



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora Soraya Thronicke

PARECER N° , DE 2019

SF/19903.77303-78

Da COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 529, de 2018, do Senador Dalirio Beber, que *altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 – Política Nacional do Meio Ambiente; nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade; nº 12.651, de 25 de maio de 2012 – Código Florestal; e nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979 – Lei de Parcelamento do Solo Urbano, para fortalecer a autonomia local e a segurança jurídica em matéria ambiental e urbanística.*

Relatora: Senadora **SORAYA THRONICKE**

I – RELATÓRIO

Chega ao exame desta Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 529, de 2018, do Senador Dalirio Beber, que *altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 – Política Nacional do Meio Ambiente; nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade; nº 12.651, de 25 de maio de 2012 – Código Florestal; e nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979 – Lei de Parcelamento do Solo Urbano, para fortalecer a autonomia local e a segurança jurídica em matéria ambiental e urbanística.* O projeto promove alterações em quatro diplomas legislativos.

O art. 1º do PLS na Lei nº 6.938, de 1981 (Política Nacional do Meio Ambiente), introduz, no conjunto dos princípios dessa política, a *garantia de segurança jurídica na construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades sujeitas a licenciamento ambiental.*



SF/19903.77303-78

As alterações propostas à Lei nº 10.257, de 2001 (Estatuto da Cidade), trazidas no art. 2º do projeto, visam a: *i.* incluir entre as diretrizes da política urbana o respeito ao direito adquirido em face de alterações na legislação ambiental e urbanística; *ii.* exigir que as limitações ao direito de propriedade instituídas por órgãos setoriais sejam harmonizadas e incorporadas ao plano diretor; *iii.* fixar em sessenta dias, na ausência de norma estadual ou municipal em contrário, os prazos para expedição de diretrizes de urbanização, análise de projetos de parcelamento e de edificação e verificação de obras; *iv.* estabelecer a incorporação aos lotes do direito de construir decorrente de parcelamento do solo adequadamente executado ou de edificação construída; *v.* caracterizar os direitos de construir como direito adquirido em face de alterações na legislação ambiental e urbanística, somente podendo ser suprimido mediante desapropriação ou acordo entre as partes.

Com alteração pelo art. 3º da proposição, a Lei nº 12.651, de 2012 (Código Florestal), é alterada para limitar à zona rural as Áreas de Proteção Permanente (APP) abstratamente fixadas em seu art. 4º, transferindo-se ao plano diretor sua fixação em zona urbana, após consulta aos órgãos ambientais e de gestão de recursos hídricos e asseguradas suas funções ambientais.

No art. 4º, encontra-se a cláusula de vigência que é imediata à publicação da Lei.

Pelo art. 5º do PLS, altera-se a Lei nº 6.766, de 1979 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano), revogando dispositivo que estabelece prazos suplementares de aprovação de projetos e aceitação de obras.

Na justificativa, o Senador Dalírio Beber considera necessário compatibilizar as normas urbanísticas e ambientais com a segurança jurídica, essencial ao desenvolvimento econômico. Para tanto, pondera ser necessário reconhecer, em favor do empreendedor, a existência de direito adquirido à obra ou atividade licenciada, uma vez cumpridas as determinações do licenciamento. O autor esclarece que o direito adquirido não impede que normas posteriores alterem o disposto na licença, mas apenas assegura ao titular uma justa indenização pelo prejuízo suportado.

A necessidade do projeto deve-se ao reiterado desrespeito a direito adquirido no campo do uso do solo. Como exemplo, cita a aplicação de normas instituidoras de Áreas de Preservação Permanente (APP) no meio

urbano, que resultaria na remoção de edificações regularmente constituídas e violaria a competência municipal para ordenar o território urbano.

O projeto foi distribuído a esta Comissão e às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Meio Ambiente (CMA), cabendo à última a competência terminativa.

Não foram apresentadas emendas no período regimental.

II – ANÁLISE

Vem ao exame desta Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 529, de 2018. Conforme os incisos I, III e VIII do art. 104-A do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe a esta Comissão opinar sobre proposição que trata de *assuntos referentes às políticas de desenvolvimento regional, de programas, projetos, investimentos e incentivos voltados para o desenvolvimento regional e de outros assuntos correlatos*.

A despeito de o direito adquirido ser reconhecido como um direito fundamental no inciso XXXVI do art. 5º da Constituição Federal, sua observância tem sido muitas vezes negligenciada no âmbito do direito ambiental e urbanístico.

O caso das Áreas de Preservação Permanente (APP) é, efetivamente, dramático. O Código Florestal considera APP, entre outros critérios, as faixas marginais dos cursos d’água, com largura variando entre 30 e 500 metros de cada lado. Entretanto, muitas dessas áreas já se encontravam regularmente ocupadas por ocasião de fixação dessa exigência. Nesses casos, aplicar a norma ambiental significaria demolir parte significativa de áreas urbanas estabelecidas há décadas e violar gravemente o direito de propriedade dos titulares de imóveis.

Apesar disso, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) é no sentido da aplicabilidade da norma federal e do não reconhecimento da existência de direito adquirido em matéria ambiental. Como exemplos, podemos citar o Agravo em Recurso Especial nº 1.312.435 e o Recurso Especial nº 1.518.490. Entendemos que essa interpretação é equivocada, por desconsiderar, precisamente, o instituto do direito adquirido, que se destina a proteger os cidadãos contra a aplicação retroativa de normas jurídicas, protegendo as relações constituídas em observância à legislação vigente na ocasião.



SF/19903.77303-78

Em se tratando, no entanto, de uma jurisprudência assentada pela corte responsável pela interpretação das leis federais, sua alteração apresenta-se como a solução mais adequada para a solução do problema. **Ressalte-se que a proposição não impede a remoção efetivamente necessária de edificações e infraestruturas por motivos ambientais, urbanísticos ou de defesa civil; apenas assegura aos proprietários uma indenização justa nesses casos.**

O projeto altera, ainda, o Código Florestal, para restringir a aplicação dos critérios de identificação de APP dele constantes apenas às áreas rurais, reservando ao plano diretor, de competência municipal, a delimitação das APP em zona urbana. Trata-se de medida positiva, uma vez que técnicas de urbanismo, saneamento e drenagem podem assegurar as funções ambientais da APP por meio de projetos alternativos à simples proibição de ocupação. Tal abordagem é, inclusive, mais eficiente na proteção do meio ambiente, pois as áreas livres no meio urbano tendem a ser ocupadas irregularmente, o que frequentemente resulta no despejo de dejetos sem tratamento nos cursos d'água que se pretendia preservar.

III – VOTO

Em face do exposto, votamos pela **aprovação** do PLS nº 529, de 2018.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora