



**NOTA TÉCNICA 01/2020/CRDH**

**CONCESSÃO DO PICO DA IBITURUNA**

**1. INTRODUÇÃO**

Trata-se de nota técnica para expor deficiências, problemas e assimetrias no procedimento de concessão para exploração privada da Unidade de Conservação de Proteção Integral denominada “Monumento Natural Pico da Ibituruna”, instituída pela Lei Estadual n.º 21.158/2014, de forma a elucidar o exercício irregular das funções típicas do Poder Executivo e Legislativo do Município de Governador Valadares-MG.

Para a análise, foi utilizado o estudo dos documentos apresentados à Câmara Legislativa por parte da Prefeitura Municipal de Governador Valadares, qual seja, o Projeto de Lei (PL) n.º 230/2019, que possui como propósito a concessão parcial da Unidade de Conservação locada no referido município; bem como marcos ambientais que fundamentam a regulamentação de Unidades de Conservação, instituem planos estratégicos de áreas protegidas e versam sobre a proteção da vegetação nativa, além de, sobretudo, destacar a exigência legal do princípio da gestão democrática do meio ambiente.

**2. SOBRE O CENTRO DE REFERÊNCIA EM DIREITOS HUMANOS - UFJF GV**

O Centro de Referência em Direitos Humanos (CRDH) é um programa de extensão da Universidade Federal de Juiz de Fora, *Campus* Governador Valadares, que atua como um espaço de inserção, referência e diálogo no Território Médio Rio Doce. Possui como uma de suas finalidades a informação, conscientização, formação e divulgação da importância dos direitos humanos para todos os segmentos da população e a articulação de diversas ações extensionistas na defesa, promoção e implementação dos direitos humanos.

Atualmente, o CRDH abriga 6 eixos de atuação, possui vínculo com outros projetos e programas no Território Médio Rio Doce. O eixo 1, “Educação e formação de defensores de direitos humanos”, trabalha com demandas que envolvem formação e capacitação em direitos humanos, sobretudo por meio de parcerias com coletivos, movimentos, educadores e instituições que tenham



## Centro de Referência em Direitos Humanos

interesse em abordar direitos humanos e educação em direitos humanos, além da Secretaria de Conselhos Municipais de Governador Valadares. O eixo 2, “Estudos da violência e promoção dos direitos humanos”, visa a afirmação de direitos no sistema prisional através de atividades de formação e de sensibilização em temas relacionados à temáticas penais e aos direitos humanos, por atividades de assessoria jurídica e de litigância estratégica em direitos humanos no sistema prisional e pela articulação com outras entidades no sentido de organização e mobilização popular em torno dessa pauta. O eixo 3, intitulado como “Direitos humanos e diversidade”, lida com as dificuldades de reunir, em um só sentido, a pluralidade de grupos minoritários e atua junto a movimentos sociais, educativos e institucionais que envolvam a temática de gênero, sexualidade, raça e etnia, potencializada pela resistência social (local) desencadeada pela visibilidade e presença desses grupos no espaço público, ao reivindicarem igualdade política, especialmente quando se trata dos problemas que envolvam a relação entre diversidade e laicidade.

Os eixos 4 e 5, “Direitos Humanos e questões agroambientais” e “Povos e Comunidades Tradicionais”, respectivamente, atuam de forma conjunta em parceria com o Núcleo de Agroecologia de Governador Valadares (NAGÔ) e o Centro Agroecológico Tamanduá (CAT); além de abrigar uma série de projetos e iniciativas voltados para o desenvolvimento rural sustentável, para a superação dos problemas socioambientais enfrentados por agricultores familiares e povos e comunidades tradicionais da região. O eixo 6, por fim, tem como objetivo verificar o grau de adequação e de implementação da Lei Geral de Proteção de Dados pela administração municipal de Governador Valadares e pela administração da UFJF-GV, além de visar a implementar ações de capacitação em inclusão digital de educadores da rede básica pública do município.

Por conseguinte, diante da controvérsia em questão, o CRDH torna-se legítimo ao atuar na presente questão por tratar da necessidade de efetivação e densificação dos direitos humanos no Município de Governador Valadares devido à ausência de participação efetiva da população na gestão democrática do Monumento Natural Pico da Ibituruna, fator que reitera essa urgência por ferir direitos constitucionalmente garantidos.

### **3. IRREGULARIDADES DO PROCEDIMENTO**

No trâmite do referido PL, a sociedade se manifestou de diversas formas contra à concessão, ressaltando o fato da impossibilidade de ocorrência de Audiências Públicas para debate da controvérsia devido à corrente pandemia, fator utilizado como benefício para dar celeridade ao



## Centro de Referência em Direitos Humanos

processo legislativo. Houve, ainda, pedidos de vereadores para que se adiasse a votação na Câmara para momento oportuno posterior, no qual pudesse haver significativa participação popular. No entanto, em 08 de junho de 2020, ocorreu a apreciação legislativa do PL 230/2019, rejeitando o pleito para a abertura de espaço de consulta e diálogo com a sociedade civil sobre a proposta.

Ocorre que essa prática fere diversos aparelhos legais e, conseqüentemente, ameaça o princípio de gestão democrática do meio ambiente. É válido ressaltar que o presente documento não versa a respeito da conveniência ou não da concessão, mas sim da forma como essa está sendo realizada. Uma vez que o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC - LEI 9.985/2000) dispõe que:

*Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:*

***I - unidade de conservação:*** espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção;

*(...) V - preservação:* conjunto de métodos, procedimentos e políticas que visem a proteção a longo prazo das espécies, habitats e ecossistemas, além da manutenção dos processos ecológicos, prevenindo a simplificação dos sistemas naturais;

***VI - proteção integral:*** manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitido apenas o uso indireto dos seus atributos naturais;

*(...) XI - uso sustentável:* exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável;

*Art. 8º O grupo das Unidades de Proteção Integral é composto pelas seguintes categorias de unidade de conservação:*

*(...) IV - Monumento Natural;*

*Art. 12. O Monumento Natural tem como objetivo básico preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica.*

*§ 1º O Monumento Natural pode ser constituído por áreas particulares, desde que seja possível compatibilizar os objetivos da unidade com a utilização da terra e dos recursos naturais do local pelos proprietários.*

Fica evidente, portanto, que a prática de concessão de Unidade de Conservação para uso particular não é proibida, desde que seguidas as disposições infraconstitucionais. Sob essa premissa,



## Centro de Referência em Direitos Humanos

o DECRETO Nº 4.340, DE 22 DE AGOSTO DE 2002 , que regulamenta os artigos da lei anterior, acrescenta que:

*Art. 25. É passível de autorização a exploração de produtos, subprodutos ou serviços inerentes às unidades de conservação, de acordo com os objetivos de cada categoria de unidade.*

*Art. 28. No processo de autorização da exploração comercial de produtos, subprodutos ou serviços de unidade de conservação, o órgão executor deve viabilizar a participação de pessoas físicas ou jurídicas, observando-se os limites estabelecidos pela legislação vigente sobre licitações públicas e demais normas em vigor.*

Por outro lado, o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas – PNAP, instituído pelo DECRETO Nº 5.758, DE 13 DE ABRIL DE 2006, discorre que

*os princípios e diretrizes são os pilares do Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas – PNAP e devem orientar as ações que se desenvolverão para o estabelecimento de um sistema abrangente de áreas protegidas ecologicamente representativo, efetivamente manejado, integrado a áreas terrestres e marinhas mais amplas, até 2015.*

Nesse viés, postula:

### *1.1. Princípios:*

*(...) VI - a defesa do interesse público;*

*(...) XVIII - pactuação e articulação das ações de estabelecimento e gestão das áreas protegidas com os diferentes segmentos da sociedade;*

*(...) XX - promoção da participação, da inclusão social e do exercício da cidadania na gestão das áreas protegidas, buscando permanentemente o desenvolvimento social, especialmente para as populações do interior e do entorno das áreas protegidas;*

*XXIV - garantia de ampla divulgação e acesso público às informações relacionadas às áreas protegidas.*

### *1.2. Diretrizes:*

*(...) XI - assegurar o envolvimento e a qualificação dos diferentes atores sociais no processo de tomada de decisão para a criação e para a gestão das áreas protegidas, garantindo o respeito ao conhecimento e direitos dos povos indígenas, comunidades quilombolas e locais;*



## Centro de Referência em Direitos Humanos

*XII - fortalecer os instrumentos existentes de participação e controle social, bem como os de monitoramento e controle do Estado.*

Assim, a instituição do PNAP estabelece como princípios norteadores das ações de manejos em Unidades de Conservação a representatividade popular, a inclusão social, o exercício da cidadania na gestão de áreas protegidas e, sobretudo, a garantia de ampla divulgação e acesso público às informações sobre as áreas protegidas, elementos inobservados no trâmite do PL 230/2019.

O Monumento Natural Pico da Ibituruna é também classificado como Área de Preservação Permanente, conforme disposto nos art. 3º e 4º do Novo Código Florestal, por se enquadrar nos quesitos abaixo:

*Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:*

*II - Área de Preservação Permanente - APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas;*

*Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:*

*(...) V - as encostas ou partes destas com declividade superior a 45°, equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive;*

*(...) IX - no topo de morros, montes, montanhas e serras, com altura mínima de 100 (cem) metros e inclinação média maior que 25°, as áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a 2/3 (dois terços) da altura mínima da elevação sempre em relação à base, sendo esta definida pelo plano horizontal determinado por planície ou espelho d'água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota do ponto de sela mais próximo da elevação;*

Ademais, a interpretação conjunta do art. 2º do Código supracitado e do art. 225 da Constituição Federal de 1988 evidencia a expressão de um dever constitucionalmente imposto à toda coletividade e, conseqüentemente, de um preceito de um Estado Democrático de Direito em que o cidadão possui o direito e o dever de participar da gestão do meio ambiente, tornando-o, assim, corresponsável por ele. Cabe ressaltar, ainda, que diante da não garantia aos cidadãos da participação efetiva nas ações estatais e do desprezo pelo abaixo-assinado e petições realizadas para o adiamento



da votação na Câmara Legislativa de Governador Valadares, tem-se a violação da Constituição por impor tais diretrizes e estas não serem assistidas pelo Município.

A discussão, que envolve áreas de turismo e lazer de referência devido à paisagem urbana, estende-se também ao âmbito de políticas urbanas. Sob essa premissa, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) dispõe sobre normas a serem obrigatoriamente observadas pelos municípios por se tratar de “uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”.

*Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:*

*(...) II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;*

*(...) XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;*

Ao acatar a postura de desconsiderar as manifestações da sociedade civil contra a continuação do processo de implementação do PL 230/2019, os Poderes Executivo e Legislativo do Município reiteram a irregularidade procedimental se analisado sob os dizeres da Lei nº 10.257/2001, evidenciando, mais uma vez, a condução de um processo unilateral e sem abertura para diálogo com os civis devido à violação ao princípio da gestão democrática do meio ambiente, exemplificada diversas vezes nesse documento.

#### **4. DAS POTENCIAIS VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS**

O art. 225 da Constituição Federal de 1988 dispõe 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 os presentes e futuras gerações.*



## Centro de Referência em Direitos Humanos

Sob essa premissa, evidencia-se que a legislação citada alude a um direito constitucional difuso importante para a efetivação da dignidade da pessoa humana, haja vista que o meio ambiente é essencial à proteção da qualidade de vida dos seres humanos por assegurar-lhe saúde, bem-estar, condições para seu desenvolvimento e, sobretudo, o direito fundamental à vida.

A PNEA, Política Nacional de Educação Ambiental, irá mostrar que educação ambiental é o processo por meio do qual o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo. Dessa forma, o princípio da educação ambiental pode ser importante a se debater, haja vista que a prática do poder público implica em modos de atuar que operam contra a conscientização pública, como o ocorrido em questão.

No que concerne à educação coletiva e ao processo de participação, a CDB (Convenção da Diversidade Biológica) - um dos mais importantes instrumentos internacionais relacionados ao meio ambiente, estabelecida na ECO 92, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) - chama atenção para um fator interessante,

*Art. 13 As Partes Contratantes devem: a) Promover e estimular a compreensão da importância da conservação da diversidade biológica e das medidas necessárias a esse fim, sua divulgação pelos meios de comunicação, e a inclusão desses temas nos programas educacionais; e b) Cooperar, conforme o caso, com outros Estados e organizações internacionais na elaboração de programas educacionais de conscientização pública no que concerne à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica.*

Isto é, a convenção dispõe que os signatários do documento devem permitir a participação popular em avaliações de projetos propostos que possam gerar possíveis efeitos negativos na diversidade biológica local. No âmbito do PL 230/2019, tem-se, dessa maneira, mais uma vez o descumprimento de um aparato legal de significativa relevância no que se refere à normatividade ambiental nacional e internacional, visto que a CDB é um tratado estipulado pela ONU e possui mais de 160 países como assinantes incluindo o Brasil.

Por fim, tem-se também a violação ao Pacto de Direitos Civis e Políticos, em seu artigo 25, devido à inobservância dos dizeres de participação popular na condução de assuntos públicos ao estabelecer o trâmite do PL referente à concessão para exploração privada do Pico da Ibituruna sem



## Centro de Referência em Direitos Humanos

qualquer abertura para a gestão democrática do ambiente, inclusive pautado pela ausência das próprias comissões legislativas que possuem interesse direto, como as comissões de Turismo e Meio Ambiente.

### **5. CONCLUSÃO**

Por todo o exposto, entende-se evidente a violação ao princípio da gestão democrática do meio ambiente, além do explícito exercício irregular das funções típicas do Poder Executivo e Legislativo do Município de Governador Valadares-MG no que concerne ao procedimento de concessão para exploração privada da Unidade de Conservação de Proteção Integral denominada “Monumento Natural Pico da Ibituruna”. Dessa forma, fica verificado a existência de vícios formais e potenciais violações de direitos humanos, de tal maneira que o Centro de Referência em Direitos Humanos da UFJF-GV, no exercício de sua função acadêmica e extensionista, chama atenção para essas incongruências e clama pela revisão dos procedimentos utilizado no trâmite do Projeto de Lei 230/2019 e a eventual reformulação das legislação municipal.