



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 2.800-A, DE 2015 **(Do Sr. Alceu Moreira)**

Altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, estabelecendo normas para a manutenção de imóveis residenciais e comerciais em Áreas de Preservação Permanente localizadas em perímetros urbanos; tendo parecer da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela rejeição (relator: DEP. ANGELIM).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DESENVOLVIMENTO URBANO;

MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Desenvolvimento Urbano:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que “dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências”, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 65-A e 65-B:

“Art. 65-A. Nas Áreas de Preservação Permanente localizadas em perímetros urbanos, é autorizada a manutenção de imóveis residenciais e comerciais, desde que edificadas e ocupadas, com respectivo habite-se ou alvará de licença de funcionamento expedido pelo Poder Público municipal até a data de 7 de julho de 2009, observados os requisitos dispostos nesta Lei.

§ 1º Para a manutenção de imóveis de uso residencial em Áreas de Preservação Permanente, mediante provocação, o órgão competente do Poder Público emitirá autorização expressa de ocupação e habitação, desde que, cumulativamente:

- I – a habitação do imóvel gere baixo ou nenhum impacto ambiental;*
- II – a moradia disponha de área construída de, no máximo, 500 m² (quinhentos metros quadrados);*
- III – a conservação do imóvel não implique novas supressões de flora nativa;*
- IV – o interessado tenha posse comprovada do imóvel;*
- V – o imóvel não contrarie o plano diretor de que trata o art. 182, § 1º, da Constituição Federal;*
- VI – seja observado o projeto de regularização fundiária previsto na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, quando aplicável.*

§ 2º Para a manutenção de atividades e estabelecimentos comerciais em Áreas de Preservação Permanente, mediante provocação, o órgão competente do Poder Público emitirá autorização expressa de ocupação e manutenção de atividades, desde que, cumulativamente:

- I – a atividade comercial seja de baixo ou nenhum impacto*

ambiental;

II – o ponto comercial disponha de área construída de, no máximo, 1.000 m² (um mil metros quadrados);

III – a manutenção do estabelecimento não implique novas supressões de flora nativa;

IV – a atividade comercial não disponha de outros pontos comerciais com o mesmo nome ou franquia;

V – o estabelecimento comercial proporcione livre acesso do público à área de preservação permanente em que está situada;

VI – o imóvel em que se desenvolve a atividade comercial não contrarie o plano diretor de que trata o art. 182, § 1º, da Constituição Federal;

VIII – seja observado o projeto de regularização fundiária previsto na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, quando aplicável.

Art. 65-B. As autorizações de ocupação, habitação e manutenção de atividades serão revogadas pelo Poder Público, a qualquer tempo, mediante decisão fundamentada em processo administrativo que garanta contraditório e ampla defesa, se:

I – for obstruída, pelo possuidor ou detentor do imóvel residencial, pelo estabelecimento comercial ou seus funcionários, a fiscalização pelo Poder Público municipal ou pelos órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama);

II – houver desvio da finalidade comercial para a qual foi obtida autorização de manutenção de atividade comercial;

III – o estabelecimento comercial ou imóvel residencial for objeto de benfeitoria útil ou voluptuária não autorizada expressamente pelo Poder Público municipal;

IV – o estabelecimento comercial ou imóvel residencial tiver sua área ampliada, sem expressa autorização do Poder Público municipal;

V – o estabelecimento comercial, ou seu responsável, ou o proprietário de imóvel residencial, for condenado penalmente por infração ambiental relacionada ao imóvel autorizado;

VI – por sucessão entre vivos, for transferida a titularidade da atividade comercial realizada no local;

VII – o titular do imóvel residencial alienar os direitos de uso, fruição, posse ou propriedade do imóvel, ainda que em caráter temporário;

VIII – deixar de concorrer qualquer um dos aspectos autorizadores da manutenção contidos nos §§ 1º e 2º do art. 65-A desta Lei.

Parágrafo único. Sem prejuízo da aplicação das sanções administrativas e penais cabíveis, o responsável por infração ambiental é obrigado, independentemente da existência de culpa, a reparar o dano causado.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor após decorridos 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação oficial.

JUSTIFICAÇÃO

O Projeto de Lei que ora envio à apreciação dessa egrégia Casa Legislativa estabelece parâmetros para a regularização de atividades habitacionais e comerciais em Áreas de Preservação Permanente localizadas em perímetros urbanos, segundo critérios de desenvolvimento sustentável.

Trata-se de medida para regularizar as atividades comerciais de baixo ou nenhum potencial poluidor, bem como residências, nos casos em que a permanência das atividades não for capaz de ocasionar gravames à proteção ambiental.

A legislação sobre Áreas de Preservação Permanente teve início na segunda metade do século XX e foi modificada diversas vezes desde a sua instituição, tendo sido alterados seus critérios de enquadramento, caracterização, mapeamento, competência administrativa, destinação e ocupação.

As referidas alterações legais estabeleceram cenário em que imóveis preexistentes passaram a se localizar sobre áreas protegidas ou vice-versa, e suas respectivas ocupações ora autorizadas, ora não; um cenário de insegurança jurídica para comerciantes, residentes e órgãos públicos responsáveis pelas respectivas áreas.

Moradores e comerciantes de inúmeras partes do País, notadamente de municípios turísticos, ao longo dos anos, estabeleceram residência e atividades comerciais orientadas para o turismo, adaptadas ao ambiente, e

responsáveis pelo desenvolvimento socioeconômico de suas respectivas regiões.

Contudo, com as sucessivas promulgações de leis ambientais, parcelas desses lares e estabelecimentos, antes licenciados e regulares, passaram a ser considerados como construções irregulares sobre áreas de preservação ambiental, o que não se justifica em casos de estabelecimentos e moradias de baixo ou nenhum potencial de causar degradação ambiental.

Em que pese o caráter excepcional de proteção aos direitos difusos, a preservação do direito adquirido deve ser homenageada, notadamente quando em plena consonância com o desenvolvimento sustentável.

Nessa senda, este projeto honra o direito adquirido e o ato jurídico perfeito, ora que oferece a possibilidade de que o cidadão, cujo lar ou comércio tenha sido incluído em Área de Preservação Permanente, mantenha sua moradia ou atividade comercial, desde que a dita moradia ou atividade esteja adaptada às exigências de preservação ambiental e, sobretudo, aos ditames de desenvolvimento sustentável.

Adota-se como marco temporal da proposta o dia 7 de julho de 2009, data da edição da Lei nº 11.977, que contempla as normas nacionais sobre a regularização fundiária urbana, nos seus arts. 46 a 71-A.

Em face da evidente repercussão socioeconômica desta proposta legislativa, conta-se, desde já, com o seu pleno acolhimento por esta Casa de Leis.

Sala das Sessões, em 27 de agosto de 2015.

Deputado ALCEU MOREIRA

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

.....

TÍTULO VII
DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA

CAPÍTULO II
DA POLÍTICA URBANA

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º É facultado ao poder público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

LEI Nº 12.651, DE 25 DE MAIO DE 2012

Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166- 67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO XIII
DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Seção II
Das Áreas Consolidadas em Áreas de Preservação Permanente

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

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

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

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

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

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

V - a especificação da ocupação consolidada existente na área;

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

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

VIII - a avaliação dos riscos ambientais;

IX - a comprovação da melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental e de habitabilidade dos moradores a partir da regularização; e

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

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

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

Seção III
Das Áreas Consolidadas em Áreas de Reserva Legal

Art. 66. O proprietário ou possuidor de imóvel rural que detinha, em 22 de julho de 2008, área de Reserva Legal em extensão inferior ao estabelecido no art. 12, poderá regularizar sua situação, independentemente da adesão ao PRA, adotando as seguintes

alternativas, isolada ou conjuntamente:

- I - recompor a Reserva Legal;
- II - permitir a regeneração natural da vegetação na área de Reserva Legal;
- III - compensar a Reserva Legal.

§ 1º A obrigação prevista no *caput* tem natureza real e é transmitida ao sucessor no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural.

