GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA
CONSELHO ESTADUAL DE CULTURA
CÂMARA DE PATRIMÔNIO ECOLÓGICO, NATURAL E PAISAGÍSTICO

PROCESSO CEC Nº:	**2022-086XW**	AUTUADO EM: 26/10/2022
INTERESSADOS:	**CPGE – Conselho da Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo** **PGE – Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo** **SEAMA – Secretaria de Estado de Meio Ambiente** **IEMA – Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos**	
ASSUNTO:	**Análise da Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R, de 27 de outubro de 2016, e do Acórdão CPGE Nº 003/2019 (Processo Nº 63517760) do Conselho da Procuradoria Geral do Estado, que desautorizam e consideram como "caduca" a Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados.**	
DATA:	**02/11/2022**	
RELATORES:	**Alessandro Bayer, Vitor Amaral e Cloves Mendes**	

PARECER TÉCNICO CPENP Nº 06/2022

I – APRESENTAÇÃO

Este Parecer Técnico foi produzido pela Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico (CPENP) do Conselho Estadual de Cultura (CEC), órgão colegiado, consultivo, deliberativo e normativo, que integra a estrutura organizacional básica da Secretaria de Estado da Cultura do Espírito Santo, reorganizado pela Lei Complementar Estadual Nº 421, de 04 de dezembro de 2007, com atribuições definidas pelo Decreto Nº 2026-R, de 17 de março de 2008, onde a Lei Complementar Estadual Nº 375, de 13 de setembro de 2006, em seu Art. 20 considera a função de Conselheiro do CEC como sendo de "relevante interesse público".

O parecer analisa o **Acórdão CPGE Nº 003/2019 (Processo nº 63517760) do Conselho da Procuradoria Geral do Estado (CPGE) e a Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R de 27 de outubro de 2016, com objetivo de fornecer maiores esclarecimentos sobre a Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados**, de forma a se evitar um grave equívoco de interpretação da jurisprudência legal que, dentre outras coisas, confundiu os conceitos e epistemologias de cunho AMBIENTAL e de PATRIMÔNIO CULTURAL NATURAL, que foram erroneamente consideradas como sinônimos para aplicação da interpretação de "caducidade" desta importante norma do CEC, dando azo aos órgãos estaduais para absterem-se de consulta e oitiva do Conselho Estadual de Cultura – CEC, em processos de licenciamento conforme previsto no tombamento em tela.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 1 / 162

Ressaltando que este tipo de confusão e equívoco é questão enfrentada recorrentemente na pauta desta câmara de patrimônio natural e deste conselho, e perfeitamente compreensível pela sua complexidade, seja do ponto de vista técnico das ciências naturais ou mesmo do ponto de vista legal.

Notamos algumas divergências técnicas de entendimento de dispositivos legais, em relação às que são usualmente consideradas no Conselho Estadual de Cultura, no tocante às áreas de competência paisagística dos territórios e aspectos da natureza em seu âmbito cultural.

Afaste-se qualquer interpretação de que haveria aqui algum tipo de crítica às autoridades ou entidades citadas por conta do desacordo de entendimentos.

Os conselheiros da Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico, e do CEC como um todo, conhecem muito bem as dimensões do desafio que é, de acordo com as competências e limitações da formação profissional de cada um, lidar com as abordagens técnico-científicas relativas aos aspectos da Natureza (em seus fatores físicos, bióticos e antrópicos). Principalmente quando a problemática envolve as abordagens desta mesma Natureza em suas diferentes esferas de relevância ao Homem (ser humano) e as diversas epistemologias existentes no campo científico.

Se adicionamos a este complexo problema conceitual, científico e epistemológico, uma pratica legislativa de constantes alterações de legislações durantes as décadas, em diferentes âmbitos federativos, incidindo sobre a mesma região, temos uma análise extremamente complexa e desafiadora a empreender em cada caso concreto.

Sendo assim é compreensível que ocorram equívocos de diversos tipos nos entendimentos sobre leis e regras vigentes em cada trecho de um território amplamente cobiçado, e que por seus atributos naturais e espaciais despertam o interesse de todo tipo de atores sociais.

Por conta disto, esperamos que possamos esclarecer da melhor forma possível uma série de fatores e interpretações equivocadas, que permitam a todos(as) compreender a importância da defesa que fazemos neste momento (ano 2022) em que a Resolução de Tombamento em questão completa 31 anos de proteção do patrimônio cultural natural e paisagístico do Estado do Espírito Santo.

Portanto, primeiramente reproduziremos os argumentos apresentados pelos dois documentos supracitados, para em seguida contrapô-los aos fatos históricos e administrativos precedentes à criação da Resolução do CEC em questão e a legislação vigente, assim como a análise das afirmações que

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 2 / 162

conduziram as deliberações das entidades envolvidas, procurando esclarecer todos os tópicos possíveis, na busca por um entendimento jurídico, cultural, científico, político e democrático, o mais correto e justo possível sobre o assunto – haja visto que o citado Acórdão Nº 003/2019 do Conselho da PGE, suscitado pela Portaria SEAMA/IEMA supracitada, foi feito completamente à revelia do Conselho Estadual de Cultura – CEC, e até mesmo à revelia da SECULT onde este se insere como parte integrante, sendo o principal interessado que foi alijado do processo de discussão e de decisão, não tendo sido sequer ouvido ou comunicado formalmente sobre o teor da Portaria ou do Acórdão, em flagrante equívoco que nos parece ferir os princípios democráticos, uma vez que seus conselheiros representantes da sociedade civil devidamente eleitos não tiveram a oportunidade de expressar seus argumentos, tendo sido tolhidos seus direitos ao contraditório e à ampla defesa garantidos pela Constituição de 1988 – o que procuraremos elucidar, esclarecer e remediar com a devida vênia das autoridades e entidades citadas, consignados nossos respeitos a estes.

AGRADECEMOS por todas as contribuições dos(as) conselheiros(as) do CEC das demais câmaras que auxiliaram nos trabalhos dos relatores deste parecer; ao Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN-ES que se reuniu com a Câmara Natural e esclareceu vários pontos; a todos os membros da Comissão Temporária do CEC criada em 2021, denominada Grupo de Trabalho (GT) de Comemoração dos 30 anos da Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica e Ecossistemas Associados, que apesar de finalizada, continua ativa informalmente; ao ex-conselheiro do CEC, o advogado Sebastião Ribeiro Filho, que tem uma vida dedicada à Cultura do Espírito Santo e participou da formulação da Resolução de Tombamento da Mata Atlântica à época; e aos inúmeros técnicos de outros órgãos públicos e da iniciativa privada que contribuíram direta ou indiretamente com seus conhecimentos para este documento.

Por conta da extensão deste Parecer Técnico, apresentamos um **SUMÁRIO** nas próximas páginas a seguir, para na sequência reproduzir as deliberações contra o Tombamento da Mata Atlântica presente nos documentos supracitados, e empreender nossa análise e argumentação, fornecendo nossos esclarecimentos.

* * *

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 3 / 162

SUMÁRIO

DOS ARGUMENTOS JURÍDICOS/TÉCNICOS/ADMINISTRATIVOS deste Parecer Técnico do CEC (Conselho Estadual de Cultura) em resposta à Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R/2016 e ao Acórdão do Conselho PGE Nº 003/2019 que consideram caduca a Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica.

I – Apresentação

Parecer Técnico do CEC em análise das deliberações da Portaria Conjunta Seama/Iema, do Acórdão do Conselho da PGE e do Parecer da PGE, contrários à vigência da Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica e Ecossistemas Associados, para fornecimento de esclarecimentos culturais do CEC para se evitar um grave equívoco no Estado do Espírito Santo.

SUMÁRIO.....04

I.1 - Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R/2016.....10

Determina que o IEMA – Instituto Estadual de Meio Ambiente desconsidere a Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica e Ecossistemas Associados, e que este se abstenha de solicitar a Anuência do Conselho Estadual de Cultura (CEC) ao realizar o licenciamento ambiental de empreendimentos nas áreas de tombamento delimitados por esta resolução de defesa do patrimônio cultural natural do Espírito Santo.

I.2 - Acórdão CPGE Nº 003/2019 12

Conclui sobre a desnecessidade de manifestação prévia do Conselho Estadual de Cultura (CEC) nos processos de licenciamento ambiental de empreendimentos que vierem a se instalar em áreas inseridas no bioma da Mata Atlântica, e considera que a Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica e Ecossistemas Associados perdeu sua validade, "caducou".

_____

II – Análise dos argumentos contrários à vigência da Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados 14

II.1 – PORTARIA CONJUNTA SEAMA/IEMA x TOMBAMENTO:

II.1.1 – PORTARIA ITEM 1.1 x TOMBAMENTO DA MATA ATLÂNTICA:

ADCT da Constituição Estadual: Art. 44 – Tombamento da Floresta Atlântica..... 14

Constituição Federal: Art. 225, §4º – Mata Atlântica como patrimônio Nacional..... 14

"Tombamento" segundo o IPHAN (Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional) ... 15

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 4 / 162

II.1.2 – PORTARIA ITEM 1.2 x TOMBAMENTO DA MATA ATLÂNTICA:

Dicotomia: Meio Ambiente X Patrimônio Cultural Natural e Paisagístico 17

Lei Complementar Estadual Nº 421/2007: Art. 3º – Competências do CEC 19

Decreto Estadual Nº 2026/2008: Art. 8º – Câmara de Patrimônio Natural do CEC 21

Lei Estadual Nº 10.296/2014 – Plano Estadual de Cultura (PEC): Art. 2º e 3º – objetivos e competências do poder público e Diretrizes do PEC..... 22

Decreto-Lei Federal Nº 25/1937 – Patrimônio histórico e artístico nacional: Art. 1º..... 25

Tese de Doutorado: "A Constituição de Patrimônios Naturais e o Tombamento da Serra do Mar no Paraná" (CARNEIRO, 2007):

- A noção de bem tombado 27
- Diferenciação de patrimônio ambiental e patrimônio cultural natural no Brasil 27

O Pico do Itabira – proteção concomitante: Ambiental (UC) e Cultural (tombamento)..... 31

O Tombamento da Serra do Mar (Paraná) – Patrimônio Cultural Natural..... 32

Após tombamentos similares em São Paulo (1985), Paraná (1986) e Espírito Santo (1991), apenas aqui no ES este mecanismo de proteção do patrimônio cultural foi questionado..... 35

Dados para discussão sobre a Portaria SEAMA/IEMA 011-R/2016 em face da Resolução Nº 03/91 do Conselho Estadual de Cultura (Advogado Sebastião Ribeiro Filho, 2016):..... 35

- Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (UNESCO/ONU) como origem do Tombamento da Mata Atlântica no Espírito Santo – Patrimônio Mundial da Humanidade 36

Questões esclarecidas sobre o item 1.2 da Portaria Seama/Iema..... 38

II.1.3 – PORTARIA ITEM 1.3 x TOMBAMENTO DA MATA ATLÂNTICA:

Lei Complementar Estadual Nº 197/2001 – Art. 5º e inciso IV: Finalidade do IDAF 39

Decreto Estadual Nº 910-R/2001 – Art. 3º e inciso XX: Responsabilidades do IDAF 39

O CEC sempre reconheceu a competência dos órgãos ambientais e as respeitou..... 40

Alerta sobre a Insegurança Jurídica que o item 1.3 pode causar caso prevaleça 41

A Lei Complementar Estadual Nº 421/2007 e o poder de polícia cultural-paisagístico..... 42

Complexidades epistemológicas na diferenciação da alçada ambiental e cultural 43

Anuências de órgãos externos ao SISNAMA em licenciamentos ambientais 43

II.1.4 – PORTARIA ITEM 1.4 x TOMBAMENTO DA MATA ATLÂNTICA:

Anuência do CEC x Poder de polícia ambiental 46

Anuência de órgãos não-ambientais são comuns nos licenciamentos ambientais do IEMA: CEC, IPHAN, FUNAI, DER, DNIT, VALE, PETROBRAS, EDP, AERONÁUTICA, dentre outras..... 46

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 5 / 162

EXEMPLO da importância das Anuências externas nos licenciamentos ambientais 47

Lei Federal nº 11.428/2006 – Art. 6º: Proteção e utilização do Bioma Mata Atlântica com objetivos específicos que englobam a alçada do Patrimônio Cultural Natural: "*a salvaguarda dos valores paisagísticos e estéticos*" de competência do Conselho Estadual de Cultura..... 47

A Portaria SEAMA/IEMA (item 1.4) interpreta de forma completamente oposta e equivocada o que de fato estabelece a Lei Federal nº 11.428/06 (Art. 6º) que ela mesma citou 48

Gestão Democrática como princípio específico da Lei Federal da Mata Atlântica 49

Tese de Doutorado de CARNEIRO (2007) e Artigo Científico de SALCEDO (2008):

- Patrimônios Ambientais (CARNEIRO, 2007) 50
- Patrimônios Culturais Naturais (CARNEIRO, 2007) 51
- Patrimônios Culturais Naturais em âmbito internacional (SALCEDO, 2008)..... 52
- Patrimônios Culturais Naturais no Brasil e nos Estados (SALCEDO, 2008)..... 53

O "Meio Ambiente Cultural" segundo Dr. Pedro Abi-Eçab (2020) 55

O "Patrimônio Cultural Natural" (UNESCO, 1972 *apud* IPHAN, 2005 *apud* SALCEDO, 2008) .. 55

II.1.5 – PORTARIA ITEM 1.5 x TOMBAMENTO DA MATA ATLÂNTICA:

ADCT da Constituição Estadual: Art. 44 – O Tombamento como forma de proteção 56

Confusão entre proteção ao meio ambiente e proteção do patrimônio cultural natural 57

Gestão do patrimônio cultural natural – internacional e nacional (SALCEDO, 2008) 58

A tutela do patrimônio cultural natural estadual com o Conselho Estadual de Cultura..... 59

O Tombamento da Mata Atlântica no Espírito Santo (Adv. Sebastião R. Filho, 2016)..... 60

II.1.6 – PORTARIA ITEM 1.6 x TOMBAMENTO DA MATA ATLÂNTICA:

Lei Complementar Estadual Nº 421/2007: Art. 3º – Competências do CEC 63

Equívocos sem base legal sobre limitações das dimensões de Tombamentos naturais 65

O caráter específico e definitivo do Tombamento da Mata Atlântica 66

A LEI DE TOMBAMENTO – Lei Estadual nº 2.947/1974: Art. 1º, 2º e 3º – competência do Conselho Estadual de Cultura (CEC) do ES na tutela dos tombamentos culturais naturais..... 66

Decreto Estadual Nº 626-N/1975: Art. 1º, 5º e 6º: Regulamentação dos Tombamentos Culturais Naturais do Estado sob competência do Conselho Estadual de Cultura (CEC)..... 67

Exemplos de Tombamentos existentes no Brasil com áreas mais extensas que o Tombamento da Mata Atlântica do Espírito Santo sob tutela do CEC..... 68

O TOMBAMENTO DA MATA ATLÂNTICA E SEUS ECOSSISTEMAS ASSOCIADOS (Resolução CEC nº 03/1991):

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 6 / 162

- Formatação do texto legislativo: Lei Complementar Nº 95/1998 e outras 69
- Abrangência e precisão da poligonal de tombamento 69
- Memorial Descritivo 70
- Limitações tecnológicas e cartográficas (similares às do Código Florestal Brasileiro) 72
- Compartimentação territorial do tombamento: Proteção Integral/Uso Seletivo..... 74

II.2 – ACÓRDÃO CPGE Nº 003/2019 x TOMBAMENTO:

II.2.1 – ACÓRDÃO CPGE ITENS 1 e 2 x TOMBAMENTO DA MATA ATLÂNTICA: 77

Acórdão produzido e aprovado unilateralmente em 2019, à revelia dos principais interessados: Conselho Estadual de Cultura (CEC) e da Secretaria de Estado da Cultura (SECULT) 77

Lei Federal Nº 11.428/2006: Art. 14, § 1º e 2º – Supressão vegetal..... 78

Lei Estadual Nº 5.361/1996: Art. 54 – Estado com poder de polícia florestal 78

Constituição Federal de 1988: Art. 24, § 4º – Competências federais X estaduais..... 78

As anuências de órgãos externos ao SISNAMA não ferem legislações ambientais 79

Anuências do CEC garantem cumprimento da Lei Complementar Nº 421/2007 79

Decreto-Lei Federal Nº 025/1937 e Lei Estadual Nº 2.947/1974 – Patrimônio Cultural 79

Confusão entre Anuência do CEC e Poder de Polícia: improcedentes e sem base legal 80

Lei Federal nº 11.428/2006: Art. 6º - Proteção e utilização da Mata Atlântica X Cultura 81

Patrimônios Ambientais X Patrimônios Culturais Naturais 82

ADCT da Constituição Estadual: Art. 44 – Obrigatória proteção natural do tipo cultural..... 86

II.2.2 – ACÓRDÃO CPGE ITEM 3 x TOMBAMENTO DA MATA ATLÂNTICA:

Equívoco do Acórdão do CPGE e da Portaria Seama/Iema quanto às Anuências do CEC 87

Instrução Normativa IPHAN Nº 001/2015 – Anuências do IPHAN como as do CEC 88

Resolução CEC Nº 03/1991: Tópico V.1 e V.2 – Regulamento para Anuências do CEC 89

IPHAN regulamentou anuências por IN, sendo que CEC o fez por Resolução (superior) 89

Lei Estadual nº 2.947/1974: Art. 1º, 2º e 3º – competência do Conselho Estadual de Cultura (CEC) do Espírito Santo na gestão dos tombamentos culturais naturais 89

Causa estranhamento que a SEAMA e IEMA, que há mais de 30 anos consideram e reconhecem o CEC e a Resolução 03/91 mude de perspectiva agora, após o CEC solicitar informações sobre empreendimentos portuários 90

Persistência de equívoco pode prejudicar Anuências do IEMA (jurisprudência) e gerar constrangimentos junto à UNESCO/ONU, IPHAN e outros órgãos fora do SISNAMA 91

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 7 / 162

II.2.2.a – PARECER PGE/CEI N. 00114/2016 (PROCESSO N° 72245182):

Item 1 – Relatório 91

Motivação inicial da PGE para considerar caduca a Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica que protege este Patrimônio Cultural Natural do ES desde 1991 91

Item 2 – Fundamentação 92

Parecer PGE reconhece a amplitude da competência e a tutela do Conselho Estadual de Cultura (CEC) sobre o patrimônio cultural natural do estado 92

A proteção da natureza pelo viés cultural-paisagístico não anula os aspectos da proteção pelo viés ambiental e vice-versa, porém, em nenhum momento foi "afastada a ideia" do que estipula o Decreto-Lei Federal Nº 025/1937 94

Decreto-Lei Federal Nº 025/1937 e Resolução CEC Nº 03/1991 (similaridades) 95

Influências da Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural realizada pela Conferência Geral da UNESCO (Paris, 1972) para o texto da Res. CEC Nº 03/1991 96

Item 2.2 – Competências de União, Estados e Municípios 97

Equívoco de interpretação do conceito de *Federalismo Cooperativo* (Toshio Mukai) como se impedisse a aplicação de mecanismos jurídicos de proteção ambiental e proteção cultural-paisagística concomitantemente sobre o mesmo território 99

Contestação de equívoco sugerindo que o CEC, suas Câmaras, ou outros entes poderiam *"dispor livremente"* sobre matérias sob sua competência e jurisdição, esclarecendo sobre como de fato se dão os trabalhos patrimoniais no CEC 99

Resolução CEC Nº 03/1991 em consonância com: Constituição Federal de 1988; ADCT da Constituição Estadual; Lei Complementar Estadual Nº 421/2007; Decreto Estadual Nº 2026/2008; Lei Estadual Nº 10.296/2014 – Plano Estadual de Cultura (PEC); Decreto-Lei Federal Nº 025/1937; Lei Complementar Estadual Nº 197/2001; Decreto Estadual Nº 910-R/2001; Lei Federal nº 11.428/2006; Lei de Tombamento – Lei Estadual nº 2.947/1974; Decreto Estadual Nº 626-N/1975; Lei Estadual Nº 5.361/1996; Instrução Normativa IPHAN Nº 001/2015; Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural realizada pela Conferência Geral da UNESCO (Paris, 1972), dentre outras legislações 100

Item 2.3 – Não há nenhuma legislação no Brasil impedindo sobreposições de legislações ambientais e culturais 101

Evidente que as Justificativas para o Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados são de cunho especificamente CULTURAL E PAISAGÍSTICO, e não ambiental 103

A inferência forçosa de que um patrimônio nacional não poderia ser também um Bem Natural e Paisagístico Tombado não encontra respaldo em nenhuma legislação existente no Brasil ou em seus estados e municípios 104

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 8 / 162

O Memorial Descritivo da Resolução CEC Nº 03/1991 não pode ser considerado "genérico", nem sob o prisma técnico da cartografia, tampouco quanto à sua extensão territorial..... 104

Áreas de Tombamento: Serra do Mar (Paraná), Serra do Mar e Paranapiacaba (São Paulo) e da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (15 dos 17 estados no bioma) 105

Anuência do CEC x Poder de Polícia Ambiental/Florestal (IDAF) 106

A competência do Conselho Estadual de Cultura e a Resolução CEC Nº 03/1991..... 106

II.2.3 – ACÓRDÃO CPGE ITEM 4 x TOMBAMENTO DA MATA ATLÂNTICA:

Mata Atlântica existente no ES x Memorial Descritivo da Resolução CEC..... 107

Anuência do CEC x Poder de Polícia Ambiental..... 107

III – DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS COMO FUNDAMENTO PARA NÃO INVALIDAÇÃO DA RESOLUÇÃO CEC Nº 03/1991 DE TOMBAMENTO DA MATA ATLÂNTICA 109

IV – CONCLUSÕES 117

V – ENCAMINHAMENTOS 126

VI – ANEXOS

ANEXO I – Dados para discussão sobre a Portaria SEAMA/IEMA 011-R/2016 em face da Resolução Nº 03/91 do Conselho Estadual de Cultura (Adv. Sebastião Ribeiro Filho, 2016).

ANEXO II – Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (UNESCO/ONU).

ANEXO III – Mapeamento da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (Fase 7) no Estado do Espírito Santo (UNESCO/ONU).

ANEXO IV – Mapeamento da Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados.

ANEXO V – Parecer PGE/CEI n. 00114/2016 (n° 72245182) que considera que a Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica teria "caducado".

* * *

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 9 / 162

I.1 - Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R de 27/10/2016:

"O SECRETÁRIO DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS e a DIRETORA PRESIDENTE DO INSTITUTO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS, no uso de suas atribuições, e considerando o Parecer nº 114/2016 da PGE, Processo nº 72245182, no qual fica estabelecido que:

1.1 O único sentido possível para o art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, a fim de compatibilizá-lo com art. 225, § 4°, da Constituição Federal, é que o Estado do Espírito Santo deveria, mesmo diante da inexistência da lei federal prevista para disciplinar o uso respectivo bioma e as condições para a sua preservação, já proceder ao tombamento para a proteção da Mata Atlântica.

1.2 A atuação do CEC, com a edição da Resolução CEC nº 03/91, esteve voltada mais à proteção do meio ambiente relacionado à Mata Atlântica - até porque ela já se constituía patrimônio nacional, reconhecido pelo art. 225, § 4º, da Constituição Federal - do que, propriamente, à proteção do patrimônio cultural que poderia ser encontrado em monumentos naturais, sítios e/ou paisagens localizados na Mata Atlântica no território do Estado do Espírito Santo, como se exige no tombamento com finalidade de proteção do patrimônio histórico e artístico (art. 1º, § 2º, do Decreto-lei nº 25/37).

1.3 Não compete ao CEC exercer qualquer poder de polícia ambiental que diz respeito à supressão de vegetação em toda a área da Mata Atlântica, uma vez que comete ao IDAF promover e executar as políticas de defesa, controle e fiscalização das atividades florestais, exercendo o respectivo poder de polícia (art. 5º, caput e inc. IV, da Lei Complementar Estadual nº 197/01; art. 3º, inc. XX, do Decreto Estadual nº 910-R/01), no bojo da Política Florestal do Estado do Espírito Santo instituída pela Lei Estadual nº 5.361/96, agora em consonância com o Código Florestal (Lei Federal nº 12.651/12).

1.4 De igual modo, não compete ao CEC exercer o poder de Polícia ambiental no tocante ao licenciamento de empreendimentos que vierem a se instalar em áreas inseridas no bioma da Mata Atlântica, porque o uso dos seus recursos naturais está atrelado à atuação dos órgãos ambientais competentes (art. 6º da Lei Federal nº 11.428/06).

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 10 / 162

1.5 A resolução CEC nº 03/91, que buscava fundamento de validade no art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, não pode, desde o advento de leis específicas (federais e estaduais) que passaram a tratar da proteção do meio ambiente relacionado à Mata Atlântica, mais servir de amparo à atuação do CEC para impor, genericamente condições de desenvolvimento de atividades em toda a área remanescente de Mata Atlântica do Estado do Espírito Santo.

1.6 A atuação do CEC, no exercício da competência fixada no art. 3º inc. VI, da Lei Complementar Estadual 421/07, deve ser a de identificar, corretamente, qual monumento natural, sítio ou paisagem da Mata Atlântica tem uma feição notável que enseja o tombamento para fins de proteção do patrimônio cultural nele representado, como se exige no tombamento com finalidade de proteção do patrimônio histórico e artístico, fixando, de maneira individualizada e específica, qual será o regime de limitações ou proibições a vigorar com o tombamento.

RESOLVE:
Art. 1º Determinar que a análise e manifestações técnicas nos processos de licenciamento ambiental de empreendimentos que vierem a se instalar em áreas inseridas no bioma da Mata Atlântica, bem como de supressão de vegetação em toda a área da Mata Atlântica do Estado do Espírito Santo, se abstenham de consignar, como condicionante, a consulta e oitiva do Conselho Estadual de Cultura - CEC.

Parágrafo único. Excetuam-se da regra prevista no caput deste artigo, os bens tombados pelo CEC que se encontram individualizados e especificados em resolução própria.

Art. 2º Esta Portaria Conjunta entra em vigor na data de sua publicação.

Cariacica, 27 de outubro de 2016.
Aladim Fernando Cerqueira
Secretário de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
Andreia Pereira Carvalho
Diretora Presidente do IEMA
Protocolo 274354". (Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R de 27/10/2016).

* * *

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 11 / 162

I.2 – Acórdão CPGE Nº 003/2019 – "Caducidade" da Resolução CEC 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica:

"ACORDAO CPCE N° 003/2019.
DIREITO AMBIENTAL. LICENCIAMENTO AMBIENTAL COM AFETAÇAO DE AREA NATURAL TOMBADA. REMANESCENTE DE MATA ATLANTICA E SEUS ECOSSISTEMAS ASSOCIADOS. ART. 44 DO ADCT DA CONSTITUIÇAO ESTADUAL. DESNECESSIDADE DE PREVIA MANIFESTAÇAO DO CONSELHO ESTADUAL DE CULTURA (CEC) NOS AUTOS DO RESPECTIVO PROCESSO ADMINISTRATIVO. CADUCIDADE DA RESOLUÇAO CEC N. 03/1991. PREVALENCIA DA PORTARIA CONJUNTA SEAMA/IEMA N. 011/2016.

I. Não é requisito de validade do procedimento de licenciamento ambiental de empreendimentos localizados em áreas de Mata Atlântica a manifestação prévia ou deliberação do Conselho Estadual de Cultura (CEC).

II. Isso porque a Lei Federal n. 11.428/2006 (art. 14, §§ 1º e 2°), no que foi seguida de perto pela Lei Estadual n. 5.361/2006 (art. 54, parágrafo único), atribuiu, expressamente, aos órgãos ambientais estadual e municipal a competência administrativa para autorizar a supressão da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica operando-se, assim, em virtude da superveniência desses diplomas normativos, a caducidade das disposições contidas na Resolução CEC n. 03/1991 (art. 24, § 4°, da CR/88).

III. A Administração Estadual, por meio da Portaria Conjunta SEAMA/IEMA n. 011-R/2016, promoveu a adequação normativa do tema, estabelecendo, em seu art. 1°, que não deve ser elencada como condicionante, nas manifestações técnicas em processos de licenciamento ambiental de empreendimentos instalados em área abrangida pela Mata Atlântica, a consulta e oitiva do CEC, acolhendo, desse modo, a análise jurídica empreendida pela Procuradoria-Geral do Estado no bojo do Parecer PGE/CEI n. 00114/2016 (n° 72245182).

IV. Chegou-se, assim, a conclusão de que o CEC não tem poder de polícia ambiental, de maneira a corroborar a desnecessidade de manifestação prévia do CEC nos processos de licenciamento ambiental de

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 12 / 162

empreendimentos que vierem a se instalar em áreas inseridas no bioma da Mata Atlântica.

O CONSELHO DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, em reunião realizada em 22 de fevereiro de 2019, deliberou, por unanimidade, aprovar o voto do Conselheiro Relator, Dr. Erfen José Ribeiro dos Santos, nos Autos do Processo Administrativo n. 63517760 em que se discutia a legitimidade e imposição, pelo Conselho Estadual de Cultura, de medidas mitigadoras e compensatórias no bojo de procedimento de licenciamento ambiental com afetação de área tombada em virtude da presença de remanescente de Mata Atlântica.

Vitória/ES, 03 de maio de 2019.

RODRIGO FRANCISCO DE PAULA
Presidente do Conselho/PGE". (Acórdão CPGE Nº 003/2019).

* * *

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 13 / 162

II – ANÁLISE DOS ARGUMENTOS CONTRÁRIOS À VIGÊNCIA DA RESOLUÇÃO CEC Nº 03/1991 DE TOMBAMENTO DA MATA ATLÂNTICA E SEUS ECOSSISTEMAS ASSOCIADOS

II.1 – PORTARIA CONJUNTA SEAMA/IEMA x TOMBAMENTO:

PORTARIA ITEM 1.1 - *"O único sentido possível para o art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, a fim de compatibilizá-lo com art. 225, § 4°, da Constituição Federal, é que o Estado do Espírito Santo deveria, mesmo diante da inexistência da lei federal prevista para disciplinar o uso respectivo bioma e as condições para a sua preservação, já proceder ao tombamento para a proteção da Mata Atlântica":*

Vejamos o que diz o Art. 44 do ADCT da Constituição Estadual:

> "*Art. 44* ***O Estado deverá promover o tombamento da floresta Atlântica e seus ecossistemas associados****, no prazo de vinte e quatro meses. Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 01 de dezembro de 1998*.". [grifos nossos].

Vejamos o que diz o Art. 225, § 4°, da Constituição Federal:

> "*Art. 225.* ***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 as presentes e futuras gerações.***
>
> *(...)*
>
> ***§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais****. (Regulamento)*
>
> *(...)*". [grifos nossos].

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 14 / 162

Vejamos a definição do conceito de Tombamento, o principal termo utilizado no Art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, para que não restem dúvidas sobre a correta interpretação deste dispositivo legal:

Segundo o Portal do IPHAN[1] – Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional,

> "*O **TOMBAMENTO** é o instrumento de reconhecimento e proteção do **patrimônio cultural** mais conhecido, e pode ser feito pela administração federal, estadual e municipal. Em âmbito federal, o tombamento foi instituído pelo Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, o **primeiro instrumento legal de proteção do Patrimônio Cultural Brasileiro** e o primeiro das Américas, e cujos preceitos fundamentais se mantêm atuais e em uso até os nossos dias.*
>
> *De acordo com o Decreto, o Patrimônio Cultural é definido como um conjunto de bens móveis e imóveis existentes no País e cuja conservação é de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico. **São também sujeitos a tombamento os monumentos naturais, sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza** ou criados pela indústria humana.*
>
> *A palavra tombo, significando registro, começou a ser empregada pelo Arquivo Nacional Português, fundado por D. Fernando, em 1375, e originalmente instalado em uma das torres da muralha que protegia a cidade de Lisboa. Com o passar do tempo, o local passou a ser chamado de Torre do Tombo. Ali eram guardados os livros de registros especiais ou livros do tombo. No Brasil, como uma deferência, o Decreto-Lei adotou tais expressões para que todo o bem material passível de acautelamento, por meio do ato administrativo do tombamento, seja inscrito no Livro do Tombo correspondente.*" [grifos nossos]. (Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126. Acessado em: 25/05/2022).

Primeiramente, após observar de forma objetiva a letra das legislações citadas pelo item 1.1 da Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R de 27 de outubro de 2016, podemos perceber que o sentido da afirmação é no mínimo forçosa, uma vez que parece impor a interpretação de um "*único sentido possível*" para a

[1] Definição presente no Portal do IPHAN – Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. (Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126. Acessado em: 25/05/2022).

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 15 / 162

compatibilização entre os trechos citados referentes às constituições estadual e federal.

É notório que o Art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, quando afirma categoricamente que "*O Estado deverá promover o tombamento da floresta Atlântica e seus ecossistemas associados, no prazo de vinte e quatro meses*", ele impõe simplesmente que as Florestas de Mata Atlântica sejam TOMBADAS no prazo de 24 meses.

Ele não impõe que sejam criadas *Florestas Modelo*, *Florestas Remanescentes*, ou *Florestas de Rendimento* (tipologias que existiam antes do SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação – criado no ano 2000)[2], nem tampouco *APA's*, *Reservas Biológicas*, nem *Parques Nacionais* (tipologias do SNUC)[3], nem quaisquer outras modalidades de proteção AMBIENTAL para a proteção desta mesma mata atlântica, nem tampouco qualquer outro tipo de proteção legal destas florestas, que não o que foi definido especificamente: TOMBAMENTO.

Portanto, o Artigo 44 do ADCT da Constituição Estadual é claro e transparente ao indicar precisamente o prazo de 24 meses para que se estabeleça o tipo de proteção CULTURAL E PAISAGÍSTICA específica, denominada TOMBAMENTO – tipo de proteção que difere de outros tipos de proteção da natureza, como as denominadas proteções AMBIENTAIS, por se tratar de um tipo de proteção de cunho, motivação, e enfoque epistemológico CULTURAL em sua relação com a PAISAGEM, no sentido mais amplo e geográfico do conceito.

Ao fator específico da natureza denominado de floresta atlântica, ou como denominamos atualmente: bioma mata atlântica, foi imposto o tombamento.

Ou seja, na verdade, o único sentido possível para o art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, a fim de compatibilizá-lo com art. 225, § 4°, da Constituição Federal, é o que de fato este preconiza: que a Mata Atlântica deverá ser salvaguardada legalmente, acautelada pelo dispositivo de proteção do patrimônio cultural brasileiro indicado a *monumentos naturais, sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza,* dispositivo este denominado TOMBAMENTO. E ainda estipula o prazo de 24 meses para tal, e nada mais. Onde qualquer outra interpretação ou elaboração não encontra respaldo objetivo no texto legislativo.

* * *

[2] MEDEIROS, Rodrigo. Evolução das Tipologias e Categorias de Áreas Protegidas no Brasil. IN: Ambiente & Sociedade – Vol. IX nº 1 jan./jun. 2006. (Acessado em 25/05/2022. Disponível em: https://www.scielo.br/j/asoc/a/C4CWbLfTKrTPGzcN68d6N5v/?format=pdf&lang=pt).

[3] SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei Federal Nº 9.985, de 18 de julho de 2000).

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 16 / 162

PORTARIA ITEM 1.2 – *"A atuação do CEC, com a edição da Resolução CEC nº 03/91, esteve voltada mais à proteção do meio ambiente relacionado à Mata Atlântica – até porque ela já se constituía patrimônio nacional, reconhecido pelo art. 225, § 4º, da Constituição Federal – do que, propriamente, à proteção do patrimônio cultural que poderia ser encontrado em monumentos naturais, sítios e/ou paisagens localizados na Mata Atlântica no território do Estado do Espírito Santo, como se exige no tombamento com finalidade de proteção do patrimônio histórico e artístico (art. 1º, § 2º, do Decreto-lei nº 25/37)":*

Neste item 1.2 da Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R de 27 de outubro de 2016, podemos perceber a reprodução de uma confusão epistemológica que é recorrente tema de discussão e análise na Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico e na Plenária do Conselho Estadual de Cultura, que é a dicotomia entre Meio Ambiente e Patrimônio Cultural Natural e Paisagístico.

Dicotomia esta que necessita ser completamente compreendida e esclarecida, para que não gere consequências gravíssimas para o ordenamento jurídico estadual, com sérias repercussões técnico-científicas e alto grau de impactos negativos à natureza, inclusive sob risco de causar uma enorme insegurança jurídica caso este tremendo equívoco epistemológico perdure.

Devemos ter em mente que a Natureza é um ENTE ao qual o ser humano confere diferentes abordagens. Isto significa que a Natureza se apresenta ao Homem com diversas dimensões significativas, que por sua vez lhe confere variadas abordagens científicas e epistemológicas.

Uma das mais famosas, atualmente, parece ser a abordagem Ambiental, porém, também temos o viés sanitário (saúde), econômico (natureza enquanto recurso), cultural/paisagístico, dentre outros. O esforço epistemológico, etimológico e conceitual para se trabalhar cientificamente com estas abordagens exige um esforço intelectual considerável por conta de sua complexidade.

Porém, se uma mesma área do território, com atributos naturais, é sujeita à diversas legislações diferentes (relativas a estas diversas abordagens), o entendimento legal republicano e federativo estabelecido no Brasil, e confirmado inúmeras vezes pelo Supremo Tribunal Federal – STF, é o de que prevalecem as regras mais restritivas ao uso e ocupação do solo, no sentido de que as regras

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 17 / 162

mais protetoras dos elementos naturais são as que deverão prevalecer e ser consideradas por toda a sociedade, inclusive pelos agentes de órgãos públicos.

A imprescindível proteção do patrimônio cultural brasileiro, principalmente a cargo do IPHAN no contexto nacional, encontra como aliado em sua esfera estadual, no caso do Espírito Santo, o Conselho Estadual de Cultura – CEC, que possui a tutela do patrimônio cultural do tipo Ecológico, Natural e Paisagístico capixaba, por meio de sua câmara com mesma nomenclatura. Em outras Unidades da Federação estas entidades podem ter nomenclaturas similares, como o Conselho Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico (CEPHA) do Paraná, ou o Conselho Estadual do Patrimônio Cultural (CONEP) de Minas Gerais, dentre outros com a mesma competência.

A defesa e a proteção do Patrimônio Natural, através do viés e da abordagem CULTURAL E PAISAGÍSTICA, distinta do viés Ambiental, no Espírito Santo, fica a cargo do Conselho Estadual de Cultura - CEC, que promove o TOMBAMENTO de aspectos, fatores e territórios/paisagens da Natureza por motivos epistemológicos culturais – ligados ao direito de auto identificação dos povos (previstos em documentos internacionais de direitos humanos e no estatuto de direito fundamental) –, às noções psicológicas de pertencimento nas relações Homem x Natureza, e à entranhada e indivisível conexão da cultura humana com seu ambiente de suporte, dentre outros.

Portanto, o lidar dos agentes públicos e suas diferentes formações técnico-científicas com os aspectos naturais e seus fatores físicos, bióticos e antrópicos, se torna um considerável desafio intelectual diante das diversas abordagens científicas existentes da Natureza.

Sendo assim, quando o item 1.2 da Portaria supracitada afirma que: ***”A atuação do CEC, com a edição da Resolução CEC nº 03/91, esteve voltada mais à proteção do meio ambiente relacionado à Mata Atlântica (...) do que, propriamente, à proteção do patrimônio cultural (...)”*** [grifos nossos], ela está mais uma vez confundindo os dois conceitos (Meio Ambiente e Patrimônio Cultural Natural), como podemos notar na legislação que embasa a competência da Câmara de Patrimônio Natural do Conselho Estadual de Cultura:

Conforme indicamos na apresentação, a Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico (CPENP) faz parte do Conselho Estadual de Cultura (CEC), que é um órgão colegiado, consultivo, deliberativo e normativo, que integra a estrutura organizacional básica da Secretaria de Estado da Cultura do Espírito Santo, reorganizado pela Lei Complementar Estadual Nº 421, de 04 de

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 18 / 162

dezembro de 2007, com atribuições definidas pelo Decreto Nº 2026-R, de 17 de março de 2008.

Sendo assim, vejamos o que estabelece a Lei Complementar Nº 421/2007 sobre as competências do CEC:

> "Art. 3º As competências, finalidades e áreas de atuação do CEC são as seguintes:
>
> **I - formular, em parceria com a SECULT, as políticas públicas para as áreas da Cultura;**
>
> II - acompanhar a execução das políticas públicas para a área da Cultura, zelando pelo cumprimento das normas e atos que contribuam para aprimorar o processo de desenvolvimento cultural e socioeconômico do povo capixaba;
>
> **III - apreciar, emitir pareceres ou manifestar-se, por intermédio das suas Câmaras ou Plenário, sobre matérias de natureza cultural, nos processos submetidos à sua análise;**
>
> IV - cadastrar e reconhecer as instituições culturais sem fins lucrativos ou de utilidade pública, para fins de recebimento de auxílios, subvenções sociais, doações, patrocínios e investimentos, com recursos do Tesouro Estadual ou do Fundo de Cultura;
>
> **V - propor ao Secretário de Estado da Cultura que baixe atos, resoluções, deliberações, notificações e embargos, pertinentes à sua área de atuação, competência e finalidades;**
>
> **VI - fiscalizar, promover a defesa e proteger o patrimônio cultural do Estado do Espírito Santo, por intermédio de ações que objetivem a vigilância permanente, a preservação, o registro, o inventário, a tutela e o tombamento de bens materiais e imateriais, nos termos da lei;**
>
> **VII - apreciar e aprovar, previamente, projetos de restauração, conservação, manutenção ou relativos a quaisquer interferências físicas em bens tombados;**
>
> VIII - propor a autuação e aplicação de multas administrativas às pessoas, físicas e/ou jurídicas, que estiverem em flagrante agressão ao patrimônio cultural do Estado do Espírito Santo, comunicando o fato delituoso à SECULT para que tome as devidas providências;
>
> IX - solicitar ou requerer aos órgãos públicos competentes, instituições ou empresas do setor privado e pessoas físicas informações, ações ou providências necessárias à defesa, preservação, conservação e manutenção dos bens tombados;
>
> X - submeter ao Governador do Estado, por intermédio do Secretário de Estado da Cultura, para homologação, resoluções de tombamentos de bens, nos termos do artigo 183 da Constituição Estadual;
>
> XI - manter o intercâmbio com os demais Conselhos de Cultura existentes no Estado, no País e no exterior;
>
> XII - articular-se ou formar parcerias com órgãos federais, estaduais, municipais e com a iniciativa privada, solicitando-lhes apoio técnico ou logístico, a fim de assegurar os interesses e a defesa da cultura espírito-santense, mediante prévia autorização do Secretário de Estado da Cultura;

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 19 / 162

XIII - participar, por intermédio dos seus representantes, de seminários, conferências, reuniões, eventos e outros de interesse da cultura do Estado do Espírito Santo;
XIV - incentivar a criação de conselhos municipais de cultura no âmbito do Estado do Espírito Santo;
XV - encaminhar os atos e as decisões do Conselho ao Secretário de Estado da Cultura para as providências necessárias;
XVI - solicitar, por meio de documento formal, à SECULT, o custeio das despesas necessárias ao seu funcionamento, especificando no mesmo ato os gastos orçamentários;
XVII - prestar informações ao público, por intermédio da Secretaria Executiva, sobre matérias pertinentes à sua área de atuação;
XVIII - promover os atos e ações necessárias ao processo sucessório (eleições) dos seus membros;
XIX - outras competências e finalidades pertinentes à sua área de atuação.
(...)

Art. 7º As Câmaras que compõem o CEC são as seguintes:
(...)
VII - Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico;
(...)
Parágrafo único. **As áreas e/ou modalidades culturais abrangidas pelas referidas Câmaras serão definidas no regulamento desta Lei Complementar.**
(...)

Art. 12. São atribuições dos conselheiros que compõem as Câmaras do CEC:
I - elaborar pareceres pertinentes à respectiva área de atuação;
II - despachar ou manifestar-se em processos submetidos à apreciação da respectiva Câmara;
III - promover **vistorias ou diligências**, a pedido da Presidência ou por determinação do Plenário;
IV - solicitar, por intermédio da Presidência, informações necessárias à instrução de processos a autoridades, dirigentes, profissionais, entidades públicas ou privadas;
V - reunir-se, sempre que necessário, com técnicos ou profissionais, objetivando melhor embasamento ou conhecimento profundo de matérias submetidas à análise da Câmara;
(...)". [grifos nossos]. (Lei Complementar Nº 421/2007).

De forma complementar, vejamos o que estabelece a sua regulamentação dada pelo Decreto Estadual nº 2026/2008, como impõe o parágrafo único do Art. 7º da Lei Complementar Nº 421/2007 – que após seus primeiros artigos reafirma as competências, finalidades e áreas de atuação do CEC, assim como sua composição, e ainda acrescenta a definição das áreas e/ou modalidades

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 20 / 162

culturais abrangidas pela Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico da seguinte forma:

> "Art. 8º As Câmaras que compõem o CEC são as seguintes:
>
> (...)
>
> VII - Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico - **compreende as partes topograficamente delimitadas da paisagem formadas naturalmente** ou por agenciamentos humanos que ilustrem a evolução da sociedade, seu estabelecimento e seu caráter através o tempo e do espaço; que **apresentem valores adquiridos e reconhecidos social e culturalmente** em diferentes níveis do território; que **apresentem remanescentes físicos que reflitam o uso e as atividades desenvolvidas na terra no passado, experiências ou tradições particulares**; que **tenham sido representadas em obras literárias ou artísticas**; que **tenham sido testemunhas de fatos históricos**;
>
> (...)". [grifos nossos]. (Decreto Estadual nº 2026/2008).

