

ANÁLISE DAS DIFICULDADES EM RELAÇÃO À RESOLUÇÃO CONAMA 369

Relatora: Lisiane Becker/ MIRA-SERRA

A análise das dificuldades na aplicação da Resolução CONAMA 369 na maioria dos casos esteve confundida com os problemas encontrados na sua interpretação. Portanto, poucas vezes foi clara a independência da aplicação em relação à interpretação. Neste contexto, avaliei ambas as dificuldades.

Municípios (Fig. 01)

O número de municípios que responderam aos questionamentos não pode se constituir em parâmetro, visto que ficou muito aquém da quantidade de órgãos ambientais municipais que já licenciam. Por exemplo: o RS, cujo processo de licenciamento é considerado modelo, possui 496 municípios, sendo que mais de 210 já estão qualificados para o licenciamento. No entanto, somente nove dos municípios respondeu e, destes, três ainda não licenciam e um, com certeza, se qualificou após o questionamento. Há possibilidade de ter acontecido o mesmo com Quinze de Novembro, que não respondeu ao item. Portanto, conforme o gráfico, o maior entrave seria o não licenciamento municipal, o que não corresponde à realidade.

Ainda, considerando o Rio Grande do Sul, é regularmente comentado na CTP Gestão Compartilhada Município-Estado e no próprio CONSEMA, que os municípios possuem um quadro funcional mínimo e, por vezes, inadequado à demanda. Há muitos exemplos de municípios qualificados ao licenciamento cuja equipe não sabe o que fazer em relação à demanda em geral. Somente um município paulista reconheceu o fato.

A análise do gráfico permite verificar uma inconsistência: o número de municípios que não tem dificuldades é o mesmo para os que não encontram clareza de procedimentos para aplicação da Resolução 369. Embora muitos estados ainda não tenham regulamentado a intervenção em APPs urbanas consolidadas, aqueles que os

fizeram, como o Tocantins, não apresentam municípios que responderam aos questionamentos. O Rio Grande do Sul mantém em pauta a proposta de Resolução CONSEMA, que passou pelas CTPs mas que na plenária teve encaminhamento de retorno para novas análises. Mesmo assim, o maior número de municípios que deram retorno ao solicitado, foi deste estado.

Então, como avaliar com eficácia a aplicação da Resolução 369 e as dificuldades enfrentadas, se a quase totalidade dos municípios não respondeu à chamada?

No entanto, creio que o problema maior residiu no envio do ofício Circular SECEX/MMA aos gestores municipais. Em consulta informal, a FAMURS alega nada ter recebido. Isto parece estar correto, visto que um município teve conhecimento do questionário através de uma promotoria municipal vizinha (que, aliás, não figura na lista dos que respondeu). Este problema pode ter ocorrido também nos demais estados.

