

2.2.



INFORMAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA CEPJHU 5821988

LIMITES DA COMPETÊNCIA DE ENTE MUNICIPAL PARA EXPEDIR AUTORIZAÇÃO DE INTERVENÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE CARACTERIZADA PELA PRESENÇA DE VEGETAÇÃO INTEGRANTE DO BIOMA DA MATA ATLÂNTICA

Referência: 19.16.2167.0109863/2023-31 (Atividade Finalística – Extrajudicial – Procedimento de Apoio à Atividade Fim – Inquérito Civil nº MPMG-0338.21.000175-0 (SEI 19.16.0655.0032338/2021-31))

Assunto: Licenciamento e autorização para intervenção ambiental – área urbana – competência– bioma Mata Atlântica – autorização do município, com anuência do Estado.

1. OBJETO

Trata-se de Inquérito Civil instaurado para verificar os limites da competência do Município de Itaúna para autorizar intervenções ambientais em áreas caracterizadas pela presença de vegetação integrante do Bioma Mata Atlântica, e, ainda, apurar a regularidade da autorização concedida nos autos do Processo Administrativo nº 9.097, de 12 de outubro de 2020, a Luciano Mendes Nogueira, para intervenção em Área de Preservação Permanente (APP), realizada em imóvel situado na região da Barragem do Benfica, área classificada como rural pelo Plano Diretor vigente à época da autorização concedida (Lei Complementar nº 49/2008), caracterizada pela presença de vegetação integrante do Bioma Mata Atlântica.

A Gerencia Superior de Proteção ao Meio Ambiente do Município de Itaúna emitiu relatório de vistoria para subsidiar o Conselho de Defesa e Conservação do Meio Ambiente do Município (CODEMA) na análise de pedido de intervenção em Área de Preservação Permanente – APP para desobstrução do canal do Rio São João, consistente na retirada de bancos de areia, indivíduos arbóreos de espécies invasoras e para acesso de maquinário, vegetação invasora do tipo braquiária e pasto, dentre outras atividades necessárias para manutenção do rio, cuja conclusão foi pelo deferimento da intervenção ambiental requerida (ID 1083041, f.9).

A intervenção ambiental em questão foi objeto do Processo Administrativo nº 10.608, de 01 de outubro de 2020, perante o CODEMA de Itaúna, que autorizou a Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços a procedê-la nos termos requeridos, mediante o cumprimento de condições e medidas compensatórias (ID 1083041, f.16/18).

Para além disso, consta dos autos que Luciano Mendes Nogueira requereu ao Município de Itaúna, em 11/08/2020, autorização para intervenção de baixo impacto ambiental em área de preservação permanente, antropizada, situada na Rua do Ipê, Lote 01, Vale das Flores, sem supressão de vegetação nativa. O pedido consistia em: **I)** construção de rampa de lançamento de barcos e fechamento com protão de tela; **II)** reforma de deck; **III)** reforma de quiosque; **IV)** retirada de rampa de barco existente com substituição por vegetação; **V)** reforma de muro de pedra e continuidade de parte de muro no limite da barragem; e **VI)** retirada de cipreste (ID 1112995, fls. 58/65).

Após a Gerência Superior de Proteção ao Meio Ambiente também sugerir o deferimento da intervenção ambiental requerida (ID 1112995, fls. 107/113), em 17/12/2020 o CODEMA de Itaúna concedeu autorização à Luciano Mendes Nogueira para intervenção em APP com base no processo administrativo nº 9097, de 12 de agosto de 2020, e no cumprimento das medidas compensatórias estabelecidas no termo de compromisso unilateral (ID 1112995, fl. 124).

Em ato seguido, a Promotoria de origem assinalou que “a atuação do CODEMA, *se embasou em informação equivocada quanto ao caráter urbano da área em que se localiza o imóvel objeto do presente Inquérito Civil, que não corresponde à exata definição do zoneamento da região da Barragem do Benfica, nos termos definidos pelo Plano Diretor do Município de Itaúna. De outra parte, o convênio celebrado pelo Município de Itaúna, com vistas a regulamentar os termos da cooperação técnica com o Estado de Minas Gerais, para fins de análise e deliberação*

de intervenções ambientais, a princípio, não abrange a assunção de competência para deliberar sobre intervenções em área de preservação permanente, realizadas em imóveis situados em áreas classificadas como rurais e/ou caracterizadas pela presença de vegetação integrante do Bioma Mata Atlântica”, pelo que foram requisitadas informações à Secretaria de Meio Ambiente do Estado de Minas Gerais e ao Instituto Estadual de Florestas – IEF (ID 1120899).

