

CAPÍTULO 3: REGULAMENTAÇÃO APLICÁVEL

CAPÍTULO 3: REGULAMENTAÇÃO APLICÁVEL

3.1. DISPOSITIVOS LEGAIS

A análise da regulamentação ambiental aplicável tem o objetivo de correlacionar o empreendimento a ser licenciado com a legislação vigente no país, considerando os impactos ambientais vinculados à atividade de dragagem; as condições do meio ambiente a ser direta ou indiretamente afetado, conforme descritas no Capítulo de Diagnóstico Ambiental.

Nos textos específicos de cada meio estudado estão, sempre que pertinente, identificados e analisados os aspectos legais que guardam relação com a geração dos impactos do empreendimento em sua fase de operação.

A regulamentação aplicável a um processo de licenciamento ambiental define as atribuições, os prazos, as responsabilidades de todos os atores envolvidos no processo. Assim, a elaboração de um EIA/RIMA requer um conhecimento prévio de toda essa regulamentação de maneira a orientar os estudos específicos dentro de um contexto legal mais abrangente.

Portanto, neste Capítulo serão apresentadas e discutidas as principais convenções internacionais que têm o Brasil como signatário, as leis federais, estaduais e municipais, e as normas da Marinha do Brasil e da Autoridade Portuária.

3.1.1 - REGULAMENTAÇÃO INTERNACIONAL

Tem início, na década de 1960, as atividades que vieram a dar origem ao Direito Internacional do Meio Ambiente, através de acordos, convenções e tratados internacionais firmados pelos Estados Soberanos. Estas atividades tiveram o seu ápice com a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, em 1972, marco principal do direito ambiental e da tomada de consciência com relação ao tema.

As duas décadas que sucederam a esta conferência foram marcadas pela ocorrência de grandes acidentes ambientais, com efeitos internacionais, mas também, pelo fortalecimento da consciência quanto à necessidade de proteção do meio ambiente.

O grande marco seguinte foi a realização, em 1992, no Rio de Janeiro, da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, que ficou conhecida por ECO-92.

Pode-se destacar ainda outras iniciativas de regulamentação do direito internacional do meio ambiente, como as que estão listada a seguir:

- Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição do Mar por Óleo (com emendas em 1962, 1969 e 1971), Londres (OMCI), 1954;

- Convenção sobre Pesca e Conservação de Recursos Vivos do Alto Mar, Genebra, 1958, (adesão pelo Decreto Legislativo nº 45/68);
- Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil por Danos Causados por Poluição por Óleo, Bruxelas, 1969, promulgada pelo Decreto nº 79.437, de 28/03/77;
- Convenção sobre Prevenção de Poluição Marinha por Alijamento de Resíduos e Outras Matérias, Londres, Cidade do México, Moscou, Washington, 1972, promulgada pelo Decreto nº 87.566, de 16/09/82;
- Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios, MARPOL, Londres (OMI), 1973, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 4/87, promulgada pelo Decreto nº 2.508, de 04/05/98;
- Convenção relativa à Poluição Marinha de Origem Telúrica, Paris, 1974;
- Convenção sobre Responsabilidade Civil por Dano Decorrente de Poluição por Óleo, Resultante de Exploração e Exploração de Recursos Minerais do Subsolo Marinho, Londres, 1977;
- Convenção Regional do Kuwait para a Cooperação na Proteção do Meio Marinho contra a Poluição, Kuwait, 1978;
- Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, Montego Bay, 1982, assinada pelo Brasil, promulgada pelo Decreto nº 99.165, de 12/03/90 e declarada em vigor no Brasil pelo Decreto nº 1.530, de 22/06/95;
- Convenção da Basiléia sobre Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e Seu Depósito, Basiléia, 1989, promulgada pelo Decreto nº 875, de 19/07/93;
- Convenção Internacional sobre o Preparo, Prevenção, Resposta e Cooperação em Caso de Poluição por Óleo, Londres (OMI), de 30/11/90, (Convenção OPRC), assinada pelo Brasil a 03/04/91 e promulgada pelo Decreto nº 2.870, de 10/12/98; e
- Convenção para a Proteção do Meio Ambiente Marinho do Atlântico Nordeste, Paris, 22/09/92.

No Brasil, o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA instituiu a Câmara Técnica de Assuntos Internacionais (Resolução nº 332, de 24/04/2003), com a finalidade de adequar suas resoluções com as medidas adotadas no país relativas às questões ambientais no âmbito internacional.

3.1.2 - LEGISLAÇÃO FEDERAL

A Convenção sobre o Direito do Mar estabelece que a soberania do Estado costeiro se estende a uma zona de mar adjacente às suas costas, designada sob o nome de mar territorial, que, de acordo com o art. 20, VI, da Constituição Federal (1988), se inclui entre os bens da União, e, além deste e a ele adjacente, a uma zona, chamada Zona Econômica Exclusiva, sobre a qual são previstos direitos e jurisdição do Estado costeiro, cujos recursos naturais a mesma Constituição inclui entre os bens da União (art. 20, V). Daí que concerne ao Brasil a competência para prevenir, reduzir e controlar a poluição nessas águas sob sua jurisdição, conforme suas leis, em harmonia com os ditames do Direito Internacional.

