



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Referência : Minuta de Deliberação Normativa regulamentando a chamada "ocupação antrópica consolidada" em áreas de preservação permanente

À CÂMARA NORMATIVA RECURSAL - CNR DO COPAM / MG

Trata-se de parecer referente à Minuta de Deliberação Normativa regulamentando a chamada "ocupação antrópica consolidada" em áreas de preservação permanente.

Inicialmente cumpre destacar que a norma em foco pretende regulamentar dispositivos contrários à Constituição Federal. A aludida "ocupação antrópica consolidada" nada mais é do que a permissão para a continuidade de atividades ilicitamente instaladas em áreas ambientalmente protegidas, desde que anteriores a uma data arbitrariamente definida (22 de julho de 2008).

A degradação de áreas vitais para o equilíbrio ecológico, a dispensa de sua recuperação, a anistia a infrações e a retirada da credibilidade da legislação ambiental produzidas pelo chamado "Novo Código Florestal" já trazem reflexos palpáveis em 2015: maior número de queimadas no Brasil desde 1999; aumento de 215% do desmatamento na Amazônia no último ano; diminuição de recuperação de áreas de abastecimento do lençol freático e de proteção de mananciais. A Crise Hídrica sem precedentes que se instaurou em nosso país prova, sem margem para dúvidas, as nefastas conseqüências das intervenções em áreas de preservação permanentes, cujas funções precípuas são justamente a proteção de cursos d'água, nascentes, áreas de recarga hídrica em topos de morros e áreas de elevada declividade e a alimentação do lençol freático.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Inacreditavelmente, nem a alarmante escassez de nosso recurso mais precioso parece suficiente para convencer o Estado de Minas Gerais do desacerto em continuar diminuindo a proteção ambiental. Em um processo autofágico, preserva-se cada vez menos, pensando no lucro imediato, sem se preocupar com as consequências futuras (que estão se revelando muito antes do que esperávamos).

Os processos ecológicos que fundamentam a proteção das áreas de preservação permanente são dados na sua própria definição legal, constante do art. 3º da Lei 12.651/12:

*art. 3º, I - Área de Preservação Permanente - APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, **com a função ambiental de 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;***

Ao dispensar a recuperação ambiental dessas áreas, permitindo a manutenção das "ocupações antrópicas consolidadas", os artigos 61-A e seguintes da Lei Federal 12.651/12 e a Lei Estadual 20.922/13 COMPROMETEM A INTEGRIDADE DOS ATRIBUTOS DAQUELA ÁREA AMBIENTALMENTE SENSÍVEL e IMPEDEM A RESTAURAÇÃO DE SEUS PROCESSOS ECOLÓGICOS ESSENCIAIS. Também ignoram o mandamento constitucional de REPARAR OS DANOS AMBIENTAIS, independentemente de sanções penais ou administrativas. Portanto, há violação direta aos incisos I e III, do §1º e ao §3º do art. 225 da Constituição Federal. Vejamos:

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

(...)

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Essa violenta conspurcação da Carta Constitucional é objeto da **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4902**, sendo a violação do art. 225, §§1º e 3º o cerne do questionamento.

Não satisfeitos com as grotescas liberalidades trazidas pela Lei 12.651/12, os *lobbys* contrários ao meio ambiente ecologicamente equilibrado aumentaram o rol de "consolidações" em área urbana na Lei Estadual 20.922/13, definindo como:

III - ocupação antrópica consolidada em área urbana o uso alternativo do solo em Área de Preservação Permanente - APP - definido no plano diretor ou projeto de expansão aprovado pelo município e estabelecido até 22 de julho de 2008, por meio de ocupação da área com edificações, benfeitorias ou parcelamento do solo;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

A Lei Federal 12.651/12 só considerava "consolidada" em área urbana "aquela de que trata o inciso II do caput do art. 47 da Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009" (art. 3º, XXVI, da Lei 12.651/12) ou seja:

II – área urbana consolidada: parcela da área urbana com densidade demográfica superior a 50 (cinquenta) habitantes por hectare e malha viária implantada e que tenha, no mínimo, 2 (dois) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados:

- a) drenagem de águas pluviais urbanas;*
- b) esgotamento sanitário;*
- c) abastecimento de água potável;*
- d) distribuição de energia elétrica; ou*
- e) limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos;*

Ainda que com ressalvas, a disposição federal visava abarcar situações em que a intervenção efetivamente tornou-se irreversível, com adensamento de população e instalação de infraestrutura urbana já realizada. A Lei Estadual dispensa tudo isso e cria uma "ocupação por projeto aprovado". Na verdade, é uma bizarra "ocupação sem ocupação", onde basta um parcelamento ilegal do solo realizado antes de 2008, com o beneplácito do Município. Nestes casos, apesar de toda a terminologia legal, não houve sequer uma intervenção consolidada, mas sim uma hipótese de futuras intervenções em áreas protegidas.

