

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
UNIVERSITÄT STUTTGART
SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM INDUSTRIAL – SENAI/PR**

**DISCUSSÃO DOS PROCEDIMENTOS DE LICENCIAMENTO EM ÁREAS DE
PROTEÇÃO AMBIENTAL COM ATIVIDADES INDUSTRIAIS: COMPARATIVO
ENTRE A APA DA SERRA DA ESPERANÇA (PARANÁ) E A APA FERNÃO DIAS
(MINAS GERAIS)**

**CURITIBA
2011**

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

MAPA 1 - LOCALIZAÇÃO DA APA FERNÃO DIAS.....	5
MAPA 2 - LOCALIZAÇÃO DA APA SERRA DA ESPERANÇA.....	8

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - CRONOGRAMA GERAL DE ATIVIDADES A SEREM REALIZADAS...	12
---	----

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	1
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO.....	1
1.2 ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL.....	3
1.2.1 APA Fernão Dias.....	3
1.2.2 APA Serra da Esperança.....	5
2 JUSTIFICATIVA	8
3 OBJETIVOS	9
3.1 OBJETIVO GERAL.....	9
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	9
4 MATERIAIS E MÉTODO	10
5 RESULTADOS ESPERADOS	11
6 CRONOGRAMA	12
7 REFERÊNCIAS	13

1 INTRODUÇÃO

O projeto ora apresentado visa apresentar a estruturação da proposta de dissertação de mestrado elencando os elementos já levantados e aqueles que serão necessários para a composição do tema *Discussão dos Procedimentos de Licenciamento em Áreas de Proteção Ambiental com Atividades Industriais: Comparativo Entre a APA da Serra da Esperança (Paraná) e a APA Fernão Dias (Minas Gerais)*.

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

No Brasil, uma das estratégias adotadas para a conservação dos recursos naturais é a criação de Unidades de Conservação (UC). Essa estratégia está alicerçada na Política Nacional de Meio Ambiente onde consta como um dos seus instrumentos a *criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas* (Brasil, 1981). Também está vinculada ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) (Brasil, 2000), já que regulamenta as UC no País.

O SNUC dispõe sobre critérios e normas a serem aplicados, objetivando a adequada criação, implementação e gestão das UC no Brasil, auxiliando também no ordenamento das inúmeras leis existentes sobre as categorias de manejo de UC.

Define como Unidade de Conservação o *espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção* (Brasil, 2000). Outras áreas legalmente protegidas como áreas de preservação permanente, reserva legal e terras indígenas não compõem o conceito de Unidade de Conservação e não fazem parte do Sistema Nacional de Unidades de Conservação.

Além de normatizar as UC, segundo o MMA¹ o SNUC representou avanços significativos no que tange a criação e gestão das Unidades de Conservação nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal). Sua gestão é feita por órgãos cujas competências vão desde a coordenação e acompanhamento do sistema, até a sua implementação propriamente dita.

No contexto do SNUC, as UC são divididas em dois grupos de acordo com o objetivo básico de cada uma. Para que cumpram seus diferentes objetivos e contemplem estratégias distintas de gestão, as UC são agrupadas em: Proteção Integral cujo objetivo é a preservação da natureza utilizando seus recursos de forma indireta; e Uso Sustentável, as quais possuem o objetivo de compatibilizar a conservação com o uso sustentável dos recursos (Brasil, 2000).

Nesse contexto as Áreas de Proteção Ambiental (APA) são UC de Uso Sustentável que permitem o desenvolvimento de diferentes atividades em seu espaço, podendo envolver processos de licenciamento voltados à instalação e operação industrial. São definidas como *2000 APA é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais* (BRASIL, 2000). Por suas características de composição por propriedades privadas, sua gestão apresenta diversos limitantes, especialmente no que tange a instalação de indústrias.

Para facilitar a gestão, o SNUC prevê a elaboração do denominado Plano de Manejo. Esse instrumento é conceituado como *documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade* (BRASIL, 2000). É por meio dele que se criam mecanismos de regulação do território de uma APA.