A evolução das normas em nível internacional refletiu sobremaneira no direito brasileiro, impulsionando a formação de regras de proteção e controle, bem como na organização do sistema nacional de meio ambiente, como se verá em seguida.

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, em 1972, recomendou aos governos que tomassem, sem tardança, “*medidas eficazes, em nível nacional, para controlar todas as fontes importantes de poluição dos mares, nelas compreendidas as fontes terrestres, e que harmonizassem e coordenassem sua ação com o plano regional ou, sendo o caso, com o plano internacional*”.

No Brasil, a proteção ao meio ambiente se expandiu através de uma legislação própria, onde podemos destacar:

- Código de Águas (Decreto nº 24.643, de 10/07/34);
- Proteção do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Decreto-lei nº 25, de 30/11/37);
- Normas Gerais sobre a Defesa e Proteção da Saúde (Lei nº 2.312, de 03/09/1954);
- Código Florestal (Lei nº 4.771, de 15/09/65), que define Áreas de Preservação Permanente;
- Código de Proteção à Fauna (Lei nº 5.197, de 03/01/67);
- Código de Pesca (Decreto-Lei nº 221, de 28/02/1967);
- Código de Mineração (Decreto-Lei nº 227, de 28/02/1967);
- Política Nacional de Saneamento, instituída pelo Lei nº 5.318, de 26/09/67, compreendendo o conjunto de diretrizes destinadas à fixação de programa governamental a aplicar-se nos setores do saneamento básico e abastecimento de água. Esta mesma lei cria o Conselho Nacional de Saneamento;
- Decreto-lei nº 1.413, de 14/08/75, regulamentado pelo Decreto nº 76.389, de 03/10/75, dispendo sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais;

- Lei nº 6.766, de 19/12/1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências;
- Lei nº 6.803, de 02/07/80, sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição;
- Lei nº 6.902, de 27/04/1981, que dispõe sobre a criação de estações ecológicas e áreas de proteção ambiental.

Observa-se que na legislação acima mencionada, o meio ambiente nem sempre é o objeto principal.

No entanto, logo a seguir foi promulgada a Lei nº 6.938, de 31/08/81, dispondo sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. De acordo com essa Lei, a *“Política Nacional do Meio Ambiente tem por objeto a preservação, a melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade humana”*.

Esta Lei tem grande importância também por criar o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA e o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA.

A partir de 24 de julho de 1985, a Lei nº 7.347 passa a disciplinar a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, entre outras providências.

Nesse período, destaca-se ainda, a Lei nº 7.661, de 16/05/1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC).

O que se verifica desde então no Brasil, é uma crescente consciência ecológica que fez com que o país buscasse o seu avanço pautado no conceito de desenvolvimento sustentável.

O maior testemunho dessa nova realidade no Brasil foi a inserção, no texto constitucional promulgado em 1988, de um capítulo específico sobre o meio ambiente, procurando resgatar valores esquecidos, bem como equacionar problemas de competência legislativa e fiscalizadora.

O Direito Ambiental encontra seu núcleo normativo destacado no Capítulo VI do Título VIII, da Constituição Federal de 1988, que só contém o art. 225, com seus parágrafos e incisos. Nesse artigo encontram-se normas relativas à preservação de ecossistemas específicos, obrigações de defesa e preservação ambiental pelo poder público e pela coletividade, além da obrigatoriedade de submeter atividades poluidoras a processos de licenciamento e a possibilidade de imposição de sanções aos agentes que ocasionarem danos ambientais.

Além das regras específicas contidas no art. 225, as referências ao meio ambiente são abundantes e percorrem a Constituição em toda a sua extensão. Entre elas destacam-se os artigos 21 a 24, que estabelecem os diferentes níveis de competência legislativa em matéria ambiental. De acordo com o previsto nesses artigos, cada um dos entes federativos poderá editar normas com o objetivo de estabelecer limites para a utilização dos bens ambientais, respeitavos os limites constitucionais.

A Lei nº 7.804, de 18/07/1989, altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, a Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, a Lei nº 6.803, de 2 de julho de 1980.

O Decreto nº 99.274, de 06/06/1990, regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente.

A Lei de Modernização dos Portos, Lei nº 8.630, de 25/02/1993, dispendo sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias, tornou-se um marco no processo de modernização dos portos brasileiros. Essa lei assegura ao interessado o direito de construir, reformar, ampliar, arrendar e explorar instalação portuária, conforme prevê seu art. 4º.

No contexto das concessões para prestação de serviços públicos destacam-se a Lei nº 8.987, de 13/02/1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e a Lei nº 9.074, de 07/07/1995, que estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos.