Desta forma, de acordo com as determinações das duas legislações supracitadas, fica claro, dentre outras coisas, que faz parte das atribuições do Conselho Estadual de Cultura, *"(...) fiscalizar, promover a defesa e proteger o patrimônio cultural do Estado do Espírito Santo, por intermédio de ações que objetivem a vigilância permanente, a preservação, o registro, o inventário, a tutela e o tombamento de bens materiais e imateriais, nos termos da lei*", assim como "*apreciar e aprovar, previamente, projetos de restauração, conservação, manutenção ou relativos a quaisquer interferências físicas em bens tombados"*, dentre outras.

O Decreto Nº 2026/2008 ainda estabelece a competência ao definir as áreas e/ou modalidades culturais abrangidas pela Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico, como compreendendo *"(...) as partes topograficamente delimitadas da paisagem formadas naturalmente (...)"*, portanto, conforme já foi esclarecido anteriormente, a competência desta Câmara do CEC incide também sobre territórios delimitados e ocupados por paisagens formadas naturalmente, ou seja, com a presença de diversos elementos da natureza, mas sob o enfoque do Patrimônio Cultural do tipo Natural e Paisagístico, como é o caso da Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados, e não Ambiental de órgãos vinculados ao SISNAMA.

Da mesma forma e no mesmo sentido, o Plano Estadual de Cultura (PEC), instituído pela Lei Estadual Nº 10.296, de 12 de novembro de 2014, com validade prevista de 10 anos (até o mês de novembro de 2024), aponta como seus objetivos, dentre outras coisas, o seguinte:

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 21 / 162

> *"Art. 2º São objetivos do PEC-ES:*
>
> *I - regionalizar e interiorizar políticas públicas para a cultura no Espírito Santo;*
>
> *II - reconhecer e valorizar a diversidade cultural, étnica e regional capixaba;*
>
> *III - valorizar e difundir as criações artísticas e os bens culturais;*
>
> *IV - **proteger e promover o patrimônio histórico e artístico, material e imaterial**;*
>
> *(...)"* [grifos nossos]. (Plano Estadual de Cultura – Lei Estadual Nº 10.296/2014)

Ao estabelecer o objetivo de *"proteger e promover o patrimônio histórico e artístico, material e imaterial"*, como já discutimos anteriormente, engloba o patrimônio cultural natural material, ou seja, a natureza sob enfoque cultural. Isto fica mais claro ainda em seu Artigo 3º:

> "Art. 3º Compete ao poder público, nos termos desta Lei:
>
> (...)
>
> VI - garantir a **preservação do patrimônio cultural capixaba**, resguardando os **bens de natureza material** e imaterial, os documentos históricos, acervos e coleções, **as paisagens culturais**, as línguas maternas, **os sítios arqueológicos pré-históricos** e as obras de arte, portadores de referência aos valores, identidades, ações e memórias dos diferentes grupos formadores da sociedade do Espírito Santo;
>
> VII - articular as políticas públicas de cultura e promover a organização de redes e consórcios para a sua **implantação, de forma integrada com as políticas públicas** de educação, comunicação, ciência e tecnologia, direitos humanos, **meio ambiente**, **turismo, planejamento urbano e cidades**, desenvolvimento econômico e social, indústria e comércio, relações exteriores, dentre outras;
>
> (...)" [grifos nossos]. (Plano Estadual de Cultura – Lei Estadual Nº 10.296/2014)

Sobre este tema, o Art. 3º estabelece que compete ao Poder Público garantir a preservação do patrimônio cultural capixaba, resguardando os bens de natureza material, as paisagens culturais, e os sítios arqueológicos, ou seja vários elementos que configuram parte do patrimônio cultural natural e paisagístico do estado, dentre outros tipos; e ainda estabelece que se deve articular as políticas públicas de cultura com a de diversas outras pastas, inclusive as que se expressam mais clara e materialmente no território, como as pastas de meio ambiente, turismo, planejamento urbano e cidades.

O Anexo Único do Plano Estadual de Cultura também estabelece algumas diretrizes sobre o tema patrimonial com reverberações na tipologia natural e paisagística:

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 22 / 162

“ANEXO ÚNICO

PLANO ESTADUAL DE CULTURA DO ESPÍRITO SANTO

Eixos Temáticos, Estratégias e Ações

(...)

1.1 Fortalecer a gestão das políticas públicas para a cultura por meio de planejamento, monitoramento e documentação das políticas de cultura; da reestruturação interna da Secretaria de Estado de Cultura do Espírito Santo; da articulação entre poder público, sociedade civil e instituições e empresas dos setores público e privado e do diálogo entre a Secretaria de Estado da Cultura e outras secretarias ou pastas estaduais e municipais, como as de Educação, Turismo, Planejamento, Comunicação e Meio Ambiente.

(...)

1.1.3 **Criar o Sistema Estadual de Patrimônio Cultural.**

(...)

ESTRATÉGIAS E AÇÕES

2.1 Criar e fortalecer políticas regionalizadas de identificação, proteção, valorização e fomento do patrimônio e das expressões culturais dos diferentes grupos étnico-raciais que compõem a sociedade capixaba, sobretudo aqueles cujos direitos socioculturais encontram-se à margem da ação do Estado e/ou que se encontram ameaçados por mudanças de natureza econômica, social, política e ambiental.

2.1.4 **Criar e/ou ampliar contrapartidas da área cultural com medidas compensatórias, em estudos de impacto ambiental gerados por empreendimentos nas regiões, garantindo mecanismos como a criação de fundo destinado às manifestações culturais impactadas, especialmente as expressões tradicionais e populares.**

2.1.5 **Ampliar as ações de preservação de sítios e locais de importância histórica, arqueológica, ecológica, paisagística e simbólica para a sociedade capixaba.**

2.1.6 **Identificar e valorizar a paisagem cultural - ecológica, natural e paisagística - do Espírito Santo com a instituição da Chancela e de um plano de contendo as políticas de gestão e proteção.**

2.1.7 **Criar e/ou aprimorar os marcos regulatórios da atuação do poder público na proteção do patrimônio cultural**.

(...)

4.2.8 Fomentar a instituição de áreas de interesse cultural nos municípios, com destaque para os locais com importância histórica, **natural, ecológica, arqueológica e paisagística** para o Espírito Santo.

(...)”. [grifos nossos]. (Anexo Único do Plano Estadual de Cultura – Lei Estadual Nº 10.296/2014)

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 23 / 162

Quanto ao Anexo Único que versa sobre Eixos Temáticos, Estratégias e Ações do Plano Estadual de Cultura, uma das diretrizes estabelecidas seria a criação do Sistema Estadual de Patrimônio Cultural, onde a efetivação do IPACES – Instituto de Patrimônio Cultural do Espírito Santo, cuja minuta de criação já se encontrava pronta anos atrás na SEGER – Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos, mas que ainda não saiu do papel, mantendo esta atribuição basicamente com o Conselho Estadual de Cultura no âmbito estadual.

Além disto, prevê-se uma maior articulação das políticas públicas culturais com as de meio ambiente (e outras pastas), ao se criar e/ou ampliar contrapartidas da área cultural com medidas compensatórias dos Licenciamentos Ambientais, em estudos de impacto ambiental gerados por empreendimentos no território capixaba, como forma de repasse de recursos que beneficiem comunidades e culturas tradicionais e populares impactadas por estes.

Os demais itens que ressaltamos deste anexo do Plano Estadual de Cultura indicam mais diretamente ainda a importância de criação e ampliação das interfaces de conexão entre cultura e natureza, ou seja, de desenvolvimento das políticas de proteção, valorização e crescimento do patrimônio cultural natural, com as diretrizes de se: ampliar as ações de preservação de sítios e locais de importância histórica, arqueológica, ecológica, paisagística e simbólica para a sociedade capixaba; identificar e valorizar a paisagem cultural – ecológica, natural e paisagística - do Espírito Santo com a instituição da Chancela e de um plano de contendo das políticas de gestão e proteção; e criar e aprimorar os marcos regulatórios da atuação do poder público na proteção do patrimônio cultural.

Sendo assim, diante desta exposição objetiva de tantas determinações especificas da Lei Complementar Nº 421/2007, do Decreto Estadual nº 2026/2008, e do Plano Estadual de Cultura, que definem as competências do Conselho Estadual de Cultura e de sua Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico, em conjunto com os esclarecimentos de o que vem a ser Patrimônio Cultural Natural e Paisagístico, acreditamos que refutamos a ideia formulada pelo item 1.2 da Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R/2016, de que a *"atuação do CEC, com a edição da Resolução CEC nº 03/91, esteve voltada mais à proteção do meio ambiente relacionado à Mata Atlântica (...) do que, propriamente, à proteção do patrimônio cultural (...)*", ao se vislumbrar mais profundamente as diferenças entre a política ambiental e a política cultural patrimonial paisagística e suas possíveis e desejáveis inter-relações.

Focando em outra parte deste trecho, a afirmação de que "*A atuação do CEC, com a edição da Resolução CEC nº 03/91, esteve voltada mais à proteção do meio ambiente relacionado à Mata Atlântica (...) do que, propriamente, à*

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 24 / 162

proteção do patrimônio cultural ***que poderia ser encontrado em*** *monumentos naturais, sítios e/ou paisagens localizados na Mata Atlântica (...)"* em nosso entendimento se encontra equivocada.

Equivocada, primeiramente, porque se faz notório neste item o desconhecimento do que viria a ser "patrimônio cultural" e toda a sua abrangência conceitual. A afirmação da ideia de que o patrimônio cultural poderia SER ENCONTRADO EM monumentos naturais, sítios e/ou paisagens localizados na Mata Atlântica reduz extraordinariamente a abrangência do conceito de patrimônio cultural ao limitá-lo apenas aos tipos de patrimônio históricos e artísticos. Justamente pelo fato de não existirem apenas estes dois tipos de patrimônios culturais, como a própria legislação citada (Decreto-lei nº 25/37) afirma e ressalta em artigo específico – que parece não ter sido devidamente compreendida pelo autor do item 1.2 da Portaria em questão, ou ao menos a correta interpretação não foi contemplada na redação do texto deste item.

Vejamos o que diz, objetivamente, o Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, onde o Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o art. 180 da Constituição Federal:

> "*CAPÍTULO I*
>
> *DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL*
>
> *Art. 1º Constitue o* ***patrimônio histórico e artístico*** *nacional o conjunto dos* ***bens móveis e imóveis*** *existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor* ***arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico****.*
>
> *(...)*
>
> *§ 2º Equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento* ***os monumentos naturais****, bem como* ***os sítios e paisagens*** *que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pelo indústria humana*.
>
> *(...)*". [grifos nossos]. (Decreto-lei nº 25/37).

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 25 / 162

Salientamos que o mesmíssimo texto do Artigo 1º e seu §2º desta legislação federal (Decreto-lei nº 25/37) foi utilizado para a redação da Lei Estadual Nº 2.947/74, ambas perfeitamente vigentes.

Sendo assim, o *caput* do Artigo 1º classifica os bens móveis e imóveis com excepcional valor arqueológico, etnográfico, bibliográfico ou artístico como parte integrante do patrimônio cultural de tipologia "histórica e artística" do país.

Já o § 2º é que trata do patrimônio cultural de cunho territorial, equiparando os bens móveis e imóveis citados no *caput* do Artigo 1º aos monumentos naturais, sítios e paisagens, e lhes conferindo a possibilidade de tombamento.

Portanto, a concepção de patrimônio cultural expresso na legislação, obviamente, não reduz o universo de elementos passíveis de tombamento apenas aos bens do patrimônio histórico e artístico. Muito pelo contrário. A legislação amplia a abrangência do que de fato é patrimônio cultural ao equiparar monumentos naturais e até mesmo áreas mais extensas como sítios e paisagens inteiras presentes no território nacional, como sendo elementos passíveis de tombamento. Ou seja, além dos bens materiais e imateriais do patrimônio histórico e artístico (que podem ser do tipo arqueológico, etnográfico, bibliográfico e/ou artístico), também os bens do patrimônio natural e paisagístico (os monumentos naturais, os sítios e paisagens) podem ser tombados como patrimônio cultural.

Desta forma, salta aos olhos o entendimento equivocado que se encontra expresso no item 1.2 da Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R/2016, quando afirma que o patrimônio cultural poderia SER ENCONTRADO EM monumentos naturais, sítios e/ou paisagens localizados na Mata Atlântica. Só podemos imaginar que deve ter havido algum erro de assessoria técnica na formulação deste entendimento, já que é claro e transparente que o patrimônio cultural que pode ser protegido pelo instrumento de proteção e acautelamento do tombamento, não apenas "PODERIA SER ENCONTRADO EM" monumentos, sítios e paisagens, mas sim são estes elementos inteiros (monumentos, sítios e paisagens, ou seja, extensas áreas inteiras) que são objeto do tombamento. Toda sua área, elementos e fatores da natureza presentes em seu território, precisamente delimitado por uma poligonal e memorial descritivo, é que se fazem de patrimônio cultural do tipo natural e paisagístico, que por sua vez é indivisível e completo.

Infelizmente, a forma como foi definida a redação deste item da portaria dá margem de interpretação equivocada do que seria um bem natural e paisagístico passível de tombamento. Como se a Serra do Mar, ou a Serra de São Domingos, ou o Conjunto Paisagístico do Morro do Pai Inácio, o Maciço Rochoso Dedo de Deus, a Lagoa Rodrigo de Freitas, a Pedra da Gávea, o Morro da Urca, as Grutas do Lago Azul e de Nossa Senhora Aparecida, e todos seus territórios definidos

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 26 / 162

por poligonal e memorial descritivo que se encontram tombados, não pudessem ser objeto de tombamento cultural natural – apenas para citar alguns exemplos de patrimônios (bens) naturais tombados, seja por tombamento federal (IPHAN), seja por tombamento estadual (CEC ou equivalente no estado).

Segundo a Tese de Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento, "*A Constituição de Patrimônios Naturais e o Tombamento da Serra do Mar no Paraná*" (2007), de Celso Fernando de Azambuja Gomes Carneiro, da Universidade Federal do Paraná:

> *"A noção de bem tombado é um tanto genérica e pode significar tanto um objeto, por exemplo, uma casa ou um crucifixo, como um conjunto muito amplo de coisas, como os 232 imóveis que compõe o tombamento do setor histórico da Lapa, ou os 386.000 ha. do tombamento da Serra do Mar, que inclui desde pequenas propriedades rurais a uma ferrovia.".* (CARNEIRO, 2007, p. 257)[4].

Quanto ao trecho do item 1.2 da portaria em tela: "(...) ***até porque ela*** **[a mata atlântica]** ***já se constituía patrimônio nacional, reconhecido pelo art. 225, § 4º, da Constituição Federal*** (...)", o texto parece sugerir que haveria algum tipo de impedimento que uma mesma área do território nacional (ou no caso, as áreas ocupadas pelo Bioma Mata Atlântica) fosse protegida por 2 ou mais mecanismos diferentes de proteção à natureza – coisa que sabemos ser perfeitamente legal, possível, e podemos afirmar inclusive que não é fato raro ou caso isolado – onde a jurisprudência da legislação brasileira garante que nestes casos se adotem os critérios mais restritivos de proteção à natureza (seja por motivos e epistemologia de proteção AMBIENTAL e/ou do PATRIMÔNIO CULTURAL NATURAL).

Além disto, especialistas e doutores patrimoniais brasileiros seguem o mesmo entendimento, no sentido da diferenciação entre patrimônios ambientais e patrimônios culturais naturais, tal qual o Dr. Carneiro (2007), em sua tese de doutorado na UFPR, onde discute estes conceitos, reconhecendo que há uma óbvia diferença de concepção e finalidade, e onde define inclusive o enquadramento de patrimônio nacional sob o ponto de vista constitucional (quanto ao citado art. 225, § 4º, da Constituição Federal):

> *"(...)*
> *A forma com que no Brasil se trata a questão do patrimônio natural – os aspectos da natureza que devem ser objeto da proteção do Estado a bem*

[4] CARNEIRO, Celso F. de A. G. A Constituição de Patrimônios Naturais e o Tombamento da Serra do Mar no Paraná. (Tese de Doutorado). UFPR. 2007. (Disponível em: https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/12356/A%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20de%20Patrimonios%20Naturais%20e%20o%20Tombamento%20da%20Ser.pdf?sequence=1&isAllowed=y . Acessado em: 01/06/2022).

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 27 / 162

do interesse comum e das gerações por vir –, pode ser, mais contemporaneamente, a partir da Constituição de 1988, dividida em duas vertentes, a dos patrimônios ambientais e a dos patrimônios culturais naturais.

*A primeira vertente, dos **patrimônios ambientais**, do ponto de vista constitucional – Art. 225 – (BRASIL, 1988, p. 146)[5], é aquela que se volta à garantia de um meio ecologicamente equilibrado e da sanidade e da qualidade de vida. Esse patrimônio é constituído no sentido de preservar processos ecológicos essenciais, prover o manejo ecológico de espécies e ecossistemas, preservar o patrimônio genético, proteger a flora e a fauna, proteger espaços territoriais por meio de restrições à sua modificação.*

*Também são consideradas parcelas do território – extensas e associadas a biomas e acidentes geográficos específicos: a Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira (BRASIL, 1988, p. 147) que, a partir da Constituição de 1988, passaram a ser **patrimônio nacional**, com sua utilização condicionada à preservação do meio ambiente e dos recursos naturais.*

A preocupação que baliza a constituição deste patrimônio vincula-se fortemente, como se vê na lei que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente – Art. 2º – à de compatibilização das iniciativas de proteção ambiental e da vida com a manutenção da qualidade de vida humana e o desenvolvimento sócio econômico (PARANÁ, 1990-B, p. 114)[6].

*Já os **patrimônios culturais naturais** estão vinculados a práticas – materiais e imateriais – da sociedade e à sua história. São as paisagens valorizadas culturalmente, pelas marcas nelas deixadas pelo homem ou pelo valor simbólico que têm.*

Recorrendo aos aspectos legais anteriormente enunciados, pode-se dizer que, no que se refere à natureza dos objetos protegidos, a noção de patrimônio cultural natural, na legislação vigente, se refere a parcelas da natureza que portam referência a identidade, a ação e a memória dos grupos sociais formadores da nossa sociedade. Tais coisas podem ser ditas monumentos naturais, ou paisagens de feição notável – decorrente de ação da natureza ou do homem - bem como sítios de valor paisagístico,

[5] BRASIL. Constituição: República Federativa do Brasil – 1988. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988. (*apud* CARNEIRO, 2007).

[6] PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral. Programa de Saneamento Ambiental da Região Metropolitana de Curitiba. Curitiba: SEPL, 1990-B, mimeografado. (*apud* CARNEIRO, 2007).

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 28 / 162

ecológico, paleontológico e científico, ou lugares de culto ou de reprodução de práticas culturais coletivas[7].

Há, portanto, uma clara diferença de concepção e finalidade entre um objeto e outro. Os ***patrimônios ambientais*** *dizem respeito aos processos ecológicos essenciais, a garantia da vida e da diversidade, os grandes ciclos da água, do carbono, do nitrogênio, à dinâmica climática – apontando para processos cuja expressão é ampla. Também estão relacionados diretamente com as questões da qualidade de vida e ao desenvolvimento.*

Sua constituição prende-se a processos de caráter técnico científico de identificação. Seus objetos são processos da natureza na interação com os processos sociais da produção e a reprodução. O critério de intervenção está vinculado à manutenção destes processos e à garantia da produção e da reprodução social.

Já os ***patrimônios culturais naturais*** *quase como regra se vinculam a bens e lugares específicos, pois estão referidos ao valor que a sociedade atribui a uma dada coisa, no caso um aspecto específico da natureza. Serra, cachoeira, árvore, floresta, lagoa, morro, caverna, ilha, são geralmente os objetos que compõem as listas de patrimônios naturais.*

São, assim, construções simbólicas que se fazem no correr do tempo, em que sucessivas gerações estabelecem nexos afetivos e vivenciais com determinado objeto ou aspecto da natureza. Vinculam-se à memória coletiva de certos grupos sociais que mantêm com estes lugares relações específicas e também à memória de dada coletividade - a nação, a região – que os associam a fatos relevantes. Relacionam-se com a identidade desses grupos: são lugares de produção de sentido (SERRANO, 1993, p. 5-6)[8].

(...)". [grifos nossos]. (CARNEIRO, 2007, p. 232-234)[9]

[7] Nesse último caso a referência é aos patrimônios imateriais, pois as tradições vinculadas aos povos indígenas e afro-brasileiros frequentemente têm lugares de culto associados à natureza, caso recente, e ilustrativo dessa nova vertente é a recente declaração das cachoeiras do Iauaretê, Lugar Sagrado dos Povos Indígenas dos Rios Uaupés e Papurí, Patrimônio Cultural do Brasil, sendo incluído no Livro de Registro de Lugares, primeiro bem imaterial registrado como patrimônio no Brasil (IPHAN, 2006-A *apud* CARNEIRO, 2007).

[8] SERRANO, Célia Maria de Toledo. A invenção do Itatiaia. Campinas: Dissertação de mestrado, Departamento de Sociologia, UNICAMP, 1993 – mimeo.

[9] CARNEIRO, Celso F. de A. G. A Constituição de Patrimônios Naturais e o Tombamento da Serra do Mar no Paraná. Curitiba: Tese de Doutorado, UFPR, 2007. – p. 232-234 (Disponível em: https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/12356/A%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20de%2

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 29 / 162

Sendo assim, podemos constatar que apesar de tênue, existe uma linha divisória do que seria Patrimônio Ambiental e Patrimônio Cultural Natural, cujas proteções se expressam na defesa de elementos da natureza de maior ou menor dimensões e abrangência espacial, porém suscitadas à partir de motivos e concepções epistemológicas diferentes – mas onde as duas podem incidir sobre um mesmo trecho do território nacional, ou sobre um mesmo elemento da natureza, prevalecendo sempre os critérios mais restritivos de uso e ocupação do solo em benefício da preservação/conservação destes elementos naturais.

A título de exemplo, podemos citar um caso que conhecemos bem no Conselho Estadual de Cultura, que é o PICO DO ITABIRA no município de Cachoeiro de Itapemirim-ES, e um outro ainda mais importante que é o TOMBAMENTO DA SERRA DO MAR, que podem ser considerados emblemáticos para este assunto em discussão, como veremos a seguir:

0Patrimonios%20Naturais%20e%20o%20Tombamento%20da%20Ser.pdf?sequence=1&isAllowed=y . Acessado em: 01/06/2022).

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 30 / 162

- **<u>O PICO DO ITABIRA:</u>**

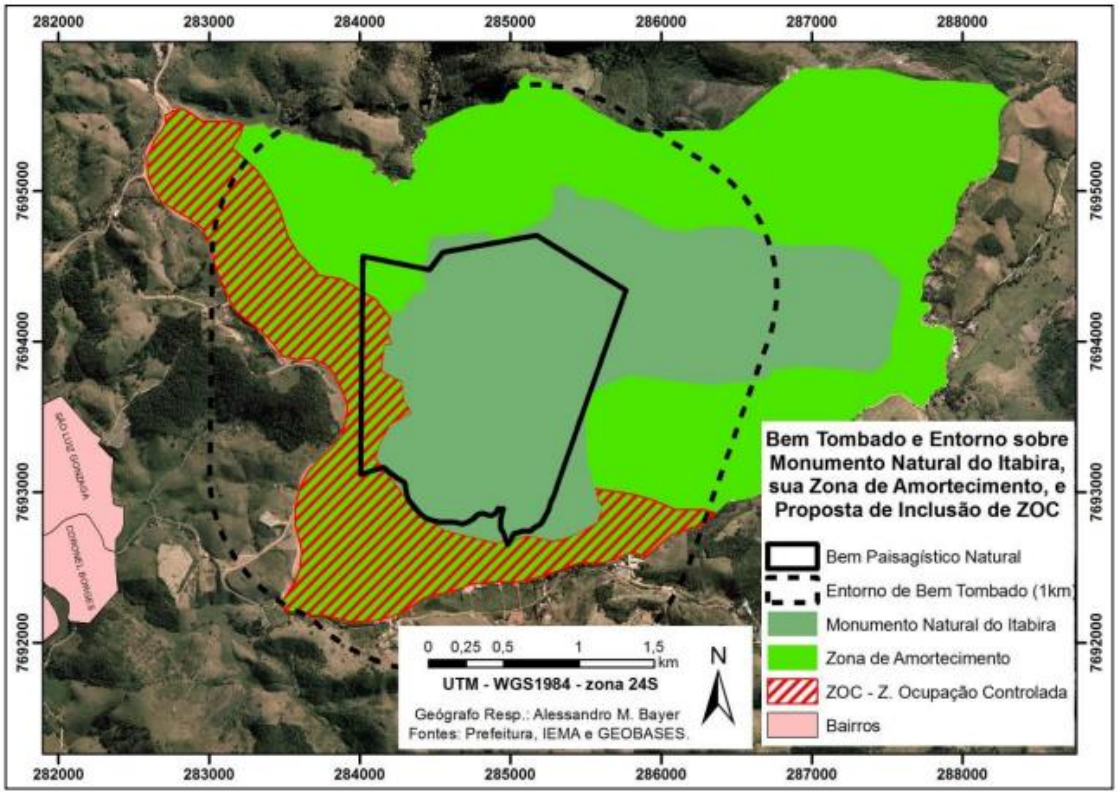


Figura 1 - Mapeamento dos mecanismos de proteção AMBIENTAL (UC) e de PATRIMÔNIO CULTURAL (Bem Natural e Paisagístico tombado) que incidem ao mesmo tempo sobre o Pico do Itabira (extraído do Parecer Técnico CPENP 03-2021 que aborda o assunto para outros fins).

No mapeamento da Figura 1 sobre o Pico do Itabira, temos vigente a proteção <u>AMBIENTAL</u> do tipo Unidade de Conservação, enquadrada no SNUC como sendo do grupo de Proteção Integral, denominada “Monumento Natural do Pico do Itabira” (criado pela Lei Municipal Nº 6.954/2014); sendo que, ao mesmo tempo, também vigente atualmente, com limites territoriais diferentes, incide a proteção <u>CULTURAL PAISAGÍSTICA</u>, criada através do tombamento do Pico do Itabira enquanto patrimônio cultural natural, denominado “Bem Paisagístico Natural Pico do Itabira” (tombamento estadual realizado pela Resolução CEC Nº 05/1999).

Portanto, um mecanismo de proteção ambiental (Unidade de Conservação) não prejudica, tampouco anula, um mecanismo de proteção patrimonial cultural natural (Bem Natural e Paisagístico Tombado), ou vice-versa, sendo que nas áreas do território onde há sobreposição destas diferentes poligonais de proteção (ambiental e cultural-paisagística), deverão prevalecer as regras mais restritivas de Uso e Ocupação do Solo, ou seja, as que mais protegem a natureza.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 31 / 162

Neste sentido, outro fato ainda mais marcante, foi o **Tombamento da Serra do Mar** em seu trecho paulista (concluído em 1985) e em seu trecho paranaense (concluído em 1986), que não inviabilizou, tampouco foi tratado como redundante, para que o art. 225, § 4º, da Constituição Federal vigente, a constituísse como patrimônio nacional em 1988, junto com a Mata Atlântica, a Floresta Amazônica Brasileira, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira Brasileira – como veremos a seguir.

- **O TOMBAMENTO DA SERRA DO MAR – trecho no Paraná:**

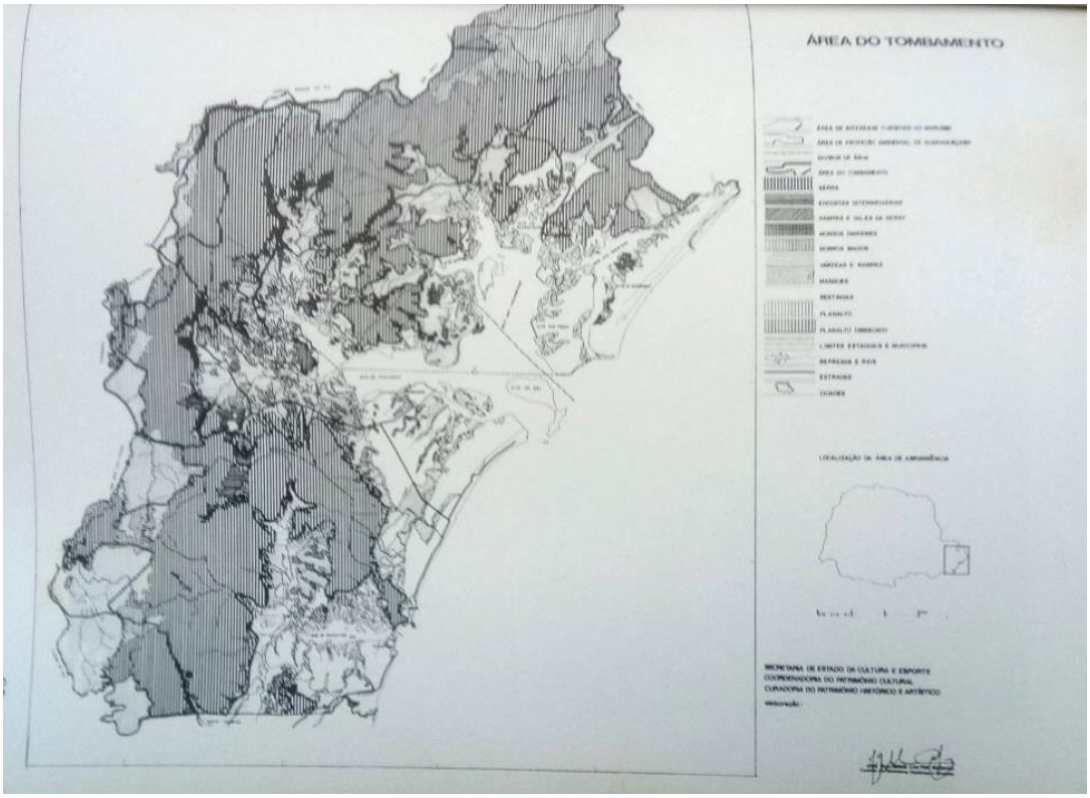


Figura 2 - Mapa de Tombamento da Serra do Mar, trecho do Paraná, com 386.000 hectares – reproduzido da obra: Cadernos do Patrimônio – série estudos 3 – Tombamento da Serra do Mar – (Paraná. Secretaria da Cultura e do Esporte. Coordenadoria do Patrimônio Cultural. Curitiba, 1987)

A área do Tombamento da Serra do Mar (Figura 2), apenas em seu trecho no Paraná abrange nada menos que uma superfície de 386.000 hectares (ou seja, 3.860.000.000m², onde se lê: três bilhões e oitocentos e sessenta milhões de metros quadrados), que se encontra registrado e indicando a aprovação final do tombamento à unanimidade, no "Edital da Decisão do Conselho Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico sobre o 'Tombamento da Serra do Mar'",

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 32 / 162

documento[10] assinado pela Presidente do Conselho Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico do Paraná, Sra. Suzana Maria Munhoz da Rocha Guimarães, em Curitiba, 25 de julho de 1986:

> "O Conselho Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico do Paraná faz saber a todos os interessados que em Reunião Extraordinária de 25 de julho de 1986, por unanimidade, questões relativas ao Edital de Tombamento da Serra do Mar, publicado no Diário Oficial do Estado do Paraná de 05 de junho 1986, determinando modificações profundas no mesmo (...)".

Segundo René Ariel Dotti (1987), Secretário de Estado da Cultura do Paraná, na apresentação da obra "Cadernos do Patrimônio – série estudos 3 – Tombamento da Serra do Mar"[11], destacamos o seguinte:

> "O Tombamento da Serra do Mar caracteriza um dos momentos culminantes do itinerário da luta em favor do ambiente natural, cujo conteúdo compreende a pureza das águas, da atmosfera, da flora, do solo e da paisagem.
>
> (...)
>
> Também merece destaque o empenho dos juristas no sentido de atualizar o Código Penal para acrescer nos repertórios dos ilícitos os atentados mais graves aos elementos do ambiente e da paisagem.
>
> Todos esses trabalhos – que se projetam no ideário da Assembleia Nacional Constituinte – constituem uma linhagem de atitudes marcantes a partir do final dos anos 70.
>
> E o tombamento da Serra do Mar se insere nesse generoso repertório de iniciativas e esforços. A gestação da ideia, o espírito humanitário da ação e o fervor religioso que anima antigos e novos protagonistas do movimento, converteram o ato administrativo do tombamento num fato de repercussão histórica. O alcance de tal medida é extraordinário, posto que a Serra do Mar é uma destacada referência planetária, vista de um ponto alto do universo, que mostra a Terra ser azul e redonda.
>
> (...)
>
> Este grandioso evento que projeta o Paraná internacionalmente é festejado com carinho e orgulho pela Secretaria de Cultura e em especial pela Coordenadoria do Patrimônio Cultural (...).
>
> (...)". (DOTTI, René Ariel. Tombamento da Serra do Mar, 1987.)

[10] "*Edital da Decisão do Conselho Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico sobre o 'Tombamento da Serra do Mar'*", reproduzido no livro "*Cadernos do Patrimônio – série estudos 3 – Tombamento da Serra do Mar*" [trecho no Paraná], às páginas 153 a 159

[11] Paraná. Secretaria da Cultura e do Esporte. Coordenadoria do Patrimônio Cultural. Tombamento da Serra do Mar. Curitiba, 1987. 170 p. ilust.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 33 / 162

Ainda nesta mesma apresentação da publicação citada acima, a Coordenadoria de Patrimônio Cultural registra algumas importantes informações acerca do desenvolvimento das entidades e órgãos oficiais protetores do Patrimônio Cultural Natural nos estados brasileiros, sobre a importância da proteção dos patrimônios culturais naturais, e sobre detalhes referentes ao tombamento da Serra do Mar, onde destacamos os seguintes:

> "O terceiro número da série "Estudos", dos Cadernos do Patrimônio, é dedicado ao patrimônio natural e tem como propósito avaliar e divulgar o processo de tombamento do trecho paranaense da Serra do Mar, atividade que consolidou, na Secretaria da Cultura e do Esporte, o setor de Patrimônio Natural e Arqueológico e terminou sendo o fato mais marcante da atuação deste setor em 1986.
>
> Embora o estatuto do tombamento venha sendo aplicado, preponderantemente, a bens móveis e edificações, a proteção de sítios naturais através desta medida não é novidade: no Paraná, por exemplo, foi utilizada no caso da Ilha do Mel e do Superagüi. Como relação à própria Serra do Mar, o Estado de São Paulo realizou o tombamento do trecho que fica em seus limites, em 1985.
>
> (...)
>
> A Coordenadoria do Patrimônio Cultural não dispunha de quadros suficientes – geólogos, cartógrafos, planejadores, etc. – para instruir tecnicamente o processo. A ideia de construir uma comissão composta por representantes de diversos órgãos governamentais, apresentada ao Governador pelo então Curador do Patrimônio, Jurandir Rios Garçoni, tinha como meta sanar essa dificuldade e, ao mesmo tempo, envolver e comprometer outras instâncias da administração pública.
>
> Esta tática partia de uma constatação básica: a questão do patrimônio cultural não pode ficar sob responsabilidade exclusiva de um setor só, de uma só secretaria: deve ser assumida pelo governo como um todo, do contrário termina sendo encarada como um empecilho ou uma questão menor, secundária. A preocupação com o meio ambiente, com os sítios arqueológicos, com edificações de interesse histórico, com a documentação, com todas as formas, enfim, através dos quais se expressa nossa riqueza cultural, deve estar presente nos planos e ação programática das áreas de transporte, planejamento, agricultura, eletrificação, etc. Se não, as maiores agressões contra o patrimônio podem vir do próprio governo que, na busca de uma modernização a todo preço, acaba por destruir, em nome do progresso, as marcas e o legado que sucessivas gerações de paranaenses, nos diferentes períodos da história, deixaram para seus pósteros.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 34 / 162

> É preciso, portanto, entender bem os termos da oposição progresso *versus* preservação: não se trata de optar por um em detrimento do outro. O progresso não se instaura às custas da destruição do patrimônio cultural, assim como este não se preserva submetendo determinados segmentos – os habitantes das chamadas cidades históricas, os moradores de áreas de preservação, etc. – ao atraso, à ignorância, à estagnação.
>
> Aliás, a tarefa de fiscalização dos bens tombados – atribuição de órgãos específicos – deve também ser assumida por aqueles que são os agentes privilegiados da proteção ao patrimônio: a própria população que está em contato direto com estes bens. Na medida em que o patrimônio cultural for entendido não como um obstáculo ou um peso, mas como um valor, as tentativas de dilapidação em nome de interesses particulares e imediatistas não ocorrerão impunemente, pois a sociedade civil estará vigilante.
>
> (...)". (Coordenadoria do Patrimônio Cultural - Paraná. Tombamento da Serra do Mar, 1987.)

Inclusive, estes Tombamentos da Serra do Mar, efetuados pelos Estados de São Paulo (1985) e do Paraná (1986) são precursores do Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados no Estado do Espírito Santo (1991), efetuado através da Resolução Nº 003/91 do Conselho Estadual de Cultura do ES, em 1991 – e apenas aqui em nosso estado este mecanismo de proteção do patrimônio cultural natural e paisagístico está sendo questionado, como afirma o ex-Conselheiro Estadual de Cultura/ES, o advogado **Sebastião Ribeiro Filho**, que participou da formulação da Resolução CEC Nº 03/1991 e possui larga experiência de atuação na área cultural, por mais de 40 anos, assim como possui conhecimentos de Direito Ambiental vivenciados por mais de 30 anos de atuação em entidades civis e órgãos ambientais como SEAMA e IBAMA, bem como na primeira pós-graduação em Direito Ambiental do país, em 1991 em Manaus, realizada pela Universidade da Amazônia, na qual teve o privilégio de participar.

No relatório interno produzido para o CEC denominado ***"Dados para discussão sobre a Portaria SEAMA/IEMA 011-R/2016 em face da Resolução Nº 03/91 do Conselho Estadual de Cultura"*** (ANEXO I deste parecer), Adv. Sebastião Ribeiro Filho (2016)[12] afirma que:

> "O Tombamento dos Remanescentes da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados no Estado do Espirito Santo, iniciado em junho de 1989 e concluído em 1991, com a Resolução 003/91 do

[12] FILHO, Sebastião Ribeiro. Dados para discussão sobre a Portaria SEAMA/IEMA 011-R/2016 em face da Resolução Nº 03/91 do Conselho Estadual de Cultura. Relatório Interno. Conselho Estadual de Cultura. 2016. (ANEXO I deste parecer).

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 35 / 162

Conselho Estadual de Cultura, em atendimento ao art. 44 dos Atos da Disposições Constitucionais Transitórias, não ocorreu tão somente por força da norma da Carta Estadual.

Anteriormente ao tombamento do Bioma no território capixaba, os estados de São Paulo em 1985, por meio da Resolução – CONDEPHAAT 40/85 e do Paraná, conforme aprovação em 1986 pelo CEPHA, haviam feito os. tombamentos em seus territórios. E a partir desses, primeiros tombamentos foi iniciado um processo que levou a criação do **Consórcio Mata Atlântica**, uma entidade que articulou um projeto para que os Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo também fizessem tombamentos em seus respectivos territórios, para que deste modo, pudesse ser feita uma articulação junto à Unesco - órgão das Nações Unidas voltado para a proteção da Cultura no Mundo,- para declarar as áreas tombadas, como Patrimônio da Humanidade.

A primeira fase de reconhecimento das áreas de Mata Atlântica tombadas nos estados como **Reserva da Biosfera pela UNESCO** se deu em 1991 com áreas nos estados do Paraná, São Paulo e Rio de Janeiro e no ano seguinte, **em 1992, a segunda fase incorporou área no Espirito Santo e novas áreas dos estados da fase anterior, conforme pode ser visto nos mapas abaixo, das fases I e II**.

Posteriormente, nas fases III até a V, a área foi ampliada abrangendo territórios de estados litorâneos desde o Rio Grande do Sul até o Ceará, e também áreas nos Estados de Minas Gerais e Mato Grosso do Sul, conforme os mapas reproduzidos abaixo, extraídos do site da entidade www.rbma.org.br. (...)". (FILHO, 2016).

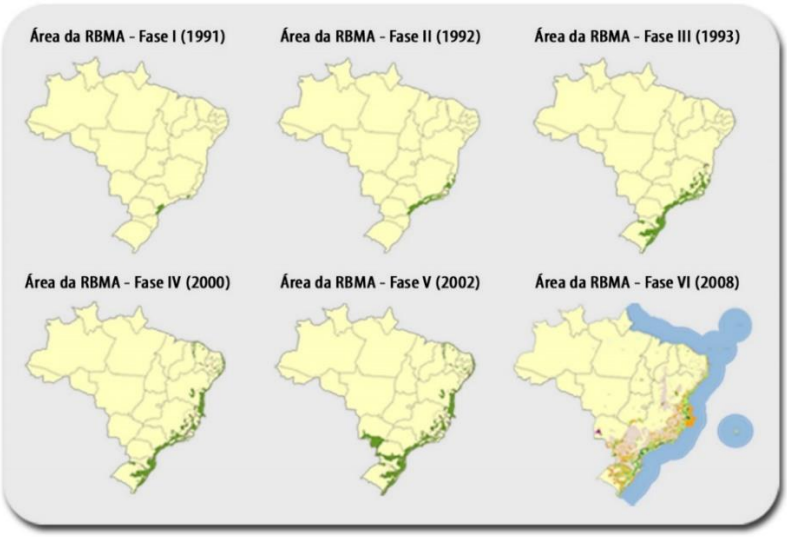


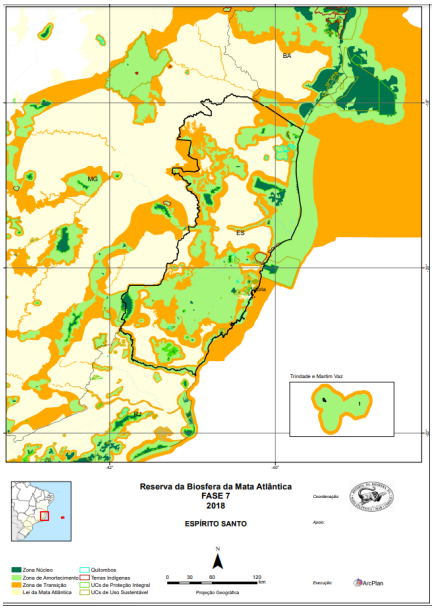
Figura 3 – Crescimento da Área da RBMA – Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (UNESCO), Fases I a VI. (Fonte: https://rbma.org.br/n/as-fases-da-rbma/, acessado em 19/07/2022).

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 36 / 162

Diante disto, e dos detalhes sobre a criação da **Reserva da Biosfera da Mata Atlântica** da UNESCO (detalhes no ANEXO II deste parecer) que originaram o **Tombamento da Mata Atlântica** no estado do Espírito Santo, segundo o Adv. Sebastião Ribeiro Filho (2016):

> "(...) ainda que o parecer da PGE desconsidere este fato histórico (talvez por ser recente e não estar ainda devidamente registrado por nossos autores/historiadores, o que em nada diminui sua imensa importância para a história do Espírito Santo e do Brasil), sua magnitude demonstra que a proteção dos remanescentes da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados abrange a necessidade da busca de um consenso quanto à tutela do Bioma nos Estados da União, que por ser Patrimônio da Humanidade, deve ser compartilhada pelos órgãos tanto ambiental quanto florestal, com o órgão cultural do Estado. A menos que o Espírito Santo queira adotar uma posição de negar o "reconhecimento mundial" feito pela UNESCO, e este reconhecimento fatalmente poderá ser revisto pelo órgão das Nações Unidas, caso não seja construído o consenso entre os órgãos de nosso Estado.
>
> (...)". (FILHO, 2016).

Sendo que o Mapeamento da **Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (UNESCO)** definido para o estado do Espírito Santo foi este abaixo, (**ANEXO III**), se espelha justamente no mapa da **Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica (ANEXO IV)**, como vemos abaixo:



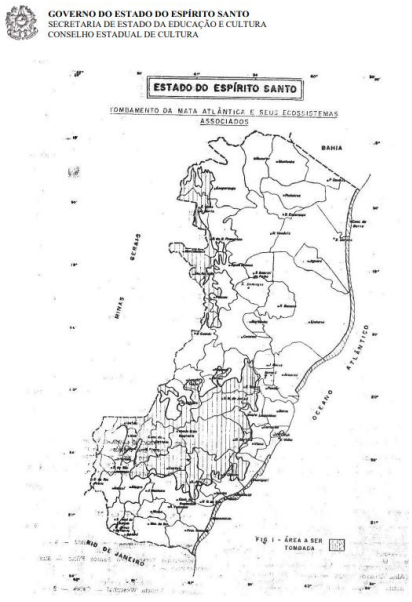


Figura 4 – Mapa da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica no ESPÍRITO SANTO (UNESCO). (ANEXO III) | Figura 5 – Mapa da Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados (ANEXO IV).

* * *

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 37 / 162

Sendo assim, sobre este item 1.2 da PORTARIA acreditamos que esteja claro que:

- A atuação do CEC sempre se deu dentro de suas competências definidas na Legislação apresentada, quanto à salvaguarda do Patrimônio Cultural Natural, que é diferente da alçada do Patrimônio Ambiental;

- A Resolução CEC Nº 03/1991 não adentra a alçada ambiental, uma vez que se trata de Tombamento de Bem Natural e Paisagístico, perfeitamente amparado em legislações Estaduais, Federais e até de reconhecimento internacional enquanto Patrimônio da Humanidade (UNESCO);

- O fato da Constituição Federal de 1988 estabelecer a Mata Atlântica como Patrimônio Nacional (ambiental) não impede, de forma alguma, o seu tombamento cultural;

- A atuação do CEC e a Resolução CEC Nº 03/1991 não ferem e estão em total consonância com os art. 1º, § 2º, do Decreto-lei nº 25/37.

