

JUSTIFICATIVA RESOLUÇÃO COMDEMA n. 001/2021

OBJETIVO: Adotar, no âmbito do Município de Florianópolis, a aplicação de critérios específicos para determinação das Áreas de Preservação Permanente - APPs de encostas e topos de morros e montanhas, a partir do previsto nas normativas federais e municipais.

JUSTIFICATIVA

A ilha de Santa Catarina, parte integrante do município de Florianópolis, em conjunto com algumas pequenas ilhas em seu entorno, forma um dos arquipélagos mais bonitos da América do Sul e figura como um de seus principais destinos turísticos. Trata-se de um conjunto harmônico, com paisagens costeiras constituídas por montanhas, enseadas, baías, praias, campos de dunas e vegetação característica de ecótono mar-terra, que atrai um número crescente de visitantes, muitos dos quais se transformam em moradores ou empreendedores.

Florianópolis é o centro da 21ª maior região metropolitana do Brasil, cuja população estimada é de 1.209.818 habitantes. A cidade é reconhecida nacionalmente pela elevada qualidade de vida, sendo a capital brasileira com maior pontuação no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) calculado pelo PNUD (<https://pt.wikipedia.org/wiki/Florian%C3%B3polis>).

Esse exuberante e frágil patrimônio natural que o município possui precisa ser adequadamente gerido e preservado, de forma econômica, social e ecologicamente sustentável, sendo que o crescimento desordenado da cidade aumenta os riscos de danos irreversíveis ao meio ambiente em geral, além de afetar a saúde e o setor econômico municipal.

Dentre as questões ambientais relevantes ao meio ambiente em Florianópolis, destacam-se a proteção das encostas e dos topos de morros e montanhas, onde remanescentes de Floresta Ombrófila Densa em avançados estágios de regeneração e até mesmo primários podem ser encontrados. A exuberância das encostas e morros verdejantes integram as belas paisagens da ilha, sendo indissociável de sua vocação turística e de capital com alta qualidade de vida.

A Lei Estadual N° 14.675/2009, em seu capítulo V - Dos Espaços Protegidos, Seção I - Das Áreas de Preservação Permanente, art. 114, considera APP:

IV - as florestas e demais formas de cobertura vegetal situadas no topo de morros e de montanha.

Já o art. 28 da Lei 14.675/2009 define:

LXV - topo de morro e conceitos relacionados:

a) topo de morro e de montanha: área compreendida pelos cumes dos morros e montanhas e pelas encostas erosionais adjacentes a estes cumes;

b) cume: áreas de maior altitude nas microbacias, representadas pelas porções superiores dos morros e montanhas, constituindo-se em divisores de água ou separando as drenagens internas; e

c) encostas erosionais: áreas em relevo forte ondulado ou montanhoso que apresentam declividades superiores a 30% (trinta por cento) e que possuem forma convexa ou plana, não apresentando acúmulo de material e sujeitas a perdas de material estrutural dos solos, provocadas principalmente por força de erosão pluvial.

A proteção dos topos de morros e montanhas visa, dentre outros, evitar tragédias como as de Santos, em 1928 e em 1956, e também na região do vale do Paraíba, em 1948, que causaram mais de 350 mortes nos três eventos, juntamente com a crescente tendência de ocupação dos morros em áreas urbanas, sensibilizando os legisladores que incorporaram a proteção aos topos de morro e encostas no antigo Código Florestal, Lei nº 4.771/1965.

O Código Florestal estabelecia, em seu art. 2º que, independentemente do tipo de vegetação presente e da situação do terreno (se urbano ou rural), ficava proibido o desmatamento nas encostas (ou parte destas) com declividades superiores a 45º (o equivalente a 100%) na linha de maior declividade, e “*nos topos de morros, montes, montanhas e serras*”. Esta normativa, em seu art. 10, estabeleceu que “*Não é permitida a derrubada de florestas, situadas em áreas de inclinação entre 25 a 45 graus, só sendo nelas tolerada a extração de toros, quando em regime de utilização racional, que vise a rendimentos permanentes*”.

Logo após a promulgação da 4.771/1965, ocorreram grandes desastres naturais em encostas, tais como: Rio de Janeiro, 1966 (100 mortes); Serra das Araras no Rio de Janeiro, 1967 (1.700 mortes); Caraguatatuba, 1967 (120 mortes); Salvador, 1971 (104 mortos); entre outros.

Desde então, com o aumento da densidade demográfica, a ocupação se intensificou e mesmo depois da promulgação da Lei Federal 6.766/1979 (Lei de Parcelamento de Solos), que impedia o parcelamento do solo em “*áreas ou terrenos com declividade igual ou superior a 30%, salvo se atendidas exigências das autoridades competentes*”, os desastres continuaram acontecendo, tais como os da zona serrana do Rio de Janeiro, em Santa Catarina (com destaque para os ocorridos no Morro do Baú e em Ilhota), dentre outros.

Para melhor definição sobre as áreas de preservação permanente previstas no Código Florestal, os incisos V, VI e VII, do art. 3º da Resolução CONAMA n. 303/2002 elencaram critérios para a determinação de áreas com esse tipo de condições geomorfológicas.

Neste sentido, torna-se evidente e necessário a percepção do equilíbrio entre a proteção ambiental e sua correlação com a urbanização, a dinâmica demográfica, a manutenção das atividades econômicas e o cumprimento da função social das cidades, buscando viabilizar assentamentos humanos seguros e inclusivos.

Sendo assim, além dos importantes remanescentes de floresta existentes em grande parte dos topos de morro e encostas da Ilha de Santa Catarina, essas áreas também abrigam inúmeras nascentes e cursos d'água, fundamentais para manutenção dos recursos hídricos que se constituem em mananciais para o abastecimento de água, bem como, consistem em fatores determinantes para o equilíbrio ecológico dos ecossistemas municipais.

Destaca-se que a Resolução CONAMA n. 303/2002 foi criada para definir critérios de determinação das APPs previstas na Lei Federal nº 4.771/65, sendo o único instrumento que tenta normatizar essas áreas. Destarte, ainda, que a Lei Federal nº 12.651/2012 apresentou modificações que, como regra geral, reduziram drasticamente as áreas protegidas de topos de morros, ficando restritas apenas aos morros com grandes declividades médias que, praticamente, não ocorrem em Florianópolis.

Entendendo-se primordial a ênfase na manutenção das funções e componentes dos ecossistemas naturais existentes nas encostas e topos de morros de Florianópolis, ainda grandemente preservados em diversas áreas do município, o objetivo desta proposta de Resolução do COMDEMA é normatizar os parâmetros que caracterizam as APPs associadas a esses frágeis e importantes ambientes. Ressalta-se que os municípios possuem prerrogativas legais para suplementar a legislação federal, sem contrariá-la, visando atender suas peculiaridades locais.

Esta proposta trata, especificamente, das áreas de encostas e topos de morros e montanhas, buscando atingir um dos objetivos principais do Desenvolvimento Sustentável que consiste no crescimento ordenado do Município, respeitando suas características e fragilidades ambientais, bem como, a maior efetividade nos procedimentos administrativos na esfera do poder executivo. Esta proposta visa, ainda, proporcionar maior clareza quanto a aplicação da legislação ambiental municipal e, conseqüentemente, maior segurança jurídica aos procedimentos administrativos.