



Promotoria de Justiça Regional de Meio Ambiente  
Costa do Cacau-Leste Sede Ilhéus - Ba

Of. n. 101/2015 – PJRMA- Ilhéus  
(Fazer referência a este número na resposta)

Ilhéus, aos 19 de junho de 2015.

Exmo. Sr. Dr.

**Jabes Sousa Ribeiro**

DD. Prefeito Municipal de Ilhéus/BA

Palácio Paranaguá

Praça J.J. Seabra - s/nº Centro CEP: 45653-280

**Possíveis Irregularidades do SISMUMA – Ilhéus – SIMP: 001.0.106949/2012**

**Ref.: Minuta do Projeto de Lei 46/15 – Recomendações, faz;**

**Ref.: Documentos encaminha; Recomendação expede; URGÊNCIA.**

Senhor Prefeito,

Em 06 de junho de 2012, instauramos o procedimento administrativo tombado sob número 001.0.106949, com o escopo de verificarmos as condições de funcionamento do SISMUMA – Sistema Municipal de Meio Ambiente do Município de Ilhéus.

O procedimento foi instaurado como decorrência do Planejamento Estratégico de todas as Promotorias Ambientais da Bahia, e contou com o apoio técnico e jurídico de Câmara específica criada com o fito de conferir apoio não apenas aos Promotores de Justiça, mas também aos próprios Municípios na regularização de seus Sistemas Municipais.

Como produto dessa Câmara, o presente expediente recebeu o Relatório Analítico – Diagnóstico do Sistema Municipal de Meio Ambiente, cuja cópia ora encaminhamos a Vossa Excelência para análise. O procedimento ministerial se encontra em fases derradeiras, de forma que já providenciávamos um convite formal a este Município, com a finalidade de discutir melhorias e solução de irregularidades diagnosticadas.

Ocorre que fomos surpreendidos ainda essa semana, com um ofício da lavra de Vossa Excelência, encaminhando à Câmara Municipal uma Minuta de um Projeto de Lei – 046/15, que prevê uma série de alterações pontuais – mas bastante significativas – à Lei 3.510/10 – Código Municipal do Município de Ilhéus, rogando Vossa Excelência por tramitação em **regime de urgência**.

Malgrado a existência ainda de diversos outros aspectos a merecer cuidados e ajustes – alguns, apontados no parecer que ora se encaminha, outros constantes do procedimento Ministerial –, não podemos deixar de notar a existência de várias alterações à redação original da Lei 3.510/10, que não apenas não se

prestariam sanar com pendências ainda existentes, como também agravaria em muitos aspectos a regularização do SISMUMA.

Considerando-se que para que o Município possa licenciar ou prosseguir licenciando, o SISMUMA há de estar plenamente capacitado para bem gerir e promover a salvaguarda ambiental, com quadros de profissionais, infraestrutura adequada, equipamentos, material de apoio, dentre outros, mas também, contar com Leis que possam ser interpretadas em harmonia com o arcabouço Constitucional e legal nacional que regem a matéria, o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA, por sua Promotora infrafirmada, vem, pelo presente, tecer as considerações e **RECOMENDAR** o que segue:

#### DAS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS PROPOSTAS:

<b>LEI MUNICIPAL 3.510/2010</b>	<b>MINUTA DO PROJETO 046/15</b>
Art. 11. O CONDEMA tem a seguinte composição [...] III- 07 (sete) representantes de organizações ambientalistas e de defesa do patrimônio histórico e cultural.	Art. 11. O CONDEMA tem a seguinte composição [...] III - 07 (sete) representantes de organizações ambientalistas e de defesa do patrimônio histórico e geográfico.
Art. 11. § 3º - Poderão participar das reuniões do CONDEMA, nos termos do regimento interno com direito a voz, mas sem direito a voto, qualquer pessoa física ou representante de pessoa jurídica.	Art. 11. § 3º - Poderão participar das reuniões do CONDEMA, nos termos do regimento interno com direito a voz, mas sem direito a voto, qualquer pessoa física ou representante de pessoa jurídica.
§ 4º - Inexistente	§ 4º Para se manifestar sobre qualquer assunto constante da pauta das sessões, a pessoa física ou representante de pessoa jurídica de que trata o § 3º, deverá se inscrever previamente no início da sessão, após a definição e comunicação de pauta.