* * *

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 38 / 162

PORTARIA ITEM 1.3 – *"Não compete ao CEC exercer qualquer poder de polícia ambiental que diz respeito à supressão de vegetação em toda a área da Mata Atlântica, uma vez que comete ao IDAF promover e executar as políticas de defesa, controle e fiscalização das atividades florestais, exercendo o respectivo poder de polícia (art. 5º, caput e inc. IV, da Lei Complementar Estadual nº 197/01; art. 3º, inc. XX, do Decreto Estadual nº 910-R/01), no bojo da Política Florestal do Estado do Espírito Santo instituída pela Lei Estadual nº 5.361/96, agora em consonância com o Código Florestal (Lei Federal nº 12.651/12).":*

Primeiramente, neste item, cumpre-nos analisar o que estabelece especificamente as legislações citadas.

O *caput* do artigo 5º e seu inciso IV da Lei Complementar Estadual nº 197/01 estabelecem o seguinte:

> *"Art. 5° O Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo – IDAF, tem como finalidade institucional promover e executar as políticas de defesa sanitária; de inspeção de produtos de origem animal; de controle e fiscalização das atividades agropecuária, florestal, pesqueira e da fauna silvestre, dos recursos hídricos e dos solos, bem como executar as políticas agrária e cartográfica, no território estadual, competindo-lhe:*
> *(...)*
> *IV - cumprir e fazer cumprir a legislação de defesa sanitária, de inspeção de produtos de origem animal, de defesa e fiscalização das atividades agropecuária, florestal, pesqueira e da fauna silvestre, dos recursos hídricos e dos solos; (...)"* (Lei Complementar Estadual nº 197/01)

E o inciso XX do artigo 3º do Decreto Estadual nº 910-R/01:

> *"Art. 3º - O Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo - IDAF é a entidade responsável pela execução da política agrária do Estado no que se refere às terras públicas, pela execução da política cartográfica e pela execução da política de defesa sanitária das atividades agropecuárias, florestais e pesqueiras, bem como pela execução da política de inspeção e fiscalização das atividades agropecuárias,*

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 39 / 162

florestais, pesqueiras, dos recursos hídricos e solos, bem como pela administração dos remanescentes florestais da mata atlântica, demais formas de vegetação existentes e da fauna no território do Estado do Espírito Santo, competindo-lhe ainda:
(...)
XX - Fiscalizar e administrar os remanescentes florestais da mata atlântica e demais formas de vegetação existentes no território do Espírito Santo, instituindo e consolidando suas diversas formas de proteção;
(...).” (Decreto Estadual nº 910-R/01).

Como podemos aferir nas citações das legislações acima, o Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo - IDAF é a entidade responsável pela execução da política agrária do Estado no que se refere às terras públicas, pela execução da política de defesa sanitária das atividades florestais, pela execução da política de inspeção e fiscalização das atividades florestais, bem como pela administração dos remanescentes florestais da mata atlântica, dentre outras atribuições.

Porém, não compreendemos a razão da inclusão deste item da portaria, e só podemos inferir a ocorrência de algum equívoco quanto às áreas e competências de atuação do CEC e o mérito destas que esclarecemos adiante.

O Conselho Estadual de Cultura – CEC reconhece e sempre reconheceu as competências dos órgãos ambientais como MMA, IBAMA, ICMBio, SEAMA, IEMA, IDAF, e outros, e em momento algum tenta usurpar o **“poder de polícia AMBIENTAL”** dos órgãos da administração florestal ou ambiental ligados ao SISNAMA, porém **o próprio fato dos órgãos ambientais estabelecerem condicionantes de anuência do CEC nos licenciamentos ambientais, atesta o PODER DE POLÍCIA CULTURAL-PAISAGÍSTICO sobre os bens naturais e paisagísticos tombados sob sua tutela.**

Inclusive, antes desta Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R/2016, o CEC estabeleceu relação institucional oficial com o IDAF, que em diversas ocasiões colaborou em levantamentos topográficos de áreas tombadas, sem que o CEC tenha questionado qualquer Autorização de Exploração Vegetal ou Autorização de Supressão Vegetal emitida pelo órgão.

O que o Conselho Estadual de Cultura faz nos licenciamentos ambientais, através de sua Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico, é meramente auxiliar, apenas de forma complementar e externa (como inúmeras outras entidades e órgãos), na concessão (ou não) de **ANUÊNCIA** a empreendimentos e intervenções solicitados pelo Licenciamento Ambiental, que

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 40 / 162

está completamente à cargo das secretarias municipais de meio ambiente (e antes, durante décadas, do próprio IEMA), **de acordo com suas competências culturais e em relação ao patrimônio cultural natural e seus bens naturais e paisagísticos tombados no Estado do Espírito Santo** – que são competências completamente diferentes da alçada AMBIENTAL, inclusive com jurisprudências e epistemologias distintas, como já esclarecemos neste parecer.

A concepção equivocada deste item 1.3 da Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R/2016 é latente, uma vez que a interpretação sobre os trabalhos do CEC presente no texto pode levar a uma insegurança jurídica sem precedentes, prejudicando as inter-relações entre os órgãos ambientais licenciadores, como o IEMA, junto a entidades e órgãos oficiais que também não fazem parte do SISNAMA, e tampouco possuem competência AMBIENTAL, mas que assim como o Conselho Estadual de Cultura, também são solicitadas a analisar propostas de empreendimentos para concederem ANUÊNCIA (ou não) de acordo com suas competências.

Da mesmíssima forma que o Conselho Estadual de Cultura é requisitado para ANUIR (ou não) sobre empreendimentos e intervenções pretendidas em territórios de Bens Naturais e Paisagísticos Tombados e quanto a outras questões de cunho CULTURAL-TERRITORIAL E NATURAL que fazem parte de sua competência epistemológica, científica e legal, também do **IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional** é solicitada ANUÊNCIA, por parte dos órgãos ambientais, de acordo com sua competência, e de muitos outros, como: **FUNAI, DER, DNIT, Aeronáutica, Petrobrás, etc**; sem nunca antes terem sido questionados quanto ao uso do “poder de polícia” na alçada florestal, ambiental, ou qualquer outra entidade que também não possuam estas competências legais.

Alertamos para o fato de que, caso estas concepções equivocadas quanto à atuação do CEC, presentes na portaria, prosperem, poderiam gerar uma jurisprudência legal que questionaria todo o SISTEMA DE ANUÊNCIAS que auxiliam o Licenciamento Ambiental no Estado, ao desautorizar entidades e órgãos não-ambientais da prática de suas competências no fornecimento de subsídios específicos para estes licenciamentos.

Resta esclarecer, claramente, a diferença entre **PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL E FLORESTAL** que são de competência dos órgãos ambientais vinculados ao Sistema Nacional de Meio Ambiente, do **PODER DE POLÍCIA DE PATRIMÔNIO CULTURAL NATURAL TOMBADO** que são de competência do IPHAN e do CONSELHO ESTADUAL DE CULTURA na esfera estadual, conforme estabelece a Lei Complementar Nº 421/2007:

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 41 / 162

Sendo assim, vejamos novamente o que estabelece a Lei Complementar Estadual Nº 421/2007 sobre as competências do CEC:

> *"Art. 3º As competências, finalidades e áreas de atuação do CEC são as seguintes:*
> ***I - formular, em parceria com a SECULT, as políticas públicas para as áreas da Cultura;***
> *II - acompanhar a execução das políticas públicas para a área da Cultura, zelando pelo cumprimento das normas e atos que contribuam para aprimorar o processo de desenvolvimento cultural e socioeconômico do povo capixaba;*
> ***III - apreciar, emitir pareceres ou manifestar-se, por intermédio das suas Câmaras ou Plenário, sobre matérias de natureza cultural, nos processos submetidos à sua análise;***
> *IV - cadastrar e reconhecer as instituições culturais sem fins lucrativos ou de utilidade pública, para fins de recebimento de auxílios, subvenções sociais, doações, patrocínios e investimentos, com recursos do Tesouro Estadual ou do Fundo de Cultura;*
> ***V - propor ao Secretário de Estado da Cultura que baixe atos, resoluções, deliberações, notificações e embargos, pertinentes à sua área de atuação, competência e finalidades;***
> ***VI - fiscalizar, promover a defesa e proteger o patrimônio cultural do Estado do Espírito Santo, por intermédio de ações que objetivem a vigilância permanente, a preservação, o registro, o inventário, a tutela e o tombamento de bens materiais e imateriais, nos termos da lei;***
> ***VII - apreciar e aprovar, previamente, projetos de restauração, conservação, manutenção ou relativos a quaisquer interferências físicas em bens tombados;***
> *VIII - **propor a autuação e aplicação de multas administrativas** às pessoas, físicas e/ou jurídicas, que estiverem em flagrante agressão ao patrimônio cultural do Estado do Espírito Santo, comunicando o fato delituoso à SECULT para que tome as devidas providências;*
> *IX - **solicitar ou requerer aos órgãos públicos competentes, instituições ou empresas do setor privado e pessoas físicas informações, ações ou providências necessárias à defesa, preservação, conservação e manutenção dos bens tombados;***
> *(...)*
> *XIX - outras competências e finalidades pertinentes à sua área de atuação.*
> (...)". [grifos nossos]. (Lei Complementar Nº 421/2007).

Sendo assim, apesar do Conselho Estadual de Cultura (CEC) não possuir o denominado PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL OU FLORESTAL, que é de competência dos órgãos ambientais, a Lei Complementar Estadual Nº 421/2007 é bastante clara e objetiva ao estipular em seu Artigo 3º, que **o Conselho Estadual de Cultura possui o PODER DE POLÍCIA SOBRE O PATRIMÔNIO CULTURAL NATURAL E PAISAGÍSTICO TOMBADO sob sua tutela**.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 42 / 162

A Lei Complementar Estadual Nº 421/2007 estabelece o PODER DE POLÍCIA DO CEC ao definir as competências, finalidades e áreas de atuação do CEC, que vão desde a formulação de políticas públicas para a cultura; passando pela apreciação e emissão de pareceres ou manifestações sobre matérias de natureza cultural; até mais especificamente a atribuição de propor ao Secretário de Estado da Cultura que baixe atos, resoluções, deliberações, **notificações** e **EMBARGOS**, pertinentes à sua área de atuação; e o poder de fiscalizar, promover a defesa e proteger o patrimônio cultural do Estado do Espírito Santo, por intermédio de ações que objetivem a vigilância permanente, a preservação, o registro, o inventário, a tutela e o tombamento de bens materiais e imateriais; assim como **apreciar e aprovar**, previamente, projetos de restauração, conservação, manutenção ou **relativos a quaisquer interferências físicas em bens tombados.**

Esta legislação ainda confere ao CEC até mesmo o poder de **propor a autuação e aplicação de multas administrativas** às pessoas, físicas e/ou jurídicas, que estiverem em flagrante agressão ao patrimônio cultural do Estado do Espírito Santo.

Portanto, acreditamos que esteja completamente esclarecido que o CEC não possui poder de polícia ambiental, mas a Lei Complementar Estadual Nº 421/2007 lhe confere sim o poder de polícia sobre sua área de atuação e competência, sendo óbvio que quando esta área de atuação cultural paisagística se sobrepõe à área de atuação ambiental, ambas expressas no território, a competência deverá ser compartilhada, prevalecendo as normas e medidas mais restritivas de uso do solo, no sentido de proteção da natureza.

Porém, compreendemos como as sutis diferenças entre MEIO AMBIENTE e PATRIMÔNIO CULTURAL NATURAL são complexas e necessitam recorrentemente de esclarecimentos de especialistas junto a autoridades e órgãos públicos e privados.

Portanto, o lidar dos agentes públicos com diferentes formações técnico-científicas com os aspectos naturais em seus fatores físicos, bióticos e antrópicos, se torna um considerável desafio intelectual diante das diversas abordagens científicas existentes da Natureza.

E, justamente em função de sua complexidade epistemológica, legislações como a Resolução CEC 03/1991 - de Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados, a qual protege nosso patrimônio cultural natural há 31 anos (desde 1991), às vezes são confundidas com legislações ambientais ligadas ao SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 43 / 162

O Conselho Estadual de Cultura e seus Tombamentos de Bens Naturais e Paisagísticos não invadem a alçada Ambiental, e sim se constituem um elemento a mais, complementar, com sua dimensão cultural, na proteção do bem natural tombado que reconhece como relevantes os aspectos da Natureza (Ente) presentes no bem natural, ecológico e/ou paisagístico tombado.

O licenciamento ambiental (do IEMA, por ex.) e a anuência cultural-paisagística (do CEC) se baseiam em pontos de vista e abordagens científicas diferentes, epistemologias diferentes, e possuem suas próprias legislações orientativas, o que corrobora para que na concessão das Licenças dos órgãos ambientais para determinados empreendimentos se exija também a necessária e imprescindível Anuência do Conselho Estadual de Cultura, quando se trata de áreas tombadas.

Sendo assim, em diversas situações é regra comum e obrigatória que os órgãos ambientais imponham condicionantes de anuências de órgãos externos ao SISNAMA. **De acordo com as características do projeto ou da locação deste no território, as Licenças Ambientais só serão concedidas pelos órgãos ambientais caso seja autorizado também por outros órgãos de competência relevante a cada caso, mesmo que estes órgãos não façam parte do SISNAMA.**

Quando o empreendimento pretendido envolve impactos em determinados territórios, bens tombados, equipamentos, comunidades, etnias e/ou culturas (dentre outros), o órgão ambiental impõe condicionante de Anuência do órgão competente àquele assunto (e/ou àquela esfera federativa) para concessão das Licenças Ambientais.

Desta forma, o empreendedor fica obrigado a apresentar o projeto, solicitando a Anuência a estes outros órgãos, que irão avaliá-lo segundo suas competências, legislações e epistemologias, a fim de: conceder autorização (anuência), impôr novas condicionantes, ou mesmo desautorizar o empreendimento (não conceder anuência). Porém, quem posteriormente exerce o Poder de Polícia Ambiental para autorizar ou embargar o empreendimento quando necessário, deferindo ou indeferindo a licença ambiental, é obviamente o próprio órgão ambiental.

São comuns Licenças Ambientais condicionadas à anuência de diversos órgãos que não possuem prerrogativas e competências ambientais, tais como:

- FUNAI – Fundação Nacional do Índio;
- IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional;
- CEC – Conselho Estadual de Cultura;
- DER-ES – Departamento de Edificações e de Rodovias do Estado do Espírito Santo;

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 44 / 162

- DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes;
- VALE (Empresa gestora de Ferrovias);
- PETROBRÁS (Empresa estatal de Petróleo, Gás e derivados);
- EDP (Empresa de Energia Elétrica);
- Comando da Aeronáutica;
- dentre outras.

Mesmo que nenhum destes órgãos e empresas acima citados façam parte do SISNAMA (Sistema Nacional do Meio Ambiente), nos casos em que o órgão ambiental impõe condicionante à anuência destes para o empreendimento proposto, caso estes não concedam a anuência, a Licença Ambiental também não será concedida pelo órgão ambiental e o empreendimento não será autorizado no local proposto.

De forma alguma deve-se interpretar que estes órgãos estariam exercendo poder de polícia ambiental fora de sua competência e adentrando a alçada ambiental, usurpando estas prerrogativas.

Na verdade, estes estariam exercendo o poder de polícia ligado diretamente ao tema de sua competência e de acordo com as legislações de cada alçada, onde no caso do CEC a competência é definida pela sua tutela do Patrimônio Cultural Natural Tombado no Espírito Santo, e as demais competências, temas, finalidades e áreas de atuação estipuladas pelas legislações analisadas neste parecer.

* * *

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 45 / 162

PORTARIA ITEM 1.4 – *"De igual modo, não compete ao CEC exercer o poder de Polícia ambiental no tocante ao licenciamento de empreendimentos que vierem a se instalar em áreas inseridas no bioma da Mata Atlântica, porque o uso dos seus recursos naturais está atrelado à atuação dos órgãos ambientais competentes (art. 6º da Lei Federal nº 11.428/06)":*

Este item 1.4 reproduz novamente o equívoco do item anterior (1.3) ao confundir a mera **ANUÊNCIA** fornecida pelo Conselho Estadual de Cultura ao Licenciamento Ambiental de empreendimentos propostos em áreas tombadas por fatores e motivos culturais e paisagísticos, com o **EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL**.

Se esta interpretação prevalecesse, tampouco as entidades, órgãos e empresas público-privadas relacionadas abaixo poderiam continuar a fornecer suas contribuições externas ao Licenciamento Ambiental via mecanismo de Anuência, quanto às questões pertinentes à sua competência, área de atuação, e/ou localização.

São algumas delas, a título de exemplo: FUNAI – Fundação Nacional do Índio; IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional; CEC – Conselho Estadual de Cultura; DER-ES – Departamento de Edificações e de Rodovias do Estado do Espírito Santo; DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes; VALE (Empresa gestora de Ferrovias); PETROBRAS (Empresa estatal de Petróleo, Gás e derivados); EDP (Empresa de Energia Elétrica); Comando da Aeronáutica; dentre outras.

O deferimento ou indeferimento de ANUÊNCIAS requisitadas pelos órgãos ambientais através de condicionantes estabelecidas para concessão de Licenças Ambientais a empreendimentos previstos em áreas de interesse dessas entidades competentes, não caracteriza o exercício de poder de polícia ambiental.

Isto é claro e transparente, uma vez que a entidade requisitada para ANUIR apenas avalia e defere ou indefere a anuência, apresentando os motivos ou condicionantes próprias para tal, de acordo com sua competência ou localização em relação ao empreendimento a ser licenciado.

Apesar de que o próprio ato do órgão ambiental, ao estipular condicionante de ANUÊNCIA de órgão externo ao SISNAMA para o licenciamento de determinado empreendimento, já atesta a competência deste órgão externo quanto ao tema

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 46 / 162

em questão – por exemplo: quando o IEMA identifica que um empreendimento pretende se instalar em área tombada pelo CEC, e estipula neste licenciamento ambiental uma condicionante de anuência deste órgão cultural, obviamente reconhece a tutela do CEC sobre o tombamento cultural em questão, e consequentemente o poder de polícia do CEC em relação ao patrimônio cultural natural tombado.

O que de forma alguma se confunde com qualquer tipo de usurpação do poder de polícia ambiental do IEMA pelo CEC. Cada órgão na sua seara, cada órgão em sua competência, mesmo que estas estejam sobrepostas nos territórios e sejam complementares e de incidência simultânea – numa verdadeira **gestão democrática**.

Porém, nestes casos de ANUÊNCIA, quem de fato exercerá o poder de polícia ambiental é, obviamente, o órgão ambiental licenciador, que através do estabelecimento de condicionante para emissão da licença ambiental, obriga o empreendedor a apresentar o projeto para aquela entidade/empresa e solicitar sua Anuência, que caso seja concedida será anexada ao processo no órgão ambiental, atestando a aprovação daquele órgão externo à alçada ambiental.

POR EXEMPLO: caso um condomínio queira se instalar numa área onde possam existir dutos subterrâneos de gás da PETROBRÁS, nada mais sensato que esta aprove o projeto ou solicite alterações para garantir a segurança e integridade dos elementos sob sua responsabilidade, ou ainda recuse a emissão da Anuência. O mesmo ocorre em relação ao Patrimônio Cultural Natural tombado pelo CONSELHO ESTADUAL DE CULTURA, já que este deve zelar pelos Bens Naturais e Paisagísticos Tombados que estão sob sua tutela, e que irá avaliar o projeto do empreendedor de acordo com as legislações culturais pertinentes que estabelecem as regras de proteção destes tombamentos, no exercício de sua competência estabelecida por Lei.

Vejamos o que estabelece o texto objetivo do artigo 6º da Lei Federal nº 11.428/2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do **Bioma Mata Atlântica**, citado neste item 1.4 da Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R/2016:

> "Art. 6º A proteção e a utilização do Bioma Mata Atlântica têm por objetivo geral o desenvolvimento sustentável e, por objetivos específicos, a salvaguarda da biodiversidade, da saúde humana, dos **valores paisagísticos, estéticos** e turísticos, do regime hídrico e da estabilidade social.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 47 / 162

> Parágrafo único. Na proteção e na utilização do Bioma Mata Atlântica, serão observados os princípios da função socioambiental da propriedade, da **eqüidade intergeracional**, da prevenção, da precaução, do usuário-pagador, da transparência das informações e atos, da **gestão democrática**, da celeridade procedimental, da gratuidade dos serviços administrativos prestados ao pequeno produtor rural e às populações tradicionais e do respeito ao direito de propriedade.
>
> (...)". [grifos nossos]. (Lei Federal nº 11.428/2006).

Como podemos observar acima, **a Portaria SEAMA/IEMA interpreta de forma completamente contrária e equivocada o que de fato estabelece a Lei Federal nº 11.428/06 (Art. 6º)**. Enquanto o item 1.4 desta Portaria tenta atrelar a competência sobre o uso dos recursos naturais do Bioma Mata Atlântica única e exclusivamente à atuação dos órgãos ambientais, o que de fato esta Lei Federal estabelece em seus Objetivos Específicos é o oposto, ao englobar a alçada do Patrimônio Cultural Natural através da ***"salvaguarda dos valores paisagísticos e estéticos"***, que são de competência do Conselho Estadual de Cultura no Estado do Espírito Santo, como já vimos à exaustão neste parecer.

Sendo assim, diante da notória inconsistência de base legal e até interpretativa do texto da Lei, não conseguimos compreender o que levou à edição desta Portaria com entendimentos tão equivocados sobre o tema da Cultura, do Patrimônio Cultural Natural e das legislações vigentes que os embasam há décadas.

Onde estaria contemplado o princípio da **gestão democrática,** imposto pelo parágrafo único da lei federal citada, nesta tentativa de imposição de exclusividade aos órgãos ambientais na tutela da Mata Atlântica promovido por este item da portaria?

Apesar de considerarmos suficientemente esclarecidas as diferenças entre anuência e exercício do poder de polícia ambiental nos itens anteriores deste parecer, comprovando que NOS CASOS DE ANUÊNCIAS o CEC meramente defere ou indefere anuências requisitadas pelo próprio órgão ambiental licenciador, segundo suas próprias competências culturais e paisagísticas, onde a anuência decorre da própria competência do CEC para proteção do bem cultural, natural e paisagístico (diferente da alçada AMBIENTAL), que pressupõe

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 48 / 162

também o PODER DE POLÍCIA CULTURAL/PATRIMONIAL/NATURAL do Conselho Estadual de Cultura sobre os bens protegidos pelo tombamento.

Analisemos o que de fato estabelece o item citado da Lei Federal, em contraposição do que o item 1.4 da portaria induz.

O texto do item 1.4 da Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R/2016 extrapola, mais uma vez o que diz objetivamente o artigo citado da Lei Federal, induzindo à uma interpretação equivocada que de forma alguma está presente no trecho citado, e ainda ignora parte do que de fato está disposto neste trecho da legislação.

Este item 1.4 da portaria ignora o que realmente o artigo 6º estabelece em relação à alçada CULTURAL E PAISAGÍSTICA de competência do Conselho Estadual de Cultura.

Quando o artigo 6º da Lei Federal nº 11.428/2006 dispõe que a proteção e a utilização do Bioma Mata Atlântica têm por objetivo geral o desenvolvimento sustentável e, por objetivos específicos, a salvaguarda da biodiversidade, da saúde humana, dos **valores paisagísticos, estéticos** e turísticos, do regime hídrico e da estabilidade social, a Lei está estabelecendo não apenas a competência e a jurisdição específica de ÓRGÃOS AMBIENTAIS, mas de uma série de outros órgãos com outras competências, jurisdições e que trabalham segundo epistemologias e pontos de vista científicos diferentes do ambiental – daí a utilização do termo **gestão democrática** estabelecido como princípio desta Lei Federal (do Bioma Mata Atlântica).

Ou seja, neste caso específico, na diferenciação entre competências ambientais e culturais-paisagísticas, uma verdadeira **gestão democrática** do território que possua atributos naturais, que são comuns às alçadas ambientais e que estejam também tombados por legislações culturais-naturais, se dará com a atuação de ambos os órgãos competentes, e não se excluindo um deles da tutela da área.

Sendo que mesmo quando sobrepostas normas ambientais e culturais, prevalecerão as que mais protegem os atributos da natureza, segundo farta jurisprudência de decisões do STF – Supremo Tribunal Federal.

Apenas a título de exemplo e de forma simplificada, podemos estabelecer no mínimo as seguintes referências entre temas citados pela Lei e órgãos/entidades competentes e interessados sobre estes, todas relacionadas pela própria Lei ao Bioma Mata Atlântica – onde, obviamente há de se considerar a inter-relação e transversalidade mútua entre vários destes temas e interesses de entidades,

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 49 / 162

mas observemos as relações mais óbvias e diretas, apenas como mero exercício intelectual:

- Desenvolvimento Sustentável (objetivo geral): comum a inúmeras entidades;
- Salvaguarda da Biodiversidade: Órgãos Ambientais;
- Salvaguarda da Saúde Humana: Órgãos Ambientais, Sanitários, de Saúde, etc;
- Salvaguarda dos Valores Turísticos: Órgãos do Turismo, Econômicos, etc;
- Salvaguarda do Regime Hídrico: Agências de Águas, Órgãos Ambientais, Agropecuários, Concessionária de serviços públicos, Geradores de Energia, etc;
- Salvaguarda da Estabilidade Social: Órgãos Sociais, Econômicos, etc;
- **Salvaguarda dos Valores Paisagísticos:** Órgãos Culturais, Paisagísticos, etc – como o IPHAN, o Conselho Estadual de Cultura, Secretarias de Cultura, etc;
- **Salvaguarda dos Valores Estéticos:** Órgãos Culturais, Paisagísticos, etc – como o IPHAN, o Conselho Estadual de Cultura, Secretarias de Cultura, etc;

Segundo a Tese de Doutorado[13] de CARNEIRO (2007), a partir da Constituição Federal de 1988, o Brasil passa a tratar a questão do patrimônio natural como dividida em duas vertentes: a dos patrimônios ambientais e a dos patrimônios culturais naturais:

> *"A primeira vertente, dos **patrimônios ambientais**, do ponto de vista constitucional – Art. 225 – (BRASIL, 1988, p. 146)[14], é aquela que se volta à garantia de um meio ecologicamente equilibrado e da sanidade e da qualidade de vida. Esse patrimônio é constituído no sentido de preservar processos ecológicos essenciais, prover o manejo ecológico de espécies e ecossistemas, preservar o patrimônio genético, proteger a flora e a fauna, proteger espaços territoriais por meio de restrições à sua modificação.*
>
> *(...) dizem respeito aos processos ecológicos essenciais, a garantia da vida e da diversidade, os grandes ciclos da água, do carbono, do nitrogênio, à dinâmica climática – apontando para processos cuja expressão é ampla. Também estão relacionados diretamente com as questões da qualidade de vida e ao desenvolvimento.*

[13] CARNEIRO, Celso Fernando de Azambuja Gomes. A Constituição de Patrimônios Naturais e o Tombamento da Serra do Mar no Paraná. Curitiba: Tese de Doutorado, UFPR, 2007.
[14] BRASIL. Constituição: República Federativa do Brasil – 1988. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988. (*apud* CARNEIRO, 2007).

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 50 / 162

Sua constituição prende-se a processos de caráter técnico científico de identificação. Seus objetos são processos da natureza na interação com os processos sociais da produção e a reprodução. O critério de intervenção está vinculado à manutenção destes processos e à garantia da produção e da reprodução social." [grifo nosso] (CARNEIRO 2007).

Note-se a diferença gritante entre as duas vertentes de patrimônios.

*"Já os **patrimônios culturais naturais** estão vinculados a práticas – materiais e imateriais – da sociedade e à sua história. São as paisagens valorizadas culturalmente, pelas marcas nelas deixadas pelo homem ou pelo valor simbólico que têm.*

Recorrendo aos aspectos legais anteriormente enunciados, pode-se dizer que, no que se refere à natureza dos objetos protegidos, a noção de patrimônio cultural natural, na legislação vigente, se refere a parcelas da natureza que portam referência a identidade, a ação e a memória dos grupos sociais formadores da nossa sociedade. Tais coisas podem ser ditas monumentos naturais, ou paisagens de feição notável – decorrente de ação da natureza ou do homem - bem como sítios de valor paisagístico, ecológico, paleontológico e científico, ou lugares de culto ou de reprodução de práticas culturais coletivas[15].

(...) quase como regra se vinculam a bens e lugares específicos, pois estão referidos ao valor que a sociedade atribui a uma dada coisa, no caso um aspecto específico da natureza. Serra, cachoeira, árvore, floresta, lagoa, morro, caverna, ilha, são geralmente os objetos que compõem as listas de patrimônios naturais.

São, assim, construções simbólicas que se fazem no correr do tempo, em que sucessivas gerações estabelecem nexos afetivos e vivenciais com determinado objeto ou aspecto da natureza. Vinculam-se à memória coletiva de certos grupos sociais que mantêm com estes lugares relações específicas e também à memória de dada coletividade - a nação, a região – que os associam a fatos relevantes. Relacionam-se com a identidade

[15] Nesse último caso a referência é aos patrimônios imateriais, pois as tradições vinculadas aos povos indígenas e afro-brasileiros frequentemente têm lugares de culto associados à natureza, caso recente, e ilustrativo dessa nova vertente é a recente declaração das cachoeiras do Iauaretê, Lugar Sagrado dos Povos Indígenas dos Rios Uaupés e Papuri, Patrimônio Cultural do Brasil, sendo incluído no Livro de Registro de Lugares, primeiro bem imaterial registrado como patrimônio no Brasil (IPHAN, 2006-A *apud* CARNEIRO, 2007).

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 51 / 162

> *desses grupos: são lugares de produção de sentido (SERRANO, 1993, p. 5-6)[16]. "* [grifos nossos] (CARNEIRO 2007).

Quanto à gestão do patrimônio cultural natural em âmbito internacional, segundo a Professora Dra. Rosío Fernández Baca Salcedo, da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação (FAAC) – UNESP, em seu artigo "Gestão do Patrimônio Cultural e Natural"[17] explica o seguinte:

> *"No âmbito internacional, a gestão do patrimônio cultural e natural é realizada por instituições intergovernamentais; e nos âmbitos: nacional, estadual e local pelas instituições governamentais. A gestão articula o sistema urbano com a instância política e regula as relações entre o conjunto de seus elementos. No processo de gestão, há a intervenção de vários agentes como: instituições não governamentais, públicas, privadas, organizações sociais, proprietários e demais interessados. A atuação desses agentes realiza-se por meio de pedidos de tombamento, projetos de intervenções, reparações, divulgação, formação de técnicos e profissionais, entre outros.*
>
> *(...)*
>
> *Na gestão do patrimônio, no âmbito internacional, atua o Comitê Intergovernamental da Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural ou Comitê do Patrimônio Mundial, composto por representantes dos estados signatários. Esses representantes são eleitos em assembleia geral durante as sessões ordinárias da Conferência geral da UNESCO. Junto ao Comitê do Patrimônio Mundial, atua o Comitê consultivo, composto por representantes do Icrom e do Icomos, isto sem prejuízo da participação de organizações internacionais e intergovernamentais, interessadas na proteção, sobretudo aquelas de caráter regional que poderiam ter uma ação conjunta com a UNESCO, a exemplo da União Internacional de Arquitetos, "em face de tradição e da experiência com trabalhos de proteção dos bens culturais" (SILVA, 2003, p. 77).*
>
> *Compete ao Comitê organizar, manter em dia e publicar a Lista do Patrimônio Mundial e a Lista do Patrimônio Mundial em Perigo, assim como deliberar sobre a inclusão de um bem cultural em qualquer uma dessas listas segundo os critérios que haja estabelecido. Uma segunda*

[16] SERRANO, Célia Maria de Toledo. A invenção do Itatiaia. Campinas: Dissertação de mestrado, Departamento de Sociologia, UNICAMP, 1993 – mimeo.
[17] SALCEDO, Rosío Fernández Baca. Gestão do Patrimônio Cultural e Natural. Artigo. In: OLAM Ciência & Tecnologia - Rio Claro / SP. Brasil. Ano VIII. Vol. 8. No.2. Pag. 152. 2008.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 52 / 162

função, tão importante quanto a primeira, consiste em receber e estudar os pedidos de assistência internacional, formulados pelos Estados-partes na Convenção" (SILVA, 2003, p. 78).".

Quanto à gestão do patrimônio cultural natural no Brasil e nos Estados, SALCEDO (2008) aponta:

"Sobre a gestão do patrimônio cultural, o Art. 216, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, expressa:

> *1° O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.*
>
> *2° Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.*
>
> *3° A lei incentivará incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.*
>
> *4°Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.*

Portanto, a gestão do patrimônio cultural e natural é realizada pelo Poder Público através das Instituições de Preservação, nos âmbitos nacional, estadual e local. Nacional: por meio do Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), vinculado ao Ministério de Cultura. Estadual: através do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural, vinculado à Secretaria de Cultura do Governo do Estado. Local: pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural, vinculado à Secretaria de Cultura do Governo Municipal. Todos os governos são autônomos (Art. 18, da CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

Porém, não há autonomia da instituição de preservação, porque ela está sujeita à instância política da gestão. Isto em parte dificulta a deliberação dos processos de tombamento e dos projetos de intervenção. Além disso, não há uma única instituição nacional autônoma com sedes nas instâncias estadual e local que permita o planejamento e a execução das atividades de conservação do patrimônio cultural e natural, nos âmbitos nacional, estadual e local. Às vezes numa única cidade, a exemplo de São Paulo há três instituições de preservação do patrimônio cultural: IPHAN,

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 53 / 162

CONDEPHAAT e CONPRESP. Por sua vez, essas instituições pouco dialogam nas ações de preservação.

Nos âmbitos estadual e local, os Conselhos de Preservação do Patrimônio adotam nomes próprios em cada Estado e Município. *No Estado de São Paulo temos o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico Arqueológico, Artístico e Turístico (CONDEPHAAT),* **[no Espírito Santo temos o Conselho Estadual de Cultura (CEC),]** *e no Município de São Paulo o Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo (CONPRESP)*.

(...)". [grifos e acréscimos nossos]. (SALCEDO, 2008).

Portanto, fica evidente que o Conselho Estadual de Cultura é o órgão estadual competente para efetuar tombamentos e proteger o Patrimônio Cultural, inclusive Cultural Natural, do Espírito Santo.

O Conselho Estadual de Cultura (CEC) do Espírito Santo possui a competência para proteger, através do mecanismo de tombamento, desde elementos específicos e de pequenas dimensões na natureza, como uma Árvore, até um conjunto de elementos naturais importantes presentes num determinado território, como uma Serra inteira ou a ocorrência específica de determinado Bioma em uma região – desde que se atendam os critérios e os procedimentos legais para o tombamento cultural e estejam estritamente delimitados no território – como é o caso da Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados.

A complexidade para se efetuar o devido discernimento epistemológico que compreenda as diferenças entre o Patrimônio Ambiental e o Patrimônio Cultural Natural não pode ser encarada como um empecilho para proteção e salvaguarda destes nos termos corretos da Lei e sob a tutela dos órgãos de competência especifica para cada caso, mas sim como um desafio incentivador ao aprofundamento dos estudos sobre o tema, por parte de técnicos, cientistas, pesquisadores, juristas, advogados, juízes, bem como da população em geral.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 54 / 162

Segundo o Dr. Pedro Abi-Eçab (2020)[18]:

> *"O Meio ambiente cultural – é fruto da interação do homem com o meio ambiente natural, dessa interação surge um valor especial, relevante para a cultura da sociedade humana. É o caso do patrimônio artístico, arqueológico, paisagístico, religioso e turístico.*
>
> *Esse conjunto de bens, materiais ou imateriais, a que a sociedade atribui relevância, representam a cultura de um povo e estão ligados à sensação de pertencimento a ele. Previsto nos arts. 215 e 216 da CF".* (ABI-EÇAB, 2020).

Assim, entendemos que Meio Ambiente Natural está inserido e é parte do Meio Ambiente Cultural, neste processo de interação e de "construção social", inclusive em aspectos jurídicos e legais, e que a cooperação, e colaboração por meio de ações conjuntas e complementares, representam aspirações e caminhos que podem levar a efetivos avanços e melhorias no cumprimento das atribulações de proteção e preservação dos bens.

Segundo a Dra. Rosío Fernández Baca Salcedo (2008)[19], *"A UNESCO (1972 apud IPHAN, 2005, p. 179) ressalta que constituem o patrimônio natural:*

> *– Os monumentos naturais constituídos por formações físicas e biológicas ou por grupos de tais formações, que tenham valor universal excepcional do ponto de vista estético ou científico;*
>
> *– as formações geológicas e fisiográficas e as zonas nitidamente delimitadas que constituam o habitat de espécies animais e vegetais ameaçadas e que tenham valor universal excepcional do ponto de vista da ciência ou da conservação;*
>
> *– os sítios naturais ou as zonas naturais estritamente delimitadas, que tenham valor universal excepcional do ponto de vista da ciência, da conservação ou da beleza natural."*. (UNESCO, 1972 *apud* IPHAN, 2005).

* * *

[18] As quatro dimensões do meio ambiente. (Texto de Pedro Abi-Eçab, bacharel em Direito pela USP. Mestre e doutor em Direito pela PUC/SP. Promotor de Justiça. Membro Auxiliar no Conselho Nacional do Ministério Público. Professor. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/329018/as-4-dimensoes-do-meio-ambiente. Acessado em: 30/09/2022).

[19] SALCEDO, Rosío Fernández Baca. Gestão do Patrimônio Cultural e Natural. Artigo. In: OLAM Ciência & Tecnologia - Rio Claro / SP. Brasil. Ano VIII. Vol. 8. No.2. 2008.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 55 / 162

PORTARIA ITEM 1.5 – *"A resolução CEC nº 03/91, que buscava fundamento de validade no art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, não pode, desde o advento de leis específicas (federais e estaduais) que passaram a tratar da proteção do meio ambiente relacionado à Mata Atlântica, mais servir de amparo à atuação do CEC para impor, genericamente condições de desenvolvimento de atividades em toda a área remanescente de Mata Atlântica do Estado do Espírito Santo.":*

Quanto a este item 1.5 da Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R de 27 de outubro de 2016, retomamos novamente parte da discussão do item 1.1 da mesma portaria:

O Art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, quando dispõe categoricamente que "*O Estado deverá promover o **tombamento** da floresta Atlântica e seus ecossistemas associados, no prazo de vinte e quatro meses*", ele impõe simplesmente que as Florestas de Mata Atlântica sejam TOMBADAS no prazo de 24 meses.

Ele não impõe que sejam criadas *Florestas Modelo*, *Florestas Remanescentes*, ou *Florestas de Rendimento* (tipologias existentes anteriores ao SNUC, 2000), nem tampouco *APA's*, *Reservas Biológicas*, nem *Parques Nacionais* (tipologias do SNUC, 2000), nem quaisquer outras modalidades de proteção AMBIENTAL para a proteção desta mesma mata atlântica, nem tampouco qualquer outro tipo de proteção legal destas florestas, que não o que foi definido especificamente: pelo mecanismo de TOMBAMENTO, que se trata da proteção de um patrimônio cultural.

Portanto, o Artigo 44 do ADCT da Constituição Estadual é claro e transparente ao indicar precisamente o prazo de 24 meses para que se estabeleça o tipo de proteção CULTURAL E PAISAGÍSTICA específica, denominada TOMBAMENTO – tipo de proteção que difere de outros tipos de proteção da natureza, como as denominadas proteções AMBIENTAIS, por se tratar de um tipo de proteção de cunho, motivação, e enfoque epistemologicamente CULTURAL em sua relação com a PAISAGEM, no sentido mais amplo e geográfico do conceito.

Ao fator específico da natureza denominado de Floresta Atlântica, ou como denominamos atualmente: bioma Mata Atlântica, foi imposto o tombamento.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 56 / 162

Ou seja, na verdade, o único sentido possível para o Art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, a fim de compatibilizá-lo com art. 225, § 4°, da Constituição Federal, é o que de fato este preconiza: que a Mata Atlântica deverá ser salvaguardada legalmente pelo dispositivo de proteção do patrimônio cultural brasileiro indicado a *monumentos naturais, sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza,* dispositivo este denominado TOMBAMENTO. E ainda estipula o prazo de 24 meses para tal, e nada mais. Onde qualquer outra interpretação ou elaboração não encontra respaldo objetivo no texto legislativo.

Quanto à afirmação deste item 1.5, referente ao "(...) ***advento de leis específicas (federais e estaduais) que passam a tratar da proteção do meio ambiente relacionado à Mata Atlântica*** (...)", nos parece uma afirmação por demais genérica e imprecisa, por não indicar (neste item) a quais leis federais e estaduais se refere.

Mais uma vez, é notória a confusão na PORTARIA entre PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE e PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL NATURAL, sendo que o Art. 44 do ADCT da Constituição Estadual estabelece que o Estado deverá promover o TOMBAMENTO da Floresta Atlântica, que se trata de um tipo de proteção eminente e especificamente de cunho CULTURAL, e não AMBIENTAL.

Por mais que outras Leis Federais e Estaduais (não especificadas no item 1.5 da portaria) tratem da PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE RELACIONADO À MATA ATLÂNTICA, não há nenhuma referência que qualquer destas Leis AMBIENTAIS substituiriam algum mecanismo de proteção do PATRIMÔNIO CULTURAL, ou ainda, não há qualquer referência legislativa de que o Art. 44 do ADCT da Constituição Estadual fosse algo provisório ou temporário, ao impor uma proteção da natureza de ordem cultural (e não ambiental), haja visto o termo específico de "TOMBAMENTO".

Por mais que este item 1.5 da PORTARIA tenha sido por demais genérico ao não especificar à quais Leis Federais e Estaduais se refere para concluir sobre a caducidade da Resolução CEC Nº 03/1991, nas análises dos itens anteriores (itens 1.1 ao 1.4) desta Portaria em tela, podemos perceber que diversas legislações federais e estaduais que foram citadas pela Portaria como se estivessem em desacordo com a atuação do CEC ou em desacordo com a vigência da Resolução CEC Nº 03/1991, ao terem seu texto objetivo observado mais atentamente, não puderam confirmar as interpretações e induções contidas na Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R/2016, que na verdade carece de um correto embasamento jurídico na complexa diferenciação entre Meio Ambiente e Patrimônio Cultural Natural.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 57 / 162

Quanto ao trecho deste item 1.5, **onde a portaria alega que o Conselho Estadual de Cultura – CEC teria ficado sem amparo *"(...) para impor, genericamente condições de desenvolvimento de atividades em toda a área remanescente de Mata Atlântica do Estado do Espírito Santo"***, por sua Resolução CEC Nº03/1991 supostamente ter sido anulada (de alguma forma não especificada) por Leis Federais e Estaduais (também não citadas), além dos inúmeros argumentos, legislações federais e estaduais que estabelecem justamente o contrário, já apresentadas neste parecer, salientamos a seguir mais algumas informações pertinentes.

Quanto à gestão do patrimônio cultural natural em âmbito internacional, segundo a Professora Dra. Rosío Fernández Baca Salcedo, da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação (FAAC) – UNESP, em seu artigo "Gestão do Patrimônio Cultural e Natural"[20] explica o seguinte:

> *"Na gestão do patrimônio, no âmbito internacional, atua o Comitê Intergovernamental da Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural ou Comitê do Patrimônio Mundial, composto por representantes dos estados signatários. Esses representantes são eleitos em assembleia geral durante as sessões ordinárias da Conferência geral da UNESCO.".* (SALCEDO, 2008).

Quanto à gestão do patrimônio cultural natural no Brasil e nos Estados, SALCEDO (2008) aponta:

> *"Sobre a gestão do patrimônio cultural, o Art. 216, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, expressa:*
>
> > *1° O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.*
> >
> > *2° Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.*
> >
> > *3° A lei incentivará incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.*

[20] SALCEDO, Rosío Fernández Baca. Gestão do Patrimônio Cultural e Natural. Artigo. In: OLAM Ciência & Tecnologia - Rio Claro / SP. Brasil. Ano VIII. Vol. 8. No.2. Pag. 152. 2008.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 58 / 162

> *4°Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.*
>
> *Portanto, a gestão do patrimônio cultural e natural é realizada pelo Poder Público através das Instituições de Preservação, nos âmbitos nacional, estadual e local. Nacional: por meio do Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), vinculado ao Ministério de Cultura. Estadual: através do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural, vinculado à Secretaria de Cultura do Governo do Estado. Local: pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural, vinculado à Secretaria de Cultura do Governo Municipal. Todos os governos são autônomos (Art. 18, da CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).*
>
> *(...)*
>
> ***Nos âmbitos estadual e local, os Conselhos de Preservação do Patrimônio adotam nomes próprios em cada Estado e Município.** No Estado de São Paulo temos o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico Arqueológico, Artístico e Turístico (CONDEPHAAT),* **[no Espírito Santo temos o Conselho Estadual de Cultura (CEC),]** *e no Município de São Paulo o Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo (CONPRESP)*.
>
> *(...)".* [grifos e acréscimos nossos]. (SALCEDO, 2008).

