

RICARDO NOVAES RODRIGUES DA SILVA

**O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO CONTEXTO DA REGULARIZAÇÃO
FUNDIÁRIA URBANA – LEI N. 13.465/17, MUDANÇAS E APLICAÇÕES.**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como requisito para a
conclusão da graduação em Direito
da EDB.

Brasília-DF, 10 de julho de 2018

Prof. Dr. Leonardo Estrela Borges
Professor Orientador

Membro da Banca Examinadora

Membro da Banca Examinadora

O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO CONTEXTO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA – LEI Nº 13.465/17, MUDANÇAS E APLICAÇÕES.

Environmental licensing under the context of urban land regularization - Law nº 13.465/2017, appliance and changes.

Ricardo Novaes Rodrigues da Silva

Sumário: Resumo; Introdução; 1. Direitos e garantias à moradia - Constituição Federal; 2. Da atividade de parcelamento de solo e das ocupações irregulares; 3. A política de regularização fundiária para as áreas urbanas; 3.1. Da Lei nº 11.977/09; 3.2. Da Lei nº 13.465/17; 4. A aprovação ambiental na atividade de regularização urbana; 4.1. O licenciamento ambiental na atividade de parcelamento; 4.2. Do licenciamento corretivo; 4.3. O procedimento de aprovação ambiental da Lei nº 13.465/17; Conclusão.

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso intenta responder ao seguinte questionamento: são aplicáveis as modificações propostas pela Lei nº 13.465/17 para o procedimento de licenciamento ambiental? Na realização da análise foram abordadas as prerrogativas constitucionais ambientais, os processos e procedimentos administrativos transversais a que as atividades de parcelamento de solo devem ser submetidas, tanto para regularização fundiária urbana, como para o licenciamento ambiental. Foram cotejados, complementarmente, os instrumentos de planejamento urbano que apoiam as políticas de regularização e desenvolvimento sustentável das cidades, visto que são definidores de diretrizes urbanas a serem consideradas no processamento da regularização urbana. Sob esta ótica, averiguasse que a Lei nº 13.465/17 apresenta uma série de modificações nas legislações relacionadas ao tema regularização e, em se tratando da seara ambiental, propõe um modelo de Licenciamento Ambiental de Corretivo, que prevê simplificação no procedimento, que passa a ser monofásico e tem ampliado o acesso ao processo de regularização de parcelamento de solos urbanos.

Palavras-Chave: Direito à moradia. Regularização Urbana. Licenciamento Ambiental. Licenciamento Ambiental Corretivo.

ABSTRACT

The present term paper answers the following question: Are the changes about environmental licensing procedures suggested by the Law nº 13.465/2017 applicable? In this analysis were approached the environmental constitutional prerogatives, the transversal administrative procedures and lawsuit that the soil installment activities should be submitted, not just for urban land regularization but also environmental permit. Additionally, were analysed the urban planning

instruments that support regularization policies and local sustainable development, since they define the urban guidelines to be considered on the urban regularization procedure. Under this vision, it's verified that the Law nº 13.465/17 presents a series of modifications on the legislation related to regularization; propose a Corrective Environmental Licensing about the environmental field, predicting its procedural simplification, that becomes single-phased, expanding the access to lawsuits of regularization of urban soil installment.

Key words: Dwelling Rights; Urban Regularization; Environmental Licensing; Corrective Environmental Licensing.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho de conclusão de curso analisa as mudanças e aplicações que foram introduzidas pela nova Lei de regularização fundiária (Lei nº 13.465/17) no procedimento de licenciamento ambiental para a atividade de regularização de parcelamento de solo urbano.

Uma vez detectadas as modificações e implicações originadas pela promulgação da Lei nº 13.465/17, o objetivo da presente análise é discutir a sua aplicabilidade e consonância com os procedimentos constantes nas normas ambientais, e conseqüentemente checar sua conformidade com os princípios constitucionais afetos à atividade.

A escolha do tema se justifica não apenas pela relevância e atualidade dos aspectos sociais, políticos e financeiros inerentes à regularização fundiária urbana, mas principalmente por ser uma demanda essencial para a otimização dos ordenamentos territoriais instituídos que, sobretudo, confere dignidade à moradia dos cidadãos.

Ressalte-se que este assunto possui notoriedade em diversos setores, por tratar-se de áreas onde as condições de desigualdades sociais ficam evidenciadas. Searas onde o Estado tem dificuldade de atuar devido à falta de normas e requisitos que permitam a implementação de infraestruturas de equipamentos públicos, os quais garantiriam um melhor acesso aos serviços básicos como, por exemplo: coleta de resíduos sólidos domiciliares, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável e disciplinamento das águas pluviais.

Para o desenvolvimento do presente trabalho, os pensamentos e os

argumentos estão pontuados nos seguintes tópicos: direitos e garantias à moradia - Constituição Federal; da atividade de parcelamento de solo e das ocupações irregulares; a política de regularização fundiária para as áreas urbanas; e a aprovação ambiental na atividade de regularização urbana.

Primeiramente, serão apresentadas as diretrizes necessárias para que se considere efetivado o direito à moradia digna e adequada, elencando, na oportunidade, os principais dispositivos constitucionais que apoiam essas diretrizes.

Em seguida, será realizada aferição dos dispositivos do Estatuto das Cidades que tratam do planejamento urbano. Neste ponto, o claro objetivo é de verificação de como se dá, na prática, a atividade de parcelamento de solo, principalmente no que se refere ao processo originador de áreas ocupadas irregularmente e qual é o delimitador das áreas passíveis de regularização.

Posteriormente, se cuidará dos regramentos relacionados à regularização fundiária urbana, analisando as inovações trazidas pela Lei nº 13.465/17, destacando-se as mudanças e implicações que incidem sobre o procedimento de regularização, acrescido da discussão acerca de suas consequências e dificuldades na aplicabilidade. É este, pois, o ponto central desta argumentação.

Por fim, será feita abordagem acerca do instrumento de licenciamento ambiental, seus procedimentos necessários para a obtenção das licenças ambientais referentes à atividade de parcelamento de solo, bem como a discussão sobre a utilização do procedimento corretivo em tal atividade, o comparando ao instrumento de aprovação ambiental, instituído pela Lei nº 13.465/17.

1. DIREITOS E GARANTIAS À MORADIA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Ao abordar o direito à moradia adequada e os princípios legais inerentes à sua garantia, é inevitável voltar-se ao estudo do texto Constitucional, com o objetivo de verificar como são tratadas as questões relativas ao direito à propriedade, à política urbana e ao meio ambiente, visto que a questão norteadora da presente discussão busca averiguar um dos instrumentos utilizados pelo Estado para intervir corretivamente na atividade de regularização de parcelamento de solo urbano.

A Constituição confere ao direito à moradia o status de direito social, sendo assim disposto em seu art. 6º. O Ministro Alexandre de Moraes (2003, p. 154) entende que os direitos sociais são uma forma de concretização do Estado democrático de direito, previsto no art. 1º, IV da Carta Magna. Assim, trata-se de direito fundamental ínsito ao homem e condição para a melhoria da qualidade de vida dos homens, especialmente dos hipossuficientes.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988)

O direito à moradia é alvo de constantes modificações, visto a evolução da humanidade: se, em um primeiro momento, poderia ser considerada como moradia qualquer lugar onde se encontrassem os meios necessários para o desenvolvimento de sua vida (cavernas, árvores, campos), com o desenvolvimento da sociedade os critérios para efetivar tal direito foram se incrementando e gerando conflitos, dos quais o Direito passou a se ocupar, Santos (2017).

