



PARECER JURÍDICO 038/2020

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 016/2020 - PROCESSO 389/2020.

ORIGEM: PODER LEGISLATIVO - VEREADOR ERIMAR DA SILVA LESQUEVES.

EMENTA: Altera a redação da alínea “a”, do inciso II, artigo 34, da Lei Complementar nº 1.975 de 29 de dezembro de 2017, que instituiu o Código Municipal de Meio Ambiente.

RELATÓRIO – O Vereador ERIMAR DA SILVA LESQUEVES, inicia o processo legislativo com objetivo específico de alterar o art. 34, Inciso II, alínea “a”, do Código Municipal do Meio Ambiente, reduzindo de 50 para 30 metros a distância em **áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de 100 metros, em zonas rurais exceto para o corpo d'água com até 20(vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal passaria a ser de 30 (trinta) metros,**

É, no necessário, o relato.

FUNDAMENTAÇÃO- ENFOQUE JURÍDICO - O processo legislativo está sendo iniciado pelo Vereador ERIMAR DA SILVA LESQUEVES e **busca reduzir – dentro de área de proteção/preservação permanente – de que trata o art. 34, inciso II do CMMA – Código Municipal do Meio Ambiente (Lei 1.975, de 29 de dezembro de 2017), a distância entre as áreas de entorno dos lagos e lagoas naturais, de 50 metros – como prevê o CMMA – para 30 metros.**

DA NATUREZA JURÍDICA DA PROPOSTA – PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR – CONFLITO COM A LEI 1.975/2017 - Há, em primeira análise que se ter em conta que o presente projeto de lei é de natureza COMPLEMENTAR, enquanto que a Lei modificada o CMMA, é





de natureza ORDINÁRIA. Embora entenda este Assessor que a o Código Municipal do Meio Ambiente devesse tramitar como Projeto de Lei Complementar, não pode ser ignorado, no entanto, que tem natureza jurídica de projeto de lei ordinária.

CONCLUSÃO – I - Nesse ponto – sanável – penso que em seguindo a presente proposta legislativa, deverá ser alterada em sua nomeação para PROJETO DE LEI ORDINÁRIA.

DA INICIATIVA – LEGITIMIDADE DO VEREADOR - Ponto outro que também tenho sob análise é quanto à legitimidade do Vereador para iniciar o processo legislativo, e, para tanto convenço-me de que a a iniciativa do Vereador, que de resto é da própria Câmara Municipal, **está autorizada pela LOM em seu art. 62** que assim estabelece:

Art. 62. Cabe à Câmara Municipal, **com a sanção do Prefeito**, não exigida esta para as matérias de sua competência privativa, dispor sobre todas as matérias de competência do Município especialmente:

I - sobre assuntos de interesse local, inclusive suplemento a legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito: (...)

e) à proteção do meio ambiente e ao combate à poluição;

CONCLUSÃO – II - Trata-se, pois de matéria sujeita à sanção do Chefe do Executivo, mas, que – entendo - pode ser iniciada pelo Vereador. Vejamos:

Art. 87. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, que exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.





DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA - Por outro lado, o projeto de lei não invade competência privativa do Prefeito Municipal, pois aquela está delineada na LOM. Vejamos:

Art. 90. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I - servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria, disponibilidade, benefícios, vantagens e reajuste da administração direta, autárquica e fundacional no Município, ressalvada a competência da Câmara;

II - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica do Município, fixação e aumento de sua remuneração, observado o disposto no artigo 63, XVI desta Lei;

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV - criação, estruturação, atribuições e extinção dos órgãos da administração pública direta do município;

V - fixem ou modifiquem o efetivo da Guarda Municipal.

CONCLUSÃO III - Por exclusão, nota-se que a matéria aqui tratada pode ser objeto de iniciativa de Lei por parte do Vereador, e ser submetida à sanção do Prefeito Municipal, desde que submetida a pareceres das Comissões Temáticas, e indo a Plenário, após discussão sejam aprovadas regularmente.

DA ANTINOMIA¹ ENTRE A LEGISLAÇÃO FEDERAL (CÓDIGO FLORESTAL) A LEGISLAÇÃO MUNICIPAL (CÓDIGO DO MEIO AMBIENTE – LEI 1975/2017) E A LEI ORGÂNICA MUNICIPAL – ANÁLISE – De início, tomo por base o que estabelece o Código Municipal do Meio Ambiente, Lei 1.975/2017, em sua redação atual. Vejamos:

¹ A antinomia é a presença de duas normas conflitantes, válidas e emanadas de autoridade competente, sem que se possa dizer qual delas merecerá aplicação em determinado caso concreto (lacunas de colisão)





CÓDIGO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE

Art. 34. São áreas de preservação permanente:

(...)

