



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
Coordenação de Transporte



NOT. TEC. 000300/2013

Brasília, 06 de março de 2013

Assunto: Resolução CONAMA - Licenciamento ambiental de estradas vicinais.

Origem: Coordenação de Transporte

Ementa: Análise de minuta de Resolução do CONAMA. Licenciamento Ambiental de estradas vicinais. Sugestão de alterações na proposta original. Necessidade de adequação aos parâmetros técnicos federais.

Trata o presente processo de proposta de Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), para regulamentação dos procedimentos de licenciamento de estradas vicinais. O processo foi encaminhado a esta Diretoria de Licenciamento Ambiental do Ibama, para manifestação quanto à minuta de fls. 04/08. Passo à análise da proposta, a partir do entendimento técnico desta Coordenação de Licenciamento de Transportes.

a) Artigo 1º: Este dispositivo delimita o objeto da Resolução às estradas vicinais que não estejam abarcadas nos critérios de competência federal para o licenciamento, conforme artigo 7º, inciso XIV, da Lei Complementar nº 140/2011. Na prática, as vicinais de competência federal são apenas aquelas localizadas em terras indígenas e unidades de conservação, que estariam isentas da aplicação dos critérios e determinações presentes nessa Resolução.

b) Artigos 2º e 3º: Trazem uma nova definição de estrada vicinal, distinta da constante do Manual de “Terminologias Rodoviárias Usualmente Utilizadas” do DNIT, segundo o qual uma vicinal consiste em “estrada local, destinada principalmente a dar acesso a propriedades lindeiras ou caminho que liga povoações relativamente pequenas e próximas”.

Quanto aos parâmetros técnicos para definição e adequação de uma estrada vicinal, estes já estão presentes no “Manual de Projeto Geométrico de Rodovias Rurais”, do DNIT.





MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
Coordenação de Transporte

Esse documento traz, em seu Quadro 5.8.6, as características básicas do projeto geométrico de uma "Rodovia Classe IV", tipo no qual está abrangida a estrada vicinal. Dentre algumas dessas especificações técnicas, estão: (i) largura máxima da faixa de rolamento, de 3,0 metros; (ii) largura máxima do acostamento, de 1,3 metro; (iii) gabarito mínimo vertical entre 4,5 e 5,5 metros; dentre outros.

Por fim, segundo o DNER, em suas "Diretrizes Básicas para Elaboração de Estudos e Projetos Rodoviários", as vicinais "têm por objetivo promover a interligação das malhas viárias regionais, integrar sistemas modais existentes, canalizar a produção para sistema viário superior e centros de armazenagem, consumo, industrialização, comercialização ou exportação e/ou assegurar acesso rodoviário a núcleos populacionais carentes" - esse documento, inclusive, traz em suas fls. 72/73, menção às Instruções de Serviço que regulam as especificações técnicas e ambientais dos projetos de instalação e manutenção de vicinais, segundo o DNER.

Por tudo isso, se sugere a substituição do conceito constante do artigo 2º pelo conceito trazido pelo Manual de "Terminologias Rodoviárias Usualmente Utilizadas" do DNIT (acima mencionado), e das especificações técnicas do artigo 3º (caput e único) por "as estradas vicinais licenciadas nos âmbitos estaduais e municipais deverão atender às mesmas especificações técnicas estabelecidas pelo DNIT no âmbito federal de competência".

c) Os Artigos 4º e 5º trazem a figura do proprietário rural (da propriedade onde está situada a vicinal) como responsável pelas ações de melhoria e manutenção da via. Contudo, há de se considerar o fato de que algumas vicinais foram abertas por proprietários anteriores, e que a manutenção de sua abertura muitas vezes se dá por obrigação imposta ao atual proprietário por terceiros, como em uma "servidão de passagem", por exemplo.

Além disso, seguindo o Princípio do Poluidor-Pagador, não se pode atribuir exclusivamente ao proprietário da área em que se situa a vicinal a responsabilidade pelos impactos por esta causados. Se o Licenciamento Ambiental Rural da propriedade não abarca por si só a previsão de existência daquela vicinal (por exemplo, computando a área da via como área em que não se constitui a reserva legal obrigatória do respectivo bioma), deve haver outra forma de se compensar/mitigar os impactos ambientais da via.

