



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 1.815-A, DE 2003

(Do Sr. Ricarte de Freitas)

Cria a Zona de Transição Urbana e dá outras providências; tendo pareceres: da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, pela rejeição (relator: DEP. RENATO CASAGRANDE); e da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela rejeição (relator: DEP. ZEZÉU RIBEIRO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

DESENVOLVIMENTO URBANO

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54 RICD)

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIACÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável:

- parecer do relator
- parecer da Comissão
- voto em separado

III - Na Comissão de Desenvolvimento Urbano:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º As áreas limítrofes das cidades, independentemente da existência de planos diretores de ordenamento territorial, ou zoneamento, poderão ser utilizadas com o objetivo de promover a sustentabilidade de suas populações, conforme as destinações que serão definidas pelo Poder Público local, observado o disposto nesta Lei.

§ 1º Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Zona de Transição Urbana, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso e a exploração dessas áreas de entorno, em prol do desenvolvimento coletivo.

§ 2º Para os efeitos desta Lei, entende-se como áreas de entorno 20% de acréscimo da área urbana de qualquer cidade, independentemente de sua localização geográfica, respeitados os limites territoriais adjacentes.

§ 3º Os limites da área urbana serão considerados a partir das unidades residenciais regularmente cadastradas pelas prefeituras, que estejam sujeitas ao pagamento do imposto territorial urbano e se localizem em áreas com infra-estrutura mínima de rede de água e esgoto, iluminação pública e calçamento.

Art. 2º A exploração da Zona de Transição Urbana observará as seguintes diretrizes:

I - Integração e complementariedade entre as atividades urbanas e rurais, objetivando o desenvolvimento socioeconômico do município e do território sob sua administração, mediante a geração de empregos e a fixação da população do entorno urbano.

II – Observância à legislação ambiental aplicável à Zona de Transição Urbana, no que se refere:

a) às Unidades de Conservação da Natureza, de que trata a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

b) as áreas de preservação permanente, previstas nos artigos 2º e 3º do Código Florestal Brasileiro, Lei nº 4.771, de 1965.

c) aos bens da União.

d) as terras públicas.

Art. 3º Na Zona de Transição Urbana é de competência exclusiva do município o licenciamento para construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, que não sejam consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras.

Parágrafo único. Na inexistência de órgão ambiental municipal, cabe ao órgão estadual respectivo proceder ao licenciamento de que trata o *caput* deste artigo.

Art. 4º A criação ou a ampliação de unidades de conservação na Zona de Transição Urbana, somente poderá ser realizada mediante edição de Lei Federal, ou com a autorização do Prefeito municipal.

Parágrafo único. As disposições deste artigo aplicam-se às cidades cuja população ultrapasse 20.000 habitantes.

Art. 5º A União poderá participar de empreendimentos destinados ao desenvolvimento da Zona de Transição Urbana, diretamente, ou por intermédio de agências de fomento, com o aporte de recursos financeiros, técnicos, humanos,

equipamentos e infra-estrutura para projetos que visem a integração das unidades federadas ou das regiões.

§ 1º As condições oferecidas pela União e pelas agências de fomento, para fins de exploração da Zona de Transição Urbana, deverão ser estabelecidas mediante contratos, convênios ou outros instrumentos congêneres, observando-se:

- a) a isenção de juros;
- b) a flexibilização de prazos para execução e pagamento; e
- c) a prestação de apoio técnico permanente.

Art. 6º Para os efeitos desta Lei, aplicam-se ao Distrito Federal e ao Governador do Distrito Federal as disposições relativas a Município e a Prefeito, respectivamente.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Esta proposta pretende facilitar o acesso e a exploração do potencial existente no entorno das cidades, afastando entraves legais que, usualmente, dificultam sua exploração econômica. Ao conferir tratamento diferenciado para tais áreas, o poder público estará colocando à disposição da sociedade mais um importante instrumento capaz de propiciar o desenvolvimento econômico, a geração de empregos e, também, evitar o êxodo rural e diminuir a pressão sobre os centros urbanos.

As atividades agrícolas, dentre tantas outras formas passíveis de exploração, oferecem uma possibilidade de desenvolvimento para as populações interioranas e periféricas, que, a bem da verdade, têm sido pouco privilegiadas no contexto das políticas públicas do setor urbano.

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 impellido os produtores rurais para regiões mais afastadas dos centros urbanos, provocando o encarecimento dos gêneros alimentícios e, fundamentalmente, tirando a oportunidade dos pequenos ruralistas comercializarem seus produtos nas periferias das cidades.

Assim, com a sistemática ora proposta, essa parcela da sociedade seria favorecida pelo uso econômico de suas áreas, o que lhes poderá assegurar o sustento e sua permanência na periferia urbana.

Em última instância, entendemos que, a par das dificuldades, é preciso reduzir as formas indesejáveis de pressão urbana e a favelização das cidades, questões essas que, seguramente, serão minimizadas em decorrência desta medida.

Este Projeto de Lei, portanto, coloca em evidência tais aspectos, considerados da maior relevância e já consagrados pelas políticas públicas, ao promover a fixação do homem no campo e o fortalecimento econômico das regiões rurais.

Estas, portanto, as razões que ensejaram a presente proposta, para a qual espero contar com o apoio dos nobres pares.

Sala das Sessões, 27 de agosto de 2003.

Deputado **Ricarte de Freitas**

<p align="center">LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</p>
--

LEI Nº 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000

Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.

**CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º Esta Lei institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação.

Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção;

II - conservação da natureza: o manejo do uso humano da natureza, compreendendo a preservação, a manutenção, a utilização sustentável, a restauração e a recuperação do ambiente natural, para que possa produzir o maior benefício, em bases sustentáveis, às atuais gerações, mantendo seu potencial de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras, e garantindo a sobrevivência dos seres vivos em geral;

III - diversidade biológica: a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas;

IV - recurso ambiental: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora;

V - preservação: conjunto de métodos, procedimentos e políticas que visem a proteção a longo prazo das espécies, habitats e ecossistemas, além da manutenção dos processos ecológicos, prevenindo a simplificação dos sistemas naturais;

VI - proteção integral: manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitido apenas o uso indireto dos seus atributos naturais;

VII - conservação "in situ": conservação de ecossistemas e habitats naturais e a manutenção e recuperação de populações viáveis de espécies em seus meios naturais e, no caso de espécies domesticadas ou cultivadas, nos meios onde tenham desenvolvido suas propriedades características;

VIII - manejo: todo e qualquer procedimento que vise assegurar a conservação da diversidade biológica e dos ecossistemas;

IX - uso indireto: aquele que não envolve consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais;

X - uso direto: aquele que envolve coleta e uso, comercial ou não, dos recursos naturais;

.....

LEI Nº 4.771, DE 15 DE SETEMBRO DE 1965

Institui o Novo Código Florestal.

Art. 1º As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade, com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem.

Parágrafo único. As ações ou omissões contrárias às disposições deste Código na utilização e exploração das florestas são consideradas uso nocivo da propriedade (art. 302, XI, b, do Código de Processo Civil).

Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima seja:

1 - de 30 m (trinta metros) para os cursos d'água de menos de 10 m (dez metros) de largura;

2 - de 50 m (cinquenta metros) para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 m (cinquenta metros) de largura;

3 - de 100 m (cem metros) para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 m (duzentos metros) de largura;

4 - de 200 m (duzentos metros) para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 m (seiscentos metros) de largura;

5 - de 500 m (quinhentos metros) para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 m (seiscentos metros).

** Alínea a com redação dada pela Lei nº 7.803, de 18/07/1989.*

b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais;

c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados "olhos d'água", qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 m (cinquenta metros) de largura;

** Alínea c com redação dada pela Lei nº 7.803, de 18/07/1989.*

d) no topo de morros, montes, montanhas e serras;

e) nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45 , equivalente a 100% na linha de maior declive;

f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;

g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 m (cem metros) em projeções horizontais;

** Alínea g com redação dada pela Lei nº 7.803, de 18/07/1989.*

h) em altitude superior a 1.800 m (mil e oitocentos metros), qualquer que seja a vegetação.

** Alínea h com redação dada pela Lei nº 7.803, 18/07/1989.*

Parágrafo único. No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo.

** Parágrafo com redação dada pela Lei nº 7.803, de 18/07/1989.*

Art. 3º Consideram-se, ainda, de preservação permanentes, quando assim declaradas por ato do Poder Público, as florestas e demais formas de vegetação natural destinadas:

a) a atenuar a erosão das terras;

b) a fixar as dunas;

c) a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias;

d) a auxiliar a defesa do território nacional a critério das autoridades militares;

e) a proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico;

f) a asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção;

g) a manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas;

h) a assegurar condições de bem-estar público.

§ 1º A supressão total ou parcial de florestas de preservação permanente só será admitida com prévia autorização do Poder Executivo Federal, quando for necessária à execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social.

§ 2º As florestas que integram o patrimônio indígena ficam sujeitas ao regime de preservação permanente (letra g) pelo só efeito desta Lei.

Art. 4º Consideram-se de interesse público:

a) a limitação e o controle do pastoreio em determinadas áreas, visando à adequada conservação e propagação da vegetação florestal;

b) as medidas com o fim de prevenir ou erradicar pragas e doenças que afetem a vegetação florestal;

c) a difusão e a adoção de métodos tecnológicos que visem a aumentar economicamente a vida útil da madeira e o seu maior aproveitamento em todas as fases de manipulação e transformação.

***Vide Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de Agosto de 2001**

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.166-67, DE 24 DE AGOSTO DE 2001

Altera os arts. 1º, 4º, 14, 16 e 44, e acresce dispositivos à Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o Código Florestal, bem como altera o art. 10 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62, e tendo em vista o disposto no art. 225, § 4º, da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º Os arts. 1º, 4º, 14, 16 e 44, da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, passam a vigorar com as seguintes redações:

"Art. 1º.....

1º As ações ou omissões contrárias às disposições deste Código na utilização e exploração das florestas e demais formas de vegetação são consideradas uso nocivo da propriedade, aplicando-se, para o caso, o procedimento sumário previsto no art. 275, inciso II, do Código de Processo Civil.