O uso dos recursos hídricos no Brasil foi objeto da Lei nº 9.433, de 08/01/1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamentou o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e alterou o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.

Um novo marco na legislação ambiental brasileira foi criado com a promulgação da Lei de Crimes Ambientais, Lei nº 9.605, de 12/02/1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

Nesta lei estão identificados os crimes contra a fauna e a flora e aqueles que podem causar poluição de qualquer natureza em níveis que resultem em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora, bem como os crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural e a administração ambiental.

A Lei nº 9.996, de 28/04/2000, dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional.

Esta lei é aplicada às embarcações nacionais, portos organizados, instalações portuárias, dutos, plataformas e suas instalações de apoio, bem como às instalações portuárias especializadas em outras cargas que não óleo e substâncias nocivas ou perigosas, e aos estaleiros, marinas, clubes náuticos e outros locais e instalações similares.

No que concerne à poluição das águas por lançamento de óleos, segundo o art. 5º da Lei nº 9.966, todo porto organizado, instalação portuária e plataforma, bem como suas instalações de apoio, disporá obrigatoriamente de instalações ou meios adequados para o recebimento e tratamento dos diversos tipos de resíduos e para o combate da poluição, observadas as normas e critérios estabelecidos pelo órgão ambiental competente.

Também, nos termos do art. 7º, deverão dispor de planos de emergência individuais para o combate à poluição por óleo e substâncias nocivas ou perigosas, os quais serão submetidos à aprovação do órgão ambiental competente.

No caso de áreas onde se concentrem portos organizados, instalações portuárias ou plataformas, os planos de emergência individuais serão consolidados na forma de um único plano de emergência para toda a área sujeita ao risco de poluição, o qual deverá estabelecer os mecanismos de ação conjunta a serem implementados, observado o disposto nesta Lei e nas demais normas e diretrizes vigentes (art. 7º, § 1º).

A responsabilidade pela consolidação dos planos de emergência individuais em um único plano de emergência para a área envolvida cabe às entidades exploradoras de portos organizados e instalações portuárias, e aos proprietários ou operadores de plataformas, sob a coordenação do órgão ambiental competente (art. 7º, § 2º).

Em 18 de julho de 2000 foi promulgada a Lei nº 9.985 que regulamentou o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal e instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.

A Portaria nº 9, de 23 de janeiro de 2007, estabeleceu as áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade.

Recentemente destaca-se a Lei nº 11.610, de 12 dezembro de 2007, que instituiu o Programa Nacional de Dragagem Portuária e Hidroviária. O Programa de que trata essa Lei abrange as obras e serviços de engenharia de dragagem do leito das vias aquaviárias, compreendendo a remoção do material sedimentar submerso e a escavação ou derrocamento do leito, com vistas à manutenção da profundidade dos portos em operação ou na sua ampliação.

Na Lei nº 11.610 apresenta-se o conceito de dragagem por resultado, que compreende a contratação de obras de engenharia destinadas ao aprofundamento, alargamento ou expansão de áreas portuárias e de hidrovias, inclusive canais de navegação, bacias de evolução e de fundeio, e berços de atracação, bem como os serviços de natureza contínua com o objetivo de manter, pelo prazo fixado no edital, as condições de profundidade estabelecidas no projeto implantado.

No que concerne diretamente ao Porto de Santos, destaca-se na legislação federal o Decreto nº 85.305, de 30/10/1980, que dispõe sobre a operação do Porto de Santos, a partir de 08/11/1980, e fixou regras para a passagem do acervo, instalações e pessoal à responsabilidade da CODESP. Importante também destacar o Decreto nº 4.333, de 12/08/2002, que regulamentou a delimitação de áreas do Porto Organizado de Fortaleza, Santos e Vitória, suas instalações, infra-estrutura e planta geográfica.

Na legislação federal ambiental destacam-se as resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). A Resolução CONAMA 001, de 23/01/1986, criou a obrigatoriedade de realização do EIA-RIMA para o licenciamento de atividades impactantes. Em seu artigo segundo, essa Resolução estabelece que dependerá de EIA-RIMA, dentre outras atividades, a abertura de canais para navegação, drenagem e irrigação.

Os pedidos de licenciamento ambiental de quaisquer modalidades, renovação e respectiva concessão devem obedecer a um padrão de publicação estabelecido na Resolução CONAMA 006, de 24/01/1986.

A Resolução CONAMA 009, de 03/12/1987, estabelece critérios acerca da execução de audiência pública em processos de licenciamento ambiental.

O Cadastro Técnico Federal de atividades e os instrumentos de defesa ambiental foram introduzidos pela Resolução CONAMA 001, de 16/03/1988.