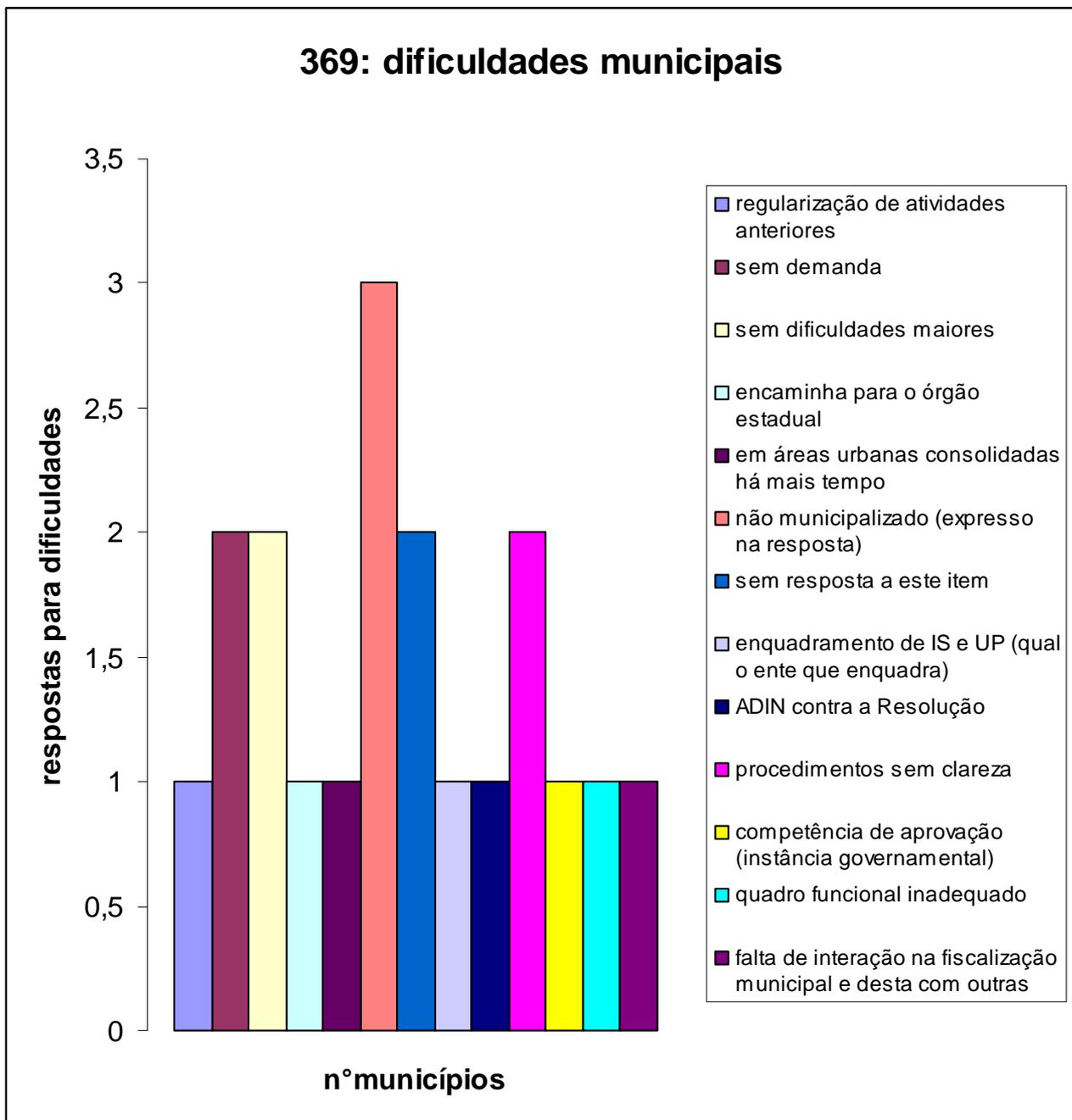


Figura 01 - Respostas enviadas pelos municípios sobre as dificuldades encontradas na Resolução CONAMA 369.

Estados (Fig. 02)

Dos 14 estados que retornaram à solicitação da SECEX/MMA, constata-se que a maioria tem dificuldades pontuais e que, talvez, a regulamentação estadual prevista na legislação federal fosse auxiliar no trâmite de várias pendências. Entre estas, estariam situações tais como a criação de bancos de informação estado/municípios, aceitação de indeferimento pelo empreendedor e interface com outras leis (Mata atlântica, p.ex.).

No entanto, muitos problemas alegados teriam origem na própria redação da Resolução CONAMA 369, como: casos em que a anuência é do IBAMA/federal art.4 §1º; art.9, inc. I- (que outras ocupações seriam permitidas?); redação propriamente dita é confusa; competência para elaboração do plano de regularização fundiária e aprovação; tipologia de "outras ações/atividades de baixo impacto" inc.XI, art.11; rever art.9º, inc. VI, al. "D" que não tem alíneas indicadas; regras para empreendimentos já implantados e para os que serão implantados; confusão entre infra-estrutura e regularização fundiária; falta definição clara de Interesse Social bm como qual a instância executiva que a declara.

Os problemas de aplicação que não estiveram diretamente ligados às dificuldades de interpretação foram, principalmente, fazer cumprir a recuperação da APP e da RL e manter a intervenção limitada aos 5% (§2º, art.11).

Cabe destacar que 28,6% dos estados afirmaram não ter dificuldades, embora alguns destes tenham realizado observações para melhoria do texto.