§ 2º Para os efeitos deste Código, entende-se por:

I - pequena propriedade rural ou posse rural familiar: aquela explorada mediante o trabalho pessoal do proprietário ou posseiro e de sua família, admitida a ajuda eventual de terceiro e cuja renda bruta seja proveniente, no mínimo, em oitenta por cento, de atividade agroflorestal ou do extrativismo, cuja área não supere:

- a) cento e cinquenta hectares se localizada nos Estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso e nas regiões situadas ao norte do paralelo 13º S, dos Estados de Tocantins e Goiás, e ao oeste do meridiano de 44º W, do Estado do Maranhão ou no Pantanal mato-grossense ou sul-mato-grossense;
- b) cinquenta hectares, se localizada no polígono das secas ou a leste do Meridiano de 44º W, do Estado do Maranhão; e
- c) trinta hectares, se localizada em qualquer outra região do País;

II - área de preservação permanente: área protegida nos termos dos arts. 2º e 3º desta Lei, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas;

III - Reserva Legal: área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas;

IV - utilidade pública:

a) as atividades de segurança nacional e proteção sanitária;

b) as obras essenciais de infra-estrutura destinadas aos serviços públicos de transporte, saneamento e energia; e

c) demais obras, planos, atividades ou projetos previstos em resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA;

V - interesse social:

a) as atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, tais como: prevenção, combate e controle do fogo, controle da erosão, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas, conforme resolução do CONAMA;

b) as atividades de manejo agroflorestal sustentável praticadas na pequena propriedade ou posse rural familiar, que não descaracterizem a cobertura vegetal e não prejudiquem a função ambiental da área; e

c) demais obras, planos, atividades ou projetos definidos em resolução do CONAMA;

VI - Amazônia Legal: os Estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso e as regiões situadas ao norte do paralelo 13º S, dos Estados de Tocantins e Goiás, e ao oeste do meridiano de 44º W, do Estado do Maranhão." (NR)

"Art. 4º A supressão de vegetação em área de preservação permanente somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto.

§ 1º A supressão de que trata o **caput** deste artigo dependerá de autorização do órgão ambiental estadual competente, com anuência prévia, quando couber, do órgão federal ou municipal de meio ambiente, ressalvado o disposto no § 2º deste artigo.

§ 2º A supressão de vegetação em área de preservação permanente situada em área urbana, dependerá de autorização do órgão ambiental competente, desde que o município possua conselho de meio ambiente com caráter deliberativo e plano diretor, mediante anuência prévia do órgão ambiental estadual competente fundamentada em parecer técnico.

§ 3º O órgão ambiental competente poderá autorizar a supressão eventual e de baixo impacto ambiental, assim definido em regulamento, da vegetação em área de preservação permanente.

§ 4º O órgão ambiental competente indicará, previamente à emissão da autorização para a supressão de vegetação em área de preservação permanente, as medidas mitigadoras e compensatórias que deverão ser adotadas pelo empreendedor.

§ 5º A supressão de vegetação nativa protetora de nascentes, ou de dunas e mangues, de que tratam, respectivamente, as alíneas "c" e "f" do art. 2º deste Código, somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública.

§ 6º Na implantação de reservatório artificial é obrigatória a desapropriação ou aquisição, pelo empreendedor, das áreas de preservação permanente criadas no seu entorno, cujos parâmetros e regime de uso serão definidos por resolução do CONAMA.

§ 7º É permitido o acesso de pessoas e animais às áreas de preservação permanente, para obtenção de água, desde que não exija a supressão e não comprometa a regeneração e a manutenção a longo prazo da vegetação nativa." (NR)

"Art.14.

b) proibir ou limitar o corte das espécies vegetais raras, endêmicas, em perigo ou ameaçadas de extinção, bem como as espécies necessárias à subsistência das populações extrativistas, delimitando as áreas compreendidas no ato, fazendo depender de licença prévia, nessas áreas, o corte de outras espécies;

....." (NR)

"Art. 16. As florestas e outras formas de vegetação nativa, ressalvadas as situadas em área de preservação permanente, assim como aquelas não sujeitas ao regime de utilização limitada ou objeto de legislação específica, são suscetíveis de supressão, desde que sejam mantidas, a título de reserva legal, no mínimo:

I - oitenta por cento, na propriedade rural situada em área de floresta localizada na Amazônia Legal;

II - trinta e cinco por cento, na propriedade rural situada em área de cerrado localizada na Amazônia Legal, sendo no mínimo vinte por cento na propriedade e quinze por cento na forma de compensação em outra área, desde que esteja localizada na mesma microbacia, e seja averbada nos termos do § 7º deste artigo;

III - vinte por cento, na propriedade rural situada em área de floresta ou outras formas de vegetação nativa localizada nas demais regiões do País; e

IV - vinte por cento, na propriedade rural em área de campos gerais localizada em qualquer região do País.

§ 1º O percentual de reserva legal na propriedade situada em área de floresta e cerrado será definido considerando separadamente os índices contidos nos incisos I e II deste artigo.

§ 2º A vegetação da reserva legal não pode ser suprimida, podendo apenas ser utilizada sob regime de manejo florestal sustentável, de acordo com princípios e critérios técnicos e científicos estabelecidos no regulamento, ressalvadas as hipóteses previstas no § 3º deste artigo, sem prejuízo das demais legislações específicas.

§ 3º Para cumprimento da manutenção ou compensação da área de reserva legal em pequena propriedade ou posse rural familiar, podem ser computados os plantios de árvores frutíferas ornamentais ou industriais, compostos por espécies exóticas, cultivadas em sistema intercalar ou em consórcio com espécies nativas.

§ 4º A localização da reserva legal deve ser aprovada pelo órgão ambiental estadual competente ou, mediante convênio, pelo órgão ambiental municipal ou outra instituição devidamente habilitada, devendo ser considerados, no processo de aprovação, a função social da propriedade, e os seguintes critérios e instrumentos, quando houver:

I - o plano de bacia hidrográfica;

II - o plano diretor municipal;

III - o zoneamento ecológico-econômico;

IV - outras categorias de zoneamento ambiental; e

V - a proximidade com outra Reserva Legal, Área de Preservação Permanente, unidade de conservação ou outra área legalmente protegida.

