

À CÂMARA NORMATIVA E RECURSAL DO CONSELHO ESTADUAL DE POLÍTICA AMBIENTAL DE MINAS GERAIS – CNR/COPAM

Referência: Relato de Vista que objetiva analisar a Minuta de Deliberação Normativa COPAM que dispõe sobre os atributos básicos para a identificação e análise da vegetação primária e dos estágios sucessionais da vegetação secundária das fitofisionomias típicas do cerrado existentes na área de aplicação da Lei Federal nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006, para aplicação do regime jurídico de proteção do bioma Mata Atlântica.

1 – RELATÓRIO

A Minuta em questão foi pautada para a 212ª Reunião Ordinária de 29/04/2026 da Câmara Normativa e Recursal - CNR, realizada em 29/04/2026, momento no qual houve solicitação de vista conjunta pelos conselheiros representantes das seguintes entidades: Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (Fiemg), Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Minas Gerais (Faemg) Câmara do Mercado Imobiliário de Minas Gerais (CMI-MG) e Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram).

Contexto

A Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Minas Gerais – FAEMG, no exercício de sua representação institucional do setor produtivo rural mineiro, apresenta o presente parecer de vista sobre a minuta de Deliberação Normativa COPAM, que dispõe sobre os atributos básicos para identificação e análise da vegetação primária e dos estágios sucessionais da vegetação secundária das fitofisionomias típicas de Cerrado existentes na área de aplicação da Lei Federal nº 11.428/2006, para fins de aplicação do regime jurídico de proteção da Mata Atlântica.

A Lei nº 11.428/2006 dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e o Decreto nº 6.660/2008 regulamenta dispositivos dessa lei.

A proposta em análise pretende classificar fitofisionomias de Cerrado como vegetação primária ou secundária em estágios inicial, médio e avançado de regeneração, abrangendo formações como Cerradão, Cerrado denso, Cerrado típico, Cerrado ralo, Cerrado rupestre, Vereda, Palmeiral, Savana Parque, Campo Limpo, Campo Sujo e Campo Rupestre. A própria minuta reconhece que essas fitofisionomias ocorrem em mosaicos ou gradientes, determinando que a classificação considere a matriz predominante, e prevê que a definição do estágio sucessional envolva parâmetros estruturais, florísticos, histórico de uso do solo, índice de Shannon, presença de espécies indicadoras, espécies exóticas/ruderais, estratificação vertical e DAP.

A FAEMG reconhece a relevância da proteção ambiental, a importância do trabalho técnico desenvolvido pelos órgãos ambientais e a necessidade de conferir segurança jurídica aos processos administrativos. O ponto central, contudo, é que a minuta, na forma atualmente apresentada, **não resolve a insegurança jurídica existente**. Ao contrário, pode institucionalizar uma metodologia tecnicamente controversa, excessivamente complexa, onerosa e de alto impacto sobre produtores rurais, consultores, empreendedores e o próprio sistema estadual de regularização ambiental.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

A Faemg defende a produção rural com conservação, regularidade ambiental, previsibilidade normativa e respeito à realidade ecológica e produtiva de Minas Gerais. Reconhece a importância do debate trazido pela minuta.

O problema está na tentativa de aprovar, neste momento, uma norma que pretende resolver controvérsias técnicas profundas por meio de enquadramento normativo obrigatório, em tema marcado por divergências científicas, jurídicas e operacionais. O próprio material institucional elaborado em defesa da minuta reconhece que o objetivo declarado da proposta é conferir clareza, padronização e segurança jurídica; contudo, os critérios adotados podem produzir o efeito inverso: mais subjetividade, aumento de custos, maior demora processual e ampliação de disputas administrativas e judiciais.

Por isso, a FAEMG entende que a minuta **deve ser retirada de pauta**, para aprofundamento técnico, avaliação dos impactos econômicos e regulatórios e construção de solução ao problema com participação efetiva dos setores diretamente afetados.

- Complexidade metodológica e subjetividade técnica

A minuta utiliza múltiplos indicadores para classificação da vegetação, incluindo histórico de uso do solo em raio de 250 metros, cobertura vegetal nativa, espécies raras, endêmicas ou ameaçadas, espécies pioneiras ou ruderais, índice de Shannon, frequência de espécies exóticas, estratificação vertical e DAP. Além disso, prevê que, na impossibilidade de definição de algum indicador, será considerado o estágio mais avançado do item, mediante justificativa técnica.

Esse dispositivo é particularmente sensível. Em tema já marcado por divergência técnica, sazonalidade, mosaicos vegetacionais e variação regional, a regra tende a deslocar o risco interpretativo sempre contra o produtor ou interessado. Na prática, a ausência ou insuficiência de um dado poderá resultar em classificação mais restritiva, mesmo quando a incerteza decorrer da própria limitação metodológica.

A minuta também adota conceitos que ampliam a margem de interpretação do técnico, do consultor, do empreendedor e do órgão ambiental. O resultado provável é o oposto do prometido: insegurança, contraditórios técnicos sucessivos e judicialização.

Por fim, ao caracterizar as tipologias vegetacionais, apresenta linguagem estritamente técnica, inadequada à leitura do público geral, tornando seu conteúdo hermético e intangível ao cidadão comum, ao produtor rural efetivamente sujeito à norma. Com efeito, as descrições do Anexo I parecem transcritas diretamente de alguma bibliografia científica, técnica imprópria à elaboração normativa.

- Dinâmica própria do Cerrado

A própria minuta reconhece características peculiares das formações savânicas e afirma que elas demandam estruturação com foco no estágio de conservação e não apenas sucessional. Também reconhece a ocorrência de fitofisionomias em mosaicos ou gradientes. Ainda assim, a proposta avança para um modelo de enquadramento em estágios inicial, médio e avançado, com indicadores que podem induzir leitura inadequada da dinâmica própria do Cerrado.