A criação de mecanismos e regras que permitam a manutenção do desenvolvimento das atividades já praticadas e de novas que venham a ser

¹ Ministério de Meio Ambiente. Acessado em dezembro de 2011
<http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=240>

instaladas é fundamental para uma APA. Atualmente não é clara a regulamentação específica para este tipo de UC no que tange a instalação de novos empreendimentos, dada a diversidade de atividades inseridas nessa categoria. Ficando a cargo da elaboração do Plano de Manejo e da gestão da APA essa atribuição de normatizar as atividades existentes e que venham a se instalar.

A harmonização entre as funções ecológicas, científicas, econômicas e sociais de uma APA são fundamentais na busca pela sustentabilidade e cumprimento de seus objetivos de criação.

1.2 ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

As Áreas de Proteção Ambiental foram criadas pela Lei 6902 de 1981. Segundo Medeiros (2006), a justificativa para criação de novas categorias de Unidades de Conservação à época, *era o preenchimento de lacunas evidentes no modelo brasileiro de criação de áreas protegidas. Assim, a criação de APA, visava estabelecer um modelo de proteção que resguardasse áreas com certo nível de ocupação, sobretudo em áreas urbanas, sem a necessidade da União adquirir essas terras* (Medeiros, 2006).

Ao mesmo tempo em que são unidades de difícil gerenciamento, também são áreas onde o governo não necessita realizar desapropriações, mantendo a responsabilidade da propriedade sob regime privado.

Talvez por essa facilidade, existam no Brasil, segundo dados do Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC), que se constitui em um banco de dados com informações padronizadas das Unidades de Conservação, 247 Áreas de Proteção Ambiental, sendo 32 federais, 181 estaduais e 34 municipais (MMA, 2012). Essa determinação pode ser incerta, uma vez que há certa dinâmica na criação de UC.

1.2.1 APA Fernão Dias

A criação da APA Fernão Dias foi regulamentada pelo Decreto 38.925, de 17 de julho de 1997, abrangendo aproximadamente 180 mil hectares, dos quais distribuídos entre oito municípios: integralmente os municípios de Extrema, Camanducaia, Sapucaí-Mirim, Toledo, Gonçalves, Itapeva; e parcialmente os municípios de: Paraisópolis e Brasópolis, todos no estado de Minas Gerais (Mapa 1).

A criação desta Unidade de Conservação está associada ao processo de licenciamento ambiental do projeto duplicação da rodovia Fernão Dias (BR-381)

entre Belo Horizonte e São Paulo, sendo apontada como ação compensatória dos impactos ocasionados pela duplicação.

É cortada por dois importantes eixos viários: a BR-381 Rodovia Fernão Dias, que liga a capital mineira com a cidade de São Paulo; e a MG-173 que dá acesso aos municípios a leste da APA que conta com importantes cidades no contexto macrorregional.

Inserida no Bioma Mata Atlântica, de grande importância, devido à diversidade e endemismo tanto da fauna como da flora, engloba em seu perímetro porções de duas bacias hidrográficas: a do rio Piracicaba/Jaguari e a do rio Sapucaí. A primeira drena suas águas para o Estado de São Paulo, contribuindo para o abastecimento da região metropolitana da capital paulista.

