



# PREFEITURA MUNICIPAL DA LAPA

ESTADO DO PARANÁ

Alameda David Carneiro, 243 - Centro

CEP 83750-000 - (41) 3547-8000

www.lapa.pr.gov.br

## PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

**Origem:** Protocolo nº 742/2017 e CI SAMA nº 30/2017

**Assunto:** Emissão de Certidão de Uso e Ocupação do Solo / distância mínima entre as construções e os cursos d'água

**Interessado:** Departamento de Meio Ambiente / Engelapa Construções Civis Ltda.

### PARECER nº 116/2017

#### I. DOS FATOS

Vem para análise dessa Procuradoria, o CI nº 30/2017, do Departamento de Meio Ambiente, solicitando parecer jurídico sobre a possibilidade de emissão de certidão relativa à lei de uso e ocupação do solo para fins de licenciamento ambiental, especialmente diante de suposta construção em área de preservação permanente – APP, por falta de observância da distância mínima entre a construção e o curso d'água.

O Departamento de Meio Ambiente informou, em seu CI, que o empreendedor, até o momento, não havia realizado consulta ou solicitação de emissão da certidão supracitada.

O requerente encaminhou ofício ao Município, com os respectivos comprovantes, esclarecendo que as obras do empreendimento foram encerradas em 2016 e que o Município concedeu os certificados de vistoria, conclusão da obra e o habite-se.

Em síntese é o relatório.

#### II. FUNDAMENTAÇÃO

##### 1. Da emissão da Certidão de Uso e Ocupação do Solo

O licenciamento ambiental de atividades potencialmente poluidoras, enquanto instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, previsto na Lei nº 6.938/81), é consequência direta dos princípios da prevenção e precaução, pois se trata do instrumento por meio do qual o Poder Público, no exercício do poder de polícia, analisa tecnicamente os impactos ambientais de um dado empreendimento, com vistas a identificar sua viabilidade.



# PREFEITURA MUNICIPAL DA LAPA

ESTADO DO PARANÁ

Alameda David Carneiro, 243 - Centro

CEP 83750-000 - (41) 3547-8000

www.lapa.pr.gov.br

Tal procedimento, conforme a legislação sobre o tema, é subdividido em três fases principais, cada qual com sua função específica, em que o órgão licenciador examina e controla a atividade em todos os seus elementos: concepção (Licença Prévia), obras (Licença de Instalação) e funcionamento (Licença de Operação).

Nesse sentido, dispõe o art. 8º da Resolução CONAMA nº 237/1997:

*"Art. 8º - O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:*

*I - Licença Prévia (LP) - concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;*

*II - Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;*

*III - Licença de Operação (LO) - autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.*

*Parágrafo único - As licenças ambientais poderão ser expedidas isolada ou sucessivamente, de acordo com a natureza, características e fase do empreendimento ou atividade." (grifo nosso)*

Ainda, de acordo com o que estabelece a Resolução, no procedimento de licenciamento, deverá constar, obrigatoriamente, a certidão do Município, atestando que o local e o tipo de empreendimento ou atividade estão em conformidade com as leis, que preveem as peculiaridades e especificidades locais, senão vejamos:

*"Art. 10 (...)*

*§ 1º - No procedimento de licenciamento ambiental deverá constar, obrigatoriamente, a certidão da Prefeitura Municipal, declarando que o local e o tipo de empreendimento ou atividade estão em conformidade com a legislação aplicável ao uso e ocupação do solo e, quando for o caso, a autorização para supressão de vegetação e a outorga para o uso da água, emitidas pelos órgãos competentes." (grifo nosso)*

Os Municípios devem ter a chance de se manifestar sobre os impactos negativos da obra, por serem diretamente afetados por ela, sendo possível que



# PREFEITURA MUNICIPAL DA LAPA

ESTADO DO PARANÁ

Alameda David Carneiro, 243 - Centro

CEP 83750-000 - (41) 3547-8000

[www.lapa.pr.gov.br](http://www.lapa.pr.gov.br)

tenham uma visão diferenciada de sua viabilidade ambiental considerando o local e a legislação aplicável ao uso e ocupação do solo.

