LEI Nº 4040, DE 28 DE FEVEREIRO DE 2008.

Declarada
INCONSTITUCIONAL
pela
ADIN nº 1.0000.08.485732-5/000

Regulamenta o inciso XVIII do artigo 7º e a alínea "g" do inciso XII do artigo 24 da Lei Complementar nº 0013, de 10 de janeiro de 2007 e dispõe sobre a regularização/convalidação de imóveis localizados em áreas de APP.

A CÂMARA MUNICIPAL DE FORMIGA APROVOU E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Ficam regularizados/convalidados todos os atos de aprovação e/ou autorização de loteamentos em áreas de preservação ambiental no âmbito do Município de Formiga, nos termos desta Lei.

Art. 2º Em decorrência da regularização/convalidação a que se refere o artigo 1º, todas as áreas de preservação ambiental que se localizam em loteamentos aprovados ou autorizados até 13/05/2002, ou em áreas já ocupadas pela população, são consideradas áreas antrópicas consolidadas.

Parágrafo único: Não serão objeto de regularização/convalidação as ocupações de bens públicos, mesmo que devidamente autorizadas ou permitidas pela Administração Pública, para fins não residenciais.

Art. 3º Fica regularizada/convalidada qualquer intervenção realizada nas áreas consideradas como áreas antrópicas consolidadas.

Parágrafo único: Para os efeitos desta Lei considera-se intervenção toda e qualquer obra, prática, plano, projeto, empreendimento ou atividade que implique ou não na supressão de vegetação para uso e/ou ocupação em área de preservação permanente, observado o disposto no artigo 2º.

Art. 4º. O proprietário e/ou justo possuidor que se enquadrar nos termos desta Lei e desejar construir, ampliar ou reformar seu imóvel, deverá requerer junto à Secretaria Municipal de Gestão Ambiental, a emissão de Laudo Ambiental que será expedido após aprovação pelo Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente – CODEMA.

§ 1º O requerimento a que se refere o caput deverá ser instruído com os seguintes documentos:

a) Projeto Técnico Arquitetônico e estrutural do empreendimento, acompanhado da Anotação de Responsabilidade Técnica - ART;

b) Certidão de Registro do Imóvel atualizada, ou documento que caracterize a justa posse;

c) Cópia de documento de identidade e CPF do proprietário e/ou justo possuidor.

PUBLICADO
12 / 03 / 2008

§ 2° Nos casos de novas intervenções deverá ser observado, pelo proprietário e/ou justo possuidor, o seguinte:

I – o esgoto será lançado na rede coletora ou em fossa séptica a ser construída;

II – não será permitida a construção de muro de arrimo, trampolim, ancoradouros, quiosques, bar molhado ou outras intervenções fixas, exceto em casos devidamente autorizados pelo CODEMA.

§ 3° Para atendimento do disposto no inciso I do § 2° deste artigo, o proprietário e/ou justo possuidor deverá apresentar, conforme o caso, projeto do sistema de lançamento de esgotos na rede coletora ou da construção de fossa séptica.

§ 4° O *"Habite-se"* somente poderá ser expedido mediante certidão dos fiscais da Seção de Habitação, certificando o cumprimento do disposto nos incisos I e II do § 2° deste artigo.

Art. 5° Após a emissão do Laudo Ambiental a Secretaria Municipal de Gestão Ambiental, em conjunto com o Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente – CODEMA, firmará Termo de Ajustamento de Conduta com cada proprietário, estabelecendo medidas compensatórias em cada caso.

§ 1° As medidas compensatórias consistirão na doação de 01 (uma) muda de árvore para cada metro quadrado de área a ser construída ou ampliada, em espécies e tamanhos definidos, para que a Secretaria Municipal de Gestão Ambiental faça seu plantio, obedecido o disposto na Lei 3837/2006;

§ 2° Após o cumprimento das medidas compensatórias a Prefeitura emitirá o respectivo Alvará comprovando, assim, que o proprietário e/ou possuidor atendeu aos requisitos desta Lei, possibilitando o início da construção, ampliação e/ou reforma.

Art. 6° Para novas intervenções e/ ou construções sem o respectivo alvará, nas áreas descritas no artigo 2°, a Secretaria Municipal de Obras, Transporte e Urbanismo, somente expedirá o Alvará de Construção se o pedido estiver devidamente instruído com o Laudo Ambiental emitido pela Secretaria Municipal de Gestão Ambiental, devendo o proprietário e/ou justo possuidor apresentar a documentação prevista no artigo 4°.

§ 1° Para os casos descritos no *caput* será exigido um percentual de 20% (vinte por cento) de área não impermeabilizada, em imóveis com área superior a 150 m^2 (cento e cinqüenta metros quadrados).

§ 2° Nos casos de construções sem o respectivo Alvará, em que haja impossibilidade da reserva de 20% de área não impermeabilizada, a Secretaria Municipal de Gestão Ambiental, exigirá, a título de compensação, o recolhimento de 1,5 (um inteiro e cinco décimos) da Unidade Fiscal da Prefeitura Municipal de Formiga – UFPMF por metro quadrado permeabilizado, ao Fundo Municipal de Meio Ambiente.

§ 3° Os valores recolhidos, em decorrência do parágrafo 2°, serão aplicados:

I – na recuperação e preservação das minas d'água situadas no perímetro urbano;

II – na criação, implantação e manutenção de hortos, parques florestais, unidades de conservação ou áreas de preservação.

Art. 7º Nas construções sem o respectivo Alvará de Construção, até a data de entrada em vigor desta Lei, o proprietário e/ou justo possuidor deverá, após a emissão do Laudo Ambiental pela Secretaria Municipal de Gestão Ambiental, regularizar a construção junto à Prefeitura Municipal no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias contados da data do Laudo Ambiental.

Parágrafo único: Caso o proprietário e/ou justo possuidor não regularize a construção no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da data do Laudo Ambiental, caberá à Secretaria Municipal de Obras, Transporte e Urbanismo tomar as medidas legais e, se for o caso, denunciar o responsável ao Ministério Público.

Art. 8º Para os imóveis localizados no entorno do Lago de Furnas construídos ou a serem construídos em Área de Preservação Permanente e que sejam objeto da presente regularização/convalidação, deverá ser exigida a construção de fossa séptica.

§ 1º A fossa séptica prevista no *caput* deverá ser construída no prazo de até 120 (cento e vinte) dias.

§ 2º A Secretaria Municipal de Obras, Transporte e Urbanismo, através de seus fiscais, deverá fiscalizar o cumprimento do disposto neste artigo.

§ 3º Caso seja verificado o descumprimento deste artigo, caberá à Secretaria Municipal de Obras, Transporte e Urbanismo, formalizar denúncia ao Ministério Público e revogar o *"Habite-se"*.

Art. 9º Nos casos de construções já existentes no entorno de minas d´água deverá ser exigido, além da documentação prevista no § 1º do art. 4º, o projeto de drenagem estrutural com a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART.

§ 1º. Em imóveis situados no entorno de minas d´água, definidos na legislação federal e estadual, não será permitida qualquer nova intervenção.

§ 2º Não será considerada nova intervenção as reformas em construções, desde que não haja aumento da área construída.

Art. 10. Observado o disposto na Lei 3837/2006, como medidas compensatórias e/ou mitigadoras o Município fica obrigado a:

I - criar e implementar um plano de recuperação de matas ciliares e minas d'água urbanas;

II – criar no horto municipal a produção de mudas, ou adquiri-las de instituições ambientais, de preferência no município.

Parágrafo único: Para efeitos do disposto no caput, ficam, desde já, criados como medida compensatória/mitigadora:

I – o Parque "Chico Mendes", no bairro Mangabeiras; e

II- o Horto Florestal Omar Soares, no bairro das Oliveiras.

Art. 11. Observado o disposto no artigo 2º é vedado às concessionárias de serviço público fazer qualquer tipo de restrição ao proprietário ou justo possuidor do imóvel, sob fundamento de que o imóvel se localiza em área de preservação ambiental, bem como por ocasião de assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta, celebrado entre a concessionária e o Ministério Público.

§ 1° A concessionária que se negar a prestar o serviço a ela concedido ficará sujeita à multa de 15 (quinze) UFPMF – Unidade Fiscal Padrão do Município de Formiga por dia, para cada reclamação apresentada junto à Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento.

§ 2° A multa de que trata o parágrafo 1° será exigida pela Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento, através da lavratura do respectivo Auto de Infração, e será contada a partir da data do protocolo da reclamação.

Art. 12. Esta Lei aplica-se somente à área urbana do Município de Formiga, assim definida pela legislação municipal.

Art. 13. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Gabinete do Prefeito em Formiga, 28 de fevereiro de 2008.

ALUÍSIO VELOSO DA CUNHA
Prefeito Municipal

JOSÉ JAMIR CHAVES
Secretário de Governo

68

Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Cartório de Feitos Especiais

Belo Horizonte, 18 de dezembro de 2009.

Ofício nº 3/2010

Senhor Presidente da Câmara Municipal,

Para conhecimento de V. Exa. e providências cabíveis, encaminho-lhe cópia do acórdão proferido em sessão de julgamento realizada pela Corte Superior deste Tribunal, no dia 28 de outubro de 2009, que julgou procedente a representação, nos autos da **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.08.485732-5/000.**

Dispositivo do acórdão publicado em 18 de dezembro de 2009.

Atenciosamente,

DESEMBARGADOR ANTÔNIO CARLOS CRUVINEL
Relator

Exmo. Sr.
Presidente da Câmara Municipal de
FORMIGA - MG

F. PREF. CAM. MUN

18/12

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.0000.08.485732-5/000

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 4.040, DE 28 DE FEVEREIRO DE 2008 QUE DISPÕE SOBRE A REGULARIZAÇÃO/CONVALIDAÇÃO DE IMÓVEIS LOCALIZADOS EM APP (ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE) - CONFRONTO COM A CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, ART. 214, §1º, INCISO IV - AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA, NA FORMA DA LEI, DE PRÉVIA ANUÊNCIA DO ÓRGÃO ESTADUAL DE CONTROLE E POLÍTICA AMBIENTAL, PARA INÍCIO, AMPLIAÇÃO OU DESENVOLVIMENTO DE ATIVIDADES, CONSTRUÇÃO OU REFORMA DE INSTALAÇÕES CAPAZES DE CAUSAR, SOB QUALQUER FORMA, DEGRADAÇÃO DO MEIO AMBIENTE, SEM PREJUÍZO DE OUTROS REQUISITOS LEGAIS - INCONSTITUCIONALIDADE - PROCEDÊNCIA.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.0000.08.485732-5/000 - COMARCA DE FORMIGA - REQUERENTE(S): PROCURADOR GERAL JUSTIÇA - REQUERIDO(A)(S): PREFEITO DO MUNICIPIO DE FORMIGA, CAMARA MUNICIPAL DE FORMIGA - RELATOR: EXMO. SR. DES. ANTÔNIO CARLOS CRUVINEL

A C Ó R D Ã O

Vistos etc., acorda a CORTE SUPERIOR do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, incorporando neste o relatório de fls., na conformidade da ata dos julgamentos e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, EM JULGAR PROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO.

Belo Horizonte, 28 de outubro de 2009.

DES. ANTÔNIO CARLOS CRUVINEL - Relator

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

O SR. DES. ANTÔNIO CARLOS CRUVINEL:

VOTO

Trata a espécie de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO em face da Lei Municipal nº 4.040/2008, do Município de Formiga, Estado de Minas Gerais (fl. 02/31), porquanto viria de malferir o art. 214, §1º, inciso IV da Constituição Estadual (na esteira do comando do art. 225, §1º, inciso I e III, da Constituição Federal).

Transcreve os §§ 2º e 3º da Lei impugnada e assevera que:

> *"...a aplicação da Lei Municipal nº 4.040/2008 redundaria na regularização indiscriminada de qualquer interferência em área a preservação permanente que já possua ocupação, privilegiando não apenas as ações concretizadas, como também aquelas meramente planejadas" (in verbis).*

Diz que, a par da inconstitucionalidade de dispensar anuência estadual prévia para quaisquer intervenções de impacto negativo no meio ambiente, a citada Lei viola todo um sistema concebido na Constituição Federal de 1988, acerca da proteção ambiental, devidamente encampado pela Constituição Mineira.

Assenta a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal nº 4.040/2008, porquanto extrapola a competência legislativa municipal ao legislar sobre interesses que ultrapassam o âmbito local, contrariando, pois, normas ambientais de caráter geral e suplementar.

Expõe, articuladamente, as afrontas da Lei ao ordenamento jurídico de índole federal.

Declina, outrossim, as desconformidades da Lei 4.040/2008 com a Legislação Estadual, notadamente com a Lei Estadual nº 14.309/2002, art. 11; Deliberação Normativa do COPAM nº 76/2004.

Em suma, afirma que, consoante:

"...o art. 214 da Constituição Estadual, e com a legislação federal e estadual sobre o tema, a ampliação ou qualquer intervenção na área de preservação permanente sempre dependerá de prévia anuência do Instituto Estadual de Florestas".

No mais, diz inconstitucional a Lei 4.040/2008 ao pretender restringir a eficácia da atuação do Ministério Público na defesa do Meio Ambiente, em face do *caput* do art. 119 da Constituição Estadual, c.c. o art. 120, II e III da mesma Carta Estadual, e art. 5º da Lei 7.347/1985.

