



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE COSTA RICA
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES



PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 007

Aos 15 de agosto de 2019.

Autoria: Averaldo Barbosa da Costa e Rayner Moraes Santos.

Altera a Lei Complementar Municipal nº 64, de 08 de junho de 2016, para dispor sobre as faixas não-edificáveis ao longo das Áreas de Preservação Permanente e das áreas de domínio público nas margens de rodovias e ferrovias.

O PREFEITO MUNICIPAL DE COSTA RICA, ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL, no uso de suas atribuições legais, e com base no que dispõe o art. 96, **caput**, inciso IV, da Lei Orgânica do Município.

Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu **sanciono e promulgo** a seguinte Lei:

Art. 1º A Lei Complementar Municipal nº 64, de 08 de junho de 2016, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art.**
.....
.....” **8º**

V – reserva de uma faixa não-edificável ao longo das Áreas de Preservação Permanente, de acordo com as distâncias mínimas exigidas na Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012;

VI – ao longo das faixas de domínio público das rodovias e ferrovias é obrigatória a reserva de uma faixa não-edificável de 20 (vinte) metros de cada lado, exceto nas situações de alongamento de ruas e edificações já existentes.

*§ 6º As edificações localizadas em Áreas de Preservação Permanente dentro dos limites da zona urbana consolidada ou em áreas contíguas às faixas de domínio público dos trechos das rodovias e ferrovias que atravessem perímetros urbanos ou áreas urbanizadas passíveis de serem incluídas em perímetro urbano, desde que construídas até 31 de julho de 2019, ficam dispensadas da observância das exigências previstas nos incisos V e VI do **caput** deste artigo, salvo ato devidamente fundamentado do Poder Público Municipal.”*

.....”(NR)



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE COSTA RICA
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES



Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de publicação, revogadas as disposições em contrário.

GABINETE DA PRESIDÊNCIA VER. JOÃO CARLOS DE OLIVEIRA, aos 15 de agosto de 2019.

AVERALDO BARBOSA DA COSTA
Vereador/Presidente

RAYNER MORAES SANTOS
Vereador/Vice-Presidente



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE COSTA RICA
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES



JUSTIFICATIVA AO PLC N° 07/2019

Em outubro de 2018, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) publicou acórdão relativo ao Recurso Especial 1.518.490/SC, decisão que deve ser considerada paradigmática por assentar discussão há muito debatida pelos juristas ambientais: se caberia ao Código Florestal, norma federal, regular as áreas de preservação permanente (APP) localizadas em áreas urbanas.

No acórdão, a 2ª Turma do STJ deu parcial provimento ao recurso interposto pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) para que seja respeitado o limite de 50 metros de APP previsto no antigo Código Florestal (Lei Federal nº 4.771/1965), vigente à época dos fatos, objetivando recuperar uma área de Mata Atlântica ocupada ilegalmente. O acórdão reformou a decisão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que havia mantido a sentença de origem, a qual delimitava a recuperação da APP ao limite de 15 metros a contar do curso de água, justificando a metragem com base na Lei de Uso e Parcelamento do Solo Urbano (Lei Federal nº 6.766/1979).

Como se sabe, a Lei Federal 6.766/1979 obriga, em seu artigo 4º, inciso III, que os loteadores observem faixa não edificável de 15 metros de cada lado ao longo das águas correntes e dormentes e das faixas de domínio público das rodovias e ferrovias, salvo maiores exigências da legislação específica.

No caso, a legislação específica era o antigo Código Florestal, que na redação original não distinguia as APP em área urbana ou rural. Posteriormente, a Lei Federal nº 7.803/1989 introduziu no antigo Código Florestal a previsão expressa das APP em áreas urbanas, as quais deveriam observar os limites dos planos diretores e leis de uso e ocupação do solo, embora, concomitantemente, contemplasse expressamente a proteção das faixas marginais de qualquer curso de água em metragem superior àquela prevista na Lei de Uso e Parcelamento do Solo Urbano, como, por exemplo, a largura mínima de 50 metros para cursos de água com largura entre 10 e 50 metros (artigo 2º, A, item 2 — redação estabelecida pela Lei Federal nº 7.803/1989).

Nesse aparente conflito normativo, parte da doutrina especializada defendia a aplicação das regras do direito urbanístico às APP localizadas em zonas urbanas, considerando a coexistência de dois sistemas: (I) o primeiro, voltado à generalidade dos ecossistemas e biomas, expresso principalmente na Lei Federal nº 12.651/2012 (novo Código Florestal); e (II) o segundo, relativo à proteção ambiental das áreas urbanas que se relacionam com as regras de ocupação do solo urbano e à implantação de políticas urbanas aptas a materializar a chamada *função social da cidade*.

