



Procedência: Procuradoria do Instituto Estadual de Florestas - IEF

Interessados: Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

Presidente do IEF
WD Agroindustrial Ltda.
Procuradoria do IEF

Parecer n.º: 15.632

Data: 22 de março de 2016

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. MEIO AMBIENTE. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. CHAPADA. CONDICIONANTES. PRAD e PTRF. DIVERGÊNCIA DE ENTENDIMENTO. BORDA DE CHAPADA ATÉ LINHA DE INTERRUÇÃO DE RELEVO E ESCARPA. QUESTÕES TÉCNICAS E JURÍDICAS. MPMG. INQUÉRITO CIVIL 0363.11.000189-0. ART. 9º, VI E § 1º, II E III, DA LEI ESTADUAL N. 20.922/2013. ART. 2º, XI E XII, DA RESOLUÇÃO CONAMA N. 303/2002. NOTAS TÉCNICAS DO IEF DE 2013, 2014 E 2015. RETIFICAÇÃO DA ORIENTAÇÃO CONTIDA NAS NOTAS JURÍDICAS 34/2015/PROGE/IEF E 69/2015/NAJ.

Opina-se pelo não acolhimento da recomendação do MPMG, contida no Ofício 286/2015/CRPUA; pela manutenção da Nota Técnica n. 019/2014-GMVBio/DPBio/IEF e pela negativa de provimento ao pedido de reexame da WD Agroindustrial Ltda.

RELATÓRIO

A Procuradora do Estado-Chefe da Procuradoria do IEF encaminha à Consultoria Jurídica, para manifestação, pedido de reexame da Nota Técnica IEF n. 003/2015 e da Nota Técnica n. 19/2014, formulado pela empresa WD Agroindustrial Ltda. ao Sr. Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

O histórico das ocorrências no processo de licenciamento vem expresso no corpo do Ofício n. 119/2015 – Procuradoria do IEF, SIGED



0000194521012016, SIPRO 0020369110802016-4, que encaminhou a consulta à AGE.

A controvérsia centra-se no dever de a empresa WD Agroindustrial Ltda. cumprir condicionante no processo de licenciamento ambiental (n. 5 do Anexo I), relativa a Área de Preservação Permanente, consistente em borda de chapada, devendo manter o plantio de cana de açúcar a uma distância mínima de 100m dessas bordas.

É que, inicialmente, o IEF, por sua Gerência de Monitoramento de Vegetação e Biodiversidade, a partir de relatório técnico apresentado pela interessada, WD Agroindustrial, pronunciou-se no sentido de que não haveria APP de borda de chapada nas fazendas de propriedade daquela empresa (Nota Técnica 006/2013/GMVBio):

“pelo fato da não existência significativa de declividade acima de 45 graus (ou 100%) em locais que circundam o platô. Além disso, [n]os dados de maior precisão (dados coletados por VANT) não foram notados área [que] caracterizada como borda de chapada, ou seja, o perímetro terminando de forma abrupta em escarpa, como segue a resolução do CONAMA Nº 303/2002 e em conformidade com a Lei Estadual nº 20.922 de 16/10/2013, Art. 9º, § 1º, Inciso II e III.”

Sobreveio Recomendação do Ministério Público do Estado, de anulação de referida Nota Técnica e, à vista do Laudo Técnico trazido pelo MP, elaborou-se a Nota Técnica IEF n. 019/2014, de cujo teor extraem-se os seguintes esclarecimentos:

1. Quando da emissão da Nota Técnica n. 006/2013, considerou-se, de acordo com os aspectos geomorfológicos da área, tratar-se de chapada, mas, nos termos do art. 2º, inciso XII, da Resolução CONAMA n. 303/2002, só poderiam ser consideradas chapadas, se delimitadas por escarpas.
2. O entendimento do MPMG, aliado a laudo técnico, considerados à vista de mudanças da legislação no tempo, fez com que se concluísse de forma distinta: “Apesar de o estudo demonstrar que a área em questão se trata de uma chapada, o Código Florestal Estadual (Lei 20.922/13), ao trazer em seu texto parâmetros e definições, indica que as áreas passíveis de preservação permanente são as que se enquadram e respeitam o disposto em lei.”
3. A Lei Estadual conceitua escarpa. Assim, “entende-se que para a obrigatoriedade de APP é necessária a existências de formações:



‘...com baixa declividade média e superfície superior a 10 ha (dez hectares), terminada de forma abrupta em escarpa... “Sendo a escarpa” ... a rampa de terrenos com inclinação igual ou superior a 45° (quarenta e cinco graus), que delimitam relevos de tabuleiros, chapadas...”’.