Ao argumento do *periculum in mora* e do *fumus boni juris,* com arrimo no art. 280 do RITJMG, propugna por liminar para, ao fim, implorar pela procedência da demanda, com a declaração da inconstitucionalidade da Lei 4.040/2008.

Liminar concedida à fl. 37 e ratificada pela C. Corte Superior através do Acórdão de fls. 45/50, determinando-se a suspensão da eficácia da Lei Municipal 4.040/2008.

Informações prestadas às fls. 58/128 e 129/141, pelo Prefeito Municipal de Formiga; e pela Câmara Municipal de Formiga, às fls. 151/249.

A Procuradoria-Geral de Justiça manifesta-se pela declaração de inconstitucionalidade (fls. 258/278).

É o Relatório.

De pronto, não se conhece da argüição de inconstitucionalidade formal orgânica da Lei nº 4.040/2008, do Município de Formiga, em face do art. 9º, XV, "f", da Constituição Estadual

Em aparência, o Requerente incorreu em erro material, ao inscrever o art. 9º no lugar do eventualmente pretendido

art. 10, porém não se pode avançar e buscar desfazer ou refazer a vontade do Requerente, e como o art. 9º da Constituição Estadual não possui incisos nem alíneas, toma-se-o por inexistente, na inicial.

Com supedâneo na Constituição Mineira é que se conhece da argüição de inconstitucionalidade da Lei nº 4.040/2008, do Município de Formiga, aos seus pressupostos, eis que é a Constituição Estadual apontada como violada.

> *"Art. 106 - Compete ao Tribunal de Justiça, além das atribuições previstas nesta Constituição:*
> *I - processar e julgar originariamente, ressalvada a competência das justiças especializadas:*
> *Omissis*
> *h) ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estaduais em face desta Constituição; ou municipais, em face desta e da Constituição da República; e (Expressão "e da Constituição da República" declarada inconstitucional em 12/2/2003 - ADIN 508. Acórdão publicado no Diário da Justiça em 23/5/2003.)".*

Assim é que razão assiste ao Requerente quando confronta a Lei objurgada à Constituição do Estado de Minas Gerais, em seu art. 171, II, e diz sua inconstitucionalidade orgânica, porquanto o móvel da Lei Municipal nº 4.040/08 ultrapassa em muito o "interesse local" tanto quanto as normas gerais da União e as suplementares do Estado, e a questão se confunde com a própria inconstitucionalidade material da referida Lei, a ser examinada a seguir.

O ápice da polêmica é a subsistência ou perecimento da Lei nº 4.040/2008, do Município de Formiga, em face da Constituição Estadual de Minas Gerais, mais precisamente o art. 214, §1º, IV (além da Lei Estadual nº 14.309/2002; e Deliberação Normativa nº 76/2004 do COPAM – Conselho Estadual de Política

Ambiental).

O problema reclama reflexão.

O meio ambiente, nos dias hodiernos, e, talvez, já tardiamente, vem recebendo atenções e obséquios equiparados aos concedidos ao próprio ente humano, pois, em última análise, é ele o substrato da vida.

A Ecologia, em seus multifários e tentaculares aspectos, se mostra presente nos mais diversos segmentos e expressões da sociedade, mas sobretudo nas artes, nas ciências, na mídia, nas escolas, nas empresas, nos governos, nas ONGs, nas leis, donde se divisa uma nascente e duradoura inquietação, tendente à identificação dos problemas e à premência de soluções, pois a humanidade, como os cientistas têm alertado, precisa de socorro diante das interferências nefastas do próprio homem no meio natural e moral em que vive.

Não se fala em qualquer assunto no mundo contemporâneo que não resvale na proteção ao meio ambiente, haja vista a consciência ecológica popular - individual e coletiva - e que transcende quaisquer limites territoriais.

A adentrar-se pouco além da superfície desta consciência cosmopolita evidente, é correta a percepção de que jovens e maduros partilham da mesma ansiedade antecipatória de devastação colossal, caso a inércia se sobreponha à ação.

Antes reservado a visionários, idealistas, sonhadores e românticos, agora o tema ambiental não só preocupa como inspira, ante a possibilidade real dos desastres mais vigorosos pela mão do homem que não preservar ou que efetivamente promover a destruição do seu entorno, do seu meio natural, comprometendo não somente seu dia-a-dia em diversas facetas, mas, sobretudo, comprometendo a própria vida na face da Terra.

Essa apreensão fora compartilhada pelo legislador pátrio, que, imbuído desta noção de perigo concreto e auto-preservação, à sua maneira e respondendo aos anseios da coletividade, houve por bem criar cautelas para evitar o desastre - de

outra forma iminente - manejando meios e limitações, restrições e proibições, através de ações consistentes e sensatas, pedagógicas até, a fim de descartar qualquer forma de atentado contra a Natureza.

Assim é que obrigou-se o legislador às escolhas mais cruciais, nunca em detrimento ou sacrifício do homem e da coletividade, do progresso, objetivando antes o desenvolvimento sustentável, pois o presente está tão cheio de acontecimentos, mudanças e incertezas que um único ato ruinoso pode obliterar toda uma epopéia de boas ações legislativas, com reflexos nas gerações atuais e futuras.

Bem por isso, a Constituição Federal concebida em 1988 - espelho de nossa sociedade dinâmica e original - é base comum, estandarte vigilante e sentinela permanente do Meio Ambiente:

> *"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".*

Na seqüência do Capítulo VI do Título VIII da CF, há todo um repositório abrangente de proteção ambiental, norteador dos atos do Poder Público assim como do particular.

A preexistente legislação federal, estadual e municipal a respeito do tema fora então submissa à recepção, e prevaleceu se e somente se com esse sistema se adequasse.

Via reflexa, à novel legislação impõe-se, igualmente, trilhar as mesmas diretrizes da Magna Carta, arredando-se toda a mais remota possibilidade de convivência anárquica de intenções legislativas incongruentes.

Nessa ótica, adveio a Constituição do Estado de Minas Gerais: seu legislador zeloso se manteve prudentemente dentro dos parâmetros constitucionalmente delineados e sistematicamente deduzidos na legislação correlata, e primordialmente no art. 214, §1°,

IV, habita o cerne da contenda judicial:

> *"Art. 214 - Todos têm direito a meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, e ao Estado e à coletividade é imposto o dever de defendê-lo e conservá-lo para as gerações presentes e futuras.*
>
> *§ 1º - Para assegurar a efetividade do direito a que se refere este artigo, incumbe ao Estado, entre outras atribuições:*
>
> *IV - **exigir, na forma da lei, prévia anuência do órgão estadual de controle e política ambiental, para início, ampliação ou desenvolvimento de atividades, construção ou reforma de instalações capazes de causar, sob qualquer forma, degradação do meio ambiente, sem prejuízo de outros requisitos legais, preservado o sigilo industrial;".***

No particular, assenta o Ministério Público que a Lei Municipal objurgada é orgânica e materialmente inconstitucional.