II- As áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de :

a) 100 metros, em zonas rurais exceto para o corpo d'água com até 20(vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros;

b) 30 metros em zonas urbanas;

A propósito, o texto legal inserido no Código Floral – Lei Federal 12.651/2012 (25/05/2012)

Seção I

Da Delimitação das Áreas de Preservação Permanente

Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:

I – (...)

II - as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de:

a) 100 (cem) metros, em zonas rurais, exceto para o corpo d'água com até 20 (vinte) hectares de superfície, *cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros;*

b) 30 (trinta) metros, em zonas urbanas;





Como se constata o texto constante da **atual Lei do Meio Ambiente, o CMMA – Lei 1.975/2017**, no ponto nevrálgico da questão, art. 34 II, “a”, está perfeitamente simétrico com o Código Florestal, Lei Federal nº 12.651/2012, em seu art. 4º inciso II, alínea “a”, de modo que ambos, no ponto, têm uma mesma redação. Vejamos:

II - as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de:

a) 100 (cem) metros, em zonas rurais, exceto para o corpo d'água com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros;

A partir desta constatação, volto-me para os dizeres – incompletos – da Lei Orgânica Municipal, que assim está posto. Vejamos:

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO

Art. 201. São áreas de preservação permanentes:

I - as áreas de proteção das nascentes dos rios, das lagoas com sua fauna e flora;

...

Parágrafo único. Fica **terminantemente vedada** qualquer construção nas proximidades das áreas preservadas **em distância inferior a 50 (cinquenta) metros de suas margens.**

Posto assim, tem-se que a proposta legislativa ora sob análise, propõe mudança no inciso II, “**alínea a**”, com a seguinte redação:

O Art. 34, inciso II, passará a vigorar com a seguinte redação:

Art. 34. São áreas de preservação permanente:





[...]

II – As áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de:

- a) **30 metros**, em zonas rurais com qualquer área de superfície;
- b) 30 metros em zonas urbanas; **(redação não alterada)**

Reparemos a diferença na redação constante do Código Municipal do Meio Ambiente (1º texto), cuja alteração é proposta, com o Código Florestal (Lei federal), com o qual está simétrico, e a redação ora proposta (2º texto).

100 (cem) metros, em zonas rurais, exceto para o corpo d'água com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros; (CF e CMMMA)

30 metros, em zonas rurais com qualquer área de superfície.(PLC)

Daí se pode concluir que há – claramente – uma proposta de redução da distância de 50 (legislação Municipal e Federal) para 30 metros (proposta atual).

PONTO FULCRAL DA QUESTÃO - É de evidência, pois, que a questão jurídica a ser debatida vincula-se à aplicabilidade ou não do Código Florestal como norma de caráter impositivo, dada sua gênese protetiva do meio ambiente.

DA JURISPRUDÊNCIA - Não vejo, com toda vênia, outra forma de solucionar a questão a não ser recorrendo a julgados do Superior Tribunal de Justiça, de onde extraio:





Superior Tribunal de Justiça

AMBIENTAL. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ANTINOMIA DE NORMAS. APARENTE. ESPECIFICIDADE. INCIDÊNCIA DO CÓDIGO FLORESTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. MAIOR PROTEÇÃO AMBIENTAL. PROVIMENTO. RESPEITO AO LIMITE IMPOSTO PELO CÓDIGO FLORESTAL.

1. A proteção ao meio ambiente integra, axiologicamente, o ordenamento jurídico brasileiro, e as normas infraconstitucionais devem respeitar a teleologia da Constituição Federal. Dessa forma, o ordenamento jurídico precisa ser interpretado de forma sistêmica e harmônica, **por meio da técnica da interpretação corretiva, conciliando os institutos em busca do interesse público primário.**

2. (...)

