

AÇÃO CIVIL PÚBLICA – LICENCIAMENTO DAS ÁREAS ÚMIDAS

Processo: nº 1008734-11.2023.8.11.0041

Data da Distribuição: 10/03/2023

Autor: Ministério Público do Estado de Mato Grosso

Requerido: Estado de Mato Grosso

Juízo: Vara Especializada do Meio Ambiente de Cuiabá-MT

Juiz Titular: Rodrigo Curvo

Objeto Principal: Nulidade da Resolução nº 45/2022 do CONSEMA

Resumo: Trata-se de Ação Civil Pública proposta pelo MPE/MT em desfavor do Estado de Mato Grosso, por meio da qual busca a declaração de Nulidade da Resolução nº 45/2022 do CONSEMA, a qual regula a proteção e o licenciamento ambiental das atividades e empreendimentos localizados em áreas úmidas no âmbito de Mato Grosso, bem como requer a condenação em danos ecológicos em razão da omissão na fiscalização e conservação das áreas úmidas em Mato Grosso. Um ponto que foi bastante abordado e impugnado pelo MPE consiste na possibilidade de Drenos.

Em sede de Liminar, requereu a i) suspensão da Resolução nº 45/2022 do CONSEMA, ii) a utilização da Lei 8.830/2008 (Regula as Atividades na Planície do Alto Paraguai / Pantanal) de forma supletiva para todas as outras áreas úmidas;

No Mérito, requereu a i) confirmação da Tutela/Liminar; ii) Declaração de Nulidade da Resolução nº 45/2022 do CONSEMA e iii) condenação em danos morais coletivos.

Estágio Atual: Concluso para Análise do Pedido de Liminar do MPE.

Considerações da Consultoria Jurídico-Ambiental do Agronews

A Consultora Alessandra Panizi está analisando de forma pormenorizada cada ponto arguido na Inicial de forma a identificar as inconsistências e incongruências técnicas e jurídicas para que se possa tecer comentários e eventuais impugnações com mais contundência e clareza.

Dentre as várias inconsistências, já se pode impugnar que a Alegada Incompetência do CONSEMA não subsiste. O citado conselho é o órgão adequado para elaborar, debater e publicar a norma ora discutida, uma

vez que a temática abordada se trata de Licenciamento Ambiental relativo ao uso do solo e não diretamente sobre a gestão de outorga pelo uso de recurso hídrico.

Não se pode olvidar que, num momento futuro – após o licenciamento dos drenos -, caso haja a necessidade da atividade de irrigação na propriedade rural, será necessária a obtenção da outorga de captação de água, momento em que, se houver conflito, o CEHIDRO poderá dirimir a situação; caso contrário trata-se de procedimento normal para obtenção de outorga perante a Superintendência de Recursos Hídricos.

Ademais, ponto relevante e de extrema importância e que deve ser considerado nos autos desta ACP é o fato de que 18 (dezoito) municípios do Estado estão inseridos integral ou contêm boa parte de seu território inserido nas Planícies Pantaneiras do Guaporé e do Araguaia. São eles:

<u>Planície Pantaneira do Araguaia</u>	<u>Planície Pantaneira do Guaporé</u>
Municípios que serão afetados, pois estão inseridos integral ou parcialmente	Municípios que serão afetados, pois estão inseridos integral ou parcialmente
1. Santa Terezinha;	1. Vila Bela da Santíssima Trindade;
2. Confresa;*	2. Pontes e Lacerda.
3. Porto Alegre do Norte;	
4. Luciara;	
5. Canabrava do Norte;	
6. São Félix do Araguaia;	
7. Serra Nova Dourada;*	
8. Bom Jesus do Araguaia;*	
9. Novo Santo Antônio;	
10. Ribeirão Cascalheira;	
11. Cocalinho;	
12. Canarana;	
13. Nova Nazaré;*	
14. Água Boa;	
15. Araguaiana;	
16. Nova Xavantina*	

Obs.: Os que contêm '*' são os que estão parcialmente inseridos nas Planícies.

Com isso, o impacto socioeconômico de eventual impossibilidade de utilizar as áreas úmidas será evidentemente estrondoso, podendo, simplesmente, sufocar as economias destes municípios impactado.

Contra outros pontos arguidos e levantados, a Consultora tecerá os devidos comentários tão logo finalizada a análise completa da medida judicial proposta.