369: dificuldades dos estados

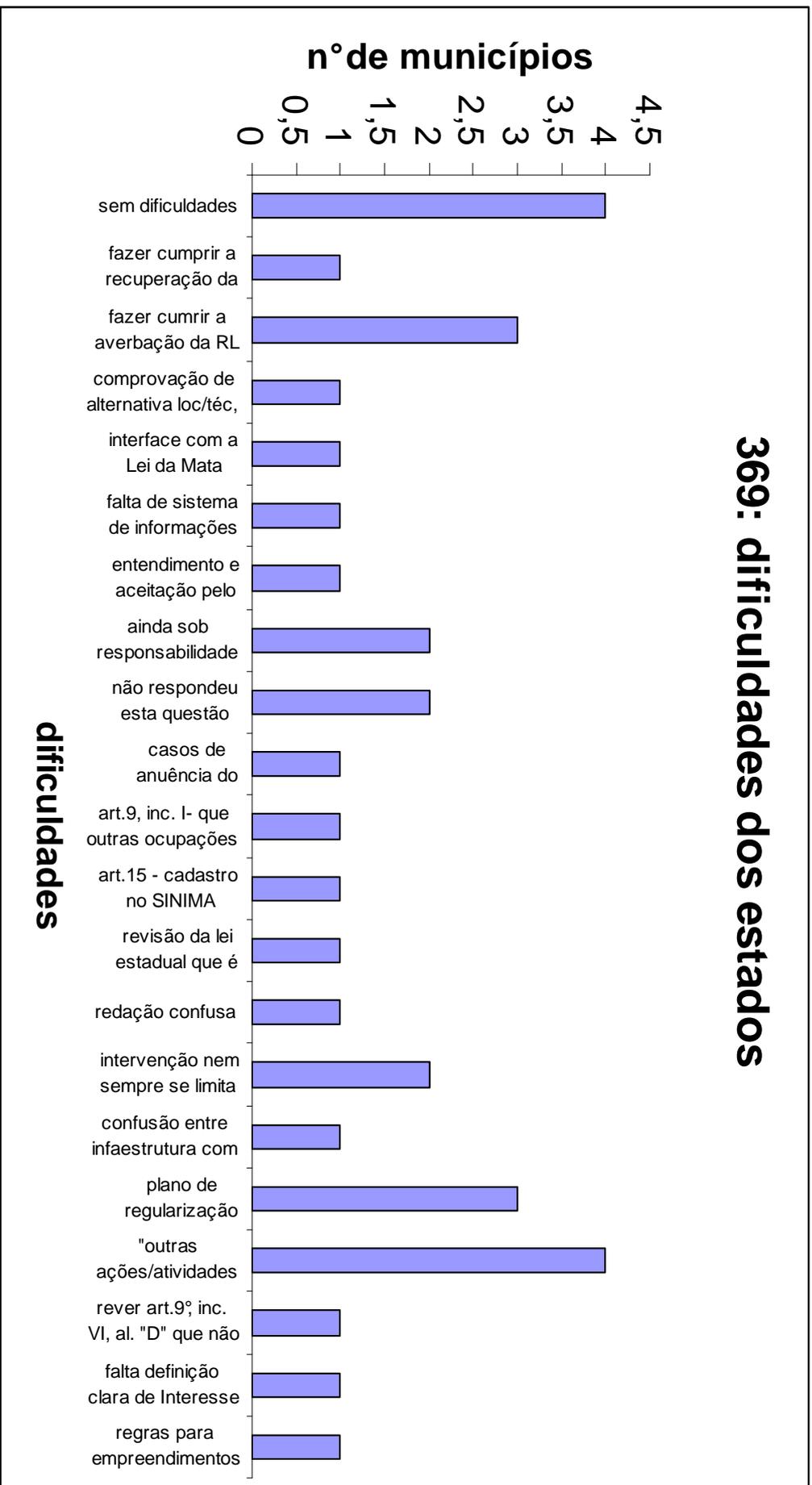


Figura 02 – análise das respostas sobre dificuldades em relação à Resolução CONAMA 369 enviadas pelos estados.

IBAMA (Fig. 03)

Foram quinze SUPES que responderam ao ofício da SECEX/MMA.

Algumas respostas refletiram dificuldades já expressas por alguns municípios e estados, tais como a interface com outras leis (da Mata atlântica; legislação local mais restritiva), a dúvida sobre qual esfera executiva recai a competência assim como a necessidade de um banco de informações estado/município.

A metade das superintendências/IBAMA alega que a competência é estadual/municipal para o licenciamento, sendo que algumas SUPES também relataram que se a jurisdição for federal, o processo é resolvido pela DILIC. Parece haver carência de informações relativas à conclusão dos processos.

Percebe-se que 35,7% das SUPES não tem pedidos ou emissão de autorizações para licenciamentos em APP, o que pode estar relacionado com o trabalho nas esferas estaduais e municipais, sendo o IBAMA consultado para anuência nos casos previstos.

Somente 14% das respostas alegaram não ter dificuldade alguma, denotando que falta uma capacitação do quadro funcional nas SUPES dos demais estados ou que a demanda nestes poucos, não encontrou maiores óbices.

