



OFÍCIO Nº 64/2024 /GAB/SEMA-MT.

Cuiabá, 29 de julho de 2024.

A Sua Excelência a Senhora

Marcela Oliveira Scotti de Moraes

Diretora do Departamento de Apoio ao CONAMA/DCONAMA

Ministério do Meio Ambiente-MMA

Brasília-DF

Ref.: Proposta de Recomendação Conama aos Estados MT e MS sobre o Pantanal. Processo nº 02000.005488/2024-72. Ausência de participação dos Estados nas discussões. Regimento Interno (artigo 12, § 3º). Nulidade. Sobrestamento da tramitação por 180 dias (artigo 20, RI CONAMA).

Senhora Diretora,

Cumprimentando-a, em atendimento ao Regimento Interno do Conselho Nacional do Meio Ambiente-CONAMA (artigo 21. § 3º), e diante do pedido de vista realizado dos autos do Processo n. 02000.005488/2024-72, que trata da proposta de Recomendação Conama aos Estados do Mato Grosso (MT) e Mato Grosso do Sul (MS), relacionada ao bioma Pantanal, os Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul apresentam o **parecer** com os seus fundamentos de fato e de direito a seguir expostos:

PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO CONAMA. ORGÃOS LICENCIADORES FEDERAL E ESTADUAIS. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. REGIÃO HIDROGRÁFICA DO RIO PARAGUAI. ESTUDOS DA AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. AVALIAÇÃO DOS EFEITOS DA IMPLANTAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS HIDRELÉTRICOS NA REGIÃO. REGIMENTO INTERNO CONAMA. ARTIGO 12, § 3º. MANIFESTAÇÃO DAS ENTIDADES VINCULADAS. AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS. MATO GROSSO E MATO GROSSO DO SUL. NULIDADE. SOBRESTAMENTO DA TRAMITAÇÃO DA MATÉRIA (ARTIGO 20 DO RI CONAMA). PARTICIPAÇÃO EFETIVA DOS ESTADOS ENVOLVIDOS. DISCUSSÃO DA REALIDADE FÁTICA. ESTUDOS DA ANA JÁ CONSIDERADOS NA ANÁLISE DOS EMPREENDIMENTOS. FORTALECIMENTO DO DIÁLOGO ENTRE OS SETORES. PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE. DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E CONSERVAÇÃO AMBIENTAL.

Inicialmente, esclarece que o propósito deste parecer é demonstrar que a proposta de Recomendação CONAMA (processo n. 02000.005488/2024-72), da forma procedimental realizada e o seu texto final, não coadunam com o propósito e eficácia apontados em sua justificativa (Nota Técnica n. 1224/2024-MMA), seja por não haver a participação efetiva dos estados envolvidos (erro de procedimento), seja porque a sua recomendação já está implementada nos estados (MT e MS) há muito tempo (norma sem eficácia).

Aclaro, aos Conselheiros: a proposta de Recomendação CONAMA (texto atual), com erro no procedimento ao não ter a participação e manifestação dos Estados envolvidos, e recomendar política com repercussão na área ambiental já implementada pelos Estados (MT e MS), não abarca o propósito e a eficácia apontada em suas justificativas para o prosseguimento do processo de deliberação pelo Plenário.

Conforme o Regimento Interno do CONAMA, Portaria GM/MMA nº 710, a Recomendação é ato que o Conama expede quando se tratar de manifestação acerca da implementação de políticas, programas públicos e demais temas com repercussão na área ambiental (art. 10, III).

A proposta de Recomendação CONAMA em questão, recomenda que os órgãos licenciadores federais e estaduais, considerem os resultados dos estudos de “Avaliação dos Efeitos da Implantação de Empreendimentos Hidrelétricos na Região Hidrográfica do Rio Paraguai”, nas análises dos processos de licenciamento ambiental de novos empreendimentos.

O Regimento Interno do CONAMA é taxativo no sentido de que a Secretaria-Executiva solicitará a manifestação dos órgãos competentes do Ministério do Meio Ambiente e

Mudança do Clima sobre a proposta de Recomendação, incluindo sua Consultoria Jurídica, **entidades vinculadas** e **outras instituições**, os quais **deverão encaminhar seus pareceres** no prazo máximo de trinta dias (**artigo 12, § 3º, RI**¹).

