

- PROPOSTA DE RESOLUÇÃO -

- Pré-aprovada na reunião de 09-06-2008 da CTP de BIODIVERSIDADE e POLÍTICA FLORESTAL
- Pré-aprovada na reunião de 12-06-2008 da CTP de GESTÃO COMPARTILHADA

Resolução CONSEMA nº xxx/2008

Define os critérios para o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos localizados em Área Urbana Consolidada situada em Área de Preservação Permanente.

O Conselho Estadual do Meio Ambiente – CONSEMA, no uso de suas atribuições, que lhe confere a lei nº 10.330, de 27 de dezembro de 2004, e

Considerando:

- A indefinição da legislação ambiental quanto ao tratamento a ser dado às atividades e empreendimentos já existentes ou a serem instalados nas áreas urbanas consolidadas localizadas em áreas de preservação permanente;
- As situações onde há impossibilidade de preservação e recuperação da vegetação natural, em virtude da ocupação humana;
- A necessidade de intervenção da Administração Pública nessas áreas, com implantação de infra-estrutura para proteção da saúde ou da vida humana;
- A necessidade de orientar os órgãos estadual e municipais de meio ambiente quanto ao licenciamento ambiental em área urbana consolidada localizada em áreas de preservação permanente;

- A competência do Poder Local, incluindo-se nesse os Conselhos Municipais e Câmara de Vereadores, de realizar a gestão urbanística e ambiental de seu território;
- Que cabe ao Conselho Estadual do Meio Ambiente – CONSEMA reconhecer como de eventual e de baixo impacto, nos termos do art. 11, inciso XI, da Resolução CONAMA nº 369/2006, os empreendimentos e atividades antrópicas existentes nas áreas urbanas consolidadas localizadas em áreas de preservação permanente;
- A Leis Federais nº 4.771/1965 e nº 11.428/2006 e as Resoluções nº 302/2000 e 303/2000 do CONAMA;

Determina:

Art. 1º - a presente Resolução define a forma de licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades localizadas em áreas urbanas consolidadas situadas em áreas de preservação permanente;

§ 1º – o licenciamento ambiental de atividades de impacto regional será realizado pela Fundação Estadual de Proteção Ambiental e o de impacto local pelos municípios **habilitados** pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente – CONSEMA.

§ 2º – para efeitos desta Resolução, entende-se como área urbana consolidada aquela que atende aos seguintes critérios:

- a) definição legal pelo Poder Público Municipal;
- b) existência de, no mínimo, quatro dos seguintes equipamentos de infra-estrutura urbana:
 - 1) malha viária com canalização de águas pluviais,
 - 2) rede de abastecimento de água;
 - 3) rede de esgoto;
 - 4) distribuição de energia elétrica e iluminação pública;
 - 5) recolhimento de resíduos sólidos urbanos;
 - 6) tratamento de resíduos sólidos urbanos; e

- c) densidade demográfica superior a cinco mil habitantes por km² (ou 50 hab/ha);
- d) esteja descaracterizada em sua função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a proteção do solo, a biodiversidade e o fluxo gênico de fauna e flora;

Art. 2º - poderá ser realizado o licenciamento ambiental de empreendimentos ou atividades consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, em áreas urbanas consolidadas situadas em área de preservação permanente, desde que cumpridas as condições impostas neste artigo.

§ 1º - o empreendimento ou atividade a ser licenciada deverá estar localizada sobre terreno registrado no Cartório de Registro de Imóveis ou possuir certidão de matrícula da gleba;

§ 2º - no procedimento de licenciamento ambiental deverá constar, obrigatoriamente, parecer técnico conclusivo de que a atividade ou empreendimento a ser licenciado está localizado em área urbana consolidada situada em área de preservação permanente, nos termos do artigo 1º desta Resolução;

§ 3º - as atividades e empreendimentos existentes deverão ter sua regularização efetivada através de Licença de Operação, obedecidas as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso;

