



Câmara Municipal de Porto Alegre

FÓRUM DE ENTIDADES QUE ACOMPANHARÁ A TRAMITAÇÃO DO PROJETO DO PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO E AMBIENTAL DE PORTO ALEGRE – PDDUA.

EMENDA Nº 17

Art. 16 – Para efeito desta Lei, considera-se:

(...)

I - morro: elevação do terreno com cota do topo em relação à base entre cinqüenta e trezentos metros e encostas com declividade superior a trinta por cento (aproximadamente dezessete graus), na linha de maior declividade;¹

II - base de morro: plano horizontal definido por planície ou superfície de lençol d'água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota da depressão mais baixa ao seu redor²;

III - topo de morro: a área delimitada a partir da curva de nível equivalente a 2/3 (dois terços) da menor elevação em relação à base, correspondendo ao terço superior do morro, salvo nos casos específicos de que dispõem os §§ 2º e 3º.

IV - nascente ou olho d'água: local onde aflora naturalmente, mesmo que de forma intermitente, a água subterrânea³;

V - talvegue: a linha de maior profundidade de um vale;

VI - curso d'água: a massa líquida que cobre uma superfície, seguindo um curso ou formando um banhado, cuja corrente pode ser perene, intermitente ou periódica;

VII – faixas de proteção de águas superficiais: as faixas de terreno, cobertas ou não por vegetação nativa, com a finalidade de garantir a manutenção do manancial hídrico, flora, fauna, solo e subsolo, correspondentes a nascentes, talvegues, e cursos d'água;

VIII – árvore ou conjunto de árvores imunes ao corte: os exemplares botânicos que se destacam por sua raridade, beleza, localização, condição de porta-sementes, ameaçados de extinção ou de reconhecida utilidade à terra que revestem, nos termos do art. 7º da Lei nº 4.771/65, assim declarados por ato do Poder Executivo, ou por legislação municipal, estadual ou federal.

§ 1º Na ocorrência de dois ou mais morros cujos cumes estejam separados entre si por distâncias inferiores a quinhentos metros, a Área de Preservação Permanente abrangerá o conjunto de morros, delimitada a partir da curva de nível correspondente a dois terços da altura em relação à base do morro de menor altura do conjunto, aplicando-se o que segue:

I - agrupam-se os morros cuja proximidade seja de até quinhentos metros entre seus topos;

¹ CONAMA 303/2002, Art. 2º, inc. IV - morro: elevação do terreno com cota do topo em relação a base entre cinqüenta e trezentos metros e encostas com declividade superior a trinta por cento (aproximadamente dezessete graus) na linha de maior declividade;

² CONAMA 303/2002, Art. 2º, inc. VI - base de morro ou montanha: plano horizontal definido por planície ou superfície de lençol d'água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota da depressão mais baixa ao seu redor;

³ CONAMA 303/2002, Art. 2º, inc. II - nascente ou olho d'água: local onde aflora naturalmente, mesmo que de forma intermitente, a água subterrânea;

II - identifica-se o menor morro;

III - traça-se uma linha na curva de nível correspondente a dois terços deste; e

IV - considera-se de preservação permanente toda a área acima deste nível⁴.

§ 2º - Nos morros com ocupação consolidada inferior ao limite previsto no inciso III, o Poder Executivo deverá, mediante Decreto, aumentar a área caracterizável como topo de morro, uma vez aferida a relevância do patrimônio natural.

§ 3º - Nos morros em que, na data da promulgação da presente lei, estiverem adequadamente preservados os atributos naturais e paisagísticos, considerar-se-á, para fins da delimitação prevista no inciso III, a curva de nível correspondente a 50% da altura em relação à base, equivalendo à metade superior do morro.

Justificativa

A presente proposta de emenda foi apresentada pelo Senhor **Christiano Ribeiro**, representante da **Conselho Municipal de Meio Ambiente – COMAM**.

A partir das profícuas discussões feitas no âmbito do Fórum de Entidades, promovido pela Câmara de Vereadores de Porto Alegre, no dia 27 de fevereiro de 2008, sobre Topo de Morro, constatou-se que tanto a redação anterior do PDDUA quanto a proposta encaminhada pela Prefeitura/SPM/CMDU possuíam falhas de ordem epistemológica, que causam falta de clareza tanto ao texto vigente quanto ao texto proposto, critérios de difícil aplicabilidade, supressão de APP e dissonância com a legislação federal e, por conseqüência, inconstitucionalidade por usurpação de competência em detrimento do meio ambiente.