Essas condições são elencadas na publicação da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR, intitulada “Direito à Moradia Adequada” (2013, p. 13). Nesse documento, os autores destacam que antes de um abrigo poder ser considerado uma habitação digna, os seguintes requisitos devem ser atendidas: (i) Segurança na posse, garantindo formas de se opor a despejos forçados e a ameaças à posse da habitação; (ii) Disponibilidade de serviços públicos, principalmente de infraestrutura de saneamento; (iii) Economicidade, o que torna viável a fruição de outros direitos e necessidades do habitante; (iv) Habitabilidade, garantindo o resguardo contra intemperes e segurança estrutural da habitação; (v) Acessibilidade, devendo atender às necessidades próprias de seu habitante; (vi) Localização, garantindo acesso a oportunidades de emprego, educação, saúde e demais serviços; e (vii) Adequação Cultural, devendo ainda observar a identidade cultural do habitante.

Assumindo como pressupostos verdadeiros e suficientes para a efetivação do direito à moradia as condições acima expostas, e retomando o texto Constitucional em busca de outros apoios a essas diretrizes, surgem os elementos dispostos nos Art. 170 e 182, que introduzem a função social da propriedade e a política urbana:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

(...)

VI - defesa do meio ambiente;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (BRASIL, 1988)

Com relação a estes aspectos, as contribuições de José dos Santos Carvalho Filho (2003, p. 169-170) vão no sentido de que a Constituição apresenta um novo conceito para a propriedade. Não mais se admite o entendimento de que este direito se encontra ao inteiro dispor de seu dono, e de que este poderia usar, gozar e tirar total proveito de seus atributos, negligenciando os interesses da coletividade, o que corrobora a iminente necessidade de os parâmetros ambientais se sobreponem à simples e direta regularização fundiária em termos escriturais.

Em suas lições, Carvalho Filho (2003, p. 178) também apresenta a necessidade de ser considerada a utilização da propriedade, de modo a atender ao bem comum, o interesse da coletividade e o resguardo do uso de forma responsável.

Nesta lógica, é garantindo ao Estado o poder de intervir para direcionar quais usos seriam possíveis e condizentes com o fim comum, principalmente quando compatibilizadas as diretrizes instituídas pelos ordenamentos das cidades com a necessidade de um meio ambiente sustentável.

Como forma de disciplinar, ou de dar um direcionamento de como deve-se tratar a propriedade em área urbana, a Constituição (CF/88) apresenta diretrizes para a implementação de políticas urbanas, atribuindo competência aos Municípios, e possibilitando a estruturação de sua organização por meio do Plano Diretor:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em Lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. (BRASIL, 1988)

José Afonso da Silva (2006, p. 58) preconiza que cabe ao Município a obrigação de apontar qual a função social que a propriedade urbana deve cumprir, dispondo sobre os procedimentos urbanísticos para seu atendimento e as condições em que precisam ser configurados, bem como regulando os instrumentos que poderão ser empregados na busca pelo uso conforme ao bem comum.

No entanto, o Município não possui exclusividade para criar sua organização e suas diretrizes urbanas. A Constituição, no art. 21, XX, atribuiu também à União a competência para definir quais os parâmetros que devem ser considerados para a elaboração dos Planos Diretores. Tais diretrizes devem ser apresentados por meio de Lei, o que ocorreu com a edição da Lei nº 10.257/01, José Afonso (2006, p. 58):

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. (BRASIL, 2001)

No Estatuto da Cidade (2001) são dispostas as diretrizes mínimas e instrumentos gerais para apoiar o objetivo de se alcançar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

Às prerrogativas legais acima levantadas, necessário acrescentar os ideais de proteção ao meio ambiente, igualmente adotados pelo texto Constitucional, no art. 225:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (BRASIL, 1988)

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

(...)

IV - exigir, na forma da Lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

(...)

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. (BRASIL, 1988)

Conforme os preceitos aqui adotados, a propriedade não é um direito fundamental imune a restrições e condições, e esse entendimento se coaduna com as prerrogativas legais que obrigam as atividades econômicas a cumprir ritos e procedimentos com o objetivo de preservar e respeitar o meio ambiente. É por ser assim que lhes é dado tratamento diferenciado quando se trata de atividades causadoras de relevantes impactos ambientais.

Na análise das condições necessárias ao adequado direito à moradia, os impactos ambientais são cientificamente tidos não apenas como relevantes, mas contínuos e mitigáveis, Bittencourt (2009, p. 45). Assim, além da função social da propriedade urbana, a busca por um equilíbrio ambiental deve ser uma diretriz constante.

Desta forma, Luís Paulo Sirvinskas (2014, p. 157) leciona que a inclusão de um capítulo dedicado ao meio ambiente na CF/88 foi um grande avanço no reconhecimento de um direito ambiental para todos. O citado autor destaca principalmente a preocupação que se apresenta, ao longo da Constituição,, de privilegiar os princípios do desenvolvimento sustentável e da precaução, diante dos possíveis riscos inerentes as atividades econômicas, principalmente as que ocasionam a fixação de novas ocupações humanas.

Daí decorre que as atividades não teriam ampla liberdade para se instalarem ao seu bel-prazer (incluindo a ocupação do solo urbano), sem adequações mínimas às normas e padrões de sustentabilidade ambiental, nem se buscaria a não instalação de determinada atividade em detrimento unicamente de um atributo natural, mas sim ocorreria a busca por um equilíbrio mútuo.

Diante do quadro apresentado neste Capítulo 1, passa-se à análise dos instrumentos normativos instituídos para constituir novas áreas urbanas em

conformidade com os princípios constitucionais identificados, visando a garantir o direito à moradia adequada, de modo a identificar quais os fatores contribuem para o surgimento de áreas passíveis de regularização.

2. DA ATIVIDADE DE PARCELAMENTO DE SOLO E DAS OCUPAÇÕES IRREGULARES

Ao se destacar os princípios constitucionais do desenvolvimento sustentável e da função social da propriedade urbana, cabe aprofundamento na análise de alguns instrumentos criados pelo legislador para que as cidades se adequem a tais princípios, de modo a se garantir condições de habitabilidade satisfatória.

Neste quadro, o legislador, gerou diretrizes gerais para que os municípios pudessem instituir políticas de planejamento urbano, instituiu o Estatuto das Cidades, em seu Art. 2º os seguintes objetivos relacionados ao tema:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – Garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

(...)

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

(...)

XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

(...)

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

XV – Simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;
(BRASIL, 2001)

Para Erminia Maricato (2010, p. 5), o Estatuto das Cidades significou um grande avanço nas políticas urbanas, pois o legislador procurou consolidar uma série de políticas já existentes em uma única norma, o que promoveu um olhar

holístico de aspectos relacionados à democrática governança das cidades, à justiça social e ao seu desenvolvimento sustentável.

Oferece-se, assim, aos governos locais, um conjunto de instrumentos para a promoção do planejamento urbano, que conseqüentemente vincula a administração pública no processo de aprovação dos parcelamentos de solo e na promoção da garantia ao acesso à moradia as famílias de baixa renda, Maricato (2010, p. 6).

Verifica-se, então, que a questão aborda três categorias de instrumentos regulamentadores, apresentados no art. 4º do Estatuto, e detalhados ao longo da norma. O primeiro voltado à determinação de diretrizes gerais e os instrumentos de planejamento municipal, tais como: o plano diretor e a disciplina do parcelamento, do uso e ocupação do solo; o segundo conjunto voltado à promoção de instrumentos jurídicos e políticos: instituição de zonas especiais de interesse social, regularização fundiária, demarcação urbanística para fins de regularização fundiária e legitimação de posse, e, por fim; o terceiro voltado à avaliação dos impactos ambientais e urbanísticos: Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) e Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV).

Dentre os instrumentos elencados pela Lei nº 10.257/01, o Plano Diretor é o instrumento com maior destaque, pois é a partir dele que se pode verificar em qual grau a propriedade cumpre sua função social e conformidade com as diretrizes urbanísticas do Município, sendo conceituado, pelo próprio estatuto, como o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

A corroborar o que ora se argumenta, o entendimento de José Afonso da Silva (2008, p. 147-148) destaca a necessidade de que os apontamentos apresentados por meio do plano diretor sejam exequíveis, prevenindo gastos desnecessários, de forma a conciliar um reflexo da realidade do Município com as metas e diretrizes apresentadas. Assevera, ainda, que a Lei que institui o plano não esgota a necessidade da elaboração de normas complementares à sua exequibilidade.

Cabe, ademais, destacar que diante da importância atribuída ao instrumento plano diretor, a Constituição estipulou sua obrigatoriedade aos Municípios com

população superior à 20 mil habitantes. Posteriormente, o Estatuto das Cidades tratou de aumentar o número de Municípios, os quais são obrigados a elaborar tal documento de planejamento, haja vista ter determinado aos Municípios que: integrem regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; constituam áreas de interesse turístico; inseridas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de desastres ambientais; inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional; ou pretendam utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal.

Segundo Castanheiro (2013, p. 46-47), no plano diretor também pode ser apresentado o zoneamento urbano do Município, determinando quais as áreas passíveis de parcelamento, bem como instituídas as Zonas Específicas de Interesse Social – ZEIS, áreas que, segundo o planejamento urbano municipal, foram ocupadas de forma irregular e que são sujeitas de regularização ou áreas ainda suscetíveis de parcelamento e que serão destinadas a política habitacional para a comunidade de baixa renda.

Assim, diante dos apontamentos do plano diretor, a expansão da área urbana passa a ser organizada de forma a garantir um desenvolvimento sustentável da cidade, prevendo-se percentuais mínimos de equipamentos públicos, áreas verdes urbanas, áreas destinadas à promoção de atividades comerciais, bem assim o dimensionamento das infraestruturas necessárias ao atendimento das novas áreas.

Para que ocorra, porém, a expansão ou requalificação das áreas urbanas, é necessário que ocorra o procedimento de parcelamento de solo.

O parcelamento de solo urbano é uma atividade regulada pela Lei nº 6.766/79¹. Tal atividade pode ocorrer de duas maneiras: a primeira, na forma de loteamento; e a segunda, como desmembramento do terreno, sendo diferenciadas apenas pelas intervenções necessárias para a sua instalação. Assim dita a referida Lei em seu Art. 2º:

¹Nome dado à Lei 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Devido a Lei ter sido apresentada pelo então Senador Otto Cyrillo Lehmann.

Art. 2º. O parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, observadas as disposições desta Lei e as das legislações estaduais e municipais pertinentes.

§ 1º - Considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.

§ 2º - Considera-se desmembramento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes. (BASRIL, 1979)

Segundo José Afonso da Silva (2008, p. 329-330), o parcelamento de solo urbano é o processo pelo qual ocorre a urbanização de uma gleba, sendo realizado seu fracionamento para fins urbanísticos, ocorrendo a criação de lotes, alterando-se, assim, suas dimensões ou confrontações, havendo diferentes espécies de parcelamento de solo, tais como: Planos de arruamento, Planos de loteamento, Desmembramento e Reparcelamento.

Ainda conforme o festejado autor, essas diferentes espécies de parcelamento de solo são reguladas juridicamente tanto por normas de matéria civil, quanto por normas urbanísticas, primordialmente.

Nesse universo, o produto do parcelamento de solo é o lote, que foi conceituado na Lei Lehmann como terreno servido de infraestrutura básica, sistema de drenagem e manejo de águas pluviais, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, rede de distribuição de energia elétrica pública e domiciliar, iluminação pública e vias de circulação, cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou Lei municipal da área em que se encontrem.

José Afonso da Silva (2008, p. 328) pondera que, a princípio, o parcelamento de solo é uma atividade que não depende somente da vontade do proprietário da gleba. Não se trata, portanto, de um direito subjetivo do proprietário, devendo submeter-se aos procedimentos de autorização do poder público - licenciamento urbanístico -, que realiza um juízo de interesse e oportunidade em relação ao projeto.

Tal juízo de valor deve ser feito pelo executivo municipal, visto ser o ente responsável por dar executividade ao plano diretor, mantendo a ordem urbanística e

as características assentadas no planejamento urbano, prevenindo o descompasso das ações de expansão urbana com os investimentos em infraestruturas básicas.

Dessa forma, o proprietário passa a ter de atender determinações e pré-requisitos para satisfazer os pressupostos legais, e apresentar documentos técnicos que possam subsidiar a tomada de decisão pelo agente estatal. O pleito será averiguado quanto à viabilidade de um empreendimento urbanístico, e deverá atender pré-condições, tais como: estarem situados em áreas com destinações adequadas específicas, conforme a política de ordenamento territorial da cidade (Plano Diretor), bem como condições físicas, sanitárias e ambientais, conforme disposto no art. 3º da Lei nº 6.766/79, o qual dita:

Art. 3º Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por Lei municipal.

Parágrafo único - Não será permitido o parcelamento do solo:

I - em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas;

II - em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados;

III - em terrenos com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes;

IV - em terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação; e

V - em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção.
(BRASIL, 1979)

O proprietário também deve observar as condições técnicas de cunho urbanístico, onde pode ser elencado os seguintes pontos a serem considerados: dimensão mínima dos lotes, quantitativo de áreas destinadas a equipamentos públicos, definição de áreas verdes, além de outros parâmetros que podem ser requeridos por meio de normas federais e locais.

Mediante a entrega desses conjuntos de dados e informações relativos à proposta de parcelamento de solo, o Estado verifica o interesse de aprovar o projeto de loteamento ou desmembramento, sendo manifestada a sua aprovação, nos termos da Lei Lehmann, ocasião na qual procede-se à análise dos projetos detalhados das infraestruturas necessárias à implantação do parcelamento.

Cabe observar que, mesmo diante do reconhecimento, por parte do poder público, do direito de urbanizar e parcelar determinada gleba, não significa que o particular proprietário será sempre autorizado a executar seu projeto na íntegra, podendo o Estado intervir e beneficiar-se de uma parcela do projeto, que poderá ser revertida em favor da população afetada, a qual geralmente se encontra nas proximidades de onde se instalará o novo parcelamento, Provin (2017, p. 39-40).

O proprietário empreendedor deve conformar-se com os custos provenientes da atividade, bem como de todo o procedimento administrativo de aprovação, Licenciamento Urbanístico, pelo qual deve o projeto de parcelamento passar e as possíveis intervenções estatais, cabendo ao empreendedor a faculdade de urbanizar e criar as áreas urbanas, conforme o disposto na legislação, áreas providas de infraestruturas que garantam apropriada qualidade de vida, e atendendo as demandas proveniente do ente estatal, Provin (2017, p. 40).

Como exemplo, pode-se citar o empreendimento denominado Complexo Urbanístico Aldeias do Cerrado, na Fazenda Santa Bárbara, localizada na Região Administrativa de São Sebastião - RA XIV, Distrito Federal, objeto dos processos nº 390.000.552/2009 e 391.000.366/2010.

Conforme consta do Parecer Técnico nº 010/2013 – GELOI/COLAM/SULFI, o empreendimento, de iniciativa privada, localiza-se em área urbana e pretende criar 4.318 lotes residenciais, em uma área de 465ha. Para tanto, solicitou no ano de 2009 autuação dos procedimentos de licenciamento urbanístico e ambiental, para a instalação da atividade de parcelamento de solo urbano. Vindo a receber as licenças e autorizações para a execução das obras de instalação do empreendimento apenas no ano de 2013, período em que teve de arcar com as despesas inerentes à manutenção do terreno parado, sem, contudo, exercer a atividade pretendida.

Dentre as condicionantes, exigências e restrições, constantes do referido parecer, impostas ao empreendedor, destacam-se: a exigência de se prever reservatórios para acúmulo e reuso de águas pluviais; patamar mínimo de 38% de áreas verdes dentro dos limites dos lotes; exigência de preservação de 70ha da Fazenda Santa Bárbara, localizada fora da zona urbana, devendo ser dado uso mediante aprovação do órgão ambiental; reserva de 21% da área para a instalação

de equipamentos públicos. Devendo-se somar, ainda, as compensações urbanísticas e ambientais do empreendimento, que representam mais um custo a ser internalizado pelo empreendedor.