§ 2º A recomposição de que trata o inciso I do *caput* deverá atender os critérios estipulados pelo órgão competente do Sisnama e ser concluída em até 20 (vinte) anos, abrangendo, a cada 2 (dois) anos, no mínimo 1/10 (um décimo) da área total necessária à sua complementação.

§ 3º A recomposição de que trata o inciso I do *caput* poderá ser realizada mediante o plantio intercalado de espécies nativas com exóticas ou frutíferas, em sistema agroflorestral, observados os seguintes parâmetros: [“Caput” de parágrafo com redação dada pela Lei nº 12.727, de 17/10/2012](#)

I - o plantio de espécies exóticas deverá ser combinado com as espécies nativas de ocorrência regional;

II - a área recomposta com espécies exóticas não poderá exceder a 50% (cinquenta por cento) da área total a ser recuperada.

§ 4º Os proprietários ou possuidores do imóvel que optarem por recompor a Reserva Legal na forma dos §§ 2º e 3º terão direito à sua exploração econômica, nos termos desta Lei.

§ 5º A compensação de que trata o inciso III do *caput* deverá ser precedida pela inscrição da propriedade no CAR e poderá ser feita mediante:

- I - aquisição de Cota de Reserva Ambiental - CRA;
- II - arrendamento de área sob regime de servidão ambiental ou Reserva Legal;
- III - doação ao poder público de área localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público pendente de regularização fundiária;

IV - cadastramento de outra área equivalente e excedente à Reserva Legal, em imóvel de mesma titularidade ou adquirida em imóvel de terceiro, com vegetação nativa estabelecida, em regeneração ou recomposição, desde que localizada no mesmo bioma.

§ 6º As áreas a serem utilizadas para compensação na forma do § 5º deverão:

- I - ser equivalentes em extensão à área da Reserva Legal a ser compensada;
- II - estar localizadas no mesmo bioma da área de Reserva Legal a ser compensada;

III - se fora do Estado, estar localizadas em áreas identificadas como prioritárias pela União ou pelos Estados.

§ 7º A definição de áreas prioritárias de que trata o § 6º buscará favorecer, entre outros, a recuperação de bacias hidrográficas excessivamente desmatadas, a criação de corredores ecológicos, a conservação de grandes áreas protegidas e a conservação ou recuperação de ecossistemas ou espécies ameaçadas.

§ 8º Quando se tratar de imóveis públicos, a compensação de que trata o inciso III do *caput* poderá ser feita mediante concessão de direito real de uso ou doação, por parte da pessoa jurídica de direito público proprietária de imóvel rural que não detém Reserva Legal em extensão suficiente, ao órgão público responsável pela Unidade de Conservação de área localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público, a ser criada ou pendente de regularização fundiária.

§ 9º As medidas de compensação previstas neste artigo não poderão ser utilizadas como forma de viabilizar a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo.

.....

LEI Nº 11.977, DE 7 DE JULHO DE 2009

Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.

O VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no exercício do cargo de **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA - PMCMV

Seção I Da Estrutura e Finalidade do PMCMV

Art. 1º O Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV tem por finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais) e compreende os seguintes subprogramas: *[“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011](#)*

I - o Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU; e *[\(Inciso com redação dada pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011\)](#)*

II - o Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR. *[\(Inciso com redação dada pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011\)](#)*

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se: *[\(Parágrafo único acrescido pela Medida Provisória nº 514, de 1/12/2010 e com redação dada pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011\)](#)*

I - grupo familiar: unidade nuclear composta por um ou mais indivíduos que contribuem para o seu rendimento ou têm suas despesas por ela atendidas e abrange todas as espécies reconhecidas pelo ordenamento jurídico brasileiro, incluindo-se nestas a família unipessoal; *[\(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 514, de 1/12/2010 e com redação dada pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011\)](#)*

II imóvel novo: unidade habitacional com até 180 (cento e oitenta) dias de "habite-se", ou documento equivalente, expedido pelo órgão público municipal competente ou, nos casos de prazo superior, que não tenha sido habitada ou alienada; *[\(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 514, de 1/12/2010 e com redação dada pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011\)](#)*