4. Após referir-se, também, à Resolução CONAMA 303/02 e à de n. 004/1985, as quais trouxeram elementos técnicos de definição de chapada, concluiu:

A Gerência de Monitoramento de Vegetação e Biodiversidade, do Instituto Estadual de Florestas manifesta entendimento à alteração da Nota Técnica nº 006/2013/GVMBio; que a área em contexto se classifica em uma ‘Chapada’, sendo que as ‘bordas’ (nos pontos em que terminam em escarpa) deverão ser preservadas conforme vêm sendo aplicado pelo Instituto Estadual de Florestas desde a Resolução CONAMA 004 de 1985 e em consonância com a Lei Estadual nº 20.922/2013.

O Ministério Público do Estado, no entanto, fez novo requerimento de reavaliação da Nota Técnica 019/2014, ao entendimento de que teria se baseado em norma revogada, sobrevindo a Nota Técnica 03/2015, que anulou as anteriores, com a seguinte conclusão:

Após revisão, amparada pela Procuradoria Geral do SISEMA/IEF, e com base nos princípios do direito ambiental, da legislação pertinente à Área de Preservação Permanente de Borda de Chapada, altera-se o entendimento explicitado na Nota Técnica nº 019/2014 e nº 006/2014 da GMVBio/DPBio/IEF e conclui-se que a área em contexto, denominada de platô, conforme Nota Técnica Complementar apresentada pela Gaia Consultoria Ambiental, onde localizam-se as fazendas São José, São Judas e Flor de Minas, no município de João Pinheiro, pertencentes ao empreendimento WD Agro Industrial Ltda., não só é considerada uma área de chapada, como é uma área de chapada e todas as suas bordas são Áreas de Preservação Permanente (APP) e deverão ser preservadas, desde a linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros, em projeções horizontais.

A WD Agroindustrial insurge-se contra a posição do Instituto Estadual de Florestas externada nessa última Nota Técnica, de 2015, e apresenta pedido de reexame ao Secretário de Estado de Meio Ambiente, nos seguintes termos finais:

“(i) sejam revogadas as Nota Técnica nº 003/2015 e da Nota Técnica nº 019/2014 e reestabelecidos os efeitos do inteiro teor da Nota



Técnica 006/2013/GMVBio); e
(ii) até que sejam reestabelecidos os efeitos da Nota Técnica 006/2013/GMVBio, seja conferido efeito suspensivo às Notas Técnicas 003/2015 e 019/2014, bem como à apreciação do Recurso Administrativo da interessada no âmbito do COPAM.”

No interregno de questionamentos do Ministério Público do Estado, de um lado, e da empresa, de outro, foram emitidas duas Notas Jurídicas: a de n. 34, de 7 de julho de 2015, da Procuradoria do IEF, e a de n. 69, de 28/10/2015, do Núcleo de Assessoramento Jurídico – NAJ.

Os documentos até aqui referidos instruem o expediente, sem numeração de folhas.

É o relatório.

PARECER

O objeto da presente consulta consiste na análise do procedimento que envolve condicionante fixada em processo de licenciamento ambiental, tendo culminado com pedido de reexame formulado pelo empreendedor, WD Agroindustrial Ltda., nos termos do pedido e razões dirigidas ao Senhor Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

O ponto central da divergência diz respeito à condicionante de n. 5 do Certificado de Licença de Operação n. 020/2012, que fixa a obrigação de execução imediata, após apreciação da SUPRAM Nor, de apresentação de Plano de Recuperação de Área Degradada – PRAD e Projeto Técnico de Reconstituição da Flora – PTRF, com Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, para as áreas próximas às encostas dos tabuleiros no perímetro das áreas de cultura de cana-de-açúcar, mantendo tais plantios a uma distância mínima de 100m das bordas.

O empreendedor apresentou recurso administrativo para excluir mencionada condicionante, porque entende que “nos imóveis rurais de sua propriedade não se encontram presentes tais áreas protegidas nos termos das normas vigentes.” A partir daí, houve vários pronunciamentos, de ordem técnica e jurídica, culminando com a Nota Técnica n. 003/2015, “segundo orientação equivocada da AGE”, conforme posição do empreendedor. Contra esse Nota apresenta pedido de reexame.