Diante de tal cenário de onerosidade financeira e temporal, o procedimento legal, tal qual como é praticado atualmente, passa a ser um fator que contribui para o surgimento de áreas parceladas de maneira irregular, sendo nesses casos indiferente a condição sócio-financeira dos ocupantes. Nesse caso o empreendedor realiza o fracionamento e comercialização dos terrenos sem o devido processo de parcelamento de solo, Nascimento (2013, p. 53).

Outro fator que colabora para o surgimento de áreas ocupadas de forma irregular é o aumento pela demanda habitacional nos grandes centros urbanos. Nesse caso, em especial nas populações de baixa renda, que passam a vislumbrar opções intermediárias, não definitivas para suprir suas demandas por habitação.

Desta forma, a demanda por habitação passa a ser suprida por meios alternativos que não se coadunam com os princípios legais, destacando-se as alternativas seguir destacadas.

A locação de cômodos, cortiços e estalagens que contrariam as adequações urbanísticas presentes em políticas habitacionais da maioria dos centros urbanos, Nascimento (2013, p. 45). Essa solução provoca a alteração do uso de edificações que foram instaladas em conformidade com as normas urbanísticas, observado que de início serviriam de acomodações temporárias, de uso comercial, normalmente com uma demanda menor de serviços públicos como água tratada e esgotamento sanitário, o que acaba sendo desvirtuado com a fixação de unidades residenciais.

Outra forma de suprir tais demandas é por meio da posse irregular de terrenos, promovendo-se a ocupação espontânea de áreas livres, na periferia das cidades, e na maioria das vezes em áreas ambientalmente sensíveis e desprovidas de infraestrutura urbana, Nascimento (2013, p. 53).

Em relação a esta última prática, destaque-se que ela propicia o surgimento de grandes favelas, como as existentes nos grandes centros urbanos do país, tais como: Paraisópolis/SP, Rocinha/RJ, Por do Sol e Sol Nascente/DF.

De acordo com Bittencourt,

A partir dos anos 50 até os 70, intensifica-se o crescimento industrial e, conseqüentemente, o processo de urbanização e expansão demográfica das cidades. Neste cenário, a população rural e do interior migra para os grandes centros urbanos. As áreas urbanas periféricas são ocupadas sem qualquer atendimento à infraestrutura sanitária e aos serviços básicos, predominando, nesses locais, elevada densidade habitacional, ausência de áreas verdes, elevado grau de poluição ambiental e ocupação desordenada e não planejada, Bittencourt (2009, p. 15)

Segundo Maricato (2010, p. 9), essas áreas livres, em sua maioria, são áreas sensíveis localizadas em áreas de proteção de manancial, de preservação de nascentes, de córregos ou áreas com elevado risco geotécnico, com riscos que se acentuam com a falta de infraestrutura básica.

O surgimento destas áreas ocupadas irregularmente às margens da Lei, seja pela necessidade da população de baixa renda de ter um lugar para morar próximo aos centros urbanos ou pelo fracionamento de glebas, é promovido por proprietários que se encontram desencorajados a buscar regulação perante as normas legais e exigências dos agentes estatais, originando a demanda de políticas públicas para a regularização destas áreas.

3. A POLITICA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA PARA AS ÁREAS URBANAS

Diante do problema causado pela criação de novas áreas urbanas que desrespeitam as políticas de planejamento urbano, o Estado se viu na obrigação de editar normativa voltada à promoção da regularização das ocupações urbanas.

Cabe salientar que a regularização fundiária é uma das alternativas possíveis para solucionar o problema de áreas ocupadas irregularmente. Tal solução busca atender às diretrizes constitucionais, buscando a promoção do direito à moradia digna, à cidades sustentáveis e ao meio ambiente equilibrado, de forma a minimizar os impactos causados por uma situação fática já consolidada.

Outra medida possível para o problema em análise, mas que ocasiona sérios impactos, econômicos, sociais e ambientais, é a remoção. Tal medida, além de ser muito mais traumática em casos já consolidados, pode ser muito mais danosa,

conforme apontam estudos de impacto ambiental incumbidos de analisar as consequências de tais ocupações².

3.1 Da Lei 11.977/09

Com o objetivo de regulamentar o instrumento de regularização fundiária, previsto no Estatuto das Cidades, foi editada a Lei nº 11.977/09, tratando de conceituar, em seu art. 46, o instrumento da seguinte forma:

Art. 46. A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. (BRASIL, 2009)

Assim, apresentam-se as diretrizes para que se viabilize a aplicação do instrumento da regularização fundiária, bem como especificam-se os procedimentos a serem adotados em áreas de interesse social e de interesse específico.

A referida norma dispôs, ainda, sobre as condições para a aplicação do instrumento de regularização de interesse social, sendo elas: ocupações que tenham preenchido os requisitos para usucapião; situados em áreas classificadas como Zonas de Interesse Específica – ZEIS; ou declaradas como áreas de implantação de projetos de interesse social para a implantação de projetos de infraestrutura.

Para Finotti (2012), apesar do significativo avanço da Lei nº 11.977/09 no sentido de trazer uma regulamentação para a aplicação do instrumento de regularização fundiária em áreas urbanas, a Lei focou muito mais na disponibilização de novas habitações para as populações de baixa renda.

Assim, com o intuito de dar novo fôlego ao instrumento de regularização fundiária urbana, a Lei nº 11.977/09 foi revogada quase que em sua totalidade, pela Lei nº 13.465/17.

² Vide EIA/RIMA – SH. ARNIQUEIRAS (Processo SEI nº 00391.000.20770/2017-32) e EIA/RIMA – SH. POR DO SOL E SOL NASCENTE (Processo nº 391.001.701/2009).

Logo, com o intuito de unificar os diferentes instrumentos destinados ao procedimento de regularização fundiária, o Executivo Federal editou a Medida Provisória nº 759/16, a qual após aprovação do Congresso Nacional foi transformada na Lei nº 13.465/17, sendo regulamentada pelo Decreto nº 9.310/18.

3.2 Da Lei nº 13.465/17

No que concerne à regularização fundiária urbana, a Lei de regularização instituiu um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, cujo objetivo é integrar os núcleos urbanos informais ao território urbano. Estão denominadas na Lei como Regularização Fundiária Urbana - REURB, sendo definida uma data-base para limitar sua aplicação, 22 de dezembro de 2016. Para Victor Carvalho Pinto (2017) O instrumento busca promover a titulação dos ocupantes dos lotes irregulares e regularizar o urbanismo das áreas ocupadas.

Conforme o Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJDF), Paulo Carmona (2017), em entrevista a TV Senado, o novo conceito e delimitações trouxeram um avanço para a legislação de regularização fundiária, visto que, a definição de áreas passíveis de regularização não mais se apoiam em requisitos objetivos, como os que se apresentavam anteriormente, como por exemplo a necessidade de existência de densidade específica para a determinação de área urbana e área urbana consolidada, passíveis de regularização.

Ficou apenas estabelecido que são passíveis de regularização os núcleos urbanos informais, áreas que não estão em conformidade com a legislação vigente, seja por não terem cumprido com os trâmites exigidos pela Lei, ou mesmo que tenham surgido de forma totalmente clandestinas, Brasil (2017).

O referido magistrado pondera, ainda, que a instituição de uma data limite para o reconhecimento de áreas passíveis da aplicação da REURB é importante para coibir o surgimento de novas ocupações, servindo de marco para as ações de fiscalização e controle por parte do Estado.

Dentre as inovações introduzidas pela Lei nº 13.465/17, Pinto (2017) destaca que os Municípios passaram a ser os responsáveis pelo processamento da regularização, ficando os cartórios apenas responsáveis pela emissão dos títulos de

posse, diferentemente do procedimento anterior, em que o processamento da regularização se dava no próprio cartório.

Todas essas mudanças, segundo Pinto (2017), buscam a otimização do procedimento, e garantiriam o maior acesso possível às políticas de regularização apresentadas no diploma.