A Resolução CONAMA 005, de 15/06/1989, institui o Programa Nacional de Controle de Qualidade do Ar – PRONAR e a Resolução CONAMA 001, de 08/03/1990, tratou dos critérios e padrões de emissão de ruídos, das atividades industriais. Em 28/06/1990, a Resolução CONAMA 003 estabeleceu os padrões de qualidade do ar, previstos no PRONAR.

A Resolução CONAMA 237, de 19/12/1997, em complementação ao estabelecido na Resolução CONAMA 001/86; estabelece o Sistema de Licenciamento Ambiental, sendo a Licença ambiental definida como o *“ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental”*.

Como atividades que possam causar degradação ambiental, a Resolução CONAMA nº 237/97 elenca, em seu anexo, *“a dragagem e os derrocamentos em corpos d’água”* entre os serviços sujeitos ao licenciamento ambiental.

O licenciamento ambiental é um procedimento administrativo qualificado como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, através do qual a Administração Pública controla e fiscaliza as ações dos administrados, impondo-lhes, quando necessário, a elaboração dos estudos de impacto ambiental, para a expedição das licenças.

A Resolução CONAMA nº 237 introduziu alterações ao procedimento de licenciamento ambiental regulado pela Resolução CONAMA nº 01/86. Além do EIA/RIMA, previstos e regulamentados na legislação anterior, são estabelecidos os seguintes estudos ambientais: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco.

Assim sendo, as atividades relacionadas à dragagem, de acordo com a Resolução nº 237/97, dependem de licenciamento ambiental, tendo o órgão ambiental competente exigido a realização de estudos de impacto ambiental e respectivo relatório (EIA/RIMA) para embasar tal processo.

Quanto à competência para conduzir o licenciamento ambiental, o art. 10 da Lei nº 7.804/89, atribui, no seu § 4º, ao IBAMA a competência para conduzir o licenciamento ambiental, no caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional.

A Resolução CONAMA 303, de 20/03/2002, dispõe sobre os parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente.

Para as obras de dragagem de aprofundamento do canal de navegação e bacias de evolução do Porto Organizado de Santos uma das normas mais importantes para aplicação é a Resolução CONAMA 344, de 25 de março de 2004, que estabelece as diretrizes gerais e os procedimentos mínimos para a avaliação do material a ser dragado em águas jurisdicionais brasileiras, e dá outras providências. Essa resolução define parâmetros para a caracterização física e físico-química, biológica e ecotoxicológica dos sedimentos e será discutida e aplicada no capítulo do diagnóstico ambiental do meio físico, na caracterização dos sedimentos.

Merece destaque a Resolução CONAMA 357, de 17/03/2005, que dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes.

É importante mencionar também os dispositivos legais vinculados à compensação pelo dano ambiental. Em regra, as medidas compensatórias a serem tomadas posteriormente à realização dos estudos de impacto ambiental, passam a constituir os programas ambientais, os quais compõem o Projeto Básico Ambiental (PBA), a ser executado pelo empreendedor ao longo do procedimento de licenciamento.

Algumas dessas medidas decorrem de exigências legais, sendo que outras nascem de necessidades detectadas no curso da elaboração dos estudos.

O compromisso de execução dos mencionados programas eventualmente poderá estar atrelado a termos de compromisso, a serem firmados com os órgãos ambientais fiscalizadores.

Um dos mecanismos mais importantes do licenciamento ambiental é aquele que se refere à possibilidade de compensação ao dano ou impacto ambiental não mitigável gerado pela implantação de determinado empreendimento.

O art. 36 da Lei Federal nº 9.985, de 18/04/00, confirmando o que determinava a Resolução CONAMA nº 02/96 prevê que *“nos casos de licenciamento de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório – EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei?”*.

Hoje, revogada a Resolução nº 02/96; está em vigor a Resolução nº 371, de 05/04/2006, que estabelece as novas diretrizes para cálculo, cobrança, aplicação, aprovação e controle de gastos de recursos financeiros advindos da compensação ambiental decorrente dos impactos causados pela implantação de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em Estudos de Impacto Ambiental - EIA e Relatório de Impacto Ambiental-RIMA, conforme o art. 36 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, e no art. 31 do Decreto nº. 4.340, de 22 de agosto de 2002.

O órgão ambiental licenciador estabelecerá o grau de impacto ambiental causado pela implantação de cada empreendimento, fundamentado em base técnica específica que possa avaliar os impactos negativos e não mitigáveis aos recursos ambientais identificados no processo de licenciamento, de acordo com o EIA/RIMA, e respeitado o princípio da publicidade.

Os órgãos ambientais licenciadores deverão instituir câmara de compensação ambiental, prevista no art. 32 do Decreto nº 4.340, de 2002, com finalidade de analisar e propor a aplicação da compensação ambiental em unidades de conservação federais, estaduais e municipais, visando ao fortalecimento do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza-SNUC envolvendo os sistemas estaduais e municipais de unidades de conservação, se existentes.