Ocorre que a reavaliação do pronunciamento técnico inicial, Nota Técnica n. 006/2013, que concluiu pela inexistência de APP nos imóveis do empreendedor, decorreu de Recomendação do Ministério Público Estadual, que apresentou estudo técnico no bojo de Inquérito Civil, e as Notas Técnicas subsequentes, de 2014 e 2015, acabaram evoluindo na linha de entendimento do Órgão Ministerial, o que levou ao pedido de reexame da empresa.

Analisa-se.

1. Do último requerimento do MPMG que culminou na elaboração da Nota Técnica n. 003/2015.

O último requerimento do Ministério Público do Estado de Minas Gerais foi feito pelo Ofício n. 286/2015/CRPUA, referente ao Inquérito Civil n. MPMG 0363.11.000189.0, de “reavaliação da Nota Técnica n. 019/2014/GMVBio/IEF, para adequá-la ao disposto no art. 2º, XI, da Resolução CONAMA nº 303/2002 e art. 9º, § 1º, II, da Lei Estadual nº 20.922/2013, bem como às conclusões do Laudo Técnico elaborado pela equipe multidisciplinar do Instituto Prístino e da Nota Técnica desta [daquela] Coordenadoria Regional de Meio Ambiente”; ao fundamento de que a Nota Técnica impugnada teria se baseado em norma revogada.

Não é o que se constata, no ponto. O próprio Ministério Público do Estado, na Nota Técnica de sua autoria, datada de 3 de junho de 2015, afirma:

“O Novo Código Florestal (Lei nº 12.651/12), no que tange as APPs de borda de chapada, basicamente repetiu o que fora estabelecido na revogada Lei nº 4.771/1965, mantendo a mesma faixa de proteção de 100 (cem) metros em projeções horizontais, não apresentando qualquer alteração incompatível com os conceitos de chapada, tabuleiro e escarpa previsto na Resolução CONAMA nº 303/02, que permanecem perfeitamente válidos e aplicáveis.”

O técnico subscritor da Nota 09/2014 apenas se referiu à Resolução CONAMA anterior à de n. 303/02 numa perspectiva histórica de evolução da matéria, mas suas conclusões se baseiam na referência à forma da chapada – terminada de forma abrupta, com inclinação superior a 100% ou 45º - , que é a definição da Lei Estadual n. 20.922/2013, repetida, no ponto, da Resolução CONAMA 303/02.

Denota-se do corpo da Nota Técnica IEF n. 19/2014 que, após serem



observadas as alterações legislativas, mantém-se a posição do IEF no que tange aos aspectos técnicos, “desde” a Resolução CONAMA 004/85 até e em consonância com a Lei 20.922/2013, o que parece óbvio, já que a Lei Estadual não alterou a definição de chapada e de escarpa. A Resolução 04/85 já trazia a definição de borda de chapada como formações topográficas que terminam por declive abrupto, com inclinação superior a 100% (cem por cento) ou 45° (quarenta e cinco) graus.

Com efeito, o fundamento do pedido do MPMG para reavaliação da Nota Técnica não se sustenta, com a devida vênia, já que a decisão do IEF se baseia no respeito à borda de tabuleiro com a necessária ruptura abrupta por escarpa, observado o grau de declividade, que não sofreu alteração legislativa. Significa dizer, pois, que a regra em que se amparam as conclusões da Nota Técnica impugnada são as que se encontram em vigor e não contrariam as anteriores.

2. Da definição legal de chapada e caracterização de escarpa. Juridicidade das regras da Lei 20.922/2013.

O inciso II do § 1º do art. 9º da Lei Estadual n. 20.922/2013 define **tabuleiro ou chapada** como a paisagem de topografia plana, com baixa declividade média e superfície superior a 10ha (dez hectares), **terminada de forma abrupta em escarpa**, caracterizando-se a chapada por grandes superfícies a mais de 600m (seiscentos metros) de altitude, na forma de regulamento. E **escarpa** (inciso III) como a rampa de terrenos com inclinação igual ou superior a 45° (quarenta e cinco graus), que delimitam relevos de tabuleiros, chapadas e planalto, limitada no topo por ruptura positiva de declividade e no sopé por ruptura negativa de declividade, na forma de regulamento.