Já em seu art. 1º, preconiza a Lei 4.040 a regularização/convalidação de todos os atos de aprovação e/ou autorização de loteamento em "**áreas de preservação ambiental**" no âmbito de Município de Formiga, pelo só advento da própria lei.

Abram-se parênteses para ressaltar a aparente atecnia da Lei nº 4.040/2008 quando, logo no art. 1º, reporta-se à "**áreas de preservação ambiental**", repetindo a expressão no art. 2º, todavia sanando a imperfeição técnica no Parágrafo único do art. 3º, quando remete ao termo "**área de preservação permanente**" – também chamada "APP" - essa sim a terminologia empregada no Código Florestal (e na legislação correlata), senão, vejamos:

> *"Art. 1º* - Omissis.
>
> *§ 2º - Para os efeitos deste Código, entende-se*

por:

Omissis.

*II - **área de preservação permanente:** área protegida nos termos dos arts. 2º e 3º desta Lei, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas;".*

Feito o devido relevo, torna-se à *quaestio.*

A Lei nº 4.040/2008, do Município de Formiga, em suma:

- regulariza/convalida, sem maiores entraves, loteamentos em APPs;
- chama de "áreas antrópicas consolidadas" as APPs que se localizam em loteamentos ou áreas já ocupadas pela população;
- regulariza quaisquer intervenções humanas em APPs, intervenções estas já realizadas ou ao menos em tese planejadas, que impliquem ou não na supressão de vegetação; e
- conceitua "intervenção" e acata a possibilidade de ampliação e expansão das mesmas, com supressão de vegetação para uso ou ocupação em APPs.

Tudo isso, repita-se – pelo só advento desta Lei.

A par do aludido art. 1º do Código Florestal conceituar "**áreas de preservação permanente**" (c.c. Resoluções CONAMA 302 e 303, c.c. o 8º, *caput*, da Lei Estadual 10.561/81 e art. 10 e incisos da Lei Estadual 14.309/2002), o art. 2º do mesmo diploma elenca o rol das florestas e demais formas de vegetação natural consideradas de **preservação permanente**, pelo só efeito do próprio Código Florestal.

Já o art. 3º assenta que em condições específicas e sempre com o escopo de resguardo do meio ambiente, florestas e demais formas de vegetação natural são igualmente **"áreas de preservação permanentes"**, quando assim declaradas por ato do Poder Público.

Por seu turno, o art. 4º assim prescreve:

*"Art. 4º - **A supressão de vegetação em área de preservação permanente somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto.** (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)*

*§ 1º - **A supressão de que trata o caput deste artigo dependerá de autorização do órgão ambiental estadual competente, com anuência prévia, quando couber, do órgão federal ou municipal de meio ambiente, ressalvado o disposto no § 2º deste artigo.** (Incluído pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)*

*§ 2º - **A supressão de vegetação em área de preservação permanente situada em área urbana, dependerá de autorização do órgão ambiental competente, desde que o município possua conselho de meio ambiente com caráter deliberativo e plano diretor, mediante anuência prévia do órgão ambiental estadual competente fundamentada em parecer técnico.** (Incluído pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)*

*§ 3º- **O órgão ambiental competente poderá autorizar a supressão eventual e de baixo***

> ***impacto ambiental, assim definido em regulamento, da vegetação em área de preservação permanente.*** *(Incluído pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)*
> *§ 4º -* ***O órgão ambiental competente indicará, previamente à emissão da autorização para a supressão de vegetação em área de preservação permanente, as medidas mitigadoras e compensatórias que deverão ser adotadas pelo empreendedor.*** *(Incluído pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)*
> *§ 5º -* ***A supressão de vegetação nativa protetora de nascentes, ou de dunas e mangues, de que tratam, respectivamente, as alíneas "c" e "f" do art. 2º deste Código, somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública.*** *(Incluído pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)*
> *Omissis.".*

Em verdade, da conjugação do Código Florestal com a Constituição Estadual e demais legislação de regência da matéria - na esteira da Constituição Federal - extrai-se a obrigatoriedade da anuência prévia do Órgão ambiental estadual, para a chancela de intervenções tais e quais deduzidas na Lei 4.040/08.

Há na Lei increpada uma insólita permissividade incompatível com o ordenamento jurídico vigente, mas, especificamente no caso *sub judice*, sobrevém incontornável inconstitucionalidade que haverá por fim de ser declarada.

No âmbito federal, a RESOLUÇÃO CONAMA Nº 369, de 28 de março 2006, dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente - APP.

Vêm a lume os dispositivos mais notáveis ao caso

concreto:

> *"Art. 2º O* ***órgão ambiental*** *competente somente poderá autorizar a intervenção ou supressão de vegetação em APP, devidamente caracterizada e motivada mediante procedimento administrativo autônomo e prévio, e atendidos os requisitos previstos nesta resolução e noutras normas federais, estaduais e municipais aplicáveis, bem como no Plano Diretor, Zoneamento Ecológico-Econômico e Plano de Manejo das Unidades de Conservação, se existentes, nos seguintes casos:*
> *Omissis*
> *II – interesse social:*
> *c) a regularização fundiária sustentável de área urbana;".*
> *"Art. 3º A* ***intervenção ou supressão de vegetação em APP somente poderá ser autorizada*** *quando o requerente, entre outras exigências, comprovar:*
> *I - a inexistência de alternativa técnica e locacional às obras, planos, atividades ou projetos propostos;*
> *II - atendimento às condições e padrões aplicáveis aos corpos de água;*
> *III - averbação da Área de Reserva Legal; e*
> *IV - a inexistência de risco de agravamento de processos como enchentes, erosão ou movimentos acidentais de massa rochosa."*
> *"Art. 4º* ***Toda obra, plano, atividade ou projeto de utilidade pública, interesse social ou de baixo impacto ambiental, deverá obter do órgão ambiental competente a autorização para intervenção ou supressão de vegetação em APP,*** *em processo administrativo próprio, nos*

termos previstos nesta resolução, no âmbito do processo de licenciamento ou autorização, motivado tecnicamente, observadas as normas ambientais aplicáveis.

§ 1º A intervenção ou supressão de vegetação em APP de que trata o caput deste artigo dependerá de autorização do órgão ambiental estadual competente, com anuência prévia, quando couber, do órgão federal ou municipal de meio ambiente, ressalvado o disposto no § 2º deste artigo.

§ 2º A intervenção ou supressão de vegetação em APP situada em área urbana dependerá de autorização do órgão ambiental municipal, desde que o município possua Conselho de Meio Ambiente, com caráter deliberativo, e Plano Diretor ou Lei de Diretrizes Urbanas, no caso de municípios com menos de vinte mil habitantes, mediante anuência prévia do órgão ambiental estadual competente, fundamentada em parecer técnico.

Omissis."