Sistematicamente, a nova Lei manteve o modelo adotado pela Lei nº 11.977 de 2009, que abrangia os seguintes momentos: (i) levantamento da situação fundiária das áreas a serem regularizadas, (ii) negociação entre os atores envolvidos no procedimento de regularização, (iii) elaboração e aprovação do projeto urbanístico; e (iv) registro do projeto e emissão dos títulos de Certidão de Regularidade Fundiária –CRF.

Desta forma, a regularização fundiária atual apresenta dois objetivos finalísticos: a emissão de títulos que reconheçam a aquisição ordinária da propriedade, oferecendo segurança jurídica ao possuidor, conforme previsto no manual da Secretaria de Desenvolvimento Humano – SDH; e a aprovação do projeto de urbanismo por parte do Município, visando garantir acesso aos serviços públicos e demais atributos definidores de uma moradia digna.

Diante do objetivo de aprovar os projetos de regularização urbanística, a Lei cria duas modalidades para o instrumento de REURB:

Art. 13. A Reurb compreende duas modalidades:

I - Reurb de Interesse Social (Reurb-S) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal; e

II - Reurb de Interesse Específico (Reurb-E) - regularização fundiária aplicável os núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese de que trata o inciso I deste artigo.

Assim, há melhorias na atribuição das responsabilidades quanto aos investimentos a serem empregados para a regularização das áreas e definição do modelo de transmissão da titularidade dos lotes criados ao fim do processo.

Essa nova subdivisão é essencial na análise do procedimento a ser adotado pelos Municípios, no que se refere à aprovação dos projetos urbanísticos, que em

caso de REURB-S passa a ter uma série de flexibilizações³, tanto em relação as exigências urbanísticas e ambientais, como na evidência a responsabilidade do Estado para com a regularização destas áreas.

Como consequência da criação da REURB, a Lei desvinculou o instrumento de regularização urbana do Plano Diretor como referência para a definição das áreas passíveis de regularização.

Evidencia-se, neste ponto, a descontinuidade e desvinculação da REURB com o Plano Diretor, uma vez que a Lei atual atribui ao executivo local a competência para classificar as áreas passíveis de regularização, podendo ser feita por simples ato do executivo e não mais restringindo a aplicação do instrumento as Zonas de Interesse Específica – ZEIS, que a princípio são encontradas na política de zoneamento urbano.

Essa desvinculação fica ainda mais evidente quando se volta ao Guia para regulamentação e implementação de Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS em Vazios Urbanos - Brasil, (2009, p. 15), no qual constata-se que o instrumento de ZEIS é o mais utilizado na elaboração dos Planos Diretores dos Municípios.

Para o Juiz de Direito do TJDF Paulo Carmona, na entrevista supracitada, a modificação dá maior agilidade para aplicação dos instrumentos, porém estes devem ser aplicados de forma responsável, cabendo aos órgãos de controle verificar se as características da área classificada como REURB-S ou E se enquadram na classificação adotada.

Diferentemente entende a Procuradoria Geral da República – PGR, que utiliza tal desvinculação como um dos fundamentos para sustentar o ajuizamento de Ação de Direta de Inconstitucionalidade - ADI 5771 (2017), visto que tal orientação afronta

³ Como exemplo de flexibilização apresentada pela Lei podemos elencar:

Art. 11, § 1º - Os Municípios poderão dispensar as exigências relativas ao percentual e às dimensões de áreas destinadas ao uso público ou ao tamanho dos lotes regularizados, assim como a outros parâmetros urbanísticos e edifícios.

Art. 18, § 2º - Desobriga existência de ZEIS para a utilização de REURB;

Art. 33, I, b - Fica a cargo do Município ou do Distrito Federal projetar e custear a instalação das infraestruturas essenciais, quando se tratar de REURB-S;

Art. 36, § 3º - a instalação das infraestruturas e equipamentos públicos comunitários podem ser executadas antes, durante ou depois do procedimento de REURB;

ao disposto nos art. 182 §1º da Constituição Federal, bem e igualmente ignora o preceito de que deve existir e ser seguido um planejamento urbano, feito em conjunto a população, conforme art. 29, XII da CF/88.

Há, nesses preceitos, um princípio básico: a cidade, nela incluída a possibilidade de expansão e desenvolvimento, é construção coletiva que se traduz no plano diretor. Essa preocupação também está expressa no art. 29, XII da Constituição, que passou a exigir efetiva participação popular no planejamento municipal. ADI 5771 (2017, p. 28)

Destaca-se que os apontamentos apresentados pela PGR encontram apoio no art. 40 do Estatuto das Cidades, no qual fica destacada a importância da Política de Planejamento para a definição dos investimentos a serem feitos, visto que as Leis orçamentárias devem observar as diretrizes, metas e programas apresentados no Plano Diretor.

Deste modo, ocorrendo tal descolamento, os investimentos em regularização fundiária, principalmente no que consiste em alocação de recursos para a instalação de infraestruturas básicas, fica prejudicada, pois haveria um descompasso com as diretrizes orçamentárias do Município.

Pondera a Procuradoria Geral da República na ADI 5771 (2017, p. 31), ademais, que o instrumento de regularização fundiária urbana como apresentado extrapola os fins para o qual foi criado, atingindo não apenas imóveis residenciais, mas também ocupações com finalidade diversa, como uso comercial ou industrial, sem que hajam os devidos cuidados.

Suas disposições, além de terem sido positivadas sem prévia elaboração de estudos técnicos e participação popular (precisamente por ser fruto de medida provisória), ampliam indevidamente as hipóteses de regularização fundiária (para alcançar não apenas ocupações destinadas a moradia, mas também para fins profissionais ou comerciais) e, mais grave, conferem clara prevalência à titulação dos imóveis em detrimento do conjunto de medidas urbanísticas, sociais e ambientais indispensáveis ao desenvolvimento sustentável das cidades, tudo sem levar em conta os planos diretores, elemento urbanístico essencial, nos termos da própria Constituição. ADI 5771 (2017, p. 31)

Observados os argumentos favoráveis e contrários à medida de desvinculação ao instrumento Plano Diretor, entendeu-se que a intenção é atribuir

maior agilidade ao executivo Municipal para definir áreas que serão atendidas pela política de REURB, além de permitir a melhor adequação fática em casos de áreas cuja a classificação E/S tenha de ser pontual⁴.

Por outro lado, tal medida possibilita o surgimento de novas áreas irregulares em áreas já consolidadas e destinadas à outra finalidade. Por exemplo, a transformação de um setor hoteleiro ou um setor comercial em área destinada à moradia de baixa renda, desfigurando a função atribuída a determinada região.

Assim, a desvinculação proposta pela Lei deveria se ater a requalificar áreas inseridas na estratégia de regularização, instituída pelo Plano Diretor, não criar novas áreas passíveis de aplicação do instrumento, até porque tal medida poderia trazer um adensamento urbano bastante prejudicial às cidades e um descontrole frente aos investimentos previstos.

Diante dos apontamentos feitos, verifica-se que, mesmo sendo adotado a base do modelo anterior, aplicado pela Lei nº 11.977/09, a Lei atual, ao instituir a REURB, promoveu alterações em procedimentos de aprovação dos projetos de urbanismo, e essas modificações também passaram a impactar os preceitos e ritos do procedimento de licenciamento ambiental.

4. A APROVAÇÃO AMBIENTAL NA ATIVIDADE DE REGULARIZAÇÃO URBANA

Antes de se analisar como a instituição do instrumento de REURB afetou a aprovação ambiental da regularização de áreas parceladas irregularmente, deve-se voltar à análise do instrumento de licenciamento ambiental e sua aplicação à atividade de parcelamento de solo.

4.1 O Licenciamento Ambiental na atividade de parcelamento

⁴ Pode-se elencar como exemplo o caso do Setor Habitacional Arniqueiras, que segundo o zoneamento apresentado pelo Plano Diretor local possui classificação de Área de Relevante Interesse Específico – ARIE, mas em vistoria identificou-se áreas que se enquadram na classificação de Interesse Social - ARIS. Deste modo a desvinculação com o instrumento de planejamento, permitiria uma abordagem específica as áreas identificadas como de baixa renda.

Para Luis Paulo Sirvinskas (2014, p. 203), com o art. 225 o Constituinte recebeu a Política Nacional de Meio Ambiente – PNMA, Lei nº 6.938/81, que institui conceitos, objetivos, diretrizes, instrumentos, órgãos e responsabilidades em relação à matéria ambiental no país. Por meio de seus instrumentos, apresentam-se os meios para o controle prévio de impactos ambientais e danos ao meio ambiente.

Tem maior destaque o instrumento de licenciamento ambiental, o qual se destina ao controle prévio para a instalação, operação ou ampliação de empreendimentos ou atividades que utilizem recursos ambientais, que sejam efetiva ou potencialmente poluidores ou ainda capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, conforme exposto no art. 10 da Política Nacional de Meio Ambiente – PNMA.

Diante da necessidade de se implementar tal instrumento, o Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA – editou a Resolução nº 237/97, que regulamenta aspectos do licenciamento ambiental estabelecidos na Política Ambiental. Assim, leciona Celso Bandeira de Mello (2008, p. 480) sobre o licenciamento ambiental, "é uma sucessão itinerária e encadeada de atos administrativos que tendem, todos, a um resultado final e conclusivo", no presente caso, a emissão de licença ambiental.

Essa definição possibilita o entendimento de que o instrumento de licenciamento ambiental estará presente ao longo das fases de desenvolvimento e operação de um empreendimento ou atividade, quando são enquadrados como potencialmente poluidoras, subdividindo-se nas seguintes fases: planejamento, localização e viabilidade - LP, instalação - LI e operação – LO, Milaré (2014, p. 790).

Rochelle Jelinek (2014, p. 13), observa que o Licenciamento Ambiental é procedimento administrativo de caráter complexo, trifásico, deve-se lembrar de que há um rito para seu processamento, regulado pela já citada Resolução.

No caso do licenciamento para a atividade de parcelamento de solo, tem-se a peculiaridade de que, ao tempo em que se realiza o licenciamento ambiental, ocorre conjuntamente o licenciamento urbanístico, Jelinek (2014, p. 3), ambos de competência dos Executivos Municipais.

Os dois procedimentos são tramitados transversalmente, para que o projeto urbanístico possa absorver as demandas provenientes do processo ambiental. Esse modelo de procedimento transversal, que acompanha quase que integralmente a concepção do projeto urbanístico até sua efetiva operação, aplica-se basicamente aos novos empreendimentos de parcelamento de solo urbano, Jelinek (2014, p. 3-4).

Segundo Talden Farias (2017), o procedimento de licenciamento se inicia quando da concepção do empreendimento, e percorre todas as fases de implantação da atividade, até que esta esteja pronta para operar. Esse pode ser denominado licenciamento ambiental preventivo.

É sabido que para os empreendimentos a serem implantados o modelo adotado é o preventivo, que em regra segue a sistemática trifásica, sendo dividido nas fases de licença prévia, licença de instalação e licença de operação. Contudo, se o empreendimento estiver instalado (no todo ou em parte) ou em operação, o modelo a ser adotado é o corretivo, que consiste em um licenciamento capaz de englobar – na medida do possível, obviamente – as etapas cabíveis. No primeiro quadro a licença de instalação faria as vezes também da licença prévia, ao passo que no segundo a licença de operação faria as vezes da de instalação e da prévia, Farias (2017).

No entanto, para Farias (2017) nem todos os parcelamentos de solo são precedidos ou acompanhados de todo o procedimento de licenciamento, podendo se dever ao fato de, à época do início da atividade, não ser exigida a sua submissão ao licenciamento. Nesse caso, tanto na doutrina quanto na jurisprudência, há indicação pela regularização desses empreendimentos pelos ritos do licenciamento ambiental, nesses casos denomina-se de licenciamento corretivo.

4.2 Do Licenciamento Corretivo

Embora a legislação federal não tenha disciplinado essa espécie de licenciamento ambiental, os Estados e Municípios instituíram em seus ordenamentos locais o instrumento de licenciamento corretivo, sendo assim aplicado por diversos órgãos ambientais locais. Farias (2017) considera que tal modalidade do instrumento busca viabilizar condição constante do Termo de Compromisso, previsto no art. 79-A⁵ da Lei n° 9.605/98, celebrado entre os órgãos que compõem o Sistema Nacional

⁵ Art. 79-A. Para o cumprimento do disposto nesta Lei, os órgãos ambientais integrantes do SISNAMA, responsáveis pela execução de programas e projetos e pelo controle e fiscalização dos

de Meio Ambiente (SISNAMA) e pessoas físicas ou jurídicas para que se promovam as correções necessárias em suas atividades.

Nesse sentido, sendo constatado o irregular funcionamento de uma atividade, o empreendedor deve proceder com o início do procedimento de licenciamento ambiental na forma corretiva, sendo processado a partir da fase em que se encontre. Cabe ressaltar, em termos argumentativos, a relevância do procedimento de licenciamento ambiental corretivo em atividades de significativo impacto ambiental, cuja simplificação do procedimento é vedada pela CONAMA nº 237/97.

Assim, fazendo-se o emprego de uma simples analogia com a regra apresentada nas lições de Farias (2017), e com o disposto nas resoluções CONAMA, se torna tangível que o procedimento a ser adotado é o de licenciamento ordinário, mas com o objetivo corretivo, sendo enquadrado na fase em que se encontra.

Isso significa que o procedimento de licenciamento ambiental é respeitado, mas sendo promovida a análise apenas de questões que não se encontrem prejudicadas. Numa regularização urbana, por exemplo, não se discute proposta de localização do empreendimento, mas é plenamente possível discutir os limites da poligonal da área a ser regularizada.

Nessa esteira, em casos de regularização da atividade de parcelamento de solo, o processamento ocorre, normalmente, em duas fases. Na primeira, verificam-se questões relacionadas à capacidade de fixação definitiva daquela população na área, levantam-se os passivos da atividade e são propostas as medidas de correção, que condicionam a operação da atividade, de forma a garantir dignidade à população atendida, sendo emitida Licença de Instalação Corretiva - LIC. Na

estabelecimentos e das atividades suscetíveis de degradarem a qualidade ambiental, ficam autorizados a celebrar, com força de título executivo extrajudicial, termo de compromisso com pessoas físicas ou jurídicas responsáveis pela construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores.

§ 1º O termo de compromisso a que se refere este artigo destinar-se-á, exclusivamente, a permitir que as pessoas físicas e jurídicas mencionadas no caput possam promover as necessárias correções de suas atividades, para o atendimento das exigências impostas pelas autoridades ambientais competentes, sendo obrigatório que o respectivo instrumento disponha sobre.

segunda fase é verificado se as condições impostas na LIC foram cumpridas, culminando na autorização da operação do empreendimento com a emissão da LO.

Esse rito preserva os objetivos norteadores do procedimento de licenciamento ambiental, que são prevenir, mitigar, controlar e compensar os impactos causados por uma atividade potencialmente causadora de impacto ambiental, mesmo que tardiamente os aspectos causadores dos impactos inerentes à atividade passem a ser tratados de forma a minimizar seus reflexos.

No entanto, mesmo diante da possibilidade de aplicação do rito corretivo, é evidente a morosidade do processamento destes projetos, visto a complexidade e a dinâmica das áreas passíveis de regularização.

Como forma de ilustrar tal afirmação, podemos citar o Setor Habitacional Vicente Pires, que se encontra em processo de regularização desde 2008, conforme informa a Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal – TERRACAP, e o Setor Habitacional Sol Nascente, que teve seu processo de licenciamento ambiental autuado no ano de 2009 e até o momento encontra-se em fase de instalação das infraestruturas necessárias para a regularização do setor.

Diante desse cenário de morosidade, o executivo federal apresentou na Lei nº 13.465/17 proposta de procedimento para a aprovação ambiental do projeto de regularização.

4.3 O procedimento de aprovação ambiental da Lei nº 13.465/17

Ressalva-se que, mesmo já tendo tratado das inovações trazidas pela Lei nº 13.465/17 em capítulo anterior, destacamos o presente ponto para discussão nesse subitem por entender sua relevância para com o objeto do presente trabalho.