§ 5º O Poder Executivo, se for indicado pelo Zoneamento Ecológico Econômico - ZEE e pelo Zoneamento Agrícola, ouvidos o CONAMA, o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério da Agricultura e do Abastecimento, poderá:

I - reduzir, para fins de recomposição, a reserva legal, na Amazônia Legal, para até cinquenta por cento da propriedade, excluídas, em qualquer caso, as Áreas de Preservação Permanente, os ecótonos, os sítios e ecossistemas especialmente protegidos, os locais de expressiva biodiversidade e os corredores ecológicos; e

II - ampliar as áreas de reserva legal, em até cinquenta por cento dos índices previstos neste Código, em todo o território nacional.

§ 6º Será admitido, pelo órgão ambiental competente, o cômputo das áreas relativas à vegetação nativa existente em área de preservação permanente no cálculo do percentual de reserva legal, desde que não implique em conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo, e quando a soma da vegetação nativa em área de preservação permanente e reserva legal exceder a:

I - oitenta por cento da propriedade rural localizada na Amazônia Legal;

II - cinquenta por cento da propriedade rural localizada nas demais regiões do País; e

III - vinte e cinco por cento da pequena propriedade definida pelas alíneas "b" e "c" do inciso I do § 2º do art. 1º.

§ 7º O regime de uso da área de preservação permanente não se altera na hipótese prevista no § 6º.

§ 8º A área de reserva legal deve ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, de desmembramento ou de retificação da área, com as exceções previstas neste Código.

§ 9º A averbação da reserva legal da pequena propriedade ou posse rural familiar é gratuita, devendo o Poder Público prestar apoio técnico e jurídico, quando necessário.

§ 10. Na posse, a reserva legal é assegurada por Termo de Ajustamento de Conduta, firmado pelo possuidor com o órgão ambiental estadual ou federal competente, com força de título executivo e contendo, no mínimo, a localização da reserva legal, as suas características ecológicas básicas e a proibição de supressão de sua vegetação, aplicando-se, no que couber, as mesmas disposições previstas neste Código para a propriedade rural.

§ 11. Poderá ser instituída reserva legal em regime de condomínio entre mais de uma propriedade, respeitado o percentual legal em relação a cada imóvel, mediante a aprovação do órgão ambiental estadual competente e as devidas averbações referentes a todos os imóveis envolvidos." (NR)

"Art. 44. O proprietário ou possuidor de imóvel rural com área de floresta nativa, natural, primitiva ou regenerada ou outra forma de vegetação nativa em extensão inferior ao estabelecido nos incisos I, II, III e IV do art. 16, ressalvado o disposto nos seus §§ 5º e 6º, deve adotar as seguintes alternativas, isoladas ou conjuntamente:

I - recompor a reserva legal de sua propriedade mediante o plantio, a cada três anos, de no mínimo 1/10 da área total necessária à sua complementação, com espécies nativas, de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão ambiental estadual competente;

II - conduzir a regeneração natural da reserva legal; e

III - compensar a reserva legal por outra área equivalente em importância ecológica e extensão, desde que pertença ao mesmo ecossistema e esteja localizada na mesma microbacia, conforme critérios estabelecidos em regulamento.

§ 1º Na recomposição de que trata o inciso I, o órgão ambiental estadual competente deve apoiar tecnicamente a pequena propriedade ou posse rural familiar.

§ 2º A recomposição de que trata o inciso I pode ser realizada mediante o plantio temporário de espécies exóticas como pioneiras, visando a restauração do ecossistema original, de acordo com critérios técnicos gerais estabelecidos pelo CONAMA.

§ 3º A regeneração de que trata o inciso II será autorizada, pelo órgão ambiental estadual competente, quando sua viabilidade for comprovada por laudo técnico, podendo ser exigido o isolamento da área.

§ 4º Na impossibilidade de compensação da reserva legal dentro da mesma micro-bacia hidrográfica, deve o órgão ambiental estadual competente aplicar o critério de maior proximidade possível entre a propriedade desprovida de reserva legal e a área escolhida para compensação, desde que

na mesma bacia hidrográfica e no mesmo Estado, atendido, quando houver, o respectivo Plano de Bacia Hidrográfica, e respeitadas as demais condicionantes estabelecidas no inciso III.

§ 5º A compensação de que trata o inciso III deste artigo, deverá ser submetida à aprovação pelo órgão ambiental estadual competente, e pode ser implementada mediante o arrendamento de área sob regime de servidão florestal ou reserva legal, ou aquisição de cotas de que trata o art. 44-B.

§ 6º O proprietário rural poderá ser desonerado, pelo período de trinta anos, das obrigações previstas neste artigo, mediante a doação, ao órgão ambiental competente, de área localizada no interior de Parque Nacional ou Estadual, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva Biológica ou Estação Ecológica pendente de regularização fundiária, respeitados os critérios previstos no inciso III deste artigo." (NR)

Art. 2º Ficam acrescidos os seguintes dispositivos à Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965:

"Art. 3º -A. A exploração dos recursos florestais em terras indígenas somente poderá ser realizada pelas comunidades indígenas em regime de manejo florestal sustentável, para atender a sua subsistência, respeitados os arts. 2º e 3º deste Código." (NR)

"Art. 37-A. Não é permitida a conversão de florestas ou outra forma de vegetação nativa para uso alternativo do solo na propriedade rural que possui área desmatada, quando for verificado que a referida área encontra-se abandonada, subutilizada ou utilizada de forma inadequada, segundo a vocação e capacidade de suporte do solo.