Na presente proposta de Recomendação CONAMA, as entidades diretamente vinculadas, o Estado de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, não foram solicitadas as suas manifestações conforme procedimento previsto no Regimento Interno, o que causa, por si só, a nulidade da proposta de Recomendação em pauta.

Esclarece melhor: sendo dado prosseguimento à deliberação da presente proposta de Recomendação CONAMA, haverá nulidade em seu procedimento por contrariar o Regimento Interno do CONAMA (art. 12, § 3º), sujeitando-se à judicialização da matéria.

A proposta tem como objetivo promover recomendação aos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, **sem qualquer solicitação de manifestação no prazo regimental (artigo 12, § 3º, RI)**, cerceando inclusive a participação e discussão das peças técnicas que acompanham a recomendação, **procedimento que tem se repetido nesse Conselho quando o tema envolve a participação dos estados.**

Esta nulidade procedimental, já questionada pelos governos estaduais em momento anterior (proposta de Resolução para o Pantanal), precariza as informações que são relevantes para a adequação do texto proposto; além de contrariar a melhor aplicação do Regimento Interno e a própria política defendida pelo CONAMA, de manter diálogo aberto e transparente com os interessados.

Soma-se a isso, que os Estados do MT e MS, parceiros do Governo Federal nas ações para o Pantanal, não participaram das reuniões ocorridas entre os órgãos federais para a discussão da proposta da Resolução CONAMA que trata do Pantanal, na contramão do que vem ocorrendo para estabelecer as parcerias, como a mais recente assinatura do Pacto Interfederativo para combate a Incêndios no Pantanal, assinado pelos governadores de MT e MS no dia 05/06/2024 – Dia Mundial do Meio Ambiente.

¹ “Art. 12. As propostas de resolução deverão ser apresentadas à Secretaria-Executiva do Conama por meio de minuta e justificativa com conteúdo técnico mínimo necessário à sua apreciação.

(...)

§3º A Secretaria-Executiva do Conama solicitará a **manifestação dos órgãos competentes** do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima sobre **proposta de resolução e de recomendação, incluindo** sua Consultoria Jurídica, **entidades vinculadas** e **outras instituições**, os quais deverão encaminhar seus pareceres no prazo máximo de trinta dias”. (grifei)

Como pode se observar na Nota Técnica nº 1224/2024-MMA (itens 3.7 e 3.8), foram realizadas reuniões em 04 de agosto, 03 e 18 de outubro de 2023, e novamente em 10 e 23 de abril de 2024. Nas 05 (cinco) reuniões reportadas os únicos envolvidos foram as secretarias e órgãos vinculados ao MMA e Agência Nacional de Águas. Mas, veja, apesar de serem os órgãos federais executores da política ambiental de licenciamento e concessão de outorgas, e terem, em tese, participado das reuniões, não estão arrolados na proposta inserida na pauta (texto original).

Em verdade, **o IBAMA, órgão licenciador federal, sequer foi incluído na proposta de recomendação, como se a ele não se aplicasse a recomendação proposta aos estados de MT e MS**, denotando claramente a ausência do necessário debate técnico sobre o tema, como todos os órgãos envolvidos, como determina o Regimento Interno desse r. Conselho.

Outro equívoco, ao nosso olhar, é não direcionar a Recomendação principalmente ao Ministério das Minas e Energia e suas vinculadas, tendo em vista ser ali o nascedouro da Política Pública de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica devendo considerar a interface do setor elétrico e os recursos hídricos, de forma a garantir a adequada proteção dos recursos hídricos e a mitigação dos impactos ambientais adversos.

Ressalvados os casos das Centrais de Geração de Energia Hidrelétrica (CGH), a origem da demanda por licenciamento ambiental de PCHs e UHEs encontra-se na Agência Nacional de Energia Elétrica que promove a **outorga de concessão, permissão e autorização de empreendimentos de Energia Elétrica**, por delegação do Governo Federal, daí a necessidade de inclusão do MME e suas vinculadas no diálogo acerca da utilização dos estudos da ANA na decisão quanto a outorgar ou não novos empreendimentos na Região Hidrográfica do Rio Paraguai.

