

**UNIVERSIDADE DE ARARAQUARA – UNIARA
PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E
MEIO AMBIENTE**

**CONFLITO INTERTEMPORAL DE LEIS EM
EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS NA CIDADE DE
BAURU/SP**

KLEITON JOSÉ CARRARA

ARARAQUARA – SP

2020

**UNIVERSIDADE DE ARARAQUARA – UNIARA
PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E
MEIO AMBIENTE**

**CONFLITO INTERTEMPORAL DE LEIS EM
EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS NA CIDADE DE
BAURU/SP**

KLEITON JOSÉ CARRARA

ORIENTADOR: PROF. DR. HILDEBRANDO HERRMANN

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente, nível de Mestrado, da Universidade de Araraquara - UNIARA - como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente, na área de concentração de Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente, sob a orientação do Professor Dr. Hildebrando Herrmann.

ARARAQUARA – SP

2020

FICHA CATALOGRÁFICA

C299c Carrara, Kleiton José

Conflito intertemporal de leis em empreendimentos imobiliários na cidade de Bauru/SP/Kleiton José Carrara. – Araraquara: Universidade de Araraquara, 2020.

136f.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente- Universidade de Araraquara-UNIARA

Orientador: Prof. Dr. Hildebrando Herrmann

1. Empreendimento. 2. Imobiliário. 3. Loteamento. 4. Conflito de Leis. I. Título.

CDU 577.4



UNIVERSIDADE DE ARARAQUARA - UNIARA

Rua Voluntários da Pátria, 1309 - Centro - Araraquara - SP
CEP 14801-320 | (16) 3301-7100 | www.uniara.com.br

FOLHA DE APROVAÇÃO

NOME DO ALUNO: *Kleiton José Carrara*

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente, curso de Mestrado, da Universidade de Araraquara – UNIARA – como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente.

Área de Concentração: Desenvolvimento Territorial e Alternativas de Sustentabilidade.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Edmundo Alves de Oliveira
UNIARA – Araraquara

Prof. Dr. Nemésio Neves Batista Salvador
UNIARA – Araraquara

Prof. Dr. Hildebrando Herrmann
UNIARA – Araraquara

Araraquara – SP, 14 de fevereiro de 2020.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradecer a Deus, pelo dom da sabedoria, do conhecimento por ter proporcionado a possibilidade de caminhar e desenvolver essa pesquisa junto a esta Instituição de Ensino.

Em segundo, à minha família, em especial, meu pai, minha mãe e meu irmão, que nunca mediram esforços para a realização deste sonho.

Uma pessoa a quem deixo um agradecimento especial, pela extrema paciência como, conduziu este trabalho, meu orientador Prof. Herrmann, que sempre compatibilizou seu horário profissional às necessidades da orientação.

Meus agradecimentos ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente, que fazem parte desta pesquisa, pelos sábios conhecimentos que foram transmitidos durante as aulas.

Agradeço também aos funcionários da secretária de Pós-Graduação, em especial Ivani Ferraz Urbano e Maria Sílvia Correa, que sempre me ajudaram nos afazeres administrativos e contratuais para que fosse possível concluir esse Mestrado.

E aos meus amigos! Inicialmente ao advogado Thiago Tezani que em conversa no início de 2017, informalmente me sugeriu o tema a ser desenvolvido. Ao meu amigo Marcelo que durante os anos de 2017 e 2018 me concedeu o conforto em receber em sua casa na cidade de Araraquara/SP e também teve a paciência de ouvir as diversas apresentações e ensaios dos seminários.

E por fim, a todos aqueles que diretamente e indiretamente contribuíram para alcançar mais essa conquista em minha vida pessoal e profissional.

“Talvez não tenha conseguido fazer o melhor, mas lutei para que o melhor fosse feito. Não sou o que deveria ser, mas Graças a Deus, não sou o que era antes”. (Marthin Luther King)

RESUMO

O estudo teve como escopo principal o diagnóstico da situação jurídica dos lotes ou empreendimentos adquiridos em determinada época situados na cidade de Bauru/SP, que foram aprovados no período de crescimento exponencial da cidade nas décadas de 1950 a 1960, quando não havia leis que disciplinavam ambientalmente o parcelamento do solo ou que impunham limites ao crescimento urbano. Atualmente, com o crescimento da cidade, verifica-se a existência de condomínios consolidados que conflitam com leis recentes protetoras do meio ambiente e outros, aprovados, mas não implementados e que se localizam em áreas protegidas por legislações posteriores à sua aprovação, criando restrições ao uso desses lotes. Nesse contexto, a pesquisa buscou discutir duas coisas: uma, a situação dos lotes já consolidados, em que pesem eventuais conflitos administrativos existentes na regularização das edificações e, duas, a situação dos condomínios aprovados anteriormente à luz das legislações aplicáveis à época, mas não edificados e as restrições decorrentes das legislações posteriores. O levantamento de dados foi feito no Município de Bauru/SP com análise documental e diagnóstico da situação jurídica destes conflitos legais.

PALAVRAS-CHAVE: Empreendimento; Imobiliário; Loteamento; Conflito de Leis.

ABSTRACT

The main objective of the study was to diagnose the legal situation of the lots or development acquired at a certain time in the city of Bauru / SP, which were approved during the city's exponential growth period from the 1950s to the 1960s, when there were no laws that environmentally disciplined land parceling or that imposed limits on urban growth. Currently, with the growth of the city, there are consolidated condominiums that conflict with recent laws established that protect the environment, and others approved but not implemented, located in areas protected by legislation subsequent to their approval, creating restrictions on use of these lots. In this context, the research sought to discuss two things: 1) the situation of the lots already consolidated, despite any administrative conflicts existing in the regularization of the buildings and, 2) the situation of the condominiums approved previously in the light of the legislation applicable at the time, but not buildings and restrictions resulting from subsequent legislation. The data collection was done in Bauru / SP with documentary analysis and diagnosis of the legal situation of these legal conflicts.

KEYWORDS: Enterprise; Real estate; Allotment; Conflict of Laws.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Localização do Município de Bauru.....	42
Figura 2 – Mapeamento do Bioma Cerrado	46
Figura 3 –Fragmentos de Cerrado no Estado de São Paulo	46
Figura 4 -Visão macro com APP e Reserva Legal sob os Biomas.....	48
Figura 5 – Cobertura e vegetação no centro urbano do Município de Bauru.....	48
Figura 6 -Áreas de interesses ambiental de Bauru	52
Figura 7 -Bairro Manchester	76
Figura 8 – Rua Felício Lanzara Quadra 1	77
Figura 9 – Localização dos conjuntos habitacionais populares nas décadas de 1950-1990.....	85
Figura 10 – Crescimento da Zona Sul de Bauru nas décadas de 1950-1990.....	86
Figura 11 – Loteamentos aprovados no período de 1960-1990	87
Figura 12 – Loteamentos horizontais fechados e núcleos habitacionais.....	87
Figura 13 – Loteamento Villa Lobos – Zona Sul.....	88
Figura 14 – Lançamento de imóveis residenciais na cidade de Bauru.....	89
Figura 15 – Lançamentos e Vendas de imóveis residenciais na Cidade de Bauru.....	90
Figura 16 – Vila Aviação – Gleba B	106
Figura 17 – Vila Aviação – Gleba A.....	110
Figura 18 – Localização de terreno em área antrópica.....	111
Figura 19 – Loteamento Vale do Igapó – Ano de 1979	115
Figura 20 – Loteamento Vale do Igapó – Ano de 2008	116
Figura 21 – Lote no Vale do Igapó	117
Figura 22 – Caso Judicial – “Floresta Urbana em Bauru”	124

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Percentual de Área desmatada.....	47
Quadro 2 – Diagnóstico das Área de Preservação Permanente no Município de Bauru.....	49
Quadro 3 – Comparativo de leis que regiam os loteamentos no pretérito.....	56
Quadro 4 – Comparativo de leis atuais.....	57
Quadro 5 – Zoneamento da Área de Proteção Ambiental do Rio Batalha segundo o Plano de Manejo	95

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ARIE - Áreas de relevante interesse ecológico.
APA - Área de proteção ambiental
APP- Área de preservação permanente
Art -Artigo
CAR – Cadastro ambiental rural
CETESB – Companhia Ambiental do Estado de São Paulo
CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente
CF – Constituição Federal
DAE – Departamento de Água e Esgoto de Bauru
EIA – Estudo de Impacto Ambiental
ESEC - Estação Ecológica Bauru
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano
IUCN - - União Internacional para Conservação da Natureza
MMA – Ministério de Meio Ambiente
p. - Página
RPPN - Reserva Particular do Patrimônio Natural
RL – Reserva Legal
SECS - Setores especiais de fundo de vale
SECOVI – Sindicato da habitação
SEMMA – Secretária de Municipal de Meio Ambiente
SINIMA - Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente
SISNAMA - do Sistema Nacional do Meio Ambiente
SMA – Secretária do Meio Ambiente
SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação
STJ – Superior Tribunal de Justiça
STF – Supremo Tribunal de Justiça
SUDAM - Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
TJ-SP – Tribunal de Justiça de São Paulo
UNESP – Universidade Estadual Paulista

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
JUSTIFICATIVA	16
OBJETIVOS	18
Geral	18
Específicos.....	18
PROBLEMATIZAÇÃO	20
HIPÓTESES	22
METODOLOGIA	23
1. DO MEIO AMBIENTE E DO DIREITO DE PROPRIEDADE	24
1.1 Do meio ambiente - Definições e conceitos.....	24
1.2 Princípios do Direito Ambiental	28
1.3 Da evolução do direito de propriedade	32
1.4 Parcelamento do solo e da propriedade urbana	36
2. CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO	42
2.1 Município de Bauru	42
2.2 Aspectos Ambientais e Áreas protegidas.....	44
2.3 Impactos Econômicos.....	52
3. FUNDAMENTOS LEGAIS	55
3.1 Legislação e Comparativo	56
3.2 Lei do Cerrado.....	64
3.3 Código Florestal	67
3.4 Do uso consolidado do solo	79
3.5 Expansão Urbana e Processo de Formação Espacial do Município	84
4. DO CONFLITO DE LEIS NO TEMPO	91
4.1 Estatuto da Cidade e Plano Diretor Municipal	91
4.2 Direito Adquirido e irretroatividade das normas	100
4.3 Decisões Judiciais	105
4.3.1 Vila Aviação.....	106
4.3.2 Vale do Igapó	115
4.3.3 Pamplona.....	121
4.3.4 Florestas Urbanas – Desapropriação Indireta.....	123
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	126
REFERÊNCIAS	
ANEXOS	

1. INTRODUÇÃO

O homem como ser racional, diante das necessidades humanas, buscou forma de abrigo e esconderijos, adaptando-a da melhor maneira para se proteger das intempéries, bem como preservar a existência da espécie. A partir disso, criou-se um elo entre o homem e o meio ambiente, permitindo, à época, a existência de uma interação saudável homem/natureza. Isto é, a pequena quantidade de seres humanos existentes no planeta era insuficiente para gerar danos irreversíveis, tal fato, que o próprio ambiente suportava o impacto da espécie, seja na extração de alimentos, energia, abrigo, etc.

Antigamente as moradias localizavam-se na área rural e quase sempre às margens de rios, lagos e do oceano, local onde o homem desenvolvia a agricultura de subsistência familiar e comercializava alguns excedentes agropecuários. O produtor brasileiro não utilizava defensivos químicos agrícolas e maquinários pesados na sua produção.

A Revolução de 30, que buscou industrializar o País, desencadeou, a partir da década de 50, um processo de migração das famílias, que antes moravam no meio rural, para os centros urbanos.

Infelizmente a migração desenfreada, sem planejamento, de grande quantidade de pessoas do campo para as cidades, causou grandes impactos urbanos, especialmente a ocupação irregular dos vazios urbanos de maneira especial nas áreas próximas dos rios e nos morros.

Ainda no final do século XIX e início do século XX não havia um processo racional de colonização, houve simplesmente a ocupação do território, sem a mínima preocupação com a preservação dos recursos naturais, da fauna e flora, isto é, meio ambiente como um todo.

Assim, absorvido pelos seus próprios problemas e vivendo nas cidades, cada vez mais isolado da natureza, o homem reviu seus antigos conceitos: ele representa apenas um fio de uma trama infinitamente complexa de seres vivos que habitam o planeta (BABIN, 2003, p.24).

Com isso surgiu a necessidade de disciplinar e organizar a ocupação urbana nos municípios. Evidente que tal parcelamento, não respeitava os limites ambientais e

físicos dos municípios, que sequer estavam disciplinados legalmente. O importante era alocar os migrantes carentes, nem sempre em residências dignas.

Já nestas décadas iniciais, a periferia das cidades era destino dessas populações, pois, os trabalhadores assalariados não possuíam condições de adquirir terras nos centros urbanos pelo alto preço dos lotes, fazendo com que as cidades já crescessem nos arredores, longe da infraestrutura, mesmo que básica da época.

Nas décadas de 50 e 60, precisamente no Município de Bauru, local de estudo desta pesquisa, ocorreu uma explosão imobiliária advinda destes fatores econômicos e sociais, que motivaram os grandes proprietários de terras, principalmente em áreas estratégicas, a buscarem junto ao Poder Público Municipal diversos parcelamentos de solo, denominados loteamentos. Tais empreendimentos imobiliários foram criados e aprovados pela legislação pertinente da época.

Ocorre que grande parte da área destes loteamentos, ao contrário de lotes já perfeitamente edificados, ainda não foram totalmente ocupada ou edificada e a legislação que regulamenta o uso e ocupação do solo em conjunto com o arcabouço jurídico ambiental, alterou-se consideravelmente com o passar dos anos, trazendo assim aos proprietários entraves no uso da propriedade.

Segundo Chaddad (1996), 98% ou mais das cidades do mundo crescem desordenadamente sem o mínimo respeito às medidas e aspiração do ser humano. Na maioria dessas cidades, são as empreiteiras, empresas de planejamento, loteadores, industriais que executam a expansão ou início de novas cidades, obedecendo ao mínimo imposto por leis municipais, estaduais e federais. [...] A expansão segue o mesmo padrão sem um planejamento especial, sem inovações e sem adaptações compatíveis com as necessidades do ser humano. Este conflito resultante do modo de vida atual é o grande e maior problema para os urbanistas em relação à expansão e criação de novas cidades.

Portanto, estes loteamentos quando de sua aprovação atenderam aos interesses locais, econômicos e sociais, seja dos proprietários, dos loteadores ou até mesmo do Município.

Mas, por outro lado, com o avanço legislativo e a evolução das cidades, surgiram conflitos de leis no tempo e no espaço, que atualmente devem ser enfrentados. Com o advento de diversas leis protecionistas ambientais, como por

exemplo, a Lei do Cerrado, promulgada de 2009. Esta lei disciplina o Bioma Cerrado, que predomina na cidade de Bauru. Assim, os lotes que não foram edificados, a título ilustrativo, foram impedidos de suprimir a vegetação existente no lote, sem o que não se pode construir ou edificar, sob argumento de crime ambiental de supressão de vegetação nativa. Respeitou-se o domínio sobre o imóvel, mas restringe-se o seu uso.

Assim, a pesquisa demonstrou a existência de conflitos de lei no tempo e no espaço, principalmente no que tange à ocupação de determinados lotes por conta da evolução legislativa ambiental pretérita, no Município de Bauru/SP, destacando os conflitos e impactos econômicos desse problema e discussão de casos locais.

2. JUSTIFICATIVA

O presente trabalho de pesquisa buscou discutir e analisar a situação de determinados lotes, cujos respectivos loteamentos foram devidamente aprovados pela municipalidade de acordo com a legislação da época e, nessas condições, autorizados a construir, vis a vis com aqueles que foram adquiridos sob a vigência da lei pretérita, mas ainda não foram construídos. Não faz parte da pesquisa os lotes edificados clandestinamente.

Portanto, a ideia central da pesquisa foi diagnosticar a situação jurídica dos lotes ou empreendimentos adquiridos na vigência da legislação da época, confrontando duas situações particulares: uma, aqueles que foram construídos, visando atender demandas sociais por moradias e, duas, aqueles que, embora adquiridos à época, não foram edificados até a edição das legislações restritivas (Código Florestal de 1965, Lei de Parcelamento do Solo, Plano Diretor Municipal, Lei do Cerrado, dentre outras). Em destaque, o Código Florestal de 1965 que originalmente não tutelava as zonas urbanas existentes preocupando-se tão somente com a ocupação das áreas rurais, entendendo que ali se concentravam o maior acervo ambiental da flora.

Ocorre que diversos proprietários de lotes vêm esbarrando na legislação ambiental atual, mesmo que seus empreendimentos urbanísticos já tenham sido submetidos à verificação e aprovação antes das atuais leis que passaram a regulamentar o parcelamento do solo e as restrições ambientais. As matrículas existentes no competente Cartório de Registro de Imóveis, ao contrário do que sucede com imóveis rurais, não impõem restrição nenhuma de uso (por exemplo APPs ou APAs), mas com as alterações legislativas, o direito de propriedade desses indivíduos vem sendo limitados por agentes administrativos, impondo sanções penais, administrativas e até criminais. Após 2012, a obrigação da Reserva Florestal, nos casos de imóveis rurais, se tornou obrigatório com advento do CAR e como consequência o cadastro dos diversos tipos de áreas protegidas. (Art. 18 da Lei), sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, ou de desmembramento, com as exceções previstas nesta Lei.

Ressalva-se que aludidos lotes foram aprovados, registrados e comercializados à luz da legislação existente da época, mas não foram totalmente implementados ou ainda não tiveram sua edificação autorizada, pois não possuem autorização de

construção emitida pelo órgão da Prefeitura Municipal. A instituição de restrições legais, atualmente vem sendo combatida até pelo Poder Público, a fim de “destravar” os grandes empreendimentos imobiliários da cidade, que são um grande problema para o planejamento urbanístico, conforme relatado acima e defendido no Projeto de Lei 17/2016 do Poder Executivo.

Entende-se que deva haver uma compatibilização de direitos e obrigações para esses proprietários que estão sendo privados de cumprirem objetivamente a função social da propriedade, ainda que ela não seja absoluta, pelo fato de a legislação ambiental ter instituído privações ao uso de seus lotes.

Ao longo do aprofundamento da pesquisa, alguns levantamentos tais como segurança jurídica dos proprietários dos lotes, necessidade de garantir a função social e ambiental da propriedade, atender as leis municipais e o direito de moradia estampado na Constituição Federal e no Estatuto das Cidades, foram resgatados e descritos.

3. OBJETIVOS

3.1 Objetivos gerais

A proposta de estudo teve como escopo principal abordar o conflito intertemporal entre as legislações pretéritas e as presentes e relativas à restrição para construção de novas moradias nos loteamentos aprovados em datas pretéritas.

3.2 Objetivos específicos

Identificar e analisar a legislação ambiental que regia os loteamentos antes da promulgação do Código Florestal de 1965 (Lei 4.771/65) e da Lei de Parcelamento do Solo (Lei 6.766/79) e demais temas atinentes à pesquisa, vis a vis com as legislações atuais.

Buscar casos concretos de quais as localidades na cidade de Bauru/SP que vêm sendo prejudicada com as limitações da propriedade (uso e ocupação e problemas econômicos) e estão sendo atuadas pelos órgãos competentes quando necessitam utilizar tal área ou mesmo dar cumprimento às notificações de limpezas exigidas pela Lei Municipal 7104/2018.

Analisar as decisões judiciais em todas instâncias, bem como as perícias técnicas realizadas nos processos, para apurar as restrições ou impedimentos no uso e ocupação do solo em determinados loteamentos ou lotes. No mais, quais medidas estão sendo impostas para manter ou não o equilíbrio do Cerrado, protegido pela Lei 13.550/2009, em vigor em âmbito estadual e se ela foi recepcionada pela nova Lei Florestal e pelo Código Florestal de 1965. Tais lotes sofrem influências diretas do uso antrópico e do crescimento urbano da cidade.

Compreender qual é o órgão competente para legislar acerca de determinada matéria ambiental (Federal, Estadual, Municipal), tendo em vista que conforme nossa Constituição Federal de 1988, e já abordado acima, cabe ao Município através do Plano Diretor tratar dos assuntos de interesse local, respeitadas as legislações pertinentes. Ademais, o Município é parte integrante do SISNAMA.

Discutir a alteração no Plano Diretor Municipal, proposto pelo projeto de Lei 16/2017 do Poder Executivo, para levantar a questão de permissão de parcelamento no solo urbano, desde que feita via Plano de Manejo. Bem como o acompanhamento da

Revisão do Plano Diretor, iniciado no ano de 2019 e prevista sua conclusão para o ano de 2020, por meio da empresa Demacamp, vencedora do procedimento licitatório.

Nesse enredo, os proprietários apenas pretendem obter o direito de uso e ocupação do solo, vindo a cumprir a função social da propriedade urbana, a fim de evitarem até sanções administrativas como o chamado IPTU progressivo já previsto no Plano Diretor Participativo, mas alguns destes proprietários não estão construindo (mantém seus lotes de forma especulativa).

Assim, tal estudo aprofundou, com o intuito de buscar e harmonizar uma solução para a problemática existente no Município, o levantamento da legislação pertinente e estudo de caso, bem como os impactos sociais e econômicos trazidos para a cidade.

4. PROBLEMATIZAÇÃO

Devido às alterações legislativas no decorrer dos anos, tais proprietários estão impedidos de usufruir dos seus lotes, isto é, de cumprir uma das funções sociais da propriedade urbana, que é atender a demanda social por moradia. Situação paradoxal é o que ocorre com os proprietários de tais lotes: sofrem sanção municipal por não manter limpos seus terrenos (Lei Municipal 7104/2018) e, ao fazê-lo, sofrem sanção estadual por suprimir vegetação de cerrado e por outra banda, alguns estão especulando no mercado imobiliário.

A expansão urbana desorganizada é fruto do crescimento urbano sem planejamento por parte dos gestores públicos que antigamente não se preocupavam com a preservação ambiental. Surgiram diversos loteamentos, através de parcelamento do solo, sob a égide da legislação da época que regulamentava apenas os assuntos comerciais da terra.

Com o tempo, legislações surgiram a fim de disciplinar tanto o uso e ocupação do solo, quanto a preservação do meio ambiente. Assim, foi promulgado o Código Florestal (Lei 4771/65) e posteriormente a Lei 6938/81, a Lei 9985/2000, o Novo Código Florestal (Lei 12.651/12), a Lei do Cerrado (Lei 13.550/2009) dentre outros que passaram a restringir o uso destes lotes que já tinham sido regulamentados e aprovados.

Os proprietários que estão sendo prejudicados estão buscando, em grande número, o Poder Judiciário, a fim de obter autorização legal para o uso e ocupação dos seus lotes. O Município de Bauru em uma destas demandas figurou como polo passivo, e foi condenado a ressarcir os prejuízos aos proprietários dos lotes conforme será tratado em sessão própria.

A escolha do Município de Bauru deveu-se ao fato de que, se trata de uma cidade ainda “jovem” (apenas 123 anos), mas ao mesmo tempo complexa (encravada no centro do Estado de São Paulo) e que cresceu rapidamente nos últimos séculos. Este conflito é inerente as cidades emergentes e em desenvolvimento no Estado de São Paulo, tais como Campinas, Ribeirão Preto, Guarulhos, São Carlos, etc. O crescimento das cidades acompanha a expansão econômica e com isso cada vez mais aumenta a demanda por espaço urbano. Seu grande desenvolvimento se deu em razão da instalação

da ferrovia para ligação de Bauru até Corumbá no Mato Grosso do Sul e por estar localizado no Centro Oeste Paulista.

Com o crescimento da cidade e da população, surgem os problemas urbanísticos locais e que de certo modo impactam toda a economia, desenvolvimento e planejamento de uma cidade.

Portanto, o foco central da pesquisa concentrou-se, na situação destes lotes ou até mesmo loteamentos, aprovados e regulamentados, mas com restrições atuais, diante das novas legislações existentes. Há necessidade de compatibilizar o uso e ocupação destes espaços, a fim de evitar o surgimento de espaços urbanos vazios, a necessidade de judicialização do problema e ao mesmo tempo trazer à tona a preservação, principalmente do Bioma Cerrado, nas áreas que ainda há interesse ambiental, pois diversas áreas já estão tomadas pelo uso antrópico.

5. HIPÓTESES

Ao longo da pesquisa, em análise destes conflitos de lei, foi possível perceber que há duas vertentes de restrições ao uso e ocupação de alguns loteamentos.

A primeira que merece, uma atenção mais delicada é a situação daquele proprietário que possui um único lote, que foi adquirido tempos atrás quando não existia legislação restritiva e, tampouco, impedimentos ambientais. Este proprietário desejava cumprir a função social de sua propriedade, destinando-a sua família. As vezes são proprietários de baixa renda e com baixo conhecimento na legislação e sem condições de edificar por falta de recursos econômicos.

A segunda, é relativa aos grandes empreendimentos imobiliários que, adquiriram grandes partes de terras e transformaram-nas em loteamentos a fim de especulação imobiliária. Por vezes, estes loteamentos oneram o Poder Municipal, pois são afastados da cidade e necessitam de prolongamento de sistema público de transporte, rede de água e esgoto, telefonia, etc. Nesta situação o proprietário não edifica e aguarda o momento oportuno para fazer a alienação, com intuito de alcançar o melhor valor de venda. Poucas cidades aplicam a contribuição de melhoria pra atenuar o custo destes empreendimentos.

6. METODOLOGIA

O tipo de pesquisa desenvolvida foi exploratória, descritiva e analítica, consistente no levantamento bibliográfico e doutrinário, análise da legislação pertinente, pesquisa de dados relacionados aos loteamentos.

A bibliográfica foi usada principalmente no levantamento de dados urbanísticos e nas doutrinas existentes. Foram resgatados diversos artigos científicos sobre o tema e dissertações e teses acadêmicas, com intuito comparativo sobre a legislação da época em que os empreendimentos imobiliários foram aprovados e a atual legislação ambiental existente, bem como análise do Plano Diretor Municipal e a maneira da expansão urbanística do Município.

A descritiva consistiu na abordagem da coleta de dados, ou seja, o estudo aplicado de determinados proprietários que estão com restrição administrativa de uso e ocupação. Esta etapa contou com apoio de diversos órgãos como Cartório de Registro de Imóveis, Prefeitura Municipal e Polícia Ambiental e até mesmo consulta de ações judiciais no site do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, do qual em regra é parte a CETESB (Companhia Ambiental do Estado de São Paulo).

A pesquisa foi realizada na cidade de Bauru/SP, não sendo possível determinar a quantidade de lotes que estão sendo gravados com tais restrições ambientais, porém trata-se de estudo de caso idênticos e semelhantes. Portanto, é caso de pesquisa qualitativa.

E por último a sintetização do material colhido, com a elaboração da presente dissertação de Mestrado, com os resultados alcançados, as considerações finais e as propostas sugeridas.

1. DO MEIO AMBIENTE E DO DIREITO DE PROPRIEDADE

1.1 Do meio ambiente – Definições e conceitos

Antes de adentrar especificamente no assunto é importante tratar a denominação do termo meio ambiente, local este onde estão inseridas todas as formas de vida, bem como ocorrem às relações humanas, sejam elas políticas, econômicas, jurídicas e sociais.

Inicialmente, o conceito de meio ambiente é meramente doutrinário, conforme preconiza José Afonso da Silva:

O conceito de meio ambiente há de ser, pois, globalizante abrangente de toda natureza original e artificial, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, paisagístico e arqueológico. (SILVA, 1955).

Após a promulgação da Lei 6.938/1981, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, passou-se a utilizar como parâmetro de definição legal, o texto contido no art. 3º, I, trazendo a seguinte definição:

Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

Com isso, conclui-se que a definição de meio ambiente é ampla, devendo-se observar que o legislador optou por trazer um conceito jurídico indeterminado, a fim de criar um espaço positivo de incidência da norma. (FIORILLO, 2017, P. 55).

Segundo Fiorillo (2017), meio ambiente passa a ser um conceito jurídico indeterminado, cabendo ao interprete o preenchimento do seu conteúdo. Ainda elenca:

A divisão do meio ambiente em aspectos que o compõem busca facilitar a identificação da atividade degradante e do bem imediatamente agredido. Não se pode perder de vista que o direito ambiental tem como objeto maior tutelar a vida saudável, de modo que a classificação apenas identifica o aspecto do meio ambiente em que valores maiores foram aviltados. (FIORILLO, 2017).

Partindo desta ideia, o Supremo Tribunal Federal (STF) vem classificando o meio ambiente em 4 (quatro) modalidades, sendo: natural, artificial, cultural e do trabalho. Leciona Pacheco:

O meio ambiente natural ou físico é constituído pela atmosfera, pelos elementos da biosfera, pelas águas (inclusive pelo mar territorial), pelo solo, pelo subsolo (inclusive recursos naturais), pela fauna e pela flora. Concentra-se o fenômeno da homeostase, consistente no equilíbrio dinâmico entre os seres vivos e meio em que vivem. (FIORILLO, 2017).

Esta modalidade de meio ambiente é diretamente tutelada no artigo 225 de nossa Constituição Federal de 1988:

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.

Em prosseguimento, o meio ambiente artificial é compreendido pelo espaço urbano construído, consistente no conjunto de edificações (chamado de espaço urbano fechado), e pelos equipamentos públicos (espaço urbano fechado). (FIORILLO, 2017, p.58).

O meio ambiente cultural vem esculpido no próprio texto legal da Constituição Federal de 1988, no art. 216, sendo:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

E por último, constitui meio ambiente do trabalho o local onde as pessoas desempenham suas atividades laborais relacionadas à sua saúde, sejam remuneradas ou não, cujo equilíbrio está baseado na salubridade do meio e na ausência de agentes que

comprometam a incolumidade físico-psíquica dos trabalhadores, independente da condição que ostentem (homens ou mulheres, maiores ou menores de idade, celetistas, servidores públicos, autônomos, etc.). (FIORILLO, 2017, p.61).

O meio ambiente é tratado como um direito difuso, considerado de terceira geração, elevado a patrimônio público e de uso comum do povo, que deve ser preservado não só pelo Estado, mas sim por toda coletividade que nele está inserida. Tal situação ocorreu devido a Lei 8.078/90, o Código de Defesa do Consumidor, que em seu art. 81, parágrafo único, trouxe o conceito legal e estabeleceu que:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

Além da definição de meio ambiente, nas cadeiras acadêmicas e universitárias, muito vêm se falado em Direito Ambiental. Assim, está classificada a disciplina que estuda ou pormenoriza o meio ambiente juridicamente.

Importante trazer a definição inicial de Paulo Bessa Antunes:

O Direito Ambiental pode ser definido como um direito que se desdobra em três vertentes fundamentais, que são constituídas pelo direito ao meio ambiente, direito sobre o meio ambiente e direito do meio ambiente. (ANTUNES, 2002)

Antunes continua explicando sobre as três vertentes que englobam diversos direitos em um único:

Tais vertentes existem, na medida em que o Direito Ambiental é um direito humano fundamental que cumpre a função de integrar os direitos à saudável qualidade de vida, ao desenvolvimento econômico e à proteção dos recursos naturais. Mais do que um Direito autônomo, o Direito Ambiental é uma concepção de aplicação da ordem jurídica que penetra, transversalmente, em todos os ramos do Direito. O Direito Ambiental, portanto, tem uma dimensão humana, uma dimensão ecológica e uma dimensão econômica que se devem harmonizar sob o conceito de desenvolvimento sustentado. (ANTUNES, 2002)

Milaré (1999) tem outra percepção de Direito Ambiental, tal como sendo um complexo de princípios e normas reguladoras das atividades humanas que, direta ou

indiretamente, possam afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão global, visando à sua sustentabilidade para as presentes e futuras gerações.

Em contrapartida, Paulo Affonso Leme Machado esclarece acerca do Direito Ambiental:

O Direito Ambiental é um Direito sistematizador, que faz a articulação da legislação, da doutrina e da jurisprudência concernentes aos elementos que integram o ambiente. Procura evitar o isolamento dos temas ambientais e sua abordagem antagônica. Não se trata mais de construir um Direito de águas, um Direito de atmosfera, um Direito do solo, um Direito Florestal, um Direito da fauna ou um Direito da biodiversidade. O Direito Ambiental não ignora o que cada matéria tem de específico, mas busca interligar estes temas com a argamassa da identidade dos instrumentos jurídicos de prevenção e de reparação, de informação, de monitoramento e de participação. (MACHADO, 2015).

Nota-se que o direito ambiental tem como característica primordial a multidisciplinariedade, isto é, para solução de um problema que envolva o meio ambiente, devem-se buscar soluções em outras ciências, tais como: biologia, engenharia, assuntos internacionais e tratados com outros países, etc. Melhor explicação traz Raimundo Alves de Campos Junior, vejamos:

A multidisciplinariedade está caracterizada pelo fato de que as normas protetoras do meio ambiente permeiam todos os ramos do direito, dado que para a esmerada análise da matéria faz-se necessária a utilização do Direito Internacional Público, onde os tratados e convenções internacionais assumem especial relevância; do Direito Constitucional, em face das constantes inserções do assunto no Texto Magno; do Penal, com a previsão de crimes e contravenções para as condutas mais graves; do Direito Civil, com as suas implicações sobre o estudo da propriedade, posse, florestas, águas, fauna, etc.; do Processo Civil, regulando as ações processuais; do Trabalho, especificando as condições de insalubridade e estipulando exigências de higiene na prestação do trabalho; do Direito Administrativo, cabendo ao Poder Público impor aos infratores punições administrativas, exercer o poder de polícia, etc. (CAMPOS JUNIOR, 2011).

Campos Junior (2011) ainda acrescenta, que o meio ambiente é um bem de uso comum do povo, sendo fácil de vislumbrar-se a potencialidade de conflitos a reclamar a

interferência do Estado, envolvidos na fruição da propriedade privada e na fruição do bem ambiental, que é de interesse de todos. Além de que, a interferência do Estado é limitadora das liberdades individuais.

Notamos que é dever de todo cidadão, bem como Municípios, Estados, Distrito Federal e União unir esforços para manter um ambiente saudável à vida presente e para futuras gerações, sem comprometer o uso para as atuais.

Desta forma, podemos observar que o meio ambiente abarca todas as situações de vida existente no meio, não podendo disciplinar apenas conflitos individuais, mas sim conflitos coletivos, que refletem como um todo na sociedade, sejam eles problemas ligados simplesmente ao solo ou até mesmo uma relação de trabalho dentro de uma empresa.

1.2 Princípios do Direito Ambiental

Antes de adentrar de maneira pormenorizada no tema central, é importante trazer à tona os princípios norteadores e gerais do direito ambiental brasileiro. Já que determinados assuntos são baseados em princípios, como por exemplo, da função social da propriedade. Sabe-se que os princípios são considerados até fonte do direito, podendo suprir lacunas na lei e inclusive autorizando o magistrado, utilizá-los em suas decisões.

O doutrinador Lopes, diz que princípio:

[...] é mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele; disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas, compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. (LOPES, 2000, p.33)

Os princípios são também importantes para a segurança jurídica de uma sociedade. Caso não existissem, os magistrados, julgadores e Administração Pública poderiam ter decisões em descompasso, criando decisões não amparadas na absoluta clareza e objetividade, com o fim de atender a demanda de cada cidadão. O princípio

serve como base no caso de existência de lacuna, suprindo assim a omissão da lei ou do legislador em determinado assunto.

Oportuno a fim de ressaltar a importância dos princípios no âmbito do direito ambiental que:

Em razão de sua natureza jurídico-normativa, os princípios são fundamentais na aplicação e desenvolvimento do Direito Ambiental. Na condição de parâmetros materiais, eles permitem ao interprete e aplicador do Direito Ambiental (em especial, Juízes e Tribunais) alcançar o verdadeiro sentido e “estado da arte” do ordenamento jurídico ambiental, inclusive para o efeito de suprir deficiências e lacunas muitas vezes existentes. O mesmo se pode dizer em relação ao papel dos princípios jurídicos ambientais em casos de conflito entre a proteção ambiental e a proteção e promoção de outros bens jurídicos de hierarquia constitucional, em especial quando em causa direitos e garantias fundamentais. (SARLET; FERNSTERSEIFER, 2017, P.33).

A discussão sobre a predominância ou rol taxativo dos princípios é pertinente no campo jurídico, sendo que cada autor ou jurista segue sua linha de pensamento. Com isso, apenas se pretende informar qual a importância dos princípios e resumidamente, elencar os mais pertinentes para o caso.

Contudo, os princípios são pilares de uma estrutura, do qual se ramificam para diversas ciências e áreas, sendo a base para qualquer pesquisa. E norteiam a segurança jurídica no sentido de disciplinar e centralizar, criando parâmetros com intuito de evitar arbitrariedades por nossos julgadores. Sendo assim, abaixo serão discorridos os princípios norteadores que embasam o presente texto.

Inicialmente, será abordado o princípio do desenvolvimento sustentável. Como já narrado o direito ambiental é uma ciência que visa estudar as interações do ser humano e natureza em conjunto com mecanismos de proteção. Com isso tal princípio é baseado em três pilares, quais sejam: social, ambiental e econômico.

Este princípio está esculpido no art. 225 de nossa Constituição Federal, *in verbis*:

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.

Segundo Fiorillo (2017, p.67) busca-se com isso a coexistência harmônica entre economia e meio ambiente. Permite-se o desenvolvimento, mas de forma sustentável, planejada, para que os recursos de hoje existentes não se esgotem ou tornem-se inócuos.