Portanto, fica evidente que o Conselho Estadual de Cultura é o órgão estadual competente para efetuar tombamentos e detém a tutela do Patrimônio Cultural, inclusive Cultural Natural, do Espírito Santo.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 59 / 162

No relatório interno produzido para o CEC denominado ***"Dados para discussão sobre a Portaria SEAMA/IEMA 011-R/2016 em face da Resolução Nº 03/91 do Conselho Estadual de Cultura"***, o Adv. Sebastião Ribeiro Filho (2016), que participou da análise para formulação da Resolução CEC Nº 03/1991, com experiência de atuação na área cultural por mais de 40 anos, e que possui conhecimentos de Direito Ambiental vivenciados por mais de 30 anos de atuação em entidades civis e órgãos ambientais como SEAMA e IBAMA, bem como na primeira pós-graduação em Direito Ambiental que teve lugar no país em 1991 em Manaus, realizada pela Universidade da Amazônia, afirma que:

> "**II – O Tombamento da Mata Atlântica no Espírito Santo**
> O Tombamento dos Remanescentes da Mata Atlântica e seus Ecqssistemas Associados no Estado ·do Espirito Santo, iniciado em junho de 1989 e concluído em·1991, com a Resolução 003/91 do Conselho Estadual de Cultura, em atendimento ao art. 44 dos Atos da Disposições Constitucionais Transitórias, não ocorreu tão somente por força da norma da Carta Estadual.
>
> Anteriormente ao tombamento do Bioma no território capixaba, os estados de São Paulo em 1985, por meio da Resolução – CONDEPHAAT 40/85 e do Paraná, conforme aprovação em 1986 pelo CEPHA, haviam feito os tombamentos em seus territórios. E a partir desses primeiros tombamentos foi iniciado um processo que levou a criação do Consórcio Mata Atlântica, uma entidade que articulou um projeto para que os Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo também fizessem tombamentos em seus respectivos territórios, para que deste modo, pudesse ser feita uma articulação junto à Unesco - órgão das Nações Unidas voltado para a proteção da Cultura no Mundo,- para declarar as áreas tombadas, como Patrimônio da Humanidade.
>
> A primeira fase de reconhecimento das áreas de Mata Atlântica tombadas nos estados como **Reserva da Biosfera pela UNESCO** se deu em 1991 com áreas nos estados do Paraná, São Paulo e Rio de Janeiro e no ano seguinte, em 1992, a segunda fase incorporou área no Espirito Santo e novas áreas dos estados da fase anterior, conforme pode ser visto nos mapas abaixo, das fases I e II.
>
> Posteriormente, nas fases III até a V, a área foi ampliada abrangendo territórios de estados litorâneos desde o Rio Grande do Sul até o Ceará, e também áreas nos Estados de Minas Gerais e Mato Grosso do Sul,

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 60 / 162

conforme os mapas reproduzidos abaixo, extraídos do site da entidade www.rbma.org.br. (...)". (FILHO, 2016).

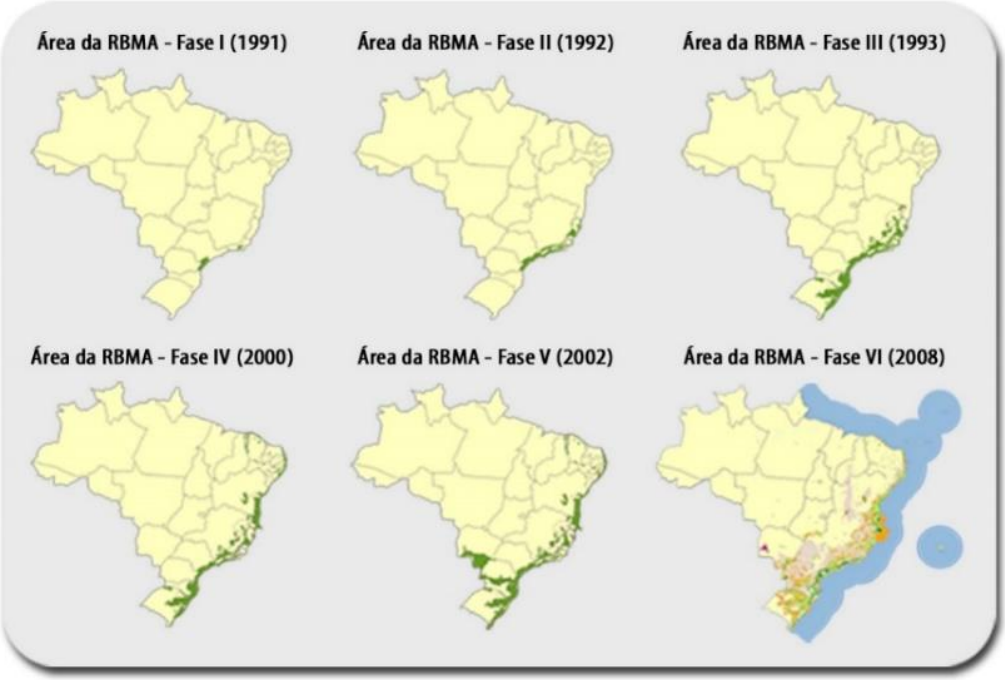


Figura 06 – Crescimento da Área da RBMA – Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (UNESCO), Fases I a VI. (Fonte: https://rbma.org.br/n/as-fases-da-rbma/, acessado em 19/07/2022).

O advogado FILHO (2016) continua afirmando que:

> "E conforme contextualiza a entidade em seu site "dadas as suas dimensões e complexidade territorial, já estabelecidas nas suas fases iniciais, um dos primeiros desafios da RBMA foi a montagem de um sistema de gestão próprio que assegurasse sua consolidação institucional, a descentralização de suas ações e o desenvolvimento em campo de projetos nas áreas de conservação da biodiversidade, da difusão de conhecimento e da promoção do desenvolvimento sustentável". E, para esta gestão, "criou-se em 1993, seu Conselho Nacional e uma Secretaria Executiva com equipe própria, sediada em São Paulo, mantida com apoio da Secretaria Estadual de Meio Ambiente".
>
> Portanto, ainda que o parecer da PGE desconsidere este fato histórico (talvez por ser recente e não estar ainda devidamente registrado por nossos autores/historiadores, o que em nada diminui sua imensa importância para a história do Espirito Santo e do Brasil), sua magnitude demonstra que a proteção dos remanescentes da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados abrange a necessidade da busca de um

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 61 / 162

consenso quanto a tutela do Bioma nos Estados da União, que por ser Patrimônio da Humanidade, deve ser compartilhada pelos órgãos tanto ambiental quanto florestal, com órgão cultural do Estado. A menos que o Espirito Santo queira adotar uma posição de negar o "reconhecimento mundial" feito pela UNESCO, e este reconhecimento fatalmente poderá ser revisto pelo órgão das Nações Unidas, caso não seja construído o consenso entre os órgãos de nosso Estado. (...)". (FILHO, 2016).

* * *

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 62 / 162

PORTARIA ITEM 1.6 – "*A atuação do CEC, no exercício da competência fixada no art. 3º inc. VI, da Lei Complementar Estadual 421/07, deve ser a de identificar, corretamente, qual monumento natural, sítio ou paisagem da Mata Atlântica tem uma feição notável que enseja o tombamento para fins de proteção do patrimônio cultural nele representado, como se exige no tombamento com finalidade de proteção do patrimônio histórico e artístico, fixando, de maneira individualizada e específica, qual será o regime de limitações ou proibições a vigorar com o tombamento.":*

Quanto a este item 1.6 da Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R/2016, cumpre-nos, primeiramente, analisar o texto objetivo da Lei Complementar Estadual Nº 421/2007 em seu artigo 3º, inciso VI, onde mesmo sob uma rápida análise, salta aos olhos como este item 1.6 da portaria tenta reduzir a competência de atuação do Conselho Estadual de Cultura – CEC, ao interpretar todo o texto da lei complementar citada, de forma a limitar e restringir suas competências, sendo que a legislação estabelece muito mais, e o próprio artigo citado lista uma gama de atribuições legais do CEC, equivocadamente desconsiderada pela portaria.

> "**Art. 3º As competências, finalidades e áreas de atuação do CEC são as seguintes:**
>
> I - formular, em parceria com a SECULT, as políticas públicas para as áreas da Cultura;
>
> II - acompanhar a execução das políticas públicas para a área da Cultura, zelando pelo cumprimento das normas e atos que contribuam para aprimorar o processo de desenvolvimento cultural e socioeconômico do povo capixaba;
>
> III - apreciar, emitir pareceres ou manifestar-se, por intermédio das suas Câmaras ou Plenário, sobre matérias de natureza cultural, nos processos submetidos à sua análise;
>
> IV - cadastrar e reconhecer as instituições culturais sem fins lucrativos ou de utilidade pública, para fins de recebimento de auxílios, subvenções sociais, doações, patrocínios e investimentos, com recursos do Tesouro Estadual ou do Fundo de Cultura;
>
> V - propor ao Secretário de Estado da Cultura que baixe atos, resoluções, deliberações, notificações e embargos, pertinentes à sua área de atuação, competência e finalidades;
>
> **VI - fiscalizar, promover a defesa e proteger o patrimônio cultural do Estado do Espírito Santo, por intermédio de ações que objetivem a vigilância permanente, a preservação, o registro, o inventário, a tutela e o tombamento de bens materiais e imateriais, nos termos da lei;**

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 63 / 162

VII - apreciar e aprovar, previamente, projetos de restauração, conservação, manutenção ou relativos a quaisquer interferências físicas em bens tombados;

VIII - propor a autuação e aplicação de multas administrativas às pessoas, físicas e/ou jurídicas, que estiverem em flagrante agressão ao patrimônio cultural do Estado do Espírito Santo, comunicando o fato delituoso à SECULT para que tome as devidas providências;

IX - solicitar ou requerer aos órgãos públicos competentes, instituições ou empresas do setor privado e pessoas físicas informações, ações ou providências necessárias à defesa, preservação, conservação e manutenção dos bens tombados;

X - submeter ao Governador do Estado, por intermédio do Secretário de Estado da Cultura, para homologação, resoluções de tombamentos de bens, nos termos do artigo 183 da Constituição Estadual;

XI - manter o intercâmbio com os demais Conselhos de Cultura existentes no Estado, no País e no exterior;

XII - articular-se ou formar parcerias com órgãos federais, estaduais, municipais e com a iniciativa privada, solicitando-lhes apoio técnico ou logístico, a fim de assegurar os interesses e a defesa da cultura espírito-santense, mediante prévia autorização do Secretário de Estado da Cultura;

XIII - participar, por intermédio dos seus representantes, de seminários, conferências, reuniões, eventos e outros de interesse da cultura do Estado do Espírito Santo;

XIV - incentivar a criação de conselhos municipais de cultura no âmbito do Estado do Espírito Santo;

XV - encaminhar os atos e as decisões do Conselho ao Secretário de Estado da Cultura para as providências necessárias;

XVI - solicitar, por meio de documento formal, à SECULT, o custeio das despesas necessárias ao seu funcionamento, especificando no mesmo ato os gastos orçamentários;

XVII - prestar informações ao público, por intermédio da Secretaria Executiva, sobre matérias pertinentes à sua área de atuação;

XVIII - promover os atos e ações necessárias ao processo sucessório (eleições) dos seus membros;

XIX - outras competências e finalidades pertinentes à sua área de atuação.

(...)". (Lei Complementar Estadual Nº 421/2007).

Como podemos vislumbrar no artigo 3º citado, da Lei Complementar Estadual Nº 421/2007, a competência do Conselho Estadual de Cultura – CEC não se limita a "*(...) identificar, corretamente, qual monumento natural, sítio ou paisagem da Mata Atlântica tem uma feição notável que enseja o tombamento (...)*", mas também é de sua competência: fiscalizar, promover a defesa e proteger o patrimônio cultural do Estado, por intermédio de ações que objetivem a vigilância

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 64 / 162

permanente, a preservação, o registro, o inventário, a tutela e o tombamento de bens materiais e imateriais; propor ao Secretário de Estado da Cultura que baixe atos, resoluções, deliberações, notificações e embargos; apreciar e aprovar, previamente, projetos de restauração, conservação, manutenção ou relativos a quaisquer interferências físicas em bens tombados; propor a autuação e aplicação de multas administrativas; solicitar ou requerer aos órgãos público, instituições ou empresas providências necessárias à defesa, preservação, conservação e manutenção dos bens tombados; e várias outras correlatas.

Porém, quando o item 1.6 afirma que a competência do CEC deve ser a de identificar, corretamente, **qual monumento natural, sítio ou paisagem** da Mata Atlântica tem uma feição notável, de maneira **individualizada e específica**, fixando qual será o regime de limitações ou proibições a vigorar com o tombamento – ele parece sugerir que não seria possível o tombamento da poligonal territorial que engloba os resquícios da Mata Atlântica no estado, mas apenas de alguns elementos contidos em seu território.

Este item 1.6 da Portaria não poderia estar mais equivocado, haja visto tantos exemplos de tombamentos de patrimônios culturais naturais existentes no Brasil, cuja poligonal abrange áreas bem mais extensas que o da Resolução CEC Nº 03/1991, como o Tombamento da Serra do Mar que atravessa vários estados brasileiros, e tantos outros tombamentos de bens naturais e paisagísticos.

Ao se analisar o texto objetivo da Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados, podemos perceber que se trata de uma legislação que nada possui de “genérica”, nem tampouco “temporária”, e é inclusive por demais **específica**, na medida em que define precisamente sua área de abrangência (com Memorial Descritivo definido) em seu texto legislativo, e estabelece regras claras na imposição de limitações e imposições quanto ao uso e ocupação do território, inclusive estabelecendo dois tipos de classificações territoriais diferentes, com Áreas de Proteção Integral e Áreas de Uso Seletivo.

> “*O Conselho Estadual de Cultura, no uso de suas atribuições legais que lhe são conferidas pelo Art.5º, III do Decreto 626-N, de 28 de fevereiro de 1975 e pelo Art.2º, “i” da Lei 4.152, de 06 de setembro de 1988 e em consonância com as normas relativas ao tombamento de bens de valor paisagístico, científico, histórico e cultural, aprovadas pela Resolução Nº 01/83, de 22 de fevereiro de 1983 e com o estabelecido no Art.44 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Estadual,*
>
> *RESOLVE:*

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 65 / 162

> *Aprovar **em definitivo** o Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados no Estado do Espírito Santo na forma como se segue: (...)*". (Resolução CEC Nº 03/1991).

Como podemos perceber, logo no início da Resolução CEC Nº 03/1991 que, além de se tratar de um TOMBAMENTO **"EM DEFINITIVO"** da Mata Atlântica e Ecossistemas Associados, e de forma alguma de caráter temporário ou substituível, como argumenta equivocadamente a Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R/2016, esta resolução se sustenta em farta legislação federal e estadual já apresentada na análise dos itens anteriores, e ainda cita mais algumas legislações vigentes que lhe amparam.

O Decreto Estadual Nº 626-N, de 28 de fevereiro de 1975, que regulamenta a Lei Estadual nº 2.947/1974 (Lei de Tombamento), estabelecem claramente a Tutela e a Competência do Conselho Estadual de Cultura – CEC, para definir e executar seus próprios TOMBAMENTOS, inclusive do Patrimônio Natural e Paisagístico do Estado do Espírito Santo, considerando que em nenhuma legislação há qualquer referência à limitações, vetos ou proibições de tombamentos de áreas por conta de sua extensão, ou qualquer tipo de "*generalidade*", como tenta impor equivocadamente a Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R/2016.

Vejamos o que estabelece a **Lei de Tombamento** – Lei Estadual nº 2.947/1974:

> *"Art. 1º - Constitui o Patrimônio Histórico e Artístico do Estado do Espírito Santo o acervo de bens móveis e imóveis existentes em seu território e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação e fatos memoráveis da História, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou cientifico.*
>
> *§ 1º - Os bens a que se refere o presente artigo só serão considerados parte integrante do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado do Espírito Santo **depois de inscritos no Conselho Estadual de Cultura**, na forma desta lei.*
>
> *§ 2º - Equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento **os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza** ou agenciados pela indústria humana.*
>
> *Art. 2º - A presente lei se aplica às coisas pertencentes às pessoas naturais, bem como às pessoas jurídicas de direito privado e de direito público interno (salvo a União).*

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 66 / 162

*Art. 3º - No **Conselho Estadual de Cultura** existirão quatro Livros de Tombo, nos quais serão inscritas as obras a que se refere o art. 1º desta lei, a saber:*

*I - **Livros de Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico e Científico** para as coisas pertencentes às categorias de arte arqueológica, etnográfica, ameríndia e popular, a bem assim as mencionadas no parágrafo 2º do artigo 1º desta lei.*

II - Livro do Tombo Histórico, para as coisas de interesse histórico, arquivos e as obras de arte histórica;

III - Livro do Tombo das Belas Artes, para as coisas de arte erudita;

IV - Livro do Tombo das Artes Aplicadas, para as obras que se incluírem na categoria das artes aplicadas.

(...)" [grifos nossos] (Lei Estadual nº 2.947/1974)

Vejamos o que estabelece o **Decreto Estadual Nº 626-N, de 28 de fevereiro de 1975**, que regulamenta a Lei de Tombamento acima, nos trechos salientados pela própria resolução ao citar algumas das garantias legais sobre as competências do CEC:

"Art. 1º - Este Decreto regulamenta o Tombamento do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado do Espírito Santo a que se refere a Lei nº 2.947, de 16 de dezembro de 1974 dispondo sobre a preservação, transferência, deslocamento e venda dos bens históricos e artísticos.

(...)

Art. 5º - O tombamento compulsório se fará de acordo com o seguinte processo:

*I – O Presidente do **Conselho Estadual de Cultura** notificará o proprietário para anuir ao tombamento, dentro do prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação ou para, se o quiser impugnar, oferecer, dentro do mesmo prazo, as razões da sua impugnação;*

*II – No caso de não haver impugnação dentro do prazo assinalado, que é fatal, o Presidente do **Conselho Estadual de Cultura** mandará por simples despacho que se proceda à inscrição da coisa no competente Livro de Tombo;*

III – Se a impugnação for oferecida dentro do prazo, far-se-á vista da mesma, dentro de outros quinze dias fatais, ao órgão de que houver

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 67 / 162

emanado a iniciativa do tombamento, a fim de sustentá-la. Em seguida, independentemente de custas, será o processo remetido ao ***Plenário do Conselho Estadual de Cultura****, que proferirá decisão a respeito, dentro do prazo de sessenta dias, a contar do seu recebimento. Dessa decisão não caberá recurso.*

Art. 6º - Serão inscritos:

I – no Livro de Tombo Arqueológico, Etnográfico, Paisagístico e Científico:

1. os monumentos arqueológicos ou pré-históricos;

a) as jazidas de qualquer natureza, origem ou finalidade, que representem testemunhos de cultura dos paleoameríndios do Estado, tais como sambaquis, poços sepulcrais, jazidas ou quaisquer outros julgados de interesse arqueológico, a juízo da autoridade competente;

b) os sítios identificados como cemitérios, sepulturas ou locais de pouso prolongado ou de aldeamento "estações" e "cerâmicos", nos quais se encontrem vestígios humanos de interesse arqueológico ou paleoetnográfico;

2. os ***monumentos naturais, os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza*** *ou agenciados pela indústria humana;*

3. as reservas da flora ou da fauna que devam ser preservadas pelo seu interesse científico. (...)". [grifos nossos] (Decreto Estadual Nº 626-N/1975).

Estando clara e transparente, portanto, a competência do Conselho Estadual de Cultura – CEC na tutela e na proteção de seus Bens Naturais e Paisagísticos (patrimônio cultural natural) devidamente tombados por ele mesmo no Estado do Espírito Santo, onde o ***Tombamento da Mata Atlântica*** e de seus Ecossistemas Associados, efetuado em 1991 pela Resolução CEC Nº 03/1991, oriundo de processos de tombamento muito mais amplos, de escala nacional e internacional, ao se originar do ***Tombamento da Serra do Mar*** que se estende do Paraná, passando pelo Rio de Janeiro, São Paulo, Espírito Santo, indo até o território do Ceará, e da ***Reserva da Biosfera da Mata Atlântica*** criada pela UNESCO, que transforma a Mata Atlântica capixaba em Patrimônio da Humanidade, através de tratado internacional onde o Brasil é signatário, cumpre-nos agora demonstrar como esta legislação específica do CEC referente a este assunto, ***"de maneira individualizada e específica"***, define ***"o regime de limitações ou proibições a vigorar com o tombamento"***, conforme desconsiderou o texto do item 1.6 da supracitada portaria:

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 68 / 162

- **O TOMBAMENTO DA MATA ATLÂNTICA E SEUS ECOSSISTEMAS ASSOCIADOS (Resolução CEC nº 03/1991):**

Para apresentar suscintamente a Resolução CEC Nº 03/1991, e demonstrar que esta legislação não possui nada de generalista, e que seu texto se mostra bastante específico ao definir detalhadamente sua área de incidência no território capixaba, assim como o regime de limitações e proibições a vigorar com o tombamento, convém iniciarmos pela sua área de abrangência, para em seguida demonstrar as classificações territoriais que impõe, assim como as limitações, proibições e permissões que estabelece, sem nos furtar a apresentar também os aperfeiçoamentos técnicos que esta importante legislação mereceria (como qualquer legislação antiga pode necessitar também) após 31 anos protegendo o patrimônio cultural natural do Espírito Santo (desde 1991).

Formatação do texto normativo

Primeiramente, convém esclarecer que a forma com que a Resolução CEC Nº 03/1991 teve seu texto organizado, seguiu uma formatação de acordo com uma certa tradição cultural-normativa herdada dos tombamentos que a precederam e a originaram, e não segue a posterior Lei Complementar Nº 95/1998, que dispõe sobre a redação das leis.

Assim como o EDITAL DA DECISÃO DO CONSELHO ESTADUAL DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO ARTÍSTICO SOBRE O 'TOMBAMENTO DA SERRA DO MAR' (Conselho Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico do Paraná, 1986)[21], e tantas outras normas referentes a tombamentos de patrimônios culturais naturais no Brasil, a formatação do texto da Resolução CEC Nº 03/1991 não organiza sua estrutura por artigos, parágrafos, incisos e alíneas (como na maioria das leis, decretos, e outros), mas por uma estruturação através de tópicos (ou capítulos) em algarismos romanos, e subitens em letras maiúsculas do alfabeto latino, seguidos de algarismos indo-arábicos (números), e letras minúsculas latinas – de forma perfeitamente inteligível, hierarquizada e organizada.

Abrangência e precisão da poligonal de tombamento

A Resolução CEC Nº 03/1991, após introduzir sua apresentação e justificativas, em seu tópico III lista os municípios em que incide sua abrangência, à época de sua aprovação no ano de 1991, e na sequência apresenta em seu tópico IV até

[21] PARANÁ. Conselho Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico do Paraná. Edital da Decisão do Conselho Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico sobre o Tombamento da Serra do Mar, 1986. In: Cadernos do Patrimônio – série estudos 3 – Tombamento da Serra do Mar. Curitiba, 1987, p. 153-159.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 69 / 162

um Memorial Descritivo bastante detalhado, que especifica exatamente a poligonal de abrangência do tombamento no estado – onde apesar de não apresentar coordenadas planas ou geográficas (por conta da tecnologia disponível à época), especifica os pontos dos vértices das poligonais com atributos e elementos físicos fixos no território registrados nas cartas topográficas do IBGE, além de cotas altimétricas, toponímias, rodovias, cursos d'água cartografados, localidades, Unidades de Conservação, Reservas Indígenas, dentre outros. A título de exemplo, segue transcrição de trechos deste memorial descritivo:

> "IV - **MEMORIAL DESCRITIVO**
>
> São considerados como integrantes da área de tombamento as seguintes regiões e setores (Figura 1):
>
> 1. Na porção do Estado situado ao Sul do Rio Doce, dentro do perímetro abaixo descrito:
>
> Inicia-se na confluência entre o Córrego Azul e o Rio Preto, ao sul da Serra do Caparaó, no limite interestadual do Espírito Santo e Minas Gerais (ponto 1, município de Dores do Rio Preto - folha de Espera Feliz); segue a montante pelo Córrego Azul até a confluência com o Córrego Frio (ponto 2, município de Dores do Rio Preto - folha de Espera Feliz); (...)
>
> 2 - Na porção do Estado situado ao norte do Rio Doce, dentro do perímetro abaixo descrito:
>
> Inicia-se na cota altimétrica de 300 metros, no limite interestadual com Minas Gerais, próximo à cidade de Baixo Guandu (ponto 1, município de Baixo Guandu - folha de São Gabriel da Palha); segue por esta, passando próximo às localidades do Km 14 de Mutum, Pancas, Vila Verde, Monte Senir, Vargem Alta, até encontrar o Córrego de Itauninhas (ponto 2, município de Barra de São Francisco - folha de Mantena); (...)
>
> 4. Toda área do maciço do Mestre Álvaro, localizada acima da curva de nível de 50 metros.
>
> 5. Uma faixa litorânea de 4 (quatro) quilômetros de largura, medida a partir dos terrenos de Marinha, acompanhando todo o litoral do Estado, excetuando o trecho compreendido entre os rios Jucu e Riacho.
>
> 6. Todos os manguezais existentes ao longo da faixa litorânea.
>
> 7. As ilhas marítimas abaixo relacionadas:
>
> a) Ilhas Costeiras:
>
> Da Pólvora, do Cal, do Meio, das Pombas, do Urubú, (...)
>
> (...)
>
> 14. As Reservas Indígenas abaixo relacionadas:
> Área Indígena Caieiras Velhas - Decreto 88.926, de 27 de outubro de 1983;
> Área Indígena Pau Brasil - Decreto 88.672, de 05 de setembro de 1983;
> Área Indígena de Comboios - Decreto 88.601, de 09 de agosto de 1983.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 70 / 162

15. **Todas as concentrações urbanas e pólos industriais já implantados ficam excluídos as áreas do Tombamento.**

(...)". [grifos nossos]. (Resolução CEC Nº 03/1991).

Sendo assim, o nível de detalhamento do Memorial Descritivo desta legislação estabelece as poligonais de abrangência do tombamento de forma precisa e inequívoca, do ponto de vista técnico da cartografia geográfica, definindo o território do tombamento com extrema exatidão – e um fato que demonstra sua exequibilidade técnica é o mapeamento deste Tombamento perfeitamente reproduzido nas bases cartográficas digitais do IEMA – Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, no sistema aberto de dados espaciais GEOIEMA (http://geo.iema.es.gov.br/)[22]:

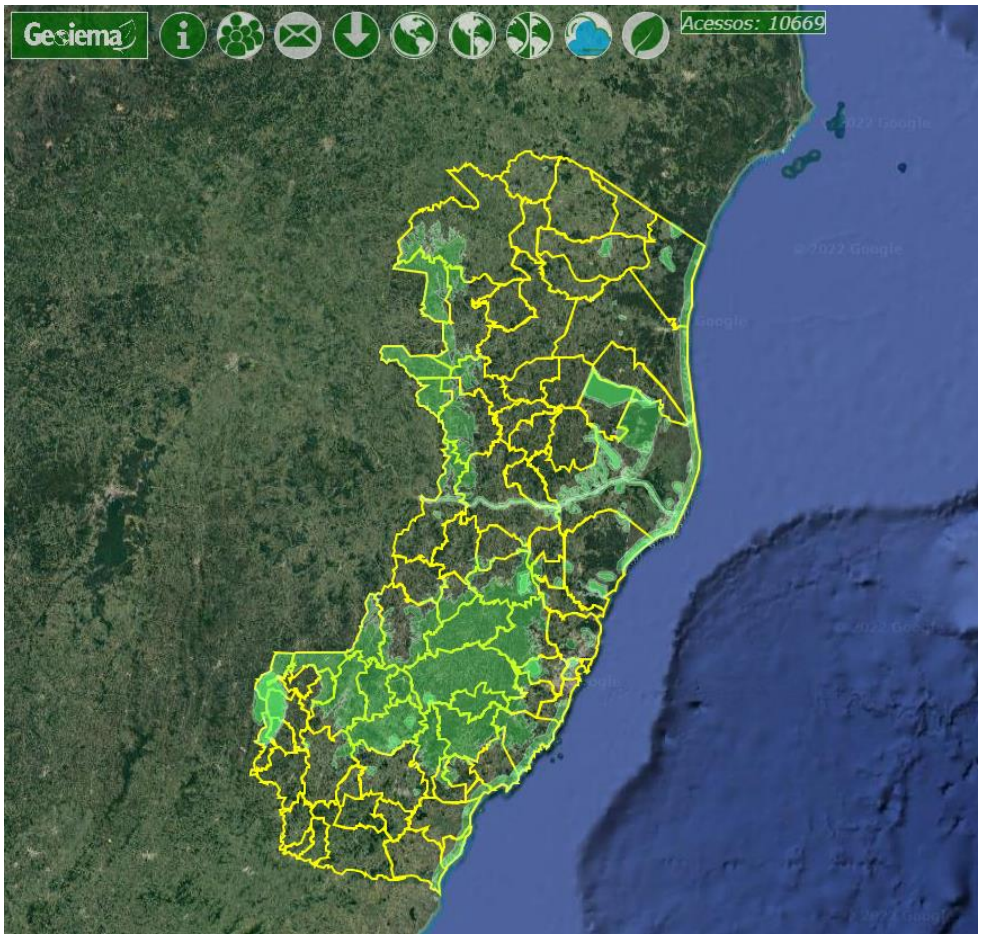


Figura 07 – Poligonal de Tombamento da Mata Atlântica definida pelo Memorial Descritivo da Resolução CEC Nº 03/1991, mapeado e disponibilizado pelo Setor de Geoprocessamento do IEMA - Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, através do sistema online: GEOIEMA.

[22] GEOIEMA – Disponível em: http://geo.iema.es.gov.br/. Acessado em: 04/08/2022).

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 71 / 162

Apesar de parecer que a poligonal de tombamento ocupa territórios de municípios inteiros, o item 15 do tópico IV - Memorial Descritivo da Resolução CEC Nº 03/1991, define como vimos: ***"15. Todas as concentrações urbanas e pólos industriais já implantados ficam excluídos as áreas do Tombamento"***, diminuindo drasticamente a área da poligonal de Tombamento da Mata Atlântica que de fato incide sobre o território estadual, onde serão aplicadas suas regras, limitações e permissões quando ao uso do solo no tocante à preservação do patrimônio cultural natural tombado.

Limitações tecnológicas e cartográficas

Portanto, na Resolução CEC Nº 03/1991, assim como em tantas outras legislações territoriais como o Código Florestal Brasileiro (Lei Federal Nº 12.651/2012), os mecanismos de proteção são definidos de forma que possam ser aplicados técnica e cartograficamente para cada caso em questão. Não é exequível de forma prática, por exemplo, um único mapeamento impresso contendo todas as APP's (Áreas de Preservação Permanente) do Brasil, tampouco de um estado ou município, por uma simples questão de escala – problema que também se encontra presente no mapeamento contido na resolução:

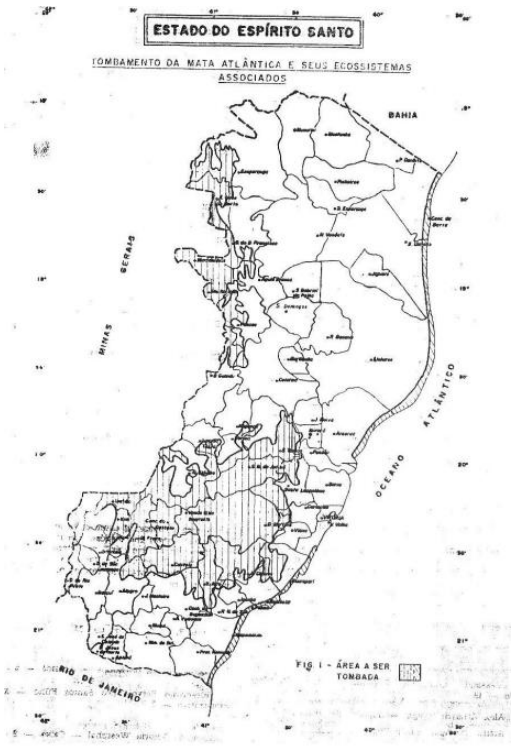


Figura 08 – Mapeamento em anexo à Resolução CEC Nº 03/1991, produzido com as limitações da tecnologia cartográfica disponível em 1991.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 72 / 162

Obviamente, o mapeamento que consta em anexo à Resolução CEC Nº 03/1991, produzido de forma artesanal com as ferramentas cartográficas disponíveis à época, sem o aporte da Internet e dos modernos Sistemas de Informações Geográficas (SIG/GIS) e de Geoprocessamento a que temos acesso atualmente, o torna uma referência meramente ilustrativa no tocante à real abrangência deste Tombamento Cultural por uma série de fatores de ordem técnica e econômica.

Primeiramente, as questões das ferramentas cartográficas disponíveis no período de formulação da Resolução CEC Nº 03/1991, que completa 31 anos de vigência em 2022, obrigou os conselheiros do CEC à produção deste mapeamento “à mão”, em escala não apropriada, suprimindo e generalizando inúmeros detalhes cartográficos, sejam de áreas do território abrangidas pelo tombamento ou fora deste, tornando esta cartografia um mero artifício ilustrativo para os padrões geográficos, cartográficos e tecnológicos da atualidade.

A título de exemplo sobre tal complexidade, imaginemos as dificuldades encontradas por qualquer legislação de expressão territorial (seja cultural-paisagística, ambiental, sanitarista, etc) de âmbito municipal, estadual ou federal, que tentasse reproduzir previamente sua área de abrangência em um único mapa impresso. De que forma o Código Florestal Brasileiro (LEI Nº 12.651, DE 25 DE MAIO DE 2012) poderia mapear todas as Áreas de Preservação Permanente (APP’s), referentes às margens de todos os rios, córregos e cursos d’água do país, de um estado ou mesmo do menor de seus municípios, em um mapa único e impresso em tamanho A4? Seria simplesmente impossível por uma questão de Escala, mesmo com toda tecnologia disponível atualmente.

Porém, uma observação mais atenta do cerne da Resolução CEC Nº 03/1991, ou seja, uma observação do texto desta legislação, afasta qualquer interpretação ou adjetivação generalista, e se apresenta como uma legislação extremamente específica, ao definir detalhadamente quais fatores e atributos da natureza presentes no território do Estado do Espírito Santo estariam protegidos pelo tombamento em questão.

Devemos considerar também que, além das limitações técnicas das ferramentas para a produção cartográfica existentes há 31 anos atrás, tal mapeamento prévio e detalhado (em diferentes escalas apropriadas para cada elemento natural e paisagístico tombado) de todo o Estado do Espírito Santo seria por demais oneroso aos cofres públicos, mesmo hoje em dia com a utilização de tecnologias de sensoriamento remoto, análises espectrais automáticas e semiautomáticas, ortofotos georreferenciadas, fotos aéreas e de satélite, e tantas outras ferramentas disponíveis.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 73 / 162

O custo para este mapeamento prévio de todos os resquícios minúsculos dos atributos naturais tombados pela Resolução CEC Nº 03/1991, em escala apropriada, seria enorme. Possível? Talvez. Mas bastante oneroso. E em muitos casos não dispensariam a realização de trabalhos de campo para analisar cada processo de solicitação de anuência de empreendimentos.

Compartimentação territorial do tombamento

Para demonstrar como a Resolução CEC Nº 03/1991, *"de maneira individualizada e específica"*, define *"o regime de limitações ou proibições a vigorar com o tombamento"*, contrapondo o que desconsiderou o texto do item 1.6 da supracitada portaria, devemos salientar as compartimentações territoriais impostas por este tombamento em sua área de abrangência que, conforme vimos, é por demais precisa e específica.

No Tópico/Capítulo V da Resolução CEC Nº 03/1991, se definem as normas de uso do solo, dividindo o território tombado em 02 (duas) categorias: CATEGORIA A para Áreas de Proteção Integral, e CATEGORIA B para Áreas de Uso Seletivo, *"com vista a compatibilizar as formas adequadas de uso do solo e as atividades existentes na área do tombamento, objetivando a preservação, conservação e recuperação dos remanescentes da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados no Espírito Santo* (...)".

A definição dos enquadramentos dos trechos do território abrangidos pelo tombamento para cada categoria, as normas definidas e atividades permitidas são todas previstas nos subitens deste tópico, que reproduzimos resumidamente, para verificação da especificidade desta legislação:

> **"V – NORMAS**
> (...)
> **V.1 - CATEGORIA A - ÁREAS DE PROTEÇÃO INTEGRAL**
> Nesta categoria, o tombamento tem por objetivo a proteção integral dos recursos naturais, bem como promover a recuperação de áreas degradadas, merecendo, portanto, restrições de uso.
>
> **Compõem esta categoria:**
> - Áreas com declividade acima de 45° (100%);
> - Unidades de conservação federal, estadual, municipal e privada;
> - Reservas indígenas;
> - Matas ciliares;
> - Manguezais;
> - Dunas;
> - As lagoas naturais, nascentes, olhos d'água e afloramentos naturais do lençol freático, definidos conforme legislação vigente;
> - Sítios de proteção de vida silvestre;

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 74 / 162

- Bens arqueológicos;
- Pontões;
- O Maciço do Mestre Álvaro e demais áreas previstas no Artigo 45 dos Atos das Disposições Constitucionais Estaduais Transitórias;
- Ilhas oceânicas, costeiras e fluviais;
- Falésias e outras formações rochosas à beira-mar.

A forma de licenciamento de atividades e projetos depende diretamente do Conselho Estadual de Cultura, que deve analisar a compatibilidade das propostas com os objetivos do tombamento.

V.1.1 - DAS ATIVIDADES PREVISTAS

a) São permitidos de forma controlada o turismo, cultura e lazer;
b) É permitida de forma controlada a pesquisa científica;
c) São permitidas a pesca e coleta artesanal, não predatórias, para subsistência, desde que obedecida as legislações vigentes;
d) É permitida a instalação de obras de infra-estrutura de relevante interesse público.

Se existir nesta categoria propriedades rurais, os proprietários deverão promover a otimização de uso das áreas agropastoril compatíveis com a capacidade do solo.

Nas propriedades que não tenham o mínimo de cobertura florestal exigido por Lei, ou seja, áreas de Reserva Legal e de Preservação Permanente, é obrigatória a sua recuperação, conforme tabela anexa.

V.2 - CATEGORIA B - ÁREAS DE USO SELETIVO

Nesta categoria o tombamento tem por objetivo conciliar o uso racional do espaço e a preservação.

Compõem esta categoria:

- Áreas com declividade abaixo de 45º;
- A faixa costeira de 4 km de largura;
- A faixa de 1 km de largura ao longo das margens do Rio Doce;
- Uma faixa de 1 km de largura que circunda as unidades de conservação, reservas indígenas e áreas de preservação permanente descritas neste documento;
- Uma faixa de proteção de 1 km de largura no entorno das lagoas naturais, excluídas as áreas da categoria A;
- Uma faixa de 500 (quinhentos) metros ao redor dos pontões;
- Os campos turfosos, alagáveis e alagados do Delta do Rio Doce.

Nesta categoria as atividades permitidas serão compensadas pela reserva de áreas destinadas à recuperação florestal e demais formas de vegetação natural, conforme tabela anexa.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 75 / 162

Os licenciamentos serão feitos pelos órgãos competentes, sendo estes obrigados a enviar ao Conselho Estadual de Cultura, relação completa das atividades por eles licenciadas.

DAS ATIVIDADES PREVISTAS

V.2.1 – AGRICULTURA E PECUÁRIA
(...)
V.2.2 - SILVICULTURA E EXTRATIVISMO VEGETAL
(...)
V.2.3 – MINERAÇÃO
(...)
V.2.4 – INDÚSTRIAS
(...)
V.2.5 - INFRA-ESTRUTURA
(...)
V.2.6 - PESQUISA CIENTÍFICA
(...)
V.2.7 - CULTURA, TURISMO E LAZER
(...) [grifos nossos]". (Resolução CEC Nº 03/1991)

Apesar da Resolução CEC 03/1991 apresentar mais uma série de mecanismos definidos para aplicação no território tombado (que não citamos aqui), com normas específicas para cada caso, acreditamos que o apresentado tenha sido suficiente para demonstração da clareza, coerência e especificidade desta legislação, que se enquadra total e inequivocamente nas competências do Conselho Estadual de Cultura e de sua Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico.

Segundo Sebastião Ribeiro Filho, que participou da formulação desta resolução, registre-se ainda que nos demais estados da Federação os tombamentos se deram com três categorias de proteção, a integral (mais restritiva), uma intermediária (com regras menos restritivas), e uma terceira, com regras mais brandas de proteção. E que no Espírito Santo há somente duas categorias a de proteção integral A, e a categoria B, com regras intermediárias, o que foi feito por meio de consenso, em reuniões com representantes do setor agrícola.

* * *

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 76 / 162

II.2 – ACÓRDÃO CPGE Nº 003/2019 x TOMBAMENTO:

Analisemos a seguir, da mesma forma, o Acórdão do Conselho da Procuradoria Geral do Estado Nº 003/2019, infelizmente produzido e aprovado em 2019 unilateralmente, à revelia do Conselho Estadual de Cultura (CEC) e da Secretaria de Estado da Cultura (SECULT), que lamentavelmente não foram sequer ouvidos ou oficialmente comunicados sobre tais deliberações internas.

Esperamos que este Parecer Técnico da Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico do Conselho Estadual de Cultura possa esclarecer todos estes equívocos cometidos pela SEAMA, IEMA, PGE e CPGE, para que prevaleça a justiça em relação às competências do CEC e à manutenção dos mecanismos legais de proteção e preservação do Patrimônio Cultural Natural do Estado do Espírito Santo.

Sendo assim, seguem os dois primeiros itens do Acórdão supracitado, uma vez que se complementam, para subsequente análise e argumentação desta câmara de patrimônio natural:

ACÓRDÃO CPGE ITEM I - ***"Não é requisito de validade do procedimento de licenciamento ambiental de empreendimentos localizados em áreas de Mata Atlântica a manifestação prévia ou deliberação do Conselho Estadual de Cultura (CEC)".***

ACÓRDÃO CPGE ITEM II – ***"Isso porque a Lei Federal n. 11.428/2006 (art. 14, §§ 1º e 2°), no que foi seguida de perto pela Lei Estadual n. 5.361/2006 (art. 54, parágrafo único), atribuiu, expressamente, aos órgãos ambientais estadual e municipal a competência administrativa para autorizar a supressão da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica operando-se, assim, em virtude da superveniência desses diplomas normativos, a caducidade das disposições contidas na Resolução CEC n. 03/1991 (art. 24, § 4°, da CR/88)."*** [23]

[23] Consideramos o ano da Lei Estadual nº 5.361/2006 citada no Acórdão da CPGE como erro de digitação, já que 1996 seria o ano correto da Lei que dispõe sobre a Política Florestal do ES (Lei nº 5.361/1996).

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 77 / 162

Vejamos o que diz a citada Lei Federal Nº 11.428/2006 (art. 14, § 1º e 2°):

> "*Art. 14. A supressão de vegetação primária e secundária no estágio avançado de regeneração somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública, sendo que a vegetação secundária em estágio médio de regeneração poderá ser suprimida nos casos de utilidade pública e interesse social, em todos os casos devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, ressalvado o disposto no inciso I do art. 30 e nos §§ 1º e 2º do art. 31 desta Lei.*
>
> *§ 1º A supressão de que trata o caput deste artigo dependerá de autorização do órgão ambiental estadual competente, com anuência prévia, quando couber, do órgão federal ou municipal de meio ambiente, ressalvado o disposto no § 2º deste artigo.*
>
> *§ 2º A supressão de vegetação no estágio médio de regeneração situada em área urbana dependerá de autorização do órgão ambiental municipal competente, desde que o município possua conselho de meio ambiente, com caráter deliberativo e plano diretor, mediante anuência prévia do órgão ambiental estadual competente fundamentada em parecer técnico.*.". [grifos nossos]. (Lei Federal Nº 11.428/2006).

Vejamos o que diz a citada Lei Estadual Nº 5.361/1996 (art. 54, parágrafo único):

> *"Art. 54 - O órgão estadual competente coordenará a implementação do Plano Estadual de Fiscalização integrando os órgãos do sistema Estadual do Meio Ambiente e as entidades da sociedade civil, compatibilizando as suas ações fiscalizadoras para cumprir e fazer cumprir as normas aplicadas às questões florestais.*
>
> *Parágrafo único - O Estado, através do órgão estadual competente exercerá o poder de polícia, visando cumprir e fazer cumprir a legislação florestal, aplicando sanções e penalidades, quando necessárias.*
>
> *(...)".* (Lei Estadual Nº 5.361/1996).

Vejamos o que diz o citado Art. 24, § 4°, da CF/88:

> *"Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*
> *(...)*

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 78 / 162

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

(...)". (Constituição Federal, 1988).

Primeiramente é importante deixar claro que a atuação do Conselho Estadual de Cultura ao apresentar deferimento ou indeferimento de anuência solicitada pelo órgão ambiental, **NÃO FERE** o Art. 14 da Lei Federal Nº 11.428/2006, tampouco o Art. 54 da Lei Estadual Nº 5.361/1996, e, de forma alguma, o Art. 24 da Constituição Federal/1988.

Muito pelo contrário, ao apresentar deferimento ou indeferimento de anuência solicitada pelo órgão ambiental, **o Conselho Estadual de Cultura – CEC garante a execução da Lei Complementar Nº 421/2007** (que sendo Lei Complementar prevalece sobre leis estaduais ordinárias), onde em seu Art. 3º (incisos VI e VII), estabelece a competência do CEC em "*fiscalizar, promover a defesa e proteger o patrimônio cultural do Estado do Espírito Santo, por intermédio de ações que objetivem a vigilância permanente, a preservação, o registro, o inventário, a tutela e o tombamento de bens materiais e imateriais, nos termos da lei*"; e ainda de o CEC "*apreciar e aprovar, previamente, projetos de restauração, conservação, manutenção ou relativos a quaisquer interferências físicas em bens tombados*".

Da mesma forma, a atuação do Conselho Estadual de Cultura ao apresentar deferimento ou indeferimento de anuência solicitada pelo órgão ambiental, **NÃO FERE** o Art. 24, § 4°, da Constituição Federal/1988, já que a norma estabelecida de que "*A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário"*, não é contrariada pelo CEC.

