



**PARECER ÚNICO**

Indexado ao Processo nº 05020000488/14 – NRRRA Juiz de Fora - Intervenção em área de preservação permanente, sem supressão de cobertura vegetal nativa  
 Nome do Requerente: Tanslei Mariel de Oliveira  
 CPF: 160.893.808-57 Município: Lima Duarte/MG.

Atividades do empreendimento:		Porte
Código DN 74/04	Descrição	
XXXX	XXXXXX	Inferior

Data: 10/10/2017

Equipe Interdisciplinar	MASP	Assinatura(s)
Leonardo Sorbliny Schuchter Analista Ambiental – Direito	1.150.545-0	<i>Leonardo Sorbliny Schuchter</i>
Paulo Cezar Chaves Analista Ambiental – Engenheiro Florestal	1.021.346-0	<i>Paulo Cezar Chaves</i> MASP: 1021346-0 Coordenador Regional dos NRRAs
<b>DREG ZM</b>	<b>MASP</b>	<b>Assinatura</b>
De acordo: Leonardo Gomes Borges	1.365.433-0	<i>Leonardo Gomes Borges</i>
<b>DRCP ZM</b>	<b>MASP</b>	<b>Assinatura</b>
De acordo: Elias Nascimento de Aquino	1.267.876-9	<i>Elias Nascimento de Aquino</i>

ANALISTA AMBIENTAL  
 SUPRAM - ZONA DA MATA  
 MASP: 1150545-0

**1. INTRODUÇÃO**

Trata o presente parecer da análise de recurso interposto pelo Sr. Tanslei Mariel de Oliveira, através de seu procurador, Dr. Tancredo Gabriel de Aguiar Moreira, OAB/MG nº 131.983, em face de decisão proferida em 19/10/2016 pelo Coordenador do Núcleo Regional de Regularização Ambiental de Juiz de Fora, que indeferiu pedido de autorização para intervenção em 0,1322 hectares de área de preservação permanente, sem supressão de vegetação nativa, formulado no âmbito do Processo Administrativo nº 05020000488/14.

Referido processo fora formalizado em 17/10/2014 junto ao Núcleo Regional de Regularização Ambiental de Juiz de Fora (NRRRA/JF), na modalidade de intervenção ambiental não vinculada a licenciamento, sendo instruído em conformidade com a Resolução Conjunta SEMAD/IEF nº 1.905/2013, com requerimento de intervenção em