§ 4º - excepcionalmente, o licenciamento ambiental de empreendimento ou atividade que não atenda a letra c, ou que atenda somente a três dos requisitos da letra b, ambas do § 2º, do artigo 1º, deverá ser submetido ao Conselho Municipal de Meio Ambiente, com parecer conclusivo do órgão ambiental licenciador, contendo as razões técnicas para a implementação do licenciamento pretendido;

- a) caso a atividade ou empreendimento não seja permitido no local onde está instalado, em função da legislação urbana de parcelamento do solo ou do tipo de impacto ambiental ou de vizinhança, poderá ser emitida uma Autorização de funcionamento, com prazo máximo de quatro anos, determinando as condições de funcionamento, a desativação do empreendimento e a recuperação da área degradada, se for o caso;

§ 5º - as Licenças Prévias, que não exijam Estudo de Impacto Ambiental (EIA-RIMA), e as de Instalação serão emitidas, contanto que a atividade ou empreendimento seja compatível com a legislação urbana de parcelamento do solo e tenham sido avaliados os impactos ambientais e de vizinhança;

- a) para a instalação da atividade ou empreendimento, o empreendedor deverá depositar como medida compensatória, na conta do Fundo Estadual ou Municipal de Meio Ambiente, entre 01 % (um por cento) e 02% (dois por cento) do valor do investimento, demonstrado contabilmente, além das demais medidas previstas no Código Florestal Estadual. O valor da medida compensatória deverá ser depositado no Fundo antes da emissão da Licença de Operação;
- b) o recurso **será** aplicado pelo Fundo respectivo, na recuperação de Área de Preservação Permanente de características ambientais similares a da área do empreendimento ou atividade em licenciamento;
- c) a medida compensatória, prevista na letra "a" deste § 5º, poderá ser substituída a critério do órgão ambiental licenciador e em consonância com a legislação, por medida aplicada no próprio empreendimento para integrá-lo ao ambiente urbano via projetos que abranjam a integração de áreas verdes, parques/praças urbanas, oferta de equipamentos e/ou áreas urbanas comunitárias

de uso público, proporcionando uma melhoria no ambiente urbano, podendo a área ser qualificada para Operações Urbanas Consorciadas, conforme o art. 32 do estatuto da Cidade, Lei Federal 10.257/2001;

- d) quando a Licença Prévia for fornecida pelo Órgão Estadual de Proteção Ambiental, deverá ser consultado o Município e, existindo, o Conselho Municipal de Meio Ambiente para a implantação da atividade ou empreendimento.

§ 6º - não se aplica a medida compensatória prevista no parágrafo anterior para as Licenças Prévias onde o procedimento administrativo seja de Estudo de Impacto Ambiental (EIA-RIMA), devendo ser observada a legislação própria, em especial as resoluções CONAMA nº 002/96 e CONSEMA nº 001/2000.

§ 7º - os municípios **habilitados** pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente – CONSEMA para licenciamento ambiental de impacto local, não necessitam solicitar anuência prévia do órgão ambiental estadual para regularização ou licenciamento de atividades ou empreendimentos situados em áreas urbanas consolidadas situadas em áreas de preservação permanente.

Porto Alegre,...

Carlos Otaviano Brenner de Moraes
Presidente do CONSEMA

Justificativa:

A legislação ambiental brasileira referente às Áreas de Preservação Permanente é protetiva, como não poderia deixar de ser, onde o princípio é o da não intervenção.

Na elaboração desta legislação, o legislador não contemplou algumas situações fáticas de ocupação existentes, já que o País foi conquistado do Leste (litoral) para o Oeste e o meio de locomoção para esta incorporação de novas fronteiras era a via fluvial. Também foram, tanto no litoral, quanto nas margens dos recursos hídricos, que os povoados foram surgindo e gradativamente se transformando nas maiores cidades do Estado e do País. Estas áreas ocupadas, chamadas áreas urbanas consolidadas, estão hoje em locais definidos como de preservação permanente, em especial a partir do Código Florestal de 1965.

Nestas áreas, onde a propriedade privada já está consolidada, com seus respectivos registros nos Cartórios de Imóveis, existem milhares de empreendimentos e atividades sujeitos ao licenciamento ambiental que não estão regularizados, pelo receio da autoridade ambiental, ao regularizá-los, esteja cometendo crime previsto na Lei de Crimes Ambientais.