Por outro lado, em âmbito Federal, vejamos o que diz, objetivamente, o Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, onde o Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o art. 180 da Constituição Federal:

"*CAPÍTULO I*

DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL

Art. 1º Constitue o ***patrimônio histórico e artístico*** *nacional o conjunto dos* ***bens móveis e imóveis*** *existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor* ***arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico****.*

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 79 / 162

> *(...)*
>
> *§ 2º Equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento* ***os monumentos naturais****, bem como* ***os sítios e paisagens*** *que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pelo indústria humana*.
>
> *(*...)". [grifos nossos]. (Decreto-lei nº 25/37).

Salientamos que o mesmíssimo texto do Artigo 1º e seu §2º desta legislação federal (Decreto-lei nº 25/37) foi utilizado para a redação da Lei Estadual Nº 2.947/74, ambas perfeitamente vigentes.

Sendo assim, o *caput* do Artigo 1º do Decreto-lei nº 25/37 classifica os bens móveis e imóveis com excepcional valor arqueológico, etnográfico, bibliográfico ou artístico como parte integrante do patrimônio cultural de tipologia "histórica e artística" do país.

Já o § 2º é que trata do patrimônio cultural de cunho territorial, equiparando os bens móveis e imóveis citados no *caput* do Artigo 1º aos monumentos naturais, sítios e paisagens, e lhes conferindo a possibilidade de tombamento.

Portanto, a concepção de patrimônio cultural expresso na legislação, obviamente, não reduz o universo de elementos passíveis de tombamento apenas aos bens do patrimônio histórico e artístico. Muito pelo contrário.

A legislação amplia a abrangência do que de fato é patrimônio cultural ao equiparar monumentos naturais e até mesmo áreas mais extensas como sítios e paisagens inteiras presentes no território nacional, como sendo elementos passíveis de tombamento.

Ou seja, além dos bens materiais e imateriais do patrimônio histórico e artístico (que podem ser do tipo arqueológico, etnográfico, bibliográfico e/ou artístico), também os bens do patrimônio natural e paisagístico (os monumentos naturais, os sítios e paisagens) podem ser tombados como patrimônio cultural.

Portanto, estes itens I e II do Acórdão CPGE Nº 003/2019 reproduzem novamente os equívocos dos itens 1.3 e 1.4 da Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R/2016 analisados anteriormente, ao confundir a mera **ANUÊNCIA** fornecida pelo Conselho Estadual de Cultura ao Licenciamento Ambiental de empreendimentos propostos em áreas tombadas por fatores e motivos culturais

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 80 / 162

e paisagísticos, com o **EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL**, o que não procede.

Se esta interpretação prevalecesse, tampouco as entidades, órgãos e empresas público-privadas relacionadas abaixo poderiam continuar a fornecer suas contribuições externas ao Licenciamento Ambiental via mecanismo de anuência quanto às questões pertinentes à sua competência.

São algumas delas, a título de exemplo: FUNAI – Fundação Nacional do Índio; IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional; CEC – Conselho Estadual de Cultura; DER-ES – Departamento de Edificações e de Rodovias do Estado do Espírito Santo; DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes; VALE (Empresa gestora de Ferrovias); PETROBRÁS (Petróleo e Gás); EDP (Empresa de Energia Elétrica); Comando da Aeronáutica; e outras.

O deferimento ou indeferimento de ANUÊNCIAS requisitadas pelos órgãos ambientais através de condicionantes estabelecidas para concessão de Licenças Ambientais a empreendimentos previstos em áreas de interesse dessas entidades competentes, não caracterizaria o exercício de poder de polícia ambiental. Isto é claro e transparente, uma vez que a entidade requisitada apenas avalia e defere ou indefere a anuência, apresentando os motivos ou condicionantes próprias para tal, de acordo com sua competência.

Sendo assim, apesar do Conselho Estadual de Cultura (CEC) não possuir o denominado PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL OU FLORESTAL, que é de competência dos órgãos ambientais, a Lei Complementar Estadual Nº 421/2007 é bastante clara e objetiva ao estipular em seu Artigo 3º, que o Conselho Estadual de Cultura possui o PODER DE POLÍCIA SOBRE O PATRIMÔNIO CULTURAL NATURAL E PAISAGÍSTICO TOMBADO sob sua tutela.

Nestes casos em que o órgão ambiental estipula a necessidade de ANUÊNCIA de um órgão externo ao SISNAMA, quem de fato exercerá o poder de polícia é o órgão ambiental licenciador que requisitou a documentação atestando a anuência do empreendimento junto àquela entidade. Caso a anuência (do CEC, por exemplo) seja indeferida, o próprio órgão ambiental é quem exercerá o poder de polícia ambiental embargando o empreendimento. Onde nem será necessário o uso direto do PODER DE POLÍCIA CULTURAL-PAISAGÍSTICO do CEC para a proteção do Bem Natural e Paisagístico Tombado.

Vejamos o que estabelece o texto objetivo do artigo 6º da mesma lei supracitada neste item II do ACÓRDÃO CPGE em tela: a **Lei Federal nº 11.428/2006**, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do **Bioma Mata Atlântica**:

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 81 / 162

> "Art. 6º A proteção e a utilização do Bioma Mata Atlântica têm por objetivo geral o desenvolvimento sustentável e, por objetivos específicos, a salvaguarda da biodiversidade, da saúde humana, dos **valores paisagísticos, estéticos** e turísticos, do regime hídrico e da estabilidade social.
>
> Parágrafo único. Na proteção e na utilização do Bioma Mata Atlântica, serão observados os princípios da função socioambiental da propriedade, da eqüidade intergeracional, da prevenção, da precaução, do usuário-pagador, da transparência das informações e atos, da gestão democrática, da celeridade procedimental, da gratuidade dos serviços administrativos prestados ao pequeno produtor rural e às populações tradicionais e do respeito ao direito de propriedade.
>
> (...)". [grifo nosso]. (Lei Federal nº 11.428/2006).

Segundo a Tese de Doutorado[24] de CARNEIRO (2007), a partir da Constituição Federal de 1988, o Brasil passa a tratar a questão do patrimônio natural como dividida em **duas vertentes: a dos patrimônios ambientais e a dos patrimônios culturais naturais**:

> *"A primeira vertente, dos **patrimônios ambientais**, do ponto de vista constitucional – Art. 225 – (BRASIL, 1988, p. 146)[25], é aquela que se volta à garantia de um meio ecologicamente equilibrado e da sanidade e da qualidade de vida. Esse patrimônio é constituído no sentido de preservar processos ecológicos essenciais, prover o manejo ecológico de espécies e ecossistemas, preservar o patrimônio genético, proteger a flora e a fauna, proteger espaços territoriais por meio de restrições à sua modificação.*
>
> *(...) dizem respeito aos processos ecológicos essenciais, a garantia da vida e da diversidade, os grandes ciclos da água, do carbono, do nitrogênio, à dinâmica climática – apontando para processos cuja expressão é ampla. Também estão relacionados diretamente com as questões da qualidade de vida e ao desenvolvimento.*
>
> *Sua constituição prende-se a processos de caráter técnico científico de identificação. Seus objetos são processos da natureza na interação com*

[24] CARNEIRO, Celso Fernando de Azambuja Gomes. A Constituição de Patrimônios Naturais e o Tombamento da Serra do Mar no Paraná. Curitiba: Tese de Doutorado, UFPR, 2007.
[25] BRASIL. Constituição: República Federativa do Brasil – 1988. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988. (*apud* CARNEIRO, 2007).

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 82 / 162

os processos sociais da produção e a reprodução. O critério de intervenção está vinculado à manutenção destes processos e à garantia da produção e da reprodução social." [grifo nosso] (CARNEIRO 2007).

Note-se a diferença gritante entre as duas vertentes de patrimônios.

*"Já os **patrimônios culturais naturais** estão vinculados a práticas – materiais e imateriais – da sociedade e à sua história. São as paisagens valorizadas culturalmente, pelas marcas nelas deixadas pelo homem ou pelo valor simbólico que têm.*

Recorrendo aos aspectos legais anteriormente enunciados, pode-se dizer que, no que se refere à natureza dos objetos protegidos, a noção de patrimônio cultural natural, na legislação vigente, se refere a parcelas da natureza que portam referência a identidade, a ação e a memória dos grupos sociais formadores da nossa sociedade. Tais coisas podem ser ditas monumentos naturais, ou paisagens de feição notável – decorrente de ação da natureza ou do homem - bem como sítios de valor paisagístico, ecológico, paleontológico e científico, ou lugares de culto ou de reprodução de práticas culturais coletivas[26].

(...) quase como regra se vinculam a bens e lugares específicos, pois estão referidos ao valor que a sociedade atribui a uma dada coisa, no caso um aspecto específico da natureza. Serra, cachoeira, árvore, floresta, lagoa, morro, caverna, ilha, são geralmente os objetos que compõem as listas de patrimônios naturais.

São, assim, construções simbólicas que se fazem no correr do tempo, em que sucessivas gerações estabelecem nexos afetivos e vivenciais com determinado objeto ou aspecto da natureza. Vinculam-se à memória coletiva de certos grupos sociais que mantêm com estes lugares relações específicas e também à memória de dada coletividade - a nação, a região – que os associam a fatos relevantes. Relacionam-se com a identidade desses grupos: são lugares de produção de sentido (SERRANO, 1993, p. 5-6)[27]. " [grifos nossos] (CARNEIRO 2007).

[26] Nesse último caso a referência é aos patrimônios imateriais, pois as tradições vinculadas aos povos indígenas e afro-brasileiros frequentemente têm lugares de culto associados à natureza, caso recente, e ilustrativo dessa nova vertente é a recente declaração das cachoeiras do Iauaretê, Lugar Sagrado dos Povos Indígenas dos Rios Uaupés e Papurí, Patrimônio Cultural do Brasil, sendo incluído no Livro de Registro de Lugares, primeiro bem imaterial registrado como patrimônio no Brasil (IPHAN, 2006-A *apud* CARNEIRO, 2007).

[27] SERRANO, Célia Maria de Toledo. A invenção do Itatiaia. Campinas: Dissertação de mestrado, Departamento de Sociologia, UNICAMP, 1993 – mimeo.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 83 / 162

Quanto à gestão do patrimônio cultural natural no Brasil e nos Estados, SALCEDO (2008) aponta:

> *"Sobre a gestão do patrimônio cultural, o Art. 216, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, expressa:*
>
> > *1° O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.*
> >
> > *2° Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.*
> >
> > *3° A lei incentivará incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.*
> >
> > *4°Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.*
>
> *Portanto, a gestão do patrimônio cultural e natural é realizada pelo Poder Público através das Instituições de Preservação, nos âmbitos nacional, estadual e local. Nacional: por meio do Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), vinculado ao Ministério de Cultura. Estadual: através do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural, vinculado à Secretaria de Cultura do Governo do Estado. Local: pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural, vinculado à Secretaria de Cultura do Governo Municipal. Todos os governos são autônomos (Art. 18, da CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).*
>
> *Porém, não há autonomia da instituição de preservação, porque ela está sujeita à instância política da gestão. Isto em parte dificulta a deliberação dos processos de tombamento e dos projetos de intervenção. Além disso, não há uma única instituição nacional autônoma com sedes nas instâncias estadual e local que permita o planejamento e a execução das atividades de conservação do patrimônio cultural e natural, nos âmbitos nacional, estadual e local. Às vezes numa única cidade, a exemplo de São Paulo há três instituições de preservação do patrimônio cultural: IPHAN, CONDEPHAAT e CONPRESP. Por sua vez, essas instituições pouco dialogam nas ações de preservação.*
>
> ***Nos âmbitos estadual e local, os Conselhos de Preservação do Patrimônio adotam nomes próprios em cada Estado e Município.*** *No*

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 84 / 162

> *Estado de São Paulo temos o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico Arqueológico, Artístico e Turístico (CONDEPHAAT),* **[no Espírito Santo temos o Conselho Estadual de Cultura (CEC),]** *e no Município de São Paulo o Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo (CONPRESP)*.
>
> *(...)".* [grifos e acréscimos nossos]. (SALCEDO, 2008).

Portanto, fica evidente que o Conselho Estadual de Cultura é o órgão estadual competente para efetuar tombamentos e proteger o Patrimônio Cultural, inclusive Cultural Natural, do Espírito Santo.

E fica também esclarecido que quanto a um Bem Natural e Paisagístico Tombado (patrimônio cultural natural) pelo Conselho Estadual de Cultura do Espírito Santo, este possui toda a competência para proteger, através da resolução de tombamento, desde elementos específicos e de pequenas dimensões na natureza, como uma Árvore, até um conjunto de elementos naturais importantes presentes num determinado território, como uma Serra inteira ou a ocorrência específica de determinado Bioma em uma região – desde que se atendam os critérios e os procedimentos legais para o tombamento cultural – como é o caso da Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados.

A complexidade para se efetuar o devido discernimento epistemológico que compreenda as diferenças entre o Patrimônio Ambiental e o Patrimônio Cultural Natural não pode ser encarada como um empecilho para proteção e salvaguarda destes nos termos corretos e sob a tutela dos órgãos de competência especifica para cada caso, mas sim como um desafio incentivador ao aprofundamento dos estudos sobre o tema, por parte de técnicos, cientistas, pesquisadores, juristas, advogados, juízes, bem como da população em geral.

Segundo a Dra. Rosío Fernández Baca Salcedo (2008)[28], *"A UNESCO (1972 apud IPHAN, 2005, p. 179) ressalta que constituem o patrimônio natural:*

> *– Os monumentos naturais constituídos por formações físicas e biológicas ou por grupos de tais formações, que tenham valor universal excepcional do ponto de vista estético ou científico;*
>
> *– as formações geológicas e fisiográficas e as zonas nitidamente delimitadas que constituam o habitat de espécies animais e vegetais*

[28] SALCEDO, Rosío Fernández Baca. Gestão do Patrimônio Cultural e Natural. Artigo. In: OLAM Ciência & Tecnologia - Rio Claro / SP. Brasil. Ano VIII. Vol. 8. No.2. 2008.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 85 / 162

ameaçadas e que tenham valor universal excepcional do ponto de vista da ciência ou da conservação;

– os sítios naturais ou as zonas naturais estritamente delimitadas, que tenham valor universal excepcional do ponto de vista da ciência, da conservação ou da beleza natural.". (SALCEDO, 2008).

De qualquer forma, o Art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, quando dispõe categoricamente que "*O Estado deverá promover o* ***tombamento*** *da floresta Atlântica e seus ecossistemas associados, no prazo de vinte e quatro meses*", ele impõe simplesmente que as Florestas de Mata Atlântica sejam TOMBADAS no prazo de 24 meses.

Portanto, o **Artigo 44 do ADCT da Constituição Estadual** é claro e transparente ao indicar precisamente o prazo de 24 meses para que se estabeleça o tipo de proteção CULTURAL E PAISAGÍSTICA específica, denominada TOMBAMENTO – tipo de proteção que difere de outros tipos de proteção da natureza, como as denominadas proteções AMBIENTAIS, por se tratar de um tipo de proteção de cunho, motivação, e enfoque epistemológico CULTURAL em sua relação com a PAISAGEM, no sentido mais amplo e geográfico do conceito.

Ao fator específico da natureza denominado de floresta atlântica, ou como denominamos atualmente: bioma mata atlântica, foi imposto o tombamento.

Ou seja, na verdade, o único sentido possível para o art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, a fim de compatibilizá-lo com art. 225, § 4°, da Constituição Federal, é o que de fato este preconiza: que a Mata Atlântica deverá ser salvaguardada legalmente pelo dispositivo de proteção do patrimônio cultural brasileiro indicado a *monumentos naturais, sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza,* dispositivo este denominado TOMBAMENTO. E ainda estipula o prazo de 24 meses para tal, e nada mais. Onde qualquer outra interpretação ou elaboração não encontra respaldo objetivo no texto legislativo.

* * *

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 86 / 162

ACÓRDÃO CPGE ITEM III - ***"A Administração Estadual, por meio da Portaria Conjunta SEAMA/IEMA n. 011-R/2016, promoveu a adequação normativa do tema, estabelecendo, em seu art. 1°, que não deve ser elencada como condicionante, nas manifestações técnicas em processos de licenciamento ambiental de empreendimentos instalados em área abrangida pela Mata Atlântica, a consulta e oitiva do CEC, acolhendo, desse modo, a análise jurídica empreendida pela Procuradoria-Geral do Estado no bojo do Parecer PGE/CEI n. 00114/2016 (n° 72245182).".***

Conforme observamos no decorrer deste parecer, alicerçado por artigos científicos de doutores especialistas em patrimônio cultural, teses de doutorado, legislações diversas e outros, nenhuma das interpretações e argumentos jurídicos expressos nos seis itens da Portaria Conjunta SEAMA/IEMA n. 011-R/2016 se sustentam numa análise mais pormenorizada e detalhada, seja por conta de uma certa confusão entre os temas e epistemologias que embasam e dão jurisprudência às vertentes ambiental e de patrimônio cultural natural no Brasil e no Estado do Espírito Santo, ou pela discrepância entre a afirmação do enunciado de cada item e o que de fato determina a legislação citada por este, ou ainda por questões específicas discutidas e esplanadas nas análises empreendidas.

Já neste item III do Acórdão CPGE Nº 003/2019 o equívoco persiste, uma vez que considera que a Portaria Conjunta SEAMA/IEMA nº 011-R/2016, ao impor "*que não deve ser elencada como condicionante, nas manifestações técnicas em processos de licenciamento ambiental de empreendimentos instalados em área abrangida pela Mata Atlântica, a consulta e oitiva do CEC*", a Administração Estadual "*estaria promovendo a adequação normativa do tema*" – **que, conforme este parecer pretende demonstrar e esclarecer, não poderia estar mais equivocada.**

Primeiramente, porque o IEMA – Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, órgão ambiental licenciador a quem se dirigiu a portaria, solicita anuências do Conselho Estadual de Cultura, sobre áreas e temas relativos à sua competência sobre o patrimônio cultural estadual, desde a sua criação em 2002 (Lei Complementar Nº 248/2002).

Da mesma forma com que o IEMA sempre respeitou as diferenças entre meio ambiente e patrimônio cultural, ao elencar além do CEC, também o IPHAN –

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 87 / 162

Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, para fornecer ANUÊNCIA, através de manifestações técnicas em processos de licenciamento ambiental de empreendimentos, ao ponto de ter sido promulgada a **INSTRUÇÃO NORMATIVA IPHAN Nº 001, DE 25 DE MARÇO DE 2015**, que estabelece procedimentos administrativos a serem observados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional nos processos de licenciamento ambiental dos quais participe, determinando que:

> *"Art. 3º O IPHAN se manifestará nos processos de licenciamento ambiental a partir da solicitação formal do órgão ambiental licenciador.*
>
> *§ 1º A manifestação a que se refere o caput terá como base a Ficha de Caracterização da Atividade - FCA ou documento equivalente, disponibilizada eletronicamente ou encaminhada, conforme o caso, pelos órgãos licenciadores competentes.*
>
> *(...)*
>
> *Art. 5º Ressalvados os casos previstos nesta Instrução Normativa, as manifestações do IPHAN serão sempre dirigidas ao órgão ambiental federal, estadual ou municipal responsável pelo licenciamento.*
>
> *Art. 6º As manifestações conclusivas do IPHAN são aquelas que abordam todos os bens culturais tombados, valorados e registrados e os bens arqueológicos visando à obtenção de licenças ambientais.*
>
> *Art. 7º Os projetos e programas previstos nesta Instrução Normativa deverão ser compatíveis com o cronograma de concepção, instalação e operação da atividade ou empreendimento apresentado ao IPHAN, de forma a garantir sua plena execução, sob pena de indeferimento.*
>
> *Art. 8º Constatada a existência de processo de licenciamento de atividade ou empreendimento que configure o disposto no art. 1º sem que o IPHAN tenha sido instado a se manifestar, a Sede Nacional ou a Superintendência Estadual deverá encaminhar ofício ao órgão licenciador competente, comunicando e motivando a necessidade de participação no processo, como também solicitando a adoção de providências que viabilizem sua participação, conforme legislação de proteção aos bens acautelados de que trata o art. 2º e sem prejuízo as demais medidas cabíveis.*
>
> *(...)".* (Instrução Normativa IPHAN Nº 001/2015)

Sendo assim, a SEAMA e o IEMA do Espírito Santo sempre respeitaram as especificidades dos órgãos de proteção ao patrimônio cultural estadual e

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 88 / 162

brasileiro, mesmo estes não fazendo parte do SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente (instituído pela Lei Nº 6.938, de 31 de agosto de 1981), ao atestarem a competência do IPHAN e do Conselho Estadual de Cultura sobre patrimônios culturais diversos, através do estabelecimento de condicionantes de anuência destes nas Licenças Ambientais.

Da mesma forma que a Instrução Normativa Nº 001/2015, promulgada pelo próprio IPHAN, institui a nível federal e estadual (Art. 3º e 8º) que "*O IPHAN se manifestará nos processos de licenciamento ambiental a partir da solicitação formal do órgão ambiental licenciador"*; também o Conselho Estadual de Cultura – CEC definiu precisamente a área de abrangência da **Resolução CEC nº 03/1991**, com Memorial Descritivo definido em seu texto legislativo, e estabelece o Tombamento da Mata Atlântica enquanto mecanismo de proteção deste patrimônio cultural natural do Espírito Santo, estipulando que nas Áreas de Proteção Integral (Categoria A):

> *"A forma de licenciamento de atividades e projetos depende diretamente do Conselho Estadual de Cultura, que deve analisar a compatibilidade das propostas com os objetivos do tombamento"*. (Tópico V.1 da Resolução CEC nº 03/1991).

E nas Áreas de Uso Seletivo (Categoria B):

> *"Os licenciamentos serão feitos pelos órgãos competentes, sendo estes obrigados a enviar ao Conselho Estadual de Cultura, relação completa das atividades por eles licenciadas".* (Tópico V.2 da Resolução CEC nº 03/1991).

Ou seja, assim como o **IPHAN regulamenta através de uma mera Instrução Normativa** como será sua atuação nas anuências dos licenciamentos ambientais sobre o patrimônio cultural de sua competência; também o **Conselho Estadual de Cultura – CEC definiu, através de ato normativo ainda mais abrangente e preponderante (através de uma Resolução)** como será sua atuação nas anuências aos licenciamentos ambientais solicitados sobre este tombamento de patrimônio cultural natural de sua competência no estado, além do que já preconizava a **Lei Estadual nº 2.947/1974:**

> *"Art. 1º - Constitui o Patrimônio Histórico e Artístico do Estado do Espírito Santo o acervo de bens móveis e imóveis existentes em seu território e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação e fatos memoráveis da História, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou cientifico.*
>
> *§ 1º - Os bens a que se refere o presente artigo só serão considerados parte integrante do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado do Espírito*

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 89 / 162

*Santo **depois de inscritos no Conselho Estadual de Cultura**, na forma desta lei.*

*§ 2º - Equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento **os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza** ou agenciados pela indústria humana.*

Art. 2º - A presente lei se aplica às coisas pertencentes às pessoas naturais, bem como às pessoas jurídicas de direito privado e de direito público interno (salvo a União).

*Art. 3º - No **Conselho Estadual de Cultura** existirão quatro Livros de Tombo, nos quais serão inscritas as obras a que se refere o art. 1º desta lei, a saber:*

*I - **Livros de Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico e Científico** para as coisas pertencentes às categorias de arte arqueológica, etnográfica, ameríndia e popular, a bem assim as mencionadas no parágrafo 2º do artigo 1º desta lei.*

II - Livro do Tombo Histórico, para as coisas de interesse histórico, arquivos e as obras de arte histórica;

III - Livro do Tombo das Belas Artes, para as coisas de arte erudita;

IV - Livro do Tombo das Artes Aplicadas, para as obras que se incluírem na categoria das artes aplicadas.

(...)" [grifos nossos] (Lei Estadual nº 2.947/1974)

Da mesma forma, várias outras instituições e entidades externas ao SISNAMA costumam ter anuência requisitada pelo Órgão Ambiental Licenciador através da imposição de condicionantes nas licenças ambientais, tais como: FUNAI – Fundação Nacional do Índio; IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional; CEC – Conselho Estadual de Cultura; DER-ES – Departamento de Edificações e de Rodovias do Estado do Espírito Santo; DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes; VALE (Empresa gestora de Ferrovias); PETROBRAS (Petróleo e Gás); EDP (Empresa de Energia Elétrica); Comando da Aeronáutica; e tantas outras.

Sendo assim, é de se causar grande surpresa e estranhamento que uma Secretaria de Estado de Meio Ambiente e seu Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, que há mais de 30 anos consideram o Conselho

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 90 / 162

Estadual de Cultura como parceiro na proteção da natureza (um lado pelo viés ambiental e outro lado pelo viés patrimonial cultural natural), tendo o IEMA inclusive uma Cadeira de Conselheiro no CEC, sempre acatando o Tombamento da Mata Atlântica enquanto Bem Cultural Natural e Paisagístico, e respaldando-o ao impor condicionante de anuência do CEC aos empreendimentos pretendidos dentro de sua poligonal, mude de perspectiva agora, após a solicitação de anuência de empreendimentos portuários (superportos), desautorize seus técnicos e tente eliminar a proteção cultural de Tombamento da Mata Atlântica que há três décadas ajuda a proteger os resquícios deste importante Bioma da ganância do capital e do Homem no Espírito Santo.

Se este grande equívoco, expresso na Portaria Conjunta SEAMA/IEMA nº 011-R/2016 e no Acórdão CPGE nº 003/2009, prevalecesse, causaria tamanha insegurança jurídica que poderia prejudicar inclusive o sistema de anuências das outras entidades que contribuem exteriormente com o licenciamento dos órgãos ambientais no estado – inclusive causando uma situação constrangedora ao Brasil junto à UNESCO, responsável pela criação da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica que se manifesta no Espírito Santo através deste tombamento da Resolução CEC Nº 03/1991, e que poderia reverter tal posicionamento jurídico equivocado.

II.2.2.a Parecer PGE/CEI n. 00114/2016 (n° 72245182) – (ANEXO V)

Como este item III do Acórdão CPGE Nº 003/2019 busca respaldo jurídico no Parecer PGE/CEI nº 00114/2016, cumpre-nos analisar o conteúdo deste parecer da Procuradoria Geral do Estado, e tecer os contrapontos e esclarecimentos da Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico, que após avaliação, aperfeiçoamento e aprovação através de parecer em Plenário do CEC, se tornará o ponto de vista oficial do próprio Conselho Estadual de Cultura – CEC quanto à matéria em tela.

Porém, ao analisar o conteúdo das 25 páginas do Parecer PGE/CEI nº 00114/2016 (reproduzido no ANEXO V deste parecer), percebemos que toda argumentação jurídica do Acórdão CPGE Nº 003/2019 tomou este Parecer da PGE como base principal e ainda a Portaria Conjunta SEAMA/IEMA nº 011-R/2016 – ambas já analisadas item por item neste parecer e, com a devida vênia, acreditamos ter demonstrado que incorrem nos mesmos equívocos, que voltaremos a analisar mais suscintamente.

Primeiramente, no item "**1-Relatório**", o **Parecer PGE/CEI nº 00114/2016 informa que ele foi suscitado** pela consulta formulada pelo Secretário de Estado do Meio Ambiente sobre a abrangência da Resolução do CEC em relação à legislação ambiental; informa ainda sobre a solicitação da Câmara de

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 91 / 162

Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico do CEC à SEAMA e ao IEMA, quanto aos inúmeros empreendimentos portuários que estavam sendo licenciados no estado; e cita ainda cópia de ofício encaminhado pelo Sr. Procurador Geral do Estado ao Ministério Público Federal, prestando informações sobre o posicionamento desta PGE a respeito da possível ausência de apreciação prévia por parte do CEC no processo de supressão da vegetação na área de ampliação da Companhia Portuária de Vila Velha.

No item "**2-Fundamentação**", dentre outros, o Parecer PGE/CEI nº 00114/2016 descreve suscintamente o conteúdo e os principais mecanismos da Resolução CEC Nº 03/1991 e afirma que:

> *"A questão que merece análise aqui diz respeito à amplitude da atuação do CEC no exercício da competência que, atualmente, encontra-se prevista no art. 3º, inc. VI, da Lei Complementar Estadual nº 421/07, concernente à fiscalização e à promoção da defesa e da proteção do patrimônio cultural do Estado do Espírito Santo, por intermédio de ações que objetivem a vigilância permanente, a preservação, o registro, o inventário, a tutela e o tombamento de bens materiais e imateriais, nos termos da lei.*
>
> *Com efeito, não há dúvidas de que o tombamento é um importante instrumento jurídico para a proteção do patrimônio cultural*[29]*. Como acentua Paulo Affonso Leme Machado, "*protege-se a natureza não só pela sua beleza, pela sua parte estética ou ornamental, mas porque uma área ou um sítio apresenta ou passou a apresentar uma característica importante ou notável*".*[30]
>
> *(...)".* (Parecer PGE/CEI nº 00114/2016).

Ou seja, **este parecer da PGE reconhece perfeitamente a amplitude da competência e a tutela do Conselho Estadual de Cultura sobre o patrimônio cultural natural do estado**, assim como seus bens naturais e paisagísticos tombados, e ainda reafirma a importância do mecanismo de tombamento como instrumento jurídico de proteção do patrimônio cultural.

Porém, na sequência deste trecho supracitado, começam os equívocos de interpretação da PGE do que de fato seriam patrimônios culturais naturais, assim

[29] Cf. BORGES, Marco Antonio. O tombamento como instrumento jurídico para a proteção do patrimônio cultural. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, Revista dos Tribunais, p. 259-263, abr./jun. 2001.
[30] Tombamento. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, Revista dos Tribunais, p. 233-277, mar. 2011, p. 233.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 92 / 162

como quanto ao conjunto completo do que estabelece a Resolução CEC Nº 03/1991 – vejamos o que diz o parecer da PGE em tela:

> *"(...)*
> *Todavia, há de se conferir um tratamento constitucionalmente adequado para a atuação do CEC no manejo do tombamento como um dos instrumentos para a proteção do patrimônio cultural, sob pena de haver o exercício indevido de competências que não lhe dizem respeito.*
>
> *Isso porque, observando-se o teor da Resolução CEC nº 03/91, depreende-se que o objetivo do tombamento realizado da Mata Atlântica e de seus Ecossistemas Associados no Estado do Espírito Santo foi o de* ***(i)*** *proteger integralmente os recursos naturais e promover a recuperação das áreas degradadas, com restrições de uso, no caso das "áreas de proteção integral" (item V.1), havendo permissão de apenas algumas atividades, de forma controlada (item V.1.1);* ***(ii)*** *conciliar o uso racional do espaço e a preservação, no caso das "áreas de uso seletivo" (item V.2), havendo inúmeras restrições às atividades previstas para serem realizadas nessas áreas: agricultura e pecuária (item V.2.1), silvicultura e extrativismo vegetal (item V.2.2), mineração (item V.2.3), indústrias (item V.2.4), infraestrutura (item V.2.5), pesquisa científicas (item V.2.6), cultura, turismo e lazer (item V.2.7).*
>
> *Quer dizer,* ***afastando-se da ideia de que o tombamento, no caso de patrimônio natural, recai sobre*** **"monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana"** (art. 1º, § 2º, do Decreto-lei nº 25/37*), a Resolução CEC nº 03/91, sem sequer apresentar o Decreto-lei nº 25/37 como um de seus fundamentos de validade, procedeu ao tombamento de toda a área abrangida pela Mata Atlântica no Estado do Espírito Santo,* ***tendo por objetivo declarado a proteção integral dos recursos naturais e a promoção da recuperação das áreas degradadas, bem como a conciliação do uso racional do espaço com a sua preservação****.*
>
> *Se assim é, não há dúvidas de que o conteúdo da Resolução CEC nº 03/91 tem inegável relação com a própria proteção e conservação da Mata Atlântica,* ***tratando-se, portanto, de matéria que deve ser abordada também sob o aspecto da proteção do meio ambiente****.*
>
> (...).". [grifos nossos]. (Parecer PGE/CEI nº 00114/2016).

Analisando este último trecho citado, salientamos as partes grifadas para tecer considerações.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 93 / 162

O 1º parágrafo citado se refere à necessidade de se conferir tratamento constitucional adequado na análise da atuação do CEC no manejo do tombamento de patrimônios culturais para evitar o *exercício indevido de competências que não lhe dizem respeito.* Mesmo que nos parágrafos anteriores, no trecho citado anteriormente, o parecer da PGE tenha reconhecido perfeitamente a amplitude da competência e a tutela do Conselho Estadual de Cultura sobre o patrimônio cultural natural do estado.

No 2º parágrafo citado, o parecer da PGE reproduz as Normas (Tópico V, V.1 e V.2) estabelecidas pelo Tombamento da Mata Atlântica expostos na própria **Resolução CEC Nº 03/1991**.

Já no 3º e 4º parágrafos citados, os trechos grifados afirmam que tais Normas promoveriam o afastamento da ideia de que o tombamento do patrimônio natural recairia sobre "monumentos naturais, sítios e paisagens", **texto presente no Decreto-lei nº 25/37**, mas que não foi citado como um de seus fundamentos de validade, e que por ter declarado como objetivo "*a proteção integral dos recursos naturais e a promoção da recuperação das áreas degradadas, bem como a conciliação do uso racional do espaço com a sua preservação",* se trataria de matéria que deve ser abordada também sob o aspecto da proteção do meio ambiente.

Ou seja, como bem colocou o texto, **a proteção da natureza pelo viés cultural-paisagístico não anula de forma alguma os aspectos da proteção pelo viés ambiental. E vice-versa.** Sendo que em nenhum momento foi "afastada a ideia" do que estipula o Decreto-lei nº 25/37.

De qualquer forma, a declaração do objetivo da Categoria A – Áreas de Proteção Integral conforme citado do item V.1 da Resolução CEC Nº 03/1991, não anula nem contrapõe (tampouco "afasta a ideia") presente no item II-Justificativas da própria **Resolução CEC Nº 03/1991, que inclusive reproduz o mesmo sentido do trecho citado do Decreto-lei nº 25/37**, dentre outras questões:

> *"II – JUSTIFICATIVA*
>
> *O Tombamento dos Remanescentes da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados é um instrumento rigoroso de proteção e preservação das matas nativas do Estado. Da cobertura primitiva, 94% já foram destruídos e a manutenção dos 6% restantes é fundamental para a proteção de encostas, evitando riscos de deslizamentos de terra e erosão protegendo o solo e retendo a umidade, garantindo, assim, a perenidade de riachos formadores das bacias hidrográficas.*
>
> *A preservação das florestas garante a sobrevivência de espécies representativas da flora e da fauna, muitas das quais, embora pouco conhecidas e estudadas, correm o risco de serem extintas.*

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 94 / 162

> *O Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados, além de reforçar o aparato de instrumentos legais de preservação e conservação das paisagens naturais, tornará possível a captação de recursos financeiros para a consolidação definitiva da proteção da área a ser tombada.*
>
> ***Dessa maneira, justifica-se o tombamento de:***
>
> ***a) paisagens naturais que se destacam não só pela vegetação nativa e pela fauna, como também pelas características geomorfológicas, pedológicas, geológicas, hidrológicas e arqueológicas;***
>
> ***b) toda paisagem, alterada ou não pela ação antrópica, que se caracterize pela sua expressividade, raridade e beleza excepcional, e pelo que a mesma representa em termos de interesse turístico, social e científico****.".* [grifos nossos]. (Resolução CEC Nº 03/1991).

Estas duas justificativas para o Tombamento da Mata Atlântica presentes na Resolução CEC Nº 03/1991 (e ignoradas pelo Parecer PGE/CEI nº 114/2016), apesar de não serem idênticas ao Decreto-lei nº 25/37 em sua redação, indicam e reproduzem o mesmo sentido.

Enquanto o Decreto-lei nº 25/37 fala em "*monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pelo natureza ou agenciados pela indústria humana*", a Resolução CEC nº 03/91 fala em "*toda paisagem, alterada ou não pela ação antrópica que se caracterize pela sua expressividade, raridade e beleza excepcional* (...)". **Que claramente significam a mesma coisa**.

Pode-se perceber facilmente que o texto da Justificativa para o Tombamento da Mata Atlântica da Resolução CEC Nº 03/1991, possui influências da **Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural**[31], realizada pela **Conferência Geral da UNESCO – Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura**, reunida em Paris em 1972, e promulgada pelo Presidente da República através do Decreto Nº 80.978, de 12 de dezembro de 1977, que estabeleceu o seguinte, dentre outros:

> *"I. DEFINIÇÃO DE PATRIMÔNIO CULTURAL E NATURAL*
>
> *ARTIGO 1*

[31] Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao1972%20-%20br.pdf. Acessado em 10/08/2022.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 95 / 162

Para os fins da presente Convenção, são considerados "patrimônio cultural":

- os monumentos: obras arquitetônicas, esculturas ou pinturas monumentais, objetos ou estruturas arqueológicas, inscrições, grutas e conjuntos de valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência,

- os conjuntos: grupos de construções isoladas ou reunidas, que, por sua arquitetura, unidade ou integração à paisagem, têm valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência,

*- **os sítios:** obras do homem ou **obras conjugadas do homem e da natureza**, bem como **áreas, que incluem os sítios arqueológicos**, de valor universal excepcional do ponto de vista histórico, estético, etnológico ou antropológico.*

ARTIGO 2

Para os fins da presente Convenção, são considerados "patrimônio natural":

*- os monumentos naturais constituídos por **formações físicas e biológicas** ou por **conjuntos de formações** de valor universal **excepcional do ponto de vista estético ou científico**;*

*- as **formações geológicas e fisiográficas**, e as zonas estritamente delimitadas que **constituam habitat de espécies animais e vegetais ameaçadas** de valor universal excepcional do ponto de vista **estético ou científico**,*

*- **os sítios naturais ou as áreas naturais estritamente delimitadas detentoras de valor universal excepcional do ponto de vista da ciência, da conservação ou da beleza natural**.*

ARTIGO 3

Cabe a cada Estado-parte da presente Convenção identificar e delimitar os diversos bens situados em seu território e mencionados nos artigos 1 e 2. (...)". [grifos nossos]. (Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural – UNESCO, 1972).

Quando a *Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural* da UNESCO (1972), promulgada no Brasil em 1977, em seu artigo 2º estipula que "*os monumentos naturais constituídos por formações físicas e biológicas ou por conjuntos de formações (...)"*, engloba de uma só vez todo o item A da justificativa da Resolução CEC Nº 03/1991, uma vez que monumentos naturais

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 96 / 162

constituídos por conjuntos de formações físicas (com suas *características geomorfológicas, pedológicas, geológicas e hidrológicas*) e biológicas (vegetação nativa e fauna) engloba toda esta definição, exceto o termo "arqueológicas", que acaba sendo englobado ao patrimônio cultural no 3º item do Artigo 1º da convenção da UNESCO.

Já este 3º item do Artigo 1º da convenção da UNESCO (sítios), enquanto obras conjugadas do homem e da natureza, bem como áreas de valor universal excepcional do ponto de vista histórico, estético, etnológico ou antropológico, também se equipara inteiramente ao item B da justificativa da Resolução CEC Nº 03/1991, onde ainda foi acrescido dos termos "turístico" e "social".

Portanto, estas duas redações diferentes se alinham perfeitamente entre si e ao que preconiza o Decreto-lei nº 25/37, de forma ainda mais detalhada e específica que este, como podemos perceber abaixo:

> *"Art. 1º Constitue o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interêsse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico.*
>
> *(...)*
>
> *§ 2º Equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana.".* (Decreto-lei nº 25/37).

Prosseguindo na narrativa do Parecer PGE/CEI nº 114/2016, na sequencia este "*impõe-se examinar mais a fundo a distribuição de competências, legislativas e administrativas, em matéria de proteção do meio ambiente e do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico*" e passa ao item 2.2. (pág. 07).

Este **item 2.2 do Parecer PGE/CEI nº 114/2016**, se inicia na página 07 discorrendo sobre a repartição de competências entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios e aprofundando uma série de questões pertinentes a estes Entes Federativos.

Discorre sobre a Constituição Federal em seus artigos 23 e 24. Segue sobre a competência dos Municípios em legislar sobre assuntos de interesse local no artigo 30. Cita Tércio Sampaio Ferraz Jr. acerca da distribuição de competências no Estado federal através da repartição horizontal e vertical, e indica quais Entes

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 97 / 162

exercem competência legislativa plena quando inexiste lei federal. Cita Édis Milaré sobre a atribuição do artigo 23 que atribuiu competência administrativa comum à União, aos Estados e aos Municípios para a proteção do meio ambiente e o controle da poluição. Explica o que são Normas Gerais em matéria de legislação ambiental, e que afirma que estas também se aplicam à matéria relativa à proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico. Cita a sistematização sugerida por Lúcia Valle Figueiredo a respeito das normas gerais, sobretudo das que resultam de competências administrativas. Cita Tércio Sampaio Ferraz Jr. para explicar o que considera o verdadeiro alcance sistemático das normas gerais, fundamentado no federalismo cooperativo instaurado pela Constituição Federal de 1988. E ao fim da discussão estabelecida, cita as contribuições de Toshio Mukai sobre federalismo cooperativo em matéria de meio ambiente:

> *"Toshio Mukai aborda a questão do federalismo cooperativo especificamente em matéria de meio ambiente:*
>
> *Trata-se do denominado federalismo cooperativo, onde os níveis de governo não se digladiam pelas suas competências, mas se unem para, cada qual, dentro de suas atribuições, darem conta das necessidades dos administrados.[32]".* (Parecer PGE/CEI nº 114/2016).

Até que no fim deste item 2.2 do Parecer PGE/CEI nº 114/2016, que se iniciou na página 07, afirma na página 15 que:

> *"Isto é, se cada ente pudesse dispor livremente, por exemplo, sobre as medidas de proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, bem assim sobre as formas de sua manifestação, haveria o risco de surgirem subsistemas completamente diferentes entre si e até mesmo contraditórios, o que, obviamente, não parece ser o sentido sistemático do texto constitucional no trecho em que dispõe sobre a repartição de competências em matéria de proteção ambiental, quando contrastado com outros princípios abrigados no sistema, pois que importaria em reconhecer a inexistência de cooperação entre os entes federativos e, mais ainda, poria em risco a proteção plena que, nessa matéria, o art. 225, caput, da Constituição Federal, exige seja promovida pelo Poder Público, em todos os níveis da federação.*
>
> ***Todas essas considerações feitas até aqui, sob o prisma da proteção do meio ambiente, têm especial relevo em se tratando de qualquer questão relacionada à Mata Atlântica, porque já no texto constitucional se fixou a sua condição de patrimônio nacional**, cuja utilização deve se dar na forma da lei, dentro de condições que assegurem*

[32] As competências dos entes federados na Constituição de 1988, em especial em matéria ambiental, Boletim de Direito Administrativo, São Paulo, p. 711-716, dez. 1994 apud FREITAS, Vladimir Passos de. Sanções administrativas e meio ambiente. In: BENJAMIN, Antonio Herman V. (Coord.). Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. p. 350.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 98 / 162

> *a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais (art. 225, § 4º, da Constituição Federal).*
>
> *Nesse contexto, a Resolução CEC nº 03/91, que resultou no tombamento da Mata Atlântica e de seus Ecossistemas Associados no Estado do Espírito Santo, e a própria atuação do CEC, ao fiscalizar e promover a defesa da proteção do patrimônio cultural do Estado do Espírito Santo (art. 3º, inc. VI, da Lei Complementar Estadual nº 421/07), precisam ser compreendidas à luz dessas normas constitucionais que regem as competências, legislativas e administrativas, em matéria de proteção do meio ambiente e do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico.".* [grifo nosso]. (Parecer PGE/CEI nº 114/2016).

Sobre este trecho do Parecer PGE/CEI nº 114/2016, chama a atenção o fato deste discorrer muito bem, quase pedagogicamente, sobre a repartição de competências entre os entes federativos, e até citar Toshio Mukai para explicar o conceito de *federalismo cooperativo*, onde os diferentes entes federativos com mesma competência sobre determinado tema, cooperam, dentro de suas atribuições, para darem conta das necessidades dos administrados.

Porém após esta citação, **a redação do Parecer PGE/CEI nº 114/2016 parece contradizer o princípio do *federalismo cooperativo*** (ou ao menos "fugir ao tema"), ao interpretar que o simples fato da Constituição Federal de 1988 fixar a Mata Atlântica como patrimônio nacional (tipologia associada ao meio ambiente), de alguma forma impedisse que a mesma Mata Atlântica fosse TAMBÉM protegida por instrumentos jurídicos ligados ao patrimônio cultural natural.

Se esta lógica persistisse, o Brasil e o Estado do Espírito Santo não poderiam ter trechos de seus territórios que fossem ao mesmo tempo definidos como Unidades de Conservação (legislação ambiental) e Bens Naturais e Paisagísticos Tombados (legislação cultural), como existe fartamente em todo o território nacional e estadual – onde podemos citar vários casos apenas no Espírito Santo, à título de exemplo: o Pico do Itabira em Cachoeiro de Itaperimim, o Frade e a Freira em Cachoeiro de Itapemirim, Itapemirim e Vargem Alta; Pedra do Elefante em Nova Venécia; Monte Aghá em Piúma e Itapemirim; dentre muitos outros.

Quando este Parecer da PGE afirma que *"(...)* ***se cada ente pudesse dispor livremente****, por exemplo, sobre as medidas de proteção, (...) haveria o risco de surgirem subsistemas completamente diferentes entre si e até mesmo contraditórios (...)"*, este desconsidera o rigor e o embasamento legal e técnico-científico com que o Conselho Estadual de Cultura e sua Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico sempre trabalharam desde sua fundação.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 99 / 162

Esta afirmação não encontra respaldo na realidade prática, legal, técnica ou científica sobre o histórico de atuação do Conselho Estadual de Cultura e de suas câmaras.