Entretanto, dois casos se destacaram: a problemática envolvendo marinas particulares no Paraná – que tem envolvido todas as instâncias executivas, durante anos - e a abordagem de ilegalidade da Resolução 369 pelas promotorias, relatada pela SUPES do Rio de Janeiro. Aliás, o município de Amparo/SP não analisa pedidos para licenciamento em APPs devido a ADIN em curso.

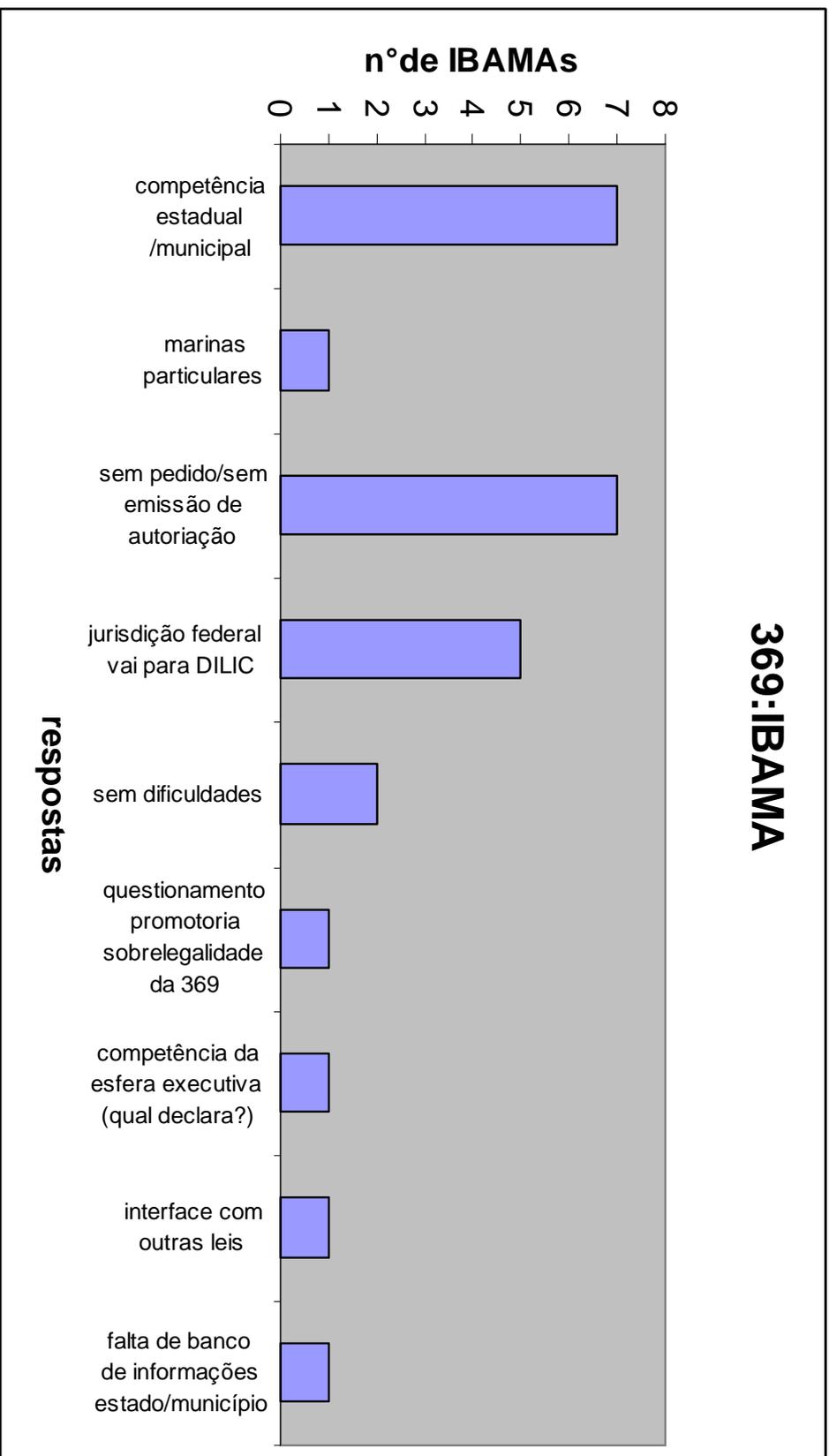


Figura 03 – avaliação das respostas das SUPES/IBAMA sobre dificuldades relacionadas com a Resolução CONAMA 369.