§ 1º Entende-se por área abandonada, subutilizada ou utilizada de forma inadequada, aquela não efetivamente utilizada, nos termos do § 3º, do art. 6º da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, ou que não atenda aos índices previstos no art. 6º da referida Lei, ressalvadas as áreas de pousio na pequena propriedade ou posse rural familiar ou de população tradicional.

§ 2º As normas e mecanismos para a comprovação da necessidade de conversão serão estabelecidos em regulamento, considerando, dentre outros dados relevantes, o desempenho da propriedade nos últimos três anos, apurado nas declarações anuais do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR.

§ 3º A regulamentação de que trata o § 2º estabelecerá procedimentos simplificados:

I - para a pequena propriedade rural; e

II - para as demais propriedades que venham atingindo os parâmetros de produtividade da região e que não tenham restrições perante os órgãos ambientais.

§ 4º Nas áreas passíveis de uso alternativo do solo, a supressão da vegetação que abrigue espécie ameaçada de extinção, dependerá da adoção de medidas compensatórias e mitigadoras que assegurem a conservação da espécie.

§ 5º Se as medidas necessárias para a conservação da espécie impossibilitarem a adequada exploração econômica da propriedade, observar-se-á o disposto na alínea "b" do art. 14.

§ 6º É proibida, em área com cobertura florestal primária ou secundária em estágio avançado de regeneração, a implantação de projetos de assentamento humano ou de colonização para fim de reforma agrária, ressalvados os projetos de assentamento agro-extrativista, respeitadas as legislações específicas." (NR)

"Art. 44-A. O proprietário rural poderá instituir servidão florestal, mediante a qual voluntariamente renuncia, em caráter permanente ou temporário, a direitos de supressão ou exploração da vegetação nativa, localizada fora da reserva legal e da área com vegetação de preservação permanente.

§ 1º A limitação ao uso da vegetação da área sob regime de servidão florestal deve ser, no mínimo, a mesma estabelecida para a Reserva legal.

§ 2º A servidão florestal deve ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, após anuência do órgão ambiental estadual competente, sendo vedada, durante o prazo de sua vigência, a alteração da destinação da área, nos casos de transmissão a qualquer título, de desmembramento ou de retificação dos limites da propriedade." (NR)

"Art. 44-B. Fica instituída a Cota de Reserva Florestal - CRF, título representativo de vegetação nativa sob regime de servidão florestal, de Reserva Particular do Patrimônio Natural ou reserva legal instituída voluntariamente sobre a vegetação que exceder os percentuais estabelecidos no art. 16 deste Código.

Parágrafo único. A regulamentação deste Código disporá sobre as características, natureza e prazo de validade do título de que trata este artigo, assim como os mecanismos que assegurem ao seu adquirente a existência e a conservação da vegetação objeto do título." (NR)

"Art. 44-C. O proprietário ou possuidor que, a partir da vigência da Medida Provisória nº 1.736-31, de 14 de dezembro de 1998, suprimiu, total ou parcialmente florestas ou demais formas de vegetação nativa, situadas no interior de sua propriedade ou posse, sem as devidas autorizações exigidas por Lei, não pode fazer uso dos benefícios previstos no inciso III do art. 44." (NR)

Art. 3º O art. 10 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 10.
 § 1º
 I
 II -
 a)
 b)
 c)
 d) as áreas sob regime de servidão florestal.

.....
 7º A declaração para fim de isenção do ITR relativa às áreas de que tratam as alíneas "a" e "d" do inciso II, § 1º, deste artigo, não está sujeita à prévia comprovação por parte do declarante, ficando o mesmo responsável pelo pagamento do imposto correspondente, com juros e multa previstos nesta Lei, caso fique comprovado que a sua declaração não é verdadeira, sem prejuízo de outras sanções aplicáveis." (NR)

Art. 4º Fica autorizada a transferência de recursos, inclusive os oriundos de doações de organismos internacionais ou de agências governamentais estrangeiras e a respectiva contrapartida nacional, aos governos estaduais e municipais, às organizações não-governamentais, associações, cooperativas, organizações da sociedade civil de interesse público, dentre outras selecionadas para a execução de projetos relativos ao Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil.

Art. 5º A transferência dos recursos de que trata o art. 4º será efetivada após análise da Comissão de Coordenação do Programa Piloto.

Art. 6º Os executores dos projetos referidos no art. 4º apresentarão prestação de contas do total dos recursos recebidos, observadas a legislação e as normas vigentes.

Art. 7º Ficam convalidados os atos praticados com base na Medida Provisória nº 2.166-66, de 26 de julho de 2001.

Art. 8º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 24 de agosto de 2001; 180º da Independência e 113º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Marcus Vinicius Pratini de Moraes

José Sarney Filho

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

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 justificção, 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 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. Acompanho, nesse posicionamento, o Relator que me antecedeu na antiga Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, ilustre Deputado Daniel Almeida, cujo parecer assumo aqui por completo, prestando homenagem ao trabalho preciso e competente que foi então feito, mas não foi submetido a votação.

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, uma vez 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 20 de maio de 2004.

Deputado Renato Casagrande

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou unanimemente o Projeto de Lei nº 1.815/2003, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Renato Casagrande. O Deputado Marcelo Ortiz apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Paulo Baltazar - Presidente, Givaldo Carimbão, César Medeiros e João Alfredo - Vice-Presidentes, Antonio Joaquim, B. Sá, Edson Duarte, Fernando Gabeira, Ivo José, Leonardo Monteiro, Luiz Alberto, Oliveira Filho, Sarney Filho, Teté Bezerra, Welinton Fagundes, Affonso Camargo, Aroldo Cedraz, Carlos Willian, Iriny Lopes e José Divino.