No que se refere à redação do parágrafo 4º acrescida ao artigo 11 da Lei 3.510/10 pelo Projeto 046/15, entendemos que franquear a palavra aos presentes, apenas àqueles que tomando conhecimento da pauta se inscreverem quando do início da sessão, é medida que não se justifica e que pode impingir cerceamento de participação social nas reuniões.

Não se está dizendo que as sessões não devam contar com regimentos específicos e ter normatizadas as manifestações para um bom termo dos debates. No entanto, questões, oportunidades e necessidade de manifestação podem resultar da dialética natural das sessões, razão pela qual pensamos não ser adequada a limitação temporal de inscrições imposta pelo parágrafo 4º do artigo 11.

#### **RECOMENDA-SE:**

- I) Que quando da regulamentação das manifestações por não-Conselheiros, haja regulamentação que não resulte em cerceamento de participação social, de forma que pugnamos seja revisto o indigitado parágrafo.

LEI MUNICIPAL 3.510/2010	MINUTA DO PROJETO 046/15
Art. 12 - O Prefeito Municipal nomeará Os membros titulares e suplentes do CONDEMA, através de decreto, e as novas entidades que passarão a integrar o CONDEMA serão escolhidas da seguinte forma:	Art. 12 - O Prefeito Municipal nomeará os membros titulares e suplentes do CONDEMA, através de decreto, sendo os integrantes das entidades do Conselho indicadas da seguinte forma:
Art. 12, § 2º Previsão de suplente	Retirado artigo que faz menção à suplência
Art. 12, § 3º alterado	Art. 12, § 3º - "salvo nova indicação nos termos dos incisos I, II e III deste artigo".
Art. 12, § 4º - Cargo Honorífico	Art. 12, § 4º - Retirado

O parágrafo segundo do artigo 12 da Lei 3.510/10 foi retirado da redação da Minuta de Projeto 046/15. No entanto, considerando-se que em outros artigos, a exemplo do artigo 13, § 1º, é mencionada a suplência, imaginamos que o a omissão não tenha sido proposital.

Sendo assim, **RECOMENDA-SE:**

- I) Que se retome, acaso retirada a redação original do parágrafo 2º do Artigo 12, que estabelece, que:

Art. 12 [...] § 2º - Cada representação do CONDEMA deverá contar com um membro titular e um suplente.

Não logramos compreender se o parágrafo 4º do Artigo 12 da Lei 3.510/10 foi mantido ou retirado. No entanto, e dado o caráter urgente com que a matéria foi veiculada junto à Câmara Municipal na mensagem do Executivo dirigida àquela, *ad cautelam*, teceremos as seguintes considerações:

A natureza jurídica do Cargo assumido por um Conselheiro do CONDEMA é de agente Honorífico.

Conforme definição estabelecida por Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup>, Agentes Honoríficos, são aqueles que, por meio de requisição, designação ou nomeação, prestam transitoriamente serviços públicos de caráter relevante, a título de múnus público (desencargo de um dever na condição de cidadão). Em geral não mantêm qualquer relação profissional com o Estado nem são remunerados pelo desempenho de suas funções, mas são considerados funcionários públicos para fins de improbidade e penais. Segundo a doutrina, colaboram com o Estado prestando serviços específicos em decorrência de sua condição cívica, de sua honorabilidade ou de sua notória capacidade profissional. Nessas condições, temos: mesários do TRE, jurados do Tribunal de Júri, membros de Conselhos em geral, dentre outros.

Percebe-se, portanto, que a função de Conselheiro é de suma importância e responsabilidade, respondendo estes por atos que possam se qualificar como ímprobos e criminais. É essencial, portanto, que seja devidamente prevista na regra de maneira clara e precisa, a natureza dessa função, a fim de bem cientificar a todos os integrantes do CONDEMA não somente sobre a importância do múnus, como as consequências jurídicas de seu exercício inadequado.

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

Não é por outra razão, que discordamos também, veementemente, da alteração ocorrida no artigo 12, incisos II e III, quando se retira dos mesmos, a essencial formalidade de escolha do representante de entidades não-governamentais pelos seus pares, "em assembleia especialmente convocada para essa finalidade, com ampla divulgação, e sob a coordenação da câmara técnica do CONDEMA, escolhida pelo plenário apenas para essa finalidade": a uma, porque há de haver expressa concordância – e comprovação desta – por parte dos integrantes da entidade, da indicação do nome do representante para conferir legitimidade à escolha; a duas, porque somente a formalidade da escolha em assembleia, coordenada pelo CONDEMA, viabilizará com maior eficiência, esclarecimentos importantes ao múnus a ser desempenhado, de forma a garantir um mandato independente, responsável e ciente das responsabilidades a que estará sujeito, acaso o conselheiro se desapegue de seus deveres legais e regulamentares, *v.g.*, olvidando-se da finalidade pública de sua função em detrimento de interesses pessoais de quem quer que seja.