Nesse sentido, a Lei nº 13.465/17 tratou de apresentar orientação de procedimento a ser adotado para a análise das questões ambientais, quando estiver diante da atividade de regularização urbana – REURB, sendo inserido o procedimento de aprovação ambiental na fase de saneamento do processo administrativo:

Art. 12. A aprovação municipal da Reurb de que trata o art. 10 corresponde à aprovação urbanística do projeto de regularização fundiária, bem como à aprovação ambiental, se o Município tiver órgão ambiental capacitado.

(...)

Art. 35. O projeto de regularização fundiária conterá, no mínimo:

(...)

III - estudo preliminar das desconformidades e da situação jurídica, urbanística e ambiental;

(...)

VI - proposta de soluções para questões ambientais, urbanísticas e de reassentamento dos ocupantes, quando for o caso;

VII - estudo técnico para situação de risco, quando for o caso;

VIII - estudo técnico ambiental, para os fins previstos nesta Lei, quando for o caso; (BRASIL, 2017)

Nota-se que a Lei prevê como conteúdo mínimo do projeto de regularização fundiária o diagnóstico dos aspectos ambientais, conjuntamente com as questões urbanísticas e jurídicas, afetas às áreas passíveis de REURB. Devendo ser apresentado no próprio documento as medidas de controle, mitigação, restrição e compensação, para os impactos identificados.

Art. 4º A aprovação municipal e distrital da Reurb de que trata o § 4º do art. 3º corresponde à aprovação urbanística do projeto de regularização fundiária, e à aprovação ambiental, se o Município tiver órgão ambiental capacitado.

§ 1º A aprovação ambiental a que se refere o caput corresponde à aprovação do estudo técnico ambiental a que se refere o inciso VIII do caput do art. 30.

(...)

§ 4º O estudo técnico ambiental será obrigatório somente para as parcelas dos núcleos urbanos informais situados nas áreas de preservação permanente, nas unidades de conservação de uso sustentável ou nas áreas de proteção de mananciais e poderá ser feito em fases ou etapas e a parte do núcleo urbano informal não afetada pelo estudo poderá ter seu projeto de regularização fundiária aprovado e levado a registro separadamente. (BRASIL, 2018)

Deste modo, o documento a ser apresentado para a análise no processamento da REURB é o Projeto de Regularização, sendo obrigatória a exigência de estudos ambientais nos casos em que forem identificadas as seguintes situações: (i) áreas de risco; (ii) áreas de preservação tipificadas no Sistema de Nacional de Unidades de Conservação; ou (iii) no Código Florestal. Fica facultada nos demais casos a solicitação de estudos ambientais específicos.

Nota-se que a Lei, apesar de tentar regular um procedimento e ao mesmo tempo dar celeridade à regularização urbana, ainda deixa algum grau de

discricionariedade ao técnico responsável pela análise ambiental, no sentido de solicitar os estudos técnicos e ambientais que entender cabíveis, questão recorrentemente apontada como uma das causas da morosidade nos procedimentos de licenciamento⁶.

Assim, pode-se dizer que a Lei introduz o procedimento corretivo para o licenciamento de atividade de regularização urbanística em âmbito federal, ressalvado que, segundo o texto da norma, a finalização do procedimento de regularização independe da instalação das infraestruturas necessárias a garantir o controle e a mitigação dos impactos levantados no projeto de regularização.

Art. 36. O projeto urbanístico de regularização fundiária deverá conter, no mínimo, indicação:

(...)

§ 3º As obras de implantação de infraestrutura essencial, de equipamentos comunitários e de melhoria habitacional, bem como sua manutenção, podem ser realizadas antes, durante ou após a conclusão da Reurb. (BRASIL, 2017)

Deste modo, o procedimento de licenciamento ambiental, quando aplicado à metodologia designada pela Lei atual, passaria a ser em uma única fase, no qual apenas caberia ao órgão ambiental pronunciar-se quanto à aprovação do projeto de regularização, em detrimento das três fases originalmente empregadas para o procedimento de licenciamento ambiental ordinário.

Remanesce, ainda, a questão acerca de qual instrumento seria emitido pelo órgão ambiental, visto que a aprovação ambiental do projeto de urbanismo não significa a aprovação do empreendimento ou anuência para a operação do empreendimento, mas sim a anuência quanto à qualidade do estudo apresentado e dos projetos propostos para controle e mitigação dos impactos inerentes a ocupação. Não fica claro se, após a fase de instalação dos projetos propostos, será necessária nova manifestação do ente ambiental.

Diante dos direcionamentos feitos pelo conjunto normativo para a aprovação ambiental da REURB, o *parquet* sustenta, na já citada ADI 5771 (2017, p. 47), que a

⁶ Em matéria veiculada no jornal Valor Económico, em 21 de maio de 2018, os advogados Alexandre Sion e Marcos Abreu Torres elencam considerações quanto às causas da morosidade do procedimento de licenciamento ambiental, destacando-se à discricionariedade dada aos técnicos responsáveis pela análise.

Lei não está conforme os preceitos constitucionais quanto ao cuidado com o meio ambiente, consignados no art. 225 da Constituição Federal, descaracterizando o procedimento de licenciamento ambiental e restringindo a aplicação dos instrumentos de AIA.

Cabe destacar, ademais, que, além de a Constituição Federal prestigiar o emprego de instrumentos de AIA para regular atividades potencialmente causadoras de significativo impacto ambiental, em seu art. 225, §1º, IV, a Resolução CONAMA 001/86 identifica as atividades relacionadas aos Projetos Urbanísticos com área maior de 100ha como passíveis de Estudo Prévio de Impacto Ambiental – EIA, em suplemento ao procedimento de Licenciamento Ambiental, caso de exceção a possibilidade de simplificação de procedimento. Essas previsões sustentam os apontamentos feitos pela PGR, quanto à incompatibilidade da norma de REURB em relação à Constituição e as regras ambientais.

Contudo, mister ponderar que a Lei nº 13.465/17, apresenta solução para um problema de cunho não só ambiental, mas também social, filiando-se a corrente doutrinária que entende ser cabível a aplicação de procedimento corretivo em sede de licenciamento ambiental e adotando solução já recorrente em legislações estaduais e municipais que privilegiam o uso do procedimento corretivo de forma a regularizar as atividades, as quais se encontram em desconformidade com a legislação ambiental e conseqüentemente ocasionando danos ao meio ambiente.

CONCLUSÃO

O presente trabalho de conclusão de curso intenta responder à seguinte inquietação: são aplicáveis as modificações propostas pela Lei nº 13.465/17 para o procedimento de licenciamento ambiental? Os argumentos aqui apresentados foram suficientes para concluir que tais modificações são aplicáveis, filiando-se a corrente doutrinária que entende ser cabível a aplicação de procedimento corretivo em sede de licenciamento ambiental e adotando solução já recorrente em legislações estaduais e municipais.

Ao abordar os parâmetros e diretrizes para a garantia do direito à moradia de forma digna e adequada, aliados com os dispositivos da constituição, que ressaltam

a necessidade de que se promova o desenvolvimento de maneira sustentável, em que as cidades sejam planejadas de forma a atender uma função social das propriedades que a compõem, e somado a necessidade de serem tomadas as devidas precauções para com as atividades desenvolvidas, é válida a preocupação de que o procedimento corretivo não zele por essas questões de maneira tão incisiva e técnica.

O instrumento de licenciamento ambiental, destacando-se sua aplicabilidade aos casos que necessitam de readequação para se enquadrarem às normas vigentes, e abordando o limite para a flexibilização dos procedimentos, por si já dinamizava, de maneira menos permissiva, a possibilidade de atos irregulares de parcelamento de solo adequarem-se ao bem e interesse coletivo.

Os interesses financeiros representados pelos grupos envolvidos na atividade de parcelamento de solo e o crescente surgimento de áreas ocupadas de forma irregular tiveram papel essencial na definição das políticas atuais de regularização fundiária dos Municípios, que deixaram de relevar os princípios ambientais constitucionais.

