativamente de modo irreversível, mediante o

⁴ Contra esse Decreto foi proposta a ADI nº 4218, em 2009.

compromisso do empreendedor em preservar duas outras cavidades do mesmo nível de relevância, de preferência em área contínua e no mesmo grupo geológico ou outra forma de compensação a ser definida pelo Instituto Chico Mendes juntamente com o empreendedor. Já as cavernas de média relevância poderão ser impactadas negativamente de modo irreversível desde que haja, por parte do empreendedor, a adoção de medidas e o financiamento de ações que contribuam para a conservação e o uso adequado do patrimônio espeleológico brasileiro e as cavernas de baixo grau de relevância poderão ser impactadas sem contrapartida.

A presente proposta de Resolução não abordou nos seus artigos a questão do patrimônio espeleológico, não complementando e nem modificando qualquer aspecto relativo às cavidades naturais subterrâneas para fins de licenciamento, não ficando clara a razão da revogação dos dispositivos da Resolução n.º 347/2004.

Nesse sentido, o que a presente análise sugere é que pode estar em questão um novo passo para a redução da proteção das cavidades naturais subterrâneas, uma vez que o que se propõe suprimir da Resolução 347/2004 estabelecia a anuência prévia do Ibama, (cujas atribuições de gestão do patrimônio espeleológico foram repassadas ao ICM-Bio) no licenciamento de empreendimentos situados na área de influência das cavidades naturais subterrâneas, definida (art. 2º) como a área que compreende os elementos bióticos e abióticos, superficiais e subterrâneos, necessários à manutenção do equilíbrio ecológico e da integridade física do ambiente cavernícola. Com a redação do Decreto nº 6.640/2008, fica estabelecido que o licenciamento dependerá do órgão ambiental competente, não mencionando a anuência prévia, que seria atualmente do ICM-Bio.

3 CONCLUSÃO


De acordo com a análise realizada, entendemos que merecem ser considerados três aspectos da presente minuta, quais sejam:


- 1) a necessidade de revisão do § 3º do artigo 3º, para que não especifique a área de influência direta como a área em que as UCs deverão ser identificadas no capítulo do EIA que tratará dos impactos do empreendimento sobre UCs, possibilitando que o EIA também traga informações sobre UCs existentes nas áreas impactadas, independente da denominação que se dê à área de influência.
- 2) a necessidade de revisão do artigo 6º, que trata de empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental sem a exigência de EIA/RIMA, para que o órgão licenciador dê ciência ao gestor da UC, inclusive no caso de impactos indiretos e não apenas diretos.
- 3) que os dispositivos da Resolução Conama nº 347/2004, que se pretende revogar, e que versam sobre a proteção de cavidades naturais subterrâneas relevantes para fins de anuência no processo de licenciamento, podem significar risco ao patrimônio espeleológico nacional, uma vez que não haverá mais a anuência prévia do órgão responsável pela gestão desse patrimônio (ICM-Bio) nos processos de

licenciamento, já considerando que o Decreto n.º 6.640/2008 eliminou a exigência de EIA para as atividades ou empreendimentos previstos em áreas de ocorrência de cavidades naturais subterrâneas ou de potencial espeleológico e previu uma classificação de grau de relevância dessas formações. Se a presente proposta de Resolução pretende contemplar a questão do patrimônio espeleológico, o ideal é que o faça de acordo com as novas categorias de relevância das cavidades, instituídas pelo referido Decreto, estabelecendo ritos diferenciados como, por exemplo, a exigência do EIA e a necessidade de anuência do ICM-Bio e não a simples revogação proposta que poderá causar dificuldades operacionais e questionamentos quando do licenciamento ambiental .

É o Parecer.

Brasília, 7 de abril de 2010.


Denise Rezende Nicolaidis
Analista de Engenharia Florestal/Perita


Mirtes Magalhães Duarte
Analista de Biologia/Perita

Referências bibliográficas

- BASTOS, A. C. S.; ALMEIDA, J. R. de. Licenciamento ambiental brasileiro no contexto da avaliação de impactos ambientais. In: CUNHA, S. B. da; GUERRA, A. J. T. **Avaliação e perícia ambiental**. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.
- CHRISTOFOLETTI, A. **Geomorfologia**. 2. ed. São Paulo: Edgard Blücher, 1980.
- LENZEN, M.; MURRAY, S. A.; KORTE, B.; DEY, C.J. Environmental impact assessment including indirect effects: a case study using input-output analysis. **Environmental Impact Assessment Review**, n. 23, p. 263-282. 2003.
- MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. 11. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2003.
- PARR, S. **Study on the assessment of indirect and cumulative impacts as well as impact interactions**. Hyder: Environment, Nuclear Safety & Civil Protection, 1999. v. 1: Background to the study.
- PHILIPPI JR., A.; MAGLIO, I. C. O processo de avaliação de impacto ambiental. In: _____; ALVES, A. C. (Ed.). **Curso interdisciplinar de direito ambiental**. São Paulo: Manole, p. 215-260.
- SÁNCHEZ, L. E. **Avaliação de impacto ambiental: conceitos e métodos**. São Paulo: Oficina de textos, 2006.
- VAINER, C. B. **O Conceito de Atingido: uma revisão de debates e diretrizes**. Rio de Janeiro: no prelo, 2003.