Lado outro, ao se retirar a obrigatoriedade prevista no inciso em comento, da "ampla divulgação", há, certamente, o comprometimento dos princípios Democrático e de Participação Popular, com riscos até mesmo de manipulações e direcionamentos das escolhas a entidades com maior interlocução com o Poder Público e mais concatenada com os prazos e oportunidades dos atos administrativos de divulgação, o que por certo não deve ser o objetivo da norma e certamente nem desse Executivo Municipal.

Essa publicidade não apenas deve ser praticada pelas entidades para com seus pares, mas, sobretudo, pelo próprio Município por ocasião da renovação da composição do CONDEMA, a fim de que o maior número possível de entidades apresente interesse em integrá-lo. Não há, no entanto, qualquer menção a eventual possibilidade de o número de interessados superar a 07 (sete), o que seria de importante, ou aos prazos desta divulgação, antes da escolha em si.

Com essas considerações, **RECOMENDA-SE:**

- I) Seja mantida a redação anterior do Artigo 12, parágrafo 4º, da Lei 3.510/10, onde se consigna a expressa classificação do Conselheiro como Agente Honorífico:

"Art. 12 [...], ° 4º - O cargo de Conselheiro é honorífico e o seu exercício por espaço de tempo não inferior a 2/3 (dois terços) do respectivo mandato será considerado serviço relevante prestado ao Município, com direito a certificado próprio".

- II) Seja mantida a redação do artigo 12, incisos II e III, onde consta expressa e sucessivamente:

"Art. 12 [...]

II - os representantes da Sociedade Civil, escolhidos por seus pares, em assembleia geral especialmente convocada para tal finalidade, nos termos do disposto em regulamento, com ampla divulgação, sob a coordenação da Câmara Temática do CONDEMA, escolhida pelo plenário apenas para essa finalidade".

"III- os representantes de Organizações Ambientais de defesa de patrimônio Histórico e cultural, escolhidos por seus pares, em assembleia geral especialmente convocada para tal finalidade, nos termos do disposto em regulamento, com ampla divulgação, sob a coordenação da Câmara Temática do CONDEMA, escolhida pelo plenário apenas para essa finalidade".

- III) Haja expressa menção à necessidade de ampla divulgação pelo Município do processo de abertura de renovação e escolha dos membros do CONDEMA, via diário oficial, rádio, dentre outros, e também interna das entidades as seus pares – o que pode ser viabilizada pela convocação da plenária com esse específico propósito, conforme redação anterior do artigo, que se requer seja mantida.
- IV) Haja a previsão expressa de solução para o caso de o número de entidades interessadas superar ao número fixado pelos incisos II e III do artigo 12.

LEI MUNICIPAL 3.510/10	PROJETO DE LEI N° 046/15
Art. 12, § 5° - Parágrafo Inexistente	Art. 12, § 5° - Caso qualquer das entidades de que trata o § 1° do art. 11 se ausentem anualmente por mais de duas sessões consecutivas ou seis não consecutivas sem justificativa, deverá o fato ser comunicado ao prefeito Municipal que solicitará nova indicação dos termos dos incisos I, II e III deste artigo.
Art. 12, § 6° - Parágrafo Inexistente	Art. 12, §6° - A justificativa de que trata o parágrafo anterior deverá ocorrer ate o final da sessão em que houve a falta, devendo ser utilizado meio eletrônico ou correspondência dirigida ao secretário executivo ou presidente do CONDEMA.
Art. 12, § 7° - Parágrafo Inexistente	Art. 12, §7° - Na falta da indicação que se refere o § 5°, no prazo de 15 (quinze) dias, o Prefeito Municipal poderá substituir a entidade faltosa.

Em que pese concordemos que há de haver consequências decorrentes de faltas injustificadas às sessões, essas devem se pautar por razoabilidade e proporcionalidade, restringindo-se a hipóteses em que haja indicativo de não seriedade do Conselheiro para com sua função. Nesse sentido, entendemos ser mais adequado que a matéria seja regulamentada por normativa interna, a fim de que pudesse ser efetivamente discutida pelos seus membros, obtendo o que se entende por razoável exigir-se (a praxe é exigirem-se três faltas consecutivas sem justificativas).

