

A LEGISLAÇÃO SOBRE AS ÁREAS DE RELEVANTE INTERESSE ECOLÓGICO (ARIEs)

Ref.17a/99

Paulo Nogueira-Neto
Membro do CONAMA

A redação do Projeto de Lei sobre “a política nacional do meio ambiente” resultou de um amplo e construtivo debate, em 1981, realizado no âmbito de uma Comissão Mista do Congresso (Câmara e Senado). Dessa comissão faziam parte representantes de ambos os partidos então existentes, um do governo e outro da oposição. O projeto de Lei enviado pelo governo foi profundamente modificado. Todos os membros da comissão deixaram de lado seus interesses partidários e trabalharam em conjunto. O resultado foi a Lei 6.938/81, aprovada de modo praticamente unânime, coisa até hoje raríssima. Prestei assessoria constante ao governo, como Secretário Especial do Meio Ambiente e à oposição como técnico não partidário, o que eu era realmente. Logo após a aprovação do Congresso, houve uma pequena reunião de legisladores e de funcionários do poder legislativo, para tratar da redação final. Eu estava lá, como sempre, naqueles dias decisivos. O texto aprovado referia-se, em linhas gerais, à proteção que deveriam ter as áreas de importância ecológica. Naquele momento percebi claramente que uma declaração dessas cairia no vazio e que não conduziria a nada, em termos construtivos. Assim, propus algo mais concreto. Ao invés de uma declaração vaga, sugeri instituir a figura ambiental das Áreas de Relevante Interesse Ecológico. A idéia foi tranquilamente aceita e passou a fazer parte, de modo concreto, do texto de lei nº 6.938/81.

Apesar de tudo, ainda era conveniente que as Áreas de Relevante Interesse Ecológico figurassem mais claramente como parte do arsenal jurídico, digamos assim, das unidades de conservação. Era necessário um reconhecimento mais expresso. Isso foi feito quando, por iniciativa do Programa Nossa Natureza, no Governo Sarney, alguns (poucos) conceitos da Lei 6.938/81 foram reformulados pela Lei nº 8.028 de 15/04/90. Aproveitamos a ocasião. O Deputado Fabio Feldmann, com a colaboração de Maria Celeste Guimarães, hoje na Casa Civil, apresentou, defendeu e foi aprovado pelo Congresso um novo inciso

VI, no artigo 9º dessa lei, mencionando expressamente as Áreas de Relevante Interesse Ecológico, como um dos instrumentos da política ambiental.

Esse dispositivo faz parte da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, em vigor.

O Decreto Federal 89.336/84, de cuja redação participei, regulamentou a implantação das ARIEs a nível federal, estadual e municipal. Além de estabelecer normas gerais, disse no seu Artigo 4º, que o CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) “estabelecerá normas e critérios referentes ao uso racional dos recursos ambientais existentes nas Reservas Ecológicas e nas Áreas de Relevante Interesse Ecológico”.

O Decreto Federal nº 89.336/84 estabeleceu que na esfera federal a ARIE deve ser criada depois de aprovada por Resolução do CONAMA. Isso é conveniente mas não é indispensável. É norma geral de Direito que a legislação posterior revoga sempre a legislação anterior de igual categoria, quando ambas se sobrepõe. Assim, um Decreto novo automaticamente anula o Decreto anterior, quando se trata da mesma questão ou matéria. Quanto aos Estados e Municípios, o Art. 7º do Decreto 89.336/84 estabeleceu que as ARIEs serão propostas por “órgãos colegiados” estaduais e municipais equivalentes ao CONAMA. Contudo, a criação de uma ARIE depende de um Decreto ou de uma Lei Estadual ou Municipal para a sua efetivação. Todavia, a extinção ou modificação de uma unidade de conservação, como é o caso da ARIE, depende sempre de ato do respectivo Poder Legislativo, federal, estadual ou municipal.

A ARIE é um tipo de unidade de conservação já reconhecido por lei. Assim, de acordo com a Constituição Federal de 1988 (Art. 225, III), somente por lei uma ARIE poderá ser modificada em suas finalidades ou reduzida em sua extensão.

O Decreto Federal nº 89.336/84 refere-se também ao fato de que em geral as ARIEs são relativamente pequenas e devem ter poucos habitantes humanos. Contudo, as palavras “em geral” indicam que nem sempre isso é necessário ou obrigatório. Trata-se apenas de uma orientação de caráter não excludente, mesmo porque um Decreto pode modificar outro Decreto anterior. As ARIEs, como expliquei, podem ser criadas por Decreto.

Um aspecto muito vanguardeiro do Decreto Federal nº 89.336/84 é o seu Artigo 8º, no qual está prevista a possibilidade do Poder Público não somente adquirir, mas também arrendar as terras de uma ARIE, “se isso assegurar uma proteção mais efetiva das mesmas”.