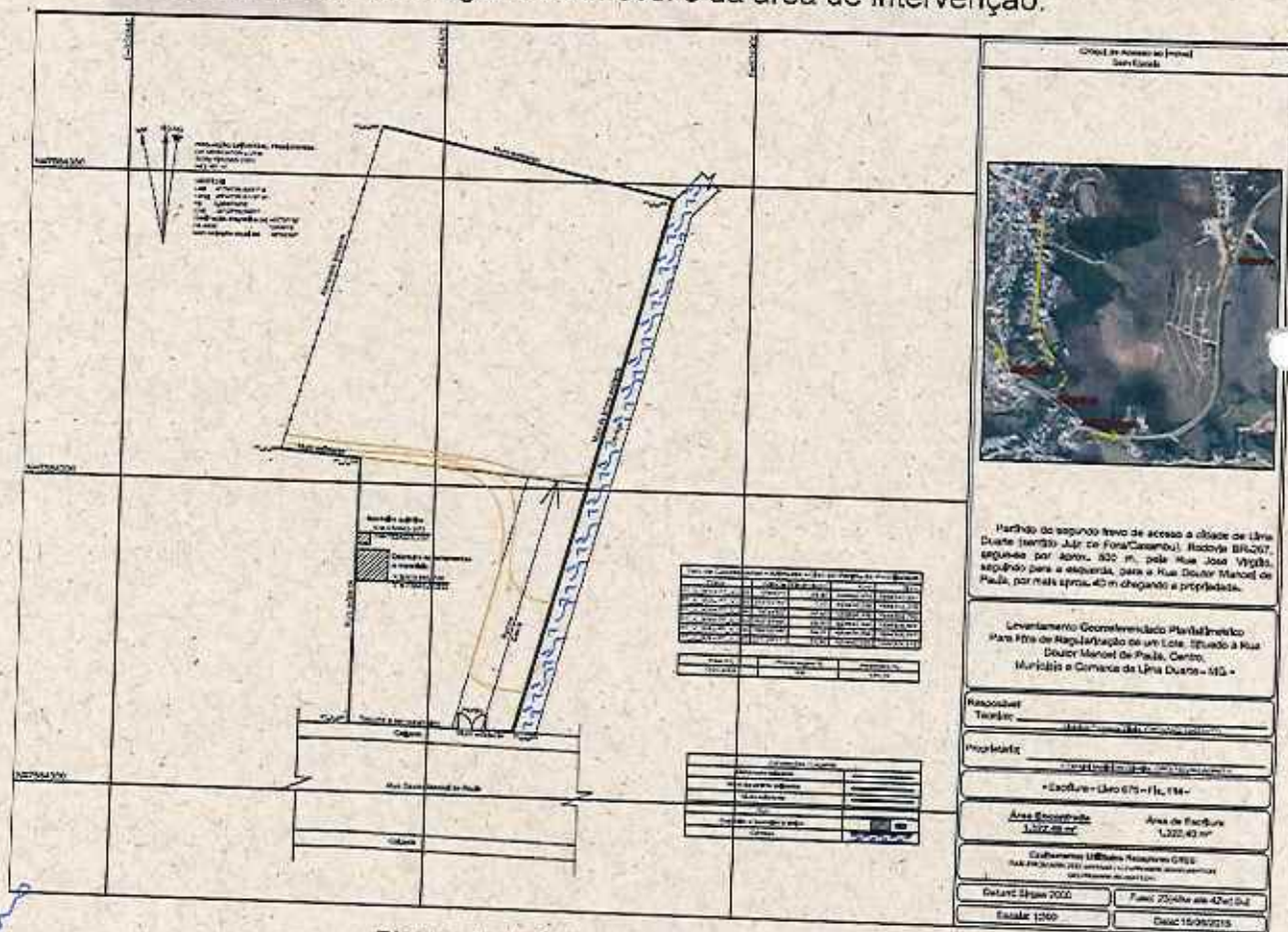


área de preservação permanente para a construção de um prédio com dois pavimentos, sendo que o primeiro pavimento seria destinado a uma garagem e o segundo para uma quadra de futsal coberta, um bar, área para churrasco, três vestiários, três banheiros, sendo um adaptado e uma área de jogos para crianças.

A obra/atividade não se enquadra em nenhum dos códigos da Deliberação Normativa COPAM nº 74/2004, sendo, portanto, dispensada de autorização ambiental de funcionamento ou licença ambiental.

O imóvel está localizado na Rua Dr. Manoel de Paula, região central do município de Lima Duarte/MG, estando registrado sob a denominação de "Área C", matrícula nº 6574, Livro 2-RG, no Cartório de Registro de Imóveis de Lima Duarte (coordenadas geográficas Lat. 21° 50' 26,0" Long. 43° 47' 29,7").

Seguem abaixo as imagens do imóvel e da área de intervenção.



Planta planimétrica apresentada no processo





Imagem de satélite – Fonte: Google Earth Pro



Imagem de satélite – Fonte: Google Earth Pro

wh

Opere

o

→





Após análise técnica do pedido, subsidiada por vistoria no local da pretendida intervenção, foram emitidos pareceres técnico e jurídico, ambos com sugestão de indeferimento, sendo emitida decisão pelo Coordenador do NRRÁ/JF em 19/10/2016. Após a devida notificação do requerente, em 10/11/2016, através do Ofício NRRÁ/JF nº 117/2016, foi apresentado o recurso, em 09/12/2016.

Em cumprimento ao disposto no art. 33, parágrafo único, da Resolução Conjunta SEMAD/IEF nº 1.905/2013, foi a matéria submetida à análise da atual Coordenadora do NRRÁ/JF, que não reconsiderou a decisão, mantendo-se o indeferimento do pedido. Por conseguinte, a peça recursal foi encaminhada ao Secretário Executivo do COPAM, cuja função é exercida pelo Secretário de Estado Adjunto de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, para realização do **juízo de admissibilidade**.

Feita a análise relativa aos requisitos formais do recurso, de acordo com a Instrução de Serviço SISEMA nº 07/2017, este foi conhecido pelo Secretário Executivo do COPAM, em 01/08/2017, motivo pelo qual, em atendimento ao art. 33, caput, da Resolução Conjunta SEMAD/IEF nº 1.905/2013, a matéria está sendo encaminhada à Unidade Regional Colegiada da Zona da Mata para decisão, como última instância, quanto ao requerimento de intervenção ambiental.