Requisitado a informar a exata classificação da área objeto da autorização concedida ao particular, segundo o Plano Diretor vigente à época (ID 3689320), o Município de Itaúna aduziu que o loteamento em questão foi aprovado em 12/11/1976, portanto, anteriormente à edição da Lei Federal nº 6.766/1979, e à Lei Municipal nº 1.967/1988, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano local, de modo que, independentemente do zoneamento estabelecido pelo Plano Diretor à época da autorização, a referida gleba já seria parcelada como área urbana, e, assim, não poderia a lei nova prejudicar direito adquirido. Acrescentou que ao imóvel foi lançado o imposto de competência municipal incidente sobre a propriedade urbana – IPTU, e que após a edição da LC nº 49/2008 (Plano Diretor), sobreveio a Lei Complementar nº 60/2010, cujo alcance recepcionou como macrozona urbana os parcelamentos do solo regulamentados antes da vigência da LC nº 49/2008, o que consolidaria a competência do órgão municipal para autorização de intervenção ambiental (ID 3936562).

Realizadas diligências e prestadas informações, a Promotora de Justiça Andrea Clemente Barbosa de Souza, da 3ª Promotoria de Justiça da Comarca de Itaúna, solicitou apoio da Coordenadoria Estadual das Promotorias de Justiça de Habitação e Urbanismo nos seguintes termos:

“Considerando que a autorização de ID 1112995, f. 124, emitida em 17/12/2020, versa sobre intervenção ambiental e não sobre parcelamento do solo urbano;

Considerando que o Plano Diretor vigente à época da expedição do citado ato autorizativo, ou seja, a Lei Complementar nº 49/2008, em seu artigo 21, inciso II, definia que a área em questão está situada em uma ZRIT-Zona Rural de Interesse Turístico:

Art. 21. Compõem a macrozona rural as seguintes zonas:

[...]

II. Zonas Rurais de Interesse Turístico – ZRIT, constituída pelas áreas da bacia de contribuição direta do reservatório do Benfica, destinadas à implantação de clubes recreativos, hotéis, pousadas e sítios de lazer; (original sem grifos)

- Mostra-se razoável a argumentação apresentada pelo Município de Itaúna na manifestação de ID 3936562 para justificar o entendimento de que, para fins de concessão do ato autorizador de ID 1112995, f. 124, versando sobre autorização de intervenção ambiental, o imóvel estava inserido em área urbana? Explique”. (grifo nosso)

2. ANÁLISE

Diversamente do que sustenta o Ofício 137/2022/GSPMA (id 3936562), não é a aprovação ou o registro de um loteamento que definem uma área como urbana, tampouco a finalidade urbana do parcelamento do solo ou a constatação de um núcleo urbano consolidado, mas a edição lei formal neste sentido, a exemplo do plano diretor.

É o que se extrai, por exemplo, do art. 32 do Código Tributário Nacional, de 1966, que dispõe que zona urbana é aquela assim definida em lei municipal.

O mesmo se dá no âmbito da Lei 6.766/1979, que, adotando o critério da localização, somente admite o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal (art. 3º da Lei).

Também merece menção a definição legal de área urbana consolidada, contida na Lei 12.651/2012 (art. 3º, XXVI, a), que igualmente emprega o critério da localização, estabelecendo que a área deve “estar incluída no perímetro urbano ou em zona urbana pelo plano diretor ou por lei municipal específica”.

Frise-se que, mesmo no regime da Lei 13.465/2017, dedicada à regularização fundiária, a constatação de um imóvel com uso e características urbanas, mas localizado em zona rural não transforma a área em urbana, como deixa claro o conceito de núcleo urbano do art. 11, I, da Lei 13.456/2017 (Lei da Reurb), configurando senão a irregularidade urbanística passível de regularização.