O valor da compensação ambiental fica fixado em meio por cento dos custos previstos para a implantação do empreendimento até que o órgão ambiental estabeleça e publique metodologia para definição do grau de impacto ambiental.

Outra atividade regulada pela legislação é a disposição do material dragado e derrocado, que envolverá a utilização de áreas submersas (seja no próprio estuário ou na região costeira próxima), consideradas como bens públicos conforme artigo 99 do Código Civil Brasileiro.

No âmbito governamental, cabe ao Ministério do Planejamento, através de sua Secretaria do Patrimônio da União – SPU emitir pareceres sobre a regularidade e autorizações de uso para áreas de propriedade da união, reguladas pela Lei nº 9.636/98 que, dentre outros aspectos, dispõe sobre a regularização, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União.

3.1.3 - LEGISLAÇÃO ESTADUAL

Em matéria ambiental, cumpre aos Estados, em especial, o exercício das funções que lhes são atribuídas dentro do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) instituído pela Lei nº 6.938/81, bem como legislar supletivamente à legislação federal nas demais matérias ambientais, salvo aquelas que se incluem na competência privativa da União, às quais, inclusive, devem os Estados dar cumprimento.

A Constituição do Estado de São Paulo, promulgada em 1989, estabelece entre outros aspectos, dispositivos pertinentes ao planejamento urbano e ao meio ambiente. De acordo com a referida Constituição, a Lei municipal estabelecerá em conformidade com as diretrizes do plano diretor, normas sobre zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e demais limitações administrativas pertinentes.

No que tange às respectivas diretrizes de desenvolvimento urbano, compete aos Municípios, a criação e a regulamentação de zonas industriais, obedecidos os critérios estabelecidos pelo Estado, mediante lei, e respeitadas as normas relacionadas ao uso e ocupação do solo e ao meio ambiente urbano e natural.

Ao Estado, em consonância com seus objetivos de desenvolvimento econômico e social, cabe estabelecer, mediante lei, diretrizes para localização e integração das atividades industriais, considerando os aspectos ambientais, locais, sociais, econômicos e estratégicos, e atendendo ao melhor aproveitamento das condições naturais urbanas e de organização espacial.

Quanto ao meio ambiente, o Estado juntamente com os Municípios devem providenciar, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio

ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico.

Segundo a referida Constituição, a Polícia Militar, mediante suas unidades de policiamento florestal e de mananciais, integra o sistema de proteção e desenvolvimento do meio ambiente, incumbidas da prevenção e repressão das infrações cometidas contra o meio ambiente, sem prejuízo dos corpos de fiscalização dos demais órgãos especializados.

No que concerne a execução de obras, atividades, processos produtivos e empreendimentos, assim como a exploração de recursos naturais de qualquer espécie, quer pelo setor público, quer pelo privado, somente serão admitidas se houver resguardo do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Para a execução e a exploração nas formas mencionadas acima, faz-se necessária à obtenção de licença ambiental, renovável na forma da lei. Do mesmo modo, quando potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente, a licença ambiental será sempre precedida, conforme critérios que a legislação especificar, da aprovação do Estudo Prévio de Impacto Ambiental e respectivo relatório a que se dará prévia publicidade, garantida a realização de audiências públicas.

Além disso, para a outorga da licença ambiental, por órgão ou entidade governamental competente, a Constituição do Estado estabelece a necessidade da observância dos critérios gerais fixados em lei, além de normas e padrões oriundos do Poder Público e em conformidade com o planejamento e zoneamento ambientais.

O Estado, mediante lei, cria um sistema de administração da qualidade ambiental, com o escopo de fornecer proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado dos recursos naturais, para organizar, coordenar e integrar as ações de órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, assegurada à participação da coletividade.

Quanto à exploração de recursos naturais, aquele que o fizer fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com a solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

As condutas e atividades lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, com aplicações de multas diárias e progressivas no caso de continuidade da infração ou reincidência, incluídas a redução do nível de atividade e a interdição, independentemente da obrigação dos infratores de reparação aos danos causados.

Quanto aos espaços territoriais especialmente protegidos, são consideradas, de acordo com a Constituição de São Paulo, as áreas declaradas de utilidade pública, para fins de desapropriação, objetivando a implantação de unidades de conservação ambiental, não sendo nelas permitidas atividades que degradem o meio ambiente ou que, por qualquer forma, possam comprometer a integridade das condições ambientais que motivaram a expropriação.

Neste sentido, para o Estado de São Paulo, são espaços territoriais especialmente protegidos a Mata Atlântica, a Serra do Mar, a Zona Costeira, o complexo Estuarino Lagunar entre Iguape e Cananéia, os vales dos rios Paraíba, Ribeira, Tietê e Paranapanema e as unidades de conservação,

cuja utilização far-se-á na forma da lei, dependendo de prévia autorização e de condições que assegurem a preservação do meio ambiente.

Por outro lado, são consideradas áreas de proteção permanente no referido Estado, os manguezais; as nascentes, os mananciais e matas ciliares; as áreas que abriguem exemplares raros da fauna e da flora, bem como aquelas que sirvam como local de pouso ou reprodução de migratórios; as áreas estuarinas; as paisagens notáveis e as cavidades naturais subterrâneas.

No âmbito do Estado de São Paulo, destaca-se a Lei nº 997/76, que instituiu o *sistema de prevenção e controle da poluição do meio ambiente*, e seu regulamento aprovado pelo Decreto nº 8.468/76, que pormenoriza as normas de controle da poluição das águas no Título II, em que praticamente transcreve os termos da Portaria nº 13/76, do Ministro do Interior; e a Lei nº 898/75, que disciplina o uso do solo para a proteção dos mananciais, cursos e reservatórios de água e demais recursos hídricos de interesse da RMSPP, cujos princípios foram desenvolvidos pela Lei nº 1.172/76, ambas regulamentadas pelo Decreto nº 9.714/77. O Decreto Estadual nº 10.755, de 22/11/77, dispõe sobre o enquadramento dos corpos de água receptores na classificação prevista no Decreto nº 8.468/76.

A Política Estadual de Recursos Hídricos e o Sistema Integrado de Gerenciamento desses recursos são disciplinados pela Lei Estadual nº 7.641, de 30/12/91. O Decreto Estadual nº 41.258, de 31/10/96, ao regulamentar a Política Estadual de Recursos Hídricos, estabeleceu em seu as situações que dependem de outorga de ato administrativo pelo Departamento de Águas e Energia Elétrica – DAEE. As Normas que disciplinam o uso da água foram posteriormente pormenorizadas pela Portaria DAEE no 717/96.

A Lei paulista nº 9.509, de 20/03/97, dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente e também implementa o Sistema de Administração da Qualidade Ambiental, Proteção, Controle e Desenvolvimento do Meio Ambiente e Uso dos Recursos Naturais – SEAQUA, desde o sistema de informações ambientais de posse dos órgãos de governo e seu acesso público, até a concessão de licenças ambientais, fiscalização, planejamento e gestão da qualidade ambiental.

A adoção do Ajustamento de Conduta Ambiental, um termo de compromisso pelo qual o agente poluidor se responsabiliza pela recuperação do meio ambiente degradado, é regulamentado pelo decreto que disciplina o controle dos serviços de saneamento básico público e privado, especialmente o abastecimento de água potável; a coleta, o tratamento e a disposição final dos esgotos sanitários e do lixo urbano.

Para dar sustentação técnica e, sobretudo para disciplinar a atuação da Secretaria do Meio Ambiente de São Paulo existem inúmeras iniciativas no campo legislativo, específica e pertinente à conservação ambiental – desde resoluções, propostas de decretos, além de projetos e anteprojetos de leis.

3.1.4 - LEGISLAÇÃO MUNICIPAL

O Plano Diretor de Desenvolvimento e Expansão Urbana do Município de Santos, estabelecido pela Lei Complementar n° 311, de 24/11/98, e alterado pela Lei Complementar n° 447, de 30/12/01, visa, primordialmente, em relação às questões ambientais, garantir o desenvolvimento econômico e social do Município com a preservação do meio ambiente.

Os princípios básicos da Lei Complementar n° 311/98 é a melhoria da qualidade de vida da população e o pleno desenvolvimento das funções social e econômica do Município, conforme determina a Lei Orgânica. O Plano Diretor é o instrumento legal básico e estratégico da política de desenvolvimento do Município. É ele que estabelece as diretrizes de atuação de agentes públicos e privados para a elaboração e consolidação dos Planos de Ação Integrada, visando o desenvolvimento sustentável.

O plano estabelece a divisão do território do Município em três áreas integradas: área urbana; área de expansão urbana e área de proteção ambiental. Cada uma destas áreas tem as suas características definidas a seguir:

- a. A área urbana é caracterizada pelos terrenos ou áreas contíguas servidas por escola, posto de saúde, ou outros programas sociais, pavimentação de vias, redes de iluminação pública, transporte coletivo urbano regular, coleta de lixo, rede pública de abastecimento de água, ou que necessitem de implantação de alguns desses melhoramentos;
- b. A área de expansão urbana é caracterizada pelas áreas passíveis de urbanização, observados os critérios de mitigação de impactos ambientais e a implantação de infra-estrutura urbana e de equipamentos públicos adequados;
- c. A área de proteção ambiental é caracterizada como as áreas com características originais dos ecossistemas e as áreas consideradas estratégicas para a garantia de preservação dos recursos e reservas naturais.

A Lei Complementar n° 359, de 25/11/99, disciplinou o ordenamento do uso e ocupação do solo na área continental do município de Santos. A área continental é subdividida em área de expansão urbana e área de proteção ambiental (art. 3°).