A conclusão da Nota Técnica 019/2014 se baseou no texto da lei estadual, que não dispôs de forma distinta da Resolução CONAMA n. 303/2002, no ponto objeto da divergência. Dispõe o art. 2º da mencionada resolução:

Art. 2º Para os efeitos desta Resolução, são adotadas as seguintes definições:

(...)

XI - tabuleiro ou chapada: paisagem de topografia plana, com declividade média inferior a dez por cento, aproximadamente seis graus e superfície superior a dez hectares, terminada de forma abrupta em escarpa, caracterizando-se a chapada por grandes superfícies a



mais de seiscentos metros de altitude;
XII - escarpa: rampa de terrenos com inclinação igual ou superior a quarenta e cinco graus, que delimitam relevos de tabuleiros, chapadas e planalto, estando limitada no topo pela ruptura positiva de declividade (linha de escarpa) e no sopé por ruptura negativa de declividade, englobando os depósitos de colúvio que localizam-se próximo ao sopé da escarpa;

Destarte, a posição aqui é divergente em relação às Notas Jurídicas n. 69/2015/NAJ e 34/2015 da Procuradoria do IEF. Com o devido respeito ao entendimento ali fixado, tem-se a seguinte compreensão:

1. Os preceitos do art. 9º, VI, § 1º, incisos I e II, da Lei Estadual n. 20.922/2013 são válidos. Fixaram-se regras de definição de chapada e escarpa em conformidade com o conceito técnico já existente na Resolução CONAMA n. 303/2002, que continua em vigor, não havendo que se cogitar, data vênua, de ter extrapolado, o Estado, sua competência legislativa suplementar, no âmbito da competência legislativa concorrente. Isso porque:
 - 1.1. A Lei Florestal Nacional n. 12.651/2012 apenas se referiu à borda de tabuleiro ou chapada até a linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais, como área de preservação permanente, mas não definiu chapada, assim como não o fazia o Código Florestal de 1965.
 - 1.2. A Lei Estadual n. 20.922/2013 transpôs para seu texto o conceito técnico firmado pelo CONAMA na Resolução 303/2002, competente para tanto, viabilizando a operacionalização da proteção à área considerada de preservação permanente pelo simples efeito legal.
 - 1.3. O fato de a Lei 12.651/2012 não ter fixado o conceito de chapada e de escarpa não significa que tenha implicado revogação tácita da Resolução CONAMA n. 303/2002.
 - 1.4. A Resolução 303/02 regulamenta o art. 2º da Lei 4.771/65, que foi revogada pela Lei 12.651/2012, mas foi mantida a mesma previsão sobre o que se consideram áreas de preservação permanente, pelo só efeito da lei, bem como a inclusão das bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais na lei revogadora.
 - 1.5. Portanto, o fato de a Lei de 1965 ter sido revogada não implica revogação automática do ato normativo que regulamentava



- dispositivo seu, notadamente quando a mesma regra é mantida na lei nova, revogadora.
- 1.6. De forma que a Resolução CONAMA 303/02 se mantém íntegra, no ponto, porque editada pelo órgão competente para estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente, e é a regra legal definidora dos aspectos técnicos da área que se denomina chapada, que operacionaliza a definição da área de APP.
 - 1.7. Reafirme-se, no ponto, não se vislumbrar vício na Lei Estadual, nem mesmo qualquer conflito com a Lei Florestal Nacional, com a devida vênia.

3. Definição de chapada e escarpa na Resolução CONAMA 303/02 e na Lei Estadual n. 20.922/2013. Interpretação do texto legal.

As assertivas do MPMG para fundamentar o requerimento de reavaliação da Nota Jurídica n. 019/2014 são no sentido de que, de acordo com análise jurídica, “o ordenamento jurídico não exige que a chapada seja total ou predominantemente circundada por escarpas, bastando que alguns pontos das bordas da superfície terminem em declives acentuados.”

Com o devido respeito, diverge-se dessa posição jurídica, porque não se consegue extrair esse entendimento do texto legal.

A borda de tabuleiros e chapadas se inclui nas áreas consideradas, por lei, de preservação permanente, ao lado de outras, como encostas ou partes destas com declividade superior a 45°, equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive; áreas no entorno das nascentes e dos olhos d’água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros, entre outras. Tais áreas ganham especial proteção legal, seja para preservar recurso hídrico, solo, biodiversidade, etc.