Nessa linha de raciocínio, o antigo Código Florestal seria a norma geral e aplicável genericamente aos locais que não estivessem submetidos a regime especial de tutela, como, por exemplo, a vegetação do bioma Mata Atlântica, protegida por meio da Lei Federal nº 11.428/2008. Para esta corrente, a vegetação nas áreas urbanas estaria sob a tutela específica da Lei de Uso e Parcelamento do Solo Urbano (Lei Federal nº 6.766/1979), do Plano Diretor e o do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001).



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE COSTA RICA
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES



Isto porque a Constituição Federal estabelece que compete ao município promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (artigo 30, VIII), bem como promover a política de desenvolvimento urbano, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (artigo 182).

Assim, cada município poderia dispor, em seu Plano Diretor, a metragem das faixas de proteção das APP ao longo dos corpos hídricos localizados em seu território, o que, em tese, possibilitaria a diversificação de metragens das APP nos mais de 5 mil municípios brasileiros. De um lado, esse entendimento seria benéfico ao refletir a realidade local de cada ecossistema, conforme as áreas já estivessem mais ou menos antropizadas, mas, por outro, agravaria a ineficiência da fiscalização ambiental de intervenções antrópicas nestas áreas.

O debate em torno da aplicabilidade do antigo Código Florestal às zonas urbanas prosseguiu mesmo com o advento do novo Código Florestal, que faz remissão expressa à caracterização das APP em áreas rurais e urbanas no *caput* do artigo 4º, momento em que parte da doutrina especializada passou a defender sua aplicabilidade irrestrita às zonas urbanas, observando as medidas definidas no novo Código Florestal, sob o argumento de que a mencionada Lei Florestal não visa somente proteger as florestas, mas toda e qualquer formação vegetal de qualquer ecossistema, consubstanciando o entendimento de que o novo Código Florestal merece ser aplicado também às vegetações da cidade, seja na zona rural ou urbana.

Esse conflito aparente de normas federais tende a ser sepultado de uma só vez com a publicação do acórdão do REsp 1.518.490/SC, do STJ.

Conforme se pode depreender do voto do ministro Og Fernandes, relator daquela decisão, esse conflito não merece prosperar, uma vez que a Lei de Uso e Parcelamento do Solo Urbano fortalece a aplicação do novo Código Florestal e, por conseguinte, a proteção ambiental:

(...) Mediante análise teleológica, compreendo que a Lei de Parcelamento Urbano impingiu reforço normativo à proibição de construção nas margens dos cursos de água, uma vez que indica uma mínima proteção à margem imediata, delegando a legislação específica a possibilidade de ampliar os limites de proteção. Ademais, sob o vértice da especificidade, percebo que a própria Lei n. 6.766/1979 – cuja finalidade é estabelecer critérios para o loteamento urbano – reconhece não ser a sua especificidade a proteção ambiental dos cursos de água, razão pela qual indica a possibilidade da legislação específica impor maior restrição do que a referida norma. (...) Dessa forma, considero que o Código Florestal é mais específico, no que atine à proteção dos cursos de água, do que a Lei de Parcelamento de Solo Urbano. Assim sendo, restou interpretar o parágrafo único do art. 2º do referido Código Florestal. É inegável que o dispositivo supracitado indica, nos casos de áreas urbanas, a



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE COSTA RICA
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES



observância das leis de uso do solo. Entretanto, mediante leitura atenta do diploma legal percebe-se que, ao excepcionar a tutela das edificações, a norma impôs essencial observância aos princípios e limites insculpidos no Código Florestal. Logo, cuida-se de permissão para impor mais restrições ambientais, jamais de salvo-conduto para redução do patamar protetivo (...) reduzir o tamanho da área de preservação permanente, com base na Lei de Parcelamento do Solo Urbano, afastando a aplicação do Código Florestal, implicaria verdadeiro retrocesso em matéria ambiental.

Com esse posicionamento, o STJ tende a firmar entendimento pela inaplicabilidade da Lei de Uso e Parcelamento do Solo Urbano em detrimento do Código Florestal, norma especial e mais restritiva, que deverá ser respeitada para a proteção das faixas marginais de cursos de água em áreas urbanas, homenageando, assim, o princípio *in dubio pro natura*.

Deve-se ponderar, contudo, que, se não for bem contextualizado e circunstanciado, esse entendimento poderá trazer, em larga medida, insegurança jurídica quando da aplicação da legislação ambiental em áreas já antropizadas e que foram objeto de intervenções e edificações sob o manto da Lei de Parcelamento e Uso do Solo Urbano, observando, à época, a faixa de proteção de 15 metros e mediante prévia aprovação e autorização dos entes públicos competentes.