III - oferta pública de recursos: procedimento realizado pelo Poder Executivo federal destinado a prover recursos às instituições e agentes financeiros do Sistema Financeiro da Habitação - SFH para viabilizar as operações previstas no inciso III do art. 2º; *[\(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 514, de 1/12/2010 e com redação dada pela Lei nº](#)*

12.424, de 16/6/2011)

IV - requalificação de imóveis urbanos: aquisição de imóveis conjugada com a execução de obras e serviços voltados à recuperação e ocupação para fins habitacionais, admitida ainda a execução de obras e serviços necessários à modificação de uso; (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 514, de 1/12/2010 e com redação dada pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011)

V - agricultor familiar: aquele definido no *caput*, nos seus incisos e no § 2º do art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006; e (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 514, de 1/12/2010 e com redação dada pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011)

VI - trabalhador rural: pessoa física que, em propriedade rural, presta serviços de natureza não eventual a empregador rural, sob a dependência deste e mediante salário. (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 514, de 1/12/2010 e com redação dada pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011)

Art. 2º Para a implementação do PMCMV, a União, observada a disponibilidade orçamentária e financeira: (“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011)

I - concederá subvenção econômica ao beneficiário pessoa física no ato da contratação de financiamento habitacional; (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 514, de 1/12/2010 e com redação dada pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011)

II - participará do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), mediante integralização de cotas e transferirá recursos ao Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) de que tratam, respectivamente, a Lei nº 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 8.677, de 13 de julho de 1993; (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 514, de 1/12/2010, convertida na Lei nº 12.424, de 16/6/2011, e com nova redação dada pela Medida Provisória nº 561, de 8/3/2012, convertida na Lei nº 12.693, de 24/7/2012)

III - realizará oferta pública de recursos destinados à subvenção econômica ao beneficiário pessoa física de operações em Municípios com população de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes; (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 514, de 1/12/2010 e com redação dada pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011)

IV - concederá subvenção econômica por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, sob a modalidade de equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros, especificamente nas operações de financiamento de linha especial para infraestrutura em projetos de habitação popular. (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 514, de 1/12/2010 e com redação dada pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011)

V - concederá subvenção econômica através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, sob a modalidade de equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros, especificamente nas operações de financiamento de linha especial para infraestrutura em projetos de habitação popular. (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 514, de 1/12/2010 e com redação dada pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011)

§ 1º A aplicação das condições previstas no inciso III do *caput* dar-se-á sem prejuízo da possibilidade de atendimento aos Municípios com população entre 20.000 (vinte mil) e 50.000 (cinquenta mil) habitantes por outras formas admissíveis no âmbito do PMCMV, nos termos do regulamento. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011)

§ 2º O regulamento previsto no § 1º deverá prever, entre outras condições, atendimento aos Municípios com população urbana igual ou superior a 70% (setenta por cento) de sua população total e taxa de crescimento populacional, entre os anos 2000 e 2010, superior à taxa verificada no respectivo Estado. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 12.424, de 16/6/2011)

.....
.....

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.800, de 2015, tem por fim modificar a Lei nº 12.651, de 2012 – Lei Florestal –, para regularizar atividades residenciais e comerciais em Área de Preservação Permanente (APP), desde que edificadas e ocupadas, com respectivo habite-se ou alvará de licença de funcionamento expedido pelo Poder Público municipal até a data de 7 de julho de 2009. A Lei aponta condicionantes para que o órgão público competente emita autorização de manutenção do imóvel em APP.

Para imóveis residenciais, exige-se que: a habitação gere baixo ou nenhum impacto ambiental; a moradia disponha de área construída de, no máximo, 500 m²; a conservação do imóvel não implique novas supressões de flora nativa; o interessado tenha posse comprovada do imóvel; o imóvel não contrarie o plano diretor de que trata o art. 182, § 1º, da Constituição Federal; e seja observado o projeto de regularização fundiária previsto na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, quando aplicável.

