

**PARECER JURÍDICO Nº PJ-026/2016 AO(s) DOCUMENTO(s) PLE-014/2016
CONFORME PROCESSO-306/2016**

Dados do Protocolo

Protocolado em: 07/07/2016 15:42:08

Protocolado por: Débora Geib

**Parecer Jurídico favorável com
ressalvas ao Projeto de Lei nº.
014/2016.**

Senhor Presidente:
Senhores Vereadores:

Na Justificativa verifica-se que o executivo municipal requer autorização legislativa para computar em dobro as áreas recebidas como condição para aprovação de projetos arquitetônicos em que haja necessidade de corte ou supressão de vegetação primária ou secundária. Informam a importância do projeto considerando sua intenção em dispor de uma política pública específica para proteção de áreas de elevada importância ambiental. Em 2014, através do Decreto nº. 81/2014, o Município de Gramado reconheceu como de interesse público ambiental, hidrológico e paisagístico, a área do entorno do Parque da Barragem dos Pinheiros, com a finalidade de efetuar o levantamento planimétrico cadastral georreferenciado da poligonal da área de amortecimento do Parque da Barragem dos Pinheiros. Nos estudos e inventários realizados nos 17 lotes que circundam o Parque, foram identificados mais de 111 nascentes, arroios, áreas úmidas, vegetação, espécies protegidas e áreas de Preservação Permanente (APPs) que ocupam grande parte destas propriedades, constituindo estas um grande corredor ecológico. Desta forma, a preservação ambiental destas áreas contribuem na conservação e proteção dos atributos presentes no parque e nas propriedades lindeiras. Conforme Ata de Reunião do dia 10 de junho de 2016, entre o Município de Gramado e o Ministério Público do Rio Grande do Sul, onde o MP chegou a seguinte conclusão: Diante da inestimável riqueza hídrica e de fauna e flora do Parque dos Pinheiros e da área do entorno: do reconhecimento público da importância ambiental da área de entorno, conforme Decreto nº 81/2014; da pressão urbana existente ao longo do Parque dos Pinheiros, que tende a aumentar ao longo dos anos; da importância da área como futuro manancial de água para cidade e do elevado custo ao Município de Gramado em receber áreas, em compensação, em locais de difícil vigilância e sujeitas a invasões e que não formam corredores ecológicos e apresentam, duvidosa riqueza ambiental e ainda, diante do TCAC (IC 00782.00034/2013 e 00782.00003/2016) no qual o Município se compromete a fazer o Projeto de Lei que seque, para priorizar a conservação destas áreas, entende por correto o referido Projeto, no sentido de priorizar as compensações no entorno do Parque dos Pinheiros, incentivando os empreendedores a compensar em tal local. Logo, podendo o Município computar em dobro quando do recebimento destas áreas, irá fomentar interesse nos empreendedores em adquirir estas áreas a serem doadas ao Município, podendo o mesmo preservar essa importante área.

Anexo ao projeto de lei encontram-se os seguintes documentos: levantamento realizado pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Ata do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul e Decreto nº 081/2014 reconhece área como de interesse público, ambiental, hidrológico e paisagístico.

Solicitei posicionamento ao IGAM que elucidou diversos pontos, sendo assim:

Primeiro a matéria submetida a análise está entre as competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme os seguintes dispositivos:

" Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

(...)

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. "

"Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;"

Ainda que a Lei Orgânica do Município reproduz as diretrizes constitucionais, ao dispor em seus arts. 6º e 8º sobre a autonomia e competência deste ente federativo para dispor sobre matérias de interesse local:

"Art. 6º. Compete ao Município no exercício de sua autonomia:

I - organizar-se administrativamente, observadas as legislações federal e estadual;

II - elaborar suas leis, expedir decretos e atos relativos aos assuntos de seu peculiar interesse;

(...)

VIII - estabelecer normas de prevenção e controle de ruído, da poluição do meio ambiente, do espaço aéreo e das águas;

(...)