Daí a necessidade de definir o que seria, efetivamente, morro, o que seria a base do morro e a partir de que critérios seriam aplicados os elementos definidores de topo de morro. Por outro lado, o texto do PDDUA vigente e a Proposta do PLC da Prefeitura não prevêem a hipótese de cadeia de morros. A preocupação é tanto ser claro, descendo ao nível do senso comum, quanto não deixar margem de manobra para interpretações que venham a causar prejuízo ao meio ambiente.

Em nível federal e estadual, a proteção de topo de morro é conferida por leis, e a definição do que seria topo de morro é feita em resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA (303/2002). No município, a definição de topo de morro está feita no PDDUA (lei complementar), mas de forma que possa ser integrada por atos normativos da Administração, aplicando-se o critério da competência concorrente.

Diante desse panorama, sente-se a necessidade de avançarmos, tornando a lei auto-explicativa e incorporando os conceitos dados na CONAMA 303/2002 sobre o que constitui morro, sobre o que constitui a base do morro, explicitando o que seria o topo de morro, de forma positiva, já prevendo a hipótese de cadeia de morros; o art. 16 do PDDUA fica aumentado.

⁴ CONAMA 303/2002, Art. 3.º, Parágrafo único. Na ocorrência de dois ou mais morros ou montanhas cujos cumes estejam separados entre si por distâncias inferiores a quinhentos metros, a Área de Preservação Permanente abrangerá o conjunto de morros ou montanhas, delimitada a partir da curva de nível correspondente a dois terços da altura em relação à base do morro ou montanha de menor altura do conjunto, aplicando-se o que segue:

I - agrupam-se os morros ou montanhas cuja proximidade seja de até quinhentos metros entre seus topos;

II - identifica-se o menor morro ou montanha;

III - traça-se uma linha na curva de nível correspondente a dois terços deste; e

IV - considera-se de preservação permanente toda a área acima deste nível.

Quanto ao **inciso III**, busca-se adequar a legislação municipal à federal, pelas razões jurídicas já expostas, inclusive tornando a legislação mais clara e auto-explicativa com a inserção do excerto “*correspondendo ao terço superior do morro*”.

Ainda, tendo em vista a situação concreta dos morros da cidade, muitos com seus atributos naturais e paisagísticos prejudicados em razão de ocupações, e considerando os ótimos resultados práticos de apreciação específica e discriminada dos morros da cidade, a exemplo do trabalho realizado para preservação do Morro da Tapera, o § 2º busca, nos morros ocupados - mas em que a ocupação consolidada seja inferior ao limite previsto no inciso III - introduzir um mecanismo de aumento da área de preservação, desde que constada a relevância do patrimônio natural, mediante Decreto.

Contudo, sabe-se que a situação Capital quanto à preservação dos morros é bastante negativa, considerando-se a ineficaz gestão ambiental, em face da relevância dos atributos ambientais presentes nos morros, tal como com bem denunciara o ambientalista José Lutzemberguer:

*“O Morro da policia e morros vizinhos – Morro Pelado, Morro da Glória, Morro Pedra Redonda, Morro Teresópolis, Morro da Cruz, Morro Santana, integrantes de “uma cadeia de cerros graníticos entremeados de lindos vales e planícies”, que se estende desde os pantanais do vale do rio Gravataí até a ponta de Itapuã, e das margens do rio Guaíba até a planície da costa da Atlântico, são o que sobrou da erosão de uma cadeia de montanhas que ali se levantava há uns seiscentos milhões de anos. Uma “combinação geobotânica única no mundo, única também no Rio Grande do Sul”. Campos e bosques entremeavam-se nesta paisagem, associados com afloramentos de rochas graníticas, os matacões, incontáveis monólitos de pedra de formatos bizarros, muitas vezes ovalados, assentados uns sobre os outros. A exuberância de espécies vegetais era estonteante. Os bosques, “quando ainda exibiam a pátina dos séculos, eram verdadeiras paisagens do país das histórias de fadas...” às vezes cresciam figueiras sobre os matacões e, quando velhas, envolviam toda a pedra com suas raízes; outras vezes um tapete de cattleyas envolvia as pedras, e assim, na época de floração das orquídeas, o monólito se cobria de um véu cor-de-rosa”. (...) O morro, rebatizado para Morro da Embratel, devido às torres de telecomunicação instaladas em seu topo, foi terraplanado. Os majestosos monólitos de granito foram despojados das figueiras, das grandes bromélias e suas magníficas inflorescências, dos véus de orquídeas cor-de-rosa e, depois arrancados a martelo e formão para produzir moirões, meios-fios e paralelepípedos... **“Algo tão impensável quanto seria destruir as pirâmides do Egito para usar as pedras em calçamentos...”**”⁵ (Grifamos);*