Saliente-se, portanto, que as normas não fazem distinção no que se refere ao tipo da obra, se de construção, instalação, modificação ou ampliação, bem como não limitam a data para a sua expedição.

A exigência de certidão municipal, portanto, é cabível em todos os licenciamentos ambientais e em qualquer tempo, desde que requeridas pelo interessado e devem ficar restritas à viabilidade, em face da legislação municipal, quanto ao local e o tipo de empreendimento ou atividade.

Ressalte-se, nesse quesito, que a responsabilidade pelo atraso na solicitação do licenciamento ambiental do empreendimento será objeto de análise por parte do órgão responsável pela sua emissão.

## 2. Da localização do empreendimento

Através da Lei Municipal nº 1765/2003, o Município instituiu as políticas municipais de parcelamento do solo para fins urbanos, que devem estar baseadas nas peculiaridades locais, bem como nas normas gerais contidas na Lei Federal nº 6.766/1979.

Dita lei municipal deve, ainda, respeitar as disposições da Lei Federal nº 12.651/2012, que 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.

Segundo o Código Florestal, caso as obras sejam feitas próximas aos cursos d'água naturais, perenes e intermitentes, que são considerados Áreas de Preservação Permanente (APP), a distância permitida é de 30 metros, para os cursos d'água de menos de 10 metros de largura; 50 metros, para os cursos d'água que tenham de 10 a 50 metros de largura; 100 metros, para os cursos d'água que tenham de 50 a 200 metros de largura; 200 metros, para os cursos d'água que tenham de 200 a 600 metros de largura; e 500 metros, para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 metros, *in verbis*:



# PREFEITURA MUNICIPAL DA LAPA

ESTADO DO PARANÁ

Alameda David Carneiro, 243 - Centro

CEP 83750-000 - (41) 3547-8000

www.lapa.pr.gov.br

*“Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:*

*I - as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de:*

- a) 30 (trinta) metros, para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;*
- b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;*
- c) 100 (cem) metros, para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;*
- d) 200 (duzentos) metros, para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;*
- e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros.”*

Note-se que a lei é clara ao afirmar que a distância mínima da qual ela trata refere-se aos **CURSOS D'ÁGUA NATURAIS**, ou seja, as constantes de rios sobre os quais o homem ainda não interveio em seu curso.

Nessas hipóteses, quando os cursos d'água já sofreram intervenção do homem, a largura mínima deve ser determinada por Leis de Uso do Solo, como é o caso da Lei Federal nº 6.766/79, a qual afirma, como requisito fundamental, a obrigatoriedade de uma faixa não edificável de 15 (quinze) metros de cada lado, ao longo das águas correntes e dormentes, conforme abaixo:

*“Art. 4º. Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos:*

*(...)*

*III - ao longo das águas correntes e dormentes e das faixas de domínio público das rodovias e ferrovias, será obrigatória a reserva de uma faixa não-edificável de 15 (quinze) metros de cada lado, salvo maiores exigências da legislação específica.”*

Tal interpretação, inclusive, é amparada pelo princípio da razoabilidade<sup>1</sup>, já que, nessas circunstâncias, não há como atribuir à faixa ao longo do curso d'água canalizado a sua função ecológica primitiva.

Esse é o entendimento dos Tribunais:

*“AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL – Guarulhos – Córrego dos Cubas – Sentença que determinou a demolição das construções efetuadas em área de preservação permanente – Cerceamento de defesa – Inocorrência – Ao juiz compete indeferir as*

<sup>1</sup> *“A razoabilidade é um conceito jurídico indeterminado, elástico e variável no tempo e no espaço. Consiste em agir com bom senso, prudência, moderação, tomar atitudes adequadas e coerentes, levando-se em conta a relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade a ser alcançada, bem como as circunstâncias que envolvem a prática do ato”. (RESENDE, Antonio José Calhau. O princípio da Razoabilidade dos Atos do Poder Público. Revista do Legislativo. Abril, 2009)*