No entanto, e a despeito disso, temos que maior problema reside no teor do parágrafo 6° do artigo 12: não é razoável exigir-se que o Conselheiro faltante comunique sua falta até o final da sessão à qual esteja ausente, sob pena de ter-se essa como *não justificada*.

Como consabido, estamos sujeitos em vida a eventos fortuitos e de força maior<sup>2</sup>, absolutamente imprevisíveis à esfera de voluntariedade e justificariam, até mesmo, a impossibilidade de aviso. O que não dizer de um acidente automobilístico? Ou da impossibilidade momentânea de comparecimento e também de comunicação,

<sup>2</sup> O Código Civil diz que o caso fortuito ou de força maior existe quando uma determinada ação gera consequências, efeitos imprevisíveis, impossíveis de evitar ou impedir: Caso fortuito + Força maior = Fato/Ocorrência imprevisível ou difícil de prever que gera um ou mais efeitos/consequências inevitáveis. Disponível em [http://stj.jus.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=90560](http://stj.jus.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=90560).

decorrente de um incidente de saúde? Inúmeras são as possibilidades de eventos que podem facilmente justificar uma ausência, sem que a mesma se classifique como desidiosa.

Logo, entendemos que seja razoável a fixação de limite prazal para a apresentação de justificativas de não comparecimento, e que a quantidade das mesmas seja, antes, debatida entre os pares do CONDEMA para evitarem-se decisões desproporcionais.

No que toca ao artigo 12, parágrafo 7º, e observando-se as considerações acima, é importante registrar-se que em havendo necessidade de substituição de Entidade, essa somente poderá decorrer de estrita obediência ao artigo 12, *caput*, e incisos II e III. Ou seja, o Chefe do Poder Executivo Municipal deverá, portanto, reabrir o processo de escolha, com ampla publicização, a fim de que a entidade ou entidades, em atendimento aos incisos II e III, do artigo 12, (com sua redação anterior), possam apresentar sua indicação.

Por fim, não acusamos a hipótese de recursos para essa casuística, o que seria de bom alvitre, evitando-se decisões arbitrárias e não passíveis de contraditório e ampla defesa.

Com essas considerações, **RECOMENDA-SE:**

- I) Que seja conferida a oportunidade ao próprio CONDEMA, a fixação da quantidade de faltas injustificadas, para que se possa substituir o Conselheiro, com base em critérios de razoabilidade e proporcionalidade – a praxe são três vezes consecutivas. A matéria deve constar de seu regimento interno, *ex vi* do artigo 13, *caput* da Lei.
- II) Que seja fixado prazo maior para a apresentação de justificativas, considerando-se a real possibilidade de inviabilidade não apenas de comparecimento, mas também até mesmo de oferta de justificativas – caso fortuito e de força maior. Sugere-se 05 (cinco) dias.
- III) Que reformulada a redação do parágrafo 7º do artigo 12, para que reste aclarado que a substituição eventual de entidade ocorra por meio de processo que se paute em ampla publicidade, seguindo a redação do artigo 12, incisos II e III, a fim de que o maior número possível de entidades possa se apresentar.
- IV) Seja incluído artigo que preveja recurso administrativo da decisão se excluir-se membro ou entidade do CONDEMA, como baliza até mesmo do Estado Democrático de Direito.

<b>LEI MUNICIPAL 3.510/2010</b>	<b>MINUTA DO PROJETO 046/15</b>
Art. 13 - IDEM ART. 13 - A estrutura do CONDEMA compreende a Presidência, o Plenário, a Secretaria Executiva, e as câmaras técnicas e Setoriais, cujas atividades e funcionamento serão definidos em seu Regimento Interno.	ART. 13 - IDEM ART. 13 - A estrutura do CONDEMA compreende a Presidência, a Vice-presidência, o Plenário, a Secretaria Executiva, e as câmaras técnicas e Setoriais, cujas atividades e funcionamento serão definidos em seu Regimento Interno.
Art. 13, § 3º- O Presidente do CONDEMA, de ofício ou por indicação dos membros das Câmaras Especializadas, poderá convidar dirigentes de órgãos públicos, pessoas físicas ou jurídicas, para	AUSENTE

esclarecimentos sobre matérias em exame.	
Art. 13, § 4º - O CONDEMA manterá intercâmbio com as entidades públicas e privadas de pesquisa e de atuação na proteção ao meio ambiente e demais órgãos congêneres municipais, estaduais e federais, podendo requerer assessoramento quando necessário.	AUSENTE

Indaga-se: por qual razão prescindiria o CONDEMA do direito a ser devidamente esclarecido acerca de pontos, aspectos, estudos, pareceres e posições por detentores de conhecimentos ou informações específicas que terão o condão de contribuir com um trabalho eficiente e aperfeiçoado? Nesse diapasão, não compreendemos a valia das alterações dos §§ 3º e 4º da do art. 13 da Lei 3.510/10.