Outro ponto importante consiste em saber se as limitações impostas aos proprietários de terras, estabelecidas no Decreto de criação de uma ARIE, constituem ou não uma restrição admissível ao Direito de Propriedade. Em 1981 troquei idéias com o ilustre Senador Aloisio Chaves, Relator no Senado do projeto que se tornou a Lei 6.902/81, que estabeleceu normas para criar as APAs (Áreas de Proteção Ambiental). À semelhança das ARIEs, nas APAs também podem ser estabelecidas limitações de uso. Esse foi o ponto central de nossas conversações. O Senador, ex-Reitor de Universidade e ex-Governador do Pará, tinha vivência prática e teórica no assunto. Minha primeira proposta continha restrições que foram consideradas excessivas e assim não foi acolhida. Contudo, minha segunda proposta foi basicamente aceita. Limitei-me, a propor restrições que claramente tem importância ambiental e social, como a defesa contra a erosão dos solos, o controle da poluição, a proteção de espécies raras ameaçadas na região, a defesa das florestas protetoras, etc. São coisas em grande parte já protegidas por outras leis, mas era necessário, sob o aspecto didático e operacional, dar clareza às atribuições e também dar força legal às autoridades que irão administrar e superintender as APAs. Mencionar apenas números de Decretos não basta. Quando juizes, proprietários e administradores necessitam tomar medidas imediatas, eles não tem muitas vezes tempo para consultar o texto de Leis, Decretos e Resoluções, com as quais não estejam familiarizados. Por isso, ressalto, o texto do Decreto que criar uma ARIE deve, sempre, ser claro e didático.

Um ponto muito importante a lembrar, é a necessidade de deixar aos proprietários das glebas decretadas como ARIEs, a possibilidade de exercerem alí atividades econômicas. Do contrário, haveria uma “desapropriação indireta” a ser ressarcida judicialmente.

Talvez o leitor queira saber quando é melhor criar ARIEs ao invés de APAs ou vice-versa. A resposta é simples. As APAs são mais extensas, mais complexas. Necessitam de um zoneamento que pelo menos discrimine e separe as áreas de vida silvestre, das áreas onde haverá ou há ocupação humana. As ARIEs são, via de regra, mais uniformes, menores e menos complexas. Portanto, de implantação provavelmente mais rápida.

A Resolução Nº 002 do CONAMA, de 16 de março de 1988, baseada no Decreto 89.336/84, estabeleceu uma série de restrições de uso aplicáveis às Áreas de Relevante Interesse Ecológico, mas o fez de um modo geral, como deve ser uma Lei Federal. Contudo

essa Resolução permite, no seu artigo 2º, que outras restrições sejam acrescentadas. Também é possível adaptar as normas gerais mencionadas na Resolução 002/88, às circunstâncias locais, desde que isso assegure a conservação dos ecossistemas. É claro que uma Área de Relevante Interesse Ecológico deve sempre permanecer com essa qualificação. Se por algum motivo um incêndio ou outra calamidade destruir ou danificar os ecossistemas protegidos pela ARIE, nesse caso é necessário manter a mesma proteção, para que a regeneração natural acabe restituindo ao local as suas características primitivas. Pode levar algum tempo, mas isso acaba ocorrendo, geralmente em poucos anos. Quase sempre o solo e o clima permanecerão os mesmos a curto ou médio prazo. A não ser que o aquecimento climático se acelere, as perspectivas de regeneração natural dos ecossistemas são muito boas, como tenho visto em muitas regiões da Amazônia e da Mata Atlântica.

O CONAMA, através da sua Resolução 002 de 1988, estabeleceu no seu Art. 1º que numa ARIE “fica proibida qualquer atividade que possa por em risco a integridade dos ecossistemas e a harmonia da paisagem. O seu Art. 2º diz que “entre outras atividades não predatórias é permitido o exercício do pastoreio equilibrado e a colheita limitada de produtos naturais, não lenhosos, desde que todas essas atividades sejam previamente licenciadas e devidamente controladas”... Como se vê, as palavras “entre outras atividades” deu amplas possibilidades para listar muitas “outras atividades não predatórias”, nos Decretos de criação das ARIEs. Se for necessário permitir um uso de material lenhoso, embora restrito, nesse caso será necessário solicitar uma aprovação do CONAMA. Pretendo propor um substitutivo, sobre esse ponto, para que ele possa ser algo flexível embora com limites cuidadosos, como deve ser.

O Decreto 99.274/90, que regulamentou a Lei 6.938/81 da Política Nacional do Meio Ambiente e também a Lei 6.902/81 sobre Estações Ecológicas e APAs, dispôs no seu Artigo 7º, inciso X, que compete ao CONAMA “estabelecer normas gerais relativas às Unidades de Conservação e às atividades que podem ser desenvolvidas em suas áreas circundantes”. Esse Decreto confirmou a competência que o CONAMA já possuía em relação às ARIEs.

A Lei 9.605/98, sobre os crimes ambientais, deu muita força às ARIEs, pois estas foram expressamente reconhecidas como unidades de conservação no seu Artigo 40 § 1º.