No caso das bordas das chapadas, a razão da proteção, que é limitada no espaço, diz respeito à proximidade de uma ruptura abrupta no relevo por meio da escarpa. Não fosse isso, não haveria motivo – legal – para sua especial proteção. Raciocinar de forma diversa, para o fim específico de preservar área de 100 m da borda da chapada, no sentido reverso, levar-se-ia a pensar que, devido à existência de uma nascente em determinado terreno, toda a sua área ficaria sujeita à proteção especial, sem limitação espacial. De outro lado, não fosse a determinação de declividade superior a 45° nas encostas ou partes destas



a justificar a proteção legal, qualquer encosta deveria ser considerada como tal, com as limitações ao direito de propriedade.

Reiterando-se o respeito à posição externada pelo Órgão Ministerial e não se desconsiderando o louvável intuito de garantir a proteção ambiental, parece haver contradição em sua posição, quando conclui sua Nota Técnica, no item 3.3, elencando os quatro requisitos legais para identificação de uma chapada: “ 1) topografia plana com declividade inferior a 10%; 2) mais de dez hectares de superfície; 3) situadas a mais de seiscentos metros de altitude e 4) terminar abruptamente em escarpa.”

Em nosso entender, de acordo com os textos legais, Lei Estadual n. 20.922/2013 e Resolução CONAMA n. 303/2002, para configuração de chapada, devem estar presentes quatro requisitos:

1. Baixa declividade média, não estabelecendo a lei estadual que deva ser inferior a 10%;
2. Superfície superior a 10 ha;
3. Terminada de forma abrupta em escarpa; e
4. Que consista em grande superfície a mais de 600m (seiscentos metros) de altitude.

Entende-se que a definição de área de preservação de 100m parte de um ponto, que é o término da área de baixa declividade de forma abrupta em uma escarpa.

4. Questão concreta: necessidade de que toda a extensão da chapada termine de forma abrupta em escarpa.

O primeiro parecer técnico, Nota n. 006/2013, realizado com fundamento na Carta do Serviço Geográfico do Exército – DSG, concluiu que as “bordas” nas fazendas de propriedade da WD Agroindustrial à vista de análises topográficas “não são circundadas por escarpas”. Verificou-se a presença de alguns “platôs” com declividades circundantes acima de 45°, com áreas isoladas e descontínuas, razão de ser da posição técnica pela inexistência de APP.

Entretanto, vê-se, a Nota afirma a presença de áreas isoladas de declividade superior a 45° na borda do platô.

O Ministério Público, para impugnar essas conclusões, apresenta Laudo

Rua Espírito Santo, 495, Centro, Belo Horizonte/MG


Nilza Aparecida Ramos Nogueira
Coordenadora de Área
Consultoria Jurídica/ACE
MARB 448.172-1 : 048/713 91.577



Técnico produzido por perito da Promotoria de Meio Ambiente, com análise crítica em relação à posição do empreendedor no bojo de Inquérito Civil.

À página 15 do laudo, no item 1.4, o perito afirma que o morro onde se localiza o empreendimento WD Agroindustrial,

“em termos científicos, enquadra-se nas definições de chapada, pois atende perfeitamente os requisitos apresentados para possuir essa nomenclatura presentes nos livros nacionais e internacionais (...). É possível afirmar isso em razão de que o referido morro apresenta: (i) topo plano; (ii) cobertura sedimentar mais resistente coincidente com seus limites (Figura 9) (a laterização aumenta de sobremaneira a resistência de uma cobertura frente aos processos erosivos); (iii) laterais íngremes e; (iv) se destaca na paisagem em relação a uma superfície menos elevada que o circunda (figuras 6.7 e 8).”

O laudo não afirma que toda a extensão do “morro” vem circundada por escarpa, nos termos definidos em lei. Eis o ponto nodal: nem mesmo o estudo técnico deixa categoricamente afirmada a presença dos requisitos legais em toda a extensão da área objeto do licenciamento.

A questão relativa ao conceito legal de chapada em cotejo com estudos técnico-científicos, foi tratada em artigo da Revista Brasileira de Geomorfologia, v.16, n. 3, de 2015, cujos autores são os mesmos técnicos que elaboraram o Laudo pelo Instituto Prístino e o Promotor de Justiça do Estado que está atuando no processo de licenciamento em questão. (Disponível em <file:///C:/Users/m345172/Downloads/678-6681-1-PB.pdf>). Os autores desse estudo destacaram os seguintes aspectos:

1. Pôde-se, então, verificar se o que o IBGE classifica como chapada também é assim classificado pela legislação, resultando, conseqüentemente, na possibilidade de preservação legal da vegetação em suas bordas. Considerando que os parâmetros de declividade e altimetria são passíveis de múltiplas interpretações, estas interpretações também foram inseridas para análise na referida tabela. (...)
2. A ausência de informação leva os usuários da lei à múltipla interpretação deste parâmetro, tais como: (a) terminar de forma abrupta em escarpa (45°) mesmo que seja em apenas um ponto; (b) terminar majoritariamente de forma abrupta em escarpa (45°); (c) terminar de forma abrupta em escarpa (45°) em toda a extensão da borda da chapada. Caso a primeira interpretação seja adotada, verifica-se, na Tabela 2, que todas as áreas analisadas se enquadram neste parâmetro, pois apresentam em suas bordas um ou mais pontos com, no mínimo, 45° de declividade. Entretanto, caso a lei seja interpretada de modo com que majoritariamente ou que toda a borda da chapada deva estar circundada por



declives $\geq 45^\circ$, nenhuma das chapadas analisadas será classificada legalmente como tal.

3. Diante destas análises constata-se que a lei deve ser interpretada considerando a natureza descontínua e complexa das formas de relevo. Paralelamente, se a lei não está atingindo seu objetivo de proteger a natureza, é a mesma que deve mudar e se adaptar à realidade e não a natureza (realidade) que deve se adaptar a lei. Além disso, considerando-se que as interpretações mais restritivas da lei – todo o entorno da chapada possuir declividade de 45° e ela toda estar acima dos 600 metros – impedem a existência legal de chapadas no Brasil, torna-se óbvio que a mesma deve ser interpretada da forma menos restritiva possível, ou seja, basta possuir em seu entorno um ponto com pelo menos 45° de declividade e pelo menos em um ponto alcançar a cota de 600 metros para uma geoforma ser, legalmente, considerada como chapada.

As passagens do citado artigo deixam indubitoso que a decisão administrativa a ser tomada dependerá da interpretação que se fizer do texto legal e sugere a prevalência do aspecto científico sobre o legal. Vê-se com reserva esse entendimento, na perspectiva do dever de proteção que compete ao Estado. Primeiramente no que diz respeito à proporcionalidade na atuação estatal, que deve se situar entre a proibição de proteção insuficiente, de um lado, e proibição de excesso de intervenção, do outro. Em segundo lugar, relativamente à prevalência da ciência sobre o direito, notadamente na espécie, em que não há um amadurecimento do aspecto científico da questão da necessidade e até que ponto se impõe a proteção das áreas em que não há escarpa a circundar o morro, conforme exige a lei.

Admitir que a técnica se sobreponha ao direito, mesmo diante de regras vigentes, de forma não profundamente comedida, gera insegurança para a atuação dos órgãos ambientais e para os empreendedores. E sempre haverá impugnação de uma parte, ante a inexistência de um parâmetro técnico-científico que deixe indubitosa a necessidade e os limites da preservação específica. O presente expediente é um exemplo disso.

Não se pretende aqui afirmar, nem se afirma, que devem ou não ser definidas, no processo de licenciamento, medidas de preservação, de mitigação, de reparação, de compensação, mas apenas que, para os fins determinados na lei e que gerou a condicionante impugnada, a leitura do texto legal é feita conforme sua redação, que se apresenta bem clara. O que não implica desnecessidade de avaliação técnica quanto às medidas competentes, conforme a situação concreta o recomendar, avaliando-se a presença de situação que se amolde a regras preexistentes a exigir intervenção do órgão ambiental (seja APP, ou não).

Está-se a defender apenas que não se consegue extrair do texto legal que



a definição de chapada para o fim de demarcar área de preservação permanente em sua borda pode ser tida como paisagem de topografia plana, com baixa declividade média e superfície superior a 10ha (dez hectares), terminada de forma abrupta [OU NÃO] em escarpa.

Sob outro olhar, a controvérsia também merece acurada reflexão. Sem a pretensão de imiscuir em avaliação técnica, mas com a finalidade de definir o alcance do texto legal, de modo especial sob uma visão teleológica, entende-se que a lei, ao colocar as bordas de chapadas entre áreas especialmente protegidas, parece objetivar a proteção daquela ponta em que emerge o declive (escarpa). O fato de, tecnicamente, definir-se como chapada toda uma extensão territorial a partir de elementos de constituição do solo, como a cobertura sedimentar, pode justificar medidas preservacionistas outras, mas não a exigência específica relativa à APP contida na lei, se os demais requisitos legais estiverem ausentes.

