

**COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
(AUDIÊNCIA PÚBLICA)**

**REQUERIMENTO Nº , DE 2004
(Do Sr. João Alfredo , e outros)**

Solicita sejam convidados representantes do Conselho Municipal de Meio Ambiente do Município de Vila Velha, Conselho Comunitário do Município Vila Velha, Conselho Estadual de Meio Ambiente do Estado do Espírito Santo, Conselho Estadual de Cultura e Paisagismo do Estado do Espírito Santo, Conselho Popular de Vitória, Federação do Movimentos Populares do Estado do Espírito Santo- FEMOPS, Diretoria de Ecossistemas do IBAMA-Direc, Gerência Executiva do IBAMA Local, com o objetivo de discutir o PL Nº 3.169/2004 - da Sra. Rose de Freitas - que "cria o Monumento Natural da Pedra do Penedo, no Município de Vila Velha, Estado do Espírito Santo".

Senhor Presidente,

Nos termos regimentais, requero a Vossa Excelência, ouvido o Plenário desta comissão, sejam convidados a comparecer a este órgão técnico, em reunião de audiência pública a realizar-se em data a ser agendada, representantes do Conselho Municipal de Meio Ambiente do Município de Vila Velha, Conselho Comunitário do Município Vila Velha, Conselho Estadual de Meio Ambiente do Estado do Espírito Santo, Conselho Estadual de Cultura e Paisagismo do Estado do Espírito Santo, Conselho Popular de Vitória, Federação dos Movimentos Populares do Estado do Espírito Santo- FEMOPS, Diretoria de Ecossistemas do IBAMA-Direc, Gerência Executiva do IBAMA Local, com o objetivo de discutir o PL Nº 3.169/2004 - da Sra. Rose de Freitas - que "cria o Monumento Natural da Pedra do Penedo, no Município de Vila Velha, Estado do Espírito Santo"

JUSTIFICAÇÃO

A Constituição de 1988 em seu artigo 5º traz os mandamentos dos direitos e deveres individuais e coletivos e o princípio da legalidade.

Os incisos IV, XIV e XXXIII trazem os mandamentos que garantem a liberdade de expressão e pensamento e o direito a informação por parte do cidadão de caráter particular ou coletivo dos órgãos públicos.

Há de se combinar estes dispositivos com os ditames do artigo 225 que determina que *“Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”*. Ao combinarmos as disposições Constitucionais em comento temos o seguinte entendimento:

"Que todos temos direito a liberdade de pensamento e expressão e direito a um meio ambiente equilibrado. Sendo de responsabilidade da coletividade e do poder público a sua defesa e preservação. E para tanto coletividade tem o direito a informações do poder público concernente aos seus planos e projetos que envolvam ações na esfera ambiental. Resultando que, ao ser informada, a coletividade tem direito de se expressar ou se manifestar em fórum apropriado com relação ao empreendimento, visando defender e preservar o meio ambiente. E que para que haja legalidade no ato sejam respeitados os direitos e deveres individuais e coletivos"¹.

Para assegurar os direitos contidos no artigo 5º da CF combinados com o artigo 225, a Legislador aprovou e o Governo Federal sancionou a Lei 9985 de 18 de julho de 2000 que "Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências".

Este diploma, conhecido como Lei do SNUC, traz as normas legais para a participação da sociedade e demais interessados na criação e ampliação de Unidades de Conservação da Natureza e, ainda, a classificação das Unidades de Conservação como de "Uso sustentável" e de "Proteção Integral". A Lei do SNUC determina que o objetivo básico das Unidades de Proteção Integral é o de "preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos nesta Lei".

O Princípio lapidar da Lei do SNUC é o da participação social na gestão destas Unidades de Conservação, senão vejamos o que diz o inciso II do artigo 5º deste diploma:

"Art. 5º O SNUC será regido por diretrizes que:

III - assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação";

Dando vazão a este sentimento de participação social tratou o Legislador de garantir o direito da participação na implantação de uma UC pelas comunidades atingidas por tal implantação. Para tanto, a Lei do SNUC foi dotada de instrumento participativo de consulta pública sempre que houver mudança de perímetro ou criação de novas UC's.

Vejamos o que determina os §§ 2º, 3º e 6º do artigo 22 do SNUC:

"Art. 22. As unidades de conservação são criadas por ato do Poder Público.

§ 2º A criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento.