Nesses casos, torna-se imperativo identificar a existência ou não da função ambiental da APP urbana. Caso se constate que, de fato, a função ambiental existente não se equipara àquela legalmente atribuída a uma APP, conseqüentemente, a área em questão deverá perder o *status* de APP e, nesta condição, poderá ser considerada área urbana consolidada e poderão ser mantidas as intervenções antrópicas que tiverem sido legalmente implantadas, respeitando-se inclusive o ato jurídico perfeito e a boa-fé dos administrados.

Tem-se a ponderação entre o direito à propriedade e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Extrai-se que apesar da supressão de vegetação em APP afrontar a legislação ambiental, o imóvel construído localiza-se em área de perfil urbano ocupada, área consolidada, portanto, a partir dessa interpretação, trata-se de bem de uso privado, e não de uso comum, destinando o lote para edificação, ainda que em época posterior à aquisição.

Neste conflito, caracterizado pelo embate entre o direito fundamental à propriedade, como pilar da sustentação da vida em sociedade, e o direito fundamental ao ambiente ecologicamente equilibrado, este como garantia das presentes e futuras gerações, surge a obrigação de compatibilização de princípios, avaliados sob a ótica da razoabilidade e proporcionalidade. Conforme se vê, a colisão de princípios não pode ser posta em termos de tudo ou nada, de validade ou invalidade e sua subsequente tirada do mundo jurídico. Há que se reconhecer aos princípios uma dimensão de peso ou importância, atribuída à luz dos elementos fáticos do caso concreto. Nesse sentido, a aplicação dos princípios se dá, precipuamente, mediante ponderação de valores ou



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE COSTA RICA
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES



ponderação de interesses, estabelecendo-se o peso relativo de cada um dos princípios contrapostos.

O direito de propriedade está garantido pela Constituição Federal no art. 5º, XXII. Aprendemos que na história das constituições brasileiras e na vida das instituições públicas e privadas nunca se aboliu o direito de propriedade. No entanto, a propriedade não é um direito individual que exista para se opor à sociedade. É um direito que se afirma na comunhão com a sociedade.

No entanto, há que se considerar que as cidades se desenvolveram, ilegalmente e legalmente, sobre as porções do território que o Código Florestal visa proteger e que atualmente resta em boa parte das cidades brasileiras ocupação consolidada praticamente impossível de se reverter, como acontece em Costa Rica, particularmente no que tange às construções urbanas consolidadas, que estão situadas nas margens do rio Sucuriú.

Deste modo, neste projeto de lei nós estamos propondo a alteração da Lei Complementar Municipal nº 64, de 08 de junho de 2016, que institui o Código Municipal de Parcelamento do Solo Urbano de Costa Rica.

Em um primeiro momento, com o objetivo de evitar conflito de disposições entre o Código Florestal (lei federal) e o Código Municipal de Parcelamento Urbano, nós propusemos alteração do inciso V, do art. 8º da norma do município, estabelecendo que os novos loteamentos urbanos deverão observar as distâncias mínimas previstas no Código Florestal, quando a expansão ocorrer em região onde estiverem presentes APPs.

Da mesma forma, considerando que a partir dos limites estabelecidos no atual Código Florestal, atualmente muitos imóveis em Costa Rica estão edificados dentro de APPs, em zona urbana consolidada, embora respeitem a distância mínima de 20 metros das águas correntes, conforme dispõe o Código de Parcelamento do Solo Urbano, notadamente nas margens do rio Sucuriú, nós propomos o acréscimo do § 6º, ao art. 8º, para isentar os proprietários destes imóveis da observância das distâncias definidas no Código Florestal, em respeito ao ato jurídico perfeito e a boa-fé dos administrados, já que a situação fática é praticamente impossível de ser revertida, sob pena de criarmos um embaraço tal que dezenas, talvez até centenas de proprietários, sejam obrigados a demolir suas edificações.

Assim, compreendemos que o projeto garante o respeito ao direito fundamental ao ambiente ecologicamente equilibrado, como garantia das presentes e futuras gerações, quando o texto proposto remete ao Código Florestal as distâncias mínimas das APPs a serem preservadas, ao mesmo tempo em que consubstancia o respeito ao direito à propriedade, o ato jurídico perfeito, a boa-fé e o princípio da segurança jurídica.

Certos de contar com o apoio dos Senhores Vereadores para a aprovação deste projeto de lei, subscrevemo-nos, informando, ainda, que após a apreciação, a matéria será encaminhada ao Senhor Prefeito para sanção.



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
MUNICÍPIO DE COSTA RICA
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES



AVERALDO BARBOSA DA COSTA
Vereador/Presidente

RAYNER MORAES SANTOS
Vereador/Vice-Presidente