Provando que a ânsia pela diminuição da proteção ambiental ainda não foi satisfeita sequer pela Legislação Estadual, a minuta de Deliberação Normativa sob análise propõe a ampliação ilegal das hipóteses de intervenção e a fragilização da fiscalização, como veremos a seguir.

Quando trata da ocupação antrópica consolidada em área de preservação permanente urbana, a Minuta de DN dispensa, em seu art. 3º, qualquer autorização para manutenção do parcelamento do solo em APP anterior a 22 de julho de 2008. Essa dispensa contraria os



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
artigos 64 e 65 da Lei 12651/12, que impõem uma série de requisitos para manutenção das ocupações:

*Art. 64. Na regularização fundiária de interesse social dos assentamentos inseridos **em área urbana de ocupação consolidada e que ocupam Áreas de Preservação Permanente, a regularização ambiental será admitida por meio da aprovação do projeto de regularização fundiária**, na forma da Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009.*

§ 1º O projeto de regularização fundiária de interesse social deverá incluir estudo técnico que demonstre a melhoria das condições ambientais em relação à situação anterior com a adoção das medidas nele preconizadas.

§ 2º O estudo técnico mencionado no § 1º deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:

I - caracterização da situação ambiental da área a ser regularizada;

II - especificação dos sistemas de saneamento básico;

III - proposição de intervenções para a prevenção e o controle de riscos geotécnicos e de inundações;

IV - recuperação de áreas degradadas e daquelas não passíveis de regularização;

V - comprovação da melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental, considerados o uso adequado dos recursos hídricos, a não ocupação das áreas de risco e a proteção das unidades de conservação, quando for o caso;

VI - comprovação da melhoria da habitabilidade dos moradores propiciada pela regularização proposta; e

VII - garantia de acesso público às praias e aos corpos d'água.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Art. 65. *Na regularização fundiária de interesse específico dos assentamentos inseridos em área urbana consolidada e que ocupam Áreas de Preservação Permanente não identificadas como áreas de risco, a regularização ambiental será admitida por meio da aprovação do projeto de regularização fundiária, na forma da Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009.*

§ 1º *O processo de regularização ambiental, para fins de prévia autorização pelo órgão ambiental competente, deverá ser instruído com os seguintes elementos:*

I - a caracterização físico-ambiental, social, cultural e econômica da área;

II - a identificação dos recursos ambientais, dos passivos e fragilidades ambientais e das restrições e potencialidades da área;

III - a especificação e a avaliação dos sistemas de infraestrutura urbana e de saneamento básico implantados, outros serviços e equipamentos públicos;

IV - a identificação das unidades de conservação e das áreas de proteção de mananciais na área de influência direta da ocupação, sejam elas águas superficiais ou subterrâneas;

V - a especificação da ocupação consolidada existente na área;

VI - a identificação das áreas consideradas de risco de inundações e de movimentos de massa rochosa, tais como deslizamento, queda e rolamento de blocos, corrida de lama e outras definidas como de risco geotécnico;

VII - a indicação das faixas ou áreas em que devem ser resguardadas as características típicas da Área de Preservação Permanente com a devida proposta de recuperação de áreas degradadas e daquelas não passíveis de regularização;

VIII - a avaliação dos riscos ambientais;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
IX - a comprovação da melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental e de habitabilidade dos moradores a partir da regularização; e

X - a demonstração de garantia de acesso livre e gratuito pela população às praias e aos corpos d'água, quando couber.

§ 2º Para fins da regularização ambiental prevista no caput, ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água, será mantida faixa não edificável com largura mínima de 15 (quinze) metros de cada lado.

§ 3º Em áreas urbanas tombadas como patrimônio histórico e cultural, a faixa não edificável de que trata o § 2º poderá ser redefinida de maneira a atender aos parâmetros do ato do tombamento.

