



INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DE ALAGOAS

ORIENTAÇÃO JURÍDICA NORMATIVA Nº 02/2019

**USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO.
COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL DO
MUNICÍPIO. INAPLICABILIDADE DE
RESTRICÇÕES IMPOSTAS POR PLANO DE
MANEJO DE UNIDADE DE CONSERVAÇÃO.**

1. Esta análise é realizada em atenção à consulta formulada pela Secretaria de Meio Ambiente do Município de Marechal Deodoro, contida no Ofício nº 62/2019/SEMMA, o qual culminou no processo administrativo nº 2019.2703960853.OF.IMA, em que o órgão ambiental municipal solicita posicionamento do IMA acerca da abrangência e higidez das restrições impostas pelo Plano de Manejo da Área de Proteção Ambiental Santa Rita no estabelecimento de parâmetros para o parcelamento do solo urbano

2. Embasa a consulta um consistente e bem fundamentado Parecer elaborado pela Procuradoria Setorial de Meio Ambiente e Patrimônio do Município.

3. O que exsurge da análise jurídica e motiva a consulta da Secretaria de Meio Ambiente do Município é a pretensa prevalência da legislação municipal de uso e ocupação do solo sobre o Plano de Manejo da APA de Santa Rita, nos pontos em que são conflitantes.

4. São procedentes as conclusões da área jurídica do Município de Marechal Deodoro, conforme passamos a expor.

DM



5. Nos termos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 (que criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC) a Área de Proteção Ambiental – APA é uma Unidade de Conservação de Uso Sustentável que tem por objetivos básicos “*proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais*” (Art. 15, *caput*).

6. O mesmo Art. 15 impõe que eventuais normas e restrições para a utilização da propriedade privada no interior das APA’s devem obedecer aos limites impostos pela Constituição Federal:

Art. 15 – (...)

§1º - A Área de Proteção Ambiental é constituída por terras públicas ou privadas.

§2º - Respeitados os limites constitucionais, podem ser estabelecidas normas e restrições para a utilização de uma propriedade privada localizada em uma Área de Proteção Ambiental.

(...)

7. Na dicção da lei que rege as Unidades de Conservação temos pois que nas APA’s as normas e restrições para a utilização das propriedades privadas devem respeitar os limites constitucionais, como de resto devem todas as normas infralegais, sejam emanadas do legislativo federal, estadual ou municipal.

8. Por sua vez a Constituição Federal delega competência aos Municípios para promover o ordenamento territorial, controlando o uso, parcelamento e ocupação do solo urbano:

Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

9. A Lei nº 4.607, de 19 de dezembro de 1984 criou a Área de Proteção Ambiental de Santa Rita nos seguintes termos:



Art. 1º - Fica criada a Área de Proteção Ambiental de Santa Rita, com o objetivo de preservar as características ambientais e naturais das Regiões dos Canais e Lagoas Mundaú e Manguaba.

10. Ao regulamentar a referida Lei, o Decreto nº 6.274 de 05 de junho de 1985, extrapolou indevidamente a norma estadual, estabelecendo que a Unidade de Conservação teria como objetivo ordenar a ocupação e uso do solo:

Art. 3º - A proteção ambiental na APA de Santa Rita tem por finalidade preservar as características dos ambientes naturais e ordenar a ocupação e uso do solo naquela área, com os seguintes objetivos:

11. Vai mais longe a inconsistência legal do referido Decreto nº 6.274/85, estabelecendo sanções administrativas, competência sabidamente privativa de lei em sentido estrito.

12. No entanto, com base no equivocado dispositivo do Decreto que pretendeu suprimir a competência municipal expressa no Art. 30 da Constituição Federal, o Plano de Manejo desta Área de Proteção Estadual buscou impor limites para o uso e a ocupação do solo nos municípios abrangidos pela APA.

13. Se nenhuma lei ordinária tem o poder de contrariar os limites constitucionais, muito menos pode fazê-lo um ato infralegal, como é o caso do Plano de Manejo de uma Área de Proteção Ambiental – APA, aprovado pelo Conselho Gestor da unidade e pelo Conselho Estadual de Proteção Ambiental - CEPRAM.

14. O Plano de Manejo de uma Área de Proteção Ambiental somente pode estabelecer restrições de uso da propriedade privada dentro daqueles limites estabelecidos pelas normas gerais (Área de Preservação Permanente, Áreas de Reserva Legal, Mata Atlântica, por exemplo) ou respeitadas as leis municipais de ordenamento do uso do solo.



15. Falta competência para o Plano de Manejo de uma Unidade de Conservação composta por propriedades privadas (vale dizer, não desapropriadas e indenizadas) para contrariar a legislação específica aplicável ao uso e ocupação do solo, como a Lei de Uso e Ocupação do Solo, Plano Diretor Municipal de Obras ou outras leis municipais equivalentes, pois a Constituição Federal delega expressamente ao Município a competência para promover este ordenamento territorial, controlando o uso, parcelamento e ocupação do solo urbano.

16. As normas municipais de uso e ocupação do solo podem estabelecer restrições ao uso e ocupação da propriedade privada e se sobrepõe, evidentemente, àquelas impostas pelo Plano de Manejo de uma Área de Proteção Ambiental.

17. Por conseguinte, nas Áreas de Proteção Ambiental - APA's, prevalece a legislação municipal aplicável ao uso e ocupação do solo urbano, respeitadas as normas gerais que impõe restrições de uso, como o Código Florestal (Lei nº12.651/12), a Lei da Mata Atlântica (Lei nº11.428/06) ou outras que não contrariam a Constituição Federal. Neste sentido é o entendimento da Procuradoria Geral do Estado – PGE, proferido no processo SEI nº 04903.0000000037/2019.

18. Este é o entendimento da Coordenadoria Jurídica do Instituto do Meio Ambiente de Alagoas, aprovado pelo Diretor Presidente, para ser utilizado como Orientação Jurídica Normativa pelo IMA/AL com respeito à Área de Proteção Ambiental Santa Rita.

Maceió, 21 de agosto de 2019.

GUSTAVO RESSURREIÇÃO LOPES
DIRETOR-PRESIDENTE DO IMA/AL