Sala da Comissão, em 16 de junho de 2004.

Deputado CÉSAR MEDEIROS

Vice-Presidente

VOTO EM SEPARADO

Nem sempre o legislador consegue imaginar qual será o efetivo alcance das novas leis que propõe.

A Proposta do Deputado Ricarte de Freitas, que cria a Zona de Transição Urbana recepciona, ao nosso ver, comandos mais amplos do que os efetivamente expressos em seu conteúdo. Ela não trata, especificamente, da Reforma Agrária. No entanto, o assunto está contido no Projeto. Do mesmo modo, confere a devida importância ao federalismo, quando atribui aos prefeitos responsabilidades sobre as questões ambientais, e os municia de mecanismos de defesa contra eventuais cerceamentos impostos pela União ou pelos estados que, por vezes, tolhem suas ações.

A Reforma Agrária que se vem idealizando em nosso País não acontece, nem acontecerá, pelo menos a curto e médio prazos, quer por

indisponibilidade de recursos, quer por sua dimensão. Em outras palavras, a Reforma teria que ter o mesmo tamanho das possibilidades financeiras do Poder Público.

Na opinião de muitos, a Reforma Agrária pretendida não mudará a situação. Mesmo que o governo invista maciçamente, os conflitos permanecerão se alastrando, pois os pequenos produtores jamais serão igualados aos grandes empreendedores. Prova disso é que, mesmo sem a Reforma Agrária, o Brasil já é um dos maiores produtores de grãos do planeta. Por conseguinte, o homem do campo permanecerá sem oportunidades, e a sonhada paz social no meio rural continuará distante.

Assim, vislumbramos que o Projeto de Lei em comento representa uma verdadeira mola para o desenvolvimento das potencialidades do rurícola de pequeno porte. Desafoga os centros urbanos, evita o agravamento do processo de favelização, cria mecanismos de fixação do homem no seu perímetro, ao tempo em que lhe propicia oportunidades de sustento, produção e lucro, retirando-o da condição de extrema pobreza, hoje comumente verificada nas periferias.

Acrescente-se, ainda, que os custos para sua implementação são suportáveis, podendo, inclusive, ser financiados pelo próprio município. Além disso, deve-se levar em conta a infra-estrutura já existente e a proximidade com os centros urbanos, o que propicia oportunidades sociais e culturais para as comunidades envolvidas no projeto.

No que se refere às questões ambientais, entendemos que as restrições impostas no bojo do projeto serão suficientes para garantir a preservação do meio ambiente, e o bem estar das populações, binômio fundamental para o trato da questão.

O projeto também inova ao envolver e atribuir responsabilidades ao Município para decidir sobre a conveniência e oportunidade da criação de novas áreas de proteção ambiental, o que lhes confere autonomia e efetiva participação nos destinos de seus limites territoriais, princípios estes já albergados pela Constituição Federal.

Para melhor respaldar a sustentabilidade do projeto, acreditamos, ainda, ser necessária a formulação de um plano de zoneamento sócio-econômico-ambiental, nos termos já previstos pela Medida Provisória nº 2.166/2001, que alterou o Código Florestal.

Tal recomendação nos parece fundamental, mesmo porque, de acordo com o texto proposto, outras atividades serão desenvolvidas nos limites das cidades, tais como a prestação de serviços e micro-empresas entre outras que devem surgir como suporte e consequência de todo empreendimento idealizado.

Com tais observações, sugiro as alterações no Projeto, na forma anexa, cercando-lhe de maiores cuidados, para que surta seus reais objetivos de forma segura, e que possa produzir os esperados efeitos na consolidação da paz social, na oferta de possibilidades econômicas para gerar empregos e, sobretudo, no estabelecimento da dignidade das populações que vivem no entorno dos centros urbanos.

Não é mais possível postergar a concessão de oportunidades aos menos favorecidos, sob as alegações que não contribuem para assegurar outros valores fundamentais à vida. Afinal, o homem é o objetivo maior das políticas públicas. Condená-lo à pobreza é, talvez, a pior forma de injustiça social e degradação.

É, portanto, imperioso, que o poder público promova, efetivamente, o desenvolvimento sustentável já previsto em nosso ordenamento jurídico ambiental. E, nesse sentido, a proposta não desconsidera, em nenhum momento, a obrigatoriedade de observância e cumprimento às mencionadas normas.

Assim, introduzimos, diferentemente do contido na versão original, a obrigatoriedade de que se proceda ao zoneamento sócio-econômico-ambiental, como instrumento capaz de conferir eficiência à implementação do projeto, em consonância com as medidas de preservação do meio ambiente.

É o voto.

Sala das Comissões, em 1º de junho de 2004.

Deputado Marcelo Ortiz

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.815, DE 2003

Cria a Zona de Transição Urbana, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É criada a Zona de Transição Urbana nas áreas limítrofes das cidades, conforme os planos diretores de ordenamento territorial, ou zoneamento, para serem utilizadas com o objetivo de promover a sustentabilidade de suas populações, conforme as destinações que serão definidas pelo Poder Público local, e observado o disposto nesta Lei.

§ 1º Para os fins previstos no caput deste artigo, esta Lei estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso e a exploração dessas áreas de entorno, em prol do desenvolvimento coletivo.

§ 2º Entende-se como áreas de entorno 20 % de acréscimo da área urbana das cidades com população superior a 20.000 habitantes, independentemente de sua localização geográfica, respeitados os limites territoriais com outras unidades adjacentes da Federação.