Isso significa que qualquer dano a elas causado às ARIEs e às demais unidades de conservação, sujeita os infratores às penas previstas na referida Lei.

Ainda sobre a questão da categoria ambiental das ARIEs, deve ser dito que o projeto de Lei sobre a nova legislação sobre o SNUC (Sistema Nacional de Unidades de Conservação) também reconhece as ARIEs como unidades de conservação. Esse projeto já foi aprovado pela Câmara dos Deputados.

Finalmente, cabe salientar que a supervisão de uma ARIE deve caber a um órgão que será determinado no Decreto de sua criação, seja federal ou estadual ou municipal. Não se deve, nesse caso, estabelecer um Conselho Gestor, pois geralmente as ARIEs são decretadas em pequenas áreas de propriedades privadas, onde os gestores são os proprietários. Contudo, haverá sempre um órgão público superior, supervisor. É muito importante que exista também um Conselho Assessor, com elementos da comunidade local inclusive com participação dos proprietários das terras. Esses assessores serão os vigilantes da área, os melhores fiscais e colaboradores.

MINUTA DE DECRETO

Sugestão de modelo de Decreto Federal, Estadual ou Municipal para a criação de uma ARIE (Área de Relevante Interesse Ecológico):

O Presidente da República (ou o Governador ou o Prefeito) no uso de suas atribuições legais, e tendo em vista a necessidade de proteger os ecossistemas situados nas áreas abaixo descritas,

DECRETA

Artigo 1º - Fica criada a ARIE-Área de Relevante Interesse Ecológico XXXXX, no Município XXXXXX, no Estado XXXXX.

Artigo 2º - A ARIE-Área de Relevante Interesse Ecológico tem o seguinte perímetro: XXXXX, com a área aproximada de XXXXX hectares. Nota: as divisas podem ser acidentes naturais, como linhas de cumeadas de serras, rios, estradas públicas, praias, etc, além das coordenadas geográficas e rumos fixados por um agrimensor. No caso de ilhas, basta citar o seu nome e suas coordenadas geográficas.

Artigo 3º - Na ARIE – Área de Relevante Interesse Ecológico, com as considerações e as ressalvas aqui estabelecidas, é proibido:

I - Desfigurar ou modificar os ecossistemas ali presentes, mediante o uso de fogo, explosivos, machados, moto-serras, correntões, bulldozers ou por outros meios, inclusive químicos e biológicos.

II- Explorar os recursos minerais e geológicos, em mais de 3 % da área, devendo haver reposição de solo e replantio após a exploração.

III - Alterar sensivelmente a paisagem;

IV - Abrir novos caminhos na área, a não ser quando servirem também como aceiros ou como vias de comunicação e vigilância locais;

V - Instalar e manter na área atividades potencialmente poluidoras ou causadoras de erosão;

VI - Prejudicar ou impedir a permanência e a reprodução de espécies raras na região;

VII - Impedir a regeneração natural da vegetação indevidamente abatida, queimada ou de outro modo degradada;

VIII – Danificar inscrições rupestres, sítios arqueológicos, depósitos e rastros paleontológicos, vestígios geológicos do passado, bem como cavernas, cachoeiras, grutas, escarpas, cumes e outros acidentes e monumentos naturais;

IX - Fazer construções com mais de 2 andares, ou com área edificada e ajardinada com mais de 0,3 % da área total da ARIE;

X - Caçar ou permitir a caça, a não ser para a subsistência da própria família;

XI – Impedir as atividades das populações extrativistas ali existentes, devendo porém essas atividades ser devidamente reguladas;

XII – Abater na ARIE animais ou plantas e retirar seus produtos, inclusive peles, penas, carnes, toras, postes, moirões e madeiras sob qualquer forma, em desacordo com as normas gerais do CONAMA e as normas complementares aqui estabelecidas.

Art. 4º - O não cumprimento do Artigo 3º sujeitará os infratores às penalidades previstas na Lei dos Crimes Ambientais e também em outros dispositivos legais.

Art. 5º - As licenças para o aproveitamento dos recursos naturais das ARIEs, respeitadas as limitações da legislação, inclusive as aqui elencadas, obedecerão ao plano de manejo aprovado pelo órgão supervisor da ARIE.

Art. 6º - O Governo Federal (ou o Estado ou Município) poderá firmar convênios e acordos com entidades públicas e privadas, visando a realização de um trabalho conjunto na fiscalização da ARIE, para o cumprimento da legislação pertinente.

Art. 7º - A ARIE - Área de Relevante Interesse Ecológico de que trata este Decreto será supervisionada pelo órgão XXXXX, cujo Presidente (ou Diretor ou Chefe) designará um Conselho Assessor e fiscalizador, com a participação de entidades e pessoas da Sociedade Civil, inclusive proprietários das terras.

Art. 8º - Este Decreto entra em vigor na data da sua publicação.

02/08/99