Para imóveis comerciais, exige-se que: a atividade comercial seja de baixo ou nenhum impacto ambiental; o ponto comercial disponha de área construída de, no máximo, 1.000 m²; a manutenção do estabelecimento não implique novas supressões de flora nativa; a atividade comercial não disponha de outros pontos comerciais com o mesmo nome ou franquia; o estabelecimento comercial proporcione livre acesso do público à APP em que está situada; o imóvel em que se desenvolve a atividade comercial não contrarie o plano diretor de que trata o art. 182, § 1º, da Constituição Federal; e seja observado o projeto de regularização fundiária previsto na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, quando aplicável.

O Projeto prevê que a autorização seja revogada se: for obstruída, pelo possuidor ou detentor do imóvel residencial, pelo estabelecimento comercial ou seus funcionários, a fiscalização pelo Poder Público municipal ou pelos órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama); houver desvio da finalidade comercial para a qual foi obtida autorização de manutenção de atividade

comercial; o estabelecimento comercial ou imóvel residencial for objeto de benfeitoria útil ou voluptuária não autorizada expressamente pelo Poder Público municipal; o estabelecimento comercial ou imóvel residencial tiver sua área ampliada, sem expressa autorização do Poder Público municipal; o estabelecimento comercial, ou seu responsável, ou o proprietário de imóvel residencial for condenado penalmente por infração ambiental relacionada ao imóvel autorizado; por sucessão entre vivos, for transferida a titularidade da atividade comercial realizada no local; o titular do imóvel residencial alienar os direitos de uso, fruição, posse ou propriedade do imóvel, ainda que em caráter temporário; e deixar de concorrer qualquer um dos aspectos autorizadores da manutenção contidos nos §§ 1º e 2º do art. 65-A da Lei Florestal.

O autor justifica a proposição argumentando que ela honra o direito adquirido e o ato jurídico perfeito, oferecendo a possibilidade de que o cidadão, cujo lar ou comércio tenha sido incluído em APP, mantenha sua moradia ou atividade comercial, desde que em consonância com os ditames do desenvolvimento sustentável. Afirma, ainda, que adotou como marco temporal o dia 7 de julho de 2009, data da edição da Lei nº 11.977, que contempla as normas nacionais sobre a regularização fundiária urbana.

A matéria está sujeita à apreciação conclusiva das comissões e não recebeu emendas neste colegiado, no prazo regimental.

II - VOTO DO RELATOR

A regularização de ocupação urbana em APP é um grande desafio a ser enfrentado nas cidades brasileiras. As APPs têm a finalidade de evitar a ocupação humana em áreas de alta fragilidade ecológica, como margens de rios, encostas íngremes, topos de morros, áreas marinhas sujeitas a ressacas e outras. O objetivo das APPs é proteger a cobertura vegetal nessas áreas, sua flora e fauna, o solo e os recursos hídricos. A preservação desses elementos mantém a vitalidade e a resiliência dos ecossistemas e, por consequência, a segurança das populações.

A proteção das áreas ecologicamente frágeis está prevista na legislação florestal desde a década de 1930. O Decreto nº 23.793, de 1934, que instituiu o primeiro código florestal brasileiro, classificava as florestas em protetoras, remanescentes, modelo e de rendimento. Eram denominadas florestas protetoras as

que, por sua localização, serviam, conjunta ou separadamente, para qualquer dos seguintes fins: “conservar o regime das águas; evitar a erosão das terras pela ação dos agentes naturais; fixar dunas; auxiliar a defesa das fronteiras, de modo julgado necessário pelas autoridades militares; assegurar condições de salubridade publica; proteger sítios que por sua beleza mereçam ser conservados; e asilar espécimes raros de fauna indígena” (art. 4º, grifos nossos). Verifica-se que as florestas protetoras tinham como preocupação principal resguardar áreas frágeis e seu conceito correspondia ao das atuais APPs.

Posteriormente, o Código Florestal de 1965 (Lei nº 4.771) instituiu a APP, com finalidades semelhantes àquelas das antigas florestas protetoras, quais sejam: “preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas” (art. 1º, § 2º, II). As APPs incluíam as áreas já indicadas como florestas protetoras, mas com delimitação mais precisa.