Adicione-se que o reconhecimento de irregularidades na aprovação urbanística, no registro imobiliário ou no zoneamento (parâmetro urbanístico) não é, de forma alguma, incompatível com o reconhecimento de direitos dos consumidores adquirentes ou ocupantes, resguardados pelo art. 40 da Lei 6.766/1979 (direito dos adquirentes) e pelo art. 31, §8º (direito de permanência na unidade irregular), respectivamente.

Feitas estas ressalvas e considerando as informações apresentadas pelo Município de Itaúna, é possível conjecturar que, ao tempo da emissão do ato autorizativo de intervenção ambiental, em 17/12/2020 (id. 1112995), o imóvel de matrícula 24.936 já estava inserido em zona urbana, em razão de definição neste sentido da Lei Complementar Municipal nº 60/2010.

Assim, havendo lei considerando a área em questão como zona urbana – Lei Complementar 60/2010 – está atendida, formalmente, a exigência constante da legislação federal geral.

Com relação à competência para a edição do ato autorizativo, é de se levar em conta o disposto no art. 9º da Lei Complementar Federal nº 140/2011:

Art. 9º - São ações administrativas dos Municípios:

(...)

XV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, aprovar:

a) a supressão e o manejo de vegetação, de florestas e formações sucessoras em florestas públicas

municipais e unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs); e

b) a supressão e o manejo de vegetação, de florestas e formações sucessoras em empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pelo Município.

Segundo o regime da Lei Complementar Federal 140/2011 e da Deliberação Normativa COPAM 213/2017, que estabelece as tipologias de empreendimentos e atividades cujo licenciamento ambiental é de atribuição dos municípios, o fato da atividade estar localizada em área urbana ou rural é, em regra, indiferente para a definição da competência para o licenciamento. Antes da localização, são elementos relevantes: a natureza do empreendimento ou atividade, seu porte e potencial poluidor.

Por outro lado, tratando-se de intervenção em vegetação do bioma Mata Atlântica, a competência será, em regra, do órgão estadual e a localização da atividade, se em zona urbana, será determinante para a definição do órgão municipal para a autorização da supressão de vegetação secundária, em estágio médio de regeneração e em caso de utilidade pública e interesse social, sem prejuízo da anuência do órgão ambiental estadual:

Art. 14. A supressão de vegetação primária e secundária no estágio avançado de regeneração somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública, sendo que a vegetação secundária em estágio médio de regeneração poderá ser suprimida nos casos de utilidade pública e interesse social, em todos os casos devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, ressalvado o disposto no inciso I do art. 30 e nos §§ 1º e 2º do art. 31 desta Lei.

(...)

§ 2º A supressão de vegetação no estágio médio de regeneração situada em área urbana dependerá de autorização do órgão ambiental municipal 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 (grifo nosso).

Assim, a supressão de vegetação da Mata Atlântica será, conforme o caso, **autorizada ou anuída** pelo órgão ambiental estadual, cabendo ao município emitir autorização para intervenção ambiental apenas quando a atividade estiver localizada em área urbana.

3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, é possível concluir que:

- a. Ao tempo da emissão do ato autorizativo de intervenção ambiental, em 17/12/2020 (id. 1112995), o imóvel de matrícula 24.936 já estava inserido em zona urbana, em razão de definição neste sentido da

Lei Complementar Municipal nº 60/2010.

- b. O ente municipal, mesmo em se tratando de empreendimentos de impacto local, somente poderá exercer sua competência administrativa para o licenciamento ambiental se possuir órgão ambiental capacitado e conselho de meio ambiente (art. 5º, c/c art. 15, II, da LC 140/2011).
- c. No regime do Bioma Mata Atlântica a competência para autorização de supressão da vegetação é, em regra, do Estado, ressalvada a possibilidade do ente municipal emitir autorização nas áreas urbanas, sem prejuízo da anuência do Estado.

Sendo o que cumpria fazer no momento, a Coordenadoria Estadual das Promotorias de Justiça de Habitação e Urbanismo expede a presente, sem caráter vinculante, respeitada a independência funcional dos Órgãos de Execução do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

Belo Horizonte, 19 de agosto de 2023.

Leonardo Castro Maia

Promotor de Justiça

Coordenador Estadual de Habitação e Urbanismo