Considerando-se a importância da atuação do CONDEMA aliada a não obrigatoriedade das entidades deterem expertises técnica como reflexo de uma composição plúrima e democrática, é evidente que não raro poderá haver dúvidas e questionamentos, cuja presença de especialistas, academias, secretarias, pessoas físicas e jurídicas, podem ser de grande valia ao bom termo do trabalho do Conselheiro.

Pensamos que a omissão, além de desarrazoada, não traz ínsita em si, qualquer sinalização de interesse público que a justifique, mormente se considerado que já presenciemos casos graves – com Ação Civil Pública em trâmite na Justiça Federal, inclusive, e existência de Inquérito Civil, onde exigências técnicas da SEMA foram retiradas no CONDEMA, com flagrante prejuízo socioambiental e sem justificativa plausível.

Logo, a retirada de regras que possam fragilizar o acerto da tomada de decisão por parte de Conselheiros ou do CONDEMA, não possui em nosso entendimento, qualquer meandro de interesse público que a justifique, podendo gerar equívocos e manipulações.

Por fim, a composição tripartite do CONDEMA tem por finalidade garantir a paridade e o equilíbrio entre o setor político, as entidades não governamentais de toda ordem – sendo garantido o setor empresarial (produtivo), e as entidades ambientalistas, conferindo legitimidade às decisões que diante da dialética de debates envolvendo vários pontos de vista, tenderão às escolhas mais acertadas.

Com efeito, é absolutamente contestável e flagrantemente enviesada a participação de agentes políticos, mormente ocupantes de cargos ou funções de confiança, representando setores das entidades previstas nos incisos II e III do artigo 12. Intuitivamente, a situação poderá gerar uma hipertrofia dos posicionamentos políticos das escolhas, pois fatalmente o Conselheiro terá a tendência a firmar a posição defendida pelo setor político ao qual está vinculado por cargo demissível *ad nutum*.

Não obstante ausência de previsão, esse posicionamento já deveria ser o adotado por este Conselho, em vista do princípio da moralidade e impessoalidade, cuja prática os tangencia de maneira ofensiva. Dessa maneira, e com as essas considerações, **RECOMENDA-SE:**

- I) Retornem os parágrafos referidos, à redação original.

- II) Que seja incluída na redação de composição do CONDEMA, a expressa proibição de participação de Conselheiros que estejam ocupando cargos ou funções de confiança de toda ordem, na gestão Municipal, representando entidades do terceiro setor, devendo os mesmos, se o caso integrar a composição enquanto Poder Público Municipal.
- III) Que seja incluída na redação, a proibição de participação de entidades que, ainda que momentaneamente, tenha como presidente ou vice-presidente, agentes públicos que estejam ocupando cargo ou função de confiança, de toda ordem.

LEI MUNICIPAL 3.510/2010	MINUTA DO PROJETO 046/15
Art. 19 - INCISO XXIII - dar apoio técnico, administrativo e financeiro ao CONDEMA;	Art. 19 - INCISO XXIII - dar apoio técnico e administrativo ao CONDEMA;

A sutil alteração da redação do artigo 19, inciso XXIII da Lei 3.510/10 pode representar sérias consequências no que se refere ao adequado funcionamento do CONDEMA: o apoio financeiro às atividades finalísticas do órgão não pode ser sonegado.

Dessa feita, não apenas o apoio administrativo inerente aos custos ordinários de funcionamento – sede, material de escritório, água, cópias de expedientes, pessoal, insumos [...] como custos outros, ainda que esporádicos, mas essenciais ou inerentes às atividades dos Conselheiros, deverão ser custeados pela SEMA.

Com efeito, em havendo necessidade de diárias, viagens, inspeções in locu, custos de locomoção de especialistas não residentes no Município para participação nas sessões, dentre outros, esses custos deverão ser suportados pela SEMA. Nesse ponto, repisamos mais uma vez, a gravidade da postura adotada no parágrafo anterior pelo Executivo municipal – art. 13, parágrafos 3º e 4º, em abrir mão da presença, no mais das vezes voluntariosas, de especialistas que poderão contribuir com os trabalhos, para no artigo 19, retirar-se qualquer apoio financeiro ao CONDEMA: um contrassenso, no mínimo.