No caso de área urbana, a Lei 4.771, de 1965 determinava que os limites nela estabelecidos deveriam ser obedecidos, respeitando-se, ainda, as disposições do plano diretor municipal. A redação era confusa, mas, na prática, significava que os planos diretores poderiam tão somente aumentar os limites das APPs.

Finalmente, a Lei nº 12.651, de 2012 (conhecida como Lei Florestal), manteve o conceito e a localização das APPs, conforme o Código Florestal de 1965, mas fez algumas mudanças em seus limites. Além disso, deixou claro que as APPs se aplicam a áreas tanto rurais quanto urbanas.

Esse histórico tem o intuito de mostrar que a preservação de áreas ecologicamente frágeis é preocupação antiga do legislador brasileiro. Desde a década de 1930, está na mira do legislador a conservação dos ecossistemas e a segurança da população.

Paralelamente, ao longo dessas décadas, as cidades cresceram. A população urbana do Brasil passou de 31%, em 1940, para 84%, em 2010. Ao longo de setenta anos, o País deixou de ser rural para tornar-se amplamente urbano. Essa transformação acelerada teve custos socioambientais altos, com a elevação do déficit habitacional, a redução da mobilidade e a degradação do meio ambiente.

De 1940 a 2010, embora a legislação florestal já vedasse a ocupação de margens de rios, encostas íngremes e outras áreas, as cidades cresceram sobre as APPs. Sobretudo a população de baixa renda, pressionada pela carência de moradias e pela especulação imobiliária, ocupou as áreas marginais do tecido urbano, aí incluídas as APPs.

É certo que as cidades, historicamente, nasceram e tendem a crescer próximo a fontes hídricas, tendo em vista o abastecimento de água, a navegação, o comércio, o lazer e todas as funções que os rios e o mar proporcionam à vida humana.

No entanto, hoje se sabe que o desmatamento e a impermeabilização do solo nessas áreas têm sérias consequências negativas para as comunidades que as habitam. O desequilíbrio do regime hídrico das bacias hidrográficas resulta em enchentes, deslizamentos de terra, erosão costeira e outros desastres que geram grandes prejuízos sociais, econômicos e ambientais e, muitas vezes, ceifam vidas. Além disso, a má gestão do uso do solo tem efeito crônico sobre a capacidade de recarga hídrica das bacias, comprometendo diretamente o abastecimento da população, como bem mostrou a crise de água em São Paulo, em 2015.

É certo que não se pode negar a realidade das ocupações já existentes em APP. É imperativo solucionar a situação de insegurança em que vive parcela significativa da população urbana. Mas a solução já está apontada na legislação em vigor.

A Lei 13.465, de 2017, resultante da conversão da Medida Provisória 759, de 2016, prevê normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb). No caso das APPs, são os seguintes dispositivos que nos interessam:

Art. 11

§ 2º Constatada a existência de **núcleo urbano informal** situado, total ou parcialmente, em **área de preservação permanente** ou em área de unidade de conservação de uso sustentável ou de proteção de mananciais definidas pela União, Estados ou Municípios, a Reurb observará, também, o disposto nos **arts. 64 e 65 da Lei nº 12.651**,

de 25 de maio de 2012, hipótese na qual se torna obrigatória a elaboração de estudos técnicos, no âmbito da Reurb, que justifiquem as melhorias ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior, inclusive por meio de compensações ambientais, quando for o caso.

.....

§ 4º Na Reurb cuja ocupação tenha ocorrido às margens de reservatórios artificiais de água destinados à geração de energia ou ao abastecimento público, a faixa da **área de preservação permanente consistirá na distância entre o nível máximo operativo normal e a cota máxima maximorum.**

.....

Art. 12. A aprovação municipal da Reurb de que trata o art. 10 corresponde à aprovação urbanística do projeto de regularização fundiária, bem como à aprovação ambiental, se o Município tiver órgão ambiental capacitado.

.....