## 2. DOS PEDIDOS DO RECORRENTE E SEUS FUNDAMENTOS

O recorrente, Sr. Tanslei Mariel de Oliveira, na condição de titular do interesse atingido pela decisão, interpôs o recurso, através de seu procurador, devidamente constituído, Dr. Tancredo Gabriel de Aguiar Moreira, OAB/MG nº 131.983.

Os argumentos apresentados consistem, em síntese, no seguinte:

- 1) "A construção almejada, conforme devidamente comprovado, contemplaria plenamente todo o escoamento de águas pluviais necessário à manutenção da tutela ambiental na localidade. Trata-se de obra de interesse de cunho cultural/social, pois, provocaria ampla relação social entre os cidadãos limaduartinos, o que por si só caracteriza a obra com sendo um empreendimento.





de INTERESSE SOCIAL, devendo-se fazer uma interpretação ampliada das hipóteses legais estabelecidas pela Lei Federal 12.651/2012”;

- 2) “Que a obra seria de baixo impacto ambiental”;
- 3) “Que a intervenção estaria apta a garantir o cumprimento da função socioambiental da propriedade: ‘(...) o proprietário em questão, Tanslei Mariel de Oliveira, ao solicitar permissão para construir um “quadra society” em seu terreno ele **pretende**, com exatidão semântica, **atender à função socioambiental da propriedade**, na medida em que a edificação objeto do pedido de autorização/licenciamento **trará inúmeros benefícios para a comunidade local**, a despeito de ser um empreendimento particular(...)” arguindo, ainda, que a ausência da edificação sujeitaria o requerente à eventual edificação compulsória e outras sanções, nos termos do art. 182 da Constituição Federal de 1988;
- 4) “Que a área onde se pretende edificar se amolda no conceito de área urbana consolidada, de acordo com o art. 47 da Lei 11.977/09, não havendo prejuízo ambiental em se autorizar a intervenção”;
- 5) “Que o requerente **se comprometeu** em realizar uma compensação ambiental vultosa”;
- 6) “Que a reforma da decisão estaria respaldada nos princípios da juridicidade, proporcionalidade e da razoabilidade”.

### 3. DA DISCUSSÃO

Não obstante todos os argumentos apresentados, a decisão de indeferimento deve ser mantida pela Unidade Regional Colegiada do COPAM/Zona da Mata, conforme adiante se demonstrará.

No que se refere ao argumento de que a obra se enquadraria na categoria de “interesse social”, deve-se registrar, já de início, que a previsão legal restringe-se a situações em que a infra-estrutura é pública. Vejamos a disciplina estabelecida pela norma federal e pela norma estadual:

A Lei Federal nº 12.651/2012 prevê que:

“Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:





(...) IX - interesse social:

(...) c) a implantação de infraestrutura pública destinada a esportes, lazer e atividades educacionais e culturais ao ar livre em áreas urbanas e rurais consolidadas, observadas as condições estabelecidas nesta Lei;(...)"

Na mesma linha, a Lei Estadual nº 20.922/2013 estabelece:

"Art. 3º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...) II - de interesse social:

(...)c) a implantação de infraestrutura pública destinada a esportes, lazer e atividades educacionais e culturais ao ar livre em áreas rurais consolidadas e em ocupações antrópicas consolidadas em área urbana, observadas as condições estabelecidas nesta Lei;(...)"

Não pode haver dúvida, portanto, que a hipótese que ensejaria a autorização para a intervenção ambiental se limita à implantação de infra-estrutura pública destinada a esportes e lazer, não abrangendo empreendimentos privados; aliás, sobre esta condição, de que se trata de obra privada, não há qualquer discussão, posto que reconhecida no âmbito da própria peça recursal.

Resta-nos, neste aspecto, uma abordagem sobre a correta interpretação da norma ambiental, considerando-se que um dos pontos sobre os quais está fundamentado o recurso é na necessidade de conferir ao caso sob análise uma interpretação extensiva (ampliativa) do texto legal, para sob ela abrigar situações que, em tese, enquadrar-se-iam num sentido genérico de interesse social, descrito pelo recorrente sob a ótica de que a obra "fomentará as relações interpessoais, a economia e a renda locais, propiciará descontração e será um ponto de encontro familiar..."