§ 3º Os limites da área urbana serão considerados a partir das unidades residenciais regularmente cadastradas pelas prefeituras, que estejam sujeitas ao pagamento do imposto territorial urbano, e se localizem em áreas com infra-estrutura mínima de rede de água e esgoto, iluminação pública e pavimentação.

Art. 2º A exploração da Zona de Transição Urbana observará as seguintes diretrizes:

I - Integração e complementariedade entre as atividades urbanas e rurais, objetivando o desenvolvimento socioeconômico do município e do território sob sua administração, mediante a geração de empregos e a fixação da população do entorno urbano.

II – Existência de ordenamento sócio-econômico-ambiental aprovado pelo Estado correspondente.

III – Observância à legislação ambiental, notadamente no que se refere:

a) às Unidades de Conservação da Natureza, de que trata a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

b) às áreas de preservação permanente, previstas nos artigos 2º e 3º do Código Florestal Brasileiro, Lei nº 4.771, de 1965.

Art. 3º Na Zona de Transição Urbana é de competência exclusiva do município o licenciamento para construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, que não sejam consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras.

Parágrafo único. Na inexistência de órgão ambiental municipal, cabe ao órgão estadual respectivo proceder ao licenciamento de que trata o *caput* deste artigo.

Art. 4º A criação ou a ampliação de unidades de conservação na Zona de Transição Urbana somente poderá ser realizada mediante edição de Lei Federal, ou com a autorização da Prefeitura Municipal.

Art. 5º A União poderá participar de empreendimentos destinados ao desenvolvimento da Zona de Transição Urbana, diretamente, ou por intermédio de agências de fomento, com o aporte de recursos financeiros, técnicos, humanos, equipamentos e infra-estrutura, para projetos que visem a integração das unidades federadas ou das regiões.

§ 1º As condições oferecidas pela União e pelas agências de fomento, para fins de exploração da Zona de Transição Urbana, deverão ser estabelecidas mediante contratos, convênios ou outros instrumentos congêneres, observando-se:

- d) a isenção de juros;
- e) a flexibilização de prazos para execução e pagamento; e
- f) a prestação de apoio técnico.

§ 2º A União reserva-se o direito de priorizar seus investimentos, direcionando-os para assentamentos de pequenos produtores rurais, micro-empresas e ao apoio de prestadores de serviços cujos objetivos visem a manutenção familiar.

Art. 6º Para os efeitos desta Lei, aplicam-se ao Distrito Federal e ao Governador do Distrito Federal as disposições relativas a Município e Prefeito, respectivamente.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Comissões, em 1º de junho de 2004.

Deputado Marcelo Ortiz

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 1.815/2003, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Zezéu Ribeiro.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Julio Lopes - Presidente, Colbert Martins e Jaime Martins - Vice-Presidentes, Ana Alencar, Augusto Nardes, Barbosa Neto, Custódio Mattos, Elimar

Máximo Damasceno, Inácio Arruda, Maria do Carmo Lara, Paulo Gouvêa, Pedro Fernandes, Zezéu Ribeiro, Devanir Ribeiro e Pastor Frankembergen.

Sala da Comissão, em 6 de abril de 2005.

Deputado JULIO LOPES
Presidente

DA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

I - Relatório

A proposta em apreciação nesta Comissão técnica pretende que as áreas limítrofes das cidades, independentemente da existência de planos diretores de ordenamento territorial ou de zoneamento, possam ser utilizadas para promover a sustentabilidade das populações locais, na forma definida pelo Poder Público local, observado o disposto nesta proposição em exame. Seu objetivo básico é o de estabelecer normas que sirvam para regular o uso e a exploração dessas áreas de entorno das cidades, em prol do desenvolvimento coletivo.

O texto apresentado considera área de entorno aquela resultante do acréscimo de 20% à área urbana de qualquer cidade, independentemente de sua localização geográfica, respeitados os limites territoriais adjacentes. Para o cálculo, a área urbana será computada a partir das unidades residenciais regularmente cadastradas pelas prefeituras, sujeitas ao pagamento do imposto territorial urbano e localizadas em áreas servida por infra-estrutura mínima composta de rede de água e esgoto, iluminação pública e calçamento.

A exploração dessas áreas de entorno, denominadas Zonas de Transição Urbana, deve, segundo a proposta, observar as seguintes diretrizes: integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, objetivando o desenvolvimento socioeconômico do município e do território sob sua administração, mediante a geração de empregos e a fixação da população do entorno urbano; e observância da legislação ambiental aplicável à Zona de Transição Urbana, no que se refere às unidades de conservação da natureza de que trata a Lei nº 9.985, de

2000, às áreas de preservação permanente previstas nos arts. 2º e 3º do Código Florestal (Lei nº 4.771, de 1965), aos bens da União e às terras públicas.

O texto acrescenta que o licenciamento para construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, que não sejam consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, na Zona de Transição Urbana é de competência exclusiva do município, exceto se inexistir órgão ambiental municipal, hipótese na qual o referido licenciamento passa a ser de responsabilidade estadual. Acrescenta, ainda, que a criação ou a ampliação de unidades de conservação na Zona de Transição Urbana somente poderá ser realizada mediante edição de lei federal, ou com a autorização do Prefeito municipal, disposição que se aplica apenas às cidades com mais de 20 mil habitantes.

A proposta finaliza prevendo que a União poderá participar de empreendimentos destinados ao desenvolvimento da Zona de Transição Urbana, diretamente ou por intermédio de agências de fomento, com o aporte de recursos financeiros, técnicos e humanos, bem como com equipamentos e infra-estrutura para projetos que visem à integração das unidades federadas ou das regiões. As condições para tal participação devem ser estabelecidas em contrato ou convênio, observando-se a isenção de juros, a flexibilização de prazos para execução e pagamento, e a prestação de apoio técnico permanente. Fica prevista, também, a equiparação do Distrito Federal e do Governador do Distrito Federal ao Município e ao Prefeito municipal, respectivamente, para os efeitos do disposto em relação à Zona de Transição Urbana.

O objetivo da proposição, segundo o Autor, é o de facilitar o acesso e a exploração do potencial existente no entorno das cidades, conferindo tratamento diferenciado a tais áreas. Com isso, pretende-se afastar os entraves legais que usualmente dificultam a exploração econômica dessas zonas, particularmente no que tange às limitações impostas pela legislação ambiental. O Autor entende, ainda, que a aprovação da proposta vai minimizar as formas indesejáveis de pressão urbana e favelização que hoje se observam nas nossas cidades.

Apreciado inicialmente para a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, o projeto de lei em exame foi rejeitado quanto ao mérito naquele órgão técnico, nos termos do parecer do Relator, Deputado Renato Casagrande. A esta Comissão de Desenvolvimento Urbano compete analisar o tema no que concerne a questões relacionadas à ordenação jurídico-urbanística do território e ao desenvolvimento municipal e territorial.

Durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o nosso relatório.

II – Voto do Relator

Sob a alegação de que existem entraves legais que dificultam o desenvolvimento econômico das áreas situadas no entorno dos centros urbanos, a proposição em foco pretende criar zonas específicas onde a aplicação da legislação ambiental seria flexibilizada. Com isso, busca-se uma solução para as pressões sociais que incidem sobre essas áreas periféricas e que resultam em um grave processo de favelização. Tal flexibilização seria realizada, basicamente, a partir das seguintes medidas: remessa ao Poder Público local da competência para editar normas de utilização das “zonas de transição urbana”, independentemente de planos diretores de ordenamento territorial ou zoneamento; exigência de aplicação, nas referidas zonas apenas de parte das normas ambientais vigentes; 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.

Em que pese a relevância da preocupação do Autor com o desenvolvimento socioeconômico das periferias urbanas, temos razões para crer que a solução proposta não reúne mérito que recomende sua aprovação.

Em primeiro lugar, como bem ressaltou o relator que nos antecedeu na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, deve-se ter em mente que “os zoneamentos e demais institutos relacionados ao ordenamento territorial constituem instrumentos muito importantes na luta pelo desenvolvimento

sustentável”. Dentro desse contexto, as normas ambientais situam-se “não como entraves a serem superados, mas como ferramentas para alcançar padrões sustentáveis de uso dos recursos naturais disponíveis e de crescimento socioeconômico”.

Do ponto de vista do desenvolvimento urbano, a base de análise da proposta deve ser, necessariamente, a divisão de competências imposta pela Constituição Federal de 1988. De acordo com essa divisão, cabe à União “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos” (art. 21, XX), enquanto que ao Município compete “criar, organizar e suprimir Distritos, observada a legislação estadual” (art. 30, IV), bem como “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” (art. 30, VIII).

Como se pode ver, a partir da leitura desses dispositivos, o entendimento do legislador constituinte foi o de garantir ao Município autonomia para organizar seu território da maneira que mais lhe parecer conveniente, resguardando à União a prerrogativa de apenas instituir diretrizes, ou seja, apontar rumos. Esse entendimento justifica-se pela diversidade encontrada entre os milhares de Municípios brasileiros, tanto em termos socioeconômicos e culturais, quanto em termos ambientais, diversidade que pede soluções específicas em termos de política de desenvolvimento urbano, não admitindo a adoção de um tratamento uniforme.

A própria Constituição Federal reforça essa posição ao instituir o plano diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana (art. 182, § 1º, da Constituição Federal), a ser aprovado por lei municipal. Vale registrar, a propósito que, nos termos do Estatuto da Cidade, o plano diretor engloba necessariamente o território do Município como um todo (art. 39, § 2º, da Lei nº 10.257/01), e não apenas as áreas urbanas. Assim, é o plano diretor que deve apontar, em cada Município, quais as áreas que deverão ser alvo de medidas diferenciadas visando à indução de seu desenvolvimento.

Pretender definir um zoneamento do território municipal por lei federal, como quer a proposição ora em estudo, afronta, portanto, a autonomia do Município,

garantida pela Carta Magna, para dispor sobre a organização de seu território e estabelecer uma política de desenvolvimento urbano que atenda a suas peculiaridades locais.

Assim, diante do exposto, somos pela rejeição quanto ao mérito do Projeto de Lei nº 1.815, de 2003.

Sala da Comissão, em 06 de abril de 2005.

Deputado **ZEZÉU RIBEIRO**
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 1.815/2003, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Zezéu Ribeiro.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Julio Lopes - Presidente, Colbert Martins e Jaime Martins - Vice-Presidentes, Ana Alencar, Augusto Nardes, Barbosa Neto, Custódio Mattos, Elimar Máximo Damasceno, Inácio Arruda, Maria do Carmo Lara, Paulo Gouvêa, Pedro Fernandes, Zezéu Ribeiro, Devanir Ribeiro e Pastor Frankembergen.

Sala da Comissão, em 6 de abril de 2005.

Deputado **JULIO LOPES**
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