A ausência de consulta não permitiu aos Estados se manifestarem quanto a percepção equivocada que o texto gera a quem o lê. A proposta de Recomendação causa a percepção errônea de que os estados não estão aplicando os estudos realizados pela Fundação Eliseu Alves, a pedido da ANA – Agência Nacional de Águas, na análise de seus processos de licenciamento ambiental.

No entanto, é público e notório que a SEMA-MT e o IMASUL (MS) têm aplicado sistematicamente os estudos em todas as suas análises, um exemplo emblemático é o conhecido caso do indeferimento das 5 PCH's no Rio Cuiabá, ocorrido no mês de maio de 2023 e amplamente divulgado nas mídias.

Não obstante o esforço do CONAMA em ajustar a proposta à realidade fática dos Estados (MT e MS) na reunião ocorrida em 06/06/2024, após os apontamentos realizados por esta representante do Estado de Mato Grosso-MT, há necessidade da análise dos novos termos propostos, promovendo o debate necessário com os estados envolvidos.

Aclaramos este ponto: diante do conhecimento da realidade fática no Estado do Mato Grosso (MT) e Mato Grosso do Sul (MS) pelo CONAMA, do uso dos resultados dos estudos de Avaliação dos Efeitos da Implantação de Empreendimentos Hidrelétricos na Região Hidrográfica do Paraguai, contratados pela Agência Nacional de Águas (ANA), quando da análise dos processos de licenciamento ambiental para os empreendimentos na Região, **torna-se necessário o sobrestamento da tramitação da matéria por 180 (cento e oitenta) dias (artigo 20, primeira parte)**, para permitir o franco diálogo e construção de texto que reflita a realidade fática, inclua todos os órgãos federais e estaduais, e permita à sociedade compreender com clareza a motivação da proposta de Recomendação.

Todo o diálogo técnico/científico (núcleo essencial da proposta de Resolução CONAMA), tendo por fundamento a Convenção de Zonas Úmidas de Importância Internacional – CONVENÇÃO DE RAMSAR, ratificada pelo Decreto n. 1.906/1996, **deve incluir a discussão da sua aplicabilidade atualmente nos Estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, objeto da proposta de Recomendação CONAMA, assim como esclarecer qual é a aplicabilidade pelo IBAMA, uma vez que não apenas os órgãos estaduais exercem essa tarefa.**

A nulidade ora apontada, abarca todos os estudos realizados sem a participação efetiva dos Estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, e que em tese são fundamento para a justificativa da Nota Técnica n. 1224/2024-MMA, elaborado pela Coordenação-Geral de Gestão da Política Nacional dos Recursos Hídricos, expressamente:

1) **Nota Informativa nº 910/2023-MMA**: análise dos aspectos técnicos e institucionais da intenção de implantar pequenas centrais hidrelétricas na Região Hidrográfica do Paraguai (RH Paraguai), especialmente em relação aos impactos potenciais sobre a pesca, a biodiversidade e o uso múltiplo das águas;

2) **Nota Técnica 2736/2023-MMA**: análise da Proposta de Resolução CONAMA que "define Áreas de Restrição de Uso para aproveitamento hidrelétrico na bacia hidrográfica do Alto Paraguai e a proibição de navegação de grande porte no Tramo Norte do Rio Paraguai, visando garantir a conservação dos processos ecológicos e da oferta de serviços ecossistêmicos do Bioma Pantanal";

3) **Nota Técnica nº 892/2024-MMA**: atuação do MMA e vinculadas na Região Hidrográfica do rio Paraguai e recomendação de ações futuras para a conservação e restauração do Pantanal;

4) **Nota Técnica Conjunta nº 3/2024/SRE/SOE/SHE/SGH/SFI**: avaliação da proposta de Declaração de situação crítica de escassez quantitativa dos recursos hídricos na Região Hidrográfica do Paraguai.