§ 3º No processo de consulta de que trata o § 2º, o Poder Público é obrigado a fornecer informações adequadas e inteligíveis à população local e a outras partes interessadas.

(...)

§ 6º A ampliação dos limites de uma unidade de conservação, sem modificação dos seus limites originais, exceto pelo acréscimo proposto, pode ser feita por

¹ Lima, Titan; Barbosa, Adilson José; Nota Técnica PL 4186 de 204, Liderança do PT, DF 2004, PG 12.

instrumento normativo do mesmo nível hierárquico do que criou a unidade, desde que obedecidos os procedimentos de consulta estabelecidos no § 2º deste artigo”.

Para configurar-se como um instrumento de participação da coletividade a consulta pública não pode restringir a participação dos interessados. Ou seja, não basta sua publicação e disposição dos estudos técnicos em página da Internet, diário oficial ou colocado a disposição em alguma biblioteca. Esta consulta deve ser, antes de tudo, divulgada com antecedência e os estudos técnicos devem estar disponíveis em local acessível conforme estabelecido no artigo 37 da carta maior, pois a “Publicidade” dos atos da administração Pública é um dos princípios constitucionais que junto com os da moralidade, legalidade e impessoalidade são fundamentais para a ordem administrativa pública. O comentário sobre a matéria da Professora Doutora Maria Sylvia Zanella di Pietro² nos dá base para a situação em questão:

“O princípio da publicidade, que vem agora inserido no artigo 37 da Constituição, exige a ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas em lei”.

Coaduna-se com este ensinamento o que preconiza o 10º princípio da Declaração do Rio de Janeiro Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, pois este princípio ressalta a importância da participação da sociedade no que tange as políticas públicas ambientais, diz o texto, *literis*:

“A melhor maneira de tratar questões ambientais é assegurar a participação, em nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente de que dispunham as autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades”.

Em sendo divulgado o ato resta a participação da sociedade para exercer seu direito a informação e a liberdade de expressão. Para tanto a consulta pública deve ser no modelo de uma audiência pública.

O Decreto 4340 de 2002, de regulamentação da Lei do SUC, em seu artigo 5º traz a regulamentação da consulta pública, ficando claro que trata-se de audiência pública, se não vejamos

“Art. 5º A consulta pública para a criação de unidade de conservação tem a finalidade de subsidiar a definição da localização, da dimensão e dos limites mais adequados para a unidade.

§ 1º A consulta consiste em reuniões públicas ou, a critério do órgão ambiental competente, outras formas de oitiva da população local e de outras partes interessadas.

§ 2º No processo de consulta pública, o órgão executor competente deve indicar, de modo claro e em linguagem acessível, as implicações para a população residente no interior e no entorno da unidade proposta”.

Segundo Milaré “A audiência pública deverá ocorrer em local acessível aos interessados. Em muitos casos poderá haver a necessidade de mais de uma sobre o mesmo projeto, em função da complexidade, da área de influência, da dimensão de empreendimento ou, ainda, da localização geográfica dos solicitantes”. Este ensinamento é de fundamental importância para garantirmos a aplicação do Princípio da Participação no

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 12ª edição. São Paulo: Ed. Atlas, 2000. pg. 75.

processo de elaboração de mudanças nos limites de Parques Nacionais. Sobre a este princípio assim leciona Abujara e Sanches³:

“Este princípio não é exclusivo do Direito ambiental,. Traduz a idéia de que para resolução dos problemas ambientais deve ser dada especial ênfase à cooperação entre o estado e a sociedade. Objetivando” que todas as categorias da população e todas as forças sociais , cociente de suas responsabilidades , contribuam à proteção e melhoria do ambiente”, nos dizeres de Milaré.

Este princípio consta da Declaração do Rio 1992, e, na nossa Constituição, vem contemplado no art.225, quando confere ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para presentes e futuras gerações. Um exemplo deste princípio são as audiências públicas em sede de estudo prévio de impacto ambiental”.

Continuam os autores:

“Além do direito à informação , o princípio da participação pressupões o direito/dever à educação ambiental, que pó ser manifestado através de informação ambiental, sendo com este, assim, interdependente”.