O Conselho Estadual de Cultura e sua Câmara Natural **jamais *"dispõem livremente"*** sobre qualquer matéria de sua competência ou que estivesse sob sua apreciação. Sempre trabalharam pautados numa rigorosa atenção às normas técnico-científicas, administrativas e às legislações pertinentes ao seu campo de atuação. E o próprio fato de que por décadas o próprio IEMA ter sempre encaminhado processos de licenciamento ambiental para anuência do CEC através de condicionantes, desde a criação do IEMA em 2002, atesta o trabalho de excelência desenvolvido no Conselho Estadual de Cultura e em todas as suas câmaras reunidas em plenário.

O que na verdade soa estranho ao ordenamento jurídico em termos de meio ambiente e patrimônio cultural natural, é a novidade equivocada que se apresenta agora, onde sem um mínimo ou satisfatório embasamento legal e jurídico, se tenta cancelar e "caducar" a principal legislação que ordena e orienta os trabalhos da Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico do CEC e que vinha protegendo o patrimônio cultural natural do Espírito Santo há 31 anos (desde 1991), e tudo isso sem se apresentar sequer um argumento sólido para tal, como acreditamos comprovar neste parecer – em fragrante ataque e desrespeito à natureza, à cultura do estado, a este conselho, à mata atlântica capixaba, e inclusive ao patrimônio mundial da humanidade da UNESCO, que é a Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, representada diretamente pela Resolução CEC Nº 03/1991 a qual se tenta derrubar ou caducar.

O Conselho Estadual de Cultura não *"dispõe livremente"* sobre as medidas de proteção do patrimônio cultural natural capixaba (bens naturais e paisagísticos tombados) que está legalmente sob sua tutela, ele segue justamente as normas específicas e detalhadas impostas pela Resolução CEC Nº 03/1991 que a PGE está tentando anular sem apresentar justificativas legais suficientes, além de diversas legislações estaduais e federais que orientam todo o excelente trabalho desenvolvido com amor pelos Conselheiros do CEC (que não recebem sequer ajuda de custo para tal) e pelos ótimos técnicos da SECULT.

Além da Resolução CEC Nº 03/1991, a Câmara Natural do Conselho Estadual de Cultura se atém e segue no mínimo às seguintes legislações e orientações legais que embasam seu trabalho: Constituição Federal de 1988; ADCT da Constituição Estadual; Lei Complementar Estadual Nº 421/2007; Decreto Estadual Nº 2026/2008; Lei Estadual Nº 10.296/2014 – Plano Estadual de Cultura (PEC); Decreto-Lei Federal Nº 025/1937; Lei Complementar Estadual Nº 197/2001; Decreto Estadual Nº 910-R/2001; Lei Federal nº 11.428/2006; Lei de Tombamento – Lei Estadual nº 2.947/1974; Decreto Estadual Nº 626-N/1975; Lei Estadual Nº 5.361/1996; Instrução Normativa IPHAN Nº 001/2015; Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural realizada pela Conferência Geral da UNESCO (Paris, 1972); dentre outras – sendo que nada

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 100 / 162

do que é trabalhado no âmbito deste conselho poderia ser classificado como "*disposto livremente"*.

Resumindo nossos esclarecimentos sobre este destaque do Parecer PGE/CEI nº 114/2016, nos parece que ficou bem claro que não existe nenhum impedimento legal, em nenhuma legislação federal ou estadual, que sequer sugira não ser possível haver legislações de proteção ambiental, e concomitantemente outras legislações de proteção do patrimônio cultural natural, incidindo ao mesmo tempo sobre um mesmo território – e inclusive este parecer já demonstrou e citou vários casos onde isto ocorre de forma perfeitamente normal sem ferir nenhuma legislação ou norma legal vigente.

No **item 2.3 do Parecer PGE/CEI nº 114/2016**, se tenta repetir a noção equivocada, sem nenhum embasamento legal, de que pelo simples fato da Constituição Federal ter reconhecido a Mata Atlântica como patrimônio nacional (que concordamos ser um tipo de patrimônio ambiental), este bioma e seus atributos não pudessem ser protegidos por legislações de outro tipo, como as legislações de proteção cultural natural, por exemplo.

Isto não só é perfeitamente legal, como totalmente desejável do ponto de vista da proteção da natureza, uma vez que quando a sobreposição de legislações protetivas ocorrem num determinado espaço, conferem-se maiores proteções a aspectos e fatores da natureza naquele território, onde prevalecerão as regras legais mais restritivas (jurisprudência do STF), no sentido da proteção da natureza, seja pela legislação ambiental ou pela legislação cultural natural que se aplica naquela área – de qualquer forma, **não há nenhuma legislação no Brasil impedindo estas sobreposições de leis ambientais e culturais**, que a PGE tenta inferir neste parecer como no trecho que destacamos abaixo:

> *"(...) Como já se anotou, a Constituição Federal já havia reconhecido a Mata Atlântica como patrimônio nacional, determinando, ainda, que sua utilização deveria se dar na forma da lei, dentro de condições em que estivesse assegurada a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais (art. 225, § 4º, da Constituição Federal).*
>
> *Por essa razão, o único sentido possível para o art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, a fim de compatibilizá-lo com essa norma da Constituição Federal, é que o Estado do Espírito Santo deveria, mesmo diante da inexistência da lei federal prevista para disciplinar o uso do respectivo bioma e as condições para a sua preservação, já proceder ao tombamento para a proteção da Mata Atlântica.*
>
> ***Tanto que a Resolução CEC nº 03/91 indica, como justificativa para o tombamento, a preservação do meio ambiente relacionado à Mata Atlântica**, anotando que* "a preservação das florestas garante a sobrevivência de espécies representativas da flora e da fauna,

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 101 / 162

> muitas das quais, embora pouco conhecidas e estudadas, correm o risco de serem extintas*", o que justificaria o tombamento de "*a) paisagens naturais que se destacam não só pela vegetação nativa e pela fauna, como também pelas características geomorfológicas, pedológicas, geológicas, hidrológicas e arqueológicas; b) toda paisagem, alterada ou não pela ação antrópica, que se caracterize pela sua expressividade, raridade e beleza excepcional, e pelo que a mesma representa em termos de interesse turístico, social e científico*" (item II).*
>
> *(...)". .* [grifo nosso]. (Parecer PGE/CEI nº 114/2016).

No trecho que destacamos acima, este item 2.3 do Parecer PGE/CEI nº 114/2016, tenta induzir o leitor à interpretação forçosa de que as Justificativas para o Tombamento da Mata Atlântica (ITEM II da Resolução CEC Nº 03/1991) seria a preservação do meio ambiente relacionado à Mata Atlântica, apenas pelo fato de se referir à necessidade de preservação de florestas nativas, sobrevivência de espécies de fauna e flora, e outros aspectos da natureza.

Há aqui o nítido equívoco e a óbvia confusão de conceitos que interpreta toda e qualquer referência a fatores e aspectos da natureza como sendo obrigatoriamente algo restrito à alçada das competências e legislações de cunho AMBIENTAL.

Porém, como já foi esclarecido e demonstrado inúmeras vezes neste Parecer Técnico da Câmara Natural do CEC, o Patrimônio Ambiental é diferente do Patrimônio Cultural Natural e ambos possuem legislações de proteção próprias, apesar dos dois tipos de patrimônios se voltarem para a proteção da natureza e de seus atributos.

Sendo assim, não faz sentido **a inferência forçosa** deste item 2.3 do Parecer PGE/CEI nº 114/2016, ao tentar classificar as justificativas apresentadas pelo ITEM II da Resolução CEC Nº 03/1991 como referentes à proteção ambiental, onde o CEC e sua legislação estaria escapando à sua competência. Esta interpretação do parecer da PGE sobre a Resolução do CEC é por demais equivocada, como podemos perceber.

Obviamente, as Justificativas do Tombamento da Mata Atlântica (ITEM II da Resolução CEC Nº 03/1991) devem ser interpretadas pelo o que ela afirma objetiva e textualmente, que não escapa de forma alguma da alçada do patrimônio cultural natural (de competência do CEC) para o ambiental – como podemos atestar apreciando todo disposto no citado ITEM II da Resolução CEC Nº 03/1991 abaixo:

> *"II – JUSTIFICATIVA*
>
> *O Tombamento dos Remanescentes da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados é um instrumento rigoroso de proteção e*

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 102 / 162

preservação das matas nativas do Estado. Da cobertura primitiva, 94% já foram destruídos e a manutenção dos 6% restantes é fundamental para a proteção de encostas, evitando riscos de deslizamentos de terra e erosão protegendo o solo e retendo a umidade, garantindo, assim, a perenidade de riachos formadores das bacias hidrográficas.

A preservação das florestas garante a sobrevivência de espécies representativas da flora e da fauna, muitas das quais, embora pouco conhecidas e estudadas, correm o risco de serem extintas.

O Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados, além de reforçar o aparato de instrumentos legais de preservação e conservação das paisagens naturais, tornará possível a captação de recursos financeiros para a consolidação definitiva da proteção da área a ser tombada.

Dessa maneira, justifica-se o tombamento de:

a) ***paisagens naturais*** *que se destacam não só pela vegetação nativa e pela fauna, como também pelas características geomorfológicas, pedológicas, geológicas, hidrológicas e arqueológicas;*

b) ***toda paisagem, alterada ou não pela ação antrópica****, que se caracterize pela sua expressividade, raridade e beleza excepcional, e pelo que a mesma representa em termos de interesse turístico, social e científico.".* [grifos nossos]. (ITEM II – Justificativas – Resolução CEC Nº 03/1991)

Sendo assim, se torna mais uma vez claro e evidente que as Justificativas para o Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados são de cunho especificamente CULTURAL E PAISAGÍSTICO, e não ambiental como tenta impor as inferências e interpretações forçosas do Parecer PGE/CEI nº 114/2016 neste item ora destacado.

Inclusive, este ITEM II da Resolução CEC Nº 03/1991 não fere de forma alguma as seguintes legislações, e muito pelo contrário, se encontra totalmente de acordo e em consonância com a: Constituição Federal de 1988; ADCT da Constituição Estadual; Lei Complementar Estadual Nº 421/2007; Decreto Estadual Nº 2026/2008; Lei Estadual Nº 10.296/2014 – Plano Estadual de Cultura (PEC); Decreto-Lei Federal Nº 025/1937; Lei Complementar Estadual Nº 197/2001; Decreto Estadual Nº 910-R/2001; Lei Federal nº 11.428/2006; Lei de Tombamento – Lei Estadual nº 2.947/1974; Decreto Estadual Nº 626-N/1975; Lei Estadual Nº 5.361/1996; Instrução Normativa IPHAN Nº 001/2015; Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural realizada pela Conferência Geral da UNESCO (Paris, 1972); dentre outras – como já demonstramos neste Parecer do CEC.

Na sequência da redação, o Parecer PGE/CEI nº 114/2016 volta a afirmar que *"a atuação do CEC esteve voltada mais à proteção do meio ambiente relacionado*

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 103 / 162

à Mata Atlântica" apenas pelo fato da Constituição Federal a ter constituído como patrimônio nacional. Este argumento carece completamente de embasamento, como já demonstramos inúmeras vezes, e pior ainda, **a inferência forçosa de que um patrimônio nacional não poderia ser também um Bem Natural e Paisagístico Tombado não encontra respaldo em nenhuma legislação existente no Brasil ou em seus estados e municípios**. Este argumento é simplesmente falho, não possui embasamento jurídico, e tampouco nexo causal com todas as legislações e inclusive tombamentos existentes de fato no território nacional ou que já apresentamos como exemplo neste parecer do CEC.

Na continuação do Parecer PGE/CEI nº 114/2016, este faz afirmações ainda mais sem sentido, ao classificar como sendo "genéricas" as indicações de coordenadas geográficas e atributos físicos no território como referências para a delimitação da poligonal de tombamento da Resolução CEC Nº 03/1991 em seu Memorial Descritivo (Item IV desta resolução do CEC).

Como já analisamos neste parecer (no capítulo II.1.6 – Portaria item 1.6 x tombamento, à pág. 58), o nível de detalhamento do Memorial Descritivo desta legislação (Item IV) estabelece as poligonais de abrangência do tombamento de forma precisa e inequívoca, do ponto de vista técnico da cartografia geográfica, definindo o território do tombamento com extrema exatidão, ao ponto do próprio IEMA ter executado o mapeamento detalhado deste tombamento em bases cartográficas digitais que se encontram disponíveis online e em sistema aberto para toda a sociedade até hoje.

Apesar de parecer que a poligonal de Tombamento da Mata Atlântica ocupa territórios de municípios inteiros, o item 15 do tópico IV - Memorial Descritivo da Resolução CEC Nº 03/1991, define como vimos: *"15. Todas as concentrações urbanas e pólos industriais já implantados ficam excluídos as áreas do Tombamento"*, diminuindo drasticamente a área da poligonal de Tombamento da Mata Atlântica que de fato incide sobre o território estadual, onde serão aplicadas suas regras, limitações e permissões quando ao uso do solo no tocante à preservação do patrimônio cultural natural tombado.

Portanto, não faz o menor sentido a afirmação do Parecer da PGE de que o Memorial Descritivo da Resolução CEC Nº 03/1991 seria, de alguma forma, "genérico". Muito pelo contrário, a exequibilidade da cartografia técnica executada pelo IEMA a partir deste memorial descritivo atesta sua precisão, eficiência e exatidão cartográfica. **O Memorial Descritivo da Resolução CEC Nº 03/1991 não pode ser considerado "genérico", nem sob o prisma técnico da cartografia, tampouco quanto à sua extensão territorial.**

Quanto às dimensões da área de tombamento, caso o Parecer da PGE tenha utilizado o termo "genérico" no sentido de se considerar a poligonal territorial deste tombamento por demais extenso, lembramos que este assunto já foi tratado neste parecer, e que esta opinião ou qualquer tipo de limitação territorial

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 104 / 162

para tombamentos não encontra respaldo nem base jurídica em legislação alguma no Brasil, nem em fontes técnico-científicas sobre Tombamentos, tampouco na prática, uma vez que existem tantos outros tombamentos culturais naturais existentes no país com dimensões bem maiores que este.

Apenas a título de exemplo, sugerimos a observância do **TOMBAMENTO DA SERRA DO MAR** (vide pág. 25), que apenas em seu trecho no Estado do Paraná abrange uma área de 386.000 hectares (trezentos e oitenta e seis mil hectares); no Estado de São Paulo, o conjunto do **TOMBAMENTO DA SERRA DO MAR E DE PARANAPIACABA**[33] somam 1.208.810 hectares (mais de um milhão e duzentos e oito mil hectares) de área tombada que inclui parques, reservas e áreas de proteção ambiental (Unidades de Conservação – ambientais), esporões, morros isolados, ilhas e trechos de planícies litorâneas; ou a **RESERVA DA BIOSFERA DA MATA ATLÂNCICA**[34] (UNESCO), que abrange nada menos que 62.319.700 hectares (mais de sessenta e dois milhões de hectares) por 15 dos 17 estados brasileiros em que o bioma ocorre.

Sendo assim, a única razão para o Parecer da PGE tentar inferir que o Tombamento da Mata Atlântica seria por demais "genérico" por conta de sua extensão, se deve apenas ao desconhecimento sobre os demais tombamentos de patrimônios culturais naturais existentes em todo o Brasil, e por conta da complexidade epistemológica e científica em se diferenciar meio ambiente de patrimônio cultural natural.

Quando o Parecer PGE/CEI nº 114/2016 afirma que "**seria indispensável uma indicação concreta de qual (ou quais) seria(m) o(s) *'monumentos naturais**, *bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana' (art. 1º, § 2º, do Decreto-lei nº 25/37),* ***como se exige no tombamento com finalidade de proteção do patrimônio histórico e artístico"***, obviamente que concordamos de imediato enquanto conselheiros da Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico do Conselho Estadual de Cultura.

E reafirmamos a eficiência e o rigor técnico-científico cartográfico com que foi composto o Memorial Descritivo da Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados do Espírito Santo, em contraposição às inferências do Parecer PGE que se colocam contra a validade deste tombamento sem apresentar embasamento legal, técnico ou científico.

[33] Site do CONDEPHAAT – Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo – Serra do Mar e de Paranapiacaba: http://condephaat.sp.gov.br/benstombados/serra-do-mar-e-de-paranapiacaba-3/

[34] Site da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (UNESCO): https://rbma.org.br/n/

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 105 / 162

Quando o Parecer PGE/CEI nº 114/2016 afirma que "***não compete ao CEC exercer qualquer poder de polícia ambiental no que diz respeito à supressão de vegetação em toda a área da Mata Atlântica, uma vez que compete ao IDAF (...)***", reafirmamos a enorme diferença entre fornecer (ou não) uma simples Anuência quanto a implantação de empreendimentos em áreas tombadas enquanto Bens Naturais e Paisagísticos, quando solicitada pelos próprios órgãos ambientais através de condicionantes nos licenciamentos ambientais, do exercício de qualquer poder de polícia ambiental.

E ressaltamos que apesar do Conselho Estadual de Cultura (CEC) não possuir o denominado PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL OU FLORESTAL, que é de competência dos órgãos ambientais, a **Lei Complementar Estadual Nº 421/2007** é bastante clara e objetiva ao estipular em seu Artigo 3º, que o **Conselho Estadual de Cultura possui o PODER DE POLÍCIA SOBRE O PATRIMÔNIO CULTURAL NATURAL E PAISAGÍSTICO TOMBADO sob sua tutela**.

Caso o CEC não conceda a anuência a determinado empreendimento, baseado nas legislações de Tombamento do Patrimônio Cultural Natural do Espírito Santo sob sua tutela, o CEC não exerce poder de polícia ambiental, mas tão somente auxilia ao órgão ambiental no que concerne à sua competência cultural na tutela de bem tombado. É notório e evidente que à partir disto, quem exerce o Poder de Polícia Ambiental são os órgãos ambientais vinculados ao SISNAMA competentes para tal.

Quanto à Lei Federal nº 11.428/2006 que o Parecer PGE/CEI nº 114/2016 evoca na sequência, para tentar justificar que o CEC estaria exercendo o poder de polícia ambiental fora de sua competência, informamos que esta questão foi analisada neste mesmo parecer do CEC no item de análise e resposta à Portaria Conjunta SEAMA/IEMA: item **II.1.4 – Portaria Item 1.4 X Tombamento Da Mata Atlântica**, onde esclarecemos que a Lei Complementar Estadual Nº 421/2007 é bastante clara e objetiva ao estipular em seu Artigo 3º, que o Conselho Estadual de Cultura possui o PODER DE POLÍCIA SOBRE O PATRIMÔNIO CULTURAL NATURAL E PAISAGÍSTICO TOMBADO sob sua tutela.

Finalmente, reafirmamos que o Conselho Estadual de Cultura e a Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados do Espírito Santo não atuam na defesa da natureza através da alçada AMBIENTAL. Mas tão somente através de sua própria competência CULTURAL E PAISAGÍSTICA, onde acreditamos que apresentamos fartos argumentos técnico, científicos, práticos e legislativos que demonstram e comprovam que a natureza também possui o seu viés cultural, e que é de competência do CEC a tutela sobre o Patrimônio Cultural Natural do Espírito Santo, tombado como Bens Naturais e Paisagísticos pelo próprio CEC, assim como ocorre em todos os estados da federação.

* * *

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 106 / 162

ACÓRDÃO CPGE ITEM IV - *"Chegou-se, assim, a conclusão de que o CEC não tem poder de polícia ambiental, de maneira a corroborar a desnecessidade de manifestação prévia do CEC nos processos de licenciamento ambiental de empreendimentos que vierem a se instalar em áreas inseridas no bioma da Mata Atlântica.*

Finalizando nossa análise, podemos perceber claramente, mais uma vez, neste item IV do Acórdão CPGE Nº 003/2019, o equívoco das concepções deste acórdão do CPGE, que poderiam ser facilmente redimidos e esclarecidos, caso a SECULT e o Conselho Estadual de Cultura tivessem sido convidados a fornecerem seus argumentos antes da deliberação do respeitável órgão, e assim exercerem seus direitos democráticos ao contraditório e à ampla defesa.

Este item IV do Acórdão CPGE em tela chega ao ponto de extrapolar a abrangência pleiteada pelo próprio Conselho Estadual de Cultura e de sua Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados do Espírito Santo, quando se refere a *"manifestação prévia do CEC nos processos de licenciamento ambiental de empreendimentos que vierem a se instalar* ***em áreas inseridas no bioma da Mata Atlântica****"*, justamente porque a Resolução do CEC supracitada não requere sua incidência sobre todo e qualquer trecho do Bioma Mata Atlântica que porventura ainda exista no Estado do Espírito Santo. Mas tão somente os trechos desta que estão criteriosa, técnica e eficientemente delimitados no Memorial Descritivo desta resolução.

Tampouco o CEC tenta (nem de fato exerce) o Poder de Polícia Ambiental. E isto é tão óbvio e notório, uma vez que apenas concede ANUÊNCIAS (ou não) aos empreendimentos, sob solicitação do próprio órgão ambiental – procedimento que jamais poderia ser confundido com o exercício do poder de polícia ambiental, como já explicamos e esclarecemos diversas vezes neste parecer técnico do CEC, embasados por farta legislação estadual e federal, assim como por artigos científicos e até Tese de Doutorado sobre o tema.

E ressaltamos que apesar do Conselho Estadual de Cultura (CEC) não possuir o denominado PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL OU FLORESTAL, que é de competência dos órgãos ambientais, a **Lei Complementar Estadual Nº 421/2007** é bastante clara e objetiva ao estipular em seu Artigo 3º, que o **Conselho Estadual de Cultura possui o PODER DE POLÍCIA SOBRE O PATRIMÔNIO CULTURAL NATURAL E PAISAGÍSTICO TOMBADO sob sua tutela**.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 107 / 162

Inclusive, é graças ao poder de polícia cultural-paisagística do CEC, sobre os tombamentos culturais de bens naturais, que se faz necessário e imprescindível, que os órgãos ambientais não usurpem as competências culturais que não estão sob suas tutelas, e continuem solicitando a anuência do CEC e do IPHAN quando os empreendimentos sob licenciamento ambiental estiverem previstos em áreas tombadas ou sob a tutela legal de órgãos culturais.

* * *

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 108 / 162

III – DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS COMO FUNDAMENTO PARA NÃO INVALIDAÇÃO DA RESOLUÇÃO CEC Nº 03/1991 DE TOMBAMENTO DA MATA ATLÂNTICA

ACÓRDÃO CPGE ITEM I - ***"Não é requisito de validade do procedimento de licenciamento ambiental de empreendimentos localizados em áreas de Mata Atlântica a manifestação prévia ou deliberação do Conselho Estadual de Cultura (CEC)".***

ACÓRDÃO CPGE ITEM II – "*Isso porque a Lei Federal n. 11.428/2006 (art. 14, §§ 1º e 2°), no que foi seguida de perto pela Lei Estadual n. 5.361/2006 (art. 54, parágrafo único), atribuiu, expressamente, aos órgãos ambientais estadual e municipal a competência administrativa para autorizar a supressão da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica operando-se, assim, em virtude da superveniência desses diplomas normativos, a caducidade das disposições contidas na Resolução CEC n. 03/1991 (art. 24, § 4°, da CR/88)." [35]

Como reiteradamente já mencionado, o Conselho Estadual de Cultura atua especificamente, através de sua Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico, nos limites da competência que lhe é conferida pela Constituição federal de 1988 e pela Lei de criação do CEC, especificamente na defesa do patrimônio cultural natural e seus bens naturais e paisagísticos tombados no Estado do Espírito Santo, sem pretender se imiscuir nas competências específicas do órgãos ambientais estaduais ou federais.

Neste sentido, **o argumento de INVALIDADE DA RESOLUÇÃO DO CEC em razão da superveniência de Lei Federal**, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, bem como da Lei Estadual nº 5.361/1996, **não encontra respaldo legal e principiológico.**

[35] Consideramos o ano da Lei Estadual nº 5.361/2006 citada no Acórdão da CPGE como erro de digitação, já que 1996 seria o ano correto da Lei que dispõe sobre a Política Florestal do ES (Lei nº 5.361/1996).

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 109 / 162

Em razão da sua citação no acórdão CPGE, vejamos o que diz a **Lei Federal nº 11.428/2006** (art. 14, § 1º e 2°):

> "*Art. 14. A supressão de* ***vegetação primária e secundária no estágio avançado de regeneração*** *somente poderá ser autorizada em caso de* ***utilidade pública****, sendo que a* ***vegetação secundária em estágio médio de regeneração*** *poderá ser suprimida nos casos de* ***utilidade pública e interesse social****, em todos os casos devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, ressalvado o disposto no inciso I do art. 30 e nos §§ 1º e 2º do art. 31 desta Lei.*
>
> *§ 1º A supressão de que trata o caput deste artigo dependerá de autorização do órgão ambiental estadual competente, com anuência prévia, quando couber, do órgão federal ou municipal de meio ambiente, ressalvado o disposto no § 2º deste artigo.*
>
> *§ 2º A supressão de* ***vegetação no estágio médio de regeneração situada em área urbana*** *dependerá de autorização do órgão ambiental municipal competente, desde que o município possua conselho de meio ambiente, com caráter deliberativo e plano diretor, mediante anuência prévia do órgão ambiental estadual competente fundamentada em parecer técnico.".* [grifos nossos].

Vejamos também o que diz a citada **Lei Estadual nº 5.361/1996**:

"Art. 2º A Política Florestal tem por princípio promover e incrementar a preservação, conservação, recuperação, ampliação e utilização apropriada das florestas, dentro de um contexto de desenvolvimento sustentado, visando o atendimento das necessidades econômicas, sociais, **ambientais e culturais**, das **gerações atuais e futuras**, observados os seguintes princípios:

Art. 54 - O órgão estadual competente coordenará a implementação do Plano Estadual de Fiscalização **integrando os órgãos do sistema Estadual do Meio Ambiente e as entidades da sociedade civil**, compatibilizando as suas ações fiscalizadoras para cumprir e fazer cumprir as normas aplicadas às questões florestais.

Parágrafo único - O Estado, através do órgão estadual competente exercerá o poder de polícia, visando cumprir e fazer cumprir a legislação florestal, aplicando sanções e penalidades, quando necessárias.

(...)".

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 110 / 162

Como se pode extrair da simples leitura das previsões das leis acima citadas**, utilizadas como fundamento para invalidar a RESOLUÇÃO DO CEC n. 03/91**, **não há conflito com esta resolução ou invasão de competência pelo Conselho Estadual de Cultura**, que tão só atua legitimamente para exercer o seu múnus constitucional de proteção ao patrimônio cultural natural.

Nesse ínterim, vale destacar que a invalidade de um ato administrativo pressupõe a sua desconformidade com o ordenamento jurídico; já a sua validade, por decorrência lógica, decorre de sua conformidade com o sistema jurídico, incluindo não só a observância às regras jurídicas, como também aos princípios. Restou, portanto, **fragilizado o argumento de invalidade da resolução do CEC**, já que o parâmetro legal utilizado para embasar esse entendimento, diversamente do sustentado pela Procuradoria Geral do Estado, **mais do que reforça a validade desta resolução, legitimando a atuação integrativa de órgãos do sistema estadual e as entidades da sociedade civil.**

Observa-se que a LEI FEDERAL 11.428/2006, ao elencar os OBJETIVOS E PRINCÍPIOS DO REGIME JURÍDICO DO BIOMA MATA ATLÂNTICA indica expressamente "a salvaguarda da biodiversidade, da saúde humana, **dos valores paisagísticos, estéticos e turísticos**, do regime hídrico e da estabilidade social", **previsão que não conflita com as normas de proteção da Mata Atlântica estabelecidas na resolução CEC nº 03/91** que, pelo contrário, tão somente reforça a importância de sua proteção.

Nessa toada, a interpretação atribuída pelo conselho da PGE, **ao se utilizar do suposto fundamento de conflito de normas para concluir que houve invalidação da resolução acaba por esvaziar a própria finalidade da norma federal**, citada no parecer como argumento de defesa da caducidade da resolução do CEC, haja vista que reduziria o alcance de proteção da Mata Atlântica, **exatamente o contrário do que objetivam as leis supervenientes de matéria ambiental**.

A fim de eliminar o argumento de invalidade da resolução do CEC com a superveniência da Lei federal 11.4361/2006, há previsão no art. 6º, parágrafo único, do princípio da **GESTÃO DEMOCRÁTICA** que fortemente legitima a imprescindibilidade de participação da sociedade civil na proteção e na utilização do Bioma Mata Atlântica. Senão vejamos:

> "*Art. 6º A proteção e a utilização do Bioma Mata Atlântica têm por objetivo geral o desenvolvimento sustentável e, por objetivos específicos, a salvaguarda da biodiversidade, da saúde humana, dos valores paisagísticos, estéticos e turísticos, do regime hídrico e da estabilidade social.*
>
> *Parágrafo único. Na proteção e na utilização do Bioma Mata Atlântica, serão observados os princípios da função socioambiental da propriedade, da eqüidade intergeracional, da prevenção, da precaução, do usuário-*

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 111 / 162

> *pagador, da transparência das informações e atos, da gestão democrática, da celeridade procedimental, da gratuidade dos serviços administrativos prestados ao pequeno produtor rural e às populações tradicionais e do respeito ao direito de propriedade"*. [grifos nossos]

À vista disso, **tornar inválida a resolução do CEC é ir de encontro à concretização do princípio da GESTÃO DEMOCRÁTICA**, ao pretender afastar a manifestação do CEC na análise de processos que possam ensejar **intervenção nos bens integrantes do patrimônio cultural natural tombado**, impedindo a atuação de órgão que possui importante papel na luta pela preservação do Bioma Mata Atlântica. Ademais, **importante esclarecer que o Poder Público, ao conferir legitimidade às organizações da sociedade civil, mantém intacto o seu poder de polícia e os deveres a ele inerentes**, contribuindo através dessa previsão normativa para ampliação de uma gestão técnica, transparente e democrática.

Depreende-se, portanto, que ao deslegitimar a atuação do CEC sob o argumento de **INVALIDADE DA NORMA (Resolução 03/91 do CEC)** para reconhecer a competência exclusiva dos órgãos ambientais **é colaborar para omissão na utilização dos instrumentos legítimos na proteção dos bens culturais naturais tombados, bens de uso comum do povo, de titularidade difusa e intergeracional**, cuja proteção decorre de imposição constitucional, consoante previsão expressa nos artigos 216 e 225 da Carta Magna.

Cabe consignar que a ***previsão legislativa superveniente à resolução do CEC***, seja federal ou estadual, não conferiu legitimidade exclusiva aos órgãos ambientais, pelo contrário, reforçou a necessidade de ampliação da participação coletiva no processo decisório, cuja matéria esteja relacionada à proteção do meio ambiente e do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico.

É importante também destacar que **a competência para legislar sobre as matérias em voga, consoante se extrai do texto constitucional, é CONCORRENTE**, sendo, portanto, atribuída igualmente à União, aos Estados e ao Distrito Federal, senão vejamos:

> "Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
>
> VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;
>
> VII - **proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico**;
>
> (...)

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 112 / 162

> § 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais **suspende a eficácia da lei estadual**, no que lhe for contrário. (...)". [grifos nossos]

Da leitura do dispositivo constitucional, observa-se que tanto a lei federal, quanto as normativas estaduais podem tratar sobre temas atinentes à preservação do meio ambiente e da proteção do patrimônio cultural, de modo que a superveniência de lei federal somente suspenderá a eficácia da lei estadual "no que lhe for contrário".

Em outros termos, significa dizer que a existência de lei federal disciplinando a mesma matéria objeto de instrumento normativo estadual, **não ensejará à revogação ou invalidação da norma que tenha sido editada no âmbito estadual**, tendo em vista que mais de um ente federativo poderá dispor sobre um mesmo assunto.

Nessa esteira, ao contrário do argumentado no acórdão CPGE, o afastamento da aplicação de uma norma pressupõe a existência de conflito entre os regramentos, o que não é vislumbrado em relação à Resolução nº 03/91 quando em comparação com a Lei Federal nº 11.428/2006 e a Lei Estadual nº 5.361/96.

Não há, portanto, que se falar em invalidade ou caducidade da resolução mencionada.

Se o intuito da Resolução CEC nº 03/91 é assegurar a proteção dos bens naturais culturais em perfeita sintonia com a norma estadual e federal supervenientes, e não restringir o seu uso, bem como não se imiscuir na esfera de competências dos órgãos ambientais, **inexiste "risco de subsistemas completamente diferentes entre si e até mesmo contraditórios"**, "ao dispor sobre medidas de proteção, conservação e melhoria do meio ambiente", contrapondo-se assim ao que restou firmado no acórdão da PGE.

Outrossim, se a Lei Federal nº 11.428/2006, em estrita observância aos limites da repartição de **competência concorrente**, igualmente revela seu desiderato (aspiração) de alcançar proteção sem conflito com as disposições da Resolução nº 03/91, não há que inferir que tal situação conduziria ao reconhecimento de inexistência de cooperação entre os entes, como ressaltado pelo parecer da PGE.

Ademais, **se o TOMBAMENTO se concretizou por resolução emanada de órgão competente (Secretaria de Estado da Cultura), no exercício legal de suas funções**, expedido à época para dar cumprimento ao que determinava o poder constituinte originário (art 44 do ADCT da CONSTITUIÇAO ESTADUAL), não é possível inferir incompatibilidade material com as leis supervenientes que tratam de competência, sob pena de desconstituir o próprio tombamento , que configura um instrumento a mais de reforço na proteção do patrimônio natural cultural.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 113 / 162

Adicionalmente, cumpre ressaltar que a competência relativa à proteção cultural e ambiental é, no campo administrativo e material, COMUM entre todos os entes federados, que deverão, de forma cumulativa ou simultânea, zelar pela preservação dos monumentos naturais, paisagens, sítios arqueológicos, além da proteção do meio ambiente. É o que prevê a Constituição Federal, *in verbis*:

> *"Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*
>
> *III – proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos".*
>
> *VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;*
>
> *VII - preservar as florestas, a fauna e a flora";* [grifos nossos]

No que se refere à competência material, **os entes federativos atuarão paralelamente em condições de igualdade**, não havendo sobreposição da gestão de um em relação aos outros.

Sobre o tema, explica Marcelo Abelha Rodrigues que **a competência administrativa prevista na Constituição Federal "é, pois, um campo de atuação comum às várias entidades sem que o exercício de uma venha a excluir a competência de outra, que abstratamente poderia ser exercida cumulativamente, sempre tendo em mira a maior eficácia do cumprimento das normas ambientais"**, sendo, portanto, expressão do sistema federativo cooperativo ao permitir uma atuação conjunta das entidades da federação. Logo, deve-se afastar qualquer interpretação que reduza a atuação de um ente sobre temas afetos à competência material, especialmente quando relacionados à proteção do patrimônio que envolve o meio ambiente, como é o caso do Bioma Mata Atlântica.

Nesse cenário, se a **competência legislativa concorrente** já se mostra suficiente para **derrubar os argumentos deduzidos no parecer da PGE**, com maior razão assiste à defesa da atuação do Conselho Estadual de Cultura quando a questão é analisada sob o **viés da competência material**, conferida a todos os entes da federação.

Cumpre enfatizar que a Resolução nº 03/91 do CEC, em cumprimento ao determinado pelo CONSTITUINTE ORIGINÁRIO no artigo 44 do ADCT da Constituição Estadual, promoveu o Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados no Estado do Espírito Santo, no intuito de assegurar a preservação desse importante bioma. **Vê-se que a atuação do CEC é, antes de tudo, constitucional, posto que retira o seu fundamento de validade diretamente da Constituição Estadual.** Nessa esteira, lei superveniente, que

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 114 / 162

trata tão somente de questões de competência, não pode, em hipótese alguma, deslegitimar a atuação do Conselho ou mesmo afastar o conteúdo material de sua norma, voltada à proteção do patrimônio cultural natural, **sob pena de prevalecer o entendimento de que o ATO ADMINISTRATIVO DE TOMBAMENTO DA MATA ATLÂNTICA nos limites do Estado do Espirito Santo foi anulado**.

É importante frisar que **a atuação de órgãos e entidades de proteção ambiental não afasta a competência do CEC**, especialmente por se tratar aqui de discussão que envolve patrimônio cultural natural, matéria afeta ao Conselho Estadual de Cultura. Assim, o referido órgão soma seus esforços a outros na preservação do importante Bioma Mata Atlântica. Nessa esteira, em sentido oposto ao exarado no parecer da PGE, a competência do IDAF/IEMA, por exemplo, para promover e executar as políticas de proteção ao meio ambiente, não desnatura a competência do CEC ou mesmo é causa impeditiva à sua atuação em termos de política ambiental, mormente quando relacionada à preservação da Mata Atlântica e seus Ecossistemas.

Diante desse cenário, retirar do CEC a legitimidade de atuação em questões atinentes à proteção da Mata Atlântica – um dos biomas brasileiros mais ricos em biodiversidade – através de mecanismos como a "anuência" em procedimentos de licenciamento ambiental conduziria, sem sombra de dúvidas, ao enfraquecimento do sistema de preservação desse importante bioma, reconhecido, constitucionalmente, como patrimônio nacional. Em outras palavras, **defender de modo contrário à máxima atuação protetiva do órgão significaria retroceder em anos de avanço do sistema de proteção ambiental, indo na contramão dos princípios norteadores do ordenamento jurídico pátrio.**

A respeito disso, importante lembrar que o **PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO AMBIENTAL**, amplamente defendido pelos Tribunais Superiores, aliado ao **PRINCÍPIO IN DUBIO PRO NATURA**, que busca conferir às normas intepretação que seja mais protetiva ao meio ambiente, sendo verdadeira diretriz hermenêutica, **impede** que situações consolidadas relacionadas à proteção do patrimônio ecológico sejam desconstituídas através da aplicação, por exemplo, de leis supervenientes menos restritivas.

A **proibição do retrocesso ambiental** busca coibir a atuação regressiva do legislador, impedindo que os níveis de concretização de determinados direitos, uma vez alcançados, venham a ser posteriormente suprimidos pelo Poder Público. O referido entendimento "reforça a legitimidade de determinada medida legislativa — independentemente do ente federativo que a venha editar — que aumente os padrões normativos de proteção ecológica".

No caso em análise, ao pretender afastar a legitimidade do Conselho Estadual de Cultura, com base na existência de leis posteriores, reduzindo o campo de atuação desse importante órgão responsável pelo Tombamento da Mata

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 115 / 162

Atlântica, **é situação flagrantemente violadora dos princípios que regem a preservação do meio ambiente**, conduta que deve ser rechaçada.

Nessa esteira, a interpretação constitucionalmente adequada à competência do CEC é no sentido de **reconhecer a sua legitimidade na proteção do patrimônio cultural natural**, sem impor qualquer restrição às suas atividades, inclusive no que diz respeito à necessidade de manifestação do órgão nos processos de licenciamento ambiental.

Deve-se, portanto, prezar pelo aumento dos padrões normativos de proteção ecológica e não a sua redução, ao contrário do sustentado no acórdão elaborado pela PGE.

* * *

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 116 / 162

V– CONSIDERAÇÕES E CONCLUSÕES

Considerando que o **Artigo 44 do ADCT da Constituição Estadual** é claro e transparente ao indicar precisamente o prazo de 24 meses para que se estabeleça o tipo de proteção CULTURAL E PAISAGÍSTICA específica, denominada **TOMBAMENTO** – tipo de proteção que difere de outros tipos de proteção da natureza, como as denominadas proteções AMBIENTAIS;

Considerando que a **Lei Complementar Estadual Nº 421/2007**, em seu Art. 3º estabelece as competências do CEC; em seu Art. 7º, inciso VII, cria a Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico; e em seu Art. 12 estabelece as atribuições dos conselheiros do CEC;

Considerando que apesar do Conselho Estadual de Cultura (CEC) não possuir o denominado PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL OU FLORESTAL, que é de competência dos órgãos ambientais, a **Lei Complementar Estadual Nº 421/2007** é bastante clara e objetiva ao estipular em seu Artigo 3º, que o Conselho Estadual de Cultura possui o PODER DE POLÍCIA SOBRE O PATRIMÔNIO CULTURAL NATURAL E PAISAGÍSTICO TOMBADO sob sua tutela;

Considerando que a **Lei Complementar Estadual Nº 421/2007** estabelece o PODER DE POLÍCIA DO CEC ao definir as competências, finalidades e áreas de atuação do CEC, que vão desde a formulação de políticas públicas para a cultura; passando pela apreciação e emissão de pareceres ou manifestações sobre matérias de natureza cultural; até mais especificamente a atribuição de propor ao Secretário de Estado da Cultura que baixe atos, resoluções, deliberações, notificações e EMBARGOS, pertinentes à sua área de atuação; e o poder de fiscalizar, promover a defesa e proteger o patrimônio cultural do Estado do Espírito Santo, por intermédio de ações que objetivem a vigilância permanente, a preservação, o registro, o inventário, a tutela e o tombamento de bens materiais e imateriais; assim como apreciar e aprovar, previamente, projetos de restauração, conservação, manutenção ou relativos a quaisquer interferências físicas em bens tombados. E que esta legislação ainda confere ao CEC até mesmo o poder de propor a autuação e aplicação de multas administrativas às pessoas, físicas e/ou jurídicas, que estiverem em flagrante agressão ao patrimônio cultural do Estado do Espírito Santo;

Considerando que o **Decreto Estadual nº 2026/2008**, em seu Art. 8º acrescenta a definição das áreas e/ou modalidades culturais abrangidas pela Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico;

Considerando o que estabelece o **Plano Estadual de Cultura – Lei Estadual Nº 10.296/2014**, com validade até novembro de 2014;

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 117 / 162

Considerando que Patrimônio Cultural Natural não se trata necessariamente de algo de pequenas dimensões que poderia "SER ENCONTRADO EM" monumentos naturais, sítios e/ou paisagens localizados na Mata Atlântica, mas sim do próprio conjunto inteiro do monumento natural, sítio e/ou paisagem da Mata Atlântica;

Considerando a concepção de patrimônio cultural expresso no **Decreto-Lei Federal nº 25/37**, que não reduz o universo de elementos passíveis de tombamento apenas aos bens do patrimônio histórico e artístico. O patrimônio cultural natural que pode ser protegido pelo artifício do tombamento, e não apenas "PODERIA SER ENCONTRADO EM" monumentos, sítios e paisagens – na verdade são estes elementos inteiros (monumentos, sítios e paisagens, ou seja, extensas áreas inteiras) que são objeto do tombamento. Toda sua área, elementos e fatores da natureza presentes em seu território, precisamente delimitado por uma poligonal e memorial descritivo, é que se fazem de patrimônio cultural do tipo natural e paisagístico, que por sua vez é indivisível e completo, e passível de tombamento;

Considerando que a forma como foi definida a redação da **Portaria Seama/Iema e do Acórdão CPGE** em tela, dá margem de interpretação equivocada do que seria um bem natural e paisagístico passível de tombamento. Como se a Serra do Mar, ou a Serra de São Domingos, ou o Conjunto Paisagístico do Morro do Pai Inácio, o Maciço Rochoso Dedo de Deus, a Lagoa Rodrigo de Freitas, a Pedra da Gávea, o Morro da Urca, as Grutas do Lago Azul e de Nossa Senhora Aparecida, e todos seus territórios definidos por poligonal e memorial descritivo que se encontram tombados, não pudessem ser objeto de tombamento cultural natural – apenas para citar alguns exemplos de patrimônios (bens) naturais tombados, seja por tombamento federal (IPHAN), seja por tombamento estadual (CEC ou equivalente no estado);

Considerando a definição de Bem Tombado da **Tese de Doutorado** em Meio Ambiente e Desenvolvimento, "A Constituição de Patrimônios Naturais e o Tombamento da Serra do Mar no Paraná" (2007), de Celso Fernando de Azambuja Gomes Carneiro, da Universidade Federal do Paraná, onde afirma que "*A noção de bem tombado é um tanto genérica e pode significar tanto um objeto, por exemplo, uma casa ou um crucifixo, como um conjunto muito amplo de coisas, como os 232 imóveis que compõe o tombamento do setor histórico da Lapa, ou os 386.000 ha. do tombamento da Serra do Mar, que inclui desde pequenas propriedades rurais a uma ferrovia*.". (CARNEIRO, 2007, p. 257);

Considerando que não existe legislação no Brasil ou no Estado do Espírito Santo impedindo que uma mesma área do território nacional ou estadual (no caso, as áreas ocupadas pelo Bioma Mata Atlântica) fosse protegida por 2 ou mais mecanismos diferentes de proteção à natureza – coisa que sabemos ser

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 118 / 162

perfeitamente legal, possível, e podemos afirmar inclusive que não é fato raro ou caso isolado – onde a jurisprudência da legislação brasileira garante que nestes casos se adotem os critérios mais restritivos de proteção à natureza (seja por motivos e epistemologia de proteção AMBIENTAL e/ou do PATRIMÔNIO CULTURAL NATURAL);

Considerando que existe uma linha divisória do que seria Patrimônio Ambiental e Patrimônio Cultural Natural, cujas proteções se expressam na defesa de elementos da natureza de maior ou menor dimensões e abrangência espacial, porém suscitadas à partir de motivos e concepções epistemológicas diferentes – mas onde as duas podem incidir sobre um mesmo trecho do território nacional, ou sobre um mesmo elemento da natureza, prevalecendo sempre os critérios mais restritivos de uso e ocupação do solo em benefício da preservação/conservação destes elementos naturais;

Considerando que os Tombamentos da Serra do Mar, efetuados pelos Estados de São Paulo (1985) e do Paraná (1986) são precursores do Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados no Estado do Espírito Santo (1991), efetuado através da Resolução Nº 003/91 do Conselho Estadual de Cultura do ES, em 1991, e apenas aqui em nosso estado este mecanismo de proteção do patrimônio cultural natural e paisagístico está sendo questionado;

Considerando que segundo o advogado Sebastião Ribeiro Filho (2016), a primeira fase de reconhecimento das áreas de Mata Atlântica tombadas nos estados como **Reserva da Biosfera pela UNESCO / ONU** se deu em 1991 com áreas nos estados do Paraná, São Paulo e Rio de Janeiro e no ano seguinte, em 1992, a segunda fase incorporou área no Espirito Santo e novas áreas dos estados da fase anterior;

Considerando que o Conselho Estadual de Cultura – CEC reconhece e sempre reconheceu as competências dos órgãos ambientais como MMA, IBAMA, ICMBio, SEAMA, IEMA, IDAF, e outros, e em momento algum exerce ou tenta exercer algum “poder de polícia” sobre a administração florestal ou ambiental;

Considerando que a atuação, nos licenciamentos ambientais, do Conselho Estadual de Cultura através de sua Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico, é meramente auxiliar, apenas de forma complementar e externa (como inúmeras outras entidades e órgãos), na conferência (ou não) de ANUÊNCIA de empreendimentos e intervenções solicitados pelo Licenciamento Ambiental, de acordo com suas competências culturais e em relação ao patrimônio cultural natural e seus bens naturais e paisagísticos tombados no Estado do Espírito Santo;

Considerando que de forma alguma deve-se interpretar que os órgãos externos ao SISNAMA, que participam do licenciamento ambiental através de

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 119 / 162

ANUÊNCIAS, estariam exercendo poder de polícia ambiental fora de sua competência e adentrando a alçada ambiental, usurpando estas prerrogativas.