Uma alternativa seria a retificação do LAR, para inclusão da vicinal como parte do empreendimento "propriedade rural", englobando a sua área como parte da área produtiva da propriedade. Nesta alternativa, não seria necessário um licenciamento ambiental apartado, exclusivamente para a rodovia, mas sim uma retificação do licenciamento rural já em curso (englobando-se a este as exigências mínimas de segurança da via). Haveria de se verificar, ainda segundo o Princípio do Poluidor-Pagador, a quem seria atribuído o ônus de manutenção da via (uma sugestão seria repartí-lo aos beneficiários da servidão de passagem).





MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS

Coordenação de Transporte



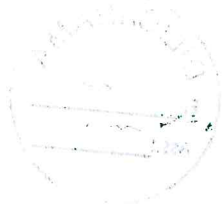
A outra alternativa possível - esta em de acordo com a legislação tributária, por exemplo - seria a exclusão da área da vicinal da área rural a ser licenciada pelo proprietário, em sede de um LAR. Neste caso, a manutenção e melhoria da estrada vicinal seria feita por um outro ente, diverso do proprietário rural - hipótese essa mais coerente quando houver uma utilidade pública para a via, embora frontalmente oposta ao que foi proposto nos artigos 4º e 5º da minuta de Resolução ora sob análise.

Incluindo neste tópico a análise do artigo 7º da proposta, fica sanada a dúvida quanto à escolha de uma alternativa dentre as propostas acima. A primeira alternativa, que inclui o licenciamento da vicinal dentro do licenciamento ambiental da propriedade rural, está em consonância com os procedimentos descritos nos incisos I a III e §1º do artigo 7º da Resolução - em regra, essas iniciativas partem do proprietário rural da área em que se situa a vicinal (em outros casos, pode ser de iniciativa da Prefeitura Municipal, por exemplo). E o procedimento previsto no artigo 8º segue essa linha de entendimento - ainda que, do ponto de vista civil, se ressalve a observância do Princípio do Poluidor-Pagador já citado acima, nos casos de servidão de passagem de múltiplo uso (quando então o ônus deveria ser atribuído a uma associação de produtores rurais ou à própria Prefeitura, se usuária habitual da via).

Assim, o que se sugere para correção desse ponto (incidente sobre os artigos 4º, 5º, 7º e 8º) é que se inclua no artigo 4º um parágrafo 2º, que autorize expressamente que “o licenciamento ambiental das intervenções de que trata o caput deste artigo poderá ser procedido por meio do licenciamento ambiental rural da propriedade em que estiver situada a estrada vicinal, ainda que com a repartição do ônus de manutenção e melhoria da via dentre os seus usuários habituais”. Sugere-se ainda substituir a redação do caput do artigo 4º por “a responsabilidade pelas intervenções ocorridas na vicinal, destinadas à sua construção, conservação, pavimentação e manutenção, compete inicialmente ao proprietário da área rural em que está situada a respectiva via ou, em caso de via de múltiplo uso, ao ente público ou privado que se caracterize como usuário principal da mesma”.

Anote-se que as sugestões apresentadas nesta Nota Técnica têm o objetivo de uniformizar conceitos utilizados no âmbito federal, aplicando-os também para estados e municípios (que serão o objeto de regulação pela Resolução proposta), e trazer à discussão desta proposta a realidade de que, em muitos casos, essas vicinais são abertas sem um prévio planejamento, apenas para atender a uma necessidade inerente à ocupação antrópica desordenada (como de regra).


Por isso resta temerário se falar em “exigência de EIA/RIMA”, como mencionado no parágrafo 2º do artigo 7º, sob pena de empurrar para a ilegalidade (ou nela manter) a grande maioria das vicinais existentes em zonas rurais do Brasil. Ainda, a imposição do ônus exclusivo ao proprietário rural pode inviabilizar, na prática (se considerarmos a



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
Coordenação de Transporte

inexistência de uma fonte para custeio) da adoção das medidas de manutenção e melhoria necessárias ao garantimento da segurança da via.

É o entendimento, salvo melhor juízo.


Victor Castro Fernandes de Sousa
Analista Ambiental do(a) COTRA

De acordo. Encaminhe-se para as providências necessárias.


MARCUS VINICIUS LEITE CABRAL DE MELO
Coordenador(a) do(a) COTRA/IBAMA

À CGTMO,
?/ANALISÃO E POSTERIOR
ENCAMINHAMENTO À ASSESSORIA
DA PRESI/IBAMA.

em 4.5.2013

Marcus Vinicius L. C. de Melo
Coordenador de Licenciamento de Transportes,
Rodovias e Ferrovias
COTRA/CGTMO/DILIC/IBAMA