

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS

PROJETO DE LEI Nº 1.815, DE 2003

Cria a Zona de Transição Urbana e dá outras providências.

Autor: Deputado Ricarte de Freitas

Relator: Deputado Daniel Almeida

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em análise cria as zonas de transição urbana nas áreas limítrofes de todas as cidades e regula a sua utilização.

Essas zonas teriam dimensão equivalente a 20% de acréscimo da respectiva área urbana, sendo os limites da área urbana considerados a partir das unidades residenciais regularmente cadastradas pelas prefeituras, que estejam sujeitas ao pagamento do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana e localizem-se em áreas com infra-estrutura mínima de rede de água e esgoto, iluminação pública e calçamento.

As zonas de transição urbana, independentemente da existência de planos diretores de ordenamento territorial ou zoneamento, seriam utilizadas conforme as destinações definidas pelo Poder Público local e objetivariam o desenvolvimento socioeconômico, mediante a geração de empregos e a fixação da população do entorno urbano. Seria observada a legislação referente às Unidades de Conservação (Lei 9.985/00), às áreas de preservação permanente previstas no Código Florestal (Lei 4.771/65), aos bens da União e às terras públicas.

Nas zonas de transição urbana, o licenciamento para construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e

atividades utilizadores de recursos ambientais, que não sejam considerados efetiva ou potencialmente poluidores, seriam de competência exclusiva dos municípios. Na inexistência de órgão ambiental municipal, o licenciamento caberia ao órgão ambiental estadual.

A criação ou a ampliação de Unidades de Conservação nas zonas de transição urbana referentes a cidades com mais de 20 mil habitantes somente poderiam ser realizadas mediante a edição de lei federal, ou com a autorização do prefeito municipal.

Por fim, a proposição em tela prevê que a União poderá participar de empreendimentos destinados ao desenvolvimento das zonas de transição urbana, diretamente ou por intermédio de agências de fomento, observadas condições favorecidas nos contratos e convênios, com a isenção de juros, a flexibilização de prazos para execução e pagamento, e a prestação de apoio técnico permanente.

Na justificação, coloca-se que a proposta visa a “facilitar o acesso e a exploração do potencial existente no entorno das cidades, afastando entraves legais que, usualmente, dificultam sua exploração econômica”. E mais, afirma-se que “as limitações impostas pela legislação ambiental, principalmente, têm inviabilizado uma gama de empreendimentos, inclusive aqueles voltados para a produção de alimentos, que por sua relevância, têm impelido os produtores rurais para regiões mais afastadas dos centros urbanos, (...). Entende-se que “é preciso reduzir as formas indesejáveis de pressão urbana e a favelização das cidades, questões essas que, seguramente, serão minimizadas em decorrência desta medida”.

Aberto o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto de lei nesta Câmara Técnica.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão a análise da proposição, fundamentalmente, no que se refere às suas interferências com a proteção do meio ambiente e com a garantia de padrões sustentáveis de desenvolvimento.

Sob esse aspecto, tenho sérias restrições à transformação da proposta em lei. A criação de zonas em que se pretende flexibilizar a aplicação da legislação ambiental não parece a solução para o desenvolvimento socioeconômico quer das áreas urbanas, quer das áreas rurais.

O texto apresentado pretende alcançar seu objetivo de reduzir as limitações impostas pela legislação ambiental a partir, basicamente, das seguintes medidas: remessa ao Poder Público local das normas de utilização das zonas de transição urbana, independentemente de planos diretores de ordenamento territorial ou zoneamento; ao que parece, aplicação nas zonas de transição urbana apenas das normas ambientais referentes às Unidades de Conservação e às áreas de preservação permanente; remessa da competência do licenciamento de empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, mas não poluidores, ao órgão ambiental municipal; e estabelecimento de restrições à criação de Unidades de Conservação.

A esse respeito, merecem ser feitos os seguintes comentários:

- os zoneamentos e demais institutos relacionados ao ordenamento territorial constituem instrumentos muito importantes na luta pelo desenvolvimento sustentável;
- a competência do município para promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, inciso VIII, da Constituição Federal) já inclui a possibilidade de criação das chamadas zonas de expansão urbana;
- o plano diretor, instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana (art. 182, § 1º, da Constituição Federal), aprovado por lei municipal, engloba necessariamente o território do município como um todo (art. 39, § 2º, da Lei 10.257/01 - Estatuto da Cidade), e não apenas as áreas urbanas;
- as peculiaridades de cada município em termos socioeconômicos e ecológicos determinam necessidades específicas em termos de política de desenvolvimento e

expansão urbana, bem como de normas de proteção ambiental, e não um tratamento uniforme como pretendido pela proposta;

- a legislação ambiental envolve uma extensa lista de temas e não fica claro na proposta exatamente quais normas não seriam aplicáveis às zonas de transição urbana, o que inviabiliza um posicionamento de mérito mais consistente a esse respeito;
- as normas ambientais, consoante todos os documentos internacionais mais importantes firmados nos últimos anos relacionados ao tema desenvolvimento, devem ser entendidas não como entraves a serem superados, mas como ferramentas para alcançar padrões sustentáveis de uso dos recursos naturais disponíveis e de crescimento socioeconômico;
- a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81), que norteia a interpretação do nosso corpo de leis federais relativas a meio ambiente, de forma correta, adota uma definição ampla de poluição, relacionando-a à degradação da qualidade ambiental *lato sensu*;
- a definição ampla de poluição, de fato, leva à imposição de licenciamento ambiental de variados tipos de empreendimentos (Resolução CONAMA 237/97), o que inclui empreendimentos agrícolas, mas a licença ambiental não pode ser entendida como um mero entrave burocrático, já que ela constitui um dos principais mecanismos de controle prévio do Poder Público sobre a degradação ambiental;
- a licença ambiental já é competência municipal nos casos considerados de impacto ambiental local, nos termos do art. 6º da Resolução CONAMA 237/97;
- a autonomia dos entes da Federação, e a competência comum de União, Estados, Distrito Federal e Municípios para proteger o meio ambiente (art. 23, incisos VI e VII,

da Constituição Federal) asseguram a prerrogativa de criação de Unidades de Conservação pelos diferentes níveis de governo, o que afasta a possibilidade do estabelecimento das restrições pretendidas pela proposta nesse sentido.

Diante desses motivos, no que se refere à análise de mérito a cargo desta Câmara Técnica, sou pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.815, de 2003.

É o Voto.

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputado Daniel Almeida

Relator