"Art. 5º O ***órgão ambiental competente estabelecerá, previamente à emissão da autorização para a intervenção ou supressão de vegetação em APP****, as medidas ecológicas, de caráter mitigador e compensatório, previstas no § 4º do art. 4º da Lei nº 4.771 de 1965, que deverão ser adotadas pelo requerente."*

No mesmo impulso, no âmbito estadual mais especificamente, acrescente-se o art. 8º, §1º da Lei Estadual 10.561/91:

"Art. 8º- Consideram-se de ***preservação permanente****, no Estado, as florestas e demais*

> *formas de vegetação natural especificadas em lei.*
> *§ 1º- **A utilização de áreas de preservação permanente só será admitida com autorização do poder público competente.***
> *Omissis*".

O ANEXO a que se refere o art. 25 da Lei nº 10.561, de 27 de dezembro de 1991 chega mesmo a definir como infração a supressão de vegetação em florestas e demais formas de vegetação sem autorização prévia:

> *"NÚMERO DE ORDEM: 01.*
> *ESPECIFICAÇÃO DA INFRAÇÃO: explorar, desmatar, destocar, **suprimir**, danificar, extrair, provocar a morte de **florestas e demais formas de vegetação, sem prévia autorização** do órgão competente, ou em área superior à autorizada.*
> *VALOR EM UPFMG: de 1 a 100.*
> *INCIDÊNCIA/NATUREZA/GRAU: - por hectare ou fração - por unidade.*
> *OUTRAS COMINAÇÕES: - embargo das atividades - apreensão dos produtos e equipamentos ou materiais utilizados."*

Demais disso, em harmonia com o comando constitucional estadual, a Deliberação Normativa COPAM nº 76, de 25 de outubro de 2004, dispõe sobre a interferência em áreas consideradas de Preservação Permanente (APPS).

Já no art. 1º, conceitua "**intervenção**" e "**ocupação antrópica consolidada**", guardando perfeita distinção entre um e outra.

> *"Art. 1º Para efeitos desta Deliberação Normativa, considera-se:*
> *I - **Intervenção**: toda e qualquer obra, prática, plano, projeto, empreendimento e atividade consideradas de utilidade pública ou interesse*

> *social, que implique na supressão de vegetação, uso e ou ocupação em Área de Preservação Permanente;*
> *Omissis.*
> *VII - **Ocupação Antrópica Consolidada**: toda e qualquer intervenção em Área de Preservação Permanente, efetivamente consolidada, em data anterior à publicação da Lei Estadual n.º 14.309, de 19 de junho de 2002, devendo-se entender ainda, por **efetivamente consolidado,** o **empreendimento totalmente concluído, ou seja, aquele que não venha necessitar de nova intervenção ou expansão na Área de Preservação Permanente.**"*

Fixe-se desde logo, como realidade a ser considerada a partir de sua leitura acurada, que a Lei 4.040/08 conjuga os citados dispositivos de forma enviesada, vale dizer: utilizando os conceitos da Deliberação em fusão excêntrica, a Lei conduz à interpretação mais ampliativa quando a Deliberação restringe.

Enquanto a Deliberação deixa claro que a **"ocupação antrópica consolidada"** é a **"intervenção"** em APP já efetivamente consolidada, concluída, sem pressupor intervenção ou ampliação, a Lei 4.040/08 regulariza/convalida **"intervenção"** nas "**áreas antrópicas consolidadas**" nas APPs, conceituando a **"intervenção"** nos termos do inc. I do art. 1º da Deliberação – remetendo, portanto, a planos e projetos – externando a noção da possibilidade de intervenção ou ampliação.

Demais disso, a Deliberação Normativa COPAM nº 76/2004 ainda firma, como órgão ambiental estadual, o IEF – Instituto Estadual de Florestas:

> *"Art. 2º **Considera-se órgão ambiental competente para autorizar a intervenção em Área de Preservação Permanente, no Estado de Minas Gerais, o Instituto Estadual de***

Florestas – IEF".

Acerca do IEF, importa enfatizar que:

"O **Instituto Estadual de Florestas - IEF** *é uma autarquia criada pela Lei nº 2.606, de 5 de janeiro de 1962, vinculada à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, dotada de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira, sede e foro na Capital do Estado e jurisdição em todo território estadual.*

A expressão "Instituto Estadual de Florestas", os termos "Instituto" ou "Autarquia" e a sigla "IEF" se eqüivalem.

O IEF - integra o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA criado pela Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, alterada pela Lei nº 7.804, de 18 de julho de 1989.

No exercício de suas atribuições, o IEF observará as deliberações emanadas do Conselho Estadual de Política Ambiental - COPAM, do Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CERH e as diretrizes da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD." (*in* http://servicos.meioambiente.mg.gov.br/instituto/instituto.asp).

Solicita-se vênias e escusas para transcrever os ritos prescritos na Deliberação Normativa COPAM nº 76/2004, na esteira da Constituição Estadual e da RESOLUÇÃO CONAMA Nº 369, de 28 de março 2006, que, como dito, dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente-APP:

"Art. 3º A ***intervenção para supressão de***

vegetação nativa em Área de Preservação Permanente *somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública ou interesse social, devidamente caracterizado e motivado em procedimento administrativo próprio, quando não existir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto.*

§ 1º A intervenção de que trata o caput deste artigo dependerá de Autorização do IEF, com anuência prévia do órgão federal, quando couber.

§ 2º A intervenção para supressão de vegetação nativa em Áreas de Preservação Permanente, ***situada em área efetivamente urbanizada, dependerá de autorização do órgão municipal competente,*** *desde que o Município possua Conselho de Meio Ambiente - CODEMA, com caráter deliberativo e Plano Diretor,* ***mediante anuência prévia do Instituto Estadual de Florestas - IEF****, fundamentada em parecer técnico favorável.*

§ 3º No caso de anuência prévia do IEF, deverá ser encaminhado pelo órgão municipal competente o processo devidamente formalizado, contendo os documentos e informações necessárias, para a análise e emissão do parecer técnico por parte do vistoriante.

Art. 4º A ***formalização do processo para intervenção em Área de Preservação Permanente*** *condiciona-se à apresentação prévia dos seguintes documentos:*

I - requerimento, devidamente preenchido;

II - Projeto Técnico do empreendimento acompanhado da Anotação de Responsabilidade

Técnica - ART, a critério do IEF;
III - certidão de registro do imóvel atualizada, ou documento que caracterize a justa posse ou servidão;
IV - Averbação da Área de Reserva Legal ou Termo de Compromisso, em caso de posse rural;
V - comprovante do pagamento dos emolumentos;
VI - proposta de medidas mitigadoras e compensatórias;
VII - apresentação de Projeto Técnico de Reconstituição da Flora - PTRF, a critério do IEF;
VIII - planta topográfica georeferenciada, a critério do IEF;
IX - cópia do contrato social, se for o caso;
X - cópia do CNPJ ou CPF;
XI – estudos técnicos que comprovem a inexistência de alternativa locacional, devidamente assinados por profissional legalmente habilitado.
Art. 5º Após formalizado o processo, a área será vistoriada pelo técnico do IEF, acompanhado do empreendedor ou responsável, o qual indicará as medidas mitigadoras e compensatórias, a serem aprovadas pelo Gerente Regional ou de Núcleo, em parecer técnico.
Art. 6º Após aprovação do Projeto Técnico de Reconstituição da Flora - PTRF, se for o caso, as medidas mitigadoras e compensatórias terão execução assegurada através de Termo de Compromisso unilateral, registrado em Cartório de Títulos e Documentos."