A ausência de participação efetiva dos Estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul nas reuniões que resultaram nas notas técnicas e nota informativa, nos dados e documentos que justificam a proposta de Recomendação CONAMA, acarreta a nulidade da proposta, bem como torna inócua a atual proposta diante do estado da arte do licenciamento ambiental nestes Estados, pontualmente na Região Hidrográfica do Rio Paraguai (objeto da Recomendação CONAMA).

Aclarando o argumento: a ausência da participação dos Estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul nas reuniões que justificam a proposta de Recomendação CONAMA, além de gerar a expressa nulidade ora apontada (artigo 12, § 3º, RI), demonstra a falta de conhecimento do licenciamento ambiental na Região Hidrográfica do Rio Paraguai, dentro da esfera de competência destes Estados.

Corroborando este fundamento a atualíssima publicação da Instrução Normativa n. 05², de 05 de julho de 2024 (Diário Oficial n. 28.779), que dispõe sobre o regime de controle especial do uso de recursos hídricos da Bacia Hidrográfica do Paraguai, no período vigência da Resolução ANA nº 195, de 13 de maio de 2024, que declara situação crítica de indisponibilidade hídrica na Bacia do Paraguai.

Assim, sem receio de ser repetitiva: o Estado do Mato Grosso, por meio da Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA-MT), na análise dos processos de licenciamento ambiental para empreendimentos na Região Hidrográfica do Rio Paraguai, já considera os estudos realizados pela Agência Nacional de Águas (ANA), mormente a “Avaliação dos Efeitos da Implantação de Empreendimentos Hidrelétricos na Região Hidrográfica do Paraguai”.

² “Art. 1º Instituir o regime de controle especial do uso de recursos hídricos da Bacia Hidrográfica do Paraguai, em decorrência da situação crítica de escassez hídrica estabelecida pela Resolução ANA n. 195, de 13 de maio de 2024”. “Art. 4º O regime de controle especial vigorará até do dia 31 de outubro de 2024, e estará prorrogado automaticamente no caso de haver prorrogação da declaração de situação crítica de escassez quantitativa dos recursos hídricos na Região Hidrográfica do Paraguai pela Agência Nacional de Águas (ANA)”.

Também o Estado de Mato Grosso do Sul, por meio do Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul - IMASUL, utiliza-se dos estudos realizados pela Agência Nacional de Águas referentes aos efeitos dos empreendimentos hidrelétricos na Região Hidrográfica do Paraguai, resultando na emissão de vários Indeferimentos à exemplo dos Indeferimentos n. 26/2021 e 30/2021, ambos tendo como requerente a empresa Juruena Energia AS.

Os Estados (MT e MS) ao serem convidados para participarem efetivamente das reuniões para fins da Recomendação CONAMA, com manifestação expressa conforme previsto no Regimento Interno (artigo 12, § 3º), demonstrará por meio de dados e documentos dos processos de licenciamento na Região Hidrográfica do Rio Paraguai, que a sua análise já é realizada com os estudos da Agência Nacional de Águas, inclusive de diversos processos negados pelo Estado de Mato Grosso³.

Nessa mesma linha de raciocínio, afirmamos, veementemente, que os Estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul já fortalecem o diálogo com os setores interessados e a participação da sociedade é efetiva na proteção do meio ambiente, sempre buscando soluções para conciliar o desenvolvimento econômico com a conservação ambiental e, por consequência, prevenindo conflitos pelo uso da água na Região Hidrográfica do Rio Paraguai.

Insistimos, diante da inócua redação atual da proposta de Recomendação CONAMA: os Estado do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, pautam pela TOTAL TRANSPARÊNCIA dos seus ATOS, dialogando⁴ (sempre) com todas as fontes envolvidas com as ações a serem efetivadas, ou seja, os setores interessados, a participação da sociedade, por meio dos Conselhos, Comitês, Ministério Público Estadual, Ministério Público Federal e as mais diversas entidades representativas, sempre com o objetivo do fortalecimento entre o desenvolvimento econômico e a conservação ambiental.