Considerando que os órgãos externos ao SISNAMA, que fornecem ou indeferem ANUÊNCIAS, não estariam exercendo o poder de polícia ambiental ligado diretamente ao tema de sua competência e de acordo com as legislações de cada alçada, onde no caso do CEC a competência é definida pela sua tutela do Patrimônio Cultural Natural Tombado no Espírito Santo, e as demais competências, temas, finalidades e áreas de atuação estipuladas pelas legislações analisadas neste parecer.

Considerando a gravidade da Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R/2016 e do Acórdão CPGE Nº 003/2019, uma vez que a concepção equivocada sobre os trabalhos do CEC presente no texto pode levar a uma **insegurança jurídica sem precedentes**, prejudicando as inter-relações entre os órgãos ambientais licenciadores, como o IEMA, junto a entidades e órgãos oficiais que também não fazem parte do SISNAMA, e tampouco possuem competência AMBIENTAL, mas que assim como o Conselho Estadual de Cultura também são solicitadas a analisar propostas de empreendimentos para fornecerem ANUÊNCIA (ou não) de acordo com suas competências;

Considerando que caso a concepções equivocadas quanto à atuação do CEC, presentes na portaria e no acórdão, prosperem, poderiam gerar uma jurisprudência legal que questionaria todo o sistema de anuências que auxiliam o Licenciamento Ambiental no Estado, ao desautorizar entidades e órgãos não-ambientais da prática de suas competências no fornecimento de subsídios específicos para estes licenciamentos;

Considerando que o deferimento ou indeferimento de ANUÊNCIAS requisitadas pelos órgãos ambientais através de condicionantes estabelecidas para concessão de Licenças Ambientais a empreendimentos previstos em áreas de interesse dessas entidades competentes, **não caracterizaria o exercício de poder de polícia ambiental**, uma vez que a entidade requisitada apenas avalia e defere ou indefere a ANUÊNCIA, apresentando os motivos ou condicionantes próprias para tal, de acordo com sua competência, e não possuem qualquer poder de polícia ambiental, mas apenas relacionado às suas competêcnias. E quem de fato exercerá o poder de polícia ambiental ou florestal será o órgão ambiental licenciador que requisitou a documentação atestando a anuência do empreendimento junto àquela entidade;

Considerando que a Portaria SEAMA/IEMA interpreta de forma completamente contrária e equivocada o que de fato estabelece a **Lei Federal nº 11.428/06 (Art. 6º)**. Enquanto o item 1.4 desta Portaria tenta atrelar a competência sobre o uso

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 120 / 162

dos recursos naturais do Bioma Mata Atlântica única e exclusivamente à atuação dos órgãos ambientais, o que de fato esta Lei Federal estabelece em seus Objetivos Específicos é o oposto, ao considerar a GESTÃO DEMOCRÁTICA, e ao englobar a alçada do Patrimônio Cultural Natural através da ***"salvaguarda dos valores paisagísticos e estéticos"***, que também são de competência do Conselho Estadual de Cultura no Estado do Espírito Santo;

Considerando que, quanto à gestão do patrimônio cultural natural no Brasil e nos Estados, SALCEDO (2008) aponta que "*os Conselhos de Preservação do Patrimônio adotam nomes próprios em cada Estado e Município. No Estado de São Paulo temos o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico Arqueológico, Artístico e Turístico (CONDEPHAAT),* [no Espírito Santo temos o Conselho Estadual de Cultura (CEC),] *e no Município de São Paulo o Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo (CONPRESP)*";

Considerando que a Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados se trata de um instrumento normativo de proteção cultural-natural que nada possui de "genérica", nem tampouco "temporária", e é inclusive por demais específica, na medida em que define precisamente sua área de abrangência (com Memorial Descritivo definido) em seu texto legislativo, e estabelece regras claras na imposição de limitações e imposições quanto ao uso e ocupação do território, inclusive estabelecendo dois tipos de classificações territoriais diferentes, com Áreas de Proteção Integral e Áreas de Uso Seletivo;

Considerando que o **Decreto Estadual Nº 626-N/1975**, que regulamenta a **Lei Estadual nº 2.947/1974 (Lei de Tombamento)**, estabelecem claramente a Tutela e a Competência do Conselho Estadual de Cultura – CEC, para definir e executar seus próprios TOMBAMENTOS, inclusive do Patrimônio Natural e Paisagístico do Estado do Espírito Santo, considerando que em nenhuma legislação há qualquer referência à limitações, vetos ou proibições de tombamentos de áreas por conta de sua extensão, ou qualquer tipo de "generalidade", como tenta impor equivocadamente a Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R/2016.

Considerando que o Acórdão do Conselho da Procuradoria Geral do Estado Nº 003/2019, infelizmente foi produzido e aprovado em 2019 unilateralmente, à revelia do Conselho Estadual de Cultura (CEC) e da Secretaria de Estado da Cultura (SECULT), que lamentavelmente não foram sequer ouvidos ou oficialmente comunicados sobre tais deliberações internas;

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 121 / 162

Considerando que a atuação do Conselho Estadual de Cultura ao apresentar deferimento ou indeferimento de ANUÊNCIA (solicitada pelo próprio órgão ambiental), NÃO FERE o Art. 14 da Lei Federal Nº 11.428/2006, tampouco o Art. 54 da Lei Estadual Nº 5.361/1996, e, de forma alguma, o Art. 24 da Constituição Federal/1988; e na verdade **a atuação do Conselho Estadual de Cultura garante a execução da Lei Complementar Nº 421/2007** (que sendo Lei Complementar prevalece sobre leis estaduais ordinárias), onde em seu Art. 3º (incisos VI e VII), estabelece a competência do CEC em "*fiscalizar, promover a defesa e proteger o patrimônio cultural do Estado do Espírito Santo, por intermédio de ações que objetivem a vigilância permanente, a preservação, o registro, o inventário, a tutela e o tombamento de bens materiais e imateriais, nos termos da lei*"; e ainda de o CEC "*apreciar e aprovar, previamente, projetos de restauração, conservação, manutenção ou relativos a quaisquer interferências físicas em bens tombados*";

Considerando que quanto a um Bem Natural e Paisagístico Tombado (patrimônio cultural natural) pelo Conselho Estadual de Cultura do Espírito Santo, este possui toda a competência para proteger, através da resolução de tombamento, desde elementos específicos e de pequenas dimensões na natureza, como uma Árvore, até um conjunto de elementos naturais importantes presentes num determinado território, como uma Serra inteira ou a ocorrência específica de determinado Bioma em uma região – desde que se atendam os critérios e os procedimentos legais para o tombamento cultural – como é o caso da Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados;

Considerando que o IEMA – Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, órgão ambiental licenciador a quem se dirigiu a portaria, solicita anuências do Conselho Estadual de Cultura, sobre áreas e temas relativos à sua competência quanto ao patrimônio cultural estadual, desde a criação daquele em 2002 (Lei Complementar Nº 248/2002);

Considerando que o IEMA sempre respeitou as diferenças entre meio ambiente e patrimônio cultural, ao elencar além do CEC, também o IPHAN – Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, para fornecer ANUÊNCIA, através de manifestações técnicas em processos de licenciamento ambiental de empreendimentos, ao ponto de ter sido promulgada a **INSTRUÇÃO NORMATIVA IPHAN Nº 001, DE 25 DE MARÇO DE 2015**, que estabelece procedimentos administrativos a serem observados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional nos processos de licenciamento ambiental dos quais participe;

Considerando que o IPHAN regulamentou suas anuências em licenciamentos executados por órgãos ambientais através de INSTRUÇÃO NORMATIVA, sendo

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 122 / 162

que CONSELHO ESTADUAL DE CULTURA o fez através de ato normativo superior, ainda mais abrangente e preponderante, através de uma RESOLUÇÃO;

Considerando que várias outras instituições e entidades externas ao SISNAMA costumam ter ANUÊNCIA requisitada pelo Órgão Ambiental Licenciador, através da imposição de condicionantes nas licenças ambientais, tais como: FUNAI – Fundação Nacional do Índio; IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional; CEC – Conselho Estadual de Cultura; DER-ES – Departamento de Edificações e de Rodovias do Estado do Espírito Santo; DNIT – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes; VALE (Empresa gestora de Ferrovias); PETROBRAS (Petróleo e Gás); EDP (Empresa de Energia Elétrica); Comando da Aeronáutica; e tantas outras;

Considerando que caso os equívocos expressos na Portaria Conjunta SEAMA/IEMA nº 011-R/2016 e no Acórdão CPGE nº 003/2009 prevalecerem, estes podem causar tamanha **insegurança jurídica** que irá prejudicar inclusive o sistema de anuências das outras entidades que contribuem exteriormente com o licenciamento dos órgãos ambientais no estado – inclusive causando uma **situação constrangedora ao Brasil junto à UNESCO**, responsável pela criação da **Reserva da Biosfera da Mata Atlântica** que se manifesta no Espírito Santo através deste tombamento da Resolução CEC Nº 03/1991, e que poderia inclusive reverter tal posicionamento jurídico equivocado;

Considerando que o **Parecer PGE/CEI nº 00114/2016** reconhece perfeitamente a amplitude da competência e a tutela do Conselho Estadual de Cultura sobre o patrimônio cultural natural do estado, assim como seus bens naturais e paisagísticos tombados, e ainda reafirma a importância do mecanismo de tombamento como instrumento jurídico de proteção do patrimônio cultural;

Considerando que a proteção da natureza pelo viés cultural-paisagístico não anula de forma alguma os aspectos da proteção pelo viés ambiental, e vice-versa, sendo que em nenhum momento foi “afastada a ideia” do que estipula o **Decreto-lei nº 25/37**;

Considerando que a declaração do objetivo da Categoria A – Áreas de Proteção Integral conforme citado do item V.1 da Resolução CEC Nº 03/1991, não anula nem contrapõe (tampouco “afasta a ideia”) presente no item II-Justificativas da própria **Resolução CEC Nº 03/1991, que inclusive reproduz o mesmo sentido do trecho citado do Decreto-lei nº 25/37;**

Considerando a ***Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural*** **da UNESCO (1972)**, promulgada no Brasil em 1977;

Considerando que o Parecer PGE/CEI nº 114/2016 parece contradizer o princípio do “*federalismo cooperativo”* (Toshio Mukai), citado pelo próprio

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 123 / 162

parecer, ao interpretar que o simples fato da Constituição Federal de 1988 fixar a Mata Atlântica como patrimônio nacional (tipologia associada ao meio ambiente), de alguma forma impedisse que a mesma Mata Atlântica fosse TAMBÉM protegida por instrumentos oriundos jurídicos ligados ao patrimônio cultural natural, sendo que não há qualquer referência legislativa em leis no Brasil ou no Espírito Santo que sugerisse isto;

Considerando que o Brasil e o Estado do Espírito Santo possuem trechos de seus territórios ao mesmo tempo definidos como Unidades de Conservação (legislação ambiental) e Bens Naturais e Paisagísticos Tombados (legislação cultural), como existe fartamente em todo o território nacional e estadual – onde podemos citar vários casos apenas no Espírito Santo, à título de exemplo: o Pico do Itabira em Cachoeiro de Itaperimim, o Frade e a Freira em Cachoeiro de Itapemirim, Itapemirim e Vargem Alta; Pedra do Elefante em Nova Venécia; Monte Aghá em Piúma e Itapemirim; dentre muitos outros;

Considerando que o Conselho Estadual de Cultura e sua Câmara Natural jamais *"dispõem livremente"* sobre qualquer matéria de sua competência ou que estivesse sob sua apreciação, e sempre trabalharam pautados numa rigorosa atenção às normas técnico-científicas, administrativas e às legislações pertinentes à sua competência definida em Lei;

Considerando que além da Resolução CEC Nº 03/1991, a Câmara Natural do Conselho Estadual de Cultura se atém e segue no mínimo às seguintes legislações e orientações legais que embasam seu trabalho: Constituição Federal de 1988; ADCT da Constituição Estadual; Lei Complementar Estadual Nº 421/2007; Decreto Estadual Nº 2026/2008; Lei Estadual Nº 10.296/2014 – Plano Estadual de Cultura (PEC); Decreto-Lei Federal Nº 025/1937; Lei Complementar Estadual Nº 197/2001; Decreto Estadual Nº 910-R/2001; Lei Federal nº 11.428/2006; Lei de Tombamento – Lei Estadual nº 2.947/1974; Decreto Estadual Nº 626-N/1975; Lei Estadual Nº 5.361/1996; Instrução Normativa IPHAN Nº 001/2015; Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural realizada pela Conferência Geral da UNESCO (Paris, 1972); dentre outras;

Considerando que não há nenhuma legislação no Brasil impedindo sobreposições de leis ambientais e culturais num mesmo território;

Considerando as dimensões do **TOMBAMENTO DA SERRA DO MAR,** que apenas em seu trecho no Estado do Paraná abrange uma área de 386.000 hectares (trezentos e oitenta e seis mil hectares); no Estado de São Paulo, o conjunto do **TOMBAMENTO DA SERRA DO MAR E DE PARANAPIACABA** somam 1.208.810 hectares (mais de um milhão e duzentos e oito mil hectares) de área tombada que inclui parques, reservas e áreas de proteção ambiental (Unidades de Conservação – ambientais), esporões, morros isolados, ilhas e trechos de planícies litorâneas; e a **RESERVA DA BIOSFERA DA MATA ATLÂNCICA** (UNESCO), que abrange nada menos que 62.319.700 hectares

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 124 / 162

(mais de sessenta e dois milhões de hectares) por 15 dos 17 estados brasileiros em que o bioma ocorre;

Considerando a eficaz qualificação e o rigor técnico-científico cartográfico que caracterizam a elaboração do **Memorial Descritivo da Resolução CEC Nº 03/1991** de Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados do Espírito Santo, em contraposição aos equívocos que destacamos no Parecer PGE, que se colocam contra a validade deste tombamento sem apresentar concreto embasamento legal, técnico ou científico.

Considerando que é graças ao poder de polícia cultural-paisagística do CEC, sobre os tombamentos culturais de bens naturais, que se faz necessário e imprescindível, que os órgãos ambientais não usurpem as competências culturais que não estão sob suas tutelas, e continuem solicitando a anuência do CEC e do IPHAN quando os empreendimentos sob licenciamento ambiental estiverem previstos em áreas tombadas ou sob a tutela legal de órgãos culturais.

Diante do exposto, esta Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico (CPENP) do Conselho Estadual de Cultura (CEC) do Estado do Espírito Santo, mui respeitosamente solicita a devida vênia das autoridades envolvidas na produção dos documentos analisados, para apresentar nosso ponto de vista técnico-científico, administrativo e com embasamento legal de competência cultural e paisagística que nos cabe, de forma a prestar os devidos esclarecimentos a estas entidades de competência ambiental e jurídica – primando pelo diálogo institucional democrático, pelo Estado Democrático de Direito, a cooperação e harmonia entre os órgãos de estado, pelo respeito à Ciência e suas especificidades epistemológicas, pelo respeito aos servidores públicos, e pela defesa do patrimônio ambiental e do patrimônio cultural natural no Estado do Espírito Santo.

Portando, **somos favoráveis à REVISÃO da Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R/2016, do Parecer PGE/CEI Nº 00114/2016, e do Acórdão CPGE Nº 003/2019**, pelos motivos apresentados, para evitar o estabelecimento de uma grave insegurança jurídica no campo ambiental e suas inter-relações com o campo cultural natural no Estado do Espírito Santo, nas questões relativas a anuências de órgãos externos ao SISNAMA nos Licenciamentos Ambientais do IEMA, e possíveis constrangimentos junto à UNESCO/ONU, em relação à RESERVA DA BIOSFERA DA MATA ATLÂNTICA tombada enquanto Patrimônio Mundial e Cultural da Humanidade, que originou o Tombamento da Mata Atlântica e Ecossistemas Associados no Estado do Espírito Santo, através da Resolução CEC Nº 03/1991.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 125 / 162

Consignados nossos respeitos a todos estes órgãos governamentais citados, nos colocamos à disposição para maiores esclarecimentos.

VI – ENCAMINHAMENTOS

Caso este Parecer Técnico da Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico (CPENP) seja aprovado no Plenário do Conselho Estadual de Cultura (CEC), solicitamos ao Presidente do Conselho Estadual de Cultura do Espírito Santo e à Secretaria Executiva do CEC o envio oficial para as seguintes entidades e órgãos públicos, para fornecimento de nossos esclarecimentos quanto às questões analisadas.

- Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEAMA;
- Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – IEMA;
- Procuradoria Geral do Estado – PGE;
- Conselho da Procuradoria Geral do Estado – CPGE;
- Ministério Público do Espírito Santo – MPES;
- Ministério Público Federal – MPF;
- Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN Nacional;
- Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN Estadual;
- Secretaria da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica em São Paulo;
- Fundação SOS Mata Atlântica em São Paulo;
- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO / ONU.

Solicitamos ainda ao Presidente do Conselho Estadual de Cultura, que no ofício de encaminhamento deste Parecer Técnico às entidades relacionadas acima, que solicite também o agendamento de Reunião destes junto a uma comissão de conselheiros do CEC (a ser definida), com o intuito de prestarmos esclarecimentos e de se promover a REVISÃO dos 03 (três) documentos analisados neste parecer: a Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 11-R/2016, o Parecer PGE/CEI Nº 00114/2016, e o Acórdão CPGE Nº 003/2019; assim como para iniciarmos as discussões necessárias entre os órgãos estaduais para um acordo de procedimentos futuros.

* * *

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 126 / 162

Sendo assim, este é o parecer.

Vitória-ES, 02 de novembro de 2022

CÂMARA DE PATRIMÔNIO ECOLÓGICO, NATURAL E PAISAGÍSTICO

Alessandro M. Bayer – Relator
Vitor Rodrigues – Relator
Cloves Mendes – Relator
(Assinado Eletronicamente)

DOCUMENTOS EM ANEXO:

ANEXO I – Dados para discussão sobre a Portaria SEAMA/IEMA 011-R/2016 em face da Resolução Nº 03/91 do Conselho Estadual de Cultura (Adv. Sebastião Ribeiro Filho, 2016).

ANEXO II – Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (Unesco).

ANEXO III – Mapeamento da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (Fase 7) no Estado do Espírito Santo (Unesco).

ANEXO IV – Mapeamento da Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados

ANEXO V – Parecer PGE/CEI n. 00114/2016 (n° 72245182)

* * *

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 127 / 162

ANEXO I – ***Dados para discussão sobre a Portaria SEAMA/IEMA 011-R/2016 em face da Resolução Nº 03/91 do Conselho Estadual de Cultura***
(Adv. Sebastião Ribeiro Filho, 2016).

Dados para discussão sobre a Portaria SEAMA/IEMA 011-R/2016 em face da Resolução 03/91 do Conselho Estadual de Cultura

I – Introdução

O Tombamento dos Remanescentes da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados no Estado do Espírito Santo, feito pela Resolução 003/91 do Conselho Estadual de Cultura "passou em branco" desde 12 de março, quando completou 25 anos. Entretanto, sofreu neste ano de "bodas de prata", um duro golpe, desferido pela Portaria Conjunta Nº 011-R de 27 de outubro do corrente ano de 2016, baixada pela SEAMA e IEMA, para conforme seu art. 1ª *"determinar que a análise e manifestações técnicas nos processos de licenciamento ambiental de empreendimentos que vierem a se instalar em áreas inseridas no bioma da Mata Atlântica, bem como de supressão de vegetação em toda a área da Mata Atlântica do Estado do Espírito Santo, se abstenham de consignar, como condicionante, a consulta e oitiva do Conselho Estadual de Cultura – CEC".*

A portaria em foco foi baixada com base em um processo aberto na Procuradoria Geral do Estado em resposta a uma consulta feita pela SEAMA com relação à aplicabilidade das normas da Resolução 03/91 do CEC em relação a processos de licenciamento ambiental no IEMA (e também de autorizações para supressão de vegetação de Mata Atlântica pelo IDAF).

No processo em tela, a PGE não ouviu o CEC acerca dos argumentos que levaram às conclusões que deram azo á edição da Portaria Conjunta baixada pela SEAMA/EIMA, motivo pelo qual tentaremos contrapor os argumentos - tendo em conta que resultaram no ato conjunto dos órgãos ambientais que envolvem diretamente o CEC - com base tanto na experiência de participação da análise da Resolução 003/91 e de atuação na área cultural, por quase 40 anos, como também nos conhecimentos em direito ambiental, vivenciados ao longo de mais de 30 anos de atuação em entidades civis, e órgãos ambientais como a própria SEAMA e IBAMA, bem como na primeira especialização que teve lugar no país em 1991, em Manaus, realizada pela Universidade do Amazona, da qual tive o privilégio de participar.

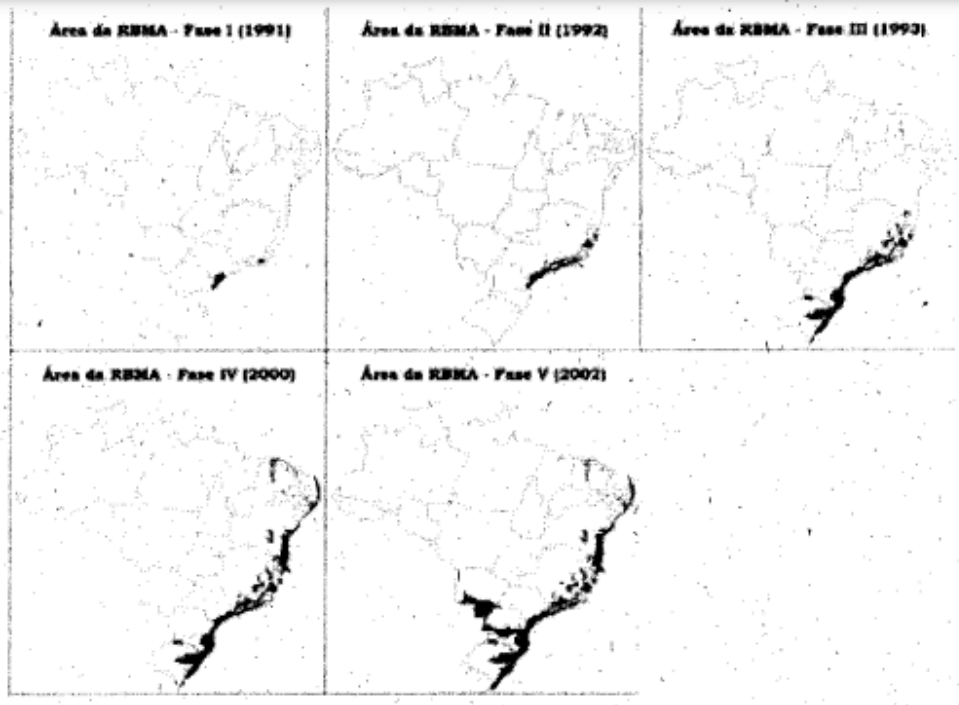
II – O Tombamento da Mata Atlântica no Espírito Santo

O Tombamento dos Remanescentes da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados no Estado do Espírito Santo, inciado em junho de 1989 e concluído em 1991, com a Resolução 003/91 do Conselho Estadual de Cultura, em atendimento ao art. 44 dos Atos da Disposições Constitucionais Transitórias, não ocorreu tão somente por força da norma da Carta Estadual.

Anteriormente ao tombamento do Bioma no território capixaba, os estados de São Paulo em 1985, por meio da Resolução - CONDEPHAAT 40/85 e do Paraná, conforme aprovação em 1986 pelo CEPHA, haviam feito os tombamentos em seus territórios. E a partir desses primeiros tombamentos foi inciado um processo que levou à criação do Consórcio Mata Atlântica, uma entidade que articulou um projeto para que os Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo também fizessem tombamentos em seus respectivos territórios, para que deste modo, pudesse ser feita uma articulação junto à Unesco – órgão das Nações Unidas voltado para a promoção da Cultura no Mundo,- para declarar as áreas tombadas, como Patrimônio da Humanidade.

A primeira fase de reconhecimento das de Mata Atlântica tombadas nos estados com Reserva da Biosfera pela UNESCO se deu em 1991 com áreas nos estados do Paraná, São Paulo e Rio de Janeiro e no ano seguinte, em 1992, a segunda fase incorporou área no Espírito Santo e novas áreas dos estados da fase anterior, conforme pode ser visto nos mapas abaixo, das fases I e II. Posteriormente, nas fases III até a V, a área foi ampliada abrangendo territórios de estados litorâneos desde o Rio Grande do Sul até o Ceará, e também áreas nos Estados de Minas Gerais e Mato Grosso do Sul, conforme os mapas reproduzidos abaixo, extraídos do site da entidade www.rbma.org.br.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 128 / 162



E conforme contextualiza a entidade em seu site *"dadas as suas dimensões e complexidade territorial, já estabelecidas nas suas fases iniciais, um dos primeiros desafios da RBMA foi a montagem de um sistema de gestão próprio que assegurasse sua consolidação institucional, a descentralização de suas ações e o desenvolvimento em campo de projetos nas áreas de conservação da biodiversidade, da difusão de conhecimento e da promoção do desenvolvimento sustentável"*. E, para esta gestão, *"criou-se em 1993, seu Conselho Nacional e uma Secretaria Executiva com equipe própria, sediada em São Paulo, mantida com apoio da Secretaria Estadual de Meio Ambiente"*.

Portanto, ainda que o parecer da PGE desconsidere este fato histórico (talvez por ser recente e não estar ainda devidamente registrado por nossos autores/historiadores, o que em nada diminui sua imensa importância para a história do Espírito Santo e do Brasil), sua magnitude demonstra que a proteção dos remanescentes da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados abrange a necessidade da busca de um consenso quanto à tutela do Bioma nos Estados da União, que por ser Patrimônio da Humanidade, deve ser compartilhada pelos órgãos tanto ambiental quanto florestal, com o órgão cultural do Estado. A menos que o Espírito Santo queira adotar uma posição de negar o "reconhecimento mundial" feito pela UNESCO, e este reconhecimento fatalmente poderá ser revisto pelo órgão das Nações Unidas, caso não seja construído o consenso entre os órgãos de nosso Estado.

III – A Portaria Conjunta SEAMA/IEMA Nº 011-R, de 27 de outubro de 2016
Para ser baixada pelo órgãos ambientais do Estado, seus dirigente levaram em conta, o parecer da PGE citado acima, reproduzindo, nos itens 1.1 a 1.6, as conclusões do citado parecer conforme reproduzido abaixo.

1.1 "O único sentido possível para o art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, a fim de compatibilizá-lo com art. 225, § 4°, da Constituição Federal, é que o Estado do Espírito Santo deveria, mesmo diante da inexistência da lei federal prevista para disciplinar o uso respectivo bioma e as condições para a sua preservação, já proceder ao tombamento para a proteção da Mata Atlântica.

1.2 A atuação do CEC, com a edição da Resolução CEC nº 03/91, esteve voltada mais à proteção do meio ambiente relacionado à Mata Atlântica - até porque ela já se constituía patrimônio

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 129 / 162

nacional, reconhecido pelo art. 225, § 4º, da Constituição Federal - do que, propriamente, à proteção do patrimônio cultural que poderia ser encontrado em monumentos naturais, sítios e/ou paisagens localizados na Mata Atlântica no território do Estado do Espírito Santo, como se exige no tombamento com finalidade de proteção do patrimônio histórico e artístico (art. 1º, § 2º, do Decreto-lei nº 25/37).

1.3 Não compete ao CEC exercer qualquer poder de polícia ambiental que diz respeito à supressão de vegetação em toda a área da Mata Atlântica, uma vez que comete ao IDAF promover e executar as políticas de defesa, controle e fiscalização das atividades florestais, exercendo o respectivo poder de polícia (art. 5º, *caput* e inc. IV, da Lei Complementar Estadual nº 197/01; art. 3º, inc. XX, do Decreto Estadual nº 910-R/01), no bojo da Política Florestal do Estado do Espírito Santo instituída pela Lei Estadual nº 5.361/96, agora em consonância com o Código Florestal (Lei Federal nº 12.651/12).

1.4 De igual modo, não compete ao CEC exercer o poder de Polícia ambiental no tocante ao licenciamento de empreendimentos que vierem a se instalar em áreas inseridas no bioma da Mata Atlântica, porque o uso dos seus recursos naturais está atrelado à atuação dos órgãos ambientais competentes (art. 6º da Lei Federal nº 11.428/06).

1.5 A resolução CEC nº 03/91, que buscava fundamento de validade no art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, não pode, desde o advento de leis específicas (federais e estaduais) que passaram a tratar da proteção do meio ambiente relacionado à Mata Atlântica, mais servir de amparo à atuação do CEC para impor, genericamente condições de desenvolvimento de atividades em toda a área remanescente de Mata Atlântica do Estado do Espírito Santo.

1.6 A atuação do CEC, no exercício da competência fixada no art. 3º inc. VI, da Lei Complementar Estadual 421/07, deve ser a de identificar, corretamente, qual monumento natural, sítio ou paisagem da Mata Atlântica tem uma feição notável
que enseja o tombamento para fins de proteção do patrimônio cultural nele representado, como se exige no tombamento com finalidade de proteção do patrimônio histórico e artístico, fixando, de maneira individualizada e específica, qual será o regime de limitações ou proibições a vigorar com o tombamento."
E, com base nas conclusões reproduzidas acima, a SEAME e o IEMA, por força do que foi estabelecido no art. 1ª da Portaria, determinou que os licenciamentos ambientais "as manifestações técnicas nos processos de licenciamento ambiental", conforme a reprodução do dispositivo abaixo, "se abstenham de consignar, como condicionante, a consulta e oitiva do Conselho Estadual de Cultura – CEC"

RESOLVE:
Art. 1º Determinar que a análise e manifestações técnicas nos processos de licenciamento ambiental de empreendimentos que vierem a se instalar em áreas inseridas no bioma da Mata Atlântica, bem como de supressão de vegetação em toda a área da Mata Atlântica do Estado do Espírito Santo, se abstenham de consignar, como condicionante, a consulta e oitiva do Conselho Estadual de Cultura - CEC.
Parágrafo único. Excetuam-se da regra prevista no caput deste artigo, os bens tombados pelo CEC que se encontram individualizados e especificados em resolução própria.

Art. 2º Esta Portaria Conjunta entra em vigor na data de sua publicação.

Cariacica, 27 de outubro de 2016.

Entre os argumentos da PGE que deram azo à edição da Portaria Conjunta 011-R/2016 da SEAMA/IEMA estão em síntese os de que i – O Bioma Mata Atlântica é considerado pela Constituição Federal como "Patrimônio Nacional" e, de acordo com a norma constitucional, a utilização dos recursos do Bioma deverá ocorrer na forma da lei (no caso em comento a Lei Federal nº 11.428/06); ii – Que a Resolução 03/91 do CEC tem um viés muito mais ambiental do que cultural, o que fugiria às suas competências, invadindo competências do IEMA e do IDAF no que tange aos licenciamentos ambientais e autorizações de supressão de vegetação de Mata

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 130 / 162

Atlântica feitos por esses órgãos; iii – que as normas da Lei Complementar 421/07 no que tange as competência do CEC, não dão atribuição ao Colegiado para impor restrições em licenciamentos ambientais, como como a autorizações para supressão de vegetação de Mata Atlântica, feitos pelo IEMA e pelo IDAF; iv – que em face das normas constitucionais de competência legislativa e da legislação infra-constitucional, notadamente a Lei Federal nº 11.428/06 – que, normatizou a utilização dos recursos naturais do Bioma Mata Alântica – bem como a Lei Federal nº 12.651/12, que reformulou o Cogido Florestal Brasileiro (Lei 4.771/65), a Resolução 03/91 do CEC teria sido atingida pela **"caducidade"**.

Deste modo. pelo entendimento firmado pela PGE, em face da citada **"caducidade"** tanto o IEMA quando o IDAF não necessitam consultar o CEC nos casos previstos nas normas da Resolução 03/91,nos termos do art. 1ª da Portaria 011-R/2016.

A competência e atuação do CEC para o tombamento, fiscalização e proteção dos bens tombados pelo Colegiado não se resume à norma do art . **3º,** VI da Lei Complementar Nª 421/07, pela qual cabe ao órgão cultural *"fiscalizar, promover a defesa e proteger o patrimônio cultural do Estado do Espírito Santo, por intermédio de ações que objetivem a vigilância permanente, a preservação, o registro, o inventário, a tutela e o tombamento de bens materiais e imateriais, nos termos da lei"* ; uma vez que a referida lei reorganizou o Conselho, sem revogar a Lei Nª 2.947/74.

E na Lei Nª 2.947/74 estão as normas que o CEC deve seguir para realizar tombamento de bens no Estado, sendo que seu, consoante seu **art. 1º caput e § 2ª** *"constitui o Patrimônio Histórico e Artístico do Estado do Espírito Santo o acervo de bens móveis e imóveis existentes em seu território e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação e fatos memoráveis da História, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou cientifico"* e, *"§ 2º - Equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana"*.

Como exemplo da importância da atuação do CEC, que não se restringe a proteção de sítios e paisagens, no que tange a tombamento de bens naturais, segue em anexo o parecer/relatório do reconhecido e renomado cientista Augusto Ruschi no processo de tombamento da Pedra do Camelo, em Pancas, onde identificou o "papagaio chaua" de nome científico *"Amazonna dufresbniana rhodocorytha* (Salvadori)", que segundo Ruschi era "albino, único existente até hoje no mundo".

Além do que os tombamentos feitos nos demais estados da Federação, também contêm normas para as atividades nas áreas delimitadas, a exemplo da Resolução 03/91, conforme as normas reproduzidas abaixo, do tombamento feito no Paraná. E, ao que se sabe, em nenhum dos estados brasileiros onde os tambamentos dos remanescentes de Mata Atlântica feitos, os atos foram questionados quanto a sua aplicabilidade, como ora ocorre em nosso Estado, o que reforça a necessidade da busca de um consenso para solução da preocupante questão que envolve a Portaria Conjunta SEAMA/EEMA 011-4/2016.

Vitória, 30 de novembro de 2016

Sebastião Ribeiro Filho
Conselheiro Suplente
Câmara de Patrimônio Natural,
Ecológico e Paisagístico

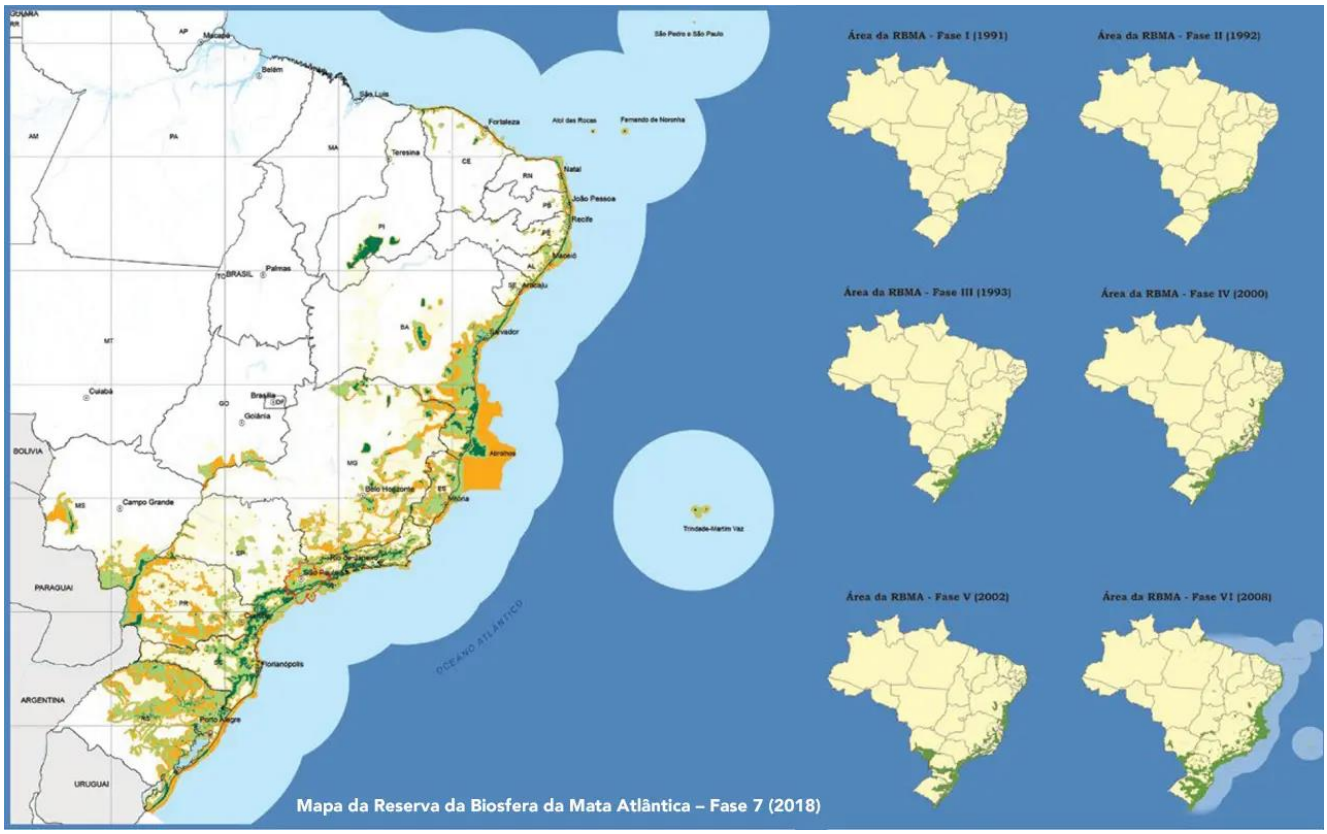
2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 131 / 162

ANEXO II – RESERVA DA BIOSFERA DA MATA ATLÂNTICA

(UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura)

A Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, criada pela UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, informa em seu sítio eletrônico[36] que a Revisão Periódica das Reservas da Biosfera é um processo mandatório do Programa MaB/UNESCO onde o governo brasileiro tem o compromisso de enviar, a cada dez anos, um formulário sobre a evolução dos trabalhos, desafios e perspectivas de cada uma das Reservas da Biosfera Brasileiras.

No caso da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica – RBMA, essas revisões foram feitas em sete fases, realizadas entre 1991 e 2018. Em sua última revisão, denominada “Fase 7”, passa a cobrir 66% do Bioma, com 89.687.000 ha, sendo cerca de 9.000.000 ha de zonas núcleo, 38.508.000 ha de zonas de amortecimento e 41.400.000 ha de zonas de transição, dos quais aproximadamente 73.238.000 ha em áreas terrestres e 16.449.000 ha em áreas marinhas, conforme tabelas e cartas que compõem este documento.



Área da FASE 7 da RBMA – Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (UNESCO).
(Fonte: https://rbma.org.br/n/as-fases-da-rbma/, acessado em 19/07/2022).

[36] https://rbma.org.br/n/as-fases-da-rbma/

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 132 / 162

"Com a nova delimitação, a Reserva da Biosfera da Mata Atlântica abrange os 17 Estados do Bioma, incluindo o do Piauí, constituindo-se de um mosaico representativo das tipologias de vegetação do Bioma Mata Atlântica e de seus ecossistemas associados, de áreas de interação com outras reservas da biosfera e biomas brasileiros, além de incluir em seu sistema de gestão as Unidades de Gestão Descentralizada da RBMA (UGD-RBMA).

UM POUCO DE HISTÓRIA

Embora tenha aderido ao Programa MaB e criado seu Comitê Nacional – COBRAMAB desde 1974, foi apenas em 1991 que o Brasil aprovou junto à UNESCO , sua primeira Reserva da Biosfera, a da Mata Atlântica (sendo diplomada no ano de 1992, com assinatura do diploma de reconhecimento da fase 1, 2 no ano de 1993 conforme pode ser observado no link de acesso aos diplomas de cada fase da RBMA ao lado). Essa demora, no entanto teve seu lado positivo: as décadas de 1970 e 1980 foram extremamente ricas no debate sobre a conservação ambiental no Brasil e no Mundo e novos conceitos e estratégias de conservação surgiram ou se firmaram a exemplo dos Corredores Ecológicos, das áreas envoltórias de Parques, do manejo de bacias hidrográficas, dos cinturões verdes no entorno das cidades, das Àreas Protegidas Privadas, das Reservas Comunitárias, do manejo participativo e da cogestão de Áreas Protegidas. Todos esses aspectos foram incorporados na proposta de criação da RBMA.

Em paralelo a esses avanços conceituais, nessa época dezenas de parques e áreas protegidas foram criadas no país, muitos deles na Mata Atlântica; aumentou significativamente a consciência ambiental da Sociedade Brasileira; criaram-se centenas de ONGs ambientalistas; e reformulou-se e aprimorou-se toda a legislação ambiental a partir da nova Constituição Federal de 1988. Foram anos de grande dinâmica social e política ligada à redemocratização do país e intensa mobilização em defesa do meio ambiente. A área ambiental teve como temas principais, além da poluição atmosférica nas metrópoles, a luta pela Amazônia e pela Mata Atlântica, esta última até então pouco valorizada pela Sociedade Nacional, embora mais de 120 milhões de habitantes vivam neste rico e ameaçado bioma.

Em São Paulo, onde pesquisadores e a imprensa já denunciavam a situação crítica das florestas, um catastrófico deslizamento de vários trechos das encostas da Serra do Mar ocorrido em 1985 devido a destruição da cobertura florestal pela poluição do polo industrial de Cubatão, impulsionou a luta em defesa da Mata Atlântica. Foram criadas várias Unidades de Conservação Estaduais, decretado o tombamento da Serra do Mar, captados recursos de cooperação internacional e criado um consórcio com estados vizinhos para a proteção da Serra do Mar e suas florestas em toda sua extensão.

Foi no âmbito desse movimento e como um dos objetivos do Consórcio Mata Atlântica que surgiu a proposta de se lutar pelo reconhecimento de áreas da Mata Atlântica como Reserva da Biosfera pela UNESCO. A RBMA tornou-se então produto e, ao mesmo tempo ator privilegiado dessa grande mobilização em defesa de nossa floresta em situação mais crítica.

A RBMA em sua primeira fase incluía apenas algumas áreas isoladas nos Estados de São Paulo, Paraná e Rio de Janeiro. A adesão de órgãos ambientais, cientistas e comunidades de outros estados, fez com que a idéia evoluísse e outras 4 fases de ampliação foram apresentadas à UNESCO, tornando a RBMA uma Reserva da Biosfera na escala do Bioma, envolvendo inicialmente 3, depois 5, logo após 8, em seguida 14, depois 15 e hoje 17 estados brasileiros.

Englobando centenas de zonas núcleo, extensas zonas de amortecimento envolvendo ou conectando essas zonas núcleo e incorporando também as figuras de Corredores Ecológicos, Mosaicos de Unidades de Conservação e Cinturões Verdes no entorno de áreas urbanas, o desenho da RBMA é muito mais complexo que a figura conceitual original das reservas da biosfera, inicialmente indicada pela UNESCO.