Nota-se então que deve haver um ponto de equilíbrio entre desenvolvimento econômico e a utilização de recursos naturais, sem que um anule a existência do outro, pois ambos são primordiais para a existência da sociedade.

Por segundo e não menos importante, é o princípio da solidariedade, que tem seu pilar baseado na essência de preservação do meio ambiente não somente para as gerações presentes, mas também para as futuras, estando estritamente ligado ao princípio anterior e o art. 225 da Constituição Federal.

A Constituição Federal de 1988, antes mesmo do texto do art. 225 do mesmo diploma, no seu art. 3º, I - que disciplina o objetivo fundamental da República Brasileira, elencou: construir uma sociedade livre, justa e solidária. E, diga-se também, que a solidariedade vem estampada até no Preâmbulo da Constituição Federal, ao trazer a expressão *societate fraterna*.

Na Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), o próprio texto do “Princípio 3”, elenca que o direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente das gerações presentes e futuras.

Melhor traduz Sarlet; Fernsterseifer acerca do assunto:

O comando constitucional expresso no art. 225, caput, tem especial relevância para essa compreensão, pois traz, justamente a ideia de responsabilidades e encargos ambientais compartilhados entre Estado e sociedade, quando subscreve que se impõe “ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e proteger o ambiente para as presentes e futuras gerações, destacando que os deveres de solidariedade na tutela ambiental, para além do Estado, são atribuídos agora também aos particulares. (SARLET; FERNSTERSEIFER, 2017, p.93).

A questão da solidariedade ultrapassa o presente, entendendo-se para as próximas gerações que irão usufruir de nosso Planeta Terra. Por isso, há uma preocupação acerca do que a geração presente está fazendo para preservação o meio ambiente para as futuras gerações.

Segundo José J. Gomes Canotilho (2007) citado por Sarlet; Fernsterseifer (2017, p.96), o significado básico do princípio da solidariedade entre as gerações circunscreve-se a “obrigar as gerações presentes a incluir como medida de ação e de ponderação os interesses das futuras gerações”.

Portanto, as gerações futuras ainda não podem fazer nada para a preservação do presente, recaindo assim sobre nós, toda a responsabilidade em manter um meio ambiente equilibrado a fim de resguardar a manutenção dos recursos naturais na Terra.

Outro princípio e estritamente ligado à questão em apreço, é o da função ambiental da posse e da propriedade. Antigamente a propriedade era tratada de maneira individualista, sendo o proprietário permitido o seu uso de maneira ilimitada, para cada vez mais auferir benefício econômico, não se preocupando com restrições ou limitações.

Com o passar dos anos, a propriedade passou a ser disciplinada por domínio, assim sendo, cada qual com sua área e posse, tendo direito de usufruir, gozar, dispor e reivindicar.

Diante da promulgação da Constituição Federal de 1988, novos rumos acerca do direito de propriedade foram disciplinados. Um deles é que a propriedade ficou disciplinada como um princípio basilar da sociedade, não sendo apenas um direito individual do proprietário, sendo de interesse público para atender anseios sociais. Isto é, junto ao direito de propriedade, conjugam-se outros deveres que interferem sobre a conduta do titular.

Ao tratar deste princípio Sarlet e Fernsterseifer descreveram:

Esta assim chamada de “constitucionalização” do direito de propriedade, mediante a integração de outros valores e princípios fundamentais, juntamente com a consagração constitucional da sua função ecológica ou socioambiental (art. 186, II, da CF/88), reforçou a noção de que existem deveres fundamentais de proteção ecológica os quais são impostos aos proprietários (e possuidores).

A perspectiva subjetivo-individual do direito de (e à) propriedade deve ser mitigada e exercida em equilíbrio com a ordem de valores subjetivos da comunidade estatal, notadamente quando estiver em causa o interesse de toda coletividade, como ocorre também com a questão ambiental. (SARLET; FERNSTERSEIFER, 2017, p.141).

Nota-se que o direito de propriedade não pode mais ser analisado de maneira individualizada e minimalista, e sim dentro de um contexto de bem comum, participação e solidariedade. Ou seja, o uso e ocupação do solo através do direito de

propriedade devem atender aos anseios da coletividade também, bem como o interesse ambiental, desde que viabilizado um estudo caso a caso.

1.3 Da evolução do direito de propriedade

A propriedade sofreu diversas mutações ao longo da história, e ainda nos primórdios quando havia os clãs religiosos e os chefes de família, ficava atrelada aos cultos religiosos, criando assim uma feição sacra. A primeira evolução se deu quando, o homem passou a viver em espaços físicos, podendo retirar da terra e dos rios, seu próprio sustento.

Segundo Paolo Grossi, o conceito de direito de propriedade era algo absoluto indisponível, quase uma garantia fundamental do indivíduo. (GROSSI, 1992. p.31-32).

Ainda nesta época, a acumulação de terras e propriedades, era sinônimo de concentração de riqueza e poder, sendo necessária para a manutenção da divisão social já existente da sociedade. No tocante ao contexto mundial, impacta pelas Revoluções, relata Miranda:

É que, após as revoluções liberais do séc. XVIII, sobrevieram novos fatos históricos na trajetória das civilizações que mudaram, de certa forma, o paradigma de formulação de direitos fundamentais. A passagem da Idade Moderna para a Contemporânea é marcada pelo processo da Revolução Industrial, onde o modelo econômico socialista que se desenvolve no Leste da Europa, fortalecido com os movimentos sindical/anarquistas dessa era. Nesse período há uma contestação da ideia de que o direito de propriedade é absoluto, sendo dado, desde então, novo tratamento constitucional à questão. (MIRANDA, 2000, p.523).

No que concerne ao cenário brasileiro, inicialmente o processo de distribuição da propriedade rural, no período colonial, atendia aos interesses da Coroa e daqueles relacionados a esta por questões sociais, sendo então de forma concentradora e desigual a questão da propriedade no Brasil. (GOMES, 2007).

Ressalta-se dizer que, as Constituições Brasileiras sofreram influências e tendências dos movimentos e grupos que marcaram a História, tais como revoluções americanas e francesas.

Em 1850, por meio da Lei 601, a chamada Lei de Terras, já dispunha no seu art. 4º no que se referia à necessidade de produtividade da terra para revalidação do

título de posse ou produtividade no que concernia a propriedade rural. A distribuição das terras devolutas dependia da condição financeira do interessado.

Já em 1916 com a introdução do Código Civil, Cunha e Rezende elencam que:

O Código Civil de 1916 conferiu a prevalência às questões patrimoniais, e destaque para o proprietário, pois ainda continha resquícios do sistema liberal. Referido diploma, no seu art. 524, assegurava ao proprietário o direito de usar e dispor de seus bens, e de reavê-los do poder de quem quer que, injustamente, os possuía. (CUNHA; REZENDE, 2017, p.5).

No mesmo sentido, com a promulgação da Constituição de 1934, no seu art. 113, item 17, no seu texto original pregava que era garantido o direito de propriedade, desde que não fosse exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar.

Seguindo a linha cronológica das Constituições no Brasil, teve-se que em 1946, por meio da Constituição Social, no art. 141 a possibilidade da desapropriação por interesse social e no art. 147 dispunha que “o uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social”. Em 1967, com a Emenda Constitucional 01/69 e o Ato Institucional Nº 5 a propriedade foi elevada a um direito com o viés de função social.

Observa-se que a propriedade assumiu diversos cenários ao longo da história, principalmente nos textos constitucionais, passando por período em que o direito de propriedade era tratado de forma absoluta, isto é, nas primeiras Constituições e sucessivamente, foi sendo relativizado, com atribuição de bem-estar-social e de desenvolvimento, com a ideia de função social da propriedade, que será discutido ao longo do texto.

Somente com o advento da Constituição Federal de 1988 que o direito de propriedade com o objetivo de função social e limitações ao seu uso, foram devidamente positivados. No art. 170 desta Constituição passou a prever:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

- I - Soberania nacional;
- II - Propriedade privada;
- III - Função social da propriedade;
- IV - Livre concorrência;
- V - Defesa do consumidor;
- VI - Defesa do meio ambiente;

- VII - Redução das desigualdades regionais e sociais;
- VIII - Busca do pleno emprego;
- IX - Tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte.

Como se observa, este artigo está dentro do Título VII - Da Ordem Econômica e Financeira e da Sessão I - Dos Princípios Gerais da Atividade Econômica, ou seja, a atividade econômica e financeira do País deve ser pautada dentro destes princípios constitucionais, ressalvadas a propriedade privada e a função social da propriedade. Na mesma linha de posituação do texto legal, o art. 5º, inciso XXIII da Carta Magna, elenca que para garantia do direito de propriedade é necessária que esta cumpra a função social determinada pela lei.

Dentro dessas mutações no direito de propriedade e em conjunto com o atendimento de sua função social, temos que atribuir o direito de moradia em consonância com a preservação ambiental, que vêm ganhando cada dia mais relevância nacional, inclusive sendo elevado também a um direito fundamental de terceira geração.

Tem-se também que a diferenciação da propriedade urbana e rural no Brasil, segue apenas uma limitação ou divisão político-administrativa. O Decreto-lei nº 311, que foi promulgado em 2 de março de 1938, foi o primeiro instituto legal a trazer essa diferenciação.

O IBGE, como órgão federal, segue este dispositivo legal e, eminentemente, político-administrativo para classificar os espaços e sua população.

De acordo com Lima (2007, p. 98), nenhum outro

[...] documento legal, incluindo três Constituições Federais, alterou o estabelecido quanto ao significado de urbano e rural, conservando-se o entendimento de que todas as cidades e vilas são urbanas e que o espaço rural é o que lhes é externo.

Segundo o Manual da base territorial considera a referência legal para definição de áreas urbanas e rurais, qual seja, a de áreas institucionalizadas nos estados e municípios. Uma área urbana seria aquela

[...] interna ao perímetro urbano, criada através de lei municipal, seja para fins tributários ou de planejamento urbano (Plano Diretor, zoneamento etc.). Para as cidades ou vilas onde não existe legislação que regulamente essas áreas, deve-se estabelecer um perímetro urbano para fins de coleta censitária cujos limites devem ser aprovados

oficialmente pela prefeitura municipal (área urbana para fins estatísticos) (IBGE, 2014, p. 21).

Enquanto que área rural, por sua vez “é aquela que não foi incluída no perímetro urbano por lei municipal. Caracteriza-se por uso rústico do solo, com grandes extensões de terra e baixa densidade habitacional. Incluem campos, florestas, lavouras, pastos, etc.” (IBGE, 2014, p. 22).

O Plano Diretor de Bauru (Lei 5631/08) no seu art.19 que a zona rural é caracterizada por propriedades destinadas às atividades agropecuárias e prescreve as diretrizes para o desenvolvimento sustentável.

Já que ambos os direitos são garantidos constitucionalmente, seja o direito de propriedade e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, importante estabelecer uma relação entre eles, neste sentido elenca Cunha e Rezende:

A garantia do direito de propriedade apresenta como corolário o cumprimento de sua função social. No caso das propriedades urbanas, deve-se atender às exigências de ordenação das cidades contempladas no plano diretor; e no que tange às propriedades rurais, mediante o aproveitamento racional do solo e, simultaneamente, a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e da preservação do meio ambiente. (CUNHA; REZENDE, 2017, p.6).

Os contornos que o direito de propriedade assumiu atualmente no Brasil, diante da necessidade da preservação ambiental para as futuras gerações, nada mais é que, uma das funções sociais a ser observadas por aquele que é proprietário.

Norma Padilha relata que o próprio ser humano subestimou os riscos da degradação ambiental em face do avanço tecnológico que o homem conseguiu alcançar e assim escreveu:

A atual responsabilidade do ser humano, pelas consequências de seus atos no mundo natural, adveio do próprio poder que subjuguou a natureza, o do sucesso tecnológico. Portanto, impor uma nova conduta ética no relacionamento da raça humana com o mundo natural é o necessário freio voluntário ao uso irresponsável do poder tecnológico (PADILHA, 2012).

Isto porque, ao dominar a ciência e a tecnologia (produção de artefatos nucleares) sem resguardar o futuro da humanidade, este ente “racional” compromete inexoravelmente o destino da Terra.

Ora, a grande preocupação do século atual é como sopesar o uso da tecnologia em consonância com o direito de propriedade e dos seres vivos, no que concerne a extração de recursos naturais, em face da observância das normas ambientais restritivas. Infelizmente o ser humano não economiza conforto, querendo cada dia mais facilidades em suas rotinas diárias, mas por outro lado, utiliza cada vez mais os recursos naturais e gera, conseqüentemente, quantidades significativas de resíduos desta produção tecnológica.

Assim, a Constituição Federal de 1988, além de prever a função social da propriedade e seu uso econômico e social, elencou também o dever geracional de preservação a um ambiente ecologicamente equilibrado, não só para as presentes gerações, mas também para as futuras, com base no art. 225 da Carta Magna (e vice versa).

Deve ocorrer um equilíbrio entre o direito de propriedade de cada proprietário e a defesa do meio ambiente equilibrado. Mas por outro lado, este proprietário não pode ser privado de usar sua propriedade ou de dar destinação a ela, com base apenas nas restrições ambientais, assunto este que será debatido ao longo do texto, com exceção é claro, quando for caso de ofensa grave ao ambiente e à legislação protetora

Hoje o direito de propriedade, não pode ser visto mais como um direito absoluto e isolado, porque aquele que detém a propriedade, se torna sujeito de direitos, deveres, ônus e obrigações dentro de uma cadeia complexa de relações legais.

Portanto, o homem como usuário e explorador da propriedade na maneira genérica do termo, assume uma cadeia de obrigações e deveres com as futuras gerações, comprometendo-se a zelar por um meio ambiente ecologicamente equilibrado, e que de outro lado, o seu uso atenda a função social estampada na lei.

1.4 Parcelamento do solo e da propriedade urbana

Assim, como já mencionado, com a evolução das cidades, houve a necessidade de parcelamento do solo com o intuito de que cada um fosse proprietário de determinada área e com ela interagisse, dando-lhe destinação adequada e conveniente.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) até o ano de 1960, a população rural representava 54,9% e urbana 45,1%, no que tange a

nível nacional e população recenseada. Este panorama passou a sofrer uma inversão já no ano de 1970, quando a população urbana atingia 56,0% e a rural 44,0%. Segundo Barreiros (1998, p.2) uma parcela dessa demanda é atendida através da verticalização das construções urbanas, outra parcela de demanda se desloca para novas áreas urbanas ou áreas em processo de urbanização.

Ainda no seu entendimento e reflexão, descreve Mário Antonio Ferreira Barreiros:

No Brasil, em geral, o processo de urbanização e produção de novas áreas urbanas nos municípios brasileiros se realiza através de parcelamento do solo, feito sob a forma de loteamento, regular ou irregular (incluídos os clandestinos). Para poder propiciar a sustentação das atividades que serão desempenhadas nestas novas áreas urbanas, a expansão dos limites geográficos das áreas urbanas deve ser adequadamente organizada. A organização espacial desse novo tecido deve permitir o pleno desenvolvimento da população ali residente e integrar-se adequadamente à estrutura urbana existente. (BARREIROS, 1998, p.2).

Inserido no contexto e na problemática do fenômeno da urbanização, o parcelamento do solo é hoje um dos itens de maior relevância, tanto no aspecto técnico quanto no jurídico no que se refere ao ordenamento da cidade, principalmente na organização especial de novas áreas urbanas. (BARREIROS, 1998, p.2).

Assim, em torno dos anos 1950 e 1960, principalmente na cidade de Bauru/SP, houve uma explosão imobiliária desenfreada, com a consequente aprovação de diversos loteamentos e empreendimentos imobiliários sob a égide da legislação existente à época. Segundo o IBGE, através do último Censo realizado no ano de 2010 o município de Bauru/SP contava com 343.937 habitantes, dos quais somente 5.753 ainda residiam na área rural, isto é, apenas 1.67% da população rural contra 98.33% que se concentram no grande centro urbano.

Tendo em vista aludido conteúdo, a relevância do tema é manifesta, já que a quase totalidade das pessoas vive e desenvolve a grande maioria de suas atividades no meio artificial. (FIORILLO, 2017, p.519).

Com isso, grandes proprietários de terra estrategicamente utilizaram-se da legislação existente à época e conseguiram a aprovação de diversos loteamentos na

cidade de Bauru, sob o prisma dessas leis. Neste período ainda não havia leis específicas ou restritivas, existindo apenas algumas legislações esparsas. A grande maioria dos empreendimentos foram aprovados na Zona Sul do Município. Letícia Marques Osório comenta sobre o processo de urbanização:

No processo brasileiro de expansão urbana, o qual segregou seriamente a população pobre na periferia, prevalecem os interesses privados de reprodução do capital imobiliário, que continuam a sustentar a sobrevivência da noção de direito de propriedade exclusivamente privada prevista no Código Civil. E a legislação urbanística, durante os 60 anos de sua existência, não foi instrumento qualificado para reconhecer e legitimar as formas múltiplas e diversificadas de ocupação da cidade, mantendo o paradigma da “cidade ideal” que, traduzido em padrões urbanísticos, provoca o aumento do preço da terra e dificulta seu acesso para a população de baixa renda. A dimensão social desta legislação sempre foi marginal. (OSÓRIO, 2003).

Neste contexto, o uso do solo está intimamente ligado aos aspectos econômicos e quase nada aos aspectos socioambientais, principalmente no que tange equilíbrio de moradia e atendimento de todas as classes sociais com a devida infraestrutura. Para que ocorra a existência de moradias, inclusive dentro de loteamentos é necessário à supressão de vegetação natural do solo e posteriormente surgirão outros impactos como, mobilidade urbana, resíduos, tratamento de esgoto, escoamento de água fluvial, etc.

Neste universo das leis urbanísticas, a Lei 6.766/79 é a pioneira, pois tem abrangência nacional e dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e estabelece normas e parâmetros que vieram a disciplinar e determinar as novas posturas nas legislações estaduais e municipais, dentro da competência de cada ente. (BARREIROS, 1998).

Mário Barreiros complementa a importância desta lei:

Além disso, ela é o grande parâmetro urbanístico do país, no que tange à expansão urbana regular após 1980, haja vista que determinou uma série de adequações de leis estaduais e municipais. Isso decorre do fato de que as leis municipais não podem se opor a leis estaduais e federais, respeitadas as respectivas competências definidas na Constituição Federal. De forma singular as leis estaduais também não podem estar em conflito com as leis federais, sendo fundamental harmonização, respeitando a abrangência territorial das respectivas competências. (BARREIROS, 1998).

Antes da promulgação da Lei 6.766/79, o parcelamento do solo era regido pelo Decreto-Lei 58/37, sendo esta a norma que foi usada no período de maior expansão urbanística, principalmente no Estado de São Paulo. O propósito deste Decreto-Lei não era especificamente ser um instrumento de planejamento urbano, mas sim de regulamentação de relações comerciais entre indivíduos relacionados com a compra e venda de terras. Com isso não havia um procedimento mínimo que ordenassem o uso do solo, que determinasse responsabilidade e obrigações. Nas palavras de Osório:

O Decreto-Lei obrigava os proprietários, antes do anúncio das vendas dos lotes, a obter aprovação do projeto perante a Prefeitura Municipal e a registrá-lo no Registro de Imóveis. Contudo, a norma deixou como dito anteriormente, de estabelecer qualquer tipo de sanção ao loteador que não obedecesse a essas disposições, o que significou, na prática, a formação de loteamentos inteiramente à margem dos dispositivos legais vigentes. (OSÓRIO, 2003)

Rogério Gesta Leal cita um pouco da evolução legislativa e as principais mudanças que ocorreram:

A evolução deste instituto legal frente ao já citado Decreto-lei nº 58/37 também se faz sentir quando ele é aplicado a todo e qualquer loteamento, independentemente de venda ou não dos lotes, isto é, com a edição da nova lei, a comercialização dos lotes deixou de ser elemento caracterizador do loteamento.

Passa-se a ter, assim, uma visão de loteamento urbano como sendo um processo de urbanização, o que amplia sensivelmente as formas de concepção do instituto, trazendo à tona aspectos urbanísticos, ecológicos, administrativos, civis e penais. Em outras palavras, o loteamento é um fato social, ao par de ser operação de caráter econômico sobre o qual incidem interesses públicos e particulares, que devem ser encarados com o máximo de cautela e de respeito. (LEAL, 2003).

No entanto para melhor esclarecer as terminologias que foram usadas no presente texto, e a fim de elucidar o texto da Lei 6.766/1979 é imprescindível que transcrevemos o art. 2º e parágrafos da aludida lei:

Art. 2º. O parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, observadas as disposições **desta Lei e as das legislações estaduais e municipais pertinentes.**

§ 1º - Considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de

logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.

§ 2º- considera-se desmembramento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes.

§ 3º (VETADO)

§ 4º Considera-se lote o terreno servido de infraestrutura básica cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situe.

O loteamento, portanto, nada mais é do que a divisão de uma gleba que foi escolhida pelo proprietário em lotes, sendo que estes devem ao mínimo serem servidos de infraestrutura básica exigidas no Plano Diretor ou lei municipal. Feito tal procedimento inicial, o projeto deve ser submetido a aprovação e em posterior ao Registro de Imóveis da Comarca competente.

Importante trazer à baila o procedimento de aprovação do projeto de loteamentos, segundo Celso Antonio Pacheco Fiorillo:

A aprovação do projeto de loteamento ou desmembramento caberá à prefeitura municipal ou ao Distrito Federal, quando for o caso.

[...]

Uma vez aprovado o projeto de loteamento ou desmembramento, o loteador deverá submetê-lo ao Registro Imobiliário, mediante acompanhamento de alguns documentos, entre eles, cópia do ato de aprovação do loteamento e comprovante do termo de verificação pela prefeitura da execução das obras exigidas por lei municipal, que incluirão, no mínimo, a execução das vias de circulação do loteamento, demarcação dos lotes, quadras e logradouros e das obras de escoamento das águas pluviais ou da aprovação de um cronograma. (FIORILLO, 2017).

Assim, o ideal cumprimento da função social é quando se proporciona aos seus habitantes uma vida com qualidade em consonância com o art. 225 da Constituição. (FIORILLO, 2017).

Importante frisar que, a Lei de Parcelamento do Solo Brasileira é de 1979, devendo ser revisada e atualizada de acordo a nova ordem jurídico-urbanística. Assim, há um Projeto de Lei 3.057, de 2000, datado de 18/05/2000, isto é, há mais de 19 (dezenove) anos aguardando aprovação a fim de revisar os conceitos urbanísticos no

Brasil. Edésio Fernandes destaca a importância e a necessidade da aprovação deste Projeto:

O Projeto de Lei parte do reconhecimento da enorme importância de uma lei federal de parcelamento do solo urbano – que, juntamente com o capítulo constitucional sobre a política urbana e o Estatuto da Cidade, de 2001, compõe o tripé das principais leis urbanísticas no país –, e explicitamente propõe a aprovação de uma “Lei de Responsabilidade Territorial” a ser obedecida, a exemplo da Lei de Responsabilidade Fiscal, pela sociedade brasileira e em especial pelos Municípios, já que são esses os entes federativos que têm a competência constitucional para aprovação de parcelamentos do solo urbano e de projetos de regularização. (FERNANDES, 2006).

Nota-se a importância da revisão das leis no tempo, em compasso com as mudanças da sociedade, do meio ambiente e do uso e ocupação do solo. Assim tal Projeto de Lei, vem estabelecer uma espécie de responsabilidade aos loteadores e novos procedimentos para criação e modificação do espaço urbano.

Outro instrumento importante, é que merece ser resgatado, e a Lei Federal nº 10.257/2001, denominada de Estatuto da Cidade. Estabelece normas para políticas urbanas e regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal. Já no seu art. 1º no parágrafo único, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

E no seu art.2º, destaca que a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento da função social da cidade e da propriedade urbana, mediante diversas diretrizes gerais que são trazidas na lei, tais como: cidades sustentáveis e seu planejamento do desenvolvimento, cooperação entre os governos, gestão democrática, ordenação e controle do uso do solo, entre outras.

Instituiu-se também regras para parcelamentos e edificações, trazendo a novidade do IPTU Progressivo no tempo para imóveis não utilizados e inovando quanto ao direito de superfície, conforme o art. 7º da aludida Lei.

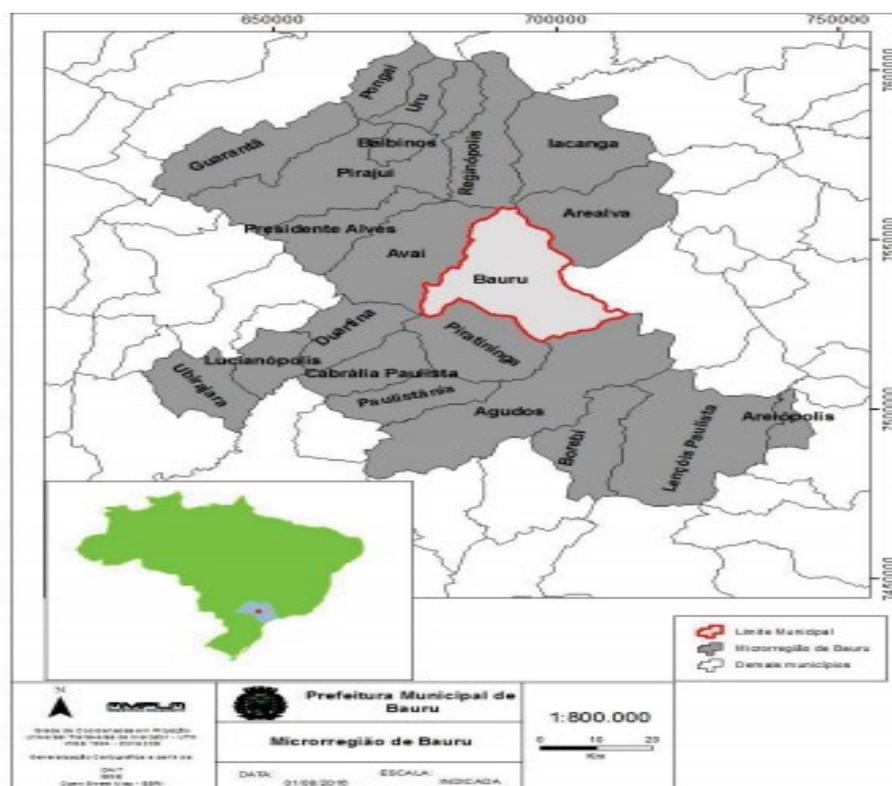
Com isso, em que pese, tenha sido promulgado somente no ano de 2001, o parcelamento do solo, por meio de expansão urbana, além de observar a Lei 6.766/1979 tem que cumprir as diretrizes normatizadas na Lei 10257/2001, dentre outras já vigentes a época, inclusive restritivas ambientais.

2. CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

2.1 Município de Bauru

O Município de Bauru foi fundado pela Lei nº. 428, de 1º de agosto de 1.896. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Município de Bauru tem 667,684 km² e situação na região Central do Estado de São Paulo.

Por meio de documento obtido no sítio do Departamento de Água e Esgoto de Bauru (DAE) e elaborado pela Empresa Ampla, no ano de 2016, têm-se como municípios vizinhos: Arealva à nordeste, Reginópolis ao norte, Piratininga à sudoeste, Agudos ao sul, Pederneiras ao leste, e Avai à noroeste, conforme a figura 1 abaixo:



Fonte: Prefeitura Municipal de Bauru/ DAE
(http://www.daebauru.sp.gov.br/2014/ambiente/produto_3/CARACTERIZACAO_MUNICIPAL.pdf).

Segundo estimativa do ano de 2018, obtida junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população total estimada do Município era de 374.272 habitantes, representando um número significativo por se tratar de uma cidade do interior paulista. Segundo o Censo de 2010, a densidade demográfica era de 515,12

hab/km², passando a ocupar a 18^o posição de Município mais populoso do Estado de São Paulo.

Importante frisar que a população Bauruense é predominantemente urbana, atingindo um alto índice de moradias e habitantes concentradas no centro urbano e baixo índice de moradia na zona rural. Tal informação pode ser corroborada com o Censo de 2010, no qual haviam 338.891 habitantes vivendo na zona urbana e apenas 5.148 na zona rural. Tal fato pode explicar a explosão imobiliária em Bauru, expressando-se cada vez mais na busca de empreendimentos imobiliários e na expansão urbana.

De acordo com a Lei Orgânica do Município de Bauru até a Emenda 80/2017, prevê em seu art. 2^o, os objetivos fundamentais tais como sendo:

Artigo 2^o - Constituem objetivos fundamentais do Município de Bauru:

I - Construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - Garantir o desenvolvimento municipal;

III - Erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais;

IV - Promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, religião, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Nota-se que um dos objetivos do Município é a garantia do desenvolvimento municipal e por outro lado a construção de uma sociedade, livre, justa e solidária. Ao longo do texto, será debatido, o desenvolvimento do Município e os entraves que aos longos dos anos foram surgindo, em face das atuais legislações de proteção ao meio ambiente.

Em contrapartida, no art. 139 do mesmo diploma legal, diz em seu texto que “o Município deverá prevenir e erradicar a sub-habitação e o favelamento e proporcionar aos seus habitantes, nos termos da lei, a aquisição da casa própria, condições ideais de saneamento básico e de promoção humana”.

Percebe-se que a própria lei traz a necessidade de cada cidadão possuir sua casa própria, através de ações de políticas públicas que incentivem e fomentem a erradicação de favelamento, desde que atendidos também condições mínimas de saneamento básico (esgoto tratado, água potável) e a promoção e bem estar dos moradores.

Cuida-se de analisar que o art. 146 da Lei Orgânica do Município à luz dos cuidados ambientais, trouxe o seguinte texto:

Artigo 146 - O meio ambiente ecologicamente equilibrado é objetivo permanente do Município, a ele subordinando-se todas as atividades pertinentes.

É de se perceber que em consonância com o já disposto na Constituição Federal de 1988, o Município reforçou o objetivo de manter um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

2.2. Aspectos Ambientais e Áreas protegidas

Inicialmente como aspecto ambiental é a flora existente no Município de Bauru, sendo como principais a Floresta Estacional Semidecidual e Cerrado, bem como o ponto de encontro entre essas duas unidades.

O Cerrado Paulista chegou a representar apenas 1% da área do Estado de São Paulo, antes da promulgação da lei protetiva. Segundo pesquisa feita por Kronka et. al (1998) no período de 1962 a 1992 (isto é, de expansão) este bioma teve uma redução drástica em 87% do seu total. Tal redução se deu em razão da exploração agropastoril da época, do agronegócio e agricultura, ante as vantagens do solo e clima deste Bioma. Hoje esta realidade alterou-se significativamente, com a edição do Código Florestal, que exige conservação das APPs e manutenção das reservas florestais legais e da lei estadual de proteção ao Bioma Cerrado no ano de 2009. Assim, áreas passaram a serem protegidas e vedadas supressão, com exceção dos casos somente previstos na própria lei.

Em pesquisa demonstrada pelo IBGE e Ministério do Meio Ambiente, a área de cerrado até o ano de 2004 em território brasileiro era de 2.036.448 KM² o que correspondia a 23,9% de todo o País.

Apesar de sua importância para o Brasil, segundo o Ministério do Meio Ambiente, o Cerrado é o que possui a menor porcentagem de áreas sobre proteção integral. O Bioma apresenta 8,21% de seu território legalmente protegido por unidades de conservação; desse total, 2,85% são unidades de conservação de proteção integral e

5,36% de unidades de conservação de uso sustentável, incluindo RPPNs (Reserva Particular do Patrimônio Natural - 0,07%).

Com o avanço da agricultura e expansão das cidades, o Cerrado atualmente é encontrado em pequenos fragmentos isolados uns dos outros e muitas das vezes em espaços vazios urbanos.

Imperioso destacar que segundo o Plano de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica e do Cerrado, “em Bauru, os principais remanescentes concentram-se na parte sudeste do município, na Área de Proteção Ambiental Municipal Vargem Limpa–Campo Novo, que envolve áreas do campus da UNESP e do Instituto Lauro Souza de Lima, e na área do Jardim Botânico, que formam um polígono contínuo pertencente à bacia do rio Bauru. Tem-se também a Estação Ecológica Sebastião Aleixo da Silva ou Estação Ecológica Bauru (ESEC Bauru), criada pelo Decreto Estadual 20.960/83. Essa Unidade de Conservação conta com 287,98 há protegidos na bacia do rio Batalha, sub-bacia do Água Parada” (2015).

A proteção dessas áreas, bem como a instituição de Unidades de Conservação, é de extrema relevância para o Município, ante a atividade antrópica que avança nas margens dessas áreas. Mas por outro lado, há diversos espaços vazios no centro urbano, que são áreas que se iniciaram como loteamentos ou apenas lotes, que estão cobertos por vegetação nativa em seja em estado de regeneração ou inicial, que mesmo aprovadas como próprias para uso e ocupação, atualmente são impedidas, em face de novas legislações.

Assim, importa dizer a predominância no Estado de São Paulo é dos Biomas de Mata Atlântica (ocupação de 68%, segundo IBGE/MMA – Ano de 2004) e Cerrado (ocupação de 32%, segundo IBGE/MMA – Ano de 2004) e zona de transição.

É possível perceber na figura 2 abaixo, extraída do SOMABRASIL (Sistema de Observação e Monitoramento Agricultura no Brasil) em parceria com a Embrapa, no qual a cor verde representa o Bioma Mata Atlântica e a cor Salmão o Bioma Cerrado:

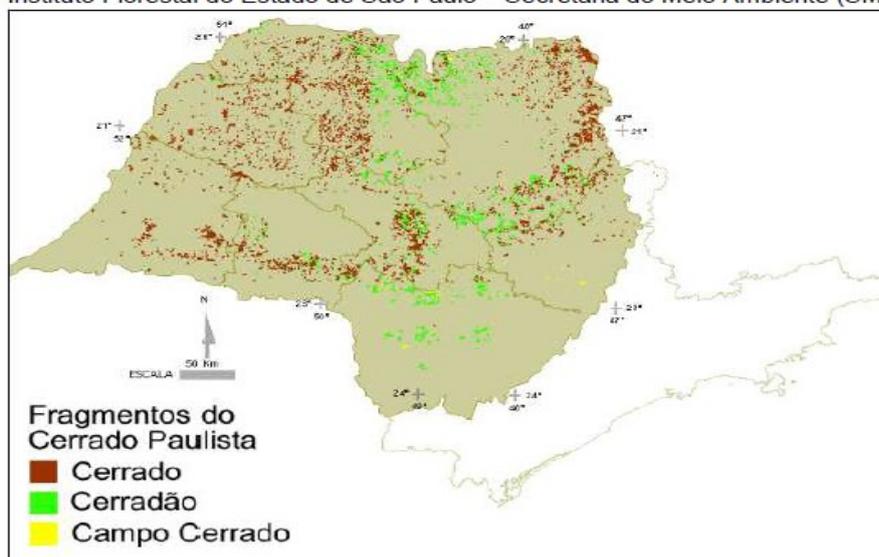


Fonte: SOMABRASIL – Sistema de Observação e Monitoramento da Agricultura no Brasil.
<https://mapas.cnpm.embrapa.br/somabrasil/webgis.html>. Acesso em 13/01/2020.

Tratando um pouco do Cerrado, é de extrema dificuldade sua conservação, pelo fato de grande fragmentação espalhado por todo o território paulista e pela prevalência de atividades agrícolas no Estado.

No levantamento feito pelo Plano de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica e do Cerrado, identificou-se 8.353 fragmentos remanescentes deste Bioma. Pode-se notar a grande fragmentação elencada pela ilustração 3 logo abaixo, de um estudo do ano de 1997 pelo Instituto Florestal do Estado de São Paulo:

Fonte: Instituto Florestal do Estado de São Paulo – Secretaria do Meio Ambiente (SMA). 1997



Com a foto acima, é possível identificar que o Bioma Cerrado está altamente fragmentado pelo Estado de São Paulo, criando um enorme impasse para sua conservação. E mais, seus remanescentes estão praticamente ligados aos contornos das áreas urbanas, fazendo com que, cada vez mais que as cidades se expandem, há necessidade de supressão da vegetação nativa para dar lugar a novos empreendimentos.

Em que pese a grande quantidade de remanescentes do Bioma, até o ano de 2002, levando em conta a área total de vegetação, a área desmatada atingiu 43,67% e entre 2002 e 2008, o índice foi de apenas 4,17%. Vejamos o Quadro I – Percentual de área desmatada:

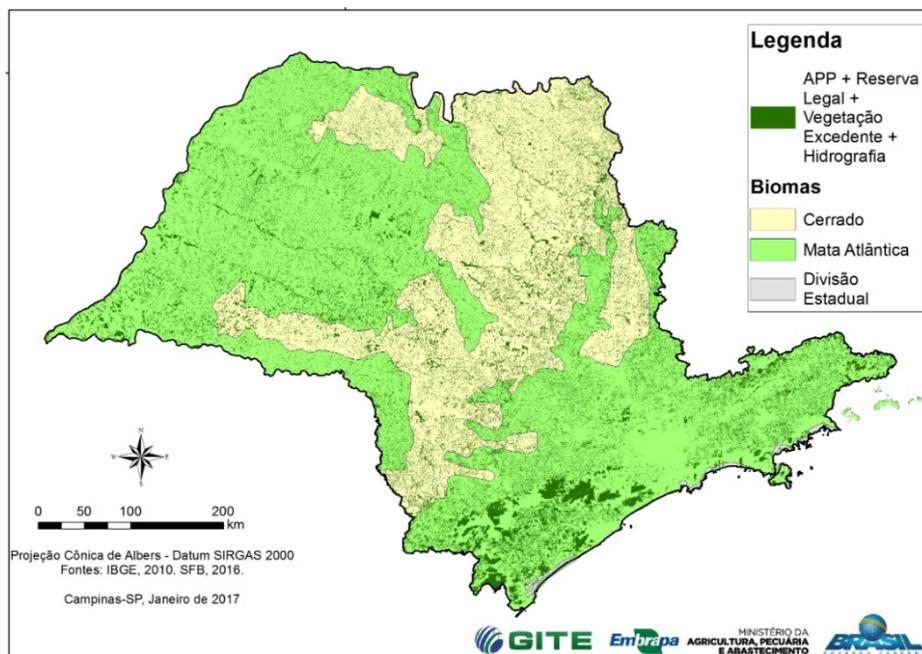
Período	Área desmatada (km ²)	Área desmatada (%)
Até 2002	890.636	43,67
2002-2008	85.074	4,17
Desmatamento total	975.711	47,84

Fonte: CSR/Ibama. Relatório Técnico de Monitoramento do Desmatamento no Bioma Cerrado, 2002 A 2008: Dados Revisados. (2009)

Pode-se afirmar que o percentual de área desmatada vem caindo com o passar dos anos e foi ainda menor com a promulgação da lei do Cerrado no ano de 2009. Outro ponto considerável que atingiu marcas históricas de conservação desse Bioma foi com a alteração do Código Florestal e a obrigatoriedade do Cadastro Rural Ambiental (foi objeto de esclarecimento em sessão própria) a partir do ano de 2012.