Outros

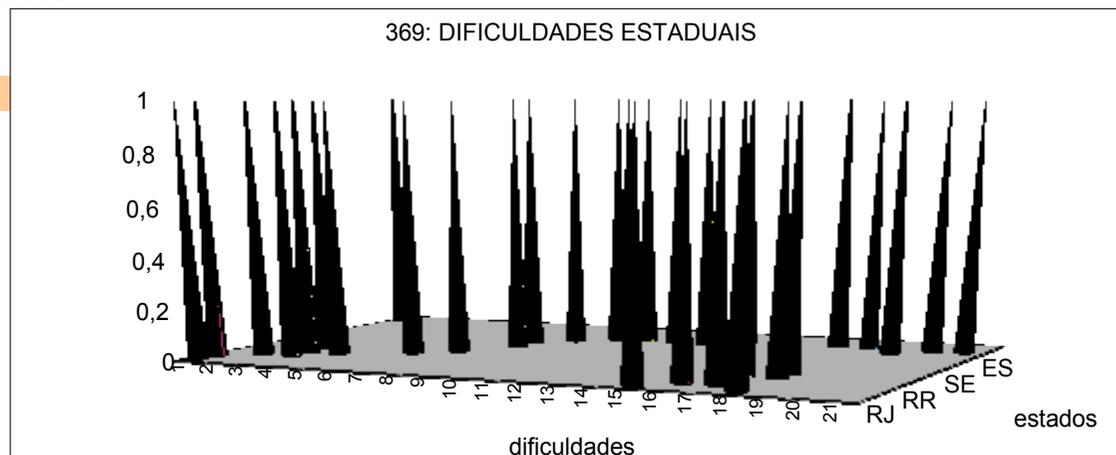
No setor produtivo, as respostas ficaram restritas as empresas associadas ao IBRAM que responderam ao ofício SECREX/MMA. As dificuldades apresentadas estão relacionadas com a interpretação diferenciada entre os empreendedores, técnicos e entidades do próprio setor minerário (conceitos de APPs) bem como resistência no cumprimento das condicionantes.

O Ministério das Cidades/ SNPU se preocupa com a ausência de autorizações “para regularização fundiária em APP, apesar do expressivo número de intervenções de urbanização e regularização fundiária implementadas por Prefeituras e Governos Estaduais no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento do governo federal”. Assim sendo, argumenta a necessidade dos órgãos ambientais municipais e Estaduais em estabelecerem claramente os procedimentos e critérios a serem seguidos.

	RJ	SP	MG	RR	RS	PR	AL	SE	RN	PI	PE	ES	AC	CE
sem dificuldades	1	1					1						1	
fazer cumprir a recuperação da APP	2		1											
fazer cumprir a averbação da RL	3		1	1	1									
comprovação de alternativa loc/téc, deve incluir "econômica"	4			1										
interface com a Lei da Mata Atlântica para IS e UP	5													
falta de sistema de informações entre municípios habilitado-estado	6				1									
entendimento e aceitação pelo requerente	7					1								
ainda sob responsabilidade do IBAMA	8							1	1					
não respondeu esta questão	9									1				1
casos de anuência do IBAMA/federal art.4 §1º	10										1			
art.9, inc. I- que outras ocupações seriam permitidas?	11										1			
art.15 - cadastro no SINIMA	12										1			
revisão da lei estadual que é mais restritiva	13										1			
redação confusa	14											1		
intervenção nem sempre se limita aos 5% (§2º, art.11)	15	1					1							
confusão entre infraestrutura com regularização fundiária	16		1											
plano de regularização fundiária e aprovação	17		1	1								1		
"outras ações/atividades de baixo impacto" incXI, art.11	18	1		1	1							1		
rever art.9º, inc. VI, al. "D" que não tem alíneas indicadas	19										1			
falta definição clara de Interesse social	20											1		
regras para empreendimentos já implantados X a serem implantados	21											1		

observações:

perguntas relativas a questões pontuais
 interpretação tem relação com aplicação
 nenhum cita problemas com capacitação de equipe técnica



1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21



ESTADOS

sem dificuldades

RJ

SP

1

1

fazer cumprir a recuperação da APP

fazer cumprir a averbação da RL

comprovação de alternativa loc/téc, deve incluir "econômica"

interface com a Lei da Mata Atlântica para IS e UP

falta de sistema de informações entre municípios habilitado-estado

entendimento e aceitação pelo requerente

ainda sob responsabilidade do IBAMA

não respondeu esta questão

casos de anuência do IBAMA/federal art.4 §1°

art.9, inc. I- que outras ocupações seriam permitidas?