Por outro norte, e não menos importante, é a contrariedade formal da proposta de Recomendação CONAMA ao Decreto Federal n. 12.002, de 22 de abril de 2024, que estabelece normas para elaboração, redação, alteração e consolidação de atos normativos, pontualmente

³ “Um dos principais pontos é que a área requerida para a implantação do empreendimento foi considerada Zona Vermelha pela Agência Nacional de Águas (ANA), e o empreendimento, portanto, inviabilizaria a reprodução das espécies no período da piracema e a continuidade da pesca”. <https://www.secom.mt.gov.br/w/sema-mt-nega-pedido-de-licen%C3%A7a-ambiental-para-constru%C3%A7%C3%A3o-de-pchs-no-rio-cuiab%C3%A1> Acesso: 8/07/2024

<https://oeco.org.br/noticias/sema-indefere-licenca-de-usinas-no-rio-cuiaba/#:~:text=A%20Secretaria%20de%20Estado%20de,rio%20Cuiab%C3%A1%2C%20em%20Mato%20Grosso>. Acesso: 8/07/2024.

⁴ <https://www.secom.mt.gov.br/w/16058500-sema-destaca-importancia-da-participacao-da-sociedade-em-discussoes-sobre-gestao-hidrica> Acesso: 8/07/2024

quanto ao § 3º do artigo 4º (estrutura dos atos normativos), ao introduzir diversos “considerandos” em seu texto, bem como explicações destinadas a justificar a edição do ato normativo, literalmente: (grifei)

Art. 4º. O ato normativo será estruturado em três partes básicas:

(...)

§ 3º Ressalvados os decretos de promulgação de atos internacionais, **os atos normativos não conterão enunciados iniciados pela expressão “considerando”, nem explicações destinadas a justificar a edição do ato normativo.**

Nesse sentido o Parecer n. 00283/2024/CONJUR-MMA/CGU/AGU, ao apontar as exigências da LC n. 95/1998 e do antigo Decreto n. 9.191/2017, e sugerir a retirada de todos os considerandos e também as explicações da segunda parte do inciso I do artigo 1º, o que também deve ser estendido para o inciso II, o que corrobora para o sobrestamento da matéria para fins de discussão dos estados envolvidos e o verdadeiro interesse e fundamento de validade do ato normativo.

Por todo o exposto, e por tudo que dos autos constam, mantendo sempre o espírito que tem conduzido a participação do Estado de Mato Grosso no CONAMA, reforça seu compromisso de atuar de forma integrada com Governo Federal, **requer-se ao Plenário do CONAMA:**

1) **que seja determinado o sobrestamento da tramitação da matéria por 180 (cento e oitenta) dias (artigo 20, primeira parte, do Regimento Interno)**, prazo razoável para permitir o franco diálogo e a construção de texto que reflita a realidade fática, inclua todos os órgãos federais e estaduais, e permita à sociedade compreender com clareza a motivação deste Egrégio Conselho Nacional; e

2) em não sendo acolhido o requerimento anterior pelo Plenário (princípio da eventualidade), **que seja aprovada a nulidade procedimental apontada e a total ineficácia do texto objeto da proposta de Recomendação CONAMA, extinguindo o processo n. 02000.005488/2024-72, conforme determina o artigo 20, segunda parte, do Regimento Interno.**



3) Por fim, requer ainda que o Plenário determine à Secretaria Executiva do CONAMA que as propostas encaminhadas à Plenária sejam sempre precedidas das necessárias oitivas dos órgãos envolvidos, conforme determina o Regimento Interno desse Conselho (artigo 12, § 3º, RI), o que não ocorreu, especificamente, no caso das duas propostas relacionadas ao Pantanal.

Cordialmente,

Documento assinado digitalmente
gov.br MAUREN LAZZARETTI
Data: 29/07/2024 10:22:37-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

MAUREN LAZZARETTI

Conselheira Governo Estadual – Mato Grosso
Secretária de Estado de Meio Ambiente
SEMA-MT

Documento assinado digitalmente
gov.br JAIME ELIAS VERRUCK
Data: 29/07/2024 10:38:09-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

JAIME ELIAS VERRUCK

Conselheiro Governo Estadual – Mato Grosso do Sul
Secretário de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento, Ciência,
Tecnologia e Inovação - SEMADESC-MS