De acordo com o art. 12 e 22 da citada Lei Municipal, a região do empreendimento encontra-se na área de expansão urbana, ZPR (1) – Zona Portuária e Retro portuária do Quilombo, compreendendo parte das áreas gravadas como de expansão urbana pelo Plano Diretor, com potencial para instalações rodoviárias, ferroviárias, portuárias e retro portuária e ligadas às atividades náuticas.

Nessa área, são permitidos os seguintes usos: atividades portuárias e retro portuárias; empreendimentos e atividades técnicas e/ou científicas; infra-estrutura de apoio aos usos permitidos; pequenas e médias estruturas de apoio náutico; armazenamento e unidades industriais não

poluidoras; terminais rodoviários e ferroviários; estrutura viária de transposição e torres de transmissão.

O empreendimento, no entanto, não se localiza nas áreas emersas do município e sim em águas do canal e em bancos de sedimentos do estuário, cujos usos não são regulamentados pela lei municipal santista. Entendendo-se que a região tem seu uso destinado à atividade portuária e que a dragagem constitui uma operação indissociável e necessária a essa atividade, conclui-se que não há conflitos do empreendimento com o zoneamento municipal.

Em termos de legislação de uso e ocupação do solo no município do Guarujá, a Lei Complementar nº 108/2007, de 26 de janeiro de 2007, que *“institui o Novo Plano Diretor, a Lei de Zoneamento, Uso, Ocupação do Solo do Município do Guarujá”*, estabelece as zonas de uso incluindo aquelas voltadas as atividades portuárias e de apoio ao Porto de Santos.

3.2. PLANOS E PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS

3.2.1 - PLANOS DE GERENCIAMENTO COSTEIRO

O Subsistema 6 “Gerenciamento Costeiro”, que integra do Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente – SINIMA envolve os Estados e Municípios litorâneos na preservação e defesa da Zona Costeira. Daí estatuir que eles poderão instituir, mediante lei, os respectivos planos estaduais e municipais de Gerenciamento Costeiro, observadas, evidentemente, as normas e diretrizes do Plano Nacional e o disposto na respectiva lei (Lei nº 7.661/88), que, aliás, prevê, no § 2º do art. 4º, que o próprio PNGC será aplicado com a participação de todas as esferas de governo da Federação.

Aos Estados e Municípios litorâneos se reserva não só a competência para a elaboração dos respectivos Planos de Gerenciamento Costeiro, em muitos deles em franca elaboração, mas praticamente todas as atividades relativas à execução do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, conforme se pode ver pela simples leitura da Resolução nº 01/90 da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), que em muitos casos impõe a eles condutas que certamente vão ser acatadas, dado o interesse coletivo que as justifica, mas, não raro, parecem de constitucionalidade duvidosa, como imposição de órgãos federais e entidades autônomas.

A partir da promulgação da Lei nº 7.661, de 16/05/88, que instituiu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, fundamentado na Política Nacional de Meio Ambiente, o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria do Meio Ambiente, deu início a um programa de gerenciamento costeiro.

O Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, por meio de planos estaduais e municipais, tem por objetivo planejar e administrar a utilização dos recursos naturais da Zona Costeira visando a melhoria da qualidade de vida das populações locais e promover a proteção adequada dos seus ecossistemas para usufruto permanente e sustentado das gerações presentes e futuras.

A Zona Costeira do Estado de São Paulo, com 700 km de extensão e área de 27.000 km², aproximadamente, inclui 36 municípios e abriga a maior parte da Mata Atlântica remanescente no Estado. As pressões para a apropriação dos recursos naturais terrestres e marinhos ocorrem de forma diferenciada nos diversos municípios, provocando conflitos que refletem negativamente sobre a qualidade de vida da população.

Esses conflitos constituem desafios a serem enfrentados pelo Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro, aprovado pela Lei Estadual nº 10.019, de 03/07/98, estabelecendo seus objetivos e diretrizes e disciplina os instrumentos de sua elaboração, aprovação e execução, o qual deverá buscar alternativas para promover o desenvolvimento sócio-econômico com a manutenção ou recuperação da qualidade dos ecossistemas costeiros.

No referido Plano, o Litoral Paulista foi subdividido em quatro setores:

- a. Complexo Estuarino-Lagunar de Iguape e Cananéia (Litoral Sul);
- b. Vale do Ribeira, considerando sua bacia de drenagem na vertente atlântica e os limites municipais;
- c. Região Metropolitana da Baixada Santista;
- d. Litoral Norte.

Com base nessa setorização e apoiado nos instrumentos de planejamento e gerenciamento, que constam do Plano, o Governo do Estado de São Paulo promoverá um processo de administração costeira, participativa e democrática, articulado com os órgãos governamentais e com os setores produtivos, visando reverter os principais focos de degradação ambiental e, conseqüentemente, promover o desenvolvimento sustentável com a melhoria do padrão de vida da população.