XXIV - legislar sobre assuntos de interesse local;"

"Art. 8º. Compete, ainda, ao Município, concorrentemente com a União ou Estado, ou supletivamente a eles:

(...)

VI - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis, os sítios arqueológicos e os prédios históricos; "

No que pertine aos Municípios, a Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que institui a política nacional do meio ambiente, assim dispõe:

"Art. 6º ...

(...)

§ 1º Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaborarão normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA.

§ 2º Os Municípios, observadas as normas e os padrões federais e estaduais, também poderão elaborar as normas mencionadas no parágrafo anterior."

E, nos termos do supra transcrito parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, sobreveio para delegar a competência de diversas matérias privativas a outros entes federativos.

Assim, a iniciativa pode ser vinculada, privativa ou concorrente. Com efeito, considerando que o projeto de lei em análise dispõe sobre o recebimento de áreas como medida de compensação ambiental por empreendimentos, o que se realiza mediante ato do órgão municipal competente, infere-se a competência do agente que pode dispor sobre a organização e prestação dos serviços públicos locais. Veja-se a Lei Orgânica do Município:

"Art. 60. Compete privativamente ao prefeito:

(...)

VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal na forma da lei;

(...)

X - planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais; "

Destarte, infere-se legítima a iniciativa do Poder Executivo.

Menciona-se que a referência à Lei Federal nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, especialmente ao seu art. 17, §§ 1º e 2º como fundamento do projeto de lei em análise não parece adequada:

"Art. 17. O corte ou a supressão de vegetação primária ou secundária nos estágios médio ou avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica, autorizados por esta Lei, ficam condicionados à compensação ambiental, na forma da destinação de área equivalente à extensão da área desmatada, com as mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica, e, nos casos previstos nos arts. 30 e 31, ambos desta Lei, em áreas localizadas no mesmo Município ou região metropolitana.

§ 1º Verificada pelo órgão ambiental a impossibilidade da compensação ambiental prevista no caput deste artigo, será exigida a reposição florestal, com espécies nativas, em área equivalente à desmatada, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica.

§ 2º A compensação ambiental a que se refere este artigo não se aplica aos casos previstos no inciso III do art. 23 desta Lei ou de corte ou supressão ilegais.

Ou seja, o conteúdo do projeto de lei em análise não é o mesmo que está previsto no dispositivo legal acima transcrito. O que este determina é o seguinte: por exemplo, para poder desmatar uma área de dez hectares, fica-se obrigado a doar (destinar como forma de compensação) uma área equivalente com mesmas características e não autorizar o Poder Público a "computar áreas recebidas em dobro".

Indubitavelmente, o meio ambiente constitui um bem jurídico maior que qualquer empreendimento, apto a ensejar todo tipo de proteção, entretanto, quaisquer medidas nesse sentido devem estar devidamente previstas em lei, até porque podem significar na prática em perda ou restrição ao pleno uso do direito de propriedade.

Mesmo assim, em nome da proteção de um bem jurídico maior, cuja fruição deve ser assegurada para as presentes e as futuras gerações, se vislumbra viabilidade na proposição, desde que observada a seguinte conclusão:

a) seja esclarecido no texto do projeto de lei o que significa o cômputo de áreas recebidas em dobro e, ainda, não se utilize o art. 17 da Lei Federal nº 11.428, de 2006, como fundamento para o projeto de lei, isto é, utilize-se para esta finalidade os arts. 23 e 225 da Constituição Federal e os princípios gerais de proteção ao meio ambiente.

Também, entendo que a redação do artigo 1º merece ser revista, pois não deixa o texto claro, conciso e preciso como determina a técnica legislativa.

Diante do exposto, conclui-se que a viabilidade jurídica do projeto de lei analisado, condicionada aos ajustes acima transcritos. Repasso a Comissão Constituição, Justiça e Redação para análise e, ao final ao Plenário para apreciação da proposição.

Atenciosamente,

Atenciosamente,

Paula Schaumlöffel
Procuradora Geral