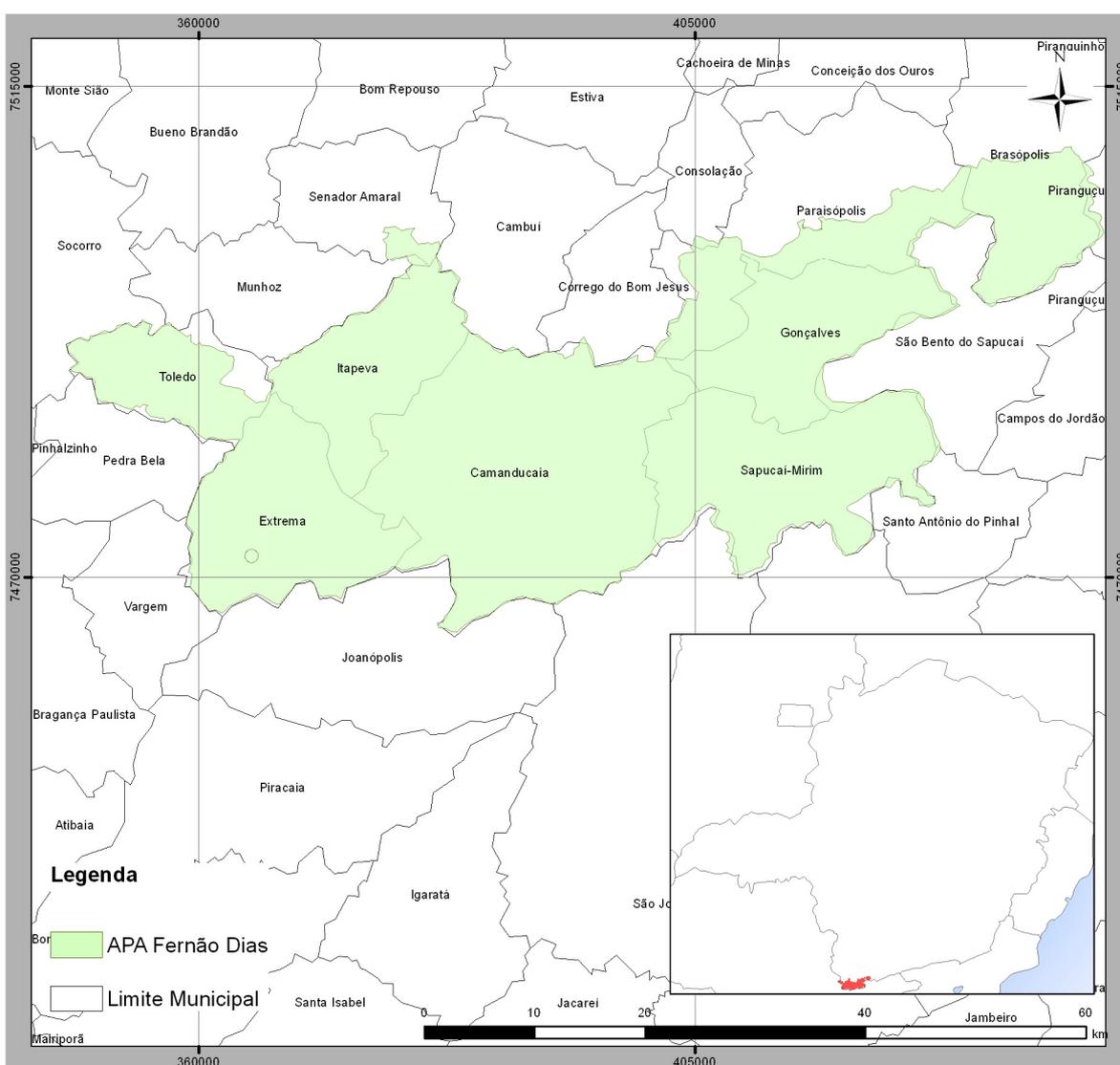
Possui remanescentes florestais de relevância para o bioma Mata Atlântica, representados pela floresta ombrófila densa e pela floresta ombrófila mista, cujo traço marcante é a presença da araucária (o pinheiro-do-paraná), que se destaca na paisagem das regiões serranas de clima temperado da Mantiqueira. A importância, em termos de biodiversidade, é evidenciada na definição da área como prioritária com importância muito alta para conservação da flora do Estado e como área prioritária para conservação da fauna (MMA, 2005).

A APA faz parte do Corredor Ecológico da Mantiqueira. Conceitualmente, pode ser entendido como *porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação, que possibilitam entre elas o fluxo de genes e o movimento da biota, facilitando a dispersão de espécies e a recolonização de áreas degradadas, bem como a manutenção de populações que demandam para sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquela das unidades individuais* (BRASIL, 2000). Tem como objetivo propiciar o fluxo genético entre populações naturais da fauna e da flora, aumentando as chances de sobrevivência, a médio e longo prazo, das comunidades biológicas.