§ 2º Os estudos referidos no art. 11 deverão ser elaborados por profissional legalmente habilitado, compatibilizar-se com o projeto de regularização fundiária e conter, conforme o caso, os elementos constantes dos **arts. 64 ou 65 da Lei nº 12.651**, de 25 de maio de 2012.

§ 3º Os estudos técnicos referidos no art. 11 aplicam-se somente às parcelas dos núcleos urbanos informais situados nas **áreas de preservação permanente**, nas unidades de conservação de uso sustentável ou nas áreas de proteção de mananciais e poderão ser feitos em fases ou etapas, sendo que a parte do núcleo urbano informal não afetada por esses estudos poderá ter seu projeto aprovado e levado a registro separadamente.

§ 4º A aprovação ambiental da Reurb prevista neste artigo poderá ser feita pelos Estados na hipótese de o Município não dispor de capacidade técnica para a aprovação dos estudos referidos no art. 11.

Adicionalmente, o Congresso Nacional promoveu alterações à Lei

Florestal, justamente nos arts. 64 e 65 supracitados, para compatibilizá-los à Reurb:

Art. 64. Na Reurb-S dos núcleos urbanos informais que ocupam Áreas de Preservação Permanente, a regularização fundiária será admitida por meio da aprovação do projeto de regularização fundiária, na forma da lei específica de regularização fundiária urbana.

.....

Art. 65. Na Reurb-E dos núcleos urbanos informais que ocupam Áreas de Preservação Permanente não identificadas como áreas de risco, a regularização fundiária será admitida por meio da aprovação do projeto de regularização fundiária, na forma da lei específica de regularização fundiária urbana.

§ 1º O processo de regularização fundiária de interesse específico deverá incluir estudo técnico que demonstre a melhoria das condições ambientais em relação à situação anterior e ser instruído com os seguintes elementos:

.....

O Projeto de Lei 2.800, de 2015, por seu turno, visa a definir regras de autorização de manutenção de imóveis residenciais e comerciais em APP de forma individual, ainda que faça menção ao projeto de regularização fundiária previsto na Lei 11.977, de 2009 (hoje alterado pela Lei 13.465, de 2017). A nosso ver, essa medida, se aprovada, traria mais confusão na aplicação das normas urbanísticas e ambientais sobre ocupações urbanas em APP. Entendemos que os Municípios devem buscar a regularização das ocupações urbanas em APP com base nos projetos urbanísticos que visem à regularização fundiária e com base nos estudos técnicos já previstos na legislação em vigor.

Consideramos, ainda, que temos que repensar o crescimento das nossas cidades, torná-lo mais amigável com a conservação dos ecossistemas. Precisamos, com urgência, aproximar a gestão urbana e a gestão ambiental, a ecologia e o urbanismo. Novos modelos de ocupação do solo precisam ser criados, de modo a possibilitar que as cidades continuem pujantes, mas também socialmente justas e ecologicamente sustentáveis.

Reconhecemos que a proposição chamou a atenção para um problema enfrentado pelos municípios brasileiros há muitos anos, e que há uma multiplicidade de situações nas quais a regularização não oferece riscos ou maiores danos ambientais. No entanto, considerando os avanços que trouxe a Lei 13.465/2017, e os demais argumentos supramencionados, somos pela rejeição do Projeto de Lei nº 2.800, de 2015, por perda de oportunidade.

Sala da Comissão, em 23 de agosto de 2017.

Deputado ANGELIM

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou do Projeto de Lei nº 2.800/2015, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Angelim.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Givaldo Vieira - Presidente, João Paulo Papa - Vice-Presidente, Ademir Camilo, Alex Manente, Dejorge Patrício, Leopoldo Meyer, Marcos Abrão, Miguel Haddad, Rodrigo de Castro, Tenente Lúcio, Toninho Wandscheer, Ana Perugini, Angelim, Delegado Edson Moreira, Izaque Silva, Mauro Mariani e Rôney Nemer.

Sala da Comissão, em 30 de agosto de 2017.

Deputado GIVALDO VIEIRA

Presidente

FIM DO DOCUMENTO