Assim, tendo em vista a peculiar situação atual do Município, em que **(a)** notoriamente o Poder Público não logrou cumprir com seu dever estatal de proteger os morros da cidade, **(b)** por condutas omissivas e comissivas da Administração municipal o patrimônio ambiental e paisagístico da cidade sofreu significativa depreciação e degradação, **(c)** em face da inoperância estatal instalou-se um passivo ambiental irreparável, e tendo em vista que o instrumento trazido pelo § 2º - em que pese seja adequado e necessário, talvez não seja suficiente para garantir a recuperação do patrimônio ambiental dos morros, por depender de Decreto do Poder Executivo - vê-se a necessidade de avançar na tutela ambiental da Capital criando um novo marco de proteção legal - 50% - para os morros que, na data da promulgação da lei, ainda possuem seus atributos naturais e paisagísticos adequadamente preservados, o que se faz pela introdução do § 3º, a fim de

⁵ Sinfonia Inacabada. A vida e obra de José Lutzemberger. P. 77-79.

devolver aos cidadãos o que lhes foi injustamente retirado, recuperando parte do patrimônio ambiental da cidade e o resguardando para as presentes e futuras gerações.

Sob o ponto de vista jurídico, tal medida é, a um tempo, absolutamente **(a)** autorizada, segundo a competência do Município para legislar sobre questões de interesse local, conforme o art. 30, I, da Constituição Federal, em razão de que os morros da cidade, bem como a peculiar situação em que se encontram, são questões de interesse eminentemente local, e **(b)** estimulada, tendo em vista o art. 225 da Constituição Federal e o dever estatal de garantir a qualidade de vida dos cidadãos, bem como as linhas principiológicas básicas da Lei Orgânica Municipal, que dizem com a organização da cidade visando a qualidade de vida e a preservação dos morros enquanto patrimônio público.

Quanto ao **inciso IV**, acrescentou-se a expressão “*mesmo que de forma intermitente*”, a fim de adequar a legislação municipal à federal, pelos motivos jurídicos já explicitados.

Quanto ao **inciso VII**, na redação atual do PDDUA as faixas de Proteção de águas superficiais são “*as faixas de terreno compreendendo o conjunto de flora, fauna, solo e subsolo, correspondentes a nascentes, talvegues, cursos d'água, dimensionadas de forma a garantir a manutenção do manancial hídrico;*”. Acrescentou-se a expressão “*cobertas ou não por vegetação nativa*”, cópia literal do art. 1º, § 1º, I, da Lei nº 4.771/65 (Código Florestal), com o objetivo adequar a legislação municipal à lei federal e à jurisprudência dominante, que entende que persiste a necessidade de preservação das APP's ainda quando desmatadas pelos proprietários. A alteração da redação, ainda que sutil, tem como objetivo ressaltar que as “faixas de proteção de águas superficiais” se destinam à proteção dos elementos ali mencionados (flora, fauna, solo e subsolo) em conjunto ou separadamente, não importando se a vegetação sofreu intervenção.

Quanto ao **inciso VIII**, segundo a redação atual árvore ou conjunto de árvores imunes ao corte são “*os exemplares botânicos que se destacam por sua raridade, beleza, localização, condição de porta-sementes, ameaçados de extinção ou de reconhecida utilidade à terra que revestem,* [REDAÇÃO] *nos termos do parágrafo único do art. 242 da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre.*” A oração destacada, na redação da proposta de Projeto de Lei Complementar do Executivo, admite duas interpretações: (1) que as árvores passarão a ser consideradas imunes ao corte após especificação e regulamentação do município, ou (2) que as árvores já consideradas imunes ao corte serão especificadas e regulamentadas. A primeira interpretação é absolutamente imprópria, juridicamente ilegal e inconstitucional, por afastar a proteção legal instituída por norma federal e estadual. A segunda interpretação é imprópria, já que uma vez reconhecidos como imunes ao corte por norma estadual ou federal, não há qualquer motivo para que haja regulamentação por Decreto Municipal, tendo em vista que a proteção já está instituída. Com a inserção da expressão “*nos termos do art. 7º da Lei nº 4.771/65, assim declarados por ato do Poder Executivo, ou por legislação municipal, estadual ou federal*” estará albergada a possibilidade de reconhecimento de árvores imunes ao corte por Decreto Municipal, para aquelas que ainda não possuem proteção, ao mesmo tempo em que se garante a eficácia das normas estaduais e federais que reconhecem outros exemplares existentes no Município como imunes ao corte.


NEUZA CANABARRO
COORDENADORA