Salientamos que em não havendo condições financeiras por parte do Município para bem desenvolver a atividade de Licenciamento, bastará comunicar ao Estado a necessidade de invocar-se a Atribuição Supletiva, ex vi do teor da Lei Complementar 140/11.

Não há, portanto, a obrigatoriedade em se manter o licenciamento na esfera Municipal, acaso esta resulte em custo demasiadamente alto e impraticável ao Município. No entanto, as dificuldades financeiras não poderão, jamais, justificar um desmantelamento do CONDEMA ou a manutenção de uma equipe técnica com quantidade e/ou multidisciplinaridade insuficiente para as demandas de empreendimentos ou atividades a que o Município escolhe voluntariamente licenciar, sob risco de responsabilizações de toda ordem.

#### **RECOMENDA-SE:**

- I) Que seja mantido o artigo 19, inciso XXIII, em sua redação anterior.



- II) Reconhecendo o Município dificuldades financeiras para subsidiar as atividades do CONDEMA de forma satisfatória, que invoque a atribuição supletiva do Estado, abrindo mão de sua atribuição de licenciamento.

LEI MUNICIPAL 3.510/2010	MINUTA DO PROJETO 046/15
ART. 37. As Unidades de Conservação devem possuir zona de amortecimento, definida no seu ato de criação ou por determinação do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente.	ART. 37. As Unidades de Conservação devem possuir zona de amortecimento, definida no seu ato de criação ou por determinação do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente votado pela maioria absoluta de seus membros.
ART. 43. As Unidades de Conservação poderão ser geridas por organizações da sociedade civil, com objetivos afins aos da Unidade, mediante instrumento a ser firmado como órgão público responsável por sua gestão.	ART. 43. As Unidades de Conservação poderão ser geridas por organizações da sociedade civil, empresas públicas, privadas ou de economia mista, com objetivos afins aos da Unidade, mediante instrumento a ser firmado como órgão público responsável por sua gestão.
ART. 43 § 1º - INEXISTIA	Art. 43, § 1º - Fica o poder público autorizado a firmar com as entidades descritas nesse artigo, termos de permuta de patrimônio enquadradas como UC, devidamente justificado e com observância do interesse público, desde que não seja desvirtuado o seu objetivos, conforme artigo 41 desta lei.

No tocante à Seção II – Dos espaços territoriais especialmente protegidos, recomendamos que todas as normativas guardem estrita observância e respeito aos termos da Lei 9.985/00, e seus regulamentos, sob risco de nulidade. Portanto, os esclarecimentos que seguem serão singelos e sem qualquer pretensão de serem exaurientes, invocando-se complementarmente o quanto disposto nos textos legais estaduais e federais que vinculam as normativas Municipais.

Nesse sentido, ao estabelecer a minuta 46/15 nova redação ao artigo 37 da Lei 3.510/10 pela qual as “art. 37. As Unidades de Conservação devem possuir zona de amortecimento, definida no seu ato de criação ou por determinação do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente votado pela maioria absoluta de seus membros”, há, ao que parece, um equivocado indicativo de liberalidade, como se pudesse o Conselho optar por ter ou não ter, uma UC, sua zona de amortecimento.

Conforme estabelecido pelo artigo 2º da Lei 9.985/00 (SNUC), e seguintes, a Zona de Amortecimento é definida como sendo:

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

XVIII - zona de amortecimento: o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade;

Art. 25. As unidades de conservação, exceto Área de Proteção Ambiental e Reserva Particular do Patrimônio Natural, **DEVEM possuir uma zona de amortecimento e, quando conveniente, corredores ecológicos.**

§ 1o O órgão responsável pela administração da unidade **estabelecerá normas específicas regulamentando a ocupação e o uso dos recursos da zona de amortecimento e dos corredores ecológicos de uma unidade de conservação.**

§ 2o Os limites da zona de amortecimento e dos corredores ecológicos e as respectivas normas de que trata o **§ 1o poderão ser definidas no ato de criação da unidade ou posteriormente.**

Art. 27. As unidades de conservação **DEVEM dispor de um Plano de Manejo.**

§ 1o O Plano de Manejo DEVE abranger a área da unidade de conservação, sua zona de amortecimento e os corredores ecológicos, incluindo medidas com o fim de promover sua integração à vida econômica e social das comunidades vizinhas.