Além disso, está entre dois estados economicamente muito expressivos para o País (São Paulo e Minas Gerais), associado à malha rodoviária que oportuniza um fluxo contínuo entre cidades importantes no contexto nacional, propiciando à APA Fernão Dias uma dinâmica espacial diferenciada no que tange as questões sociais, econômicas, culturais e ambientais (IEF, 2009).

A industrialização acontece principalmente nos municípios de Extrema e Camanducaia, e a duplicação da BR-381 favorece tanto este processo quanto o da descoberta da região pelo turismo.

Embora a economia regional na APA seja baseada na agricultura e pecuária, o turismo tem se mostrado um grande impulsionador, na medida em que é incrementada a infraestrutura necessária, ocorrendo o interesse pelo turismo ecológico e rural. Nesse contexto, o turismo ecológico, rural, bem como o esportivo e histórico-cultural apresentam-se como atividades potencialmente promissoras no que tange a geração de renda e desenvolvimento sustentável.



MAPA 1 - LOCALIZAÇÃO DA APA FERNÃO DIAS

FONTES: ELABORADO POR MICHELA SCUPINO, 2012.

1.2.2 APA Serra da Esperança

A criação da APA Serra da Esperança foi regulamentada pela Lei Estadual nº 9.905, de 1992, abrangendo 206.555,82 hectares (Decreto Estadual nº1438/95), dos quais distribuídos entre dez municípios: Guarapuava (25%); Inácio Martins (22,18%); Cruz Machado (17,65%); Mallet (12,70%); União da Vitória (12,08%); Prudentópolis (6,86%); Irati (1,56%); Rio Azul (0,88%); Paula Freitas (0,70%) e Paulo Frontin (0,44%) (IAP, 2009) (Mapa 2).

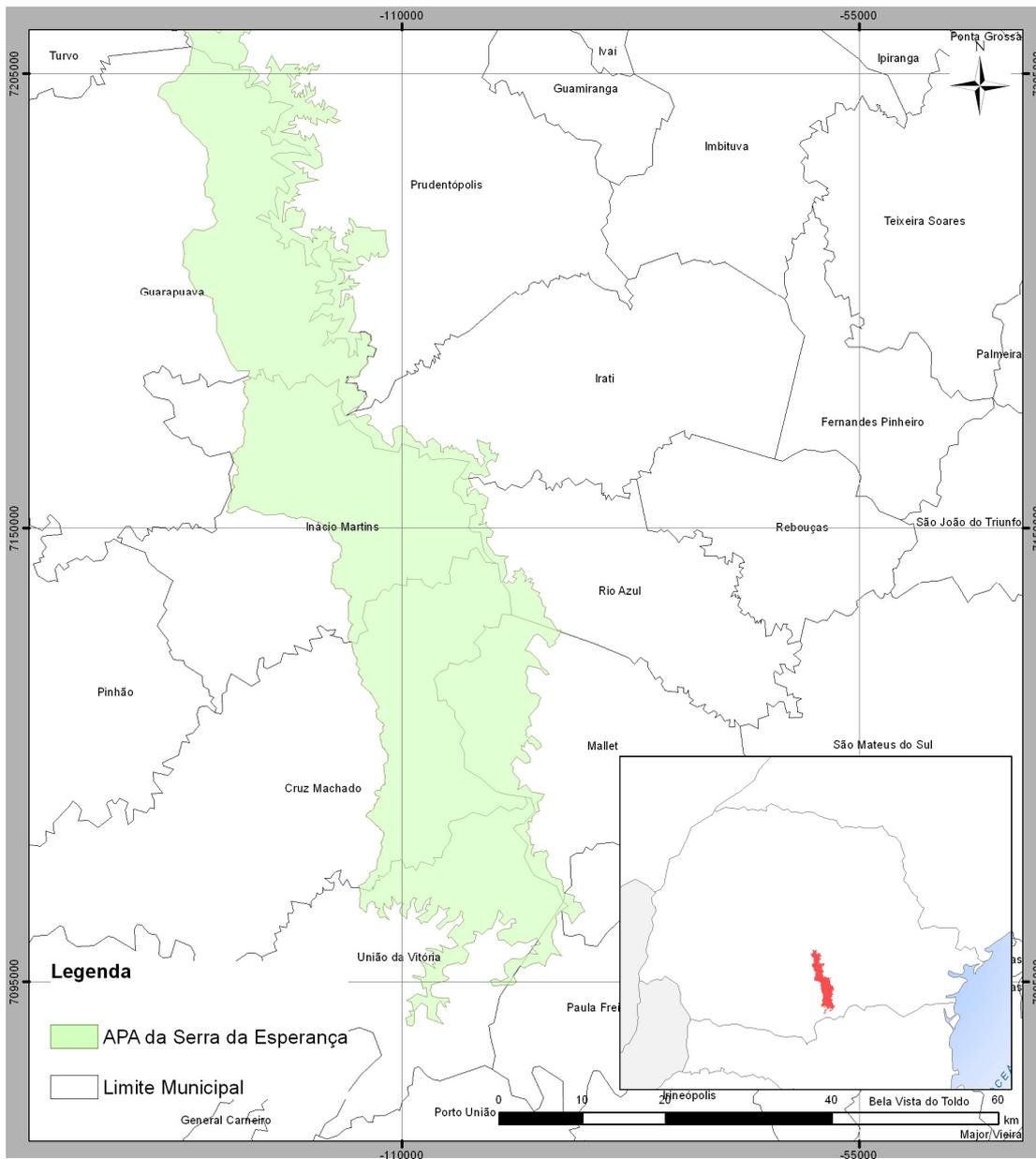
A criação desta Unidade de Conservação está associada à iniciativa do então Instituto de Terras, Cartografia e Floresta (ITCF), atual Instituto Ambiental do Paraná (IAP), com o intuito de proteger a região.