Já que foi mencionado que a maior área de expansão foi proveniente das áreas rurais, o CAR, de certa maneira estancou e priorizou áreas de preservação nas propriedades rurais.

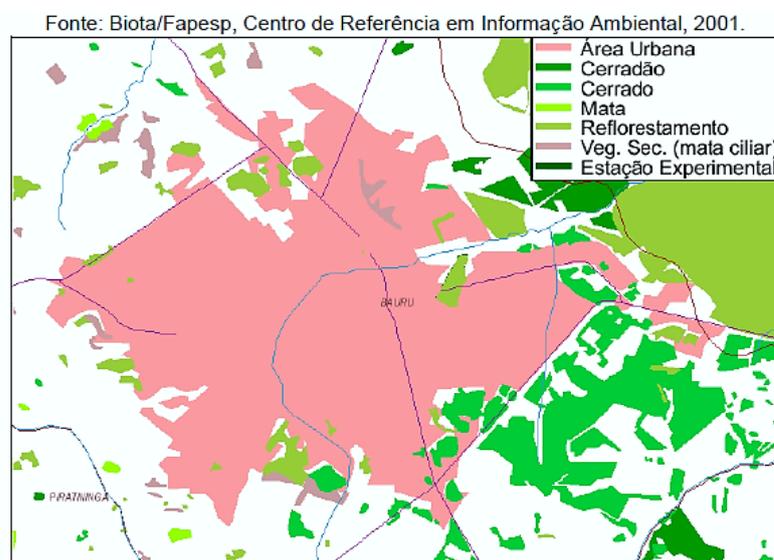
Segundo o site informativo da Embrapa, recortes espaciais realizados preliminarmente indicam que os produtores rurais preservam 21,3% do bioma cerrado no Estado e 12,4% da Mata Atlântica. A repartição territorial agregada dessas áreas preservadas por bioma pode ser observada no mapa simplificado abaixo (figura 4).



Esse papel dos imóveis rurais na preservação da vegetação e dos ecossistemas no bioma cerrado é extremamente relevante no caso do Estado de S. Paulo, em que a Mata Atlântica e o Cerrado recebeu e ainda recebe atenção prioritária na temática ambiental.

Esses números são ainda mais significativos quando o total da área preservada é considerado em relação à zona rural, sem incluir a totalidade do espaço com cidades, infraestruturas industriais-urbanas, energético-mineradoras, viárias etc.

A fim de ilustrar a fragmentação discutida deste Bioma e para complementar e detalhar a cobertura de vegetação no centro urbano de Bauru, demonstrando os fragmentos e as áreas de vegetação, veja a figura 5:



No caso ora em estudo, o município de Bauru possui cerca de 5.958,05 ha de Área de Preservação Permanente (APP), representando 11,8% do território do município. A maior parte do total, cerca de 3.235,69 ha estão intocadas, protegidas ou recuperadas (que corresponde cerca de 54,3%). A APP é definida na Lei 12.621/2012, conforme abaixo:

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

[...]

II - 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;

Estas áreas estão localizadas em sua maioria na zona rural, conforme o Plano de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica e do Cerrado. A fim de elucidar melhor os percentuais, importante trazer o quadro II – Diagnóstico das áreas de preservação permanente no Município de Bauru, abaixo obtido pelo relatório do Município Verde Azul em 2013:

DIAGNÓSTICO	NA ZONA RURAL	NA ZONA URBANA	TOTAL
Área de Preservação Permanente (em ha)	5602,55	355,50	5958,05
Área de Preservação Permanente Intocada/Protegida/Recuperada (em ha)	3019,00	216,69	3235,69
Área de Preservação Permanente Degradada (em ha)	2722,00	139,31	2861,31

Fonte: Relatório Município Verde Azul, 2013

Em consequência a Lei Orgânica do Município de Bauru, no seu art. 147, elenca as hipóteses de patrimônio ecológico insuscetíveis de outra destinação, sendo: I - o Parque Ecológico Municipal; II - o Parque Zoológico Municipal; III - o Rio Batalha, nos limites do Município; IV - o Bosque da Comunidade e o Bosque Comunitário do Núcleo “Ernesto Geisel” e V - outros bens que a lei indicar.

Segundo a Lei 4362/99 que disciplina o Código Ambiental do Município, também dispõe sobre os espaços territoriais protegidos, conforme o art. 16:

Artigo 16: Os espaços territoriais protegidos são:

I - as áreas de preservação permanente;

II- as unidades de conservação;

III - as áreas verdes públicas e privadas de relevante interesse ambiental;

IV - as áreas de uso regulamentado.

Para efeito do Código Ambiental Municipal de Bauru, as áreas de preservação permanente estão elencadas no art. 17 do aludido diploma legal, por seu turno, abaixo transcrito:

Artigo 17: São consideradas áreas de preservação permanente para efeito desta lei:

I-a cobertura vegetal que contribui para a estabilidade das encostas sujeitas a erosão e ao deslizamento;

II- as nascentes, as matas ciliares e as faixas marginais de proteção das águas superficiais;

III- as áreas que abriguem exemplares raros, ameaçados de extinção ou insuficientemente conhecidos da flora e da fauna, bem como aquelas que servem de pouso, abrigo ou reprodução de espécies migratórias;

IV- setores especiais de fundo de vale - SECS, definidos no plano diretor municipal;

V- as demais áreas declaradas por lei.

No mesmo contexto, a Lei 9985/00 que rege o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, para os fins do art. 2, I compreende-se por unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção. As unidades de conservação, segundo o Ministério do Meio Ambiente, se subdividem em duas categorias:

Unidades de Proteção Integral: a proteção da natureza é o principal objetivo dessas unidades, por isso as regras e normas são mais restritivas. Nesse grupo é permitido apenas o uso indireto dos recursos naturais; ou seja, aquele que não envolve consumo, coleta ou dano aos recursos naturais. Exemplos de atividades de uso indireto dos recursos naturais são: recreação em contato com a natureza, turismo ecológico, pesquisa científica, educação e interpretação ambiental, entre outras.

As categorias de proteção integral são: estação ecológica, reserva biológica, parque, monumento natural e refúgio de vida silvestre.

Unidades de Uso Sustentável: são áreas que visam conciliar a conservação da natureza com o uso sustentável dos recursos naturais. Nesse grupo, atividades que envolvem coleta e uso dos recursos naturais são permitidas, mas desde que praticadas de uma forma que a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos esteja assegurada.

As categorias de uso sustentável são: área de relevante interesse ecológico, floresta nacional, reserva de fauna, reserva de desenvolvimento sustentável, reserva extrativista, área de proteção ambiental (APA) e reserva particular do patrimônio natural (RPPN). (MMA, 2019).

Com isso, em Bauru têm-se diversas unidades de conservação da categoria de uso sustentável, que podem ser listadas abaixo:

- Áreas de Proteção Ambiental (criadas pela Lei 4.126 de 1996):
- APA 1 - Encosta do Rio Batalha (regulamentada pela Lei Municipal 4.296/98). A APA Rio Batalha é uma unidade de conservação municipal, destinada a proteger, conservar e recuperar a qualidade ambiental da Bacia Hidrográfica do Rio Batalha e os sistemas naturais ali existentes, visando a melhoria na qualidade de vida da população local e também objetivando a proteção dos ecossistemas regionais.
- APA – 2: o entorno do Parque Ecológico Tenri-Cidade Irmã/Jardim Botânico Municipal de Bauru – APA Vargem Limpa-Campo Novo - Criada pela Lei 4605/00 e o Decreto Municipal 9525/2003 altera seus limites.
- APA - 3: Denomina, amplia e regulamenta os usos na Área de Proteção Ambiental Municipal Água Parada (Lei 4704/01), na Bacia do Córrego Água Parada.
- Jardim Zoológico de Bauru (demarcado pela Lei 3.480/92);
- SEC's – Setores Especiais de Conservação de Fundo de Vale (criados pela Lei 4126/96 e transformados em Área de Preservação Permanente pelo Código Ambiental, Lei 4.362 de 1999, alterado pela Lei Municipal 4852/02). Os Setores Especiais de Conservação de Fundo de Vale – SEC's são faixas de terreno localizadas ao longo dos cursos de água que, pelas suas características ambientais, hidrográficas, topográficas e inserção no tecido urbano, configuram-se como elementos estratégicos na estruturação física e no desenvolvimento das funções sociais da cidade.
- ARIEs: Áreas de relevante interesse ecológico (Demonstrada da figura 6)

Como já narrado, as APAs (áreas de proteção ambiental) em Bauru constituem quase 66% de todo o território do Município e ainda há a maior incidência de fragmentos de Cerrado, principalmente concentrados na área urbana. Desde o ano de 2011, diversas tentativas de alteração da Lei do Cerrado foram suscitadas junto ao Governo do Estado de São Paulo, pois a Lei 13550/2009 é de competência estadual. Com o seu advento, nos primeiros anos de vigência, a cidade de Bauru vem enfrentando entraves de crescimento e impossibilidade de expansão inclusive nas áreas do Distrito Industrial que são cercadas pelo Bioma. O principal desafio encontrado foi de que quase 90% do Bioma está situado em área urbana. Em muito dos casos, há terrenos engessados no centro urbano, com vegetação rasteira inicial e presença de duas ou três árvores.

No início do ano de 2017, na época o Secretário Estadual de Meio Ambiental, Ricardo Salles, e hoje atual Ministro de Meio Ambiente esteve em Bauru, em reunião conjunta com o atual Prefeito, Clodoaldo Gazzetta, a fim de verificarem a possibilidade de uso sustentável de área urbana inserida no Bioma Cerrado. Na época o secretário ressaltou que diversas áreas de cerrado urbano não justificava a proibição de uso. E salientou em entrevista concedida ao Jornal da Cidade no dia 29 de janeiro de 2017: “Existem inúmeras áreas de cerrado urbano que são apenas remanescentes previstos em mapa, mas cuja característica não justificam não aprovar o aproveitamento para parcelamento de solo. Não há atributo ambiental que justifique manter esses fragmentos de cerrado sem possibilidade de uso. E isso criou um estoque de áreas que poderão ser liberadas e que estão prejudicando o desenvolvimento de cidades, como aqui em Bauru. Em bom português, essas áreas são terreno baldio e não mais cerrado.”

Em meados do início do ano de 2019, foi retomado o assunto de revisão da Lei do Cerrado para o Estado de São Paulo. Na oportunidade, novamente o prefeito de Bauru, como representante do Poder Executivo esteve junto ao secretário estadual de Infraestrutura e Meio Ambiente, Marcos Penido. A região de Bauru é a que mais tem remanescentes do cerrado e por isso lidera a proposta de modificação na lei estadual. O pleito de alteração da lei é para flexibilizar o uso de fragmentos de Cerrado, quando localizados em área urbana, inclusive com ressalva de compensação ambiental em outra área mais favorável a recomposição do Bioma. Uma situação de flexibilização, é na

hipótese de interesse social, do qual a lei destaca a possibilidade de intervenção no Bioma para construção de moradias populares.

De certo modo, desde a promulgação da lei do Cerrado em 2009, trouxe um “freio” para o desenvolvimento e expansão do Município, conforme observado em diversas notícias e reuniões que foram veiculadas na imprensa local.

Assim, tanto legislativo quanto executivo ao longo dos anos, vêm somando esforços perante o Poder Estadual, a fim de conseguir uma revisão da lei do Cerrado, exclusivamente para fragmentos de remanescente em área urbana consolidada, para alavancar o desenvolvimento econômico nas áreas dos Distritos Industriais e áreas limítrofes do Município.

Deste modo, a cidade tem sofrido impactos de crescimento, com a perda de empresas que necessitam de ampliação. Outra questão é a “super valorização” de áreas aos arredores dos principais pontos comerciais, ante a impossibilidade de uso de fragmentos de Cerrado em meio urbano, gerando assim alta especulação dos proprietários.

3. FUNDAMENTOS LEGAIS

Antes de aprofundar especificamente na legislação, é importante traçar a distribuição de competência legislativa e administrativa de cada esfera, atribuída pela Constituição Federal. Compete a todos os entes políticos proteger o meio ambiente (é uma competência material ou administrativa comum, prevista no art. 23 da CF/88). Essa é a regra! A exceção é que determinadas competências materiais ou administrativas são exclusivas da União, art. 21 da CF/88. Exemplo: explorar os serviços e instalações nucleares.

No que se refere a legislar sobre meio ambiente, a regra é a competência concorrente, na qual cabe à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar sobre meio ambiente, conforme dispõe o art. 24 da CF/88. Nesse caso, compete à União editar normas gerais. Os municípios também podem legislar sobre meio ambiente em se tratando de interesse local e no intuito de suplementar a legislação estadual e federal no que couber, de acordo com o art. 30.

A fim de regulamentar a competência comum entre os órgãos federativos, em 2011, foi promulgada a lei complementar de Nº 140. Ela fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. No art. 4º desta lei, cria mecanismos de cooperação institucional, tais como: consórcios públicos, convênios e acordos de cooperação técnica; comissão tripartite nacional, estaduais ou bipartite do Distrito Federal; fundos públicos, privados ou outros instrumentos econômicos; e delegação de atribuições e da execução de ações de um ente federativo a outro. Outro ponto de extrema importância da lei foi a regulação sobre licenciamento ambiental que antes era feito com base na Resolução 237 do CONAMA, sendo que a partir de 08/12/2011 houve a caracterização e atribuição para cada órgão federativo, a fim de definir os empreendimentos e atividades por estes licenciados.

3.1 Legislação, Comparativo e Evolução Legislativa

Como já debatido, a situação emblemática é o conflito de leis urbanísticas e ambientais nos três âmbitos, seja Federal, Estadual ou Municipal, que de certo modo regulamentavam a sua época e vigência, a urbanização e expansão das cidades em consonâncias com as leis ambientais existentes.

Diante do avanço legislativo e da necessidade de novas regulamentações, principalmente na seara ambiental, alguns empreendimentos imobiliários na cidade de Bauru, ficaram “engessados”, proibindo edificações no lote. Alguns proprietários, quando da aquisição do lote em anos anteriores, de pronto construíram suas moradias e assim ocupam, dando destinação final ao terreno. E de outro lado, ainda há lotes vazios sem edificações, seja por especulação imobiliária ou até mesmo por não ser a vontade do proprietário em construir naquela oportunidade.

A fim de ilustrar o avanço legislativo e criar um panorama entre as leis que já haviam e as que surgiram ao passar dos anos, será necessário descrever um pouco do arcabouço jurídico abaixo. Porém, antes de adentrar, neste quadro III – Comparativo de leis que regiam os loteamentos no pretérito, abaixo segue resumo das leis que regiam a aprovação dos loteamentos e as Constituições Federais:

CÓDIGO FLORESTAL 1934	DECRETO LEI 58/37	CF 1934/37/46/67/69
Obrigava os donos de terras a manterem 25% da área de seus imóveis com a cobertura de mata original;	Disponha sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações;	Marcadas por diversas mudanças políticas e de governo, estabelecendo competência legislativa privativa da União;
Forte expansão cafeeira;	Não havia restrições ambientais;	Proteção dos elementos naturais, apenas como - como meio para obtenção de finalidades humanas e não como meio ambiente propriamente dito, ainda não havia uma legislação ambiental protetora em si.
Criou a figura das florestas protetoras, para garantir a saúde de rios e lagos e áreas de risco (encostas íngremes e dunas);	Legislação sobre procedimentos para loteamentos;	
Não havia qualquer orientação sobre em qual parte das terras;	Requisitos para lotear;	CF/69 – Art. 172 usou a palavra “ecológico”.

Fonte: Elaboração própria pelo autor.

E no quadro IV – Comparativo de leis atuais, demonstrando a atual legislação ambiental de maneira simplificada e resumida, para fim de comparativo com o quadro anterior.

ESTATUTO DA TERRA - LEI 4.504/1964	<i>Resposta a reivindicações de movimentos sociais, que exigiam mudanças estruturais na propriedade e no uso da terra no Brasil.</i>
CÓDIGO FLORESTAL – LEI 4771/1965	<i>Predomínio de preocupação com área rural; Criou-se a APP e a Reserva Legal (20% em Cerrado – Art. 16 §3º - Rural)</i>
PARCELAMENTO DO SOLO URBANO LEI 6766/1979	<i>Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano (Procedimentos).</i>
LEI MUNICIPAL 2339/1982	<i>Disciplina o zoneamento urbano e parcelamento, uso e ocupação do solo no Município de Bauru</i>
POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE LEI 6938/1981	<i>Apresenta o meio ambiente como objeto específico de proteção e cria definições</i>
CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	<i>Inovadora e protetora. Inaugura um capítulo específico para o Meio Ambiente e institui o art. 225.</i>
<i>E OUTRAS: Decreto 6514/2008 (Infrações e Sanções Administrativas ao Meio Ambiente), Lei 9605/98 (Crimes Ambientais), Resoluções e Portarias</i>	

Fonte: Elaboração própria pelo autor.

Agora, neste momento, importante discorrer ponto a ponto da legislação e em sessão autônoma, destacar a lei do Cerrado e Código Florestal.

Assim, quando ocorreu a aprovação dos loteamentos, na grande maioria na década de 50 e 60, poucas leis existiam, pois, o viés de crescimento das cidades ainda era mitigado e não necessitava de uma alta extração de recursos naturais e o uso e ocupação do solo, ainda que gerasse um impacto era mínimo ao meio ambiente, diante da baixa densidade da população naquela época.

À época vigia o Código Florestal de 1934 (Decreto 23.793/34) promulgado em 23 de janeiro de 1934. Foi instrumento voltado para apenas para que os donos das terras, na época de grande expansão cafeeira, mantivessem 25% da área dos seus imóveis com a cobertura de mata original, não mencionado o local e a proximidade com rios ou lagos. Mas por outro lado criou as chamadas florestas protetoras para encostas íngremes e dunas e a manutenção de rios e lagos em áreas de risco.

Após três anos, foi editado o Decreto 58/37 (Decreto 58 de 1937) em 10 de dezembro de 1937, sob a égide do governo presidencial de Getúlio Vargas. Este Decreto principalmente dispõe sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações pelo comprador, e em segundo plano tratou do parcelamento do solo para fins urbanos. Interessante observar a realidade social da época, do qual, as pessoas estavam vindo das áreas rurais para os centros urbanos e necessitavam adquirir um lote de terra, com isso o decreto, regulamentou a venda parcelada a esta classe social. Por seu turno, nota-se que a preocupação legislativa era apenas disciplinar o momento da época, não havendo um respaldo pretérito, principalmente no que concerne a questão ambiental. Em consequência, o Decreto regulou à época os requisitos para lotear e a venda parcelada destes lotes a demanda existente.

Faz-se necessário trazer à baila, a questão constitucional da época, fazendo menção ao histórico de nossas Constituições brasileiras. Assim, do diante do recorte de lapso temporal realizado no estudo, tem-se a Constituição de 1934, promulgada em 16 de julho de 1934 sob o governo Getúlio Vargas, foi marcada por direitos sociais, tal como o voto obrigatório e secreto a partir dos 18 (dezoito) anos e o fortalecimento do governo federal. No tocante a matéria ambiental, foi concedida a competência legislativa a União no tocante as riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidrelétrica, florestas, caça e pesca e a sua exploração. Nas palavras de Professor Edis Milaré a Constituição de 1934 dispensou proteção às belezas naturais, ao patrimônio histórico, artístico e cultural; conferiu à União competência em matéria de riquezas do subsolo, mineração, águas, florestas, caça, pesca e sua exploração.

Surgem nesse período os Códigos de Águas e de Mineração, ambos de 1934, que tratavam do aproveitamento desses recursos naturais, e foi editado o primeiro Código Florestal, através do Decreto 23.793 que serviram como “pontapé” para legislação ambiental.

Em 10 de novembro de 1937, ainda no governo de Getúlio Vargas, este revogou a Constituição de 1934, no período do Estado Novo, sem qualquer consulta prévia, e outorgou a nova Constituição de 1937, sendo marcado por um período de intensa mudança política. Segundo Pedro Lenza, Vargas intitulou de “nascido da nova era”, outorgando-se a Constituição de 1937, influenciada por ideias autoritárias e

fascistas, instalando a ditadura, que só teria fim com a redemocratização pelo texto de 1945, e se declarando, em todo o País, o estado de emergência. (LENZA, 2011, p.109).

O professor Milaré acrescenta quais as mudanças que esta nova Constituição trouxe e reforçou da anterior:

“[...] também se preocupou com a proteção dos monumentos históricos, artísticos e naturais, bem como das paisagens e locais especialmente dotados pela natureza (art. 134); incluiu entre as matérias de competência da União legislar sobre minas, águas, florestas, caça, pesca e sua exploração; cuidou ainda da competência legislativa sobre subsolo, águas e florestas no art.18, “a” e “e”, onde igualmente tratou da proteção das plantas e rebanhos contra moléstia e agentes nocivos.”

Mesmo diante das profundas mudanças políticas, houve um acréscimo legislativo, mantendo e reforçando o que já vinha sendo disciplinado.

Nessa vereda, adveio a Constituição de 1946, promulgada no dia 18 de outubro do aludido ano, no qual reestabeleceu a autonomia dos Estados e a República Federativa e democrática. Trouxe no seu art. 175 a defesa do patrimônio paisagístico, histórico e cultural, uma inovação legislativa à época.

Desta feita, dando prosseguimento a evolução constitucional, tem-se a sexta Constituição do Brasil que entrou em vigor em 15 de março de 1967. Diante dos vastos conflitos políticos essa Constituição foi elaborada sob pressão dos militares com intuito de disciplinar e institucionalizar a ditadura militar. Seguiu a mesma disciplina das Constituições anteriores, embora trouxesse um avanço no tocante a proteção ambiental, infelizmente não alcançaram o campo prático.

No tocante a Constituição de 1969, foi feita uma grande alteração constitucional, por meio da Emenda nº 1 de 17 de outubro de 1969. O novo texto em seu art. 172, trouxe:

Art. 172. A lei regulará, mediante prévio levantamento ecológico, o aproveitamento agrícola de terras sujeitas a intempéries e calamidades. O mau uso da terra impedirá o proprietário de receber incentivos e auxílios do Governo.

Percebe-se, que o texto já dava ensejo a análise de estudo de impactos ambientais que hoje encontramos nas leis, mas não inovou no que concerne a política de preservação ambiental propriamente dita.

Portanto, é indubitável a evolução legislativa no tocante a preocupação e a preservação ao meio ambiente. Em cada época os textos legais refletem a necessidade em que o País estava passando, inclusive por seus conflitos políticos e democráticos. Por outro lado, o enriquecimento ambiental no que tange as Constituições é reflexo do próprio crescimento habitacional em face da expansão territorial e conseqüentemente da expansão urbana.

Um grande avanço constitucional somente veio a ocorrer no ano de 1988, com a atual e vigente Constituição Brasileira ou denominada por Ulisses Guimarães de “Constituição Cidadã”. Uma das mais modernas e inovadoras no contexto histórico do Brasil e até mesmo em relação a outros países. Inaugurou dentro do Título VII que diz respeito a “Ordem Econômica e Financeira” um capítulo (Capítulo VI) único e exclusivo para disciplinar e reger o meio ambiente.

Segundo Paulo Affonso Leme Machado, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é a primeira Constituição brasileira em que a expressão “meio ambiente” é mencionada. (MACHADO, 2015). O artigo principal e que elevou como um direito fundamento e coletivo é o 225, assim transcrito:

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.

Percebe-se a imposição de obrigações e o estabelecimento de direitos pela Constituição no que concerne ao meio ambiente. Eleva-se ao um bem de uso comum e elenca como essencial a qualidade de vida da população. No mais, impõe o dever tanto ao Poder Público quanto a coletividade de preservar não só para a presente e atual geração, mas também para as futuras, redistribuindo assim entre as gerações a responsabilidade de preservação.

Uma vez que elencada a evolução legislativa constitucional brasileira, é importante continuar a discorrer sobre as leis extravagantes que surgiram no tempo. Já fora citado o Código Florestal de 1934 e Decreto Lei 58/37.

No ano de 1964, ocorreu a promulgação do Estatuto da Terra, pela Lei 4.504/64. Já no seu art. 1º elenca que regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da Reforma Agrária e promoção da

Política Agrícola. Surgiu em resposta as reivindicações de movimentos sociais que exigiam mudanças estruturais na propriedade e no uso da terra no Brasil.

Em menos de um ano, foi editado o Código Florestal de 1965, por meio da Lei 4771/65. Adveio de uma necessidade de reformulação do antigo Código de 1934, diante do surgimento da mecanização das atividades agrícolas e da expansão da agropecuária.

Vejamos o ensinamento de Fonseca:

O Código Florestal de 1965 tratava de diferentes tipos de florestas. Os art. 2º e 3º determinavam o que eram as florestas de preservação permanente. As elencadas no art. 2º tinham origem legal, enquanto aquelas previstas pelo art. 3º possuíam origem em ato administrativo que assim as declarasse. As áreas de preservação permanente, basicamente, são aquelas protetoras das águas, localizadas ao redor de lagoas e ao longo dos cursos d'água, em distâncias que variam de acordo com a largura do curso. Também são de preservação permanente as vegetações situadas em topos de morros e encostas inclinadas, que evitam erosão e deslizamentos de terra, assim como a vegetação de restinga, fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues, devido à enorme importância de tais habitats para a reprodução da vida animal. (FONSECA, 2012, p. 08)

Nota-se que foi instituído a preservação das florestas, com a instituição das Áreas de Preservação Permanente (APP), definiu a região da Amazônia legal e disciplinou a Reserva legal.

Posteriormente, através da Medida Provisória Nº 2.166-67 de 24 de agosto de 2001, passou por novas alterações no Senado, vindo a definir e incluir algumas definições que foram necessárias, já que desde 1965 diversas situações haviam se alteradas no que se diz respeito ao meio ambiente.

Nesta esteira, em vigência até a data de hoje, foi promulgada no ano de 1979, a Lei Federal 6766/79 que trata sobre o parcelamento do solo urbano, criando procedimentos e exigências pelo Poder Público para que determinada área urbana seja parcelada. Esta lei criou barreiras ao surgimento de novos empreendimentos imobiliários, inclusive na cidade de Bauru, pois impõe ao loteador diversas exigências legais para a autorização e comercialização dos lotes.

Um grande avanço legislativo que nosso País alcançou foi a instituição da Política Nacional do Meio Ambiente, através da Lei 6938/1981. No seu art. 2º, disciplina que esta lei, tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da

qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana. Essa lei, de certo ponto, criou uma política pública de preservação ao meio ambiente, com objetivos, diretrizes, Conselho de Meio Ambiente e instrumentos para sua aplicação.

Após um ano, mas neste caso em âmbito municipal, diante da expansão urbana e de seus reflexos, na competência legislativa que lhe compete, foi promulgada a Lei 2339/1982, pelo qual disciplina o zoneamento urbano e parcelamento do solo, uso e ocupação do solo no Município de Bauru.

Também na esfera municipal, no ano de 1996 foi instituído o Plano Diretor Municipal de Bauru, instrumento necessário e obrigatório aos Municípios, por meio da Lei 4126/1996, tendo em vista ser instrumento de política urbana e de gestão da ocupação do solo na cidade.

Em continuidade e diante da percepção de que os infratores ambientais deveriam ser punidos, foi criada a Lei 9605/1998, que passou a dispor sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Antes de sua promulgação era de difícil aplicação as penas aos infratores, mas com a criação, ocorreu-se a centralização, sendo que as penas têm uniformização e gradação para serem aplicadas. No mais, instituiu-se a possibilidade de responsabilizar a pessoa jurídica pela prática de crimes ambientais.

Com objetivo de regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, acerca da sessão que trata da política urbana, foi criada a Lei 10.257/2001, conhecida com o Estatuto da Cidade, a fim de estabelecer diretrizes e objetivos gerais da política urbana no Brasil, como muito bem elencado no art. 2º do diploma em questão que fala, a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

Através do Projeto de Lei 196/2006, iniciado em 25 de setembro de 2006, tinha por objetivo a instituição do plano diretor participativo do Município de Bauru e o fiel cumprimento da Lei 10.257/2001. Na própria exposição de motivos, o prefeito municipal da época, Sr. Tuga Angerami, relatou que Bauru, não diferentemente das outras cidades brasileiras, se urbanizou de forma muito rápida, visto que a década de 40 a população urbana era de aproximadamente 50%, já na década de 50 passou para 80%

e segundo o censo de 2000, os valores chegaram a 98%. Continua relatando que, este processo de transformação, produziu uma urbanização predatória, desigual e injusta.

A exposição reforça a ideia central de que vários loteamentos surgiram nas décadas de 50 a 70, aprovados e registrados antes da Lei Federal 6766/79. Por outro lado, esse processo de crescimento e urbanização, as questões ambientais foram praticamente deixadas de lado. Na época (em 2006) o município de Bauru contava com 22 (vinte e duas) favelas e aproximadamente 3.000 (três mil) barracos, que muitos deles encontrava-se em áreas de preservação permanente ou em áreas de risco.

Com isso, o Plano Diretor foi promulgado no ano de 2008, intitulado de “participativo”, pelo fato de que a regularização do Município fosse feita de maneira que se respeitassem as especificidades de cada comunidade envolvida, com amparo técnico e jurídico, além da própria urbanização.

Ante o histórico de alterações legislativas e de novas normas, nada mais prudente que ocorresse à promulgação de um Decreto Federal para dispor sobre infrações e sanções ao meio ambiente. Assim em 22 de julho de 2008 entrou em vigor o Decreto nº 6514/2008 para dispor sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente e estabelecer o processo administrativo federal para apuração destas infrações aplicadas. Contém 10 (dez) espécies de infrações tais como sendo: I - advertência; II - multa simples; III - multa diária; IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da biodiversidade, inclusive fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração; V - destruição ou inutilização do produto; VI - suspensão de venda e fabricação do produto; VII - embargo de obra ou atividade e suas respectivas áreas; VIII - demolição de obra; IX - suspensão parcial ou total das atividades; e X - restritiva de direitos. Destaque para a multa que o seu valor pode variar de R\$ 50,00 (cinquenta reais) ate R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões).

Trouxe a disposição no art. 21 do mesmo Decreto sobre a prescrição em cinco anos a ação da administração objetivando apurar a prática de infrações contra o meio ambiente, contada da data da prática do ato, ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que esta tiver cessado.

Já do art. 24 até o art. 84 do diploma legal, buscou elencar as infrações e as multas cominadas para cada ato. E em seguida no Capítulo II disciplinou sobre processo administrativo para apuração de infrações ambientais.

Nesta oportunidade, o Projeto de Lei Estadual Nº 817/2008 de autoria do Governador José Serra, enviou a Câmara Legislativa a necessidade de criação de uma lei, para dispor sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Cerrado no Estado de São Paulo. No dia 03 de junho de 2009, foi publicada a Lei do Cerrado, sob Nº 13.550/09 no Diário Oficial do Estado. Frisa-se que tal lei foi promulgada na vigência do Código Florestal de 1965, sendo que até a presente data, não se tinha uma lei específica para tratar do Bioma, valendo as regras genéricas do Código Florestal.

Juridicamente tratando, um dos pontos mais conflitantes se iniciou aqui, pois, até a presente data, o uso e ocupação, conseqüentemente, a supressão, vigia de maneira geral por meio do Código Florestal de 1965. Com o início da vigência da Lei do Cerrado, diversas áreas (lotes e terrenos) se tornaram “proibidas”, não permitindo supressão do Bioma, do qual será discutido em sessão própria acerca do assunto.

E por fim, não menos importante mais envolvida de grande discussão política e legislativa, em 25 de maio de 2012 foi publicada a Lei 12.651, chamada de Novo Código Florestal. Esta lei manteve as áreas de proteção permanente, mas ampliou as possibilidades de intervenção e supressão no que tange ao uso para utilidade pública e interesse social. É nessa vereda que desde sua promulgação vêm sendo discutida e inclusive alvo de discussão sobre a constitucionalidade de alguns artigos da lei.

3.2 Lei do Cerrado

A Lei do Cerrado Paulista foi promulgada em 02 de junho de 2009, por autoria do Chefe do Executivo, na época o Governador José Serra. Com a criação desta lei, passou a dispor sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Cerrado no Estado. Um dos principais predadores do Bioma foi a expansão fronteira da atividade agrícola nos Estados em que há predomínio deste tipo de Bioma.

O Bioma Cerrado abriga 5% da Biodiversidade de todo o Planeta Terra, mas perdeu 47,84% de sua vegetação até o ano de 2008, contudo, após a edição da lei no ano posterior, novos patamares e realidade acerca deste Bioma, assumiram no cenário brasileiro. Já no seu primeiro artigo a lei define:

Artigo 1º - A conservação, a proteção, a regeneração e a utilização do Bioma Cerrado no Estado observarão o disposto nesta lei e na legislação ambiental vigente, em especial a Lei federal nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o Código Florestal.

É forçoso constatar que a lei do Cerrado é posterior ao Código Florestal de 65 e anterior ao novo Código Florestal promulgado no ano de 2012, que admite o uso consolidado de determinadas áreas. Com isso, seguia as regras vigentes do antigo Código de 1965, que eram mais restritivas. Na sessão seguinte, será tratada inclusive as hipóteses de intervenção e supressão em Área de Preservação Permanente, a partir do ano de 2012.

Em seguida, no parágrafo único do citado artigo acima elenca que somente os remanescentes de vegetação nativa das fisionomias descritas no artigo 2º terão seu uso e supressão regulados por esta lei, que não incidirá sobre as áreas ocupadas por pastagens formadas por espécies exóticas, por culturas agrícolas e por florestas plantadas, ressalvados os dispositivos previstos na legislação federal. Isto é, as demais áreas serão reguladas pelo Código Florestal de 1965.

O artigo 2º do diploma legal, trata de especificar os tipos de Cerrado existe:

Artigo 2º - O Bioma Cerrado é formado por vegetações savânicas da América do Sul e apresenta as seguintes fisionomias:

I - **Cerradão**: vegetação com fisionomia florestal em que a cobertura arbórea compõe dossel contínuo, com mais de 90% (noventa por cento) de cobertura da área do solo, com altura média entre 8 (oito) e 15 (quinze) metros, apresentando, eventualmente, árvores emergentes de maior altura;

II - **Cerrado “stricto sensu”**: vegetação de estrato descontínuo, composta por árvores e arbustos geralmente tortuosos, com altura média entre 3 (três) e 6 (seis) metros, com cobertura arbórea de 20% (vinte por cento) a 50% (cinquenta por cento), e cobertura herbácea, no máximo, de 50% (cinquenta por cento) da área do solo;

III - **Campo cerrado**: vegetação composta por cobertura herbácea superior a 50% (cinquenta por cento), e com cobertura arbórea de, no máximo, 20% (vinte por cento) da área do solo, com árvores tortuosas de espécies heliófitas, tolerantes a solos muito pobres e ácidos, com idênticas características e espécies encontradas no cerrado “stricto sensu”, porém, de menor porte, além de subarbustos e árvores com caules subterrâneos;

IV - **Campo**: vegetação predominantemente herbácea e, eventualmente, com árvores no formato arbustivo, cuja paisagem é dominada principalmente por gramíneas e a vegetação lenhosa, quando existente, é esparsa.

Por ser uma Lei que veio para disciplinar a proteção de um Bioma de grandes proporções, não foi contemplada com diversos artigos e incisos. No mesmo art. 2º, no seu parágrafo primeiro trouxe:

§ 1º - Para efeito desta lei, serão considerados os diferentes estágios sucessionais de regeneração das fisionomias do cerrado “stricto sensu” e do cerradão, classificados em inicial, médio e avançado, a serem detalhados em resolução da Secretaria do Meio Ambiente.

É de se perceber que na cidade de Bauru o tipo predominante é o cerrado “stricto sensu”. E os seus estágios são regulamentados pela **Resolução SMA 64, de 10-9-2009**, no qual dispõe sobre o detalhamento das fisionomias da Vegetação de Cerrado e de seus estágios de regeneração, conforme Lei Estadual nº13.550, de 2 de junho de 2009.

Ademais, a Lei do Cerrado, também previu o conceito de utilidade pública e interesse social, porém em consonância com o Código Florestal vigente a época (1965), estando disposto no art. 3º, incisos I e II.

No seu art. 4º está prevista que é vedada a supressão do Bioma em qualquer das fisionomias, quando se tratar:

I - abrigar espécies da flora e da fauna silvestre ameaçadas de extinção quando incluídas nas seguintes categorias, conforme definidas pela IUCN - União Internacional para Conservação da Natureza:

- a) regionalmente extinta (RE);
- b) criticamente em perigo (CR);
- c) em perigo (EN);
- d) vulnerável (VU);

II - exercer a função de proteção de mananciais e recarga de aquíferos;

III - formar corredores entre remanescentes de vegetação primária ou secundária em estágio avançado de regeneração;

IV - localizada em zona envoltória de unidade de conservação de proteção integral e apresentar função protetora da biota da área protegida conforme definido no plano de manejo;

V - possuir excepcional valor paisagístico, reconhecido pelo Poder Público;

VI - estiver situada em áreas prioritárias para conservação, preservação e criação de unidades de conservação determinadas

por estudos científicos oficiais ou atos do poder público em regulamentos específicos.

Com efeito, o que é importante destacar da Lei é a possibilidade de supressão prevista no art. 8º quando se tratar de áreas urbanas com finalidade de parcelamento do solo ou qualquer outra edificação. Na realidade, quando a lei entrou em vigor, muitos loteamentos no passado já haviam sido autorizados e aprovados, assim, a previsão de supressão seria uma maneira de compatibilizar o uso e a preservação do Bioma.

Artigo 8º - Nas áreas urbanas, a supressão da vegetação do Bioma Cerrado para parcelamento do solo ou qualquer edificação, observado o disposto no plano diretor do Município e demais normas aplicáveis, dependerá de prévia autorização do órgão ambiental competente e deverá atender os seguintes requisitos:

I - preservação da vegetação nativa em área correspondente a, no mínimo, 20% (vinte por cento) da área da propriedade;

II - preservação de, no mínimo, **30%** (trinta por cento) da área do fragmento de vegetação nativa existente na propriedade, no caso de **estágio inicial** de regeneração, e de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) da área do fragmento de vegetação nativa existente na propriedade, no caso de **estágio médio** de regeneração, respeitado o disposto no inciso I deste artigo;

III - averbação à margem da matrícula do imóvel correspondente da vegetação remanescente como área verde, sendo essa providência dispensada quando a área for inferior a 1.000 m² (mil metros quadrados).

Com amparo na lei, é possível a supressão da vegetação, desde que inicialmente seja observado o Plano Diretor Municipal e as demais normas, no caso o Novo Código Florestal e leis municipais, ante a competência legislativa residual no que concerne ao tema meio ambiente previsto pela Constituição Federal e ainda dependerá de prévia autorização do órgão ambiental competente somado ainda às exigências dos incisos I, II e III. Insta esclarecer que além de observados estes trâmites, deve ser avaliado a classificação e os estágios de regeneração do Bioma, segundo a Resolução SMA 64/2009.

3.3 Do Código Florestal

Como já introduzido na sessão anterior, o primeiro Código Florestal foi de 1934 e posteriormente em 1965. O mais recente e cercado de discussões e críticas, principalmente pelos ambientalistas foi promulgado no ano de 2012, intitulado de Nova Lei Florestal. Uma das grandes preocupações desta lei é proteger parte ou fração significativa das vegetações nativas principalmente na área rural de todo território nacional. As principais alterações foram no tocante as Áreas de Preservação Permanente (APP), Reserva Legal (RL) e foi dado tratamento diferenciado aos pequenos produtores rurais. A lei inicialmente promulgada foi objeto de Medida Provisória Nº 571/2012, sendo vetado alguns artigos e a mesma foi convertida na Lei 12.727/2012. Já no seu primeiro artigo, restou estabelecido:

Art. 1º-A. Esta Lei estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos.

Nota-se o alcance e a extensão da lei, inovando inclusive em incentivos financeiros aos proprietários, objeto que não era feito menção na lei anterior.

Importante para a presente discussão trazer a baila o art.2º abaixo:

Art. 2º As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação nativa, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem.

Percebe- que, a própria lei no ano de 2012 e com suas alterações, já trouxe a ressalva de que o direito de propriedade pode ser exercido, mas com as limitações que a legislação em geral e as impostas pelo Código Florestal impõem. Isso demonstra que, o direito de propriedade, mesmo que restringido deve ser exercido para que não se prive um direito constitucional e fundamental do proprietário.

No parágrafo segundo do mesmo artigo (art. 2º §2º) a lei trata do que chamamos na doutrina civilista de obrigações *propter rem*, ou seja, que as obrigações previstas nesta Lei têm natureza real e são transmitidas ao sucessor, de qualquer

natureza, no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural. Significa que, não adianta um adquirente de imóvel argumentar que o desmatamento foi anterior à compra. A obrigação de reparar transfere-se para o novo proprietário com a venda.

O Código fez por bem, já no seu art.3º trazer algumas definições que são utilizadas em nosso dia-a-dia e nesta pesquisa. A primeira delas é no que tange a: I - *Amazônia Legal*: os Estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso e as regiões situadas ao norte do paralelo 13° S, dos Estados de Tocantins e Goiás, Minas Gerais e ao oeste do meridiano de 44° W, do Estado do Maranhão. A definição vem na verdade dos limites estabelecidos na lei complementar 124/2007 que instituiu a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM.

No inciso II descreve a *Área de Preservação Permanente (APP)*, como sendo 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. Segundo Vladimir Polízio Junior (2016), essas áreas estejam ou não cobertas por vegetação nativa, existem regiões que devem ser preservadas para proteger os recursos naturais, como as águas, o solo, a fauna, a flora, a vida humana, tendo como objetivo dessa restrição a proteção ambiental dessas áreas.

Em continuidade, tem-se a terceira definição do Código, assim chamada de *Reserva Legal*: área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do art. 12, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa. É literalmente uma reserva (restrição) dentro da propriedade rural, do qual suas proporções e percentuais de reservas estão definidos no art. 12 da mesma Lei. Neste ponto, Polízio Junior definiu:

Reserva legal pode ser definida como espaço territorial no interior de um imóvel rural, que não seja de preservação permanente tampouco de uso restrito. Nesse espaço territorial reservado é proibido o corte raso, pois a manutenção da sua vegetação e condição de sustentabilidade dos seus recursos naturais, propiciando a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos, e fomentando a autossustentabilidade do bioma nesse habitat. (POLÍZIO JUNIOR, 2016).

Tendo em vista que essa restrição é inerente à área rural, não será destacado maiores detalhes, pelo fato de que a pesquisa buscou retratar a área urbana dos empreendimentos imobiliários.

Pensando nos efeitos da vigência da nova lei no ano de 2012, trouxe no inciso IV o que foi chamado de área rural consolidada, sendo a área de imóvel rural com ocupação antrópica (que teve sua vegetação modificada pela ação do homem) preexistente a 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris, admitida, neste último caso, a adoção de regime de pousio. Ou seja, quem já ocupava e usufruía das áreas rurais sob efeito antrópico do seu uso, teve sua área rural consolidada até a data mencionada e não foi alcançada pelas sanções previstas na lei.

Outro ponto que foi considerado, é a pequena propriedade ou posse rural familiar, elencada no inciso V, sendo aquela explorada mediante o trabalho pessoal do agricultor familiar e empreendedor familiar rural, incluindo os assentamentos e projetos de reforma agrária, e que atenda ao disposto no art. 3º da Lei 11.236/2006. Com o Código Florestal Brasileiro, passou a prever tratamento diferenciado a pequena propriedade rural e a valorização desta para o cenário do País. A definição legal e o conceito de pequena propriedade rural ou posse rural familiar vem estampada na Lei 11.326/2006 no art.3 e incisos seguintes:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

- I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;
- II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;
- III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo;
- IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

Uma exceção trazida no art. 4º §5º do Código Florestal, admite-se, para a pequena propriedade ou posse rural familiar, de que trata o inciso V do art. 3º desta Lei, o plantio de culturas temporárias e sazonais de vazante de ciclo curto na faixa de terra que fica exposta no período de vazante dos rios ou lagos, desde que não implique

supressão de novas áreas de vegetação nativa, seja conservada a qualidade da água e do solo e seja protegida a fauna silvestre.

As definições mais relevantes e inerentes a este artigo 3º da lei já foram devidamente tratados. Importante novamente frisar que as Áreas de Proteção Permanente (APP) têm suas imposições definidas no art. 4º do Código Florestal. Cuida-se analisar que, é claro, resulta em uma imposição legal para preservação ambiental, as áreas de preservação permanente, representam uma segurança para a própria população, isto é, não ocupando a propriedade com a limitação imposta de acordo com o art. 4º, impede também que no caso de enchentes, deslizamentos, alagamentos, os moradores sejam devastados pela própria força da natureza.

Mas por outro lado, na sessão que trata do regime de proteção das áreas de preservação permanente, deve ser dada a devida atenção a alguns pontos importantes ao trabalho. Reforça-se novamente quem é o responsável pela proteção destas áreas no art. 7º do Código Florestal, devendo então a vegetação nativa ser mantida pelo proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado.

Em que pese, a lei imponha restrições, sabe-se que, nem tudo é absoluto no âmbito legal. Não é razoável aceitar que uma determinada propriedade seja declarada área de preservação permanente, tornando-a absolutamente sem uso. Minimizando as restrições, a própria legislação ambiental, previu possibilidade de intervenção e supressão de vegetação nativa, conforme transcrito:

Art. 8º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas nesta Lei.

§ 1º A supressão de vegetação nativa protetora de nascentes, dunas e restingas somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública.

Segundo pesquisa datada do ano de 2013, no Município de Bauru, a área de preservação permanente em perímetro urbano correspondia a 355,50ha ou 3,55km². Importante frisar que é possível intervenção e supressão nos casos que serão tratados a seguir, lembrando que o regime de APP é de proteção total e vedação ao uso econômico intensivo.

As hipóteses autorizadas por lei, **para intervenção e supressão em APP, versam sobre utilidade pública, interesse social ou de baixo impacto ambiental**. A fim de elucidar tais situações é necessário retornar ao artigo 3º do mesmo diploma legal. A primeira hipótese descrita no inciso VIII é a de utilidade pública, buscando atingir a os interesses de toda coletividade. Dentro da hipótese de utilidade pública a lei desmembra em 5 (cinco) casos que permitem a intervenção e a supressão, tais sendo:

- a) as atividades de segurança nacional e proteção sanitária;
- b) as obras de infraestrutura destinadas às concessões e aos serviços públicos de transporte, sistema viário, inclusive aquele necessário aos parcelamentos de solo urbano aprovados pelos Municípios, saneamento, gestão de resíduos, energia, telecomunicações, radiodifusão, instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais, bem como mineração, exceto, neste último caso, a extração de areia, argila, saibro e cascalho;
- c) atividades e obras de defesa civil;
- d) atividades que comprovadamente proporcionem melhorias na proteção das funções ambientais referidas no inciso II deste artigo;
- e) outras atividades similares devidamente caracterizadas e motivadas em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, definidas em ato do Chefe do Poder Executivo federal;

No primeiro caso (alínea “a”), atividades de segurança pública, o próprio nome já diz, atos ligados a garantia individual e institucional do País, para que seja mantida a ordem jurídica e política de uma nação. E no caso de para proteção sanitária, o entendimento mais exato pode advir da Lei 8.080/1990, que dá a definição de vigilância sanitária, e analogamente, se traduz em:

§ 1º Entende-se por vigilância sanitária um conjunto de ações capaz de eliminar, diminuir ou prevenir riscos à saúde e de intervir nos problemas sanitários decorrentes do meio ambiente, da produção e circulação de bens e da prestação de serviços de interesse da saúde, abrangendo:

- I - o controle de bens de consumo que, direta ou indiretamente, se relacionem com a saúde, compreendidas todas as etapas e processos, da produção ao consumo; e
- II - o controle da prestação de serviços que se relacionam direta ou indiretamente com a saúde.

Assim, se permite a intervenção e supressão de vegetação em APP nas situações mencionadas acima, sendo que é medida excepcional a ser adotada.

A alínea “b” traz uma informação muito importante que, vem subtendida dentro da lei. Além de permitir a intervenção para obras de infraestrutura, não sendo possível que uma rodovia, um túnel, uma ponte ou viaduto, ou um bairro fique sem acesso à cidade, neste caso obras viárias. Por outro lado a lei trouxe o seguinte trecho: “inclusive aquele necessário aos parcelamentos de solo urbano aprovados pelos Municípios”, que se interpretado, podemos dizer que é permitida a intervenção e supressão de Área de Preservação Permanente para arruamento de loteamentos que foram aprovados pelo Município mas não foram devidamente implementados e com intuito de regulamentar atualmente esses empreendimentos, adequa-se a uma hipótese de utilidade pública dentro da gestão do Município, para que não ocorra o isolamento de um loteamento. Em 2013, um ano apenas da promulgação da lei, Ruy Emmanuel Silva de Azevedo, já relatou em seu artigo:

Dessa forma, as áreas limítrofes a essas APPs poderão receber empreendimentos, uma vez que o arruamento, feito em APP, existe unicamente para viabilizar tais empreendimentos privados. Trata-se de uma inovação do novo CFlo não prevista na legislação anterior.

Ademais, a referida hipótese pode ser utilizada para viabilizar, em APPs, a consolidação de parcelamentos urbanos aprovados pelos Municípios com normas urbanísticas pouco protetivas, bem como de loteamentos que não foram totalmente implantados.

[...]

Nesse contexto, é comum que, em diversos municípios brasileiros, existam APPs situadas em parcelamentos urbanos aprovados e ainda não totalmente implantados. Destarte, dependendo de como o art. 3º, VIII, “b” seja interpretado, os loteadores poderão requerer a implantação, em APPs ainda intactas, de vias dos parcelamentos urbanos aprovados, registrados e ainda não implantados. (AZEVEDO, 2013, p. 43-64).

A terceira situação (alínea “c”) decorre de atividades e de obras de defesa civil, que segundo Vladimir Polízio Junior (2016) podendo ser definido como e qualquer atividade ligada a proteção da população socorro ou de assistência, ou ainda de reconstrução destinada a evitar, ir ou abrandar os efeitos de desastres, sejam naturais ou não.

As atividades que comprovadamente importem em melhorias na proteção das funções ambientais, é a quarta situação que permite intervenção. Tais melhorias devem ser voltadas para o inciso II do art. 3º, ou seja, em APP.

A última permissão (alínea “d”) prevista no tocante a utilidade pública, foi objeto de grande discussão quando da entrada em vigor do Novo Código Florestal. O que no antigo Código Florestal era regra se tornou exceção com a vigência da nova lei. Deste modo, o inciso 3º, VII, “e”, versa sobre a possibilidade de o Chefe do Poder Executivo Federal, em casos de extrema excepcionalidade, declarar outra atividade não prevista nesta Lei como sendo de utilidade pública, desde que feito prévio processo administrativo e que não exista alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto.

[...] Aqui o legislador conferiu ao chefe do Poder Executivo federal, e não ao Conama, a possibilidade de definir novas modalidades de utilidade pública ou de interesse social, além das já previstas nas alíneas anteriores. Porém, nessas novas modalidades, deve-se atender ao requisito adicional: “inexistência de alternativa técnica e locacional”. Tal comprovação de inexistência de alternativa técnica e locacional, antes considerada requisito presente em todos os casos de utilidade pública e de interesse social, no novo Código Florestal ficou adstrita apenas às inovações definidas em ato do chefe do Poder Executivo federal.

Traduzindo: para intervenções em APPs nos casos de utilidade pública e de interesse social já elencados no novo Código Florestal, não se exige a comprovação de inexistência de alternativa técnica e locacional. Tal requisito somente será exigido para intervenções em APPs decorrentes de outras atividades similares devidamente caracterizadas e motivadas em procedimento administrativo próprio, definidas em ato do chefe do Poder Executivo federal, nos termos do art. 3º, VIII “e” e IX, “g” do novo Código Florestal. Ou seja, trata-se de um requisito que era regra na legislação anterior, tornando-se exceção no novo Código Florestal. (AZEVEDO, 2013, p. 43-64).

Assim, foram tratadas as hipóteses de intervenção e supressão em áreas de preservação permanente (APP), no que diz acerca da possibilidade por utilidade pública do inciso VIII.

Necessário se faz discutir mesmo que brevemente as hipóteses de intervenção e supressão quando forem situações de interesse social previsto no art. 3º, inciso IX. Embora a primeira disposição seja voltada ao que concerne as utilidades públicas, essa

hipótese versa mais especificamente aos interesses da coletividade, isto é, em atendimento as atividades da sociedade como um todo. Vejamos a disposição da lei:

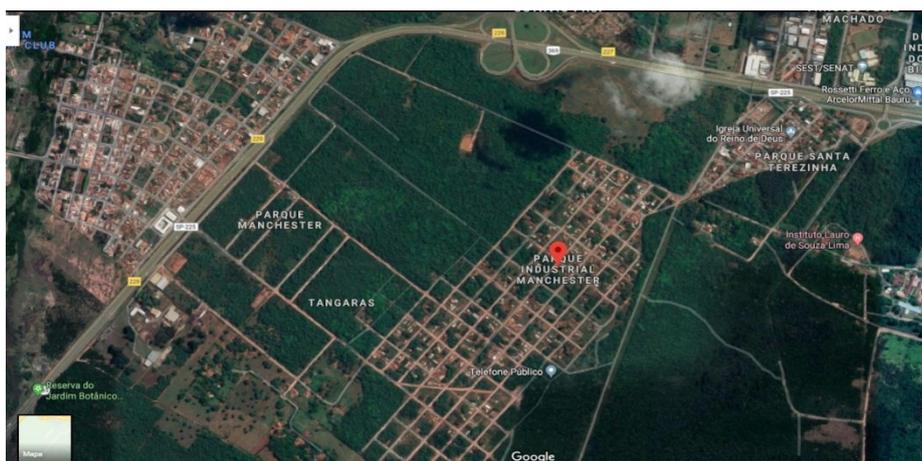
- a) as atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, tais como prevenção, combate e controle do fogo, controle da erosão, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas;
- b) a exploração agroflorestal sustentável praticada na pequena propriedade ou posse rural familiar ou por povos e comunidades tradicionais, desde que não descaracterize a cobertura vegetal existente e não prejudique a função ambiental da área;
- 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;
- d) a regularização fundiária de assentamentos humanos ocupados predominantemente por população de baixa renda em áreas urbanas consolidadas, observadas as condições estabelecidas na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009;
- e) implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e de efluentes tratados para projetos cujos recursos hídricos são partes integrantes e essenciais da atividade;
- f) as atividades de pesquisa e extração de areia, argila, saibro e cascalho, outorgadas pela autoridade competente;
- g) outras atividades similares devidamente caracterizadas e motivadas em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional à atividade proposta, definidas em ato do Chefe do Poder Executivo federal;

Como já elencado acima, o Código Florestal ao longo do texto, deu destaque e prioridade para a pequena propriedade ou posse rural familiar. No caso a alínea “b” traz a permissão de intervenção em APP, para exploração agroflorestal sustentável desde que não descaracterize a vegetação nativa e não prejudique a função ambiental da área.

O que cabe ser destacado também é a alínea “d” que trata da regularização fundiária de assentamentos humanos ocupados predominantemente por população de baixa renda em áreas urbanas consolidadas, devendo ser observadas as regras da lei elencada. Alguns empreendimentos imobiliários em Bauru estão situados na zona sul da cidade e são objetos de grande especulação imobiliária por parte dos proprietários, devendo ser o seu tratamento específico para cada caso. Mas também há loteamentos, que foram comercializados para proprietários de baixa renda financeira, em bairros não localizados na Zona Sul do Município, que ainda estão pendendo de regularização. Este

tipo de moradia, além de ser esquecida pelo Poder Público, criar sérios problemas ao ecossistema que estão inseridas, pois, não fazem descarte de lixo correto, fazem queimadas nos lotes para supressão de vegetação, utilizam de “fossa negra” como rede de esgoto, etc. Um exemplo desta situação é o Bairro Jardim Manchester, que aprovado desde 1966, até hoje os bauruenses não conseguem regularizar suas moradias. Conforme noticiado pelo Jornal da Cidade de Bauru, em 13/07/2017: “São dezenas de construções irregulares, que abrigam pelo menos 900 famílias de forma improvisada, conforme os moradores. Um lugar que não tem esgoto, rede de água pluvial, guia, sarjeta e tampouco asfalto. Falta ainda iluminação pública em boa parte das ruas. Lá, também não existe Unidade Básica de Saúde, creche, Centro de Assistência Social (Cras) e nem escola. É assim que vivem os bauruenses do Jardim Manchester”. E mais: “Com inscrição no Cartório do Segundo Ofício de Imóveis em Bauru datada de 26 de outubro de 1966, o Manchester espera há meio século sua regularização. É fato que, em boa parte desse tempo, a venda de lotes deu-se de maneira informal, sem que os responsáveis respondessem pela infraestrutura mínima. Porém, de lá para cá, também é fato que os moradores passaram a pagar IPTU, tarifa de esgoto, contribuição de iluminação pública inserida na fatura de energia, mas sem que nenhuma infraestrutura fosse instalada no bairro”.

O bairro está situado nas proximidades da Rodovia Comandante João Ribeiro de Barros, conforme a figura 7, abaixo:



Fonte: Google Maps. Acesso em 17/06/19

Apesar de ser aprovado há a mais de meio século, o empreendimento ainda não conta com infraestrutura necessária exigida por Lei e está situado em área de proteção ambiental. Mesmo que definido o arruamento do bairro, abaixo imagens que ilustram o descaso e a falta de regularização pelo Poder Público e pelo loteador. Assim, a imagem demonstra a Rua Felício Lanzara, quadra 1, conforme demonstra a figura 8:



Fonte: Google Maps. Acesso em 17/06/2019

Atualmente, há predominância de moradias e população de baixa renda, ante a grande oferta de lotes com preços baixos e com pagamentos extremamente facilitados na época da comercialização. Para tanto, é de extrema importância a elaboração de políticas públicas para que o loteamento seja regularizado, concedendo o título imobiliária aos proprietários, através de regularização fundiária, com base também na Lei 11.977/2009 e que o avanço e uso descontrolado seja amortizado, a fim de evitar maior exploração da vegetação nativa e do bioma ali existente.

E por fim, mas não menos importante, deve-se destacar as atividades eventuais ou de baixo impacto ambiental definidas no art. 3º, inciso X. São as atividades que não são habituais, não repetida e não reiterada e de baixo impacto é que não gerem alterações significativas ao meio ambiente.

X - Atividades eventuais ou de baixo impacto ambiental:

a) abertura de pequenas vias de acesso interno e suas pontes e pontilhões, quando necessárias à travessia de um curso d'água, ao acesso de pessoas e animais para a obtenção de água ou à retirada de produtos oriundos das atividades de manejo agroflorestral sustentável;

- b) implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e efluentes tratados, desde que comprovada a outorga do direito de uso da água, quando couber;
- c) implantação de trilhas para o desenvolvimento do ecoturismo;
- d) construção de rampa de lançamento de barcos e pequeno ancoradouro;
- e) construção de moradia de agricultores familiares, remanescentes de comunidades quilombolas e outras populações extrativistas e tradicionais em áreas rurais, onde o abastecimento de água se dê pelo esforço próprio dos moradores;
- f) construção e manutenção de cercas na propriedade;
- g) pesquisa científica relativa a recursos ambientais, respeitados outros requisitos previstos na legislação aplicável;
- h) coleta de produtos não madeireiros para fins de subsistência e produção de mudas, como sementes, castanhas e frutos, respeitada a legislação específica de acesso a recursos genéticos;
- i) plantio de espécies nativas produtoras de frutos, sementes, castanhas e outros produtos vegetais, desde que não implique supressão da vegetação existente nem prejudique a função ambiental da área;
- j) exploração agroflorestal e manejo florestal sustentável, comunitário e familiar, incluindo a extração de produtos florestais não madeireiros, desde que não descaracterizem a cobertura vegetal nativa existente nem prejudiquem a função ambiental da área;
- k) outras ações ou atividades similares, reconhecidas como eventuais e de baixo impacto ambiental em ato do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA ou dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente;

Dentre as atividades de baixo impacto que permitem a intervenção, vale frisar a alínea “e” do qual permite a construção de moradias de agricultores familiares, de remanescentes de quilombolas e outras populações extrativistas tradicionais e rurais, desde que o abastecimento de água se dê pelo próprio esforço dos moradores. E na alínea “h” a lei permite a extração de produtos não madeireiros, ou seja, que não seja madeira, para fins de subsistência familiar. Interessante observar novamente o tratamento dado ao pequeno grupo rural ou de subsistência familiar, sempre prevalecendo no Código Florestal.

Há também no art. 4º do mesmo diploma legal, que trata especificamente das áreas de preservação permanente, em seu § 4º que: nas acumulações naturais ou artificiais de água com superfície inferior a 1 (um) hectare, fica dispensada a reserva da faixa de proteção prevista nos incisos II e III do caput , vedada nova supressão de áreas

de vegetação nativa, salvo autorização do órgão ambiental competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA. Neste sentido são atividades, que via de regra, não compromete as funções ecológicas da Área de Preservação Permanente.

E em que pese seja voltada para a área rural, foi uma inovação do Novo Código Florestal, conforme dispõe o art. 29:

Art. 29. É criado o Cadastro Ambiental Rural - CAR, no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente - SINIMA, registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento.

§ 1º A inscrição do imóvel rural no CAR deverá ser feita, preferencialmente, no órgão ambiental municipal ou estadual, que, nos termos do regulamento, exigirá do proprietário ou possuidor rural:

I - identificação do proprietário ou possuidor rural;

II - comprovação da propriedade ou posse;

III - identificação do imóvel por meio de planta e memorial descritivo, contendo a indicação das coordenadas geográficas com pelo menos um ponto de amarração do perímetro do imóvel, informando a localização dos remanescentes de vegetação nativa, das Áreas de Preservação Permanente, das Áreas de Uso Restrito, das áreas consolidadas e, caso existente, também da localização da Reserva Legal.

Foi a implementação de um sistema, a fim de criar um banco de dados unificado todo território nacional, para identificar áreas protegidas e criar estratégias para seu monitoramento e acompanhamento. E o Cadastro Ambiental Rural é requisito obrigatório para concessão de crédito agrícola, conforme art. 78-A. Como já relatado em sessão anterior, foi instrumento de eficácia que minimizou a supressão de vegetação do Bioma Cerrado nas áreas rurais, fazendo com que o percentual de preservação no Estado de São Paulo viesse a aumentar consideravelmente, conforme dados da Embrapa.

3.4. Do uso consolidado do solo

Com o advento do novo Código Florestal no ano de 2012, trouxe consigo um marco temporal na legislação, qual seja a data 22 de julho de 2008. Tal data é muito

utilizada quando tratamos de áreas com ocupação antrópica ou de uso consolidado. Tanto é que a lei 12651/2012, trouxe em sua seção II e III, para tratar respectivamente e exclusivamente de área consolidada em área de preservação permanente e em área de reserva legal. A data 22 de julho de 2008, como já narrado acima, foi o dia da promulgação do decreto que regulamentou as infrações e sanções administrativas e disciplinou o procedimento administrativo federal para apuração de tais infrações ambientais.

Como área consolidada entende-se aquela que tem ocupação antrópica, isto é, resultante de ação humana, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris, até 22 de julho de 2008.

De certa maneira, alguns privilégios foram disciplinados para quem está em posse de área consolidada. Um exemplo inicial é o art. 61-A que prescreve:

Art. 61-A. Nas Áreas de Preservação Permanente, é autorizada, exclusivamente, a continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008.

Nota-se também uma flexibilidade quanto a uso destas áreas, desde que não ofereça risco à vida ou à integridade física das pessoas, tais como disposto no art. 61-A, § 12:

§ 12. Será admitida a manutenção de residências e da infraestrutura associada às atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural, inclusive o acesso a essas atividades, independentemente das determinações contidas no caput e nos §§ 1º a 7º, desde que não estejam em área que ofereça risco à vida ou à integridade física das pessoas.

Nessa vereda, também excepcionou, conforme art. 61-B, os limites de recomposição para as propriedades e possuidores de até 10 módulos fiscais, que até dia 22 de julho de 2008 desenvolviam atividades agrossilvipastoris nas áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente, nos termos desta Lei, somadas todas as Áreas de Preservação Permanente do imóvel, não ultrapassará:

- I - 10% (dez por cento) da área total do imóvel, para imóveis rurais com área de até 2 (dois) módulos fiscais;
- II - 20% (vinte por cento) da área total do imóvel, para imóveis rurais com área superior a 2 (dois) e de até 4 (quatro) módulos fiscais;
- III - (VETADO).

Com isso, a promulgação do Decreto, no dia 22 de julho de 2008, estampou um marco temporal na questão ambiental no Brasil, estabelecendo limites e benefícios para aqueles que comprovarem uso consolidado de sua propriedade ou posse até a aludida data.

Já há entendimentos recentes proferidos pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, Supremo Tribunal Federal e Tribunal Regional Federal da 4ª Região, acolhendo pedidos de autores ou réus em ações civis públicas, com pretexto de área consolidada, principalmente concentradas em Áreas de Preservação Permanentes em centros urbanos, aplicando princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade das decisões, quando versam sobre questões ambientais. A primeira decisão proveniente do Estado de São e proferida em 11/04/2018, entendeu por acolher o pedido de área consolidada e ausente viabilidade de regeneração da cobertura vegetal pelo desfazimento das edificações ali realizadas:

REEXAME NECESSÁRIO. 1ª CÂMARA RESERVADA AO MEIO AMBIENTE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Degradação ambiental pela ocupação e edificação em imóvel inserido em área de preservação permanente próxima a curso d'água. Sentença que julga o feito parcialmente procedente para determinar a cessação e abstenção de práticas degradantes, sem ordenar a demolição da construção utilizada como residência. Manutenção que se impõe. Imóvel localizado em área urbana consolidada, ausente informação eventual viabilidade de regeneração da cobertura vegetal natural pelo desfazimento das edificações. Índícios de canalização do córrego. Precedentes. Recurso oficial não provido, com observação.

(TJ-SP 00104659520118260224 SP 0010465-95.2011.8.26.0224, Relator: Oswaldo Luiz Palu, Data de Julgamento: 05/04/2018, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Data de Publicação: 11/04/2018)

A segunda decisão é proveniente do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que julgou com base nos princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade:

ADMINISTRATIVO. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DANO. RECUPERAÇÃO AMBIENTAL. PRAD. ÁREA URBANA CONSOLIDADA. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. PREQUESTIONAMENTO. 1. Em se tratando de área urbana

consolidada, a determinação de demolição da edificação para o fim de recuperação da área não se reveste de sucesso prático. 2. Além da proteção ao meio ambiente há outros direitos em risco que podem permitir a utilização de áreas já antropizadas e a manutenção das edificações existentes. Desconsiderar a situação ocupacional da região representa postura que não se coaduna com os princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade.

(TRF-4 - AC: 50228289020144047201 SC 5022828-90.2014.404.7201, Relator: FERNANDO QUADROS DA SILVA, Data de Julgamento: 13/06/2017, TERCEIRA TURMA)

E por derradeiro, em terceiro momento, versa sobre decisão proferida pela corte máxima da Justiça, isto é, Supremo Tribunal Federal (STF), e além de observar a questão de área consolidada, frisou a aplicação da lei no tempo em que as licenças para ocupação foram concedidas pela Municipalidade, ressaltando que o julgamento de tal recurso foi realizado em 16/05/2019, abaixo:

Trata-se de agravo cujo objeto é decisão que negou seguimento a recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado: “Ação Civil Pública Ambiental. Pedido de anulação de licenças concedidas pela municipalidade para construção em APP, demolição e reparação do dano ambiental. Sentença de parcial procedência – Inconformismo de ambas as partes - Licenças concedidas ao tempo em que era controversa a aplicação do Código Florestal em área urbana. Legalidade. Ausência de razoabilidade em se exigir o respeito a faixa de 100m de APP. Faixa de 25m respeitada, assim como nos imóveis do entorno - Área urbana consolidada na margem do Rio Paraíba do Sul. Possibilidade de regularização, em face da Lei nº 11.977/09 e do artigo 65 do Novo Código Florestal. Sentença reformada. Providos os recursos dos réus; desprovido o do Ministério Público.” O recurso extraordinário busca fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal. A parte recorrente alega violação ao art. 225, § 1º, I e III, e § 3º, da CF. O recurso não deve ser provido, tendo em vista que para dissentir do acórdão recorrido seria imprescindível a análise do material fático e probatório dos autos, bem como da legislação infraconstitucional pertinente, procedimento inviável nesse momento processual. Nessas condições, a hipótese atrai a incidência da Súmula 279/STF. Quanto à necessidade de serem observados fatos subjacentes, veja-se o seguinte trecho do acórdão recorrido: “[...] A autorização para construção foi obtida pelo proprietário do terreno no ano de 1983, quando não era tida como certa a aplicabilidade do Código Florestal em área urbana, tendo a controvérsia acabado apenas

em 1989 com a inclusão do parágrafo único do artigo 2º pela Lei n 7.803/99, passando a dispor da seguinte maneira: Parágrafo único. No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo. Assim sendo, ao tempo em que foram concedidas as autorizações a administração agiu dentro da margem que lhe permitia a lei, não havendo porque anular tais atos. No que diz respeito ao período posterior a 1989, quando a construção já fora erigida, deve-se ter em mente que o terreno em questão está localizado em área urbana consolidada, na qual se mostra despropositado respeitar área de preservação permanente de 100 metros às margens do Rio Paraíba Sul. Se assim fosse, grande parte dos imóveis do bairro deveria ser demolida, pois, como se pode constatar pelas imagens de satélite presentes nos autos e facilmente visualizadas no aplicativo de mapas do sítio eletrônico “Google”, as residências vizinhas estão todas inseridas dentro dessa faixa, o que somente confirma a falta de razoabilidade no pedido formulado. No que diz respeito especificamente ao terreno ocupado pelo corréu Paulo André, pode-se verificar que foi respeitada uma faixa non aedificandi de aproximadamente 25 metros, que se encontra coberta de vegetação e, assim, concilia os interesses de preservação da várzea e a ocupação urbana. Além disso, como foi pontuado pelo proprietário em suas razões, em se tratando de área urbana consolidada, é possível a regularização fundiária, nos termos do artigo 61 da Lei nº 11.977/09 e do artigo 65 do Novo Código Florestal (Lei nº 12.651/12). Do último, consta a seguinte disposição: [...]” Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do RI/STF, nego seguimento ao recurso. Publique-se. Brasília, 16 de maio de 2019. Ministro Luís Roberto Barroso Relator **(STF - ARE: 1203149 SP - SÃO PAULO, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 16/05/2019, Data de Publicação: DJe-107 22/05/2019)**

É de se perceber que as decisões judiciais estão buscando uma proporcionalidade entre ocupação e preservação ambiental, com base na análise e eficácia em decretar a demolição das construções que foram edificadas há diversos anos, sob outra legislação. Com isso estão ponderando a necessidade de demolição e aplicando o sucesso prático de tal medida, como nos casos demonstrados acima, pelo quais, instâncias superiores deram parecer favorável em considerar área consolidada e

que a demolição ou desfazimento não traria benefício prático ao meio ambiente, ante a impossibilidade de restaurar o estado original da vegetação.

3.5. Da expansão urbana e demanda no Município de Bauru

O Município de Bauru foi fundado em 1896 e em 1º de agosto completou 123 (cento e vinte e três anos) anos de fundação. Sua expansão iniciada em 1900, se deu por conta da ferrovia que foi instalada na cidade, passando-se a tornar um centro ferroviário do Estado de São Paulo. Diante do grande crescimento da indústria cafeeira no interior do Estado e em posterior da cana de açúcar, atraída pela ferrovia, diversas famílias começaram a se instalarem nesta cidade.

Segundo Pelegrina e Zanlochi (1991), a população de Bauru que era aproximadamente de 8.000 habitantes, na primeira década, passou para 35.000 habitantes no ano de 1922.

Catelan reforça que:

No que tange à produção do espaço urbano, esse processo de reestruturação fomentou novas necessidades individuais e coletivas na cidade de Bauru, já que se intensificou a chegada de trabalhadores na cidade impulsionando a demanda por moradia. Essa demanda dá início à implantação de loteamentos que extrapolam a malha urbana produzida na época já observada no mapa referente ao período anterior.