§ 3o O Plano de Manejo de uma unidade de conservação deve ser elaborado no prazo de cinco anos a partir da data de sua criação.

Como se vê das normativas acima transcritas da Lei do SNUC, não há ao Conselho Gestor, qualquer liberalidade no sentido de poder escolher acerca da existência da Zona de Amortecimento (para as UCs que a exige) como aparentemente prevê o artigo, sobretudo quando estabelece a possibilidade de "voto", com a menção ao quórum qualificado. Isso não significa que se pretende ao CONDEMA comportamento estanque e amorfo à concepção da zona de amortecimento, em absoluto. No entanto, as conduções dos trabalhos devem ater-se aos regulamentos do SNUC que tratam a matéria, e jamais desapegados de virtuosismo acadêmico.

A previsão da norma municipal, portanto, é ilegal e inócua, não apenas em vista da existência de norma Federal que regulamenta a matéria (Lei e Decretos), como também em razão da própria definição e razão de ser de uma zona de amortecimento, que necessariamente pautará a poligonal da UC (para os casos exigíveis) em regras técnicas e fundamentadas, não restando ao arbítrio atécnico ou mesmo à opção de não existência:

"Como a própria definição legal deixa transparecer, a finalidade da zona de amortecimento consiste na contenção dos efeitos externos que possam de alguma maneira influenciar negativamente na conservação da unidade. Desta maneira, mesmo não prevendo expressamente como seu objetivo a proteção aos reflexos ecológicos provocados pelo entorno, destinam-se as zonas de amortecimento a minimizar as consequências do efeito borda, de ocorrência comum nas zonas limítrofes, estabelecendo uma gradatividade na separação entre os ambientes da área protegida e de sua região envoltória, além de impedir que atuações antrópicas interfiram prejudicialmente na manutenção da diversidade biológica<sup>3</sup>".

Com essas breves considerações, e sem adentrarmos especificamente à natureza jurídica do ato de Criação de UCs e de sua Zona de Amortecimento, discussão por ora infrutífera e desnecessária, **RECOMENDA-SE:**

- I) Que seja abandonada a redação proposta ao artigo 37, *caput*, da Minuta de alteração 46/15, por ser ilegal ante a colidência com a Legislação Federal cogente que rege a matéria, adotando-se integralmente, salvo regulamentação mais restritiva, as disposições da Lei Federal do SNUC.

<sup>3</sup> [http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=5917](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5917).

- II) Que sejam envidados esforços voltados à criação de um mosaico de UCs, junto ao Estado da BA.
- III) Seja previsto no Plano de Manejo, os corredores ecológicos das Unidades de Conservação, podendo os mesmos ser estabelecidos por atos normativos, preferencialmente por Leis e Decretos (não obstante reconhecermos a existência de corredores criados por Portarias).

Em alusão ao artigo 43, e em que pese seja essa tendência de gestão visando a maior eficiência de proteção das UCs, roga-se que o mesmo observe inteiramente as disposições do SNUC, e que sejam observadas todas as normas da Legislação Federal e disposições infralegais que regem a matéria.

Não alcançamos, por sua vez, a perfeita compreensão da disposição constante no parágrafo 1º do artigo 43, de forma que não apenas rogamos por esclarecimentos de seu alcance e intenção, como **SE RECOMENDAM** ajustes de redação para que reste clara, bem como adequação às regras Federais que regem a matéria.

LEI MUNICIPAL 3.510/2010	MINUTA DO PROJETO 046/15
Art. 68, § 1º- O licenciamento ambiental dar-se-á através de Licença Ambiental, Autorização Ambiental ou do Termo de Compromisso de Responsabilidade Ambiental na forma desta Lei e demais normas dela decorrentes.	Art. 68, § 1º- O licenciamento ambiental dar-se-á através de Licença Ambiental, Autorização Ambiental ou do Termo de Compromisso de Responsabilidade Ambiental na forma desta Lei e demais normas dela decorrentes.
Art. 68, § 2º - A Licença Ambiental e suas renovações são atos administrativos por meio do qual o <u>órgão ambiental competente</u> avalia e estabelece as condições e restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, para localizar, instalar, operar e alterar empreendimentos ou atividades efetiva ou potencialmente causadoras de danos ambientais.	Art. 68, § 2º - A Licença Ambiental e suas renovações são atos administrativos por meio do qual <u>o órgão executivo</u> avalia e estabelece as condições e restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, para localizar, instalar, operar e alterar empreendimentos ou atividades efetiva ou potencialmente causadoras de danos ambientais.