É cortada por apenas um eixo viário representativo: a rodovia federal BR277. Cruza a UC em sua porção mais ao norte, sentido Leste-Oeste, passando pelos municípios de Prudentópolis, Irati e Guarapuava.

Inserida no Bioma Mata Atlântica, engloba em seu perímetro porções de duas bacias hidrográficas de extrema importância para o Estado do Paraná: a do rio Ivaí e do Iguaçu. A primeira abrange o município de Prudentópolis e parte dos municípios de Guarapuava e Irati. A segunda engloba o restante da APA.

Predominam em sua área formações vegetais em diferentes estágios de sucessão. Também é possível identificar espécies florestais raras, endêmicas ou ameaçadas de extinção, com destaque para a *Araucaria angustifolia* araucária ou pinheiro-do-paraná, a *Ocotea porosa* imbuia e *Ocotea odorifera* canela-sassafrás ambas já raras, além da palmácea *Genoma elegans* palmeira-guaricana endêmica da região (IAP, 2009).

Em termo socioeconômico, a APA conta com 59 comunidades rurais, sendo que não há sedes municipais inseridas na APA. Suas principais atividades são a agroindústria, a silvicultura, a agricultura e a pecuária.



MAPA 2 - LOCALIZAÇÃO DA APA SERRA DA ESPERANÇA

FONTE: ELABORADO POR MICHELA SCUPINO, 2012.

2 JUSTIFICATIVA

Partindo do pressuposto que Áreas de Proteção Ambiental não possuem dispositivos legais generalizados para sua normatização no que tange a implantação de indústrias, se faz necessário compreender quais são os mecanismos utilizados atualmente, buscando verificar sua eficácia e as necessidades a serem supridas.

Dessa forma, comparar a experiência entre duas Áreas de Proteção Ambiental que possuem Plano de Manejo e que compõem os respectivos Sistemas Estaduais de Unidades de Conservação poderá revelar quais são os procedimentos técnicos de licenciamento adotados pela sua gestão e sua eficácia perante o cumprimento de seus objetivos de criação. Para tal comparação optou-se por duas APA estaduais, inseridas no bioma Mata Atlântica e com atividades industriais desenvolvidas em seu território. Tanto a APA Fernão Dias localizada no sul de Minas Gerais, como a APA da Serra da Esperança localizada no centro-sul do Paraná, são compostas por diferentes municípios e suas respectivas sedes e zonas industriais.