Ora, **se a Lei exigiu a aprovação de projeto de regularização fundiária com todos esses requisitos visando, por exemplo, identificação de áreas de risco, especificação dos mecanismos de controle erosivo e de segurança, especificação de infraestrutura, etc, não cabe a uma mera Deliberação Normativa dispensá-la. Portanto, o artigo 3º da Minuta é ilegal.**

O §2º deste artigo ainda "inova" ao expandir as hipóteses de intervenção após 22 de julho de 2008, alegando que a ampliação horizontal de edificação em APP não será considerada "ampliação". **Uma "ampliação" que não é "ampliação"????!** Trata-se obviamente de hipótese de novo uso alternativo do solo em APP, ampliando a área de impermeabilização, alterando a paisagem, dificultando o fluxo gênico de fauna e flora e agravando os riscos de assoreamento e carreamento de material para cursos d'água. Tudo isso sem qualquer controle do órgão ambiental.

Quando trata da ocupação antrópica consolidada em área de preservação permanente rural, a Minuta de DN dispensa, em seu art. 6º, qualquer autorização para manutenção de atividades agrossilvipastoril, de ecoturismo e de turismo rural anterior a 22 de julho de 2008.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Essa dispensa contraria o artigo 61-A, §15 da Lei 12651/12, que impõem a inscrição do imóvel no CAR (e no PRA após sua instituição) e a adoção de medidas de conservação do solo e da água.

art. 61-A §15. A partir da data da publicação desta Lei e até o término do prazo de adesão ao PRA de que trata o §2º do art. 59, é autorizada a continuidade das atividades desenvolvidas nas áreas de que trata o caput, as quais deverão ser informadas no CAR para fins de monitoramento, sendo exigida a adoção de medidas de conservação do solo e da água.

Ao invés de, ao menos, regulamentar as medidas mínimas exigidas para a conservação do solo e da água em áreas tão importantes, COMO DETERMINA A LEI FEDERAL, a Minuta de DN simplesmente dispensa essa exigência da legislação. Portanto, o artigo 6º da Minuta é ilegal.

Ampliando, *contra lege*, o rol de hipóteses de intervenção em APP após 22 de julho de 2008, o §2º do art. 6º da Deliberação Normativa alega que a "alternância de atividades" agrossilvipastoris em áreas ocupadas antes de 2008 será considerada "continuidade". Essa "nova atividade alternativa" é a regularização de uma nova intervenção não prevista em lei!
Ora, toda a justificativa (inconstitucional, frise-se novamente) para a "consolidação" era a dificuldade técnica e econômica de se retirar atividades já estabelecidas em APP. Se o proprietário possui condições de retirar a intervenção ilícita para instalar uma "atividade alternativa", ele tem todas as condições de recuperar a área. Com isso, contraria o art. 7º, §4º da Lei 12.651/12:

art. 7º §4º Não haverá, em qualquer hipótese, direito à regularização de futuras intervenções ou supressões de vegetação nativa, além das previstas nesta Lei.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

A Minuta de DN propicia ainda, em seu art. 8º, a transformação da fiscalização de intervenções em APP em algo completamente inócuo. Ao considerar como prova de ocupação antrópica consolidada o "recibo de inscrição de imóvel rural no CAR informando tratar-se de uso antrópico consolidado", a DN quer transferir o ônus de provar a consolidação ao órgão fiscalizador. Afinal, o CAR é autodeclaratório e ainda não possui qualquer validação. É possível declarar qualquer absurdo no CAR, sem juntar uma prova sequer de data de intervenção.

A "consolidação" é tratada na Lei 12.651/12 como "disposição transitória", como uma exceção à regra de que as APP's devem ser integralmente conservadas. Portanto, em regra a intervenção é vedada e cabe ao interessado provar a exceção. A Minuta de DN quer transformar a exceção em regra e determinar que o órgão fiscalizador constate "inconformidades no que consta do CAR", transferindo ao Estado a prova de que a intervenção ocorreu após 22 de julho de 2008.

Por fim, resta trazer aos membros do COPAM a seguinte reflexão: Caso ignoremos a interpretação constitucional e validemos a "consolidação" das intervenções em APP, estaremos efetivamente tolerando o fim da proteção ambiental no Brasil. Afinal, se o anistiaros e consolidarmos danos ambientais ocorridos até 22 de junho de 2008, nada impede que advenha nova lei prorrogando a "consolidação" até 2018, depois até 2028 e assim sucessivamente, até não restar nada do Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado para as futuras gerações.

Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público do Estado de Minas Gerais pelo **INDEFERIMENTO** da Minuta de Deliberação Normativa em foco.

Belo Horizonte, 22 de setembro de 2015.

MAURO DA FONSECA ELLOVITCH
Promotor de Justiça