Salta aos olhos que a Lei 4.040/08 olvidou-se de toda a liturgia imprescindível para atingir sua meta precípua, a saber: a regularização/convalidação de loteamentos e ocupação em APPs

passíveis ou possíveis de causar impacto ambiental sem exigir, na forma da lei, prévia anuência do órgão estadual de controle e política ambiental, IEF, ao arrepio da Constituição Estadual.

A mais reforçar a certeza da ilegitimidade da Lei 4.040/08, vem à balha a Lei Estadual 14.309/2002:

> *"Art. 11 – Nas áreas consideradas de preservação permanente, será respeitada a ocupação antrópica já consolidada,* ***de acordo com a regulamentação específica e averiguação do órgão competente****, desde que não haja alternativa locacional comprovada por laudo técnico e que sejam atendidas as recomendações técnicas do poder público para a adoção de medidas mitigadoras, sendo vedada a expansão da área ocupada.*
>
> *Art. 12 –* ***A utilização de área de preservação permanente fica condicionada a autorização ou anuência do órgão competente.****"*

Não socorre a Lei 4.040/08 seu art. 4º, ao prescrever que o proprietário ou justo possuidor que se amolde nos seus termos deva requerer junto à Secretaria Municipal de Gestão Ambiental a emissão de Laudo Ambiental, a ser expedido após aprovação pelo Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente – CODEMA. Isso porque, suprimidas as exigências prévias inarredáveis, tornam-se vazias tais iniciativas, *ex vi* do § 2º do art. 3º da Deliberação Normativa COPAM nº 76/2004.

E, diga-se mesmo que *en passant* – porque não objeto de impugnação - não se viu na Lei 4.040/08 qualquer subserviência à Lei 6.766/79 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano), no que toca à regularização dos loteamentos, a mais aflorar a intenção de mitigar o rigor do legislador federal, mas, sobremaneira, estadual.

Assim é que a Lei 4.040/2008 do Município de Formiga não pode prevalecer, por seu indisfarçável caráter indulgente, ao prescindir de anuência de órgão estadual competente para

intervenção em áreas de preservação permanente com possibilidade de impacto ambiental.

Elaborada a Lei ao arrepio do art. 214, §1º, inciso IV, da Constituição do Estado de Minas Gerais - e da legislação pertinente a que a Constituição faz remissão - impõe-se a declaração de sua integral inconstitucionalidade, posto que os seus dispositivos são todos indissociáveis, interdependentes e entrelaçados por um único liame, aferido como inconstitucional.

Posto isso, julga-se PROCEDENTE o pedido contido na inicial da Ação Direta de Inconstitucionalidade para declarar a INCONSTITUCIONALIDADE da Lei 4.040/2008 do Município de Formiga.

Outrossim, NÃO SE CONHECEM da demais argüições de inconstitucionalidade com fulcro no art. 9º, XV, "f", da Constituição Estadual.

O SR. DES. EDIVALDO GEORGE DOS SANTOS:

V O T O

De acordo.

O SR. DES. WANDER MAROTTA:

V O T O

Quer o Exmo. Sr. Procurador Geral de Justiça que sejam declarados inconstitucionais os dispositivos da Lei Municipal (de Formiga-MG) Nº 4.040/2008.

O eminente Relator conclui pela procedência da representação, deixando de conhecer do pedido quanto ao seu aspecto formal (por ter sido citado o art. 9º e não a regra correta, que

seria a do art. 10 da CEMG.

Na verdade, esta questão tem pouca importância prática, uma vez que o autor invocou também o art. 171, II, "b", da CEMG, que contém texto normativo semelhante e, mais, em razão da conclusão do voto que S. Exa. acaba de proferir.

Quanto ao mérito do pedido, raramente se vêem juntas, realmente, tantas irregularidades no ato de apropriação de **bem de uso comum do povo** que a lei pretende, ao que parece, propiciar.

O bem de uso comum, como se sabe, não pode ser apropriado. Bens de **uso comum** – nunca é demais recordar o que dispõe a respeito o Cod. Civil, antes no art. 66, agora no 99 – "são os destinados ao uso indistinto de todos, como os mares, ruas, estradas, praças etc. (CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, Curso, 14ª ed., p. 769) ou aquele que é "aberto a todos, para ser exercido anonimamente, em igualdade de condições" (MARIA SYLVIA, "Direito Administrativo", 14ª ed., p. 559).

Um exame mais aprofundado concepção do texto demonstra cabalmente as irregularidades gritantes e permito-me não repeti-las para não ser tedioso.

Não existe, na verdade, **posse qualificada** de bem de uso comum do povo, seja ela antiga ou não, fato que a lei aceita para resguardar contra mudanças. Nem existe, neste tema, direito adquirido do particular.

O interesse de alguns é muito pequeno em face do incomparável dano coletivo e social que a aplicação da lei provocaria.

Segundo o STF, a competência suplementar, seja do Município, seja do Estado (ADIN 2.396-9 – (Rel.ª Min.ª Ellen Gracie – ADIN 2.656-9-SP – Min. Maurício Corrêa), deve ser limitada à legislação que apenas "preencha vazios ou lacunas deixados pela legislação federal, não que venha a dispor em diametral objeção a esta".

A lei local (estadual ou municipal), segundo a Suprema Corte, não pode dispor sobre normas gerais, senão que para suprir "lacunas normativas para atender a peculiaridades locais", não

sendo o caso, por exemplo, de admitir-se na hipótese de dispensar a realização do EIA/RIMA para empreendimentos em áreas de florestamento ou reflorestamento (ADIN 1.086-7- SC – Rel. Ilmar Galvão).

Foi isso o que, na realidade, a lei impugnada acabou fazendo.

Ora, o Direito Ambiental não pode ser visto com o mesmo enfoque das matérias tradicionais do Direito. É ramo importantíssimo para a garantia da qualidade de vida da sociedade, bem como para a proteção das diversas formas de vida, recursos minerais, florestais e hídricos. Estuda os problemas ambientais e suas interligações com o homem, visando à proteção do meio ambiente para a melhoria das condições de vida como um todo.