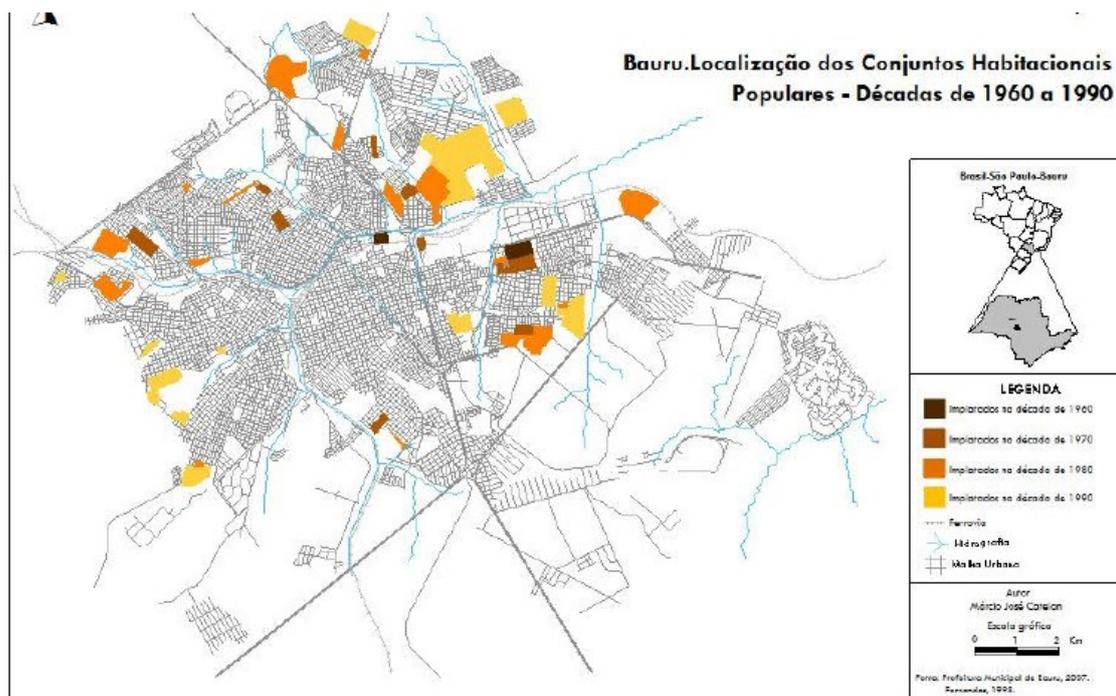
[...]

Os novos loteamentos, como podemos notar, foram implantados em todas as direções, criando grandes áreas de vazios urbanos. Esses vazios eram criados a partir da implantação dos loteamentos em descontínuo nesse período, demonstrando uma atuação do poder público local fortemente influenciada pelos interesses privados dos agentes que atuam no âmbito imobiliário. (CATELAN, 2008, p.56-57).

O Plano Diretor de 1996 fez com que muitos loteamentos da década de 40 e 50 originários de antigas fazendas do município que, com o declínio do café em todo o Estado, foram destinadas ao uso urbano. Esses loteamentos, muitas vezes distantes da malha ocupada, sem acesso e infraestrutura permaneceram ociosos ou subutilizados por décadas. Atualmente, a cidade ainda sofre com essas consequências, com bairros afastados do centro urbano e sobrepostos ao Bioma Cerrado.

Em 1964, não foram somente empreendimentos privados que foram criados, mas também os conjuntos habitacionais destinados a população de baixa renda.

Contudo, esses loteamentos também foram implementados distantes da malha urbano, ensejando mais vazios urbanos e dificuldade de serviços básicos a população que ali residiam. Na ilustração 9 abaixo é possível identificar os conjuntos habitacionais:



Fonte: CATELAN, 2008

É de se perceber que realmente diversos conjuntos habitacionais surgiram entre a década de 60 a 90, principalmente afastados da malha urbana. Isso também ensejou o surgimento de vários loteamentos privados no mesmo sentido, isto é, afastado do centro urbano e sob a égide da legislação vigente a época. Neste mesmo período surgiu o interesse de ocupação da zona sul, como sendo a área mais privilegiada da cidade e utilizada para verticalização de moradia de alto padrão.

Nesse sentido oportuna a transcrição:

Os empreendedores imobiliários visavam apenas maximizar seus investimentos e auferir grandes somas de capital por meio da apropriação do solo sem se preocupar com a parte física da cidade e com o desenvolvimento futuro do município de Bauru. Assim, o mapa urbano da cidade de Bauru foi se delineando. As ocupações irregulares e regulares foram se fixando no entorno dos mananciais

nas áreas de proteção permanente e, com o tempo, os entraves sócio-ambientais materializaram os contrastes na paisagem urbana. (BARBOSA E NASCIMENTO, 2008).

Segundo Capelozza (2016) foi no ano de 1950, que surgiu o Bairro Estoril, como sendo um bairro exclusivamente residencial, familiar e dotada de toda infraestrutura necessária para a moradia, porém localizado na Zona Sul e voltado para a classe média e alta. Desta feita, como a figura 10 abaixo, editado por Capelozza, demonstra exatamente o crescimento da Zona Sul em detrimento dos outros bairros, no período de 1950-1960:



Fonte: Capelozza, 2016.

Fica claro o crescimento para a Zona Sul do Município neste período. No mais, como será debatida na próxima sessão, grande parte desta expansão atualmente, se esbarra em Área de Preservação Permanente ou Área de Proteção Ambiental e Bioma Cerrado.

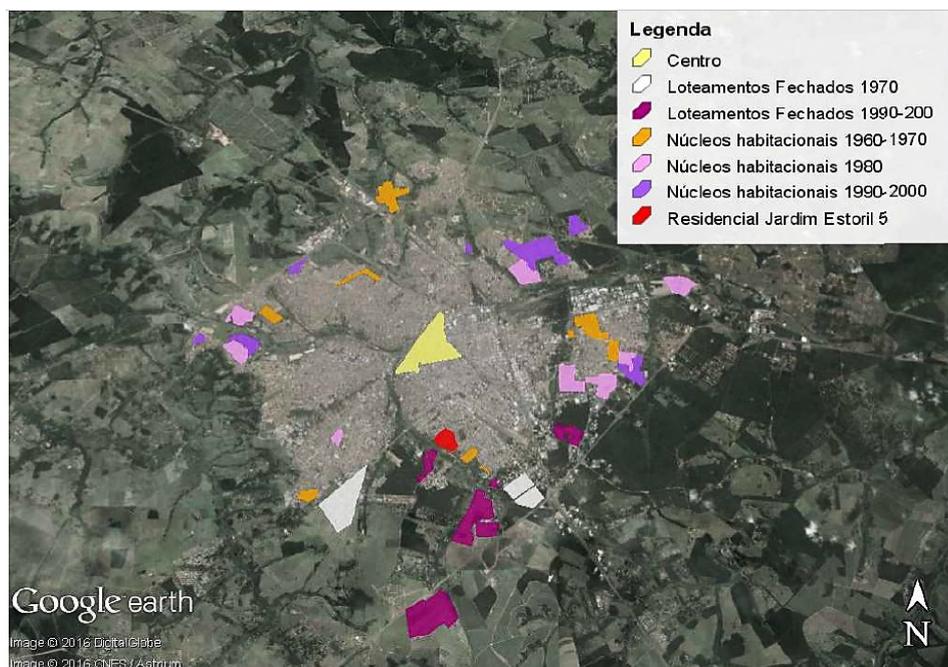
Muitos loteamentos foram aprovados, mas sem exigência de construção imediata. Com isso, Bauru se tornou um Município com grandes espaços vazios e diversos empreendimentos imobiliários aprovados, que por diversas vezes acabou sendo especulação imobiliária da época. A figura 11 demonstra esse avanço no tempo e a ocupação e os loteamentos aprovados até o ano de 1990. Nota-se que ocorreu a

aprovação de novos loteamentos, mas ainda há grande espaço de área não ocupada, conforme pode-se analisar abaixo:



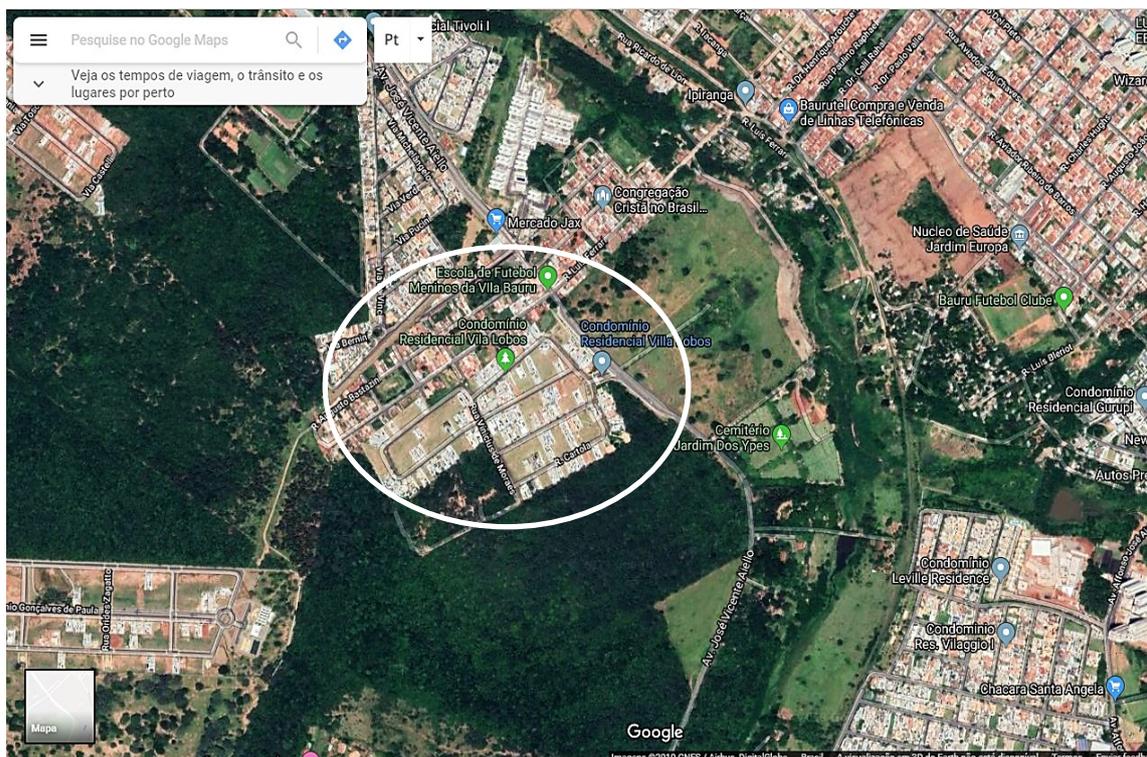
Fonte: *Capelozza, 2016*

Avançando no tempo, surgiram diversos loteamentos horizontais fechados, com expansão do perímetro urbano, principalmente ao que se nota, um crescimento da área central e de núcleos habitacionais, até os anos de 2000. A fim de resumir, importante trazer a figura 12 abaixo:



Fonte: *Capelozza, 2016*

Para esclarecimento, até o ano de 2006, a cidade de Bauru contava com 19 condomínios horizontais fechados, sendo o primeiro aprovado em 13/11/1972 e intitulado Residencial Parque Paineiras. Um exemplo de loteamento que foi aprovado em 06/04/2006, chamado de Residencial Villa Lobos com 201 lotes, que provavelmente, ao que tudo indica, foi construído em fragmento de Bioma Cerrado, conforme se denota da figura 13 extraída pelo Google em 2019.

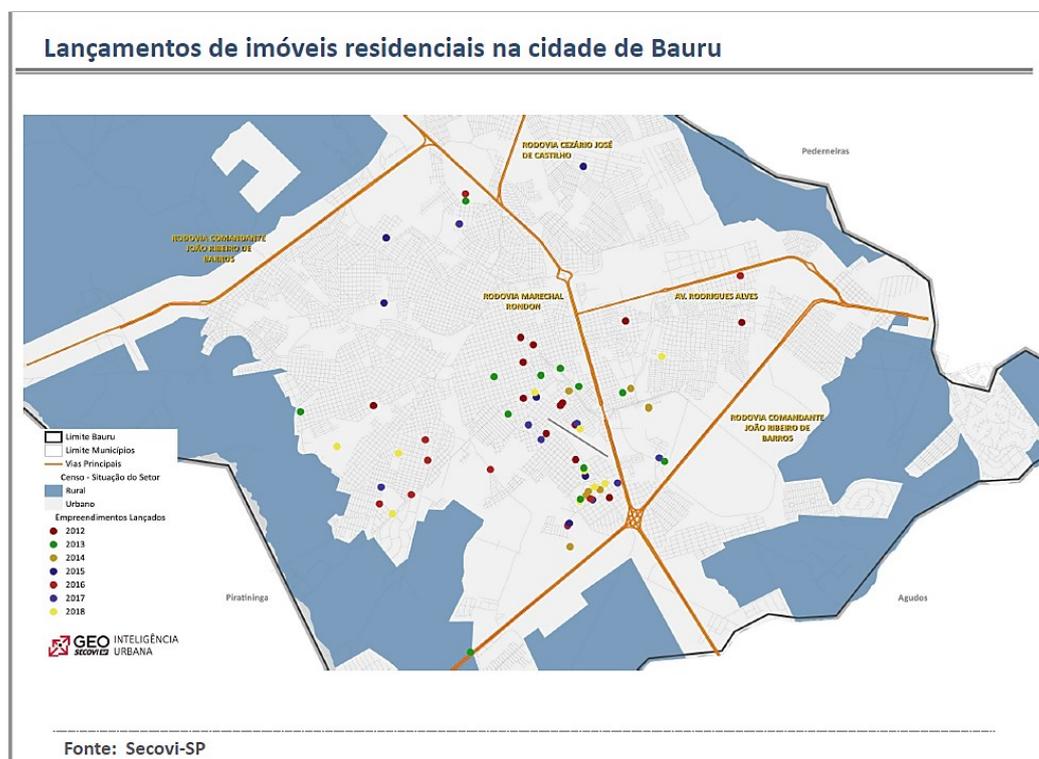


Fonte: Google Earths, 2019.

É notável que a expansão urbana sempre avança nas áreas limítrofes de cada cidade. No caso o Município de Bauru, tem um fator agravante, a região Sul, onde tem sido mais explorada para criação de loteamentos, é provida de fragmentos do Bioma Cerrado ou de Área de Preservação Ambiental, pelo fato de que o Rio Batalha que abastece a cidade estar localizado nas proximidades da Zona Sul.

Com o intuito de justificar o crescimento imobiliário em Bauru, foi possível obter dados junto ao Sindicato da Habitação (SECOVI) sobre os lançamentos de imóveis residenciais, a localização e concentração e ainda quais foram os municípios que mais aprovaram loteamentos no período de 2010 a 2018. Através da ilustração 14

abaixo, é possível identificar os lançamentos de imóveis residenciais na cidade de Bauru:



O mapa ilustra as áreas limítrofes do Município e os lançamentos residenciais de imóveis no período de 2012 a 2018. Verifica-se que novamente que a concentração dos imóveis foi focada na região Sul de Bauru e esparsamente em outros bairros.

Segundo SECOVI, entre o período do mês de janeiro do ano de 2012 e do mês de dezembro de 2018, a média acumulada em 12 meses de lançamentos de imóveis residenciais foi de 1.592 unidades. O ano com menor lançamento foi o de 2015 com 851 unidades e o com maior foi em 2014 com 2.456 unidades.

No período que compreende entre janeiro de 2014 e dezembro de 2018 o valor global de vendas na cidade de Bauru, isto é, o total de venda de imóveis na cidade, movimentou uma média de 381.2 milhões de reais, sendo estas informações obtidas junto ao Sindicato.

Nesta banda, não é sempre que lançamentos e vendas andam lado a lado. A figura 15 – Lançamentos e Vendas de imóveis residenciais na Cidade de Bauru, possa explicar a grande expansão imobiliária na cidade de Bauru:

Lançamentos e Vendas de imóveis residenciais na cidade de Bauru

Em unidades – acumulado em 12 meses



Fonte: Secovi-SP

Obviamente que, no ano de 2014 ocorreram mais lançamentos, demonstrado pela linha azul, do que vendas dos imóveis, observado pela linha vermelha. Com o início da recessão na economia brasileira, principalmente no ano de 2015, nota-se que, os lançamentos quase que igualaram com as vendas, ou seja, as construtoras recuaram os lançamentos diante da crise econômica que assolou principalmente o setor da construção civil. No ano de 2016, novamente, têm-se mais lançamentos do que vendas de imóvel. No período que compreende de janeiro de 2017 a dezembro de 2018, a linha vermelha que representa as vendas se eleva, no sentido de que o mercado imobiliário tenha aquecido ou que, ante o não lançamento de novos empreendimentos, fez com que o acumulado no período tenha sido colocado no mercado até mesmo por um valor mais baixo, para dar ensejo a novos empreendimentos imobiliários.

É sabido que muitas das vezes, muitos proprietários adquirem os imóveis, mas não colocam em disponibilidade para venda, esperando uma supervalorização do mesmo nos anos seguintes com o esgotamento das unidades disponíveis naquele empreendimento em questão.

4. DO CONFLITO DE LEIS NO TEMPO

4.1 Plano Diretor Municipal e Estatuto da Cidade

Insta consignar que nossa Constituição Federal, ao tratar do Plano Diretor do Município, estabeleceu que ele é o instrumento de planejamento de uso do solo urbano e é obrigatório para municípios com mais de 20 (vinte) mil habitantes.

A Constituição do Estado de São Paulo, por sua vez, no art. 181 § 1º, entende que o Plano Diretor do Município é obrigatório para todos os Municípios e é instrumento de planejamento tanto da área urbana quanto rural, devendo ainda considerar a totalidade do território municipal. A lei 10.257/01 que disciplina os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana, elenca no texto do art. 40 que o Plano Diretor é instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

Aqui há um conflito hierárquico, envolvendo a obrigatoriedade e alcance do Plano Diretor quando determinado Município têm menos de 20 (vinte) mil habitantes, conflitando entre a norma federal e estadual. Segundo Victor Carvalho Pinto, ao tratar da definição do regime jurídico do plano diretor, diz que constitui tarefa fundamental do direito urbanístico, caracterizando-se como condição prévia para a própria legitimidade da política urbana.

Quando se trata da obrigatoriedade estadual, em São Paulo, entende-se por “plano diretor” um documento sem aplicabilidade imediata, que deve ser objeto de regulamentação posterior. Nestes casos, o estabelecimento de índices urbanísticos é feita em outra lei, que pode ser denominada de “lei de zoneamento”, “lei de uso do solo” ou de “lei de parcelamento, uso e ocupação do solo”. (PINTO, 2005).

Victor Carvalho complementa ainda que a partir de 1988, houve a definição nacional de plano diretor que passou a ser condição para a interpretação da Constituição Federal.

Grande maioria das legislações federais e suas respectivas alterações, tais como Código Florestal, Lei de Parcelamento do Solo e Estatuto da Cidade, após a promulgação da Constituição Federal de 1988 confirmam e identificam a necessidade do Plano Diretor para políticas urbanísticas de uma cidade. Assim essas leis fazem menção aos instrumentos urbanísticos contidos em Plano Diretor, ensejando a entender

que prevalece o comando constitucional de obrigatoriedade para todos os Municípios brasileiros a necessidade de elaboração do Plano Diretor Municipal.

A lei orgânica do município de Bauru no seu art. 161 dispõe que “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado e evita a obtenção, por particulares, de ganhos decorrentes de investimentos públicos”.

O município de Bauru até o ano de 1996 não possui Plano Diretor com intuito de orientar o desenvolvimento urbano, entrelaçado ao econômico, social, ambiental e cultural. Com isso, o poder público local fazia a mediação entre as questões de ordem pública e privada sem levar em consideração a regulamentação de leis urbanísticas. (BARBOSA E NASCIMENTO, 2008).

Já para Falcosky, o Plano Diretor do Município pode ser:

- Instrumento de Reforma Urbana e garantir a função social da cidade e da propriedade;
- Ter caráter redistributivo: inversão de prioridades dos investimentos públicos e do planejamento descentralizado;
- Ser um mecanismo da gestão política da cidade: pacto territorial em torno dos direitos e das garantias urbanas de planejamento participativo da sociedade organizada. (FALCOSKY, 2000).

Com isso, o Plano Diretor Municipal de Bauru somente veio a ser criado em 12 de setembro de 1996 pela Lei 4.126. Tem como base o princípio do Desenvolvimento Sustentável, que encontra amparo no art. 225 da Constituição Federal, bem como as regras estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001, que preveem o dever da coletividade e do Poder Público de preservar o meio ambiente para o presente e futuras gerações, como já narrado anteriormente.

Celso Antonio Pacheco Fiorillo descreve acerca:

Não se deve perder de vista que a própria função social da propriedade ganha relevo nesse campo, porque, como sabemos, a propriedade cumpre essa função na medida em que atende às diretrizes traçadas pelo plano diretor, o qual nada mais é que um instrumento com o propósito de garantir bem-estar aos habitantes de determinado Município. (FIORILLO, 2012).

Daniel Colombo Gentil Horn destacou:

A grande inovação legislativa atribuída ao Município foi a figura do Plano Diretor, que, conforme o texto constitucional, é o instrumento

básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, sendo que a propriedade urbana só cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no seu teor, reforçando, portanto, o princípio da função social da propriedade e da cidade. (HORN, 2008).

Os proprietários que estão sofrendo limitações atualmente na cidade de Bauru/SP submeteram-se à época da aprovação dos loteamentos a todos os procedimentos legais, que foram devidamente aprovados, mas que por fatores alheios, não foram por eles implementados. Quando submetidos na época perante a Prefeitura Municipal, não foram indeferidos nem, tampouco, seus projetos sofreram restrições de qualquer natureza.

Fiorillo destaca o direito à terra urbana, indicado no art. 2º, I do Estatuto da Cidade:

[...] assegura a brasileiros e estrangeiros residentes no País o uso de determinada porção territorial no âmbito das cidades (dentro de sua natureza jurídica de bem ambiental) para que possam realizar as atividades fundamentais vinculadas às suas necessidades de existência digna dentro da ordem econômica do capitalismo. (FIORILLO, 2017, p. 535).

O fato é que, diversos desses lotes estão conectados aos centros urbanos e rodeados por edificações verticais, residências, indústrias e comércios. Porém, por imposições legais de legislações recentes, como o Código Florestal de 2012 e Lei do Cerrado 13.550/2009, proíbem de que proprietários edifiquem em seus lotes, com fundamento de que a remoção da vegetação nativa ou supressão de espécies protegidas que surgiram nos lotes são proibidas por estas legislações.

Vale lembrar que no Plano Diretor de 1996 de Bauru, foram criadas APAs- Áreas de Proteção Ambiental, com restrições quanto à ocupação das áreas mais fragilizadas, ou seja, encostas acidentadas do Rio Batalha, nascentes do Água Parada e entorno das reservas de cerrado resultando em avanços nas questões ambientais.

As APAs têm previsão na Lei 6.902/81 e trata-se de zoneamento ecológico-econômico, estabelecendo regras para uso, de acordo com o meio ambiente local. (FIORILLO, 2012).

Como já relatado anteriormente, a cidade de Bauru conta com 3 (três) Áreas de Proteção Ambiental, tais sendo:

- **APA-1 - Encosta do Rio Batalha** (regulamentada pela Lei Municipal 4.296/98) e seus afluentes localizados entre os municípios vizinhos (Agudos, Piratininga, Duartina, Gália, Avaí, Reginópolis, Presidente Alves, Pirajuí, Uru e Balbinos) com perímetro de 40,93 KM e uma área de 32,34 KM².

No mesmo sentido a Lei Estadual N^o 10.773/2001, conforme o art. 1^o declarando como Área de Proteção Ambiental a Bacia Hidrográfica do Rio Batalha, unidade de conservação de manejo sustentável, com o objetivo de proteger, recuperar e conservar a qualidade ambiental de vida da população local e também objetivando a proteção dos ecossistemas.

Já no art. 8^o da mesma Lei estabeleceu as também as restrições:

Artigo 8.º - Na Área de Proteção Ambiental Rio Batalha não serão permitidas:

I - as atividades de terraplanagem, mineração, dragagem, loteamentos urbanos e escavações que venham a causar danos ou degradação do meio ambiente ou perigo para as pessoas e/ou para a biota;

II - vetado;

III - vetado;

IV - o exercício de atividades que ameacem extinguir espécies raras da biota;

V - a deposição de resíduos sólidos urbanos sem tratamento adequado;

VI - o lançamento de resíduos agrícolas ou pecuários provenientes de granjas, esterqueiros, chiqueiros e lavagens;

VII - o lançamento do esgoto doméstico sem tratamento.

- **APA-2: Vargem Limpa-Campo Novo** - Criada pela Lei 4605/00 e o Decreto Municipal 9525/2003 altera seus limites. Possui perímetro de 21,29KM e uma área de 9,15km².

- **APA - 3: Água Parada** - Denomina, amplia e regulamenta os usos na Área de Proteção Ambiental Municipal Água Parada (Lei 4704/01), na Bacia do Córrego Água Parada. Têm perímetro de 21,67 KM e uma área de 17,76KM².

Outro detalhe que deveria ter sido observado pelo Município e a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, é a disposição da Lei 9985/2000, no seu art. 27 §3^o que diz: O Plano de Manejo de uma unidade de conservação deve ser elaborado no prazo de cinco anos a partir da data de sua criação. Porém, não foi feito dentro do prazo legal.

No caso da APA Água Parada, em 14/06/2018 foi publicada a Portaria da Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMMA) nº47/2018 que estabelece e regulamenta a primeira revisão do Plano de Manejo desta área.

Já no que concerne a APA Vargem Limpa/Campo Novo, desde a sua instituição não foi realizado o Plano de Manejo. Somente em 07 de agosto de 2018, que a empresa Arcadis Logos S/A foi contratada para a realização do Plano, do qual teria 12 meses para conclusão do trabalho.

E no caso da APA do Rio Batalha, o devido Plano de Manejo foi concluído em maio de 2019 pela empresa STCP Engenharia de Projetos Ltda. Através do Plano concluído é possível identificar quais os locais, denominado de Zoneamento (zonas), segundo o Ibama. É possível verificar na tabela III abaixo as áreas e percentuais de cada zona, em hectare e percentual:

ZONAS	ÁREA* (ha)	ÁREA (%)
Proteção	1.255,20	8,32
Conservação	9.818,85	65,12
Uso Sustentável	1.984,36	13,16
De Proteção de Manancial	1.051,20	6,97
Industrial Comercial e de Serviços	598,82	3,97
Urbana	369,59	2,45
Total	15.078,02	100%

* aproximada

Fonte: Mapa de Zoneamento da APA Municipal do Rio Batalha.

Elaborado por STCP Engenharia de Projetos Ltda. (2019).

Posteriormente em 2001 foi instituído o Plano Diretor Participativo, voltado às diversas preocupações ambientais e ao direito a propriedade que é plenamente estabelecido no art.5º, XXII e no art. 1228 e §1º do Código Civil Brasileiro, como:

Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

§ 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.

E por fim em 2008 entrou em vigor a Lei 5631/2008 estabelecendo o Plano Diretor que está vigente até a presente data, do qual a exposição de motivos, consta a preocupação com a regularização do Município no que tange a gestão urbana e ambiental.

Porém, em julho de 2017, o Prefeito Clodoaldo Gazetta, representante do Poder Executivo, enviou a Câmara Municipal o Projeto de Lei 16/2017, com intuito de alterar a proibição existente nos artigos 38 e 73 do Plano Diretor, que proíbe o parcelamento para fins residenciais nas APAs. O fundamento é que, tais APAs (Água Parada, Batalha e Vargem Limpa/Campo Novo), juntas constituem 66% do território do Município, ocasionando um travamento do crescimento urbano e ocupações irregulares. Tanto é que na exposição de motivos do Projeto de Lei, traz “a necessidade de rediscutir os processos de desenvolvimento urbano e de gestão ambiental em nosso município. É necessário que façamos a compatibilização de nossa legislação às leis federais para, com isso, instituir parâmetros voltados à efetiva consolidação de um modelo sustentável, cujas diretrizes estejam baseadas na identificação de critérios objetivos e viáveis para assegurar a conservação ambiental e o desenvolvimento urbano, econômico e social, respeitando-se os princípios da sustentabilidade e da função social da cidade”. E complementa: “Vê-se, com isso, que nossa legislação municipal é flagrantemente destoante da Lei Federal, à qual, frise-se, está subordinada. Tal fato tem dificultado a consolidação de alguns parâmetros de gestão ambiental e influenciando negativamente no desenvolvimento da cidade, pois está em contramão ao seu planejamento e aos parâmetros estabelecidos para cumprimento de sua função social”.

Como se percebe o próprio Poder Executivo diante de uma situação de “travamento” urbano e que estavam gerando diversas ações judiciais, enviou tal projeto, que inclusive já foi devidamente aprovado pelo Poder Legislativo, a fim de liberar diversas áreas urbanas para fins de parcelamento do solo, desde que cumpridas as exigências do Plano de Manejo.

Em notícia veiculada no Jornal da Cidade do dia 09/07/2017, o prefeito abordou: "Não é verdade que nosso compromisso de destravar a cidade signifique a abertura geral e irrestrita. O que acontece é o inverso. Hoje o Plano Diretor não permite

qualquer ocupação em áreas onde não tem o menor sentido proibir. E a alteração deixa claro que qualquer ocupação terá de seguir as diretrizes do Plano de Manejo, que é um instrumento técnico. A cidade perde muito com a proibição atual e condicionar a instalação ao manejo elimina um problema que se acumulou por 20 anos".

Na mesma matéria concedida a Imprensa local (Jornal da Cidade de Bauru) o representante do Ministério Público, o Promotor de Justiça responsável pela urbanização do Município se pronunciou no seguinte sentido: "[...] na reunião com os vereadores que compõem a comissão especial criada pela Câmara para revisar a proposta de alteração no Plano Diretor (PD), que a cidade já deveria ter realizado mudanças na lei que permitissem a flexibilização da ocupação do solo. De outro lado, o representante do MP Estadual sugeriu que o Legislativo acompanhe a realização do Plano de Manejo (PM) ao longo de suas etapas. Essa cautela da Câmara em revisar o texto proposto pelo Executivo é fundamental. É preciso também esclarecer que a revisão do Plano Diretor tem de ser realizada em 10 anos de suas mudanças, o que aconteceu em 2008. Está muito maduro na cidade que tem de mudar o Plano Diretor. E ouvi isso de todos os segmentos. O entendimento majoritário é de que a cidade não pode parar com a proibição irrestrita. Não podemos parar no tempo e sim buscar a melhor técnica para a flexibilização".

A alteração foi presidida por diversas audiências públicas, das quais foram ouvidas diferentes pessoas, entidades e demais interessados.

Assim, o texto original do art. 38 e 73 do Plano Diretor de 2008 é:

Art. 38 O parcelamento do solo para fins urbanos e chácaras de recreio, assim como a regularização urbanística e fundiária, ficam proibidos:

(...)

II – Nas unidades de conservação, até que o respectivo e prévio Plano de Manejo demonstre a viabilidade de atividade;

III - Nos fundos de vale;

Art. 73 - O art. 4º das Leis Municipais 4.704, de 18 de julho de 2.001 e 4.296, de 07 de abril de 1.998, passa a ter a seguinte redação:

Art. 4º Na APA, dentro dos princípios constitucionais que regem o direito de propriedade, não serão permitidos:

I – O parcelamento para fins residenciais, sem viabilidade demonstrada no respectivo Plano de Manejo;

Com a mensagem modificativa ao Projeto de Lei 16/17, os artigos acima elencados tiveram a seguinte redação com sua eficácia, até conclusão do Plano Diretor e sua aprovação pelo Legislativo:

Art. 38 – O parcelamento do solo para fins urbanos e chácaras de recreio, assim como a regularização urbanística e fundiária, ficam:

I- Proibido nas áreas destinadas à instalação de barragens para fins de drenagem urbana;

II- Permitidos nas unidades de conservação, desde que o respectivo e prévio Plano de Manejo demonstre a viabilidade da atividade;

III- Proibidos na faixa situada entre Av. José Vicente Aiello e leito ferroviário, a montante do Cemitério do Ipê;

IV- Proibidos as áreas sujeitas a inundação ou em áreas de risco;

V- Proibidos nos fundo de vale.

VI-

§ 1º Nas APAs, o parcelamento do solo para fins urbanos e chácaras de recreio, assim como a regularização urbanística e fundiária, deverão seguir as diretrizes dos respectivos Planos de Manejo.

§ 2º Fica proibida qualquer intervenção para fins de parcelamento urbano e chácaras de recreio até que se realize o respectivo Plano de Manejo.

Art. 73- O art. 4º das Leis Municipais 4.704, de 18 de julho de 2.001 e 4.296, de 07 de abril de 1.998, passa a ter a seguinte redação:

Art.4º Na APA, dentro dos princípios constitucionais que regem o direito de propriedade, serão:

I – Permitido o parcelamento para fins residenciais, desde que tenham a viabilidade demonstrada no **respectivo Plano de Manejo**;

II – Proibido o desmatamento de vegetação em estágio médio e avançado de regeneração;

III – Proibido o exercício de atividades potencialmente causadoras de poluição ou degradação ambiental sem o devido licenciamento ambiental e autorização do Conselho Gestor, que sempre estarão condicionados às disposições do Plano de Manejo e do zoneamento da unidade de conservação.

O plano de Manejo segundo a Lei 9.985/2000 no seu art. 2º, XXII pode ser compreendido:

Art. 2o Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

XVII - plano de manejo: documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade;

Com o advento da alteração legislativa, os Planos de Manejos de cada Área de Proteção Ambiental (APA) estão sendo revisados ou concluídos, destacando as zonas com viabilidade residencial, áreas de proteção, etc.

Outro foco que merece destaque é que a grande maioria das localidades onde estão gravadas com APAs já estão preenchidas com loteamentos irregulares ou ocupação antrópica.

A instituição e revisão dos respectivos Plano de Manejo é um ponto necessário para que se regularize a questão urbana na cidade de Bauru. Importante lembrar que em área de APA é possível ter atividades econômicas e sociais, desde que observado o respectivo Plano, sendo essa uma observação que o Poder Público vem adotando, a fim de evitar o “travamento” da cidade.

Cumprido analisar que no mês de maio de 2019, o Poder Público contratou a empresa Demacamp que irá dar todo o suporte para revisar o atual Plano Diretor que é de 2008 e a Lei de Zoneamento Urbano do Município datada de 1982. As audiências públicas iniciaram no dia 19 de novembro, sendo um total de 21 (vinte e uma). Segundo a secretária de planejamento do Município, Letícia Kirchner, as audiências tem o objetivo de promover a participação efetiva da população no processo, com sugestões e opiniões a respeito do planejamento da cidade para os próximos anos. Além disso, o foco é desenvolver um amplo diagnóstico da cidade e um conjunto de mapas temáticos de planejamento que servirão também para subsidiar futuras ações da Prefeitura nas mais diversas áreas.

A revisão e projeto do novo Plano Diretor e seu envio do projeto de lei à Câmara esta previsto para o mês de junho de 2020. No dia 01 de fevereiro de 2020, no I Fórum do Plano Diretor, foram eleitos 125 Delegados (pessoas indicadas pelo Executivo Municipal dos setores de planejamento, empresários, entidades profissionais, técnicas, acadêmicas e de pesquisa e organizações não governamentais e coletivos), que atuarão diretamente para a construção do novo texto base do Plano Diretor Participativo. Em resultados preliminares apresentados pela equipe técnica que está

conduzido a revisão do Plano Diretor já apontou as dificuldades ambientais e conflituosas do Município e a grande quantidade de vazios urbanos.

Ainda há muito que se avançar, mas nota-se que medidas estão sendo tomadas para flexibilizar e amenizar os conflitos normativos existentes referente à urbanização e meio ambiente em Bauru.

Portanto, é uma situação delicada ao passo que a cidade cresceu rapidamente sob a égide de uma legislação já existente e foram sendo aprovados os loteamentos, a princípio a questão ambiental de certo modo foi deixada em segundo pelo Poder Público no passado, pois não era uma preocupação da época, ante a prioridade de crescimento das cidades e do comércio, mas que por outro lado criou-se impasses de uso e ocupação do solo com a legislação atual.

4.2 Do direito adquirido e da irretroatividade das normas

Um instituto que procura assegurar as relações jurídicas ocorridas em diversas épocas é o chamado ato jurídico perfeito, que tem por escopo salvaguardar a permanência e eficácia dos direitos subjetivos e das relações jurídicas construídas validamente sob a égide de uma lei, frente a futuras alterações legislativas ou contratuais. É o que prescreve o art. 6º §1º da Lei 4657/1942 com redação dada pela Lei 12.376/2010, conhecida como Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, *in verbis*:

Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

Nas palavras de Fábio Alexandre Coelho, o conflito de leis no tempo ocorre quando uma relação ou situação jurídica produz efeitos ao longo do tempo e durante a sua vigência surgem duas ou mais normas que apresentem conteúdos total ou parcialmente distintos. (COELHO, 2015).

E Coelho ainda acrescenta e descreve pormenorizado tal instituto:

De acordo com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro a regra é que a lei tenha efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. Essas diferentes determinações apresentam, em síntese, o seguinte conteúdo: a) efeito imediato = a lei produz efeitos de imediato, embora nada impeça que possa ser previsto um período para seu conhecimento (período de *vacatio legis*), que faça com que produza efeitos num momento

posterior ao de sua publicação; b) efeito geral = a lei alcança todas as pessoas, coisas, situações, etc., que estão compreendidas em seu campo normativo ou normatização; e c) respeito ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada = embora a lei possa ter caráter retroativo, jamais poderá violar o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, que são garantias fundamentais. (COELHO, 2015).

Segundo Sebastião José Roque, o ato jurídico perfeito é o instituto que cria a segurança jurídica de um sistema, vejamos:

É o ato jurídico plenamente constituído sob a vigência da lei que o regulamenta, gerando assim direitos e obrigações. Esses direitos constituídos e obrigações assumidas não podem ser anulados por lei posterior, seria colocar todos os direitos em situação de insegurança e proporcionar leis casuístas. (ROQUE, 1996)

Outro ponto de destaque é o direito adquirido de cada proprietário. Pelas lições de Roque:

Considera-se direito adquirido o direito cujo titular, ou alguém que por ele possa exercer, já incorporou ao seu patrimônio pessoal, por ser decorrente de um fato protegido pela lei. O titular do direito já poderia tê-lo exercido pois a lei lhe garantia. (ROQUE, 1996).

Visto que, a segurança jurídica é medida que se impõe no ordenamento jurídico brasileiro a fim de garantir as relações já estabelecidas, do qual decorre o princípio da irretroatividade das leis, note-se:

[...] sem o princípio da irretroatividade, inexistiria qualquer segurança nas transações, a liberdade civil seria um mito, a estabilidade patrimonial desapareceria e a solidez dos negócios estaria sacrificada, para dar lugar a um ambiente de apreensões e incertezas, impregnado de intranquilidade e altamente nocivo aos superiores interesses do indivíduo e da sociedade. (MONTEIRO, 2005).

O art. 5º, inciso XXXVI da Constituição Federal consolida a garantia na estabilidade das relações jurídicas, essas continuarão a produzir os mesmos efeitos jurídicos do qual produziam antes de mudar a lei que regulava a relação jurídica que tais direitos subjetivos se formaram, desde que tenham se constituído em direito adquirido, ato jurídico perfeito ou em coisa julgada.

Em que pese, a regra é a irretroatividade da lei, há situações expressas que permitem a retroatividade, mas trazem consequências as relações, como demonstrado:

A retroatividade máxima é a que ofende o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Neste caso, uma relação ou situação que já se encontrava consolidada é modificada por uma lei superveniente. Essa circunstância não é aceita em nosso ordenamento jurídico, uma vez que a Constituição Federal protege o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, atribuindo-lhes, inclusive, o enquadramento como direitos fundamentais e cláusulas pétreas, como anteriormente lembrado, (COELHO, 2015).

O jurista Pontes de Miranda traz o ensinamento acerca do assunto, sendo:

A cada passo se diz que as normas de Direito Público – administrativo, processual e de organização judiciária – são retroativas e contra elas não se podem invocar direitos adquiridos. Ora, o que em verdade acontece é que tais normas, nos casos examinados, não precisam retroagir, nem ofender direitos adquiridos para que incidam desde logo. O efeito que se lhe reconhece é normal, o efeito do presente, o efeito imediato, pronto, inconfundível com o efeito no passado, o efeito retroativo que é anormal. (MIRANDA, 1946).

Portanto, a regra é que a lei discipline apenas os acontecimentos que ocorram após o seu advento (irretroatividade), não alcançando os fatos que ocorreram no passado (*lex prospicit, non respicit*). (COELHO, 2015).

Todavia, essas regras são aplicáveis de maneira geral. Há entendimentos que não se aplicam o direito adquirido e a irretroatividade dos efeitos da norma legal quando versar sobre litígios de matéria ambiental.

Em acórdão publicado em 27 de março de 2017, em Recurso Especial nº 1.621.857 – PR, que versa sobre a recomposição de APP onde se tem instalado uma Usina Hidrelétrica, o Ministério Público Federal entendeu que a empresa não pode alegar direito adquirido, já que tal instituto deve sofrer ponderação, levando-se em conta o interesse coletivo e o direito ao meio ambiente equilibrado. O fato de a usina hidrelétrica ter sido construída entre os anos de 1972 e 1975 é irrelevante, pois o direito adquirido não pode ser invocado contra a salvaguarda do meio ambiente.

Em outro acórdão proferido no Recurso Especial 1.381.191/SP, de Relatoria da Ministra Diva Malerbi (Desembargadora Convocada do TRF 3ª Região, 2ª Turma, publicado em 30/6/2016, no qual segue a ementa:

PROCESSO CIVIL. AMBIENTAL. CPC/73. RESERVA LEGAL. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. REEXAME. SÚMULA 7/STJ. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. AUSÊNCIA. ALEGATIVA DE OFENSA AO ART. 6º DA LINDB. AUSÊNCIA. FUNÇÃO ECOLÓGICA DA PROPRIEDADE. DEMARCAÇÃO. REFLORESTAMENTO. OBRIGAÇÃO PROTER REM E EX LEGE. ART. 68 DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL. INAPLICABILIDADE.

1. O aresto recorrido reconheceu ser desnecessária a realização de perícia técnica, uma vez que as provas já produzidas nos autos seriam suficientes para o julgamento da lide. Para revisar essas conclusões e reconhecer a ofensa ao art. 331, I, do CPC/73, por seu turno, faz-se necessário o revolvimento dos elementos fático probatórios da lide, o que não é permitido na instância extraordinária, nos termos da Súmula 7/STJ.

2. Não há ofensa ao art. 535 do CPC/73 quando a Corte de origem soluciona integralmente a lide, com base em fundamentação suficiente, sendo desnecessária a menção expressa de todos os normativos invocados pela parte.

3. A garantia do direito adquirido não pode ser invocada para mitigar o dever de salvaguarda ambiental, não servindo para justificar o desmatamento da flora nativa, a ocupação de espaços especialmente protegidos pela legislação, tampouco para autorizar a continuidade de conduta potencialmente lesiva ao meio ambiente. O dever de assegurá-lo, por seu turno, não se limita à proibição da atividade degradatória, abrangendo a obrigatoriedade de se conservar e regenerar os processos ecológicos.

4. A existência da área de reserva legal no âmbito das propriedades rurais caracteriza-se como uma limitação administrativa necessária à tutela do meio ambiente para as presentes e futuras gerações e se encontra em harmonia com a função ecológica da propriedade, legitimando a existência de restrições aos direitos individuais em benefício dos interesses de toda a coletividade.

5. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça consignou que a obrigação de demarcar, averbar e restaurar a área de reserva legal constitui dever jurídico que se transfere automaticamente ao adquirente ou possuidor do imóvel, consubstanciando-se obrigação propter rem e ex lege. Trata-se de dever que independe da existência de floresta ou outras formas de vegetação nativa na gleba, cumprindo ao proprietário ou adquirente do bem imóvel a adoção das providências necessárias à restauração ou à recuperação das mesmas, a fim de readequar-se aos limites percentuais previstos em lei.

6. Não é possível aplicar-se o disposto no art. 68 do Novo Código Florestal. Primeiramente, porque a dispensa da recomposição florestal, consoante esse normativo, estaria limitada aos casos em que a supressão da vegetação nativa tenha observado os percentuais de

reserva legal previstos na legislação vigente à época dos fatos, o que não ocorre in casu, pois a determinação constante do acórdão refere-se à implantação da reserva legal, mediante projeto a ser aprovado pelas autoridades competentes, de acordo com as disposições do Decreto 6514/08 e do Decreto 7029/09. Revisar esse entendimento esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. Em segundo lugar, porque não se emprega norma ambiental superveniente de cunho material aos processos em curso, seja para proteger o ato jurídico perfeito, os direitos ambientais adquiridos e a coisa julgada, seja para evitar a redução do patamar de proteção de ecossistemas frágeis sem as necessárias compensações ambientais.

Precedente em caso análogo: AgRg no REsp 1367968/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 12/03/2014.

6. Recurso especial conhecido em parte e, nessa extensão, não provido.

Como se pode verificar, mesmo que uma garantia constitucional o instituto do direito adquirido deve ser mitigado quando se tratar de ações ambientais que principalmente tratam de extensão ou limitação de supressão de vegetação, pelo fato que não se pode acolher a existência de direito adquirido para degradação. Tal assunto já foi definido no TEMA 3 do Superior Tribunal de Justiça (STJ), com a seguinte redação: **Não há direito adquirido a poluir ou degradar o meio ambiente, não existindo permissão ao proprietário ou posseiro para a continuidade de práticas vedadas pelo legislador.**

É oportuno consignar, trazendo para a realidade do Município de Bauru/SP, que em 2015, em processo ajuizado na Fazenda Pública Estadual da Comarca de Bauru/SP, com pedido de declaração para uso e ocupação de área situado sob o Bioma Cerrado, o promotor de justiça representante do Ministério Público Estadual, nos autos de nº 1006354-83.2015.8.26.0071, emitiu o seguinte parecer:

Por isso, a partir do momento do registro do loteamento tem-se como certa que o meio ambiente foi preservado posto que, como se sabe, é obrigação do loteador e dever das autoridades públicas a instituição de “áreas verdes” ou “áreas institucionais” e assim, entende-se que tais estão definidas.

Caso contrário, chegaríamos ao absurdo de exigir de cada proprietário de lote a preservação de parte dele com a vegetação originária, ou seja, se alguém pretende, por exemplo, construir sua moradia deveria ele abster-se de alterar no mínimo 20% (vinte por cento) de seu lote a título de preservação ambiental.

Ademais, quando do deferimento do loteamento, não houve qualquer imposição de limites legais de reserva, vez que sequer haveria legislação obrigacional à época. **E, obviamente, se vigorava o Decreto-Lei nº 58 de 10 de dezembro de 1937, atendeu a então legislação vigente, ou seja, antes da vigência do Código Florestal, razão pela qual qualquer outra exigência violaria o direito adquirido e ato jurídico perfeito e acabado, merecendo proteção constitucional (CF, art. 5º, XXXVI).** (Tribunal de Justiça, Processo 1006354-83.2015.8.26.0071, fls. 244).

Já nesse caso, o Promotor de Justiça aponta que há garantia constitucional de direito adquirido e ato jurídico perfeito, pois o ato foi submetido a legislação da época e com isso, não houve qualquer imposição ou restrição legal.

4.3. Decisões judiciais

Têm-se notado um grande aumento de ações judiciais na Comarca de Bauru envolvendo a questão ambiental, o uso e ocupação do solo por meio de pedido de supressão de vegetação, pedidos de anulação de auto de infração ambiental, mandado de segurança fundado em direito líquido e certo para construção, a questão de indenizações em face da “desapropriação indireta” pelo Poder Público Municipal, entre outras.

Com isso, a burocratização e a judicialização, vem ocasionando o “travamento” de diversas áreas, pois as ações judiciais tem um lapso de duração de 2 (dois) a 3 (três) anos, ficando assim os terrenos “inutilizados” até decisão favorável do Poder Judiciário, criando os chamados “vazios urbanos”. Além do mais, que há custos para movimentação destes processos, inclusive com perícias técnicas em quase todos eles.

Outro fato é que, os proprietários que possuem amparo jurídico, buscam as melhores maneiras de demandar juridicamente seus pedidos, acompanhados de laudos fotográficos até com uso de imagens via drone, etc. Já na outra face, muitos loteamentos foram esquecidos no tempo e estão situados em áreas periféricas sem nenhuma infraestrutura e os proprietários se quer sabem da possibilidade de conseguirem autorização judicial para tanto, fazendo com que ocupem por vários anos esses lotes, inclusive com degradação ambiental, supressão de vegetal sem autorização, sem rede de esgoto, entre outras situações.

Com isso, serão abaixo ilustrados alguns casos consultados e obtidos através do Tribunal de Justiça de São Paulo, que não estão sobre segredo ou sigilo judicial.

4.3.1 Vila Aviação

O bairro em questão fica nas proximidades da Rodovia Marechal Rondon na cidade de Bauru. Como sabido, os terrenos nos arredores da rodovia ganham certa valorização com intuito de instalação de empresas. Somados a isso, a aludida rodovia está ganhando novos acessos e ampliação de suas vias, aumentando os pedidos judiciais de uso e ocupação da área.

Segue abaixo a imagem 16 anexada ao laudo pericial, realizado pelo perito Joaquim Fernando Ruiz Felício no ano de 2015:



Fonte: Google Earth – Obtido do laudo pericial anexado ao processo.

Verifica-se pela imagem acima, que já há empresas instaladas no bairro denominado Vila Aviação Gleba A e B. Tal loteamento foi instituído e aprovado no ano de 1947, tendo seu registro no 1º Cartório de Registro de Imóveis de Bauru. Em 1979 foi aprovado o desmembramento de quadras da **Gleba B**. As ruas foram abertas, mas nada foi construído e a vegetação original ocupa os lotes, salvo nos lotes já construídos.

No caso em apreço, o autor da ação, distribuída perante a Fazenda Pública Estadual de São Paulo em face da CETESB – Companhia Ambiental do Estado de São Paulo, possui 26 lotes situados nas Ruas Marcelo Saraiva Braga, Claudio Baptista Zotto e Raimundo Domingos da Conceição, lotes de nº 1 ao 26, com os seguintes números de

matrículas: 2190; 2191; 2192; 2193; 2194; 2195; 2196; 2197; 2198; 2199; 2200; 2201; 2202; 2203; 2204; 2205; 2206; 2207; 2208; 2209; 2210; 2211; 2212; 2213; 2214; 2215.

Foi solicitado perante a Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB de Bauru/SP, processado sob nº 000000710474/2014, o pedido de autorização de supressão de vegetação nativa, com finalidade de se realizar a supressão de vegetação nativa existente na área. Porém o pleito foi indeferido com o fundamento de que a vegetação nativa é classificada como Cerradão em estágio avançado de regeneração e o pedido seria contrário ao disposto nos artigos 2º (parágrafos 3º e 4º), 4º (inciso I), 6º e 8º da Lei Estadual nº 13.550/2009.

Convém pôr em relevo que para a caracterização da área, foi denominado um perito judicial (expert), sendo realizada a perícia em 31 de agosto de 2015, do qual poderá ser considerado como anexo desta pesquisa.

A conclusão extraída do laudo pericial as folhas 428 do processo é a seguinte:

De tudo o que foi visto e relatado, podemos concluir:

a) a Vila Aviação, de James Ashley Russell Junior, Ernesto Monte, e Thomaz Foggetti, teve sua área inserida como perímetro urbano, no projeto de parcelamento de solo do ano de 1947, portanto anterior à:

Lei 4.771 de 1965, Código Florestal.

Lei 6.766 de 1979, Parcelamento de Solo.

Lei 7.803 de 1989, Código Florestal que fixou o índice de 20% da propriedade para a área de reserva legal.

Lei 13.550, de 2009, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Cerrado no Estado de São Paulo.

b) a Vila Aviação, de James Ashley Russel Junior, que já tinha sua área inserida como perímetro urbano, no projeto de parcelamento de solo do ano de 1947, foi desmembrado em 1954, sendo que à época nada foi-lhe exigido pelos órgãos estaduais competentes, pois já havia sido parcelada em 1947. Portanto anterior à:

Lei 6.766 de 1979, Parcelamento de Solo.

Lei 7.803 de 1989, Código Florestal que fixou o índice de 20% da propriedade para a área de reserva legal.

Lei 13.550, de 2009, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Cerrado no Estado de São Paulo.

c) o projeto de reparcelamento de quadras da Vila Aviação, que já tinha sua área inserida como perímetro urbano, no projeto de parcelamento de solo do ano de 1947, não teve qualquer restrição urbanística perante a Prefeitura Municipal de Bauru e tampouco perante o Registro Imobiliário do Município de Bauru.

Portanto, s.m.j., o autor para edificar em imóvel, em loteamento com projeto de parcelamento do ano de 1947, sendo depois no ano de 1954, feito o desdobro das quadras da mesma área já loteada, sem a abertura de novas vias públicas, não há aparentemente óbices legais e/ou administrativos à edificação em toda a área dos lotes que compõe a quadra 41, do loteamento Vila Aviação.

A perícia em sua conclusão, tornou por considerar a possibilidade de edificação em toda área, tendo como consequência a supressão total de vegetação nativa nos lotes.

Cumpridas as demais exigências legais e processuais, bem como manifestação do membro do Ministério Público, adveio a sentença em 27 de novembro de 2015, transcrevendo abaixo somente o dispositivo:

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE a presente ação declaratória, movida por (optou-se por ocultar o nome do autor) contra a FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO, para o fim de autorizar a supressão total da vegetação nos imóveis de matrículas nº 2190,2191, 2192, 9193, 2194, 2195, 2196, 2197, 2198 ,2199, 2200, 2201, 2202, 2203,2204, 2205, 2206, 2207, 2208, 2209, 2210, 2211, 2212, 2213, 2214 e 2215 registrados no 1º Cartório de Registro de Imóveis de Bauru e, extinto o processo, com resolução de mérito, nos termos do art. 269, I, do CPC.

Diante da necessidade de reexame necessário, a Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, apresentou recurso de apelação contra a sentença proferida em 1º Grau que autorizou a supressão da vegetação dos imóveis em questão. Em 09 de junho de 2016, houve a votação do recurso na 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo (2ª Instância). A decisão foi para reforma parcial da sentença, porém com votação unânime dos desembargadores. Comporta trazer a ementa, isto é, o resumo do julgado:

AÇÃO AMBIENTAL. Bauru. Vila Aviação Gleba B. Loteamento registrado em 1947, desmembramento de lotes aprovado em 1979. Pretensão ao desmate dos lotes. Indeferimento da autorização pela CETESB. LE nº 13.550/09 e 15.684/15. – **1. Parcelamento.** Ocupação. A Câmara tem afirmado, embora sem unanimidade, que o registro do loteamento assegura a regularidade do parcelamento, mas não a regularidade da ocupação frente à legislação posterior, a qual se sujeita à limitação administrativa subsequente. Um problema maior haveria se a ocupação tivesse sido impedida, mas não é o caso; a hipótese se resume em limitação administrativa que restringe, mas não impede o uso do imóvel. – **2. Supressão de vegetação.** Não há área ou vegetação protegida pela LF nº 12.651/12 no imóvel, que a ele não se aplica; a questão é resolvida pelo Plano Diretor e pela legislação municipal, que não impedem a supressão da vegetação, pela LE nº 13.550/09 e Resolução SMA-14/08, que restringem o desmate da vegetação de cerrado. É também a previsão da LE nº 15.684/15, que assegura o uso alternativo do solo previsto no art. 3º, VI da LF nº 12.651/12, nas áreas antrópicas consolidadas em área urbana, embora de vigência suspensa por liminar concedida pelo Órgão Especial. – **3. Supressão de vegetação.** LE nº 13.550/09. A LE nº 13.550/09 é válida, pois autorizada pelo art. 24, VI e 225, § 1º, VII da Constituição Federal e pelo art. 193, X da Constituição Estadual, e temos regularmente sustentado a coexistência da legislação federal e estadual, com a aplicação da mais restritiva. A LE nº 13.550/09 de 2-6-2009 veda a supressão do cerrado em estágio médio e avançado de regeneração (é o caso dos autos) e com base no art. 6º o pedido de regularização foi indeferido; mas é caso de aplicação do art. 8º que excepciona os artigos anteriores e que permite a supressão parcial em área urbana, a que a Prefeitura não se opõe. – Procedência. Recurso da Fazenda provido em parte.

(TJ-SP - APL: 10010085420158260071 SP 1001008-54.2015.8.26.0071, Relator: Torres de Carvalho, Data de Julgamento: 09/06/2016, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Data de Publicação: 10/06/2016)

Com isso, a decisão de 2ª Instância, é no sentido de que, o registro do loteamento assegura a regularidade do parcelamento, mas não a regularidade da ocupação frente à legislação posterior, a qual se sujeita à limitação administrativa subsequente. Assim, julgou no sentido de serem observadas as exigências da Lei do Cerrado (art. 8º da Lei) e as imposições legais de supressão parcial, mantendo-se o mínimo estabelecido para o estágio de regeneração da vegetação ao caso concreto.

O autor inconformado com a decisão propôs Recurso Especial (art. 105, III, “a” da CF) e Recurso Extraordinário (art.102, III, “a” da CF), com fundamentos em afronta ao direito adquirido e o efeito retroativo da Lei do Cerrado. A ministra e relatora Assusete Magalhães não recebeu o Recurso Especial, pois, o exame de normas de caráter local é inviável na via do recurso especial, em virtude da vedação prevista na Súmula 280 do STF, por analogia, segundo a qual "por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário".

Impende destacar que, em outra situação, o proprietário de lote com 363 metros quadrados, situado na Rua Augusta Karg, quadra 65, lote 6 da Vila **Aviação Gleba A**, também teve seu pedido administrativo de supressão INDEFERIDO pela Cetesb, sob argumento de vegetação nativa do Bioma Cerrado em estágio inicial, conforme imagem 17 abaixo, indicando sua localização:



Fonte: Extraída do processo Nº 1002182-30.2017.8.26.0071 – Comarca Bauru.

Atenta-se que, este segundo caso, é um terreno já sob influência da ação antrópica. É rodeado de comércios, residências, há uma avenida de grande circulação que liga diversos condomínios ao fundo, prédios, entre outros empreendimentos. Mas conforme constatado, há vegetação nativa do Bioma Cerrado, ilustrado pela imagem 18:



Fonte: Extraída do processo Nº 1002182-30.2017.8.26.0071 – Comarca Bauru

Tal loteamento está inscrito no 1º Cartório de Registro de Imóveis, datada sua aprovação em 1.947, após a sua devida aprovação pela Prefeitura Municipal de Bauru, na forma da legislação vigente à época, ou seja, o Decreto-Lei nº. 58, de 10/12/1937.

Também submetido à perícia judicial, por coincidência com o mesmo perito, que concluiu:

Portanto, s.m.j., o autor para edificar em imóvel, em loteamento com projeto de parcelamento do ano de 1947, sendo depois no ano de 1954, feito o desdobro das quadras da mesma área já loteada, sem a abertura de novas vias públicas, não há aparentemente óbices legais e/ou administrativos à edificação em toda a área do lote, um dos que compõe a quadra 65, do loteamento Vila Aviação, Gleba A, desde que atendida as exigências previstas na certidão de fls.58, lote este que na opinião deste vistor, possui apenas arvores isoladas e de pequeno porte, sendo também, atendido o conceito de área urbana consolidada, pois possui todos os requisitos elencados na referida lei.

A sentença de mérito, foi proferida em 18/12/2018 na Comarca de Bauru/SP, com o seguinte dispositivo:

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE a presente ação declaratória, movida por (optou-se por ocultar o nome do autor) contra a FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO, para declarar a inaplicabilidade na área em testilha, dos requisitos impostos pela requerida e para o fim de autorizar a supressão total da vegetação no imóvel de matrícula nº 11.202, e extinto o processo, com resolução de mérito, nos termos do art. 487, I, do CPC.

Conforme já explanado no caso anterior, houve a interposição de recurso de apelação pela requerida, ora, CETESB - Companhia Ambiental do Estado de São Paulo no dia 17/01/2019, sendo remetido a 2ª Instância para julgamento, no qual foi designado para 16/05/2019 a ser realizado na 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo, do qual negaram provimento. Com a prolação da decisão colegiada foi expedido o acordão, no qual segue abaixo:

APELAÇÃO. Ação declaratória objetivando o reconhecimento da inaplicabilidade das exigências impostas pela requerida para autorizar a supressão total da vegetação no imóvel. Sentença de procedência. Apelo exclusivo da demandada. Sem razão. Pretendida autorização para a supressão de vegetação nativa em área de cerrado. Alegado direito de dar ao lote a destinação legal e de nele construir, suprimindo a vegetação nativa. Indeferimento do pedido de licença para supressão do fragmento remanescente de vegetação nativa, com base no art. 8º, da Lei Estadual nº 13.550/2009, sob a alegação de que o lote em questão se encontra em área de vegetação nativa, classificada como cerradão, em estágio inicial de regeneração. Imóvel localizado em perímetro urbano, fora de área de preservação permanente ou de unidade de conservação. Precedentes. **Admissibilidade de supressão da vegetação existente no imóvel de propriedade do autor. Sentença mantida.** Honorários recursais arbitrados. Recurso desprovido.

(TJ-SP - AC: 10021823020178260071 SP 1002182-30.2017.8.26.0071, Relator: Roberto Maia, Data de Julgamento: 16/05/2019, 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Data de Publicação: 19/05/2019)

No contexto, em caso semelhante, que versa sobre o mesmo loteamento, somente em glebas distintas, temos duas decisões distintas. A primeira que não autorizou a supressão total da vegetação nativa, impondo a previsão legal da Lei do Cerrado. Já a segunda que permitiu a supressão total da vegetação existente no lote, mas devendo ressaltar, a peculiaridade de cada caso, já que neste segundo, a propriedade está praticamente tomada pela ação antrópica com diversas residências, empresas, avenidas ao seu redor, podendo com isso ter levado o julgador a ter proferido decisão distinta.

Nesta mesma seara, processo judicial com pleito declaratório de supressão, na Vila Aviação, com decisão somente em 1º grau de jurisdição, isto é, na comarca de Bauru/SP, datada de 25 de junho de 2019, mantêm o entendimento da possibilidade de

supressão de vegetação com argumento de direito adquirido. Veja-se o dispositivo da sentença:

Pelo exposto JULGO PROCEDENTE esta ação declaratória movida por (*optou-se por ocultar o nome do autor*) em face da COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO CETESB, para que seja autorizada a supressão total da vegetação eventualmente existente nos imóveis de matrículas n. 45.376, 25.551, 25.550, 41.471, 47.146, 45.377 (localizadas na quadra 16-A, Bairro Vila Aviação, Município de Bauru) e extinto o processo nos termos do artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil.

Evidente que por regras processuais, a sentença foi objeto de recurso pela Cetesb e a decisão de 2ª instância também dependerá quem será o relator e para qual Câmara Reservada ao Meio Ambiente no Tribunal de Justiça será distribuída.

Cumpra analisar, mesmo que sucintamente, que alguns proprietários ao invés de ingressar com ação declaratória de uso e ocupação e supressão de vegetação nativa, optaram por impetrar remédio constitucional chamado de Mandado de Segurança (distribuído em outubro de 2015) com fundamento artigo 5º, LXIX, da Constituição da República Federativa do Brasil e na Lei 12.016 de 2009, sob pretexto de ter direito líquido e certo, com base em direito adquirido, por ter sido o loteamento Vila Aviação, Gleba B, registrado e aprovado no ano de 1947 e que referida área foi incluída no perímetro urbano da cidade pela Lei Municipal nº 2118 de 11 de dezembro de 1978. Inicialmente a ação foi extinta pela Douta juíza com base na inadequação da via processual escolhida pelo autor, diante da necessidade de prova pericial que não é cabível em mandado de segurança. Através de recurso de apelação ao Tribunal de Justiça de 2º Grau, reconheceu que tal pleito poderia ser julgado pela Juíza em 1º Grau.

A juíza da Fazenda Pública da Comarca de Bauru/SP, em sua sentença concedeu a ordem pleiteada no mandado de segurança, nos seguintes termos:

Ante o exposto, CONCEDO A SEGURANÇA pleiteada por (*optou-se por ocultar o nome da parte autora*) contra ato do GERENTE DA AGÊNCIA AMBIENTAL DE BAURU CETESB, autorizando a supressão total ou parcial da vegetação no lote constante na matrícula sob nº 68.423, do 1º Ofício de Registro de Imóveis de Bauru, Quadra 51-A, Vila Aviação, seção B, bem como o armazenamento e o transporte da madeira "in natura" proveniente dessa supressão e,

ainda, proceder a construção no referido imóvel, extinto o processo, com resolução de mérito, nos termos do artigo 487, I do Código de Processo Civil. (Bauru, 06 de fevereiro de 2017).

Tal decisão foi atacada de recurso de apelação, diante do reexame necessário e os desembargadores, **cassaram a ordem concedida**, proferindo a seguinte ementa do acórdão:

APELAÇÃO CÍVEL. 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente. Mandado de Segurança. 1. Direito ambiental. Proteção ao bioma cerrado. Loteamento Vila Aviação B, localizado no Município de Bauru. Loteamento aprovado em 1947. Pretensão ao deferimento do pedido de supressão da vegetação nativa existente no lote. Órgão ambiental que, ao seu turno, aferindo que a vegetação nativa existente nos lotes é do bioma cerrado, determinou que a supressão atenda aos ditames da Lei Estadual nº 13.550/09, que dispõe sobre a utilização e proteção do cerrado. Ato administrativo que deve ser mantido. 2. Aprovação do loteamento que não implica em automática autorização para supressão da vegetação. Construção e supressão da vegetação nativa que devem observar a legislação ambiental em vigor no momento, conquanto as normas que tratam da proteção ao meio ambiente são de aplicabilidade imediata. Entendimento consolidado nas Câmaras Reservadas ao Meio Ambiente do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Limitação Administrativa. Agente administrativo que deve sopesar o direito de propriedade (cujo corolário é o direito de construir), sem vedá-lo inteiramente, mas preservando o máximo possível da vegetação. **Sentença reformada, ficando denegada a segurança, com observação.** Recursos oficial e voluntário providos.

(TJ-SP 10214417920158260071 SP 1021441-79.2015.8.26.0071, Relator: Oswaldo Luiz Palu, Data de Julgamento: 26/10/2017, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Data de Publicação: 30/10/2017)

A observação feita, que constou na íntegra do acórdão é: Entretanto, para que não se viole o direito de propriedade do autor, inteiramente, cujo corolário, um deles ao menos, é o direito de construir, determina-se que o órgão ambiental reanalise o pedido sob os auspícios do art. 8º da referida lei, que em parte excepciona os artigos anteriores do mesmo diploma e permite a supressão parcial em área urbana, autorizado pelo órgão ambiental e por este acompanhado, especificamente no local em que determinar e na porcentagem que entender cabível, para os fins requeridos.

A determinação nada mais foi que a observância do art.8º da Lei do Cerrado, para supressão em área urbana.

Portanto, no que concerne ao caso em análise, sobre a Vila Aviação, há os dois entendimentos, de que há possibilidade de total supressão da vegetação e do que deve ser observado os limites previstos na Lei do Cerrado. O que irá determinar são as provas careadas aos autos e o laudo pericial apresentado pelo perito.

4.3.2 Vale do Igapó

Outro empreendimento imobiliário de grande discussão administrativa e judicial é o denominado Vale do Igapó, situado as margens da Rodovia Comandante João Ribeiro de Barros, (sentido Bauru-Jaú). Foi aprovado no ano de 1982 com mais de 6.000 (seis mil) lotes e reservado 114.177,43 m² de área com vegetação nativa, para atender a legislação protetiva da vegetação, conforme vigente na época. Em resgate junto aos arquivos do site do empreendimento, foi possível obter duas imagens que demonstram nitidamente a ocupação, porém, de um loteamento que foi devidamente aprovado, registrado e comercializado a luz da legislação vigente a época. A primeira imagem (19) se refere ao início do empreendimento no ano de 1979 e a segunda (20), 29 (vinte e nove) anos depois, ou seja, no ano de 2008:



Fonte: Galeria de Fotos

<http://www.valedoigapo.com.br/neoEditor/zoomImage.php?id=15>

Na imagem acima, no loteamento encontra-se somente as ruas que foram abertas, sequer contavam com asfaltamento, sendo possível observar a densidade da vegetação nativa no local.



*Fonte: Galeria de Fotos -
<http://www.valedoigapo.com.br/neoEditor/zoomImage.php?id=17>*

Já nesta imagem, 29 (vinte e nove) anos após, observa-se a avenida principal do loteamento, sendo a única que é asfaltada até a presente data, a edificação de diversas casas esparsas e conectadas a vegetação ali existente.

Nota-se que, além da legislação relativa ao Bioma Cerrado, neste caso, foi instituído sobre o loteamento por meio da Lei Federal n.º 9.985 (SNUC Sistema Nacional de Unidades de Conservação), uma unidade de conservação de uso sustentável, na modalidade Área de Proteção Ambiental chamada de Proteção Ambiental Vargem Limpa Campo Novo, criada no ano de 2000, por lei municipal e seu plano de manejo somente veio a ser elaborado no ano de 2018.

Com isso, os proprietários de lotes no Vale do Igapó não conseguem autorização da SEMMA (Secretaria Municipal de Meio Ambiente) pelo fato de estarem

situados em Área de Proteção Ambiental (APA). Outro contraponto que surge é que, ao instituírem a Unidade de Conservação não foi realizado o devido plano de manejo e mais o próprio Plano Diretor do Município em sua antiga legislação proibia o parcelamento do solo em APA. Com isso, criou-se situações conflitantes, impedindo os proprietários de uso e ocupação do solo ou de supressão de vegetação. **No caso que será analisado em primeiro**, o proprietário realizou a capinação do seu lote, em cumprimento a notificação da Prefeitura Municipal de Bauru com base na Lei 6809/2016, art. 1º, I, alínea “a”. Essa lei em questão foi revogada pela lei 7104/2018 e ambas, exige do munícipe a correta limpeza e capinação de terrenos situados em área urbana, sob pena de o proprietário ou possuidor ser multado pela omissão.

Assim, foi surpreendido com Auto de Infração Ambiental por ter suprimido 0.1139 há de vegetação nativa em estágio de regeneração inicial, do lote situado a Alameda Pitu ST 03, Quadra 1166 Lote 239, com fundamento na Resolução SMA 48/2017, art. 50 que diz: destruir ou danificar florestas ou qualquer tipo de vegetação nativa ou de espécies nativas plantadas, objeto de especial preservação, sem autorização ou licença do órgão ambiental competente. A fim de ilustrar a vegetação existente no lote do proprietário e seus vizinhos já edificaram, segue imagem 21 elucidando a existência de apenas 2 (duas árvores) isoladas no local:



Fonte: Obtida junto ao laudo pericial dos autos - 1031274-53.2017.8.26.0071

Após compareceu perante a Coordenadoria de Fiscalização Ambiental Centro Técnico de Fiscalização de Bauru (CTRF6) e assumiu um Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental (TCRA) para plantar 189 (cento e oitenta e nove) mudas de essências nativas e/ou outra metodologia de recuperação prevista na SMA n.º 32/2014, de forma que, ao final do processo de recuperação do dano auferido, houvesse densidade aproximada de 1.667 indivíduos arbóreos nativos por hectare. Inconformado teve que ingressar com ação judicial a fim de obter a anulação do presente termo assumido, bem como o licenciamento para uso e ocupação do lote.

A demanda judicial, ao ser recebida com pedido de liminar para suspender os efeitos do Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental foi **indeferida**. Assim, através de recurso junto ao Tribunal de Justiça de São Paulo (2ª Instância), teve sucesso para suspensão da validade do termo até o deslinde final da ação judicial, do qual segue a ementa:

ACÇÃO ANULATÓRIA DE TERMO DE COMPROMISSO DE RECUPERAÇÃO AMBIENTAL. PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA COM O OBJETIVO DE SUSPENDER AS OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS NO AJUSTE. PLEITO INDEFERIDO PELO MM. JUÍZO A "QUO". REFORMA. PRESENÇA DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ARTIGO 300 DO NCPC. INSTALAÇÃO DO LOTEAMENTO QUE APARENTEMENTE ATENDEU À LEGISLAÇÃO AMBIENTAL VIGENTE À ÉPOCA. IMÓVEL LOCALIZADO EM ÁREA URBANA. QUESTÃO ESPECÍFICA EM RELAÇÃO AO CONJUNTO URBANÍSTICO EM TELA (VALE DO IGAPÓ, EM BAURU/SP) JÁ APRECIADA PELA TURMA JULGADORA. PLAUSIBILIDADE DO DIREITO INVOCADO E RISCO DE DANO IRREPARÁVEL EVIDENCIADOS. DECISÃO REFORMADA. LIMINAR DEFERIDA. RECURSO PROVIDO.

(TJ-SP - AI: 22401622920178260000 SP 2240162-29.2017.8.26.0000, Relator: Paulo Alcides, Data de Julgamento: 16/10/2018, 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Data de Publicação: 16/10/2018)

Contudo, este processo ainda não foi sentenciado, mas a perícia técnica realizado no local, por determinação da juíza, já deu parecer favorável para anulação do Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental e a consequente supressão e edificação na área em análise.

Porém, em caso análogo, outro proprietário (lote 46, módulo 9) do mesmo empreendimento Vale do Igapó, impetrou Mandado de Segurança, conforme já explanado acima, e obteve decisão de 2º Grau favorável a supressão de vegetação no ano de 2017, com base no direito adquirido. Importante trazer inicialmente alguns trechos do acórdão proferido nos autos de nº 1024468-70.2015.8.26.0071 (Voto nº 13905-D).

A licença foi negada pelo apelado (fls. 38/41), por se tratar de vegetação nativa, classificada como cerradão, em estágio avançado de regeneração (artigos 6º e 8º da Lei Estadual 13.550/09), bem como ante a oposição da Prefeitura Municipal de Bauru por referido lote se encontrar em Área de Proteção Ambiental (APA).

[...]

Aduz o apelante que, tratando-se de loteamento aprovado e registrado na vigência do Decreto-Lei nº 58, de 1987, não haveria justificativa para a recusa.

Com razão. A Lei Estadual nº 13.550/2009, utilizada como fundamento ao indeferimento administrativo da licença, sobreveio após a instituição do loteamento, realizada em 1987 (fls. 32/33).

De fato, no presente caso, conforme a Declaração nº 041/15 da Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Bauru (fls. 35), o terreno está situado em área urbana e fora dos limites de APP (área de preservação permanente). Todavia, encontra-se dentro do perímetro de área de preservação ambiental (APA) Vargem Limpa Campo Novo, se opondo, conseqüentemente, à supressão da vegetação.

Denota-se que ao tempo da instituição, aprovação e registro do loteamento foi observada a legislação vigente (Decreto Lei nº.58/37), a qual não estabelecia limites legais de reserva florestal. A despeito disso, a exigência do impetrado, ainda que sustentada em legislação superveniente, não autoriza a imposição de novas regras, quer ao loteador, quer aos adquirentes dos lotes, e viola o direito adquirido e o ato jurídico perfeito e acabado (art. 5º, XXXVI, da CF).

Isso porque, o terreno em discussão está inserido em loteamento urbano devidamente aprovado e registrado há mais de trinta anos, assim, a incidência da edição de leis ambientais mais restritivas, não autorizam a revisão de todo o processo urbanístico, com imposição de novas regras ao impetrante.

[...]

Conclui-se, então, que se levando em consideração que o loteamento foi aprovado e registrado com observância da legislação vigente à época (Decreto Lei nº. 58/37) e que está localizado em perímetro urbano, fora de área de preservação permanente ou de unidade de conservação, é certo o reconhecimento da possibilidade de supressão da vegetação existente nos lotes de propriedade do impetrante, ainda

que se trate de cerrado em fase de regeneração, a fim de que seja dado aos lotes a sua destinação, que é a construção de moradias.

Em um processo análogo para que seja anulado o auto de infração e concedida a declaração de supressão de vegetação, datado de 2017, o autor é proprietário de imóvel localizado na Alameda das Tilápias do Nilo, n.º 6-58 (quadra AQ lote 11), no Vale do Igapó III, na Cidade de Pederneiras-SP. Devidamente instruído o processo, porém sem perícia judicial, adveio a sentença em 06/11/2018 do qual julgou IMPROCEDENTE o pedido do autor. Assim, interpôs recurso contra a sentença do juízo de 1ª instância e o julgamento pelo órgão colegiado foi marcado para o dia 04 de julho de 2019, isto é, a mais recente decisão proferida acerca do caso no Tribunal de Justiça (2ª Instância).

Abaixo a ementa do acórdão proferido na 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente:

ACÇÃO DECLARATÓRIA PROPOSTA CONTRA A FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO. PRETENSÃO DE USO E OCUPAÇÃO DE TERRENO LOCALIZADO EM PERÍMETRO URBANO. PLEITO JULGADO IMPROCEDENTE PELO MM. JUÍZO "A QUO". RECURSO DE APELAÇÃO INTERPOSTO PELO AUTOR DA ACÇÃO. RAZÕES RECURSAIS ACOLHIDAS. LOTEAMENTO APROVADO NA DÉCADA DE 1970, CONFORME A LEGISLAÇÃO VIGENTE À ÉPOCA. NÃO INCIDÊNCIA DE LEIS AMBIENTAIS SUPERVENIENTES, MAIS RESTRITIVAS, PENA DE OFENSA AO DIREITO ADQUIRIDO E ATO JURÍDICO PERFEITO. PRECEDENTES DESTA CÂMARA SOBRE A ÁREA EM QUESTÃO. SENTENÇA REFORMADA. RECURSO PROVIDO.

(TJ-SP - AC: 10213589220178260071 SP 1021358-92.2017.8.26.0071, Relator: Paulo Alcides, Data de Julgamento: 04/07/2019, 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Data de Publicação: 04/07/2019)

À vista do exposto, os desembargadores reformaram a decisão proferida na Comarca de Bauru/SP que julgou improcedente o pedido do proprietário, para conceder a autorização de supressão, bem como a anulação do auto de infração aplicada a ele. Como já dito esta é a decisão mais recente sobre este caso. Gostaria de transcrever um trecho do acórdão que foi obtido na sua íntegra:

Inexiste estudo ambiental confirmando a alegada função ambiental da vegetação a ser suprimida, que não tem natureza de preservação permanente ou unidade de conservação. Embora realmente não haja direito líquido e certo à degradação ambiental, o indeferimento do pedido inicial criaria uma situação de distorção da função ambiental da área e manifesta insegurança jurídica, já que este Tribunal autorizou a supressão da vegetação no em área contígua em outros casos submetidos à esta Corte. (Relator PAULO ALCIDES AMARAL SALLES).

Outro ponto muito bem frisado pelo Desembargador Miguel Petroni Neto, em uma sessão de julgamento do qual participou em 06/04/2017, destacou:

Para melhor ilustrar seu inconformismo a recorrente faz referência a duas decisões da 1ª Câmara Reservada, sendo uma do Desembargador TORRES DE CARVALHO e outra do Desembargador MOREIRA VIEGAS, onde se deixou assentado que a aprovação do loteamento, com licença para construção não implica necessariamente na aprovação de supressão de vegetação protegida, cabendo ser aplicada a legislação em vigor no momento do pedido. Realmente as decisões foram proferidas conforme ilustrado e o posicionamento comporta respeito, mas cria um dicotomia radical aos casos já julgados, criando um quadro bem surreal onde no mesmo loteamento alguns tiveram o direito em proceder ao desmatamento reconhecido e outros não, o que na ótica deste Julgador cria uma depreciação nos imóveis e certa instabilidade econômica no local. E mais. Como compatibilizar no mesmo ambiente lotes edificadas e outros com mata secundária, pode-se dizer, não havendo estudo de que isso possa trazer benefícios ao local e ao sistema ambiental que se quer proteger” (Ap.1021439-12.2015.8.26.0071, Rel. Miguel Petroni Neto, j. em 06/04/2017).

É de se notar, que conforme acima relatado o douto julgador está preocupado também com a segurança jurídica no Tribunal de Justiça. Não se pode existir diversos entendimentos ou criar situações adversas dentro do mesmo loteamento.

4.3.3 Pamplona

Em que pese tal empreendimento imobiliário não verse exclusivamente sobre conflito de leis no tempo ou supressão de vegetação, a discussão judicial do caso tomou grandes proporções, inclusive nos noticiários de grande renome no Brasil, importante trazer uma pequena consideração acerca do mesmo. A ideia de viabilização

do empreendimento chamado Pamplona iniciou-se em 2005, dos quais os envolvidos efetuaram uma série de delitos, como uso de documentos falsos, atos de falsidade ideológica, ilícitos ambientais e indução de consumidores a erro, segundo aponta o Ministério Público Federal. O loteamento é muito próximo a diversas nascentes que abastecem o Rio Batalha, que é responsável por 40% do abastecimento de água no Município de Bauru.

De início, houve o registro da área no Município de Agudos/SP, ora vizinho de Bauru/SP, pela questão que as leis municipais ambientais seriam mais brandas e autorizadoras do empreendimento com mais de 400 lotes. Ainda segundo o Ministério Público Federal, forjaram-se documentos para a concessão da licença ambiental junto a Cetesb, não levando em conta o lançamento de esgoto próximo a nascente do Rio Batalha.

No ano de 2014, teve-se o ajuizamento de uma ação civil pública, que paralisou por completo o empreendimento, pelo qual já havia sido vendido mais de 75% dos seus lotes a diversos compradores. Houve a anulação do registro público da área no Município de Agudos, revertendo-se para Bauru.

Com a paralisação por anos, agora em 2019, com a revisão do Plano Diretor e o término do Plano de Manejo do Rio Batalha, os proprietários pediram uma reavaliação junto ao Ministério Público Federal, para regularização da área e a entrega dos lotes aos compradores.

O procurador da República Fabrício Carrer, disse em matéria jornalística junto ao Jornal da Cidade, no dia 06/07/2019 que: "Primeiro é necessário saber se há possibilidade legal de retomada. Isso sendo possível, avançamos para o aspecto técnico. E começaria do zero, o que foi feito antes é praticamente impossível de se aproveitar no que diz respeito a mitigações, da época em que a aprovação foi feita por Agudos. Estando agora em Bauru, precisa também de ampliação do perímetro urbano, com aprovação da Câmara Municipal, caso haja possibilidade legal de uma retomada". (JORNAL DA CIDADE, 2019).

A preocupação do empreendimento é o lançamento de esgoto nas proximidades da estação de captação de água do Rio Batalha para Abastecimento do Município.

4.3.4 “Florestas Urbanas” – Desapropriação Indireta

O Município de Bauru têm sido o palco em condenações por indenizações milionárias a proprietários de terra, com pretexto de desapropriação indireta. Cogita-se atualmente que o valor total dessas indenizações ultrapasse o valor de 150 milhões de reais.

O caso mais emblemático e que foi apelidado de “floresta urbana”, condenou o Município de Bauru, a indenizar os proprietários João Luiz Chemin Busato e Vera Lucia Becker Busato a importância corrigida e atualizada de 33 milhões de reais. Alegaram no pedido que em 2006, a ideia deles era de construir 30 torres de 12 andares, com 2 mil apartamentos, além de dois conjuntos comerciais no local em uma área de 153.163.8565 m², objeto da matrícula nº 102.338. A propriedade é próxima a Unesp de Bauru, localizada na Avenida Eng. Luís Edmundo Carrijo Coube.

Porém no ano de 2008, com o novo Plano Diretor de Bauru, a área em questão foi considerada como “Área de Relevante Interesse Ambiental” (ARIE) , conforme art. 36. Na época o perito trouxe em seu lado que o valor seria de R\$ 139,04 o metro quadrado, o que gerou uma condenação de R\$ 21.295.903,09(vinte e um milhões, duzentos e noventa e cinco mil, novecentos e três reais e nove centavos) na data 30/01/2015, dia em que foi proferida a sentença na 2ª Vara da Fazenda Pública nos autos de nº 0029354-03.2013.8.26.0071.

Em que pese a Prefeitura Municipal de Bauru tenha contestado, com fundamento que não houve o apossamento da área e muito menos a transmissão do título ao domínio público, não foi suficiente para evitar tal indenização. A Prefeitura interpor recurso de apelação direcionado ao 2º Grau de Jurisdição do qual, foi registrado em 16/02/2016 mantendo integralmente a condenação. E abaixo a ementa do acórdão proferida em 2º Grau pelo Tribunal de Justiça de São Paulo:

Apelação Cível – Ação de Indenização – Autores que são proprietários de uma gleba de terra (área de 153.163,86 m²), localizada no Município de Bauru, sendo que tal área foi considerada de relevante interesse ecológico (ARIE), por meio da Lei Municipal nº 5.631/2008, que vedou o desmatamento e acabou gerando restrições e limitações aos poderes inerentes à propriedade, o que esvaziou o conteúdo econômico do imóvel, motivo pelo qual pleiteiam indenização – Sentença de procedência – Recurso da Municipalidade

– Desprovemento de rigor. 1. Inexistência de interesse de agir (inadequação da via eleita) não caracterizada – Prescrição - Inocorrência - Preliminares rejeitadas. 2. Vedação criada pela Lei Municipal nº 5.631/2008 que implicou na subtração total da utilidade que o proprietário fruía ou poderia fruir do bem, decorrendo a privação da exploração econômica de sua propriedade - Configurado o dever de indenizar do requerido – Prevalece o valor justo da indenização aquele que corresponde real e efetivamente ao valor do bem - Montante indenizatório apurado pelo perito oficial que se mostra consentâneo ao caso concreto. 3. Honorários advocatícios - O reclamo exclusivo dos autores merece parcial acolhimento porque efetivamente o valor de R\$3.000,00 (três mil reais) não se mostra apto a remunerar condignamente o trabalho do Advogado, razão pela qual os honorários advocatícios devem ser arbitrados, por equidade, em R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) – Adoção da regra prevista no § 4 do art. 20 do CPC - **No mais é de ser mantida e ratificada a r. Sentença de Primeiro Grau por seus próprios e jurídicos fundamentos. R. Sentença parcialmente reformada** - Recurso do Município desprovido – Recurso dos autores parcialmente provido apenas para majorar o valor arbitrado a título de honorários advocatícios.

(TJ-SP - APL: 00293540320138260071 SP 0029354-03.2013.8.26.0071, Relator: Sidney Romano dos Reis, Data de Julgamento: 15/02/2016, 6ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 16/02/2016)

Veja abaixo a imagem 22 sobre a área em questão, delimitada em cor amarela pelo autor:



Fonte: Google Maps – Editado pelo Autor.

Da decisão acima transcrita, o jurídico do Município interpôs recurso direcionado ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) pleiteando a rescisão da decisão, bem como a anulação dos efeitos da condenação. Segundo consulta realizada junto ao Portal do STJ, o julgamento pela 2ª Turma estava marcado para o dia 21/11/2019, sendo que a relatora do processo é a ministra Assusete Magalhães e os outros membros da 2ª Turma são Francisco Falcão, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques e Herman Benjamin, sendo este último o presidente da turma. Ao que consta no último andamento processual, o presidente da turma solicitou vistas do processo, adiando seu julgamento.

Depois que esta decisão sobre a indenização milionária veio à tona, sendo veiculado em todas as mídias locais, o Poder Público, Ministério Público, Secretaria de Meio Ambiente Municipal e demais Conselhos estão se mobilizando a fim de modificar o texto do Plano Diretor, finalizar os Planos de Manejos em APA e de editar novas leis, a fim de evitar novas condenações no Poder Judiciário.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Inicialmente, foi importante lembrar a evolução histórica do direito de propriedade em âmbito mundial e a sua importância para a humanidade, destacando que desde os primórdios, a espécie humana estabelecia suas moradias próximos aos rios e lagos ante a facilidade de obtenção de água e alimentos.

Após, introduziu-se o tema acerca do parcelamento do solo e da propriedade urbana especificamente, ante a problematização da pesquisa. Assim, foi possível demonstrar o grande crescimento urbano e o esvaziamento das áreas rurais ao longo dos anos, por meio de dados obtidos junto ao IBGE. Importante também esclarecer que foi relatada a função social da propriedade urbana, o regimento legal por meio da lei de parcelamento do solo e o Estatuto da Cidade promulgado em 2001 por meio de Lei Federal.

Em posterior momento, foi trazido ao texto definições básicas sobre o meio ambiente e sobre o direito ambiental, bem como os princípios mais importantes acerca do tema, que englobam a hipótese de pesquisa e a situação dos empreendimentos envolvidos. Esses conceitos foram trazidos para que fosse possível, após a conclusão da pesquisa entender determinadas decisões judiciais que mencionaram terminologias ali tratadas.

Um ponto importante levantado da pesquisa, foi a caracterização da área de estudo, isto é, sobre o Município de Bauru. Foi diagnosticado todos os aspectos ambientais e as áreas protegidas existentes, bem como as leis que instituíram. Ao longo da sessão 2, buscou-se através de mapas e ilustrações elucidar o tipo de Bioma existente no Município e os fragmentos de Cerrado, bem como a zona de transição entre este Bioma e o da Mata Atlântica. Foi possível identificar as Unidades de Conservação da Natureza, nos termos da Lei 9985/00 que recaem sobre o território de Bauru/SP e discorrer sobre a categoria de uso sustentável, bem como apresentar uma ilustração.

Delimitado o campo de estudo, foi necessário enfatizar todo o histórico da legislação existente no que concerne ao Código Florestal e Lei do Cerrado e de maneira geral, as leis protetivas ambientais, com intuito de resgatar o objeto da pesquisa, isto é, o conflito existente de leis no tempo. Em paralelo, o texto buscou demonstrar que a

Constituição Federal de 1988, foi uma das mais importantes no contexto histórico ambiental em nosso país, com a inserção do art. 225.

Têm-se que a Lei do Cerrado, dentro das fisionomias existentes, elenca 4 subcategorias do Bioma no art. 2º impondo limites de preservação e no art. 8º disciplina as hipóteses de supressão deste Bioma.

Em 2012, tivemos a promulgação do novo Código Florestal, por meio da Lei 12.651/12. Também trouxe o regramento para hipóteses de intervenção em área de preservação permanente, que foram discorridas ao longo da pesquisa.

Em que pese o Município de Bauru/SP, tenha completado neste ano de 2019, apenas 123 anos desde sua fundação, foi um Município que desenvolveu imobiliariamente, e muito rapidamente, pela grande especulação imobiliária. No ano de 1922, a cidade contava com apenas 35.000 mil habitantes e hoje em 2019 têm aproximadamente, segundo o IBGE 375 (trezentos e setenta e cinco) mil habitantes.

Muitas das áreas que antes eram ocupadas por fazendas de café (área rural) foram sendo transformadas em loteamentos ainda na década de 40 e 50. Nesta mesma época iniciou o surgimento de loteamentos direcionado a Zona Sul do Município, que hoje é a maior área de especulação da cidade, devido a aglomeração de condomínios de alto padrão e pela concentração do setor de serviços.

Para justificar o grande crescimento e lançamentos de empreendimentos imobiliários na cidade, foi possível levantar dados junto ao Sindicato da Habitação (SECOVI). Através dos gráficos apresentados, fica claro que nos últimos anos lançamentos de empreendimentos e vendas não andaram lado a lado, isto é, mais oferta do que procura.

Na sessão 4, intitulado de conflito de leis no tempo, demonstrou-se o Plano Diretor Municipal e o Estatuto da Cidade. O principal conflito existente no Município é: muitos loteamentos aprovados em legislação anterior e proprietários que desejam edificar sob a égide de legislação pretérita restritiva. Assim, temos uma Lei do Cerrado de 2009 elaborado sob a égide do Código Florestal de 1965 e em 2012 o advento do novo Código Florestal. Em âmbito municipal, havia o Plano Diretor de 1996 e ainda está em vigência o de 2008 com previsão de instituição de 3 (três) áreas de proteção ambiental (APA) em mais de 60% do Município, sendo que o Plano de Manejo, por exemplo de uma delas, foi concluído somente no ano de 2019.

Assim, no ano de 2017, o atual Prefeito, enviou projeto de Lei para modificação do Plano Diretor, do qual a exposição de motivos segue em anexo a esta pesquisa.

Diversas ações judiciais passaram a ser distribuídas no Poder Judiciário da Comarca de Bauru/SP com argumento jurídico de direito adquirido e irretroatividade das normas. Assim, se tal empreendimento foi devidamente aprovado e autorizado no passado, o ato se convalida mesmo com a alteração legislativa pretérita. Porém, não é todo juiz que reconhece tal entendimento, pois há a relativização do direito adquirido quando tratar-se de temas ambientais. (Tema 3 do STJ).

Neste sentido, foi explicitado diversos casos judiciais e pertinentes da cidade de Bauru/SP, com transcrição de sentenças, pareceres de Promotores de Justiça, peritos e desembargadores das Câmaras Especializadas em Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo. Essas decisões com grande repercussão na mídia impactaram negativamente no Município, tendo em vista que, uma destas ações demonstrada no subtítulo 4.3.4, intitulada de “florestas urbanas” gerou a indenização em valor superior a 30 (trinta) milhões de reais aos proprietários de uma área urbana e que atualmente, o jurídico da Prefeitura de Bauru, está requerendo ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) a anulação da decisão com base na falta de perícia e erro no laudo apresentado para apuração do valor do metro quadrado. Outro impacto que deve ser arcado em esfera estadual, são os pagamentos de honorários sucumbenciais no caso de êxito das demandas judiciais, isto é, a parte perdedora (no caso – Fazenda Pública - representante do Estado), deve arcar com tal verba em favor da parte ganhadora (Autor – Proprietário do lote). E conseqüentemente, com autorização judicial para uso e ocupação destas áreas na Zona Sul, torna atrativo econômico para os proprietários, gerando supervalorização da área em detrimento de outras.

O que se notou ao longo do estudo, há proprietários de alto poder aquisitivo, adquirentes de lotes na principalmente na Zona Sul, que estão amparados tecnicamente, podendo socorrer-se do Poder Judiciário, peritos, laudos, para obtenção do seu direito de suprimir e construir no lote. E de outro lado loteamentos aprovados, sem nenhuma estrutura, afastados da cidade, comercializados por baixo custo aos adquirentes, com a promessa da “casa própria” e desconhecedores das leis ambientais, que do dia para a noite, sem orientação, fazem a supressão da vegetação existente, colocam fogo, etc. a

fim de iniciar a construção da moradia e que posteriormente sofrem sanções, tal como embargo de obra.

Na primeira situação constatada, não se averiguou medidas impeditivas a tais atitudes, desde que os proprietários façam os trâmites respeitando todas as normas legais do Poder Judiciário e da Administração Pública vigentes, inclusive aguardando o trânsito em julgado das ações, isso é, quando não couber mais nenhum recurso ou possibilidade de reversão das decisões proferidas pelos magistrados, para que adotem as medidas de supressão ou ocupação dos lotes em questão.

No segundo caso, em relação aos empreendimentos imobiliários populares, com proprietários de baixa renda, uma possível solução a ser indicada seria a REURB (Regularização Fundiária Urbana e Rural), regulado pela Lei 13.465/17. Já no seu art. 9º ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes, em complemento ao mesmo art. 9º § 1º prescreve que os poderes públicos formularão e desenvolverão no espaço urbano as políticas de suas competências de acordo com os princípios de sustentabilidade econômica, social e ambiental e ordenação territorial, buscando a ocupação do solo de maneira eficiente, combinando seu uso de forma funcional. Nota-se que, são medidas que todas as esferas devem adotar, partindo tanto do Poder Público quanto dos loteadores para regularização.

Um exemplo que poderia ser beneficiado por esta lei é o Bairro Manchester ilustrado na figura 8, que por meio de notícia do ano de 2017, obtida junto ao Jornal da Cidade (Imprensa Local), é notável que ainda não há asfalto, rede de esgoto, rede de iluminação pública, mas foram devidamente aprovados sob a égide da legislação autorizada da época. Em que pese se trata de empreendimento aprovado e registrado, esse e outros bairros são constituídos por núcleos habitacionais informais com população de baixa renda que em muitas das vezes os proprietários não têm sequer o título do imóvel.

Uma recomendação a ser feita e que foi identificado na pesquisa, que muitos proprietários, antes de requererem judicialmente, não optaram, de solicitar junto a Secretária Municipal de Meio Ambiente (SEMMA) a autorização para corte e supressão

de árvores nativas isoladas na área urbana, que caracterizam fragmentos de arborização. Há uma Resolução 001/2017 da SEMMA, por meio da Lei 4368/1999 que atribui competência para disciplinar sobre arborização urbana e em consonância com a Resolução CONAMA nº 237, que regulamenta a atuação dos municípios no licenciamento de empreendimentos e em atividades de impacto tipicamente local. O procedimento de autorização para corte de arbóreo nativo é dividido em dois segmentos. O primeiro é para pedido de 10 (dez) exemplares, exigindo apenas o formulário de solicitação, cópia do documento pessoal do proprietário, comprovante de propriedade do lote, croqui simples com localização das árvores e declaração de inexistência de passivo ambiental ou de solicitação anterior à CETESB. Já para pedidos superiores a 10 (dez) exemplares, o procedimento é mais rigoroso, sendo que além dos documentos já relacionados, exige inclusive a planta do imóvel assinada por responsável técnico, identificação de todas espécies arbóreas, quantidade de material lenhoso, dentre outras exigências.

Talvez o maior impasse, para que se tenha uma maior adesão a este tipo de procedimento, é a exigência de declaração de inexistência de passível ambiental. Geralmente, os donos dos lotes, somente tomam ciência da necessidade de autorização pelo órgão ambiental, quando já foram autuados por outro órgão, que nesses casos, grande parte das autuações decorrem da Polícia Ambiental que no momento da autuação aplicam a infração devida e agendam a conciliação ambiental junto a Coordenadoria de Fiscalização Ambiental (CFA) para proposta de assinatura de um Termo de Compromisso de Recuperação Ambiental (TCRA).

Com relação as hipóteses da pesquisa, o proprietário de apenas um lote que adquiriu e até a presente data não edificou, se sujeitou as alterações legislativas e a validade das normais atuais, mesmo diante de toda a argumentação do direito adquirido. Com isso, deve optar em sujeitar o pedido junto à SEMMA e se for negado, ao licenciamento da CETESB, respeitando os percentuais de preservação para cada estágio de vegetação em se tratando de Bioma Cerrado. E outra opção é de demandar judicialmente seu pedido de uso e ocupação, haja vista a grande quantidade de procedência das solicitações judiciais, conforme demonstrado na sessão anterior.

E no que tange aos grandes proprietários ou melhor denominados de “especuladores”, se sujeitam as mesmas regras tratadas na hipótese anterior. Contudo, a

atitude de não edificarem ou de dar uso aos lotes, foi justamente voltado para os fins comerciais. Na grande parte esses remanescentes de loteamentos foram justamente reservados a fim de obterem valorização ao longo dos anos em áreas nobres da cidade. Assim, devem suportar o ônus das restrições legislativas impostas e socorrerem-se das medidas judiciais ou administrativas que entenderam mais viável caso a caso.

Portanto, a discussão nunca foi propor uma mitigação dos direitos ambientais e muito menos a diminuição do conceito de meio ambiente garantido constitucionalmente desde 1988 e sim a análise e discussão da evolução das cidades frente as alterações legislativas durante os anos.

Tanto é que, nenhuma lei é permanente no tempo, mas elas perduram por um determinado período a fim de garantir direitos quando foram promulgadas, sendo exemplo atual, analogicamente tratando, é a discussão da prisão em segundo grau ou após trânsito em julgado da decisão. Neste sentido as leis são criadas para regulamentar uma situação naquela época e período, mas a sociedade, as cidades, a vida moderna, se alteram todo dia e evoluem no tempo, fazendo com que se modifiquem e passem a proteger novos direitos. Ao longo do texto percebemos que, a cinco décadas atrás, a importância jurídica não era voltada ao meio ambiente e sim ao setor econômico da sociedade. Passados os anos, o viés de proteção jurídica se amolda a uma nova sociedade e um novo anseio, tornando direitos que antes não era prioridade, sendo considerado de primazia proteção, inclusive constitucional.

Trazendo ao contexto, o Plano Diretor de Bauru e Lei de Uso e Ocupação do Solo do Município, estão passando por um processo de revisão e atualização, pois não atendem mais os anseios e os problemas do Município de Bauru. O foco principal é justamente no “destravamento” urbano, com planejamento para ocupação de diversas áreas que hoje não podem ser ocupadas por impasses ambientais. Assim, o Poder Executivo, espera atrair a instalação de novas empresas nesses locais e fomentar a geração de empregos.

Portanto, não podemos rechaçar a proteção ao meio ambiente, já garantido na Constituição Federal de 1988, mas de outro lado, não é economicamente viável para um Município igual Bauru, situado no Centro-Oeste Paulista permanecer “engessado” por conflitos ambientais. Tem-se que a revisão e atualização das leis municipais, trarão melhorias e soluções para grande parte dos problemas apontados nesta pesquisa. Mas

somente o tempo poderá concluir, pois, este problema é enfrentado pela grande maioria das cidades de médio porte do Estado de São Paulo, como por exemplo, Campinas, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, etc.

E para conclusão final, diante do contexto analisado e das decisões judiciais exploradas, até o início do presente ano de 2020, ao menos em primeiro grau (Comarca de Bauru) as decisões proferidas retroagem ao tempo em que os loteamentos foram aprovados e comercializados, sendo o mesmo entendimento desde autor. Evidente que tal posicionamento vem sendo alterado, inclusive em algumas decisões reformadas pelos Desembargadores, como também demonstrado no texto. No mais o próprio Superior Tribunal de Justiça (STJ) lançou o TEMA 3 com intuito de deixar claro que não há direito adquirido em questões ambientais, sendo assim, as discussões que chegarem até as instâncias superiores, ao meu entendimento, há grande chance de reforma e reconhecimento da irretroatividade da lei no tempo e não aplicação de direito adquirido.

6. REFERÊNCIAS

- AMADEI, Vicente C; AMADEI, Vicente de Abreu. **Como lotear um gleba: o parcelamento do solo urbano em seus aspectos essenciais (loteamento e desmembramento)**. 2.ed. Campinas: Millennium, 2002.
- ANTUNES, Paulo Bessa. **Curso de Direito Ambiental**. 6. ed., rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2002.
- ASSIS, Luiz Gustavo Banbini de. A evolução do direito de propriedade ao longo dos textos constitucionais. São Paulo: Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. jan/dez.2008. V. 103, p.781-791.
- BABIN, Henrique Suldfeld. **Histórico da evolução do uso do solo e estudo dos espaços livres públicos de uma região do município de Piracicaba/SP**. Tese. (Doutorado em Agronomia). Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz – Universidade de São Paulo. Piracicaba, p. 24. 2003.
- BAURU. Lei nº 2339, de 15 de fevereiro de 1982. **ESTABELECE NORMAS PARA PARCELAMENTO, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO NO MUNICÍPIO. (LEI DE ZONEAMENTO)**. (REVOGA LEI 2232/1980). Diário Oficial de Bauru, Bauru/SP, 15 fev. 1982. Disponível em: <
https://sapl.bauru.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=2409&texto_original=1> Acesso em: 02 de dezembro de 2017.
- BAURU. Lei nº 4362, de 12 de janeiro de 1999. **DISCIPLINA O CÓDIGO AMBIENTAL DO MUNICÍPIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**. Diário Oficial de Bauru, Bauru/SP, 12 jan. 1999. Disponível em: <
https://sapl.bauru.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=4527&texto_original=1> Acesso em: 20 de novembro de 2017.
- BAURU. Lei nº 5631, de 22 de agosto de 2008. **Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Bauru**. Diário Oficial Municipal de Bauru, Bauru/SP, 26 ago. 2008. Disponível em: <
https://sapl.bauru.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=5812&texto_original=1> Acesso em: 25 de abril de 2017.
- BAURU. Lei nº 7104, de 10 de agosto de 2018. **Dispõe sobre a limpeza de terrenos particulares baldios, espaços públicos - calçadas, casas e construções abandonadas ou desocupadas localizadas no perímetro urbano**. Diário Oficial Municipal de Bauru, Bauru/SP, p. 1, 14 ago. 2018. Disponível em:
 <https://sapl.bauru.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=12077&texto_original=1> Acesso em: 02 de outubro de 2018.
- BARREIROS, Mário Antonio Ferreira. **Reflexões sobre o parcelamento do solo**. São Paulo: USP, 1998. 26 p. (Boletim Técnico da Escola Politécnica da USP, BT/PCC/201).
- BARROSO, Luis Roberto. **Cadernos de direito constitucional e ciência política**. Revista dos Tribunais. n.1, out-dez.1992.

BENJAMIN, A. H. **Reflexões sobre a hipertrofia do direito de propriedade na tutela da reserva legal e das áreas de preservação permanente.** Revista do Direito Ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais, n° 4, 1996.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado, 1988. BRASIL. E.M.I. N° 104/ MP/MF/MEC/MCT. Brasília, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 ago. 2018.

BRASIL. Lei nº 4771 de 15 de setembro de 1965. **Institui o novo Código Florestal.** Diário Oficial da União: Brasília, DF, 16 dez, 1965. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4771.htm> Acesso em: 30 de janeiro de 2017.

BRASIL. Lei nº 6766 de 19 de dezembro de 1979. **Dispõe sobre o parcelamento do solo e dá outras providências.** Diário Oficial da União: Brasília, DF, 20 dez, 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766.htm> Acesso em: 01 de fevereiro de 2017.

BRASIL. Lei nº 6938 de 31 de agosto de 1981. **Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.** Diário Oficial da União: Brasília, DF, 31 ago, 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm> Acesso em: 01 de fevereiro de 2017.

BRASIL. Lei nº 8078 de 11 de setembro de 1990. **Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.** Diário Oficial da União: Brasília, DF, 11 set, 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm> Acesso em: 02 de agosto de 2018.

BRASIL. Lei nº 9605/98 de 12 de fevereiro de 1998. **Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências...** Diário Oficial da União: Brasília, DF, 12 fev, 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm> Acesso em: 22 de outubro de 2019.

BRASIL. Lei nº 9985/00 de 18 de julho de 2000. **Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.** Diário Oficial da União: Brasília, DF, 18 jul, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm> Acesso em: 22 de outubro de 2019

BRASIL. Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. **Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências..** Diário Oficial da União: Brasília, DF, 10 jun, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso em: 22 de outubro de 2019.

BRASIL. Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012. **Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa**. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 25 mai, 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm> Acesso em: 02 de fevereiro de 2017

CALIXTO, Bruno. **Desmatamento do Cerrado, o novo vilão ambiental do Brasil**. Blog do Planeta. Publicado em 06 out. 2014. Disponível em: <<http://epoca.globo.com/colunas-eblogs/blog-do-planeta/noticia/2014/10/bdesmatamento-do-cerradob-o-novovilaoambiental-do-brasil.html>>. Acesso em: 23 out. 2019.

CATELAN, Márcio José. **A Produção do Espaço em Bauru: do subterrâneo à superfície**. Dissertação. (Mestrado em Ciências e Tecnologia). Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. Presidente Prudente, p.147.2008.

CANOTILHO, José J. Gomes; LEITE, José R. Morato (org). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 6.ed.São Paulo: Saraiva, 2015.

CAPELOZZA, Ana Carolina Alvares. **Os bairros Jardim Estoril: a atuação das empresas Martha no setor sul de Bauru/SP (1957-2008)**. Dissertação. (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Instituto de Arquitetura e Urbanismo – Faculdade de São Paulo. São Carlos, p.203. 2016.

CHADDAD, J. **Curso de composição em parques e jardins**. Piracicaba: PCLQ, Centro de Difusão de Tecnologia, Convênio USP/FEALQ, 1996. 18p.

CARVALHO, F.M.V, DE MARÇO, P.; FERREIRA, L.G. The Cerrado into – pieces: habitat fragmentation as a function use in the savanas of central Brazil. **Biological Conservation**, v.142, n.7, p. 1392-1403, 2009.

COELHO, Fábio Alexandre. **Lei de introdução às normas do direito brasileiro comentada**. São Paulo: Edipro, 2015.

CUNHA, Mariana Swerts; REZENDE, Elcio Nacur. **A propriedade socioambiental como “instrumento” de sustentabilidade e garantia ao futuro: uma análise do direito de propriedade e do dever de solidariedade entre gerações**. In Direito Ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. V. 964.

DA SILVA, José Afonso. **Direito ambiental constitucional**.10.ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

FARIAS, Paulo José Leite. **Competência federativa e proteção ambiental**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Junior, 1999.

FERNANDES, Edésio (Organizador). **Direito Urbanístico**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 14.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

FONSECA, Beatriz. C. R. V. **As Principais alterações trazidas pelo novo Código Florestal Brasileiro**. Revista de Artigos Científicos dos Alunos da EMERJ, v. V.4, p. 16377, 2012.

GOMES, H. **A Produção do Espaço Geográfico no Capitalismo**. São Paulo: Editora Contexto, 2002.

GOMES, Laurentino. **1808**. São Paulo: Planeta, 2007.

GROSSI, Paolo. **La propiedad y las propiedades: um Análisis histórico**. Madrid: Editorial Civitas, 1992.

Classificação e caracterização dos espaços rurais e urbanos do Brasil: uma primeira aproximação / IBGE, Coordenação de Geografia. – Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

KRONKA, F.J.N.; NALON, M. A.; MATSUKUMA, C. K.; PAVÃO, M. **Áreas de domínio de Cerrado no Estado de São Paulo**. São Paulo: Secretaria de Meio Ambiente, 1998. 84 p.

LEAL, Rogério Gesta. **Direito Urbanístico. Condições e Possibilidades da Constituição do Espaço Urbano**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

LEHFELD, Lucas de S.; CARVALHO, Nathan C.B. de; BALBIM, Leonardo I.N. **Código florestal comentado e anotado**. 3.ed. São Paulo: Método, 2014.

LOPES, Maurício Antonio Ribeiro. **Princípio da Insignificância no Direito Penal: análise da Lei 9.099/95: juizados especiais criminais e jurisprudência atual**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 24.ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MACHADO, R.B.; RAMOS NETO, M.B.; PEREIRA, P.; CALDAS, E.; GONÇALVES, D.; SANTO, N.; TABOR, K.; STEININGER, M. **Estimativas de perda da área do Cerrado Brasileiro**. Brasília: Conservation Internacional do Brasil, 2004.

MANUAL da base territorial 2014. Rio de Janeiro: IBGE, 2014. 157 p.

MELHEN, José Eduardo. **Tutela preventiva do bioma Cerrado do campus da UFSCar no Município de São Carlos-SP à luz dos Princípios Ambientais e da Sociedade de Risco**. Dissertação. (Mestrado em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente). Universidade de Araraquara – UNIARA. Araraquara, 2017.

MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente: um direito adulto**. In Revista de Direito Ambiental, ano 4. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999. V. 15. p. 34/55.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito Constitucional. Direitos fundamentais**. Portugal: Coimbra Editora, 2000. tomo IV, v. 3, p. 523

MONTEIRO, Washington de Barros. **Curso de Direito Civil**. v.1: parte geral. 40. ed. rev. e atual. por Ana Cristina de Barros Monteiro França Pinto. São Paulo: Saraiva, 2005.

MORAES, Luis Carlos Silva de. **Código florestal comentado**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2000.

NUNES, Rizzatto. **Manual de introdução ao estudo do direito**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

OSÓRIO, Leticia Marques (Organizadora). **Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: Novas Perspectivas para as Cidades Brasileiras**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos constitucionais do direito ambiental**. 5. Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

PELEGRINA, Gabriel R., ZANLOCHI, Terezinha S. **Ferrovia e urbanização: o caso de Bauru**. Boletim cultural. Bauru, v.10, 1991.

PINTO, Victor Carvalho. **Regime Jurídico do Plano Diretor. Consultoria Legislativa, Senado Federal**. Brasília, 2005. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/150/54.pdf?sequence=4>> Acesso em: 24 fev. 2020.

POLÍZIO, Vladimir Júnior. **Novo código florestal**. 2.ed.São Paulo: Rideel, 2016.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Comentários à Constituição de 1946**. 4ªed. Rio de Janeiro, Borsói, 1963.

ROQUE, Sebastião José. **Introdução ao estudo do direito**. São Paulo: Cone, 1996.

SÃO PAULO. Lei nº 13.550 de 02 de junho de 2009. **Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Cerrado no Estado, e dá providências correlatas**. Diário Oficial de São Paulo: São Paulo,SP, 02 jun, 2009. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2009/lei-13550-02.06.2009.html>> Acesso em: 02 de fevereiro de 2017.

SILVA, Leonice Aparecida da Silva. **Intervenções em Área De Preservação Permanente no reservatório de Ibitinga – SP: Equívocos e Omissões**. Dissertação. (Mestrado em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente). Universidade de Araraquara – UNIARA. Araraquara, 2006.

SIRVINSKAS, Luiz Paulo. **Manual de direito ambiental**. 2.ed.São Paulo: Saraiva, 2003.

TAVARES, André Tavares. **Direito constitucional econômico**. São Paulo: Método, 2003.

PROJETO DE LEI Nº 16/17

Altera a redação dos arts. 38, 73, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143 e 144 da Lei nº 5631, de 22 de agosto de 2008 (Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Bauru)

O PREFEITO MUNICIPAL DE BAURU, nos termos do art. 51 da Lei Orgânica do Município de Bauru, faz saber que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona e promulga a seguinte lei:

Art. 1º - Altera a redação dos incisos II e III e inclui os parágrafos primeiro e segundo no art. 38, da Lei Municipal nº 5.631, de 22 de agosto de 2.008, que passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 38 O parcelamento do solo para fins urbanos e chácaras de recreio, assim como a regularização urbanística e fundiária, ficam proibidos:
(...)

II – Nas unidades de conservação, até que o respectivo e prévio Plano de Manejo demonstre a viabilidade de atividade;

III - Nos fundos de vale;
(...)

§1º Nas APAs, o parcelamento do solo para fins urbanos e chácaras de recreio, assim como a regularização urbanística e fundiária, deverão seguir as diretrizes dos respectivos Planos de Manejo.

§2º Fica proibida qualquer intervenção para fins de parcelamento urbano e chácaras de recreio até que se aprove o Plano de Manejo pelo respectivo Conselho Gestor de APAs.” (NR)

Art. 2º - Altera a redação do art. 73, da Lei Municipal nº 5.631, de 22 de agosto de 2.008, para modificar o inciso I, do art. 4º, das Leis Municipais 4.704, de 18 de julho de 2.001 e 4.296, de 07 de abril de 1.998, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 73 O art. 4º das Leis Municipais 4.704, de 18 de julho de 2.001 e 4.296, de 07 de abril de 1.998, passa a ter a seguinte redação:

Art. 4º Na APA, dentro dos princípios constitucionais que regem o direito de propriedade, não serão permitidos:

I – O parcelamento para fins residenciais, sem viabilidade demonstrada no respectivo Plano de Manejo;

II – O desmatamento de vegetação em estágio médio e avançado de regeneração;

III – O exercício de atividades potencialmente causadoras de poluição ou degradação ambiental sem o devido licenciamento ambiental e autorização do Conselho Gestor, que sempre estarão condicionados às disposições do Plano de Manejo e do zoneamento da unidade de conservação;” (NR)

Art. 3º - Altera a redação do inciso I e do Parágrafo único, do art. 136, da Lei Municipal nº 5.631, de 22 de agosto de 2.008, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 136 No SPR–A – Bacia do Córrego Campo–Novo ficam estabelecidas as seguintes diretrizes:

I – Os desdobros e desmembramentos nos loteamentos existentes e a ocorrência de novos parcelamentos para fins residenciais e de chácaras de recreio ficam condicionados ao respectivo Plano de Manejo;

(...)

Parágrafo único. As diretrizes estabelecidas neste artigo farão parte integralmente na elaboração dos Planos de Manejo da Área de Proteção Ambiental Vargem Limpa–Campo Novo e de seu respectivo zoneamento.” (NR)

Art. 4º - Altera a redação do inciso I e do Parágrafo único, do art. 137, da Lei Municipal nº 5.631, de 22 de agosto de 2.008, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 137 No STR–B, Bacia do médio Rio Batalha, ficam estabelecidas as seguintes diretrizes:

I – Os desdobros e desmembramentos nos loteamentos existentes e a ocorrência de novos parcelamentos para fins residenciais e de chácaras de recreio ficam condicionados ao respectivo Plano de Manejo;

(...)

Parágrafo único. As diretrizes estabelecidas neste artigo farão parte integralmente na elaboração dos Planos de Manejo da Área de Proteção Ambiental Rio Batalha e de seu respectivo zoneamento.” (NR)

Art. 5º - Altera a redação do inciso I e do Parágrafo único, do art. 138, da Lei Municipal nº 5.631, de 22 de agosto de 2.008, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 138 No SPR–C, Bacia do baixo Rio Batalha, ficam estabelecidas as seguintes diretrizes:

I – Os desdobros e desmembramentos nos loteamentos existentes e a ocorrência de novos parcelamentos para fins residenciais e de chácaras de recreio ficam condicionados ao respectivo Plano de Manejo;

(...)

Parágrafo único. As diretrizes estabelecidas neste artigo farão parte integralmente na elaboração dos Planos de Manejo da Área de Proteção Ambiental Rio Batalha e de seu respectivo zoneamento.” (NR)

Art. 6º - Altera a redação do inciso I e do Parágrafo único, do art. 139, da Lei Municipal nº 5.631, de 22 de agosto de 2.008, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 139 No SPR–D, Bacia do Água Parada de cima e Córrego Barra Grande, ficam estabelecidas as seguintes diretrizes:

I – Os desdobros e desmembramentos nos loteamentos existentes e a ocorrência de novos parcelamentos para fins residenciais e de chácaras de recreio ficam condicionados ao respectivo Plano de Manejo;

(...)

Parágrafo único. As diretrizes estabelecidas neste artigo farão parte integralmente na elaboração dos Planos de Manejo da Área de Proteção Ambiental do Água Parada e de seu respectivo zoneamento.” (NR)

Art. 7º - Altera a redação do inciso I e do Parágrafo único, do art. 140, da Lei Municipal nº 5.631, de 22 de agosto de 2.008, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 140 No SPR–E, Bacia do Córrego Água Parada de Baixo, ficam estabelecidas as seguintes diretrizes:

I – Os desdobros e desmembramentos nos loteamentos existentes e a ocorrência de novos parcelamentos para fins residenciais e de chácaras

de recreio ficam condicionados ao respectivo Plano de Manejo;

(...)

Parágrafo único. As diretrizes estabelecidas neste artigo farão parte integralmente na elaboração dos Planos de Manejo da Área de Proteção Ambiental do Água Parada e de seu respectivo zoneamento.” (NR)

Art. 8º - Altera a redação do inciso I e do Parágrafo único, do art. 141, da Lei Municipal nº 5.631, de 22 de agosto de 2.008, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.141 No SPR–F, Bacia do alto Ribeirão Água Parada, ficam estabelecidas as seguintes diretrizes:

I – Os desdobros e desmembramentos nos loteamentos existentes e a ocorrência de novos parcelamentos para fins residenciais e de chácaras de recreio ficam condicionados ao respectivo Plano de Manejo;

(...)

Parágrafo único. As diretrizes estabelecidas neste artigo farão parte integralmente na elaboração dos Planos de Manejo da Área de Proteção Ambiental do Água Parada e de seu respectivo zoneamento.” (NR)

Art. 9º - Altera a redação do inciso I e do Parágrafo único, do art. 142, da Lei Municipal nº 5.631, de 22 de agosto de 2.008, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.142 No SPR–G, Bacia do médio Ribeirão Água Parada (Córrego Pau d’Álho e Córrego São Bento), ficam estabelecidas as seguintes diretrizes:

I – Os desdobros e desmembramentos nos loteamentos existentes e a ocorrência de novos parcelamentos para fins residenciais e de chácaras de recreio ficam condicionados ao respectivo Plano de Manejo;

(...)

Parágrafo único. As diretrizes estabelecidas neste artigo farão parte integralmente na elaboração dos Planos de Manejo da Área de Proteção Ambiental do Água Parada e de seu respectivo zoneamento.” (NR)

Art. 10 - Altera a redação do inciso I e do Parágrafo único, do art. 143, da Lei Municipal nº 5.631, de 22 de agosto de 2.008, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 143 No SPR–H, Bacia do médio Ribeirão Água Parada (Córrego Rio Verde e Córrego da Figueira), ficam estabelecidas as seguintes diretrizes:

I – Os desdobros e desmembramentos nos loteamentos existentes e a ocorrência de novos parcelamentos para fins residenciais e de chácaras de recreio ficam condicionados ao respectivo Plano de Manejo;

(...)

Parágrafo único. As diretrizes estabelecidas neste artigo farão parte integralmente na elaboração dos Planos de Manejo da Área de Proteção Ambiental do Água Parada e de seu respectivo zoneamento.” (NR)

Art. 11 - Altera a redação dos §§ 1º e 2º, do art. 144, da Lei Municipal nº 5.631, de 22 de agosto de 2.008, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 144 No SPR–I, Bacia do baixo Ribeirão Água Parada (Córrego Boa Vista), ficam estabelecidas as seguintes diretrizes:

§ 1º Os desdobros e desmembramentos nos loteamentos existentes e a ocorrência de novos parcelamentos para fins residenciais e de chácaras de recreio ficam condicionados ao respectivo Plano de Manejo;

§ 2º As diretrizes estabelecidas neste artigo farão parte integralmente na elaboração dos Planos de Manejo da Área de Proteção Ambiental do Água Parada e de seu respectivo zoneamento.” (NR)

Art. 12 - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Bauru, ...

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

16, março, 17

Senhor Presidente,
Nobres Vereadores,

Temos a honra de submeter à elevada apreciação dessa Augusta Casa, o Projeto de Lei que, uma vez aprovado, altera a redação dos arts. 38, 73, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143 e 144 da Lei Municipal nº 5.631, de 22 de agosto de 2.008.

Durante muitas décadas Bauru sofreu com um crescimento exponencial que lhe trouxe sérios problemas urbanísticos, ambientais e sociais. O slogan pelo qual passou a ser conhecida – “Cidade Sem Limites” – carregou consigo uma história de desestruturação urbana, que por falta de planejamento e critérios de expansão acabou por criar um modelo insustentável de cidade, constituída por inúmeros vazios urbanos, expansão sobre áreas de cerrado e mata atlântica sem efetivo estudo de seu impacto e a origem de diversos loteamentos não ocupados sem infraestrutura e desconectados da malha urbana consolidada.

Quando foi dado início às primeiras tratativas para elaboração do atual Plano Diretor, no início dos anos 2.000, Bauru ainda lutava intensamente para mudar o curso de seu desenvolvimento e driblar as fortes pressões imobiliárias pela expansão sobre territórios rurais, que ainda careciam de estudos específicos que assegurassem a proteção e a conservação ambiental. Buscou-se, assim, consolidar um Plano Diretor voltado exponencialmente para a ocupação dos vazios urbanos e, para que isso ocorresse, foi prevista a restrição absoluta à ocupação nas APAs. Essa medida foi entendida, na época, como crucial para cessar o ritmo frenético de expansão de um modelo insustentável de crescimento urbano.

Hoje, contudo, é inegável a necessidade de rediscutir os processos de desenvolvimento urbano e de gestão ambiental em nosso município. É necessário que façamos a compatibilização de nossa legislação às leis federais para, com isso, instituir parâmetros voltados à efetiva consolidação de um modelo sustentável, cujas diretrizes estejam baseadas na identificação de critérios objetivos e viáveis para assegurar a conservação ambiental e o desenvolvimento urbano, econômico e social, respeitando-se os princípios da sustentabilidade e da função social da cidade.

A Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2.000, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) e trata, em seu art. 14, inciso I, das Áreas de Proteção Ambiental. A lei traz, dentre seus objetivos, mais precisamente em seu art. 15, o de **“disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais”**.

“Art. 15. *A Área de Proteção Ambiental é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.” (grifo nosso)*

Fazendo-se a leitura completa da lei, percebe-se que nenhum dos arts. disciplinadores das APAs proíbe o parcelamento para fins residenciais, tal qual faz o nosso Plano Diretor.

Tampouco o faz a Lei Federal nº 6.902, de 27 de abril de 1.981, que dispõe sobre as Estações Ecológicas, APAs e dá outras providências:

“Art . 9º *Em cada Área de Proteção Ambiental, dentro dos princípios constitucionais que regem o exercício do direito de propriedade, o Poder Executivo estabelecerá normas, limitando ou proibindo:*

- a) a implantação e o funcionamento de indústrias potencialmente poluidoras, capazes de afetar mananciais de água;*
- b) a realização de obras de terraplenagem e a abertura de canais, quando essas iniciativas importarem em sensível alteração das condições ecológicas locais;*
- c) o exercício de atividades capazes de provocar uma acelerada erosão das terras e/ou um acentuado assoreamento das coleções hídricas;*
- d) o exercício de atividades que ameacem extinguir na área protegida as espécies raras da biota regional.”*

Diferente do que traz nosso Plano Diretor, a legislação federal que disciplina as áreas de proteção ambiental não proíbe o parcelamento em APAs. O que não se permite são alterações, atividades ou modalidades de utilização em desacordo com seus objetivos, Plano de Manejo e regulamentos.

O Plano de Manejo é reconhecido pela legislação federal como o instrumento essencial para a identificação da aptidão do solo e como base técnica para o apontamento de viabilidades e restrições de uso e ocupação. Trata-se de um plano detalhado, participativo, que visa assegurar o cumprimento dos objetivos de cada APA e identificar a vocação e potencial de seus respectivos territórios, assegurando a necessária sustentabilidade e preservação de seus recursos naturais.

Já o nosso Plano Diretor, ainda que mencione a necessidade de elaboração dos Planos de Manejo, não permitem que eles promovam essa análise plena quanto à viabilidade de implantação de tipologias de parcelamentos sustentáveis, uma vez que impõe restrição absoluta a novos parcelamentos residenciais e regularização fundiária nas APAs.

Vê-se, com isso, que nossa legislação municipal é flagrantemente destoante da Lei Federal, à qual, frise-se, está subordinada. Tal fato tem dificultado a consolidação de alguns parâmetros de gestão ambiental e influenciando negativamente no desenvolvimento da cidade, pois está em contramão ao seu planejamento e aos parâmetros estabelecidos para cumprimento de sua função social.

Entendemos que a análise de viabilidade quanto ao uso e ocupação sustentável das APAs deva resultar dos estudos e constatações compreendidos pelos Planos de Manejo, tal como dispõe a lei federal, considerando que possuem o compromisso de mapear, categorizar e qualificar o território e, sendo assim, permitem que sejam instituídas, com aval da sociedade, as possibilidades efetivas de uso e ocupação dessas áreas, dentro de princípios de sustentabilidade e de preservação ambiental.

Convém ressaltar que o Plano de Manejo está vinculado à Constituição Federal, que em seu art. 225, trata dos espaços territoriais especialmente protegidos:

“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.*

§ 1º *Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:*

[...]

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;

[...]”

Pretende-se, com a alteração aqui apresentada, obter uma mudança pontual no Plano Diretor, a qual apenas atribui aos planos de manejo a possibilidade de analisar a viabilidade e restrições de regularização fundiária e de implantação de novos parcelamentos em APAs.

É importante que isso seja feito nesse momento pois estamos para iniciar o processo de elaboração dos Planos de Manejo das APAs Vargem Limpa-Campo Novo e Batalha, já em licitação.

Reforça-se também a importância de que tal alteração na lei seja feita previamente a revisão completa do Plano Diretor Participativo, por possibilitar a obtenção de dados técnicos resultantes desses planos de manejo em tempo de serem aproveitados no processo de revisão completa do Plano Diretor, portanto antes de sua conclusão. Isso permitirá a compreensão de especificidades de cada parcela do território inserido em APA e a devida condução de estudos quanto ao perímetro urbano e definição de diretrizes para o desenvolvimento sustentável.

Observa-se que a alteração dos arts. a qual se pretende alterar – artigos 38, 73, 136 a 144 do Plano Diretor Participativo – foram amplamente debatidos no Condema e no Conselho do Município, inclusive com apreciação de sua Câmara Técnica, sendo também realizadas duas audiências públicas para ampla discussão com a população e ainda disponibilizado canal de envio de sugestões de textos de iniciativa popular para a elaboração da presente proposta.

O Projeto de Lei aqui apresentado, portanto, resulta desse amplo processo de discussão e contempla aperfeiçoamentos que foram sugeridos pela população buscando atender aos seus anseios e expectativas.

Destarte pela relevância da matéria, contamos com a aprovação do projeto em questão.

Atenciosas saudações.

CLODOALDO ARMANDO GAZZETTA
PREFEITO MUNICIPAL



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
Seção de Direito Público
2ª CÂMARA RESERVADA AO MEIO AMBIENTE

Registro: 2016.0000484954

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Apelação / Reexame Necessário nº 1006354-83.2015.8.26.0071, da Comarca de Bauru, em que são apelantes CETESB DE BAURU - COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO e JUIZO EX OFFICIO, é apelado MARCOS RODRIGUES GONÇALVES.

ACORDAM, em 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "rejeitada a preliminar, deram provimento ao recurso, por v. u.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmo. Desembargadores PAULO ALCIDES (Presidente) e ALVARO PASSOS.

São Paulo, 7 de julho de 2016.

PAULO AYROSA
RELATOR
ASSINATURA ELETRÔNICA



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
Seção de Direito Público
2ª CÂMARA RESERVADA AO MEIO AMBIENTE

Apelação Nº 1006354-83.2015.8.26.0071

Apelante : CETESB DE BAURU – COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO; JUÍZO “EX OFFICIO”

Apelada : MARCOS RODRIGUES GONÇALVES

Comarca : Bauru – 1ª Vara da Fazenda Pública

Juiz (a) : Regina Aparecida Caro Gonçalves

V O T O Nº 33.009

AÇÃO DECLARATÓRIA C/C TUTELA ANTECIPADA – AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR – DESCABIMENTO – CONDIÇÕES DA AÇÃO PRESENTES – PRETENDIDA SUPRESSÃO DA TOTALIDADE DE VEGETAÇÃO NATIVA DO BIOMA CERRADO EM IMÓVEL URBANO DE SUA PROPRIEDADE – INADMISSIBILIDADE – OBSERVAÇÃO DOS DITAMES DA RESOLUÇÃO SMA Nº 14, DE 13 DE MARÇO DE 2008, E DA LEI ESTADUAL Nº 13.550/09, QUE VEDA A SUPRESSÃO DO CERRADO EM ESTÁGIO MÉDIO E AVANÇADO DE REGENERAÇÃO – PERMISSÃO, TODAVIA, PARA QUE A SUPRESSÃO SE DÊ DE FORMA PARCIAL E DE ACORDO COM OS PARÂMETROS FORNECIDOS PELO ÓRGÃO AMBIENTAL COMPETENTE – RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO PARA TAL FIM.

I- Descrevendo a inicial, adequadamente, o pedido, instruindo-a com a documentação necessária e que dá embasamento fático e jurídico ao seu pedido voltado à pretendida supressão de vegetação em imóvel de sua propriedade, evidenciando o interesse, a legitimidade e a possibilidade jurídica da pretensão deduzida, não há que se cogitar de inépcia e carência da ação.

II- Considerando a pretensão do autor voltada à supressão da totalidade da vegetação nativa do Bioma Cerrado em imóvel urbano de sua propriedade, vê-se que, conquanto seja regular o parcelamento e que conte com a anuência da Municipalidade quanto à pretensão de supressão da aludida vegetação, os requisitos legais oriundos da Lei Estadual nº 13.550/09, bem como da Resolução SMA nº 14/08, devem ser obedecidos, bem como os parâmetros fornecidos pelo órgão ambiental competente, sendo de rigor, portanto, o parcial provimento do recurso.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
Seção de Direito Público
2ª CÂMARA RESERVADA AO MEIO AMBIENTE

MARCOS RODRIGUES GONÇALVES ajuizou ação declaratória c/c tutela antecipada em face de **CETESB – COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO**, julgada procedente pela r. sentença de fls. 246/252 para declarar o direito do autor de suprimir a vegetação existente no imóvel de sua propriedade localizado na Rua Padre Francisco Van der Maas, setor 03, quadra 1150, lote 17 (matrícula nº 46.331 do 1º Oficial de Registro de Imóveis), impondo à ré a obrigação de se abster de impedir a supressão. Sucumbente, esta arcará com as custas, despesas processuais e honorários advocatícios fixados em R\$ 1.000,00.

O Juízo recorreu, de ofício, bem como a ré (fls. 260/287), buscando a reforma do julgado. Em preliminar, argúi a ausência de interesse de agir por parte do autor, vez que utiliza como ponto crucial em sua demanda a impossibilidade de se averbar a Reserva Legal em loteamento em área urbana, o que é equivocado e leva, por conseguinte, à extinção do feito com fulcro no art. 267, VI, do antigo CPC. No mais, reitera, em síntese, os termos de sua contestação, no sentido de que, após a análise do pedido do autor voltado à supressão total de seu imóvel, verificou que era necessária a complementação dos documentos, que não foi providenciada, além de ter sido constatado em vistoria que há em grande parte do local cerradão em estágio avançado de regeneração, sendo que, de acordo com a Lei estadual nº 13.550/09, a supressão só é permitida em caráter excepcional, para atividades de interesse social ou utilidade pública, não se tratando disso no presente caso, fato que culminou no indeferimento do pedido. Aduz que de acordo com as atribuições que lhe são conferidas pela Lei estadual nº 118/73, Lei estadual nº 13.542/09 e Decreto estadual nº 54.653/09, a ela compete o poder de polícia administrativa visando o controle da poluição em todo o território do Estado de São Paulo em conformidade com os mecanismos ofertados pela Lei estadual nº 997/76 e Decreto estadual nº 8.468/76, bem como o art. 225 da CF, e que, em relação ao Bioma Cerrado, tem importância ecológica indubitável, o que culminou na edição da aludida Lei nº 13.550/09, que em seu art. 8º dispõe que a supressão só pode ocorrer mediante prévia autorização e com preservação parcial da vegetação nativa, reconhecendo-se, assim, que o autor não está impedido de utilizar sua propriedade, mas deve cumprir os preceitos legais em conformidade inclusive com o art. 1228, § 1º, do CC e a função social e ambiental da propriedade. Por fim, ressalta a inexistência do direito adquirido de degradar e que o licenciamento ambiental de determinado loteamento leva em consideração a necessidade legal de existência de área institucional e verde do



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
Seção de Direito Público
2ª CÂMARA RESERVADA AO MEIO AMBIENTE

empreendimento como um todo e levando em conta as peculiaridades ambientais de cada lote, além do fato de que o fim do cerrado no estado prejudica a recarga do Aquífero Guarani, tudo a ensejar, pois, o provimento recursal.

O recurso foi respondido às fls. 294/299, manifestando-se o Ministério Público às fls. 303, tendo a douta Procuradoria de Justiça ofertado seu parecer às fls. 307/323.

É O RELATÓRIO.

Conheço dos recursos e lhes dou provimento nos termos abaixo.

De proêmio, quanto à alegação de falta de interesse de agir, resta evidente, pela leitura da inicial, a relação lógica entre a fundamentação e os pedidos nela contidos, o que foi suficientemente compreendido pela ré, que inclusive formulou defesa adequada, voltada à controvérsia ora instalada, qual seja, a pretensão do autor de proceder à supressão total da vegetação nativa em área de sua propriedade, ainda que haja equívoco quanto à área de reserva legal, tema que não está em discussão nos presentes autos.

Deste modo, cabe rejeitar a alegação de falta de interesse de agir.

No mais, quanto ao mérito propriamente dito, o cerne da questão que ora se discute repousa, fundamentalmente, na possibilidade de o autor, proprietário do imóvel acima descrito, proceder à supressão da área total da vegetação nativa porque pretende erigir construções residenciais no local, cujo registro se deu no ano de 1.989 após a sua aprovação pela Prefeitura Municipal de Bauru, na forma da legislação vigente à época (Decreto nº 58, de 10.12.1937), ressaltando que não está inserido em área de preservação permanente ou em unidade de conservação, além de estar em perímetro urbano.

Para tal fim, em abril de 2014 protocolou solicitação de autorização para supressão de 100% da vegetação junto à ré, que entendeu que a documentação estava incompleta e, após vistoriar o imóvel, indeferiu o pedido, dando ensejo, assim, à presente ação, julgada procedente pela r. sentença de fls. 246/252. Inconformada, apela a Cetesb almejando a reforma da decisão. E com



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
Seção de Direito Público
2ª CÂMARA RESERVADA AO MEIO AMBIENTE

razão, a meu ver.

Tal como decidido no Agravo de Instrumento nº 2088912-17.2015.8.26.0000, apreciado por esta Câmara e que manteve o indeferimento da tutela antecipada requestada, vê-se que a pretensão da supressão da totalidade da vegetação contida no aludido imóvel para que nele seja erigido empreendimento imobiliário não pode mesmo ser concedida, vez que, primeiro, não comprovou o autor o cumprimento das condições enumeradas na Informação Técnica nº 30/14 (fls. 50) e que aludem precipuamente à apresentação da documentação complementar pertinente para nova apreciação do pedido.

Além disso, em inspeção realizada em setembro de 2014 “*constatou-se que o imóvel está ocupado por fragmento de cobertura vegetal nativa caracterizado como cerradão nos estágios inicial e médio de regeneração*” (fls. 60/63), fato que culminou no indeferimento do pedido do autor porque “*o imóvel é contíguo a um grande fragmento de Cerradão em estágio avançado de regeneração, realizando a importante função de conectividade com este fragmento*” (fls. 64/65).

Nesse aspecto, aliás, mister ressaltar que o art. 225 da CF impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, dispondo no § 3º que “**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**”.

Como sabido, preservar não significa estritamente proceder à manutenção da vegetação já existente, porquanto tal ação também é definida como sendo o “*conjunto de métodos, procedimentos e políticas que visem à proteção a longo prazo das espécies, hábitats e ecossistemas, além da manutenção dos processos ecológicos, prevenindo a simplificação dos sistemas naturais*” (cf. “Dicionário Jurídico”, Maria Helena Diniz, 2ª Ed., Ed. Saraiva). Logo, para o atendimento da determinação constitucional de preservação do meio ambiente não basta não degradar, é necessário regenerar, e esta obrigação tem natureza *propter rem* e corresponde à responsabilidade objetiva e à função social da propriedade, de acordo com o princípio da reparação integral.

Atente-se, ainda, ao fato de que qualquer atividade potencialmente



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
Seção de Direito Público
2ª CÂMARA RESERVADA AO MEIO AMBIENTE

lesiva ao meio ambiente e à saúde pública está sujeita ao controle da Administração Pública, que se fará no limite de discricionariedade estabelecido pela Constituição Federal para a legislação ambiental, ou seja, à Administração cabe controlar o emprego de técnicas e métodos que importem riscos. Ao Estado compete, pois, impedir que o dano se consume (art. 225, § 1º, V da CF), valendo-se do princípio da precaução.

Bem por isso, a Resolução SMA nº 14/08, de 13 de fevereiro de 2008, estabelece condições para a supressão de vegetação nativa para parcelamento ou edificação em área urbana (art. 2º), quais sejam, a preservação de vegetação nativa correspondente a 20% da área da propriedade, respeitados 30% de vegetação em estado inicial, 50% em estágio médio ou 70% em estágio avançado (este, se em perímetro urbano antes da Lei Federal nº 11.428/06); e averbação da vegetação remanescente como área verde, dispensada a averbação em lotes com área inferior a 1.000 m², sendo que a área verde do loteamento coberta por vegetação nativa, se houver, poderá ser considerada para atendimento ao percentual da vegetação, considerada a área total do fragmento de vegetação existente no loteamento e a área total do mesmo, respeitado o Plano Diretor e ou autorização do município.

Já a Lei Estadual nº 13.550, de 2 de junho de 2009, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do cerrado, veda de forma genérica, em seu art. 4º, a supressão quando abrigar as espécies da flora e fauna silvestre ameaçadas de extinção quando incluídas nas categorias definidas pela IUCN, exercer a função de proteção de mananciais e recarga de aquíferos, formar corredores entre remanescentes de vegetação primária ou secundária em estágio avançado de regeneração, localizada em zona envoltória de unidade de conservação de proteção integral e apresentar função protetora definida no plano de manejo, possuir excepcional valor paisagístico reconhecido pelo Poder Público ou estiver situada em área prioritária de conservação. Para tanto, o órgão ambiental poderá exigir medidas de compensação ou mitigação, sendo que, especificamente nas áreas urbanas, repete as restrições e condições da Resolução SMA nº 14/08.

Assim, como visto, embora inexista nos autos o enquadramento dos lotes no regulamento, reputa-se como correta a necessidade de o autor preservar ao menos 20% da vegetação de cada lote, mormente em relação ao que dispõe o art. 8º da mesma lei, que enumera requisitos para a **“supressão da vegetação do Bioma Cerrado para parcelamento do solo ou qualquer edificação,**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
Seção de Direito Público
2ª CÂMARA RESERVADA AO MEIO AMBIENTE

observado o disposto no plano diretor do Município e demais normas aplicáveis”, que também dependerá de prévia autorização do órgão ambiental competente, o que, como visto, não se deu no presente caso, além de frisar no inciso I – tal qual a resolução SMA 14/08 – que a **“preservação da vegetação nativa em área correspondente a, no mínimo, 20% (vinte por cento) da área da propriedade”**.

Relevante ressaltar, aliás, que tal norma é válida e perfeitamente aplicável à espécie, eis que autorizada pelos arts. 24, VI, e 225, § 1º, VII, ambos da Constituição Federal, e também pelo art. 193, X, da Constituição Estadual, e que veda, como visto, a supressão do cerrado em estágio médio e avançado de regeneração, sendo exatamente o caso ora em análise, diante da conclusão emitida pelo órgão ambiental competente e transcrita anteriormente.

Logo, em que pese os precedentes anteriores transcritos pela d. autoridade sentenciante para fundamentar sua decisão, reputa-se como evidente a aplicação da Lei Estadual nº 13.550/09, como faz a ré, ora apelante, mas havendo de ser reconhecida a peculiaridade prevista no aludido art. 8º, que permite a supressão parcial em área urbana, a que a Prefeitura não se opõe (fls. 32), aliada à necessidade do prévio licenciamento por parte da Cetesb, que, por sua vez, deve observar os parâmetros traçados nesta decisão.

O corolário lógico de tal conclusão é a inversão dos ônus sucumbenciais, devendo a autora arcar com as custas, despesas processuais e honorários advocatícios fixados em R\$ 1.000,00.

Por fim, deixo de aplicar a nova sistemática do atual CPC para fins de arbitramento de honorários advocatícios sucumbenciais para a fase recursal, considerando-se que a data da interposição do apelo foi anterior à vigência do novo CPC e, conforme o Enunciado administrativo 7 do STJ, **“Somente nos recursos interpostos contra decisão publicada a partir de 18 de março de 2016, será possível o arbitramento de honorários sucumbenciais recursais, na forma do art. 85, § 11, do novo CPC”**.

Posto isto, rejeitada a preliminar, dou provimento aos recursos nos



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO
Seção de Direito Público
2ª CÂMARA RESERVADA AO MEIO AMBIENTE

termos acima declinados.

PAULO CELSO AYROSA M. DE ANDRADE
Relator



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2019.0000530500

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1021358-92.2017.8.26.0071, da Comarca de Bauru, em que é apelante WAGNER JOSÉ BATISTA, são apelados ESTADO DE SÃO PAULO e COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SAO PAULO - CETESB.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores MIGUEL PETRONI NETO (Presidente) e LUIS FERNANDO NISHI.

São Paulo, 4 de julho de 2019.

Paulo Alcides
Relator
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

2ª CÂMARA RESERVADA AO MEIO AMBIENTE

VOTO Nº 36752

**APELAÇÃO CÍVEL Nº 1021358-92.2017.8.26.0071
COMARCA DE BAURU – 2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA
APELANTE(S): WAGNER JOSÉ BATISTA
APELADOS: ESTADO DE SÃO PAULO E CETESB (CIA
AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO)**

AÇÃO DECLARATÓRIA PROPOSTA CONTRA A FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO. PRETENSÃO DE USO E OCUPAÇÃO DE TERRENO LOCALIZADO EM PERÍMETRO URBANO. PLEITO JULGADO IMPROCEDENTE PELO MM. JUÍZO “A QUO”. RECURSO DE APELAÇÃO INTERPOSTO PELO AUTOR DA AÇÃO. RAZÕES RECURSAIS ACOLHIDAS. LOTEAMENTO APROVADO NA DÉCADA DE 1970, CONFORME A LEGISLAÇÃO VIGENTE À ÉPOCA. NÃO INCIDÊNCIA DE LEIS AMBIENTAIS SUPERVENIENTES, MAIS RESTRITIVAS, PENA DE OFENSA AO DIREITO ADQUIRIDO E ATO JURÍDICO PERFEITO. PRECEDENTES DESTA CÂMARA SOBRE A ÁREA EM QUESTÃO. SENTENÇA REFORMADA. RECURSO PROVIDO.

WAGNER JOSÉ BATISTA interpõe recurso de apelação contra a r. sentença, relatório adotado, que julgou improcedente o pedido formulado em ação declaratória proposta contra ESTADO DE SÃO PAULO e CETESB – CIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO.

Sustenta, em suma, o direito de usufruir do terreno adquirido no loteamento em questão, que fora aprovado e licenciado, segundo as normas vigentes à época, na década de 1970. Cita a jurisprudência desta Câmara sobre a questão. Pede a inversão do julgado (fls. 434/445).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Recurso processado e contrariado.

É o breve relatório.

Trata-se de ação declaratória proposta pelo autor contra o Estado de São Paulo e a CETESB.

Alega, em suma, “ser proprietário de imóvel localizado a Alameda das Tilápias do Nilo, nº 6-58 (quadra AQ, Lote nº 11), no Vale do Igapó III, Pederneiras/SP, tendo adquirido no ano de 2016, já estando o terreno nivelado, limpo e sem nenhuma vegetação, mata ou árvore no local. Afirmou que após a compra iniciou a construção de uma casa para sua moradia. No entanto, já morando no local e na fase final da construção, foi abordado por policiais ambientais que o informaram que não poderia terminar a obra em razão de a mesma se encontrar em área de vegetação nativa, lavrando contra si auto de infração ambiental por destruir parte da vegetação (AIA nº 20170309004669-1), bem como termo de embargo da obra. Asseverou que na localidade há várias outras casas e empreendimentos, sendo que desconhecia que se tratava de área de preservação ambiental. Pleiteou a tutela de urgência consistente na determinação de que seja afastado o embargo da obra e que lhe seja assegurado o direito de terminá-la, possibilitando que venha a residir com sua família, e a consequente suspensão do auto de infração ambiental nº 20170309004669-1. Requereu a procedência da ação com a confirmação da medida liminar para que seja declarado seu direito de uso e ocupação de seu terreno e que seja declarado ato jurídico perfeito o registro e licenciamento ambiental que implementou o loteamento Vale do Igapó”.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Preservado o entendimento do magistrado sentenciante, o pleito procede.

A área em debate, localizada no perímetro urbano da cidade de Bauru/SP, foi objeto de loteamento aprovado na década de 1970, de acordo com a legislação ambiental então vigente (Decreto nº 58/37), que não impunha limites legais de reserva florestal.

Inexiste estudo ambiental confirmando a alegada função ambiental da vegetação a ser suprimida, que não tem natureza de preservação permanente ou unidade de conservação.

Embora realmente não haja direito líquido e certo à degradação ambiental, o indeferimento do pedido inicial criaria uma situação de distorção da função ambiental da área e manifesta insegurança jurídica, já que este Tribunal autorizou a supressão da vegetação no em área contígua em outros casos submetidos à esta Corte.

Como bem observou o **Des. Miguel Petroni Neto**, em recente julgado do qual participei:

"Para melhor ilustrar seu inconformismo a recorrente faz referência a duas decisões da 1ª Câmara Reservada, sendo uma do Desembargador TORRES DE CARVALHO e outra do Desembargador MOREIRA VIEGAS, onde se deixou assentado que a aprovação do loteamento, com licença para construção não implica necessariamente na aprovação de supressão de vegetação protegida, cabendo ser aplicada a legislação



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

em vigor no momento do pedido.

Realmente as decisões foram proferidas conforme ilustrado e o posicionamento comporta respeito, mas cria um dicotomia radical aos casos já julgados, criando um quadro bem surreal onde no mesmo loteamento alguns tiveram o direito em proceder ao desmatamento reconhecido e outros não, o que na ótica deste Julgador cria uma depreciação nos imóveis e certa instabilidade econômica no local.

E mais. Como compatibilizar no mesmo ambiente lotes edificadas e outros com mata secundária, pode-se dizer, não havendo estudo de que isso possa trazer benefícios ao local e ao sistema ambiental que se quer proteger” (Ap. 1021439-12.2015.8.26.0071, Rel. Miguel Petroni Neto, j. em 06/04/2017).

Nesse sentido, ainda:

"APELAÇÃO. Mandado de segurança. Sentença que concedeu a ordem. Apelo do impetrado pleiteando a reforma. Pretendida autorização para a supressão de vegetação nativa em área de cerrado. Alegado direito líquido e certo de dar ao lote a destinação legal e de nele construir, suprimindo a vegetação nativa. Sem razão o recorrente. Preliminar de ilegitimidade passiva afastada. Presentes os requisitos para a formação da relação processual, inexistindo necessidade de dilação probatória. Indeferimento do pedido de licença para supressão do fragmento remanescente de vegetação nativa, com base no art. 4º, da Lei Municipal nº



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

4.605/2000, sob a alegação de que o lote em questão se encontra dentro dos limites de área de proteção ambiental (APA). Ato do Gerente da Agência Ambiental de Bauru da CETESB. Imóvel localizado em perímetro urbano, fora de área de preservação permanente ou de unidade de conservação. Presença do requisito do direito líquido e certo. Aplicação do art. 1º, da Lei nº 12.016/09. Ordem concedida. Precedentes. Sentença mantida. Recurso desprovido” (1009582-32.2016.8.26.0071, Rel. Roberto Maia, j. em 06/04/2017).

Por tais razões, reforma-se a r. sentença e julga-se procedente o pedido, nos termos da inicial.

Invertidos os ônus sucumbenciais, arbitro os honorários no equivalente a 20% do valor dado à causa, nos termos do artigo 85, §2º e 11, ambos do NCPC (Lei nº 13.105/2015).

Ante o exposto, pelo meu voto, dá-se provimento ao recurso.

PAULO ALCIDES AMARAL SALLES
Relator