Para tanto, serão utilizados os seguintes instrumentos:

- a. Zoneamento Ecológico-Econômico: estabelece as normas disciplinadoras para a ocupação do solo e o manejo dos recursos naturais que compõem os ecossistemas costeiros, bem como aponta as atividades econômicas mais adequadas para cada zona.
- b. Sistema de Informações: opera com informações cartográficas, estatísticas e de sensoriamento remoto, possibilitando a análise, avaliação e divulgação periódica da evolução dos indicadores de qualidade ambiental.
- c. Planos de Ação e Gestão: estabelecem um conjunto de programas e projetos setoriais, integrados, compatíveis com as diretrizes estabelecidas no zoneamento.
- d. Monitoramento e Controle: orienta o licenciamento e a fiscalização das atividades sócioeconômicas, a partir do acompanhamento da evolução dos indicadores de qualidade ambiental.

Setor Costeiro - Baixada Santista

Esse setor apresenta do ponto de vista da apropriação do solo, uma estrutura bastante definida e consolidada pelo processo histórico de ocupação da região que se deu em torno dos grandes complexos industriais de Cubatão e do Porto de Santos. Abrange os municípios de Bertioga, Guarujá, Santos, São Vicente, Cubatão, Praia Grande, Mongaguá, Itanhaém e Peruíbe, que se articulam regionalmente através do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano da Baixada Santista.

As atividades econômicas desenvolvidas na região induziram, ao longo do tempo, uma rápida urbanização em quase todos os municípios, provocando conurbação e transformando-a numa região de características metropolitanas.

As diretrizes previstas na Lei Estadual nº 10.019/98, estabelecidas para o macro zoneamento não são conflitantes com a execução de atividades como a de dragagem para navegação. Pelo contrário, os estudos iniciais realizados por uma comissão tripartite (composta por representantes do Estado, dos municípios e da sociedade civil) no Setor Costeiro da Baixada Santista, apontaram a região do empreendimento como uma zona de uso portuário. Tal determinação ainda não foi regulamentada por Decreto Estadual, conforme prevê a legislação, mas representa o posicionamento técnico sobre o tema.

Por outro lado, o zoneamento do litoral do Estado, incluindo a região do empreendimento, ainda não foi estabelecido pela Secretária Estadual de Meio Ambiente e, portanto, não se identificam conflitos ou restrições quanto ao desenvolvimento de atividades visando à dragagem pretendida.

Entretanto, o grupo de trabalho criado para a proposição de uma minuta de Decreto Estadual sobre o tema encontra-se em fase avançada de discussão, prevendo-se para os próximos meses a publicação do Decreto estabelecendo o macro zoneamento da Baixada Santista.

3.3. NORMAS TÉCNICAS

Todos os projetos de engenharia que compõem este Estudo foram elaborados baseados em normas técnicas nacionais e internacionais, mencionadas nos respectivos memoriais dos projetos, os quais serão apresentados nos capítulos a seguir.

A Lei nº 9.537, de 11/12/97, dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional. O art. 4º dessa lei estabelece as atribuições da autoridade marítima, prevendo especificamente no item I, alínea “h”, a elaboração de normas para execução de obras, dragagens, pesquisa e lavra de minerais sob, sobre e às margens das águas sob jurisdição nacional, no que concerne ao ordenamento do espaço aquaviário e à segurança da navegação, sem prejuízo das obrigações frente aos demais órgãos competentes.

O art. 39º dessa mesma lei define como autoridade marítima o Ministério da Marinha, hoje Marinha do Brasil - MB, cabendo então a ela as atribuições descritas acima. Com base nisso, a Marinha do Brasil, através da Diretoria dos Portos e Costas, editou a Portaria nº 109, de 16/12/03 aprovando as normas da Autoridade Marítima para obras, dragagens, pesquisa e lavra de minerais sob, sobre e às margens das águas jurisdicionais brasileiras (NORMAM 11/DPC).

O Decreto nº 2.596, de 18/05/1998, regulamenta a Lei nº 9.537 estabelecendo o Regulamento de Segurança do Tráfego Aquaviário em Águas sob Jurisdição Nacional.

O Capítulo 2 da NORMAM 11 estabelece as definições dos diversos tipos de dragagem. A dragagem de aprofundamento do canal de navegação e bacias de evolução do Porto Organizado de Santos pode ser enquadrada como “de implantação” (executada para implantação, ampliação ou aprofundamento de canais de navegação, bacias de evolução e em outras obras ou serviços de engenharia em corpos de água)

A mesma NORMAM estabelece os procedimentos relativos à autorização da atividade de dragagem envolvendo a consulta prévia às Capitânias, Delegacias e Agências as obras públicas ou particulares que forem executadas sob, sobre e às margens das águas sob jurisdição nacional. Essa consulta prévia permitirá avaliar, mediante parecer dos referidos órgãos, o que cada obra, em função de seu aspecto físico, sua finalidade e sua localização, poderá trazer ou não de prejuízos à segurança da navegação e ao ordenamento do espaço aquaviário.