Acredita-se que ambas poderão fornecer subsídios, através de suas experiências, para compreender os mecanismos atualmente utilizados para licenciamentos industriais em suas respectivas áreas.

3 OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GERAL

– Avaliar procedimentos de licenciamento em APA com atividades industriais, considerando o caso da APA Serra da Esperança no Estado do Paraná e da APA Fernão Dias em Minas Gerais.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

– Levantar os aspectos relevantes de leis, resoluções e diretrizes federais, estaduais e municipais, vigentes que tratam sobre licenciamento ambiental em áreas de proteção ambiental;

– Identificar e qualificar as atividades com necessidade de licenciamento, com ênfase nas indústrias predominantes em ambas as unidades, a partir de elementos da análise SWOT;

– Comparar a APA da Serra da Esperança e a APA Fernão Dias, relacionando os principais aspectos de similaridade e de diferenciação no que tange a regulamentação legal aplicada ao licenciamento e ordenamento do solo, a partir do disposto nos respectivos Planos de Manejo;

4 MATERIAIS E MÉTODO

A metodologia a ser aplicada consiste no desenvolvimento dos objetivos específicos, por meio de levantamentos *in loco* dos procedimentos e aspectos técnicos, administrativos e legais das duas APA.

Para tanto serão aplicadas técnicas difundidas como a análise SWOT que consiste na avaliação dos pontos fortes e fracos internos a UC (com foco no licenciamento), bem como as ameaças e oportunidades relacionadas às atividades industriais. Também se pretende entrevistar responsáveis pelo setor industrial presentes nas APA, por meio da identificação de informantes qualificados, para diagnosticar a situação dos licenciamentos pós criação das UC e melhor estruturação do roteiro padrão de licenciamento ambiental.

Também serão realizadas pesquisas e revisão de bibliografia na área, com foco naquelas disponibilizadas no Brasil, uma vez que essa categoria de UC foi criada para suprir necessidades existentes pelo modelo de criação de áreas protegidas no Brasil² (Medeiros, 2006).

Será levantado o arcabouço legal federal, estadual e municipal, seguido de análise dos processos de licenciamento existentes em ambas as Unidades. Embora não se pretenda discutir exaustivamente a legislação aplicável a APA, se faz necessário o conhecimento dos dispositivos que permitem a organização territorial desses espaços protegidos.

Após as coletas de dados primários e secundários, serão realizadas comparações entre os procedimentos adotados para licenciamento nas duas APA. Face aplicação desses procedimentos serão propostas estruturas e procedimentos para análise técnica e de tomada de decisões dos órgãos gestores no que se refere ao licenciamento ambiental.

² Pode corresponder a denominada pela *International Union for Conservation of Nature and Natural Resources* (IUCN) (Dudley, 2008) como *Protected area with sustainable use of natural resources*.

5 RESULTADOS ESPERADOS

Como resultado espera-se que sejam respondidas as seguintes perguntas:

- Os dispositivos legais federais, estaduais e municipais vigentes que tratam sobre licenciamento ambiental possuem alcance sobre as Áreas de Proteção Ambiental com maior ou menor rigor?
- Os procedimentos utilizados atualmente nas duas APA são suficientes para suprir as necessidades dos gestores das UC no que tange as anuências para as atividades com necessidade de licenciamento?
- Os Planos de Manejo de cada APA tem apoiado efetivamente a gestão das Unidades de Conservação no que tange o licenciamento de indústrias?

6 CRONOGRAMA

Com base nos objetivos propostos e no tempo necessário para realização dos trabalhos de pesquisa foi estruturada conforme a Tabela 1.

TABELA 1 - CRONOGRAMA GERAL DE ATIVIDADES A SEREM REALIZADAS

ATIVIDADES	2011			2012												2013	
	1 0	1 1	1 2	0 1	0 2	0 3	0 4	0 5	0 6	0 7	0 8	0 9	1 0	1 1	1 2	0 1	0 2
Estruturação do Projeto de Pesquisa	X	X															
Levantamento bibliográfico	X	X	X	X	X	X	X	X	X								
Coleta primária das informações								X	X	X							
Discussões e Considerações								X	X	X	X	X	X	X	X		

7 REFERÊNCIAS

ANTUNES, P. de B. **Direito Ambiental**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Lumen juris. 2001.