1 – DOS FATOS

Relata o autor, em síntese, que o Requerido violou as normas ambientais ao regular e publicar a Resolução nº 45/2022 do CONSEMA.

Inicia relatando que o requerido buscou ao longo dos anos reduzir a proteção às áreas úmidas, inclusive alterando conceitos normativos, a exemplo das alterações implementadas no Decreto Estadual 1.031/2017 por meio do Decreto 1.647/2018.

Este Decreto 1.647/2018 alterou a redação de alguns conceitos, entre eles os que se referiam às áreas úmidas do Guaporé e do Araguaia.

Art. 2º, Incisos VIII e IX do Decreto Estadual 1061/2017

Redação Anterior dada pelo Dec.1.647/18:

VIII - Planície alagável do Guaporé: planície formada pelo rio Guaporé e seus afluentes, conforme definido pelo RADAMBRASIL;

Redação Atual e Vigente:

VIII - Planície pantaneira do Guaporé: planície formada pelo rio Guaporé e seus afluentes, conforme definido pelo RADAMBRASIL; *(Nova redação dada pelo Dec. 1.199/21)*

Redação Anterior dada pelo Dec.1.647/18:

IX - Planície alagável do Araguaia: planície formada pelo rio Araguaia e seus afluentes, conforme definido pelo RADAMBRASIL;

Redação Atual e Vigente:

IX - Planície pantaneira do Araguaia: planície formada pelo rio Araguaia e seus afluentes, conforme definido pelo RADAMBRASIL; *(Nova redação dada pelo Dec. 1.199/21)*

Segundo o MPE, este foi só um dos indícios de que o Estado de Mato Grosso estaria implementando medidas que diminuam a proteção às áreas úmidas.

Continuou o *parquet* argumentando que o Estado esteve omissa por anos na regulamentação destas áreas, o que implicou na Edição da Nota Recomendatória nº 004/2020 ao Estado, a qual buscou/recomendou, entre outras medidas, a regulamentação das áreas úmidas.

Cita que já houve, em 2016, um Grupo de Trabalho-GT instituído para tratar sobre a regulamentação das áreas úmidas; após o recebimento da Nota Recomendatória 004/2020, foi instituído outro e novo G.T. para tratar sobre áreas úmidas, do qual surgiu a Resolução 45/2022 do CONSEMA.

Um dos pontos mais impugnados pelo MPE é o fato da Resolução permitir e licenciar os Drenos em Áreas Úmidas. Para o autor, esta permissão implica em diversos prejuízos ambientais, principalmente considerando a finalidade dos Drenos, que consiste no aumento do escoamento das águas superficiais, o que implicaria, em tese, em eliminação das áreas úmidas.

Cita que o Brasil aderiu a Tratado Internacional (Convenção de Ramsar), o qual prevê a conservação das áreas úmidas e, considerando um Estudo elaborado pela equipe técnica do GT da SEMA de 2016 (Relatório Técnico nº 001/Portaria 577/2016, o Estado de Mato Grosso teria 20% de Áreas Úmidas as quais devem ser protegidas.

Elenca que a norma vigente permitiria a utilização apenas de forma ecologicamente sustentável e que, inclusive, em alguns casos, as áreas úmidas poderiam assumir caráter de Área de Preservação Permanente-APP, cujas normas são mais restritivas para utilização e ocupação.

Segundo o MPE (com base na Recomendação Técnica 01/2019/PPP/INAU)¹, o uso ecologicamente sustentável se traduz em permitir o Licenciamento de atividades que mantenham o caráter ecológico; que usem de forma equitativa e que não alterem os componentes, processo e benefícios/serviços ecossistêmicos da área úmida. Com isso, as seguintes atividades não poderiam ser permitidas em áreas úmidas:

- Atividades que envolvam abertura de canais de drenagens na planície de inundação;
- Atividades que envolvam retificação de canais de cursos d'água e derrocamento;

¹ INAU: Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Áreas Úmidas
PPP: Centro de Pesquisas do Pantanal

- Plantio de monoculturas extensivas tanto de grãos, como madeireiros com finalidade agroindustrial e o uso de culturas e atividades que precisam de agrotóxicos/pesticidas;
- Uso de plantas transgênicas;
- Produção de espécies exóticas e alóctones de peixes e outros animais;
- Desmatamento, exceto quando for para acesso de habitação dos ribeirinhos, sede e retiros de fazendas e desenvolvimento de atividades turísticas;
- Substituição de campos nativos;
- Intervenções que impeçam o fluxo natural da água.