Na lição de Édis Millaré:

> "Sem entrar no mérito das disputas doutrinárias acerca da existência ou não dessa disciplina jurídica, podemos, com base no ordenamento jurídico, ensaiar uma noção do que vem a ser Direito do Ambiente, considerando-o como o complexo de princípios e normas reguladoras da atividade humana que, direta ou indiretamente, possam afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão global, visando à sua sustentabilidade para as presentes e futuras gerações." (*in* Direito do ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 93)

Anota, a respeito, David Fiorindo Grassi:

> "Hoje existe a consciência de que o progresso a qualquer preço não é sustentável a longo prazo, passando-se a defender a tese de que o desenvolvimento que atende às necessidades do presente deve prever as capacidades de as futuras gerações também terem meios de

> subsistência. Por outras, pretende-se melhorar a qualidade de vida humana dentro da capacidade que os ecossistemas possam suportar." (Direito ambiental aplicado. Rio Grande do Sul: URI, 1995. p. 16)

O ordenamento jurídico pátrio visa, portanto, a proteção do meio ambiente para as gerações futuras. E, com a Constituição, a autonomia municipal recebeu enorme reforço de juridicidade, passando o Município a ser considerado ente federado.

O art. 30, I e II, da Constituição da República, outorga competência ao Município para suplementar a legislação federal e estadual, suprindo as omissões e lacunas porventura existentes.

Alexandre de Moraes esclarece:

> "Assim, a Constituição Federal prevê a chamada competência suplementar dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas, desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local." (MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. 10ª ed. São Paulo: Atlas, 2001. p. 298)

Portanto, em respeito ao interesse local, o Município possui competência para legislar sobre meio ambiente, o que, no presente caso, não ocorreu de forma regular, pois o texto legal é evidentemente excessivo.

Por outro lado, a Política Nacional do Meio Ambiente, que tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar a proteção da dignidade da vida humana, é implementada pelo SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente, do qual faz parte o Município.

A Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e que instituiu o SISNAMA, estabelece:

> "Art 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado:
>
> (...)
>
> V - Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas áreas de jurisdição.
>
> § 1º - Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaborarão normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA.
>
> § 2º - Os Municípios, observadas as normas e os padrões federais e estaduais, também poderão elaborar as normas mencionadas no parágrafo anterior."

Ou seja, é a própria lei federal (de caráter nacional) que permite à legislação municipal legislar supletivamente. O Município, atento às condições locais, pode, autorizado por tal quadro legislativo, estabelecer critérios de proteção ao meio ambiente, inclusive legislando (se pode exercer o poder de polícia na proteção do meio ambiente - art. 23, supra – pode, a toda evidência, legislar, pois a ação da Administração Pública é toda pautada por leis).

Como se viu, o legislador brasileiro, no plano infraconstitucional, está atento ao que lhe ordena a Constituição (as chamadas propostas constitucionais, como se sabe, constituem uma

orientação ao legislador comum), cujo art. 225 estabelece incumbir, seja ao Poder Público (assim mesmo, genericamente), no qual, a toda evidência, se inclui o Município, seja à coletividade (sociedade) a tarefa de defender e proteger o meio ambiente, preservando-o para as gerações futuras.

Segundo precedentes desta Casa:

"Meio Ambiente - Competência do Município para legislar e atuar sobre proteção ambiental em decorrência do exercício do poder de polícia, inerente aos três níveis de governo - Considerando o inciso II do artigo 30 da CF/88, e estando presente o interesse predominantemente local, está o município constitucionalmente autorizado a 'suplementar' as regras existentes, atendendo as suas peculiaridades específicas - Competência implícita entre os assuntos de seu peculiar interesse por afetar diretamente a sua população, a preservação do meio ambiente urbano e dos recursos naturais de seu território que interfiram na saúde e bem-estar de seus habitantes." (Processo nº 000227278-9/00 – Relator Des. ABREU LEITE – Publicado em 22/03/2002).

"CONSTITUCIONAL - PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE - Competência do município para legislar, supletivamente, sobre a matéria, atendendo às peculiaridades locais, sem contrariar a legislação federal e estadual de regência - MS denegado - Apelo desprovido." (Processo nº 000181241-1/00 – Relator Des. ALOYSIO NOGUEIRA – Publicado em 02/02/2001).

"EMBARGOS À EXECUÇÃO - COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE

> PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. Com arrimo na Constituição Federal, arts. 23, VI, e 30, I e II, é competente o município para legislar sobre proteção do meio ambiente, nos limites de sua territoriedade, para atender situações de interesse local." (Processo nº 000138453-6/01 – Relator Des. CORRÊA DE MARINS – Publicado em 18/11/1999).

A responsabilidade a respeito das questões ambientais (tal a sua importância para as gerações futuras e para a vida no planeta) estão postas a cargo de todos os entes federativos, inclusive os Municípios, que podem e devem estabelecer normas suplementares para a preservação do meio ambiente, cumprindo, assim, os preceitos constitucionais.

Na lição de Paulo Bonavides:

> "não conhecemos uma única forma de união federativa contemporânea em que o princípio da autonomia municipal tenha alcançado grau de caracterização política e jurídica tão alto e expressivo, quanto aquele que consta da definição constitucional do novo modelo impostado no País com a Carta de 1988" (Curso de Direito Constitucional, 7ª edição, 1997, p. 314).

A competência legislativa é, enfim, expressão basilar da autonomia municipal.

O Município, como ente federativo autônomo (art. 18), e autorizado pelos dispositivos constitucionais dos arts. 23 e 30, I e II, interpretados de forma sistêmica, só poderá adequar a legislação dos demais entes às peculiaridades locais, **sem, contudo, contrariá-las**.

Na verdade, o que se quer – seja a Constituição, sejam as leis, sejam os Tribunais, é uma ação concertada, envolvendo todos os entes federativos.

Dispõe a Constituição Federal:

"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 preservá-lo para as presentes e futuras gerações."

Tribunais Superiores ratificam:

EMENTA - ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DESASSOREAMENTO DO RIO ITAJAÍ-AÇU. LICENCIAMENTO. COMPETÊNCIA DO IBAMA. INTERESSE NACIONAL.

1. Existem atividades e obras que terão importância ao mesmo tempo para a Nação e para os Estados e, nesse caso, pode até haver duplicidade de licenciamento.

2. O confronto entre o direito ao desenvolvimento e os princípios do direito ambiental deve receber solução em prol do último, haja vista a finalidade que este tem de preservar a qualidade da vida humana na face da terra. O seu objetivo central é proteger patrimônio pertencente às presentes e futuras gerações.