BRASIL. Altera a 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**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 02 de setembro de 1981.

BRASIL. Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002. **Regulamenta artigos da lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o sistema nacional de unidades de conservação da natureza - SNUC, e dá outras providências**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 23 de outubro de 2002.

BRASIL. Decreto nº 99.274, de 06 de junho de 1990. **Regulamenta a Lei n. 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei n. 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, e dá outras providências**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 07 de junho de 1990.

BRASIL. Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006. **Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 26 de dezembro de 2006.

BRASIL. Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981. **Dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental e dá outras providências**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 28 de abril de 1981.

BRASIL. Lei nº 7.804, de 18 de julho de 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, e dá outras providências**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 20 de setembro, 1989.

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. **Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 19 de julho de 2000.

CONAMA - CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. Resolução nº 428 de 17 de dezembro de 2010. **Dispõe, no âmbito do licenciamento ambiental sobre a autorização do órgão responsável pela administração da Unidade de Conservação (UC), de que trata o § 3º do artigo 36 da Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000, bem como sobre a ciência do órgão responsável pela administração da UC no caso de licenciamento ambiental de empreendimentos não sujeitos a EIA-RIMA e dá outras providências**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 20 de dezembro de 2010.

Dudley, N. (Editor). **Guidelines for Applying Protected Area Management Categories**. Gland, Switzerland: IUCN. 86pp, 2008.

IAP - Instituto Ambiental do Paraná & Mater Natura. **Plano de Manejo da Área de Proteção Ambiental da Serra da Esperança**. Curitiba, 2009.

IBAMA – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Roteiro Metodológico para Gestão de Áreas de Proteção Ambiental (APA)**. Brasília, 2001.

IEF - Instituto Estadual de Florestas & STCP Engenharia de Projetos Ltda. **Plano de Manejo da Área de Proteção Ambiental Fernão Dias**. Minas Gerais, 2009.

MEDEIROS, Rodrigo. **Evolução das Tipologias e Categorias de Áreas Protegidas no Brasil**. Ambiente & Sociedade, Vol. IX, nº. 1 jan/jun, 2006.

MINAS GERAIS. Decreto Estadual nº 39.925, de 18 de julho de 1997. **Cria a Área de Proteção Ambiental Fernão Dias**.

MINISTÉRIO DE MEIO AMBIENTE. Cadastro Nacional de Unidades de Conservação. Acesso em janeiro de 2012. <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=119>

PARANÁ. Decreto nº 1.438 de 06 de dezembro de 1995. **Aprova o Regulamento que define o zoneamento ecológico/econômico da Área de Proteção Ambiental da Serra da Esperança**. Diário Oficial nº 4649, de 06 de dezembro de 1995.

PARANÁ. Lei Estadual nº 9.905 de 27 de janeiro de 1992. **Cria Área de Proteção Ambiental - APA, na Serra Geral, conhecida como Serra da Esperança, no estado do Paraná e adota outras providências**. Diário Oficial nº 3689, de 27 de janeiro de 1992.

RESOLUÇÃO CONJUNTA IBAMA/SEMA/IAP nº 05 de 28 de março de 2008: **Define critérios para avaliação das áreas úmidas e seus entornos protetivos, normatiza sua conservação e estabelece condicionantes para o licenciamento das atividades nelas permissíveis no Estado do Paraná e revoga a Resolução Conjunta IBAMA/SEMA/IAP nº 045, de 25 de setembro de 2007**. Diário Oficial do Estado do Paraná, Curitiba, 28 de março de 2008.

Secretariat of the Convention on Biological Diversity. **Protected Areas in Today's World: Their Values and Benefits for the Welfare of the Planet**. Montreal, Technical Series no. 36, i-vii + 96 pages, 2008.

STEFANIAK, J. N. **Propriedade e função social: perspectivas do ordenamento jurídico do MST**. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2004.