Por fim, as modificações propostas pela Lei nº 13.465/17, destacando-se as alterações em relação à desvinculação ao Plano Diretor para a definição das áreas passíveis de regularização, e a supressão de fases que compõem o procedimento de licenciamento ambiental, não apenas causam interpretações perniciosas, como também geram brechas para atos administrativos distintos, tanto em forma como em origem.

Dessa forma, dadas as modificações apresentadas pela norma, principalmente quanto aos pontos destacados nessa conclusão, atualmente pode-se considerar que o procedimento de licenciamento ambiental para atividade de regularização urbana passa a ser o procedimento corretivo que ocorre em uma única fase, e é processada juntamente com a aprovação do procedimento de licenciamento urbanístico, considerando que não há uma restrição quanto à aplicação dos instrumentos de Avaliação de Impacto Ambiental quando identificada sua necessidade.

Por fim, convém ponderar o fato de que muitas das propostas apresentadas levam os procedimentos administrativos de licenciamento ambiental e urbanístico para o campo da subjetividade, principalmente quanto a sua aplicação, ocasionando a não utilização das medidas introduzidas pelos técnicos responsáveis pela instrução processual.

O que leva à conclusão de que a norma teve um caráter democrático e de ampliação do acesso à regulação fundiária, visto que a mudança simplificou os procedimentos e aumentou seu alcance. No entanto, as mudanças propostas para agilizar os procedimentos administrativos se mostram confusas e necessitam de uma regulamentação quanto a sua aplicação no âmbito administrativo local.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. - 28ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p.1103.

BITTENCOURT, Cristiane Aparecida de Paiva. **A proteção do meio ambiente na Constituição Federal, no Estatuto da Cidade e na Lei do Plano Diretor**. 2009. 202 f. Dissertação – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo / PUC-SP, São Paulo. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp091850.pdf>. Acesso em: 29 de abril. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. **Resolução nº 001, de 23 de janeiro de 1986**. Estabelecerem as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente. Diário Oficial da União. Brasília, 17 de Fevereiro de 1986. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>. Acesso em: 02 de maio. 2018.

_____. **Resolução nº 237, de 22 de dezembro de 1997**. Regulamenta os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente. Diário Oficial da União. Brasília, 22 de Dezembro de 1997. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>. Acesso em: 02 de maio. 2018.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, set 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm. Acesso em: 07 de maio. 2018.

_____. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 de abril. 2018.

_____. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, jul 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 07 de maio. 2018.

_____. **Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Lei/l11977.htm Acesso em: 07 de maio. 2018.

_____. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis nos 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória no 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis nos 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar no 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei no 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. Brasília, set 2017.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Lei/l13465.htm. Acesso em: 15 de abril. 2018.

_____. **Decreto nº 9.310, de 15 de março de 2018**. Institui as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana e estabelece os procedimentos para a avaliação e a alienação dos imóveis da União. Brasília, DF, mar 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9310.htm. Acesso em: 07 de maio. 2018.

_____. Ministério das Cidades. **Guia para regulamentação e implementação de Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS em Vazios Urbanos**. Brasília: Ministério das Cidades Primeira impressão: Dezembro de 2009. Disponível em: <http://planodiretor.mprs.mp.br/arquivos/vazios.pdf>. Acesso em: 07 de maio. 2018.

_____. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Direito à moradia adequada**. – Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/bibliotecavirtual/promocao-e-defesa/publicacoes-2013/pdfs/direito-a-moradia-adequada>. Acesso em: 30 de abril. 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Propriedade, política urbana e constituição**. Revista da EMERJ, v. 6, n. 23, p. 168 – 185, 2003. Disponível em: http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista23/revista23_168.pdf. Acesso em: 30 de abril. 2018.

CASTANHEIRO, Ivan Carneiro. **Regularização fundiária urbana: fundamentos, aspectos práticos e propostas**. In: NALINI, José Renato e LEVY, Wilson. Regularização fundiária / coordenadores José Renato Nalini e Wilson Levy. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 33-52.

DA SILVA, José Afonso. **Direito urbanístico brasileiro**. - 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

FARIAS, Talden. **Licenciamento corretivo tem papel necessário na administração pública**. Consultor Jurídico – CONJUR. 20 de maio de 2107. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-mai-20/licenciamento-corretivo-papel-necessario-administracao-publica>. Acesso em: 29 de abril. 2018.

FINOTTI, Gabriel Schievano. **Anotações sobre a Lei nº 11.977/2009**. Espaço Vital Independente. 13 de abril de 2012. Disponível em: <http://www.espacovital.com.br/noticia-26931-annotacoes-sobre-Lei-no-119772009>. Acesso em: 28 de abril. 2018.

GDF. **Parecer Técnico no 010/2013 – GELOI/COLAM/SULFI**, Processo nº 391.000.366/2010.

JELINEK, Rochelle. **Licenciamento ambiental e urbanístico para o parcelamento do solo urbano**, 2014 Disponível em: http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/doutrinaparcel_19.pdf. Acesso em: 30 de abril. 2018.

MARICATO, Erminia. **O Estatuto da Cidade Periférica**. In: O Estatuto da Cidade : comentado = The City Statute of Brazil : a commentary / organizadores Celso Santos Carvalho, Anaclaudia Rossbach. – São Paulo : Ministério das Cidades : Aliança das Cidades, 2010. 120 p. : il.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente / ÉdisMilaré**. - 9ª ed rev. atual. eampl. São Paulo: EditoraRevista dos Tribunais, 2014.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional / Alexandre de Moraes**. - 13. ed. - São Paulo: Atlas, 2003.

NASCIMENTO, Mariana Chiesa Gouveia. **Regularização fundiária urbana de interesse social no direito brasileiro**. 2013. 189 f. Dissertação – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4108502/mod_resource/content/1/Dissertacao_Final_Mariana_Chiesa_Gouveia_Nascimento%20%283%29.pdf. Acesso em: 29 de abril. 2018.

PINTO, Victor Carvalho. **A Regularização Fundiária Urbana na Lei 13.465/2017**. 2 de junho de 2017. Disponível em: <https://www.linkedin.com/pulse/regulariza%C3%A7%C3%A3o-fundi%C3%A1ria-urbana-plv-122017-decorrente-carvalho-pinto/?trk=mp-reader-card>. Acesso em: 29 de abril. 2018.

PROVIN, Alan Felipe. **O outro lado da cidade: a regularização fundiária como instrumento à sustentabilidade**. 2017. 108 f. Dissertação - Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, Santa Catarina. Disponível em: <https://www.univali.br/Lists/TrabalhosMestrado/Attachments/2129/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20ALAN%20FELIPE%20PROVIN.pdf>. Acesso em: 29 de abril. 2018.

SANTOS, Camila Buzinaro dos. **A moradia como direito fundametal**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XVI, n. 116, set 2013. Disponível em: http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_Leitura&artigo_id=13677>. Acesso em: 29 de abril. 2018.

SILVA, Edson Jacinto da. **Loteamento urbano / Edson Jacinto da Silva.** - 3ª ed. Lema: J. H. Mizuno, 2014.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de direito ambiental / Luis Paulo Sirvinskas.** - 12ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

TERRACAP. **Governo avança na regularização dos trechos 2 e 4 do Setor Habitacional Vicente Pires.** Disponível em: <http://www.terracap.df.gov.br/noticias/outras-materias/470-governo-avanca-na-regularizacao-dos-trechos-2-e-4-do-setor-habitacional-vicente-pires/>. Acesso em 15 de maio. de 2018.

TV SENADO. **Processo de regularização fundiária fica mais simples com nova Lei, explica juiz.** Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=gadsb-EnZJQ>. Acesso em: 25 de abril. 2018.

VIANA, Maurício Boratto. **Legislação sobre licenciamento ambiental: histórico, controvérsias e perspectivas.** Brasília: Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Fev,2005. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/1234>. Acesso em: 28 de abril. 2018.