



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



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.