Esta Recomendação Técnica 01/2019/PPP/INAU teria sido acatada pela SEMA por meio da Nota Técnica 001/CCRE/SUBIO/SEMA/MT de 28 de Novembro de 2019.

Diante deste contexto fático, arguiu o MPE os seguintes argumentos de Mérito/Direito.

2 – DA NULIDADE DA RESOLUÇÃO CONSEMA 45/2022

2.1 – DA INCOMPETÊNCIA DO CONSEMA

Argumenta o *parquet* que a regulamentação das Áreas Úmidas tem como temática Central a disposição de normas sobre recursos hídricos. Com efeito, a competência para regulamentação seria do Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CEHIDRO.

Ressalva que a Lei Complementar nº 38/95, à época, atribuiu ao CONSEMA, porque ainda não existia o CEHIDRO, o qual foi instituído em 2010. Com isso, seria nula a Resolução 45/2022 por vício de competência.

2.2 – FALTA DE MOTIVAÇÃO DA RESOLUÇÃO CONSEMA 45/2022

Alega o MPE que os Motivos invocados pelo CONSEMA, os quais constam nos “Considerandos”, para a instituição da citada resolução não guardam relação com os dispositivos e resultados produzidos pelo ato administrativo.

Cita que os ‘Considerandos’ atribuem o dever de conservar/preservar as áreas úmidas, porém os dispositivos do Corpo da Norma

não produziram este resultado. Abaixo, relação das irregularidades da norma impugnada:

A) Não observância da Convenção de Ramsar – Necessidade de Controle de Convencionalidade

Alega o MPE que a resolução 45/2022 viola o Tratado Internacional de Ramsar (Convenção de Ramsar). Por este Tratado se relacionar aos Direitos Humanos (Ótica Constitucionalista de que o Meio Ambiente Equilibrado integra o rol de Direitos Humanos), é possível exercer o Controle de Convencionalidade das normas brasileiras com as normas instituídas por Tratados de Direitos Humanos.

Ao permitir a exploração das áreas úmidas, a Resolução estaria, em tese, infringindo normas do Tratado que determinam a conservação destas áreas.

B) Da Não Observância da Recomendação CNZU nº 07/2015 Para Definição e Classificação das Áreas Úmidas

Argui ainda que o ato impugnado também violaria a Recomendação 07/2015 do CNZU (Comitê Nacional de Zonas Úmidas), no que tange principalmente à definição da conceituação do que vem a ser Áreas Úmidas. Segundo o *parquet* a definição contida no art. 2º da Resolução 45/2022 estaria em desacordo com a definição do CNZU, o que implicaria em violação da Motivação por divergência entre os motivos apontados e os motivos resultantes de resolução.

C) Do Desvio de Finalidade da Resolução CONSEMA 45/2022

Levanta também uma suposta ocorrência de Desvio de Finalidade do Ato Administrativo ‘Resolução CONSEMA 45/2022’. Cita que eventual ato regulamentador das Áreas Úmidas deveria apenas e tão somente protegê-las e, assim, resguardar o interesse público; porém a Resolução impugnada teria andado em caminho diverso, permitindo a utilização, drenagem, etc, o que, em tese, implicaria em violação da Finalidade do Ato, pois o interesse público não estaria resguardado.

No entendimento do MPE, mesmo se realizando o EIA/RIMA para novos Drenos (apenas em solos do tipo Plintossolos Háplicos), isto não seria o suficiente para resguardar o meio ambiente.

No que tange à regularização dos drenos já existentes (localizados em solos do tipo Plintossolos), entende o MPE que a exigência do Diagnóstico Ambiental seria insuficiente.

Segundo o MPE, a regularização permitiria a utilização de aproximadamente 9,3% do território do Estado de MT que poderia ser drenado (os 9,3% corresponde à extensão de áreas com Plintossolos em todo Mato Grosso). Na concepção do MPE, 9,3% do território do Estado seria de Plintossolos que já contam com drenos e, assim, poderiam ser regularizados e drenados.

Contudo, reside no argumento acima uma equivocada premissa, pois apesar de 9,3% corresponder a Plintossolos, não há dados técnicos que confirmam que existem drenos nos mesmos 9,3 %. Em outras palavras, existem 9,3% de Plintossolos, mas isto não significa que existem drenos nos 9,3%, os quais seriam eventualmente regularizados.