Ora, apesar de não merecer maiores aprofundamentos, tendo em vista não se tratar de obra pública, deve-se consignar que a norma ambiental deve ser interpretada de acordo com determinados princípios, estabelecidos implícita ou expressamente pelo ordenamento jurídico.

Neste diapasão, sobressai do texto constitucional (art. 225, caput) o dever geral de preservação que incumbe a todos, Poder Público e coletividade, por se tratar o meio ambiente de bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, donde se





estabelece como fundamento a sua natureza de interesse público e, daí, a sua primazia e indisponibilidade.

Deste ponto, é possível fixar, com exatidão, a premissa de que a norma deverá ser avaliada sob uma ótica mais restritiva, de modo a priorizar a preservação ambiental, ou seja, a interpretação estará adstrita às hipóteses de intervenção que foram, de acordo com a razoabilidade e proporcionalidade, num exercício de ponderação de valores, já realizado pelo legislador, consideradas como necessárias à indispensável compatibilização entre o desenvolvimento econômico-social e a proteção ambiental.

Não pode ser outra a leitura.

As áreas de preservação permanente, tais como aquela objeto de discussão no presente parecer, faixa marginal de curso d'água natural perene de menos de dez metros de largura, correspondente a 30 (trinta) metros contados a partir da borda da calha do leito regular, tem como fundamento de existência a sua função ambiental. Não é outro o objetivo da restrição: preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas, conforme prevê a lei. Ou seja, a restrição existe em decorrência de uma função ambiental, cuja importância faz prevalecerem os critérios restritivos de ocupação. Essa é a tônica das áreas que são enquadradas no gênero "espaços territoriais especialmente protegidos", que se destacam como instrumentos de gestão e tutela ambiental (vide art. 225, §1º, III da CF/88; art. 9º, VI da Lei Federal 6.938/81).

Neste sentido, qualquer que seja a pretensão de uso ou ocupação destas áreas, há de ocorrer de modo a não vulnerar a sua função ambiental, admitindo-se, porém, de acordo com determinados critérios técnicos, a intervenção, desde que ocorra a subsunção do caso às hipóteses legais, que refletem as exceções admissíveis, em nome do interesse coletivo.

Por esta razão, não se pode aceitar uma interpretação ampliativa como a que se propõe no recurso, de modo a considerar como interesse social a implantação de uma





obra privada, destinada à prática de esportes e lazer. Some-se a este argumento o fato de que, concluída a obra, com edificações e comprometimento da função ambiental da área de preservação permanente, esta poderia ser convertida a outra finalidade, em futuro próximo ou remoto, com o desvirtuamento do ato autorizativo.

Noutro giro, no que tange à alegação de que a obra seria de baixo ou mesmo baixíssimo impacto ambiental, não há qualquer demonstração, nos autos, desta condição, nem tampouco no recurso. A equipe técnica considerou, neste aspecto, que as edificações e infraestruturas ocupariam praticamente 100% da área disponível, com impermeabilização do solo e conseqüentemente com diminuição da infiltração das águas.

Ainda nesse tópico, deve-se dizer que o caso não encontra correspondência em nenhuma das hipóteses legais de baixo impacto elencadas, tanto na lei federal quanto na lei estadual, razão pela qual não é possível acolher o raciocínio exposto na peça recursal.

Quanto à alegada obrigação de edificar no imóvel, de modo a dar concretude ao princípio da função socioambiental da propriedade, há de se fazer algumas considerações, de modo a estabelecer corretamente o caminho hermenêutico.

Argui o recorrente que a permanência do imóvel, tal como está, sem edificação, desatenderia à sua função socioambiental, o que abriria a possibilidade de imposição pelo Poder Público, da obrigação de edificar ou mesmo de estabelecer a incidência de IPTU progressivo, culminando com a desapropriação, de forma a compelir o proprietário a dar-lhe uma destinação.

Neste ponto, temos que compreender que a função socioambiental somente poderá ser plenamente atendida se houver a conformação do uso e da ocupação do imóvel aos ditames da legislação ambiental. Esse é o sentido do art. 1228, § 1º da Lei 10.406/2002 (Código Civil):

"§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas





naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas."

Não há qualquer dúvida de que as limitações estabelecidas pela legislação florestal quanto às áreas de preservação permanentes foram introduzidas no ordenamento jurídico também para condicionar o exercício do direito de propriedade, com vistas à manutenção do equilíbrio ambiental, sendo esta, aliás, a diretriz cristalina que ressalta do dispositivo acima transcrito. Em síntese, o exercício do direito de propriedade estará em conformidade com o ordenamento jurídico desde que obedecida a legislação especial sobre a flora, fauna, etc.