art.15 - cadastro no SINIMA

revisão da lei estadual que é mais restritiva

redação confusa

intervenção nem sempre se limita aos 5% (§2°, art.11)

1

confusão entre infraestrutura com regularização fundiária

1

plano de regularização fundiária e aprovação

1

"outras ações/atividades de baixo impacto" incXI, art.11

1

rever art.9°, inc. VI, al. "D" que não tem alíneas indicadas

falta definição clara de Interesse social

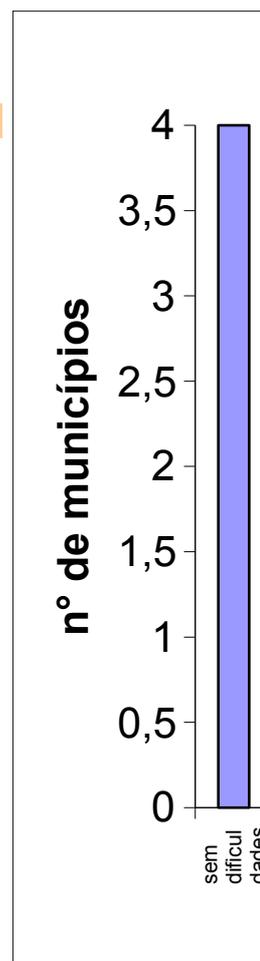
regras para empreendimentos já implantados X a serem implantados

observações:

