

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.926, DE 2009

Susta a aplicação do art. 2º, V, e do art. 3º, I, da Resolução nº 302, de 20 de março de 2002, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).

Autor: Deputado ROBERTO ROCHA

Relator: Deputado CASSIO TANIGUCHI

I - RELATÓRIO

No uso das atribuições que lhe foram outorgadas por força do disposto no art. 59, VI, combinado com o art. 49, V, da Lei Fundamental, o Deputado ROBERTO ROCHA apresenta a esta Casa o Projeto de Decreto Legislativo nº 1.926, de 2009, para sustar a aplicação do art. 2º, V, e do art. 3º, I, da Resolução nº 302, editada pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) em 20 de março de 2002.

A proposta consiste em suprimir do texto a definição de área urbana consolidada e a delimitação da faixa mínima no entorno de reservatórios artificiais que constitui área de preservação permanente (APP). Mantêm-se, contudo, as definições de APP quando os reservatórios não inundam área superior a dez hectares e se destinam à geração de energia elétrica ou quando localizados em zonas rurais, não se destinem à geração hidrelétrica ou abastecimento e apresentam área alagada inferior a vinte hectares.

Na justificção, Sua Excelência, ao destacar o papel fundamental que o Conama vem exercendo na regulamentação de matérias ambientais pendentes de eficácia, alega não ser o caso de áreas urbanas consolidadas e nem tampouco de definição de áreas de preservação permanente nos perímetros urbanos. Conforme apõe o autor, um e outro casos são de competência legislativa dos Municípios, por força do que regulamenta o próprio Código Florestal.

Esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Recebido pela Mesa, o projeto foi distribuído para as comissões de Desenvolvimento Urbano, de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e de Constituição e Justiça e de Cidadania, estando sujeito à apreciação do Plenário em regime de tramitação ordinária. No tocante a este colegiado, cumpre apreciação de mérito, em conformidade com o disposto no art. 53, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Não obstante a previsão regimental, deparamo-nos com matéria em que a análise de mérito perpassa apreciação de constitucionalidade e legalidade, principais razões invocadas pelo autor em defesa da propositura. Portanto, à vista do art. 55 do RICD, recorreremos aos instrumentos na medida necessária à instrução do voto sobre o mérito.

As matérias de competência legislativa concorrente costumam suscitar controvérsias entre os entes federados, quando não suficientemente regulamentadas. Por outra sorte, corresponsabilizar esferas administrativas de forma sistêmica pela garantia de benefícios coletivos é desafio compensador quando se logra construir convergências. Nessa vereda, importante se faz fortalecer a estabilidade jurídica de normas já sedimentadas e com crescente observância pelas diversas instâncias. Nessa linha se apresentam os Planos Diretores e demais instrumentos de planejamento urbano previstos na Lei nº 10.247/2001, que institui o Estatuto da Cidade.

Por princípio, os planos diretores são instrumentos tendentes a consubstanciar os anseios da comunidade e, a partir de critérios técnicos e estatísticos, a projetar intervenções nos espaços urbano e rural que se orientam para consolidar a visão de futuro celebrada. Assim, constituem a Lei de Uso e Ocupação do Solo, que deve ser observada por governantes, lideranças e cidadãos na ocupação e no uso do solo urbano, indicando áreas onde pode ocorrer adensamento populacional, onde este deve permanecer moderado e quais zonas se destinam à preservação permanente.

Desde a edição da Lei nº 10.247, o direito pátrio impõe que os Planos Diretores sejam elaborados com ampla participação social, por meio de audiências e consultas públicas, sob pena de nulidade. Assim, em que pese ser oportuna e necessária a condução por equipe multidisciplinar, composta por geógrafos, urbanistas, sociólogos, juristas, a participação da sociedade civil diretamente afetada durante a elaboração é não só fundamental para garantir que os interesses coletivos sejam observados na provisão posterior de bens e serviços públicos, como pressuposto de eficácia das leis de uso do solo.

Não por outra razão, o Ministério das Cidades anunciou esforços em capacitação para o planejamento urbano e no incentivo à mobilização e formação de capital social para elaboração dos Planos Diretores. E se a boa técnica não recomenda que eles constituam marco legal, visto que devem ser permeáveis como qualquer instrumento de planejamento, e não mais estáveis como os Códigos de Obra, a sua previsão no Estatuto da Cidade provocou a boa corrida para a formação da capacidade de gestão urbana. Por corolário, restou expectativa de melhoria nas escolhas públicas, governamentais ou não, sobre o território municipal.

Ademais da elaboração e implantação do Plano Diretor, o Estatuto da Cidade também atribui ao planejamento municipal a disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo e o zoneamento ambiental, consoante art. 4º, III, “b” e “c”. Não poderia ser diferente, dado que é à comunidade que cabe definir os seus desígnios. São, pois, ao menos temerárias quaisquer medidas que fragilizem o processo de descentralização do planejamento urbano com pacto social.

Retomando a questão da competência legislativa concorrente, o art. 24 da Carta Magna a prevê sobre direito urbanístico, o que reserva especial importância para os municípios no tocante a assuntos de interesse local, conforme análise sistêmica com o art. 30. Nessa vereda, entendemos recepcionada pela Constituição Federal a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o Código Florestal no que toca ao desenvolvimento urbano, matéria afeta a este colegiado. Isso se robustece na exegese do direito urbanístico, pois os dispositivos dela apontados pelo autor do Projeto de Decreto Legislativo em apreciação são harmônicos com as previsões posteriores no Estatuto da Cidade.

O art. 2º, “b”, da Lei nº 4.771/1965 se limita a prever a implantação de Área de Preservação Permanente “ao redor das lagoas, lagos e reservatórios d’água naturais ou artificiais”, como bem observado pelo proponente, sem dispor sobre extensão e área abarcadas para a proteção permanente. Entretanto, o parágrafo único do mesmo artigo estabelece para os municípios a responsabilidade por definir em lei perímetros urbanos, caracterizando assim áreas consolidadas, as de menor adensamento e aquelas destinadas à proteção. Isso também encontra esteio no que prevê o Estatuto da Cidade em relação à

competência municipal para disciplinar o parcelamento, o uso e a ocupação do solo e para elaborar o Plano Diretor.

Por outro lado, definidas as áreas urbanas, aludido dispositivo do Código Florestal também atribui às administrações locais autoridade para regulamentar sobre áreas de proteção permanente. Para tanto, observar-se-á o que prevê o art. 2º, que, no tocante ao entorno de reservatórios, tão somente estabelece que se lhes há de reservar área lindeira para proteção, nos limites estatuidos em lei municipal. Não é outra a disposição do Estatuto da Cidade ao apontar a responsabilidade dos Municípios por realizar o zoneamento ambiental e disciplinar o uso e a ocupação do solo.

Não nos cabe, pois, sequer alegar derrogação parcial do Código Florestal pelo Estatuto da Cidade, no tocante à questão apreciada, pois ambos apresentam-se harmônicos e absolutamente alinhados com as diretrizes hodiernas de planejamento e gestão do desenvolvimento urbano. Do ponto de vista do mérito, pois, entendemos que os dispositivos da Resolução nº 302/2002, do Conama, apresentam retrocesso ao fortalecimento da capacidade de planejamento municipal e à formação da política urbana compartilhada pela comunidade.

Em face do exposto, somos pela **aprovação no mérito do Projeto de Decreto Legislativo nº 1.926/2009**, de autoria do Deputado ROBERTO ROCHA.

Sala das Comissões, em 06 de Abril de 2010.

Deputado **CASSIO TANIGUCHI**

Relator