No que se referem às alterações previstas na seção V, que tratam do Licenciamento Ambiental, seremos muito pragmático, ante o documento que segue anexo (Parecer exarado por nossa Câmara Técnica de Sistemas Municipais de Meio Ambiente do Ministério Público do Estado da Bahia). **RECOMENDO**:

- I) Que não se adotem Licenças assemelhadas à LAC estadual – Licença por Adesão e Compromisso, vez que contestada por ADI no STF, sob pena de adoção semelhantes medidas judiciais no âmbito Municipal – com efeito, o denominado Termo de Compromisso e Responsabilidade Ambiental que se presta a fazer-lhe as vezes, embora com denominação diversa, deve ser revogado, assim como a disposição constante no artigo 72, haja vista não poder dispor o Poder Público de seu poder de polícia.
- II) Que se retorne a redação anterior inculpada no artigo 68, parágrafo segundo, por ser equivocada, passando a impressão de contar os atos inerentes ao Licenciamento Ambiental com ato único do Chefe

- do Poder Executivo, sendo medida inadequada, quer para a expedição de licença, quer para sua renovação.
- III) Observância das Recomendações e Considerações do Parecer Técnico da Câmara Temática de Sistemas Municipais de Meio Ambiente que segue anexo.

No que tange às demais medidas exaradas a partir do Título V,  
**RECOMENDA-SE:**

- I) Que sejam comunicados mediante ofício, de todas as autuações, notificações e/ou outros, realizadas pelo Município que descrevam, ainda que em tese, infração penal, para a adoção das medidas cabíveis por parte do Ministério Público.

**CONSIDERAÇÕES FINAIS:**

Conforme razões expostas, concluímos que parte das alterações propostas por meio da Minuta 46/15 não terá o condão de atender ao anseio do Executivo e "tornar mais ágil as ações do Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente," conforme ofício de encaminhamento da Minuta à Câmara Municipal. O que se vê é o risco de se prescindir de formalidades e medidas que são essenciais para a lisura, o maior acerto, equilíbrio e a independência das decisões.

Em verdade, as alterações requeridas poderão fragilizar ainda mais o CONDEMA e causar insegurança jurídica aos administrados, sobretudo empreendedores, retardando o processo de concessão de licença e expondo-os a riscos de judicialização da matéria.

Nesse sentido, e considerando que o parecer da Câmara Técnica do Ministério Público do Estado da Bahia (anexo) aponta para a premente necessidade de revisões da legislação ambiental Municipal – Lei 3.510/10, bem como ajustes na própria estrutura administrativa da SEMA; considerando os aspectos elencados e comentados da Minuta do Projeto de Lei 46/15; considerando a necessidade de ajustamentos para que o SISMUMA reste regularizado e, por fim, a instauração do procedimento Ministerial nº 001.0.106949/2012, que visa apurar as condições do SISMUMA no Município de Ilhéus, **RECOMENDA-SE**, para ao final **REQUERER** o que segue:

- I) Que seja retirado de pauta da egrégia Câmara de Vereadores de Ilhéus o projeto de Lei 46/15, dando-se conhecimento àquela Casa Legislativa e ao CONDEMA da presente Recomendação, a fim de que se possam realizar os ajustes necessários;
- II) Em havendo pendências outras descritas no parecer da Câmara Temática, encaminhamos o mesmo para análise e observância do quanto descrito para os ajustes necessários.

*Ex positis*, é que é expedida e publicada a presente Recomendação pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA, requisitando-se nesta oportunidade, que a presente seja devidamente divulgada a fim de conferir-lhe publicidade, sendo fixado o prazo de 20 (vinte) dias para que sejam informadas as medidas adotadas.

Por fim, e considerando a necessidade de realização de ajustes de conduta das atuações do SISMUMA, convida-se Vossa Excelência pessoalmente ou por prepostos, para reunião com esta Promotora de Justiça voltadas às tratativas de seus termos, conforme ajuste de pautas, em período de tempo que sugere-se não ultrapasse a 30 (trinta) dias.

Ilhéus, aos 19 de junho de 2015.

**Aline Valéria Archangelo Salvador**  
**Promotora de Justiça Regional de Meio Ambiente**  
**Sede Ilhéus**