3. Não merece relevo a discussão sobre ser o Rio Itajaí-Açu estadual ou federal. A conservação do meio ambiente não se prende a situações geográficas ou referências históricas, extrapolando os limites impostos pelo homem. A natureza desconhece fronteiras políticas. Os bens ambientais são transnacionais. A preocupação que motiva a presente causa não é unicamente o rio, mas, principalmente, o mar territorial afetado. O impacto será considerável sobre o ecossistema marinho, o qual receberá milhões de toneladas de detritos. (grifamos)

(RECURSO ESPECIAL Nº 588.022 - SC (2003/0159754-5) – REL. MIN. JOSÉ DELGADO).

Em sua obra "Direito Ambiental Brasileiro", Paulo Affonso Leme Machado ensina que:

> "As normas gerais federais sobre fauna podem ser suplementadas pelas normas municipais, de forma a seguir a finalidade das regras federais, acrescentando-se exigências, mas em nenhum caso podendo abrandá-las (grifei).
>
> (...)
>
> O interesse local – induvidosamente comprovado- poderá fazer com que o Município restrinja a caça, que tenha sido autorizada pela União ou pelos Estados" (10º edição, 2002, p. 371).

No mesmo sentido, no artigo "*Competência Municipal e Meio Ambiente – a proibição para minerar em áreas de proteção ambiental (precedentes legislativos e judiciais")*, da autoria de Jacson Corrêa:

> "...embora seja defeso à municipalidade abolir as exigências federais ou estaduais em matéria de meio ambiente, a Lei Magna autoriza o poder público municipal, e sobre isso não há dúvida, a formular exigências adicionais sempre que estas tenham por viso o seu próprio interesse no caso concreto" (Revista de Direitos Difusos, vol. 25 – mai/jun. 2004).

Por isso é que o legislador, tal como o intérprete, preso, muitas vezes, a concepções liberais, tem dificuldade de outorgar **eficácia direta** da norma constitucional a casos envolvendo o meio ambiente. Esquecido da matriz constitucional e valorizando demais a livre iniciativa, esquece-se de que deveria considerar, na sua ponderação, fatores que merecem relevo especial, como a manifesta injustiça ou ausência de razoabilidade dos critérios; a preferência para

valores existenciais sobre os patrimoniais; e o risco para a dignidade da pessoa humana e sua própria sobrevivência.

Convém lembrar – finalizando - a advertência de CANOTILHO (José Joaquim Gomes e José Rubens Morato Leite, *in* Direito Constitucional Ambiental Brasileiro – ed. Saraiva – 2007- pag. 5), segundo a qual, "a liberdade de conformação política do legislador no âmbito das políticas ambientais tem menos folga no que respeita à reversibilidade político-jurídica da proteção ambiental, sendo-lhe vedado adotar novas políticas que se traduzam em *retrocesso retroactivo* de posições jurídico-ambientais fortemente enraizadas na cultura dos povos e da consciência jurídica geral."

Este princípio – do não retrocesso – vincula também, no caso do Brasil, o próprio Judiciário - e não apenas o legislador.

O Direito Ambiental Brasileiro tem uma legislação moderna, admirada no mundo inteiro. Se o Judiciário recusar-se à sua aplicação, há, inegavelmente, um retrocesso danoso, que CANOTILHO condena com a invocação do princípio do não retrocesso.

Com efeito, a Lei nº 6.766/79 dispõe que:

(...)

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 amplicação dos já existentes.

(...)

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 terreno 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;

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

(...)

Art. 13. Aos Estados caberá disciplinar a aprovação pelos Municípios de loteamentos e desmembramentos nas seguintes condições: (Redação dada pela Lei nº 9.785, 29.1.99)

I - quando localizados em áreas de interesse especial, tais como as de proteção aos mananciais ou ao patrimônio cultural, histórico, paisagístico e arqueológico, assim definidas por legislação estadual ou federal;

II - quando o loteamento ou desmembramento localizar-se em área limítrofe do Município, ou que pertença a mais de um Município, nas

regiões metropolitanas ou em aglomerações urbanas, definidas em lei estadual ou federal;
III - quando o loteamento abranger área superior a 1.000.000 m2 (um milhão de metros quadrados).
Parágrafo único. No caso de loteamento ou desmembramento localizado em área de Município integrante de região metropolitana, o exame e a anuência prévia à aprovação do projeto caberão à autoridade metropolitana.
A Lei nº 6.938/81 completa:
(...)
Art 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:
I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;
II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;
III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;
IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;
V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;
VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a

proteção dos recursos ambientais;

VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;

VIII - recuperação de áreas degradadas; (Regulamento)

IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;

X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

(...)

Art. 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;

(...)

VI - à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida;

(...)

VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

Art 5º - As diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente serão formuladas em normas e planos, destinados a orientar a ação dos Governos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios no

> **que se relaciona com a preservação da qualidade ambiental e manutenção do equilíbrio ecológico, observados os princípios estabelecidos no art. 2º desta Lei.**
> (...)
> Art. 8º Compete ao CONAMA: (Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990 – redação revogada: Art. 8º Incluir-se-ão entre as competências do CONAMA):
> I - estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades **efetiva ou potencialmente poluídoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA;**
> (...)

Enfim, porque a lei municipal impugnada ignora a ação concertada que a proteção do meio ambiente exige, atropelando regras da União e do Estado, assim como a Constituição Estadual – nos dispositivos invocados pelos autor – também julgo procedente a representação.

O SR. DES. GERALDO AUGUSTO:

VOTO

De acordo.

O SR. DES. CAETANO LEVI LOPES:

VOTO

De acordo.

O SR. DES. AUDEBERT DELAGE:

V O T O

De acordo.

O SR. DES. ERNANE FIDÉLIS:

V O T O

De acordo.

O SR. DES. NEPOMUCENO SILVA:

V O T O

De acordo.

O SR. DES. MANUEL SARAMAGO:

V O T O

De acordo.

O SR. DES. BELIZÁRIO DE LACERDA:

V O T O

De acordo.

O SR. DES. ALEXANDRE VICTOR DE CARVALHO:

V O T O

De acordo.

O SR. DES. CLÁUDIO COSTA:

V O T O

De acordo.

O SR. DES. RONEY OLIVEIRA:

V O T O

De acordo.

O SR. DES. HERCULANO RODRIGUES:

V O T O

De acordo.

O SR. DES. CARREIRA MACHADO:

V O T O

De acordo.

O SR. DES. ALMEIDA MELO:

V O T O

De acordo.

O SR. DES. JOSÉ ANTONINO BAÍA BORGES:

V O T O

De acordo.

O SR. DES. JOSÉ FRANCISCO BUENO:

V O T O

De acordo.

O SR. DES. CÉLIO CÉSAR PADUANI:

V O T O

De acordo.

O SR. DES. KILDARE CARVALHO:

V O T O

De acordo.

O SR. DES. JARBAS LADEIRA:

V O T O

De acordo.

O SR. DES. BRANDÃO TEIXEIRA:

V O T O

De acordo.

A SRª. DESª. JANE SILVA:

V O T O

De acordo.

S Ú M U L A : JULGARAM PROCEDENTE.