Ademais, segundo o MPE a resolução 45/2022 permite a instalação de **novos** drenos em Plintossolos Háplicos e estes subcategoria de solo corresponderia a 18% das áreas de ocorrência de Plintossolos, ou seja, 1,5 milhão de hectares em Mato Grosso.

Além disso, a omissão na fiscalização implicou na construção de 4.961 km de Drenos (no Pantanal do Araguaia, do Guaporé e Alto Paraguai), o que ultrapassaria a extensão do Brasil de Norte a Sul (Oiapoque ao Chuí – 4.175,72 km).

Diante desse cenário, argumenta o MPE violação aos princípios do Desenvolvimento Sustentável, da Prevenção e requer o reconhecimento do Desvio de Finalidade.

D) Da Ausência de Proteção e Permissão de Atividades Impactantes às Áreas Úmidas

Segundo o autor, a resolução impugnada assim expôs sobre o licenciamento das atividades nas áreas úmidas:

Licenciamento de atividades em áreas úmidas			
Atividade/Impacto	Permitido	Estudos específicos	EIA/RIMA
Baixo	SIM	NÃO	NÃO
Médio	SIM	NÃO	NÃO
Alto	SIM	SIM	NÃO
Significativo	SIM	SIM	SIM

Fonte: Resolução CONSEMA 45/2022

Cita que a Resolução diverge do Decreto Estadual 697/2020. Segundo o MPE, consta no Decreto Estadual que os Estudos do art. 58, § 1º, II deverão ser apresentados mesmo em casos de atividade de médio e baixo impacto; já a Resolução dispensa estudos de impacto em casos de atividades de baixo e médio impacto.

Cita também que a classificação de porte utilizada pela resolução 45/2022 segue a regra geral instituída na Resolução CONSEMA 41/2021 e Decreto 1268/2022. Isso seria uma problemática porque as atividades listadas nestas normas como baixo e médio impacto foram assim consideradas para áreas terrestres; em se tratando de áreas úmidas, algumas atividades inicialmente consideradas como baixo/médio impacto poderiam ter impactos altos/significativos.

O MPE cita que a SEMA teria um posicionamento consolidado de que só atividades sustentáveis de baixo impacto poderiam ser exercidas nas áreas úmidas (Nota Técnica 001/CCRE/SUBIO/SEMA/MT).

Com efeito, diante dessas considerações, entende o autor que a Resolução 45/2022 não atendeu a finalidade de conservar as Áreas Úmidas, razão pela qual incorreu violação da Finalidade do Ato Administrativo.

3 – DOS PEDIDOS

3.1 – EM SEDE DE TUTELA DE URGÊNCIA ANTECIPADA EM CARÁTER LIMINAR

Diante destes fatos, o MPE requer em sede de Liminar:

- A) Suspensão dos Efeitos da Resolução 45/2022;
- B) Aplicação da Lei 8.830/2008 às planícies do Araguaia e do Guaporé e a toda e qualquer área úmida identificada no CAR;
- C) Suspensão de eventuais processos de Licenciamento iniciados com fundamentos na Resolução 45/2022;
- D) Que o Estado de Mato Grosso realize diagnóstico para identificar todas as áreas úmidas;
- E) Notificação dos proprietários de imóveis localizados nas áreas úmidas, especialmente nas áreas das Planícies Pantaneiras do Araguaia e do Guaporé, da necessidade de obedecerem às normas da Lei 8.830/2008.

3.2 – NO MÉRITO

No mérito, requer o MPE:

- A) Declarar a Nulidade da Resolução 45/2022;
- B) Determinar a aplicação da Lei 8.830/2008 às planícies pantaneiras do Araguaia e do Guaporé e às outras áreas úmidas identificadas;
- C) Determinar o cancelamento do trâmite de eventuais processos administrativos de licenciamento inaugurados com base na Resolução 45/2022;
- D) Obrigar o requerido a manter uma base de dados no SIMCAR de todas áreas úmidas;
- E) Determinar ao Estado que promova Fiscalização, autuação, embargo e demais medidas sobre todas as drenagens de áreas úmidas, determinando prazo para tamponamento;
- F) Condenação em obrigação de reparar integralmente os Danos Ecológicos, cujos valores serão discutidos e arbitrados durante o processo/liquidação de sentença.

Atualmente o processo está concluso ao Magistrado Titular para análise do Pedido de Tutela de Urgência em Caráter Liminar.

Consultora Jurídico-Ambiental