O Cerrado não responde sempre à lógica de formações florestais densas. Áreas naturalmente abertas, gradientes de cobertura arbórea, regimes de fogo, solos rasos, campos rupestres, veredas, campos limpos e campos sujos fazem parte da complexidade ecológica do bioma. Aponta-se o

risco: aplicar lógica sucessional florestal clássica a ambientes savânicos pode resultar em erro ecológico relevante, pois menor densidade arbórea, vegetação aberta ou redução de estratificação não significam, necessariamente, degradação.

Uma norma ambiental com excesso de divergências técnicas não protege melhor. Ela apenas transfere incerteza para o processo administrativo, aumenta custo e cria conflito entre conservação e produção.

- Ampliação de restrições, custos e litigiosidade

A FAEMG observa que a minuta não se limita a um manual técnico neutro. Na prática, ela pode redefinir o grau de restrição aplicável a imóveis rurais, processos de intervenção ambiental e regularizações em áreas produtivas. A previsão de estudos com ART, a multiplicidade de indicadores, a possibilidade de classificação mais restritiva em caso de dúvida e a ausência de regra robusta de transição criam um ambiente regulatório de alto custo e baixa previsibilidade.

Os impactos esperados incluem: aumento de exigências técnicas especializadas, maior demora processual, elevação de custos para o produtor rural, ampliação de compensações ambientais, aumento de contencioso administrativo, risco de judicialização e restrições indiretas ao uso regular da propriedade. Esses efeitos não são marginais; pelo contrário, são centrais para a análise de conveniência e oportunidade da norma.

A sustentabilidade defendida pela FAEMG se apoia em três dimensões: ambiental, social e econômica. A proposta de normativo, sem avaliação de impacto regulatório e sem amplo contraditório técnico, tem o potencial de imobilizar áreas produtivas por meio de critérios controvertidos, não promove equilíbrio e não traz maior eficiência ao estado, muito ao contrário.

A produção de segurança pelo COPAM a quem busca regularizar, investir, produzir e conservar dentro da lei é uma tarefa de altíssima responsabilidade. A proteção ambiental precisa vir acompanhada de segurança jurídica, critério técnico adequado, proporcionalidade e respeito à realidade do campo.

O CONAMA já tratou da definição de vegetação primária e secundária de regeneração de Mata Atlântica no Estado de Minas Gerais por meio da Resolução CONAMA nº 392/2007, cuja tramitação consta como proposta aprovada para atender ao art. 4º, § 2º, da Lei nº 11.428/2006. Esse histórico demonstra que a matéria exige debate técnico qualificado, compatibilização federativa e segurança jurídica.

A criação de uma nova metodologia estadual para formações típicas de Cerrado dentro da área de aplicação da Lei da Mata Atlântica não pode ser tratada como simples preenchimento de lacuna operacional. Trata-se de norma com potencial impacto material sobre o direito de propriedade, a regularização ambiental, a atividade produtiva e a economia regional. Por isso, sua aprovação deve ser precedida de avaliação técnica plural, teste de aplicabilidade, estimativa de impactos econômicos e regulatórios e participação efetiva dos setores atingidos.

- Impacto Regulatório

Quanto à Análise de Impacto Regulatório (AIR), verifica-se uma inconsistência entre o instrumento normativo analisado e a fundamentação apresentada. A minuta submetida refere-se a uma Deliberação Normativa do COPAM, entretanto, a AIR e as justificativas técnicas discutem a edição de uma Resolução Conjunta SEMAD/IEF.

Nesse contexto, o Decreto Federal nº 10.411/2020, que regulamenta a AIR, reforça a inconsistência jurídica da proposta ao estabelecer que o ato normativo final deve corresponder ao resultado lógico da alternativa selecionada e devidamente fundamentada ao longo do processo de análise regulatória.

Além disso, foram identificadas deficiências quanto ao atendimento de um dos principais requisitos da AIR, qual seja, a identificação dos atores impactados, bem como da forma e relevância dos impactos decorrentes da norma proposta.

A análise conclui que serão impactados grupos indeterminados de pessoas e categorias, como produtores rurais, povos indígenas e indivíduos em geral. Contudo, não houve identificação e demonstração objetiva de como esses grupos serão afetados, tampouco ocorreu a avaliação e apresentação dos efeitos concretos decorrentes da aplicação da norma.

3 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das fragilidades apontadas, a FAEMG entende que não é recomendável a aprovação da minuta na presente reunião. O encaminhamento institucional adequado é a **retirada de pauta**, com abertura de nova etapa de discussão técnica.

A FAEMG não apresenta, neste parecer, um conjunto de emendas substitutivas porque entende que a questão antecede a redação pontual de artigos. O problema é estrutural: a minuta ainda não está suficientemente madura para deliberação.

4- CONCLUSÃO / VOTO

Pelas razões expostas, a FAEMG manifesta-se pela **retirada de pauta da minuta de Deliberação Normativa COPAM/IEF**, por entender que a proposta, na forma apresentada, não assegura a necessária segurança jurídica, proporcionalidade, adequação técnica e compatibilização com a realidade ecológica e produtiva do Cerrado mineiro.

Trata-se de medida de prudência institucional para que eventual regulamentação seja construída com base científica plural, contraditório real, avaliação dos impactos ao setor produtivo e respeito aos instrumentos de regularização ambiental já previstos na legislação federal e estadual.

Minas Gerais precisa produzir e preservar com ciência, equilíbrio, segurança jurídica e previsibilidade regulatória.

É o parecer.

Henrique Damásio Soares

Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Minas Gerais (Faemg)