Estas atividades existem, pagam impostos, mas não estão sobre o controle da autoridade ambiental. Nada se sabe sobre suas emissões líquidas ou atmosféricas, ruídos ou mesmo destino dos resíduos sólidos, em especial os considerados perigosos.

A doutrina é controversa sobre este tema. Ficando o administrador ambiental a mercê das interpretações pessoais dos diversos agentes encarregados de fiscalizar o cumprimento da Lei.

Sabe-se que estas interpretações pessoais, legítimas, tem levado a ações de improbidade e de crime ambiental contra servidores da administração ambiental.

Como dar segurança jurídica, tanto para os administrados como para os administradores ambientais? Está criado o paradoxo, ao se tentar resolver o problema apoiado na legislação existente, tentando interpretar uma a luz d'outra, não encontramos resposta alguma.

O Conselho Estadual de Meio Ambiente – CONSEMA é o órgão máximo do Sistema Estadual de Proteção Ambiental – SISEPRA e lhe cabe dirimir as dúvidas e regradar a forma de controle ambiental a ser exercida pelos órgãos executivos do Sistema.

O Código Florestal, Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965, é anterior à Constituição Federal de 1988. Estando esta lei federal em vigor até os dias atuais, foi recepcionada pela Constituição, mas toda lei, seja ela federal ou estadual ou, ainda, municipal, deve ser interpretada à luz da Lei Maior de um país, e não o oposto. Apenas a partir da vigência da CF/88 o Município passou a ser membro da federação e, com isto, a Magna Carta "atribuiu ao Município a liderança e a primazia na condução do processo de desenvolvimento urbano e na sua execução e alcançou a proteção ambiental com vistas ao equilíbrio ambiental à condição de direito de todos, dever do Poder Público e da sociedade";

Em 10 de julho de 2001, entrou em vigor o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 e estabelece diretrizes gerais de política urbana, de cumprimento obrigatório por todos os entes federados. Com a edição desta lei, a União exaure sua competência privativa em matéria urbanística instituindo diretrizes para o desenvolvimento urbano, conforme determinado pelo art. 21 da CF/88. O Estatuto da Cidade deixa bem evidente a competência para legislar sobre uso e ocupação do solo por parte dos municípios.

As leis de uso e ocupação do solo, como os planos diretores municipais, são elaboradas para adequar a tutela ambiental à realidade e necessidade urbanas. Sendo assim, a competência da União para legislar sobre matérias ambientais, através de normas gerais, não pode anular a competência do Município para regular a ordenação urbanística em seu território tampouco prejudicar o cumprimento do dever municipal de assegurar a função social da cidade e o bem estar de seus habitantes;

A remoção de empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, localizadas em áreas urbanas consolidadas situadas em áreas de preservação permanente, somente há de ser exigida nas hipóteses em que os benefícios

ambientais trazidos por sua remoção sejam superiores aos impactos ambiental, social e de vizinhança e compatíveis com o benefício trazido para a coletividade. Ou seja, a aplicação do princípio da razoabilidade, quando a reversão ao estado anterior de APPs exigir a realização de obras que causem significativo impacto ambiental, de vizinhança ou social ou aquelas cujo custo de recomposição seja despropositado.

A presente proposta de resolução, específica para o licenciamento ambiental em áreas urbanas consolidadas situadas em APPs:

- reconhece o poder local – município – como instância única para decisão quanto ao uso do solo por empreendimentos efetiva ou potencialmente poluidores, considerados de impacto local;
- regula, sem limitar, a atuação do Estado, quando este deverá ouvir o Município e o ao Conselho Municipal de Meio Ambiente;
- define a forma de posicionamento técnico dos servidores ambientais para o licenciamento ambiental;
- não incentiva a instalação de empreendimentos ou atividades, ao exigir medida compensatória na fase de Licença Prévia e,
- não incentiva o licenciamento em áreas irregulares, ao exigir o título de propriedade da área a ser licenciada.