Não há que se falar, portanto, de atendimento ao princípio da função socioambiental da propriedade dissociado do pleno cumprimento da legislação ambiental. Este constitui requisito para aquele.

Desta forma, se o caso não se amolda ao rol de possibilidades que autorizam a intervenção em área de preservação permanente, não há meios de compatibilizar a realização da obra com o princípio da função socioambiental da propriedade.

O recorrente ainda alega que a situação estaria amoldada ao conceito, então vigente, de área urbana consolidada, nos termos do art. 47, da Lei Federal nº 11.977/09. Neste aspecto, há de se frisar que matéria está hoje disciplinada de outra forma, conforme as alterações promovidas pela Lei Federal nº 13.465/2017, não sendo aplicável ao caso sob análise o conceito de Regularização Fundiária Urbana, cujos objetivos restringem-se aos núcleos urbanos informais (vide Lei Federal nº 13.465/2017).

Da mesma maneira, pode-se afirmar que não há correspondência do pedido com as hipóteses de regularização dos arts. 64 e 65 da Lei Federal 12.651/2012, que também tratam da Regularização Fundiária Urbana.

Ainda neste tópico, deve-se compreender que a caracterização da área, ou mesmo de seu entorno, como áreas urbanas consolidadas, oriundas do descumprimento contumaz da lei, não constitui argumento válido para legitimar uma nova intervenção.

*[Handwritten signatures in blue ink]*





Outro argumento da peça recursal é o fato de que houve "comprometimento" do recorrente em realizar medida compensatória classificada como vultosa. De fato, a área proposta para a compensação, constante do Projeto Técnico de Reconstituição da Flora (PTRF), corresponde a três vezes a área pretendida para a intervenção. Este fato, porém, não tem o condão de legitimar a intervenção requerida, tornando-a, face à contrapartida "oferecida", legal.

As medidas compensatórias são indispensáveis nos casos de intervenção em áreas de preservação permanente. Tal regra está expressa na Resolução CONAMA 369/06, em seu art. 5º:

"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 n.º 4.771, de 1965, que deverão ser adotadas pelo requerente."

Por este motivo, não pode prevalecer o entendimento de que a compensação, mesmo robusta e em maior dimensão do que a área de intervenção seria apta, técnica e juridicamente, a viabilizar a autorização, seja porque se trata de obrigação legal, seja porque não há margem para a discricionariedade técnica quanto a eventual vantagem da sua implementação diante de uma hipótese que não encontra respaldo na lei.

Ainda, de acordo com o recorrente, deve-se aplicar o princípio da juridicidade que, segundo aduzido na peça recursal: "determina que o julgador se desprenda aplicação fria e literal da Lei, em sentido estrito, ampliando o seu campo de fundamentação e de alcance argumentativo para justificar suas decisões, sobretudo para fazer Justiça".

E acrescenta que "é este o caso deste processo administrativo. Fundamentou-se que não se enquadra o caso do recorrente nas hipóteses legalmente existentes. Contudo, não pode o administrado (recorrente) ser penalizado pela inexistência de Lei específica regulamentando sua situação de fato."





Aduz o recorrente, por fim, que devem ser aplicados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Neste tópico, deve-se consignar que todo o exercício de interpretação da norma se deu em conformidade com os ditames da Constituição Federal, assim como com os princípios da Política Nacional do Meio Ambiente, não havendo qualquer mácula na decisão, do ponto de vista de sua juridicidade. Trata-se de caso de intervenção não respaldado pela lei e que, da mesma forma, não encontra guarida nem Carta Magna, que prevê o dever geral de preservação, inclusive como fundamento da função socioambiental da propriedade, nem nas normas infraconstitucionais, que estabelecem os casos em que as intervenções seriam compatíveis com outros valores sociais a serem resguardados.

#### 4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, não havendo fundamento técnico para a revisão do ato decisório e do juízo de reconsideração emitidos pelo NRRRA/JF, nem tampouco possibilidade jurídica para a concessão da autorização, recomendamos à Unidade Regional Colegiada do COPAM/Zona da Mata a manutenção da decisão ora recorrida, ratificando o indeferimento do pedido.