perguntas relativas a questões pontuais

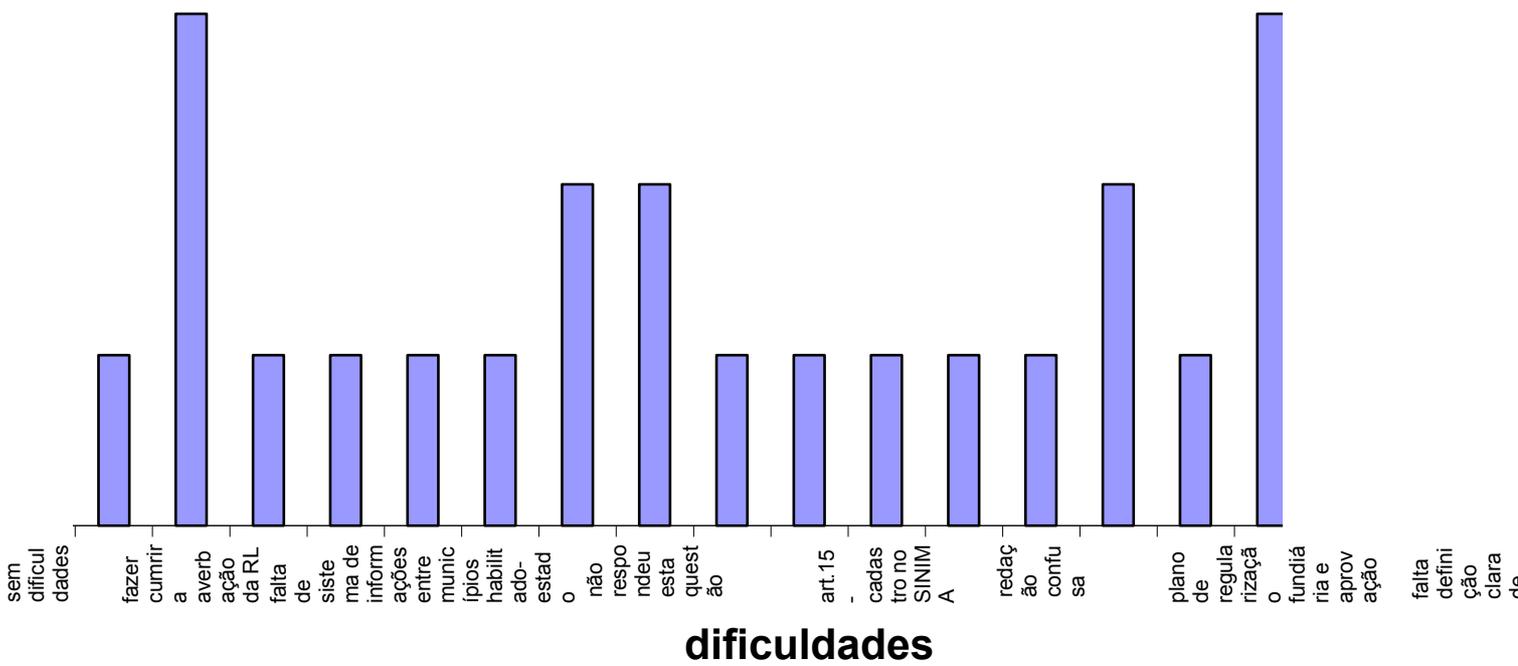
interpretação tem relação com aplicação

nenhum cita problemas com capacitação de equipe técnica



	MG	RR	RS	PR	AL	SE	RN	PI	PE
	1				1				
	1	1	1						
		1							
			1						
			1						
				1					
						1	1		
								1	
									1
									1
									1
		1							
		1	1						
									1

369: dificuldades dos estados



ES

AC
1

CE

4
1
3
1
1
1
1
1
2
2
2
1
1
1
1
1
1
2
1
3
4
1
1
1
1

1

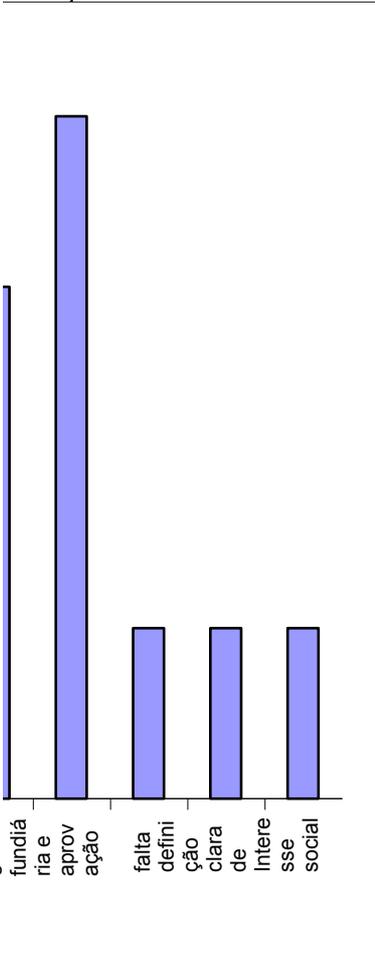
1

1

1

1

plano
de
regula
rizaçã
o



MUNICÍPIOS	RS	
	Nova Alvorada	Bom Retiro do Sul
regularização de atividades anteriores sem demanda	1	
sem dificuldades maiores		1
encaminha para o órgão estadual em áreas urbanas consolidadas há mais tempo não municipalizado (expresso na resposta)		
sem resposta a este item		
enquadramento de IS e UP (qual o ente que enquadra)		
ADIN contra a Resolução		
procedimentos sem clareza		
competência de aprovação (instância governamental)		
quadro funcional inadequado		
falta de interação na fiscalização municipal e desta com outras		

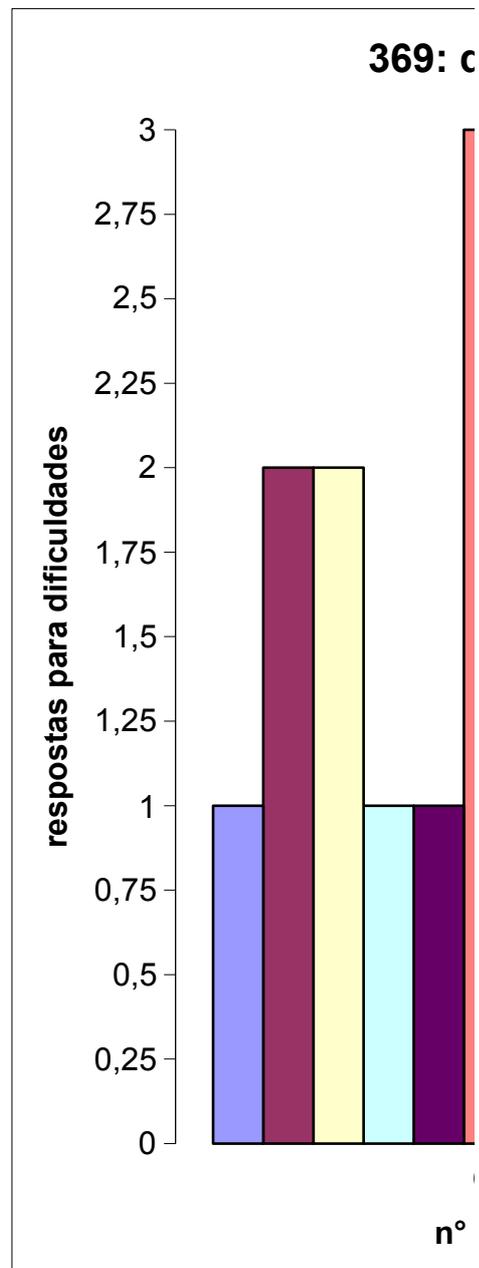
qualificados, mas talvez depois

não qualificados ainda

atividade anteriores à legislação (antes de 1965?)

respostas de 2007-pode ter havido municipalização após

Famurs diz que não recebeu / alguns via Promotoria



RS	RS	RS	RS	RS	RS
Fazenda Vila Nova	Esmeralda	Herval	Nicolau Vergueiro	Quinze de Novembro	Riozinho

1

1

1

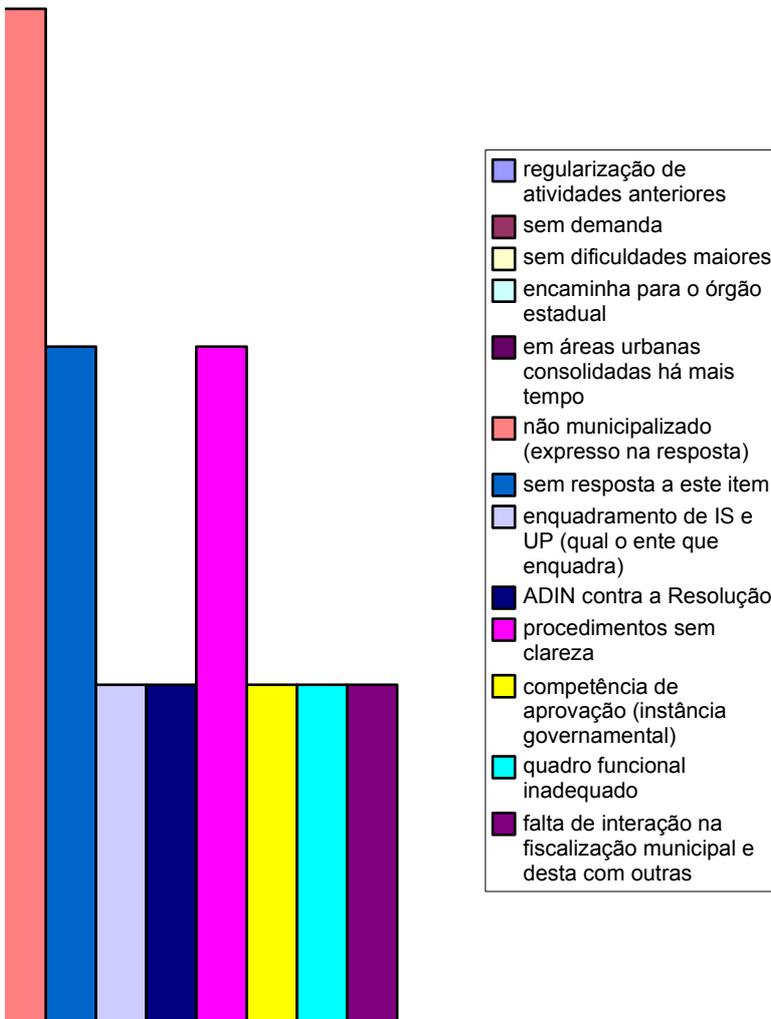
1

1

1

1

Dificuldades municipais



Coluna R
municípios

RS	PR	SP	SP	SP	SP	SP	BA
Marau	Foz do Iguaçu	Santo André	Amparo	Diamantina	Diadema	Parati	Jaborandi

1

1

1

1

1

1

1

1

1

1



1
2
2
1
1
3
2
1
1
1
2
1
1
1

IBAMAs	PR	RS	RJ	ES	MG	AP	CE	PA	PB	PE	AC	AL	RN	AM	RR	
competência estadual /municipal	1		1	1	1				1		1			1		7
marinas particulares	1															1
sem pedido/sem emissão de autorização				1		1			1	1		1	1		1	7
jurisdição federal vai para DILIC		1					1		1		1			1		5
sem dificuldades								1		1						2
questionamento promotoria sobre legalidade da 369				1												1
competência da esfera executiva (qual declara?)				1												1
interface com outras leis				1												1
falta de banco de informações estado/município															1	1

RL não pode ter manejo no PR(?)