3. **A proteção marginal dos cursos de água, em toda a sua extensão, possui importante papel de proteção contra o assoreamento. O Código Florestal tutela em maior extensão e profundidade o bem jurídico do meio ambiente, logo, é a norma específica a ser observada na espécie.**

4. Recurso especial provido.

(REsp 1546415/SC, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/02/2019, DJe 28/02/2019)

Do que se vê, apenas a partir da ementa, há uma prevalência do teor do Código Florestal, aqui considerada sobre a Lei Federal de parcelamento do solo urbano 6.766/99.





Nesse desiderato, de encontrar a melhor interpretação que se deve dar ao caso presente, enveredo pelo teor do acórdão acima mencionado para dele extrair textos que considero aplicáveis ao ponto aqui tratado.

Vejamos, abaixo, textos recortados do voto do relator, acolhido pelos demais Ministros da SEGUNDA TURMA DO STJ, no julgado referenciado²:

Quanto ao mérito de fato destaco que o ordenamento jurídico ambiental brasileiro foi concebido no intuito de proteger o meio ambiente contra danos de difícil reparação. Certas áreas devem ser guardadas do livre-arbítrio de seus proprietários por suas peculiaridades. (...)

Cumpra estabelecer qual é a norma mais específica em matéria de proteção das áreas de preservação permanente (proteção que alberga os cursos de água) (...)

O instituto das áreas de preservação permanente tem objetivos expressos em relação à integridade dos ecossistemas e a qualidade do meio ambiente. Como se verifica, as áreas de preservação permanentes têm esse papel de abrigar a biodiversidade e promover a propagação da vida, assegurar a qualidade do solo e garantir o armazenamento de recurso hídrico em condições favoráveis de quantidade e qualidade. (...)

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. (...)

Por essa razão, a preservação do meio ambiente tornou-se axiologia preponderante nas sociedades contemporâneas, integrando o rol de direitos humanos, tendo em vista sua essencialidade na sobrevivência da espécie. Com efeito, integra os direitos fundamentais de terceira geração incorporados no texto da Carta Magna brasileira. (...)

² Os destaques são meus por identificar em tais termos conexão com o buscado nesse projeto de lei.





Nesse sentido, compreendo não ser possível qualquer forma de intervenção antrópica que possa representar violação do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado, uma vez que se trata de direito fundamental da nossa geração e um dever para com as gerações futuras. (...)

Ora, 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. (...)

Não é possível assegurar o equilíbrio ecológico diminuindo a área de preservação insculpida na norma infraconstitucional mais protetiva. Logo, afastar na espécie a proteção do código florestal implicaria notória violação do sistema normativo. (...)

Certas áreas devem ser resguardadas para evitar a degradação, não apenas de uma propriedade, mas de toda a região. A correta proteção legal busca obter o equilíbrio ecológico que no caso é o interesse público, pois o desequilíbrio ambiental compromete a equidade intergeracional diminuindo a qualidade de vida das presentes e futuras gerações. (...)

O instituto das áreas de preservação permanente tem fulcral importância em relação à integridade dos ecossistemas e à qualidade do meio ambiente. Causa inequívoco dano ecológico quem desmata, ocupa ou explora APP, ou impede sua regeneração. (...)

CONCLUSÃO FINAL- PELO EXPOSTO, e com toda vênia, curvando-me à apresentação de julgado mais recente, ou mesmo demonstração de que a proposta legislativa ora em análise é mais garantista do meio ambiente que a redação atual constante do CÓDIGO DE MEIO AMBIENTE MUNICIPAL, Lei 1.975/2017.

CONSIDERO, AINDA, NESTE PARECER, A REITERADA AÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, E DO PODER JUDICIÁRIO – OS





QUAIS, POR TODOS OS MEIOS JURÍDICOS E/OU ADMINISTRATIVOS – ATUAM PARA CONTER A DEGRADAÇÃO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE NO MUNICÍPIO DE MARATAÍZES.

POR TAIS RAZÕES, TENHO QUE A MATÉRIA NÃO DEVE SEGUIR SEU NORMAL CURSO LEGISLATIVO SEM ANTES SER SUBMETIDA A UMA NOVA AVALIAÇÃO DA PROCURADORIA GERAL DESTA CASA, OU POR QUEM FOR INCUMBIDO DE UMA REANÁLISE JURÍDICA.

É como vejo, sob o aspecto jurídico-legislativo, rogando vênua ao Autor do projeto, vereador pelo qual – assim como aos demais – reservo grande estima.

Marataízes, em 25 de agosto de 2020.

EDMILSON GARIOLLI –OAB-ES 5.887
Assessor Jurídico