Dadas suas grandes dimensões e complexidade territorial, já estabelecidos nas suas fases iniciais, um dos primeiros desafios RBMA foi a montagem de um sistema de gestão próprio que

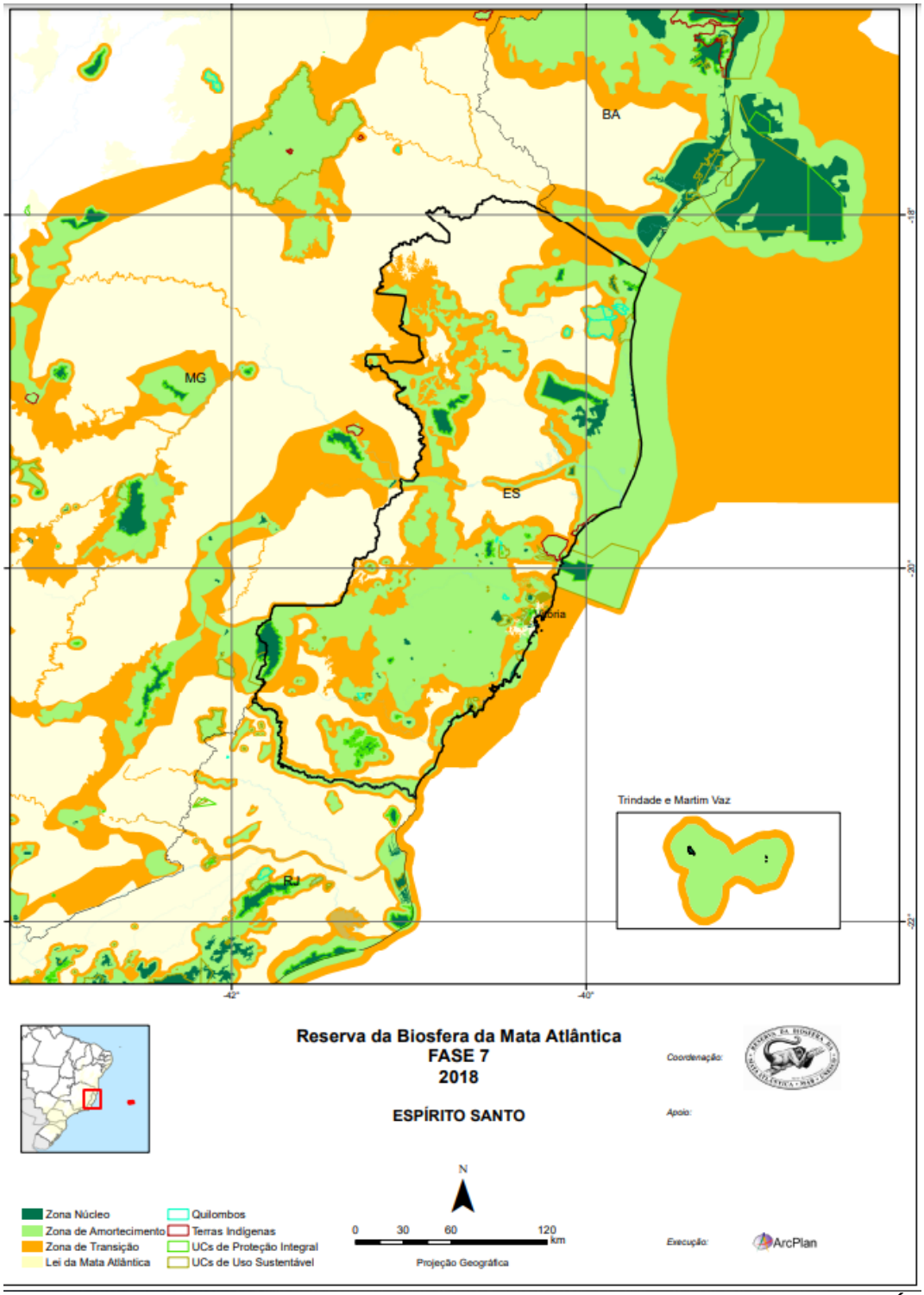
2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 133 / 162

assegurasse sua consolidação institucional, a descentralização de suas ações e o desenvolvimento em campo de projetos nas áreas de conservação da biodiversidade, da difusão do conhecimento e da promoção do desenvolvimento sustentável.

Criou-se então, em 1993, seu Conselho Nacional e uma Secretaria Executiva com equipe própria, sediada em São Paulo e mantida com o apoio da Secretaria Estadual do Meio Ambiente. Ao longo dos anos foram sendo criados Comitês e Subcomitês Estaduais da RBMA e mais recentemente, os Colegiados Regionais integrando suas ações. Foram definidas Áreas Piloto, prioritárias para implementação de seus projetos em campo e Postos Avançados, instituições que funcionam como centros de difusão dos princípios e projetos da RBMA. Formou-se assim, a mais abrangente Rede de Instituições voltadas à conservação de um bioma existente no Brasil.”. (UNESCO. As fases da RBMA – Reserva da Biosfera da Mata Atlântica. Sítio eletrônico. Disponível em: https://rbma.org.br/n/as-fases-da-rbma/. Acessado em: 19/07/2022.).

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 134 / 162

ANEXO III – MAPEAMENTO DA RESERVA DA BIOSFERA DA MATA ATLÂNTICA (FASE 7) NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO (UNESCO)

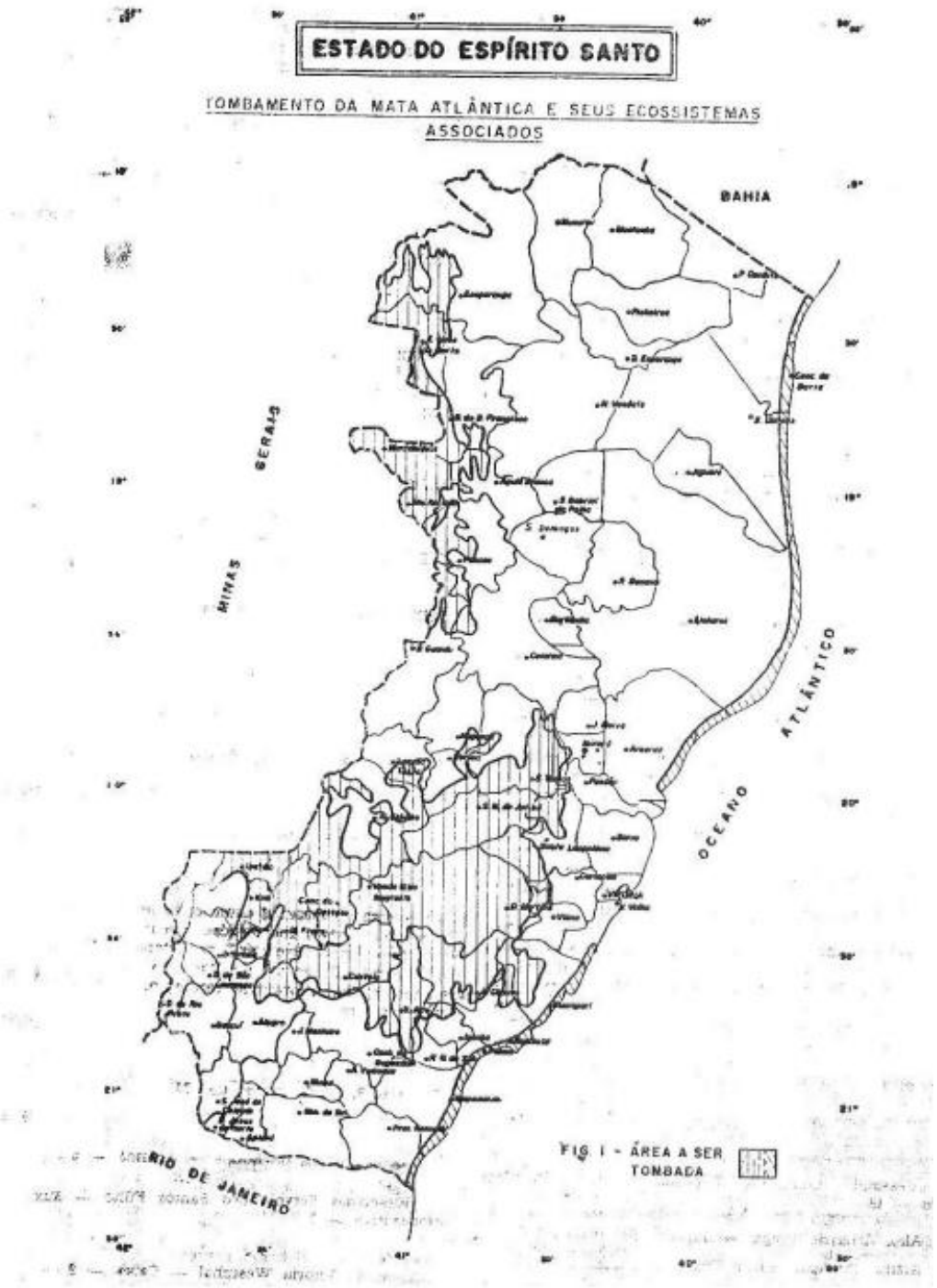


Área da FASE 7 da RBMA – Reserva da Biosfera da Mata Atlântica (UNESCO) no ESPÍRITO SANTO. (Fonte: https://rbma.org.br/n/wp-content/uploads/2020/05/Espirito-Santo.pdf . Acessado em 19/07/2022)

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 135 / 162

ANEXO IV – Mapeamento da Resolução CEC Nº 03/1991 de Tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E CULTURA
CONSELHO ESTADUAL DE CULTURA



2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 136 / 162

ANEXO V - Parecer PGE/CEI n. 00114/2016 (n° 72245182)

PROCESSO: 72245182
PARECER CEI/PGE/ES Nº 00114/2016
ASSUNTO: Competência do CEC no que tange à aplicação da resolução 03/1991.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PROCURADOR GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

EMENTA: MATA ATLÂNTICA. TOMBAMENTO. PROTEÇÃO AMBIENTAL. LIMITES DA COMPETÊNCIA DO CONSELHO ESTADUAL DE CULTURA. PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL. CADUCIDADE DA RESOLUÇÃO CEC Nº 03/91.

1. O único sentido possível para o art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, a fim de compatibilizá-lo com o art. 225, § 4º, da Constituição Federal, é que o Estado do Espírito Santo deveria, mesmo diante da inexistência da lei federal prevista para disciplinar o uso do respectivo bioma e as condições para a sua preservação, já proceder ao tombamento para a proteção da Mata Atlântica.

2. A atuação do CEC, com a edição da Resolução CEC nº 03/91, esteve voltada mais à proteção do meio ambiente relacionado à Mata Atlântica – até porque ela já constituía patrimônio nacional, reconhecido pelo art. 225, § 4º, da Constituição Federal – do que, propriamente, à proteção do patrimônio cultural que poderia ser encontrado em monumentos naturais, sítios e/ou paisagens localizados na Mata Atlântica no território do Estado do Espírito Santo, como se exige no tombamento

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 137 / 162

com finalidade de proteção do patrimônio histórico e artístico (art. 1º, § 2º, do Decreto-lei nº 25/37).

3. Não compete ao CEC exercer qualquer poder de polícia ambiental no que diz respeito à supressão de vegetação em toda a área da Mata Atlântica, uma vez que compete ao IDAF promover e executar as políticas de defesa, controle e fiscalização das atividades florestais, exercendo o respectivo poder de polícia (art. 5º, caput e inc. IV, da Lei Complementar Estadual nº 197/01; art. 3º, inc. XX, do Decreto Estadual nº 910-R/01), no bojo da Política Florestal do Estado do Espírito Santo instituída pela Lei Estadual nº 5.361/96, agora em consonância com o Código Florestal (Lei Federal nº 12.651/12).

4. De igual modo, não compete ao CEC exercer o poder de polícia ambiental no tocante ao licenciamento de empreendimentos que vierem a se instalar em áreas inseridas no bioma da Mata Atlântica, porque o uso dos seus recursos naturais está atrelado à atuação dos órgãos ambientais competentes (art. 6º da Lei Federal nº 11.428/06).

5. A Resolução CEC nº 03/91, que buscava fundamento de validade no art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, não pode, desde o advento de leis específicas (federais e estaduais) que passaram a tratar da proteção do meio ambiente relacionado à Mata Atlântica, mais servir de amparo à atuação do CEC para impor, genericamente, condições para o desenvolvimento de atividades em toda a área remanescente de Mata Atlântica do Estado do Espírito Santo.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 138 / 162

6. A atuação do CEC, no exercício da competência fixada no art. 3º, inc. VI, da Lei Complementar Estadual nº 421/07, deve ser a de identificar, concretamente, qual monumento natural, sítio ou paisagem da Mata Atlântica tem uma feição notável que enseja o tombamento para fins de proteção do patrimônio cultural nele representado, como se exige no tombamento com finalidade de proteção do patrimônio histórico e artístico, fixando, de maneira individualizada e específica, qual será o regime de limitações ou proibições a vigorar com o tombamento.

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Sr. Secretário de Estado do Meio Ambiente sobre a abrangência da Resolução do Conselho Estadual de Cultura – CEC nº 03/91, no que diz respeito à sua compatibilidade com a legislação ambiental em vigor, especialmente, a Política Florestal do Estado e as leis de criação do IDAF e do IEMA (fl. 01).

Os autos estão instruídos com ofício do Sr. Secretário de Estado da Cultura, encaminhado à SEAMA e ao IEMA, com expediente dos membros da Câmara de Patrimônio Ecológico, Natural e Paisagístico do CEC, contendo solicitação de informação acerca dos empreendimentos portuários licenciados pelos órgãos ambientais e com processos de licenciamento em andamento (fls. 02/08).

Juntou-se aos autos, também, cópia de ofício encaminhado pelo Sr. Procurador Geral do Estado ao Ministério Público Federal, prestando informações sobre o posicionamento desta PGE a respeito da

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 139 / 162

possível ausência de apreciação prévia por parte do CEC no processo de supressão da vegetação na área de ampliação da Companhia Portuária de Vila Velha (fls. 12/13).

Passo, então, à análise solicitada.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Os fundamentos de validade da Resolução CEC nº 03/91 e o tombamento como instrumento de proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico

A Resolução CEC nº 03/91 teve por objeto a aprovação em definitivo do tombamento da Mata Atlântica e seus Ecossistemas Associados no Estado do Espírito Santo, perfazendo um total de aproximadamente 36% da área total do território estadual (item III), segundo o memorial descritivo então apresentado (item IV).

No que interessa mais de perto aqui, houve a instituição de **(i)** "áreas de proteção integral", com previsão de que a forma de licenciamento de atividades e projetos depende diretamente do CEC, que deve analisar a compatibilidade das propostas com os objetivos do tombamento (item V.1); **(ii)** "áreas de uso seletivo", com previsão de que os licenciamentos serão feitos pelos órgãos competentes, sendo estes obrigados a enviar ao CEC a relação completa das atividades por eles licenciadas (item V.2).

Do preâmbulo da Resolução CEC nº 03/91, extrai-se que, como fundamento para sua edição, apontou-se o art. 5º, inc. III, do Decreto

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 140 / 162

Estadual nº 636-N/75,[1] o art. 2º, "i", da Lei Estadual nº 4.152/88,[2] além das disposições da Resolução CEC nº 01/83[3] e do art. 44 do ADCT da Constituição Estadual.[4]

A questão que merece análise aqui diz respeito à amplitude da atuação do CEC no exercício da competência que, atualmente, encontra-se prevista no art. 3º, inc. VI, da Lei Complementar Estadual nº 421/07, concernente à fiscalização e à promoção da defesa e da proteção do patrimônio cultural do Estado do Espírito Santo, por intermédio de ações que objetivem a vigilância permanente, a preservação, o registro, o inventário, a tutela e o tombamento de bens materiais e imateriais, nos termos da lei.

Com efeito, não há dúvidas de que o tombamento é um importante instrumento jurídico para a proteção do patrimônio cultural.[5] Como acentua Paulo Affonso Leme Machado, *"protege-se a natureza não só pela sua beleza, pela sua parte estética ou ornamental, mas porque uma*

---

[1] *"Art. 5º. O tombamento compulsório se fará de acordo com o seguinte processo: (...) III - Se a impugnação for oferecida dentro do prazo, far-se-á vista da mesma, dentro de outros quinze dias fatais, ao órgão de que houver emanado a iniciativa do tombamento, a fim de sustentá-la. Em seguida, independentemente de custas, será o processo remetido ao Plenário do Conselho Estadual de Cultura, que proferirá decisão a respeito, dentro do prazo de sessenta dias, a contar do seu recebimento. Dessa decisão não caberá recurso".*

[2] *"Art. 2º. O CEC tem como atribuições: (...) i) baixar Atos e Resoluções pertinentes a sua área de atuação; (...)"*

[3] Editada para aprovar as normas de procedimento sobre o tombamento de bens de domínio privado, pertencentes a pessoas naturais ou jurídicas, inclusive ordens ou instituições religiosas, e de domínio público, pertencentes aos Estados e Municípios.

[4] *"O Estado deverá promover o tombamento da Floresta Atlântica e seus ecossistemas associados, da ilha, oceânica de Trindade e do arquipélago de Martin Vaz, no prazo de vinte e quatro meses".* Esse dispositivo foi alterado posteriormente pela Emenda Constitucional nº 14/98, passando a ter a seguinte redação: *"O Estado deverá promover o tombamento da Floresta Atlântica e seus ecossistemas associados, no prazo de vinte e quatro meses".*

[5] Cf. BORGES, Marco Antonio. O tombamento como instrumento jurídico para a proteção do patrimônio cultural. *Revista de Direito Ambiental,* São Paulo, Revista dos Tribunais, p. 259-263, abr./jun. 2001.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 141 / 162

área ou um sítio apresenta ou passou a apresentar uma característica importante ou notável".[6]

Todavia, há de se conferir um tratamento constitucionalmente adequado para a atuação do CEC no manejo do tombamento como um dos instrumentos para a proteção do patrimônio cultural, sob pena de haver o exercício indevido de competências que não lhe dizem respeito.

Isso porque, observando-se o teor da Resolução CEC nº 03/91, depreende-se que o objetivo do tombamento realizado da Mata Atlântica e de seus Ecossistemas Associados no Estado do Espírito Santo foi o de **(i)** proteger integralmente os recursos naturais e promover a recuperação das áreas degradadas, com restrições de uso, no caso das "áreas de proteção integral" (item V.1), havendo permissão de apenas algumas atividades, de forma controlada (item V.1.1); **(ii)** conciliar o uso racional do espaço e a preservação, no caso das "áreas de uso seletivo" (item V.2), havendo inúmeras restrições às atividades previstas para serem realizadas nessas áreas: agricultura e pecuária (item V.2.1), silvicultura e extrativismo vegetal (item V.2.2), mineração (item V.2.3), indústrias (item V.2.4), infraestrutura (item V.2.5), pesquisa científicas (item V.2.6), cultura, turismo e lazer (item V.2.7).

Quer dizer, afastando-se da ideia de que o tombamento, no caso de patrimônio natural, recai sobre *"monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria*

---

[6] Tombamento. *Revista de Direito Ambiental,* São Paulo, Revista dos Tribunais, p. 233-277, mar. 2011, p. 233.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 142 / 162

humana" (art. 1º, § 2º, do Decreto-lei nº 25/37), a Resolução CEC nº 03/91, sem sequer apresentar o Decreto-lei nº 25/37 como um de seus fundamentos de validade, procedeu ao tombamento de toda a área abrangida pela Mata Atlântica no Estado do Espírito Santo, tendo por objetivo declarado a proteção integral dos recursos naturais e a promoção da recuperação das áreas degradadas, bem como a conciliação do uso racional do espaço com a sua preservação.

Se assim é, não há dúvidas de que o conteúdo da Resolução CEC nº 03/91 tem inegável relação com a própria proteção e conservação da Mata Atlântica, tratando-se, portanto, de matéria que deve ser abordada também sob o aspecto da proteção do meio ambiente.

Por essa razão, impõe-se examinar mais a fundo a distribuição de competências, legislativas e administrativas, em matéria de proteção do meio ambiente e do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico.

2.2. A competência legislativa concorrente em matéria de proteção do meio ambiente e do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (art. 24, incs. VI e VII, da Constituição Federal) e a competência administrativa comum para a proteção dos documentos, das obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, dos monumentos, das paisagens naturais notáveis e dos sítios arqueológicos, do meio ambiente, das florestas, da fauna e da flora (art. 23, inc. III, VI e VII). A situação da Mata Atlântica como patrimônio nacional (art. 225, § 4º, da Constituição Federal)

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 143 / 162

Em matéria de proteção do meio ambiente e do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, a Constituição Federal prescreve, na técnica de repartição de competências, *competência comum* entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios para protegerem os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos, o meio ambiente, as florestas, a fauna e a flora (art. 23, inc. III, VI e VII).

E no art. 24, estabelece *competência concorrente* entre a União, os Estados e o Distrito Federal para legislarem sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição (inc. VI), proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (inc. VII), responsabilidade por dano ao meio ambiente (inc. VIII). Ainda no campo da competência concorrente, dispõe o art. 24 que a competência da União limitar-se-á a estabelecer *normas gerais* (§ 1º), sem excluir a competência suplementar dos Estados (§ 2º), que exercem competência legislativa plena à míngua de lei federal (§ 3º), cuja superveniência suspende a eficácia da lei estadual no que lhe for contrária (§ 4º).

Aos Municípios, em qualquer caso, reserva-se no art. 30 a competência para legislar sobre assuntos de interesse local (inc. I), suplementando a legislação federal e estadual no que couber (inc. II).

Para bem compreender o significado e as consequências advindas do sistema constitucional de repartição de competências, cabe fazer menção à síntese perfeita elaborada por Tércio Sampaio Ferraz Jr. acerca da distribuição de competências no Estado federal:

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 144 / 162

> As competências do Estado federal são repartidas horizontal e verticalmente. A repartição horizontal ocorre pela atribuição a cada ente federativo de uma área reservada, que lhe cabe, então, disciplinar em toda a sua extensão. A repartição vertical distribui uma mesma matéria em diferentes níveis (do geral ao particular) e a reparte entre os entes federativos. No primeiro caso (horizontal), as competências são comuns ou são privativas. No segundo (vertical), temos a competência concorrente. Para disciplinar a competência concorrente há duas técnicas conhecidas: a cumulativa, pela qual os entes podem avançar na disciplina das matérias desde que o que lhes é considerado superior não o faça (na há limites prévios, mas a regra da União prevalece, em caso de conflito); a não-cumulativa, em que, previamente, as matérias estão delimitadas por sua extensão (normas gerais e particulares).[7]

Portanto, em matéria de proteção do meio ambiente e do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, na *repartição horizontal*, adotou-se a *competência comum*, cabendo a todos os entes exercerem a função administrativa sobre esse assunto, implementando as providências necessárias a tanto mediante a aplicação da legislação própria ou da legislação federal (art. 23, incs. VI e VII); já na *repartição vertical*, adotou-se, quanto à função legislativa, a *competência concorrente* (art. 24, inc. VI), cabendo à União tratar das normas gerais (art. 24, § 1º), que deve ser suplementada pela legislação estadual (art. 24, § 2º) e pela legislação municipal (art. 30, inc., II), quando presente razões de interesse local (art. 30, I), sendo que, inexistindo lei federal, os Estados exercem competência

[7] Normas gerais e competência concorrente – uma exegese do art. 24 da Constituição Federal. *Revista Trimestral de Direito Público*, São Paulo, Malheiros, p. 16-20, n. 7, jul./set. 1994. p. 19-20.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 145 / 162

legislativa plena (art. 24, § 3º), até que sobrevenha lei federal fixando as normas gerais, ocasionando a suspensão da eficácia da lei estadual, naquilo que for contrária à lei federal (art. 24, § 4º).

Eis a lição de Édis Milaré, tratando especificamente da matéria ambiental:

> A Constituição Federal, em seu art. 23, atribuiu competência administrativa comum à União, aos Estados e aos Municípios para a proteção do meio ambiente e o controle da poluição. Portanto, qualquer dos três níveis de governo pode agir na defesa ambiental, sem que um deles exclua o outro. Para tanto, aplicarão, em regra, sua legislação própria nessa matéria bem como a legislação federal (Lei 6.938/81 e as Resoluções do Conama dela decorrentes), pois essa mesma legislação federal atribui-lhes essa competência, como vimos acima.
>
> Por sua vez, o art. 24 da mesma Constituição deu aos Estados competência legislativa concorrente com a União para legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, defesa dos recursos naturais, conservação da natureza, proteção do meio ambiente e controle da poluição. Essa competência foi estendida aos Municípios, nos casos de interesse local, pelo art. 30, II, da Constituição.
>
> Portanto, podem os Estados e Municípios legislar sobre essa matéria

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 146 / 162

desde que respeitem os princípios gerais estabelecidos na Lei Federal. Convém lembrar que, em matéria de competência concorrente, a competência da União limita-se às normas gerais.[8]

Mas o que são normas gerais em matéria de legislação ambiental?

São aquelas que delimitam e norteiam o modo de exercício da competência legislativa e administrativa das pessoas políticas, fixando diretrizes para a instituição e aplicação das normas jurídicas em matéria de meio ambiente. Cabe às normas gerais a função de fornecer os princípios e parâmetros para a definição do conteúdo e do alcance dos institutos, conceitos e formas de que se utilizarão os entes federados no exercício da atividade legislativa e administrativa ambiental.[9]

Todas essas considerações, evidentemente, aplicam-se também à matéria relativa à proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, cuja disciplina constitucional, em termos de repartição de competências, é a mesma aplicada à matéria de proteção ao meio ambiente.

---

[8] *Direito do ambiente:* doutrina, prática, jurisprudência, glossário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 327. Cf. também: GUERRA, Sérgio. A competência dos entes federados em matéria ambiental. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, Revista dos Tribunais, p. 120-127, n. 06, abr./jun. 1997.

[9] "As normas gerais dirigem-se aos legisladores e intérpretes como normas de sobredireito. Normas que condicionam, no assunto em que a competência existe, a legislação ordinária da pessoa política, também competente para legislar sobre a matéria" (FIGUEIREDO. Lúcia Valle. Discriminação constitucional das competências ambientais: aspectos pontuais do regime jurídico das licenças ambientais. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, Revista dos Tribunais, p. 39-55, n. 35, jul./set. 2004. p. 48).

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 147 / 162

E embora o órgão legiferante de onde provêm as normas gerais seja o Congresso Nacional – órgão legislativo da União –, é claro que a função que se lhe atribui não é autônoma, mas, ao contrário, fundamenta-se no próprio texto constitucional, de onde são extraídos os princípios que serão veiculados nas normas gerais, não sendo válida a utilização dessa espécie normativa para suprimir a autonomia política, legislativa, administrativa ou financeira conferida aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios pela própria Constituição Federal.

Daí a sistematização sugerida por Lúcia Valle Figueiredo a respeito das normas gerais, sobretudo das que resultam de competências administrativas:

> *a) disciplinam, de forma homogênea, para as pessoas políticas federativas, nas matérias constitucionalmente permitidas, para garantia da segurança e certeza jurídicas;*
>
> b) não podem ter conteúdo particularizante que afete a autonomia dos entes federados, assim não podem dispor de maneira a ofender o conteúdo da federação, tal seja, não podem se imiscuir em assuntos que devam ser tratados exclusivamente pelos Estados e Municípios;
>
> c) estabelecem diretrizes sobre o cumprimento dos princípios

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 148 / 162

constitucionais expressos e implícitos.[10]

Pode-se afirmar, portanto, a partir de um prisma lógico-formal, no campo da repartição constitucional de competências, que as *normas* são *gerais* (i) *quanto ao destinatário*, porque se aplicam à universalidade das pessoas políticas, e (ii) *quanto ao conteúdo*, porque se reportam a toda e qualquer ocorrência da espécie.[11]

Todavia, a par da análise lógico-formal, ganha importância até mesmo a análise teleológica das normas gerais, que se fundamentam no *federalismo cooperativo* instaurado pela Constituição Federal de 1988.

Tal contraste permite seja vislumbrado o verdadeiro alcance sistemático das normas gerais. Esse é o teor das lições magistrais de Tércio Sampaio Ferraz Jr.:

> A expressão constitucional – normas gerais – exige também uma hermenêutica teleológica. (...) A federação brasileira, já pelo disposto no caput do art. 1.º, já pela ênfase na solidariedade, na redução das desigualdades regionais, na garantia de um desenvolvimento nacional (art. 3.º) aponta muito mais para um federalismo do tipo cooperativo, que exige a colaboração dos entes federativos e confere,

[10] Discriminação constitucional das competências ambientais: aspectos pontuais do regime jurídico das licenças ambientais. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, Revista dos Tribunais, p. 39-55, n. 35, jul./set. 2004. p. 50.

[11] Cf. FERRAZ JR., Tércio Sampaio. Normas gerais e competência concorrente – uma exegese do art. 24 da Constituição Federal. *Revista Trimestral de Direito Público*, São Paulo, Malheiros, p. 16-20, n. 7, jul./set. 1994. p. 18.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 149 / 162

> correspondentemente, menor importância à separação e independência recíproca entre eles. (...)
>
> Ora, o federalismo cooperativo vê na necessidade de uniformização de certos interesses um ponto básico da colaboração. Assim, toda matéria que extravase o interesse circunscrito de uma unidade (estadual, em face da União; municipal, em face do Estado) ou porque é comum (todos têm o mesmo interesse) ou porque envolve tipologias, conceituações que, se particularizadas num âmbito autônomo, engendrariam conflitos ou dificuldades no intercâmbio nacional, constitui matéria de norma geral.[12]

Logo, essa tarefa de delimitação exercida pelas normas gerais em matéria de legislação ambiental é de fundamental importância, na medida em que estabelece uma harmonia conceitual dos elementos utilizados nas leis produzidas pelas diferentes esferas legislativas.

Toshio Mukai aborda a questão do *federalismo cooperativo* especificamente em matéria de meio ambiente:

> Trata-se do denominado federalismo cooperativo, onde os níveis de governo não se digladiam pelas suas competências, mas se unem para, cada qual, dentro de suas atribuições, darem conta das necessidades dos

[12] Op. cit., p. 18-19.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 150 / 162

administrados.[13]

Isto é, se cada ente pudesse dispor livremente, por exemplo, sobre as medidas de proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, bem assim sobre as formas de sua manifestação, haveria o risco de surgirem subsistemas completamente diferentes entre si e até mesmo contraditórios, o que, obviamente, não parece ser o sentido sistemático do texto constitucional no trecho em que dispõe sobre a repartição de competências em matéria de proteção ambiental, quando contrastado com outros princípios abrigados no sistema, pois que importaria em reconhecer a inexistência de cooperação entre os entes federativos e, mais ainda, poria em risco a proteção plena que, nessa matéria, o art. 225, *caput*, da Constituição Federal, exige seja promovida pelo Poder Público, em todos os níveis da federação.

Todas essas considerações feitas até aqui, sob o prisma da proteção do meio ambiente, têm especial relevo em se tratando de qualquer questão relacionada à Mata Atlântica, porque já no texto constitucional se fixou a sua condição de patrimônio nacional, cuja utilização deve se dar na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais (art. 225, § 4º, da Constituição Federal).

Nesse contexto, a Resolução CEC nº 03/91, que resultou no tombamento da Mata Atlântica e de seus Ecossistemas Associados no Estado do Espírito Santo, e a própria atuação do CEC, ao fiscalizar e

[13] As competências dos entes federados na Constituição de 1988, em especial em matéria ambiental, *Boletim de Direito Administrativo*, São Paulo, p. 711-716, dez. 1994 *apud* FREITAS, Vladimir Passos de. Sanções administrativas e meio ambiente. In: BENJAMIN, Antonio Herman V. (Coord.). *Dano ambiental*: prevenção, reparação e repressão. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. p. 350.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 151 / 162

promover a defesa da proteção do patrimônio cultural do Estado do Espírito Santo (art. 3º, inc. VI, da Lei Complementar Estadual nº 421/07), precisam ser compreendidas à luz dessas normas constitucionais que regem as competências, legislativas e administrativas, em matéria de proteção do meio ambiente e do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico.

2.3. O sentido do art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, a superveniência da Lei Federal nº 11.428/06, a caducidade da Resolução CEC nº 03/91 e a necessidade de se conferir interpretação constitucionalmente adequada à competência do CEC prevista no art. 3º, inc. VI, da Lei Complementar Estadual nº 421/07

A primeira questão que se coloca, aqui, é o sentido que deve ser dado ao art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, que determinou, literalmente, que se procedesse ao tombamento da "Floresta Atlântica", nos 24 meses seguintes à promulgação da Constituição Estadual.

Como já se anotou, a Constituição Federal já havia reconhecido a Mata Atlântica como patrimônio nacional, determinando, ainda, que sua utilização deveria se dar na forma da lei, dentro de condições em que estivesse assegurada a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais (art. 225, § 4º, da Constituição Federal).

Por essa razão, o único sentido possível para o art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, a fim de compatibilizá-lo com essa norma

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 152 / 162

da Constituição Federal, é que o Estado do Espírito Santo deveria, mesmo diante da inexistência da lei federal prevista para disciplinar o uso do respectivo bioma e as condições para a sua preservação, já proceder ao tombamento para a proteção da Mata Atlântica.

Tanto que a Resolução CEC nº 03/91 indica, como justificativa para o tombamento, a preservação do meio ambiente relacionado à Mata Atlântica, anotando que *"a preservação das florestas garante a sobrevivência de espécies representativas da flora e da fauna, muitas das quais, embora pouco conhecidas e estudadas, correm o risco de serem extintas"*, o que justificaria o tombamento de *"a) paisagens naturais que se destacam não só pela vegetação nativa e pela fauna, como também pelas características geomorfológicas, pedológicas, geológicas, hidrológicas e arqueológicas; b) toda paisagem, alterada ou não pela ação antrópica, que se caracterize pela sua expressividade, raridade e beleza excepcional, e pelo que a mesma representa em termos de interesse turístico, social e científico"* (item II).

Quer dizer, a atuação do CEC esteve voltada mais à proteção do meio ambiente relacionado à Mata Atlântica – até porque ela já constituía patrimônio nacional, nos termos do art. 225, § 4º, da Constituição Federal – do que, propriamente, à proteção do patrimônio cultural que poderia ser encontrado em monumentos naturais, sítios e/ou paisagens localizados na Mata Atlântica no território do Estado do Espírito Santo.

Somente essa perspectiva já poderia colocar em xeque a própria competência do CEC ao baixar a Resolução CEC nº 03/91 com essa finalidade declarada de proteção ambiental da Mata Atlântica, pois seria indispensável uma indicação concreta de qual (ou quais) seria(m) o(s)

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 153 / 162

"monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana" (art. 1º, § 2º, do Decreto-lei nº 25/37), como se exige no tombamento com finalidade de proteção do patrimônio histórico e artístico.

Não basta, para tanto, a genérica indicação de coordenadas geográficas, de ecossistemas (manguezais, lagoas etc.) e de áreas inteiras (faixa litorânea, faixa do Rio Doce, ilhas marítimas e fluviais, áreas contíguas às áreas de proteção ambiental etc.), algumas inclusive já sob proteção ambiental (unidades de conservação), como feito no memorial descritivo da Resolução CEC nº 03/91 (item IV), para se caracterizar uma extensa área do território do Estado do Espírito Santo como patrimônio cultural a ser protegido pelo tombamento.

Isso explica porque tem havido algum conflito de competência entre a atuação do CEC e as atribuições do Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal – IDAF, como se depreende da cópia de ofício encaminhado pelo Sr. Procurador Geral do Estado ao Ministério Público Federal, prestando informações sobre o posicionamento desta PGE a respeito da possível ausência de apreciação prévia por parte do CEC no processo de supressão da vegetação na área de ampliação da Companhia Portuária de Vila Velha (fls. 12/13).

Ora, não compete ao CEC exercer qualquer poder de polícia ambiental no que diz respeito à supressão de vegetação em toda a área da Mata Atlântica, uma vez que compete ao IDAF promover e executar as políticas de defesa, controle e fiscalização das atividades florestais, exercendo o respectivo poder de polícia (art. 5º, *caput* e inc. IV, da Lei

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 154 / 162

Complementar Estadual nº 197/01), havendo, inclusive, norma regulamentadora lhe reconhecendo expressamente a tarefa de fiscalizar e administrar os remanescentes de Mata Atlântica do Estado do Espírito Santo (art. 3º, inc. XX, do Decreto Estadual nº 910-R/01), no bojo da Política Florestal do Estado do Espírito Santo instituída pela Lei Estadual nº 5.361/96, agora em consonância com o Código Florestal (Lei Federal nº 12.651/12).

Essa situação se torna ainda mais clara com o advento da Lei Federal nº 11.428/06, que, com fundamento no já citado art. 225, § 4º, da Constituição Federal, dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma da Mata Atlântica, estabelecendo, com isso, o seu regime jurídico, preceituando expressamente que a supressão da vegetação deve se dar com a autorização do órgão ambiental estadual competente (art. 14, §§ 1º e 2º).

De igual modo, não compete ao CEC exercer o poder de polícia ambiental no tocante ao licenciamento de empreendimentos que vierem a se instalar em áreas inseridas no bioma da Mata Atlântica, porque o uso dos seus recursos naturais está atrelado à atuação dos órgãos ambientais competentes, sendo certo que a atuação de tais órgãos deve ser orientar no sentido de que *"a proteção e a utilização do Bioma Mata Atlântica têm por objetivo geral o desenvolvimento sustentável e, por objetivos específicos, a salvaguarda da biodiversidade, da saúde humana, dos valores paisagísticos, estéticos e turísticos, do regime hídrico e da estabilidade social*" (art. 6º da Lei Federal nº 11.428/06).

Ora, com a edição da lei federal estabelecendo essas normas gerais, todas as leis estaduais que tratavam da matéria relativa à

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 155 / 162

proteção ambiental da Mata Atlântica perderam sua eficácia naquilo que dispõem de modo contrário às normas gerais trazidas na Lei Federal nº 11.428/06, nos exatos termos do que dispõe o art. 24, § 4º, da Constituição Federal.

E sob o aspecto administrativo, no exercício da competência comum em todos os níveis de governo, no que toca à proteção ambiental da Mata Atlântica, todos os órgãos e entidades (federais, estaduais e municipais) devem, obrigatoriamente, obediência às disposições da Lei Federal nº 11.428/06.

Daí porque se conclui que a Resolução CEC nº 03/91 – abstraindo-se aqui a questão relativa à competência do CEC para proceder ao tombamento da Mata Atlântica com finalidade de preservação do meio ambiente e não com indicação clara de que sua atuação estava direcionada à preservação do patrimônio cultural nela encontrado – perdeu seu fundamento de validade, na medida em que a proteção ambiental da Mata Atlântica, como patrimônio nacional, encontra-se regulamentada tanto no nível federal (Lei Federal nº 11.428/06) quanto no nível estadual (Lei Estadual nº 5.361/96), segundo as normas constitucionais que regem as competências, legislativas e administrativas, em matéria de proteção do meio ambiente, não sendo mais possível sustentar os efeitos do tombamento da Mata Atlântica da maneira como efetivado pelo CEC.

Trata-se do que se denomina, no Direito Administrativo, de caducidade, quando um ato administrativo perde sua validade e, por conseguinte, sua eficácia, extinguindo-se em virtude da alteração das normas que antes lhe davam fundamento de validade.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 156 / 162

Na lição de Alessandro Dantas Coutinho e Ronald Krüger Rodor:

> A caducidade ocorre quando o ato perde seu fundamento de validade em razão de norma superveniente incompatível com ele. (...)
>
> Note-se que não se confunde com a revogação, pois não há um novo ato revogando o anterior por motivos de conveniência e oportunidade. Também não se confunde com a anulação, pois não há novo ato administrativo anulando o ato anterior que padeceria de vício de legalidade. Em caso de caducidade, o ato foi produzido legalmente, porém, com o tempo, surgiu uma norma de maior hierarquia com ele incompatível, gerando sua extinção por caducidade.[14]

A Resolução CEC nº 03/91, que buscava fundamento de validade no art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, não pode, desde o advento de leis específicas (federais e estaduais) que passaram a tratar da proteção do meio ambiente relacionado à Mata Atlântica, mais servir de amparo à atuação do CEC para impor, genericamente, condições para o desenvolvimento de atividades em toda a área remanescente de Mata Atlântica do Estado do Espírito Santo.

A rigor, a atuação do CEC, no exercício da competência fixada no art. 3º, inc. VI, da Lei Complementar Estadual nº 421/07, deve ser

[14] *Manual de direito administrativo.* São Paulo: Método, 2015. p. 434.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 157 / 162

a de identificar, concretamente, quais são os *"monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana"* (art. 1º, § 2º, do Decreto-lei nº 25/37), como se exige no tombamento com finalidade de proteção do patrimônio histórico e artístico.

E para cada monumento natural, sítio ou paisagem da Mata Atlântica que vier a se enquadrar nesse conceito delineado no art. 1º, § 2º, do Decreto-lei nº 25/37, deverá ser fixado o seu próprio regime do tombamento, na medida em que as limitações ou proibições devem ser estabelecidas segundo as necessidades de proteção do patrimônio cultural tombado, sem que se confunda esse tipo de proteção àquela de cunho ambiental, já disciplinada nas leis federais e estaduais que cuidam da proteção ambiental da Mata Atlântica.

Retomando aqui o texto clássico de Paulo Affonso Leme Machado, ao distinguir as áreas de proteção ambiental e o tombamento:

> Os fins colimados pelos dois institutos são semelhantes, mas não se confundem. Nas áreas de proteção ambiental, segundo a Lei federal 6.902, de 27.4.81, estão previstos os tipos genéricos de limitações ou proibições, enquanto que no tombamento essas regras são estabelecidas a medida das necessidades, sem prévia previsão legal ou regulamentar.[15]

Assim, para não se caracterizar nenhum desvio de finalidade, tampouco uma atuação que não lhe diz respeito, o CEC, no

[15] Op. cit.

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 158 / 162

manejo do tombamento como um dos instrumentos para a proteção do patrimônio cultural, deve atentar para a necessidade de justificar porque o monumento natural, sítio ou paisagem da Mata Atlântica tem uma feição notável que enseja o tombamento para fins de proteção do patrimônio cultural nele representado, fixando, de maneira individualizada e específica, qual será o regime de limitações ou proibições a vigorar com o tombamento.

O processo de tombamento para essa finalidade deverá seguir, evidentemente, as normas gerais contidas no Decreto-lei nº 25/37, tantas vezes mencionado aqui, porque recepcionado como lei federal que estabelece normas gerais sobre a proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (art. 24, inc. VII, da Constituição Federal).

3. CONCLUSÃO

Do exposto, conclui-se que:

3.1. O único sentido possível para o art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, a fim de compatibilizá-lo com o art. 225, § 4º, da Constituição Federal, é que o Estado do Espírito Santo deveria, mesmo diante da inexistência da lei federal prevista para disciplinar o uso do respectivo bioma e as condições para a sua preservação, já proceder ao tombamento para a proteção da Mata Atlântica

3.2. A atuação do CEC, com a edição da Resolução CEC nº 03/91, esteve voltada mais à proteção do meio ambiente relacionado à Mata Atlântica – até porque ela já constituía patrimônio nacional, reconhecido pelo art. 225, § 4º, da Constituição Federal – do que,

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 159 / 162

propriamente, à proteção do patrimônio cultural que poderia ser encontrado em monumentos naturais, sítios e/ou paisagens localizados na Mata Atlântica no território do Estado do Espírito Santo, como se exige no tombamento com finalidade de proteção do patrimônio histórico e artístico (art. 1º, § 2º, do Decreto-lei nº 25/37).

3.3. Não compete ao CEC exercer qualquer poder de polícia ambiental no que diz respeito à supressão de vegetação em toda a área da Mata Atlântica, uma vez que compete ao IDAF promover e executar as políticas de defesa, controle e fiscalização das atividades florestais, exercendo o respectivo poder de polícia (art. 5º, *caput* e inc. IV, da Lei Complementar Estadual nº 197/01; art. 3º, inc. XX, do Decreto Estadual nº 910-R/01), no bojo da Política Florestal do Estado do Espírito Santo instituída pela Lei Estadual nº 5.361/96, agora em consonância com o Código Florestal (Lei Federal nº 12.651/12).

3.4. De igual modo, não compete ao CEC exercer o poder de polícia ambiental no tocante ao licenciamento de empreendimentos que vierem a se instalar em áreas inseridas no bioma da Mata Atlântica, porque o uso dos seus recursos naturais está atrelado à atuação dos órgãos ambientais competentes (art. 6º da Lei Federal nº 11.428/06).

3.5. A Resolução CEC nº 03/91, que buscava fundamento de validade no art. 44 do ADCT da Constituição Estadual, não pode, desde o advento de leis específicas (federais e estaduais) que passaram a tratar da proteção do meio ambiente relacionado à

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 160 / 162

Mata Atlântica, mais servir de amparo à atuação do CEC para impor, genericamente, condições para o desenvolvimento de atividades em toda a área remanescente de Mata Atlântica do Estado do Espírito Santo.

3.6. A atuação do CEC, no exercício da competência fixada no art. 3º, inc. VI, da Lei Complementar Estadual nº 421/07, deve ser a de identificar, concretamente, qual monumento natural, sítio ou paisagem da Mata Atlântica tem uma feição notável que enseja o tombamento para fins de proteção do patrimônio cultural nele representado, como se exige no tombamento com finalidade de proteção do patrimônio histórico e artístico, fixando, de maneira individualizada e específica, qual será o regime de limitações ou proibições a vigorar com o tombamento.

É o parecer, s.m.j., que submeto à apreciação superior.

Vitória, 13 de setembro de 2016

RODRIGO FRANCISCO DE PAULA
Procurador do Estado
OAB/ES Nº 10.077

2023-3N0HN7 - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 13/04/2023 15:22 PÁGINA 161 / 162

ASSINATURAS (3)

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

ALESSANDRO MONTENEGRO BAYER
CONSELHEIRO DO CEC - SECULT
SECULT - GOVES
assinado em 28/03/2023 15:04:24 -03:00

VITOR LEONARDO AMARAL RODRIGUES
CONSELHEIRO DO CONSELHO ESTADUAL DE CULTURA -CEC
SECULT - SECULT - GOVES
assinado em 13/04/2023 11:46:16 -03:00

CLOVES MENDES NETO
CONSELHEIRO DO CONSELHO ESTADUAL DE CULTURA -CEC
SECULT - SECULT - GOVES
assinado em 29/03/2023 07:44:28 -03:00

INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO
Documento capturado em 13/04/2023 15:22:07 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por MARIA ANGÉLICA TULLI NETTO (SECRETARIO EXECUTIVO QC-01 - CEC - SECULT - GOVES)
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: https://e-docs.es.gov.br/d/2023-3N0HN7