Os estudos técnicos poderão, sim, contribuir para alteração legislativa, se for o caso, mas enquanto estiver em vigor a regra nos termos em que editada, entende-se que não há justificativa técnico-científica suficiente para autorizar interpretação extensiva e abrangente do texto legal, o que não afasta outras medidas preservacionistas, repise-se.

CONCLUSÃO

À vista do que foi exposto, conclui-se que:

1. A definição legal de chapada para o fim de configurar sua borda como área de preservação permanente, nos termos do art. 9º, inciso VI, da Lei Estadual n. 20.922/2013, é a prevista no § 1º, inciso II e III (escarpa), do mesmo art. 9º da Lei Florestal do Estado.
2. A finalidade do preceito legal é de proteção da borda da chapada e respectiva escarpa, evitando-se processos erosivos, razão de ser da referência do texto legal à forma abrupta de terminar a topografia plana de baixa declividade média em escarpa.
3. O raciocínio até aqui exposto é corroborado pela regra do mesmo art. 9º, inciso V, da Lei Florestal do Estado, ao considerar área de preservação permanente as encostas ou partes destas com declividade superior a 45º (quarenta e cinco graus), equivalente a 100% (cem por cento), na linha de maior declive e não toda e qualquer encosta.



4. As regras do art. 9º, incisos II e III, da Lei n. 20.922/13 estão em vigor e são plenamente válidas, visto que repetem as normas técnicas fixadas pelo CONAMA na Resolução n. 303/02, que foi recepcionada pela Lei 12.651/12, nos termos explicitados no corpo do parecer, não se vislumbrando vício de competência legislativa suplementar do Estado.

Com amparo nesses fundamentos jurídicos, opina-se pela juridicidade das conclusões da Nota Técnica n. 019/2014 e, assim, por sua manutenção, ficando superada a Nota Técnica n. 006/2013 e afastada a de n. 003/2015.

Não se acolhe a recomendação do Ministério Público Estadual, constante do Ofício n. 286/2015/CRPUA, nos termos do parecer.

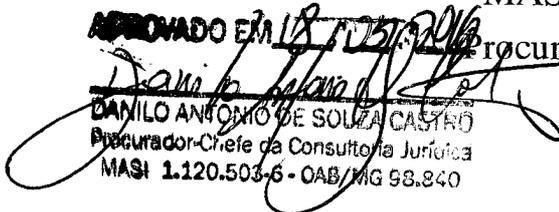
Quanto ao pedido de reexame interposto pela WD Agroindustrial Ltda., manifesta-se pela improcedência daquele feito no item I, mantendo-se as conclusões da Nota Técnica do IEF n. 009/2014. Fica prejudicado o pedido veiculado no item II, até porque, ao nosso sentir, trata-se de aspecto a ser decidido no âmbito do licenciamento pelo órgão ambiental.

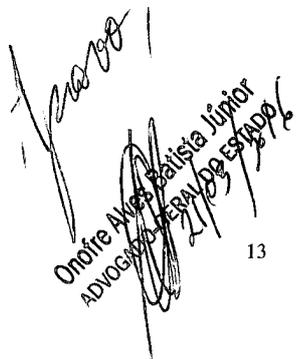
Afinal, recomenda-se ao órgão ambiental, no âmbito de sua competência, avaliar tecnicamente onde há chapada na área do empreendimento, terminada de forma abrupta em escarpa, na forma da lei, para o fim de exigir a manutenção da preservação dos 100 m, em projeções horizontais, a partir da linha de ruptura do relevo, em sentido reverso, e determinar as medidas necessárias, sem prejuízo da fixação de outras medidas de preservação, recuperação, reparação, compensação, conforme dispuser a lei e a técnica o recomendar.

É como se submete à consideração superior.

Belo Horizonte, aos 15 de março de 2016.


NILZA APARECIDA RAMOS NOGUEIRA
MASP 345.172-1 – OAB/MG 91692
Procuradora do Estado de Minas Gerais


APROVADO EM 18/03/2016
DANILO ANTONIO DE SOUZA CASTRO
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica
MASP 1.120.503-6 - OAB/MG 98.840


Onofre Alves Batista Júnior
ADVOCACIA-GERAL DO ESTADO