O fato de a audiência pública ser um requisito estabelecido no corpo da Lei 9985 de 2000 notadamente em seus §§ 2º, 3º, e 6º do artigo 22, conforme alhures já falamos, torna a audiência pública em um requisito formal no processo de elaboração do Projeto de Lei que intente criar uma Unidade de Conservação da categoria Monumento Natural. Coroa esta assertiva o ensinamento de Milaré⁴, emprestado sobre audiência pública para o licenciamento ambiental, “Portanto, no sistema brasileiro, a audiência pública, quando cabível, é requisito formal essencial para a validade da licença”. Com efeito, a falta de audiência pública durante o processo de elaboração do PL 3169 de 2004 configura-se em um vício formal ensejando macular o princípio da legalidade dos atos da administração pública contaminando a iniciativa do Legislativo e tendo como efeito a nulidade do ato. A Professora Doutora Maria Sylvia Zanella di Pietro em sua brilhante obra intitulada “Direito Administrativo”⁵, assim leciona sobre o Princípio da Legalidade:

“Este Princípio, juntamente com o de controle da Administração pelo Poder Judiciário, nasceu com o Estado de Direito e constitui uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais. Isto porque a lei, ao mesmo tempo em que os define, estabelece também os limites da atuação administrativa que tenha por objetivo a restrição ao exercício de tais direitos em benefício da coletividade.

É aqui que melhor se enquadra aquela idéia de que na relação administrativa a vontade da Administração Pública é a que decorre da lei.

Segundo o Princípio da Legalidade, a Administração só pode fazer o que a lei permite; no âmbito das relações entre particulares. O princípio aplicado é o da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe. Essa é a idéia expressa de forma lapidar por Hely Lopes Meirelles (1996:82)”.

Ora, estando o poder publico investido da obrigação de fazer a audiência pública para implantação de Unidades de Conservação, não pode este simplesmente ignorar tal mandamento sem risco de sanção por parte do Judiciário. Vale aqui lembrar o que determina o § 2º do artigo 22 *“A criação de uma unidade de conservação deve ser*

³ Peixo, Paulo Henrique Abujabra e Peixoto , Tathiana de Haro Sanches; Resumo jurídico de direito ambiental, volume 18; SP; Ed. Quartir latin, 2004; pg 18.

⁴ Milaré, Edis, Direito do Ambiente, doutrina, prática, jurisprudência; 2º edição SP, 2001 Ed. Revistas dos tribunais, Pg 346.

⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 12ª edição. São Paulo: Ed. Atlas, 2000.

precedida de estudos técnicos e de consulta pública". Dever ser não significa "pode ser", assim sendo o poder público deve realizar a audiência pública sob pena de ficar a mercê da decisão judiciária que tem sido de fortalecer o mandamento contido nos §§ 2º,3º do artigo 22 da Lei do SNUC. Ademais, tal atitude nega os princípios da publicidade e da participação pública. Sobre este tema leciona Benjamim:

“Aquele que diz respeito ao direito que qualquer cidadão tem de conhecer os atos praticados pelos seus agentes públicos. Este, de maneira extensiva, aplica-se ao direito que tem o cidadão, organizado ou não, de intervir- porque parte interessada – no procedimento de tomada da decisão ambiental⁶”.

Como demonstramos os estudos técnicos, o memorial descritivo com coordenadas de delimitação da área a ser protegida e a audiência pública configuram-se como instrumentos fundamentais e formais para a elaboração de diploma legal de criação de unidades de Conservação da Natureza.

Diante do exposto entendemos ser fundamental que sejam ouvidas as partes interessadas na criação da Unidade de Conservação Federal na área da Pedra do Penedo, pois o IBAMA sede e regional não tem conhecimento desta iniciativa e acreditamos que como envolve desapropriação de área sendo esta de responsabilidade do órgão federal de Meio Ambiente há de se ter um amplo debate entre os interessados para que possamos ter um panorama real da necessidade e oportunidade de transformar o " Parque Ecológico Morro do Penedo", que é uma Unidade de Conservação Municipal, em uma UC Federal.

Assim sendo conclamamos os nobres pares a aprovar este requerimento de audiência pública e a sustar o processo de tramitação deste PL até que os estudo de viabilidade técnica do empreendimento esteja concluído pelo IBAMA.

Sala das Comissões 14 de junho de 2005.

Deputado JOÃO ALFREDO (PT/CE)

⁶ Benjamin, Antônio Herman V; Os princípios do estudo de impacto ambiental como limites da discricionariedade administrativa; revista Forense; RJ; v.317, 1992.