# PREFEITURA MUNICIPAL DA LAPA

ESTADO DO PARANÁ

Alameda David Carneiro, 243 - Centro

CEP 83750-000 - (41) 3547-8000

www.lapa.pr.gov.br

*provas inúteis, protelatórias e desnecessárias a teor do art. 130 do CPC – No mérito, a discussão sobre a aplicação do Código Florestal à zona urbana foi afastada pela LF nº 12.651/12 – Zona urbana – Não há como atribuir à faixa ao longo do córrego canalizado, isolado da natureza, a função ecológica primitiva das matas ciliares, que visam à preservação dos recursos hídricos – A mata protetora nada protegerá no caso – Não há sentido maior em impedir a ocupação que se amolde ao Plano Diretor – Circunstâncias que levam a uma flexibilidade do uso das áreas de preservação permanente na área urbana – Precedentes das Câmaras Reservadas ao Meio Ambiente – Sentença reformada, preliminar afastada e recursos providos para julgar a ação improcedente.” (TJ-SP - APL: 00691189020118260224 SP 0069118-90.2011.8.26.0224, Relator: Moreira de Carvalho, Data de Julgamento: 23/09/2015, 5ª Câmara Extraordinária de Direito Público, Data de Publicação: 28/09/2015)*

*“AÇÃO AMBIENTAL. RIBEIRÃO PIRES. POSTO DE COMBUSTÍVEIS. MARGEM DO RIBEIRÃO PIRES. CONSTRUÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DANO AMBIENTAL. NULIDADE DAS LICENÇAS AMBIENTAIS. DEMOLIÇÃO. PECULIARIDADES. 1. Área de preservação permanente. Área urbana. Legislação. A localização do imóvel em área urbana não dispensa a observância da LF nº 4.771/65. A proteção legal dispensada pelo Código Florestal, por ser mais restritiva, se sobrepõe a eventuais disposições mais permissivas emanadas dos entes públicos, atendendo à finalidade protecionista da norma ambiental. Inteligência da parte final do art. 2º, parágrafo único, do Código Florestal. 2. Construção. Área de preservação permanente. A área de preservação deve ser conservada, não ocupada. No entanto, o caso concreto oferece peculiaridades que não podem ser desconsideradas. A área de preservação permanente às margens do Ribeirão Pires foi descaracterizada a partir do momento em que o Ribeirão foi canalizado, com impermeabilização das margens e abertura da Avenida Brasil, que confina o ribeirão de ambos os lados. No caso, a perda da função ambiental da área de preservação permanente, decorrente da organização da cidade, justifica a manutenção da ré no local pretendido. As licenças ambientais são válidas e ficam mantidas. Procedência. Recurso do autor desprovido.” (TJSP; APL 0001738-56.2006.8.26.0505; Ac. 5542522; C.R.M.Amb.; Rel. Des. Torres de Carvalho; DJESP 19/12/2011)*

*“AMBIENTAL. ALVARÁ DE CONSTRUÇÃO. IMÓVEL SITUADO EM ZONA URBANA CONSOLIDADA. INAPLICABILIDADE DO CÓDIGO FLORESTAL. PREVALÊNCIA DA LC MUNICIPAL N. 747/2010. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA QUE CONCEDEU A SEGURANÇA PARA AFASTAR O EMPREGO DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL NA ANÁLISE DO PEDIDO DE LICENÇA. “A aplicabilidade do Código Florestal em áreas urbanas consolidadas é matéria reiteradamente discutida pelas Câmaras de Direito Público desta Corte, que têm decidido no sentido de afastar a incidência daquele Código naqueles casos. Deste modo é o caso de aplicar-se o art. 4º da Lei de Parcelamento de Solo Urbano (Lei n. 6.766/79). Entretanto, também é acertada a aplicação de Lei Municipal Ambiental quando esta condiciona a expedição de licenciamento ambiental para edificação com o um recuo superior àquele previsto pela Lei Federal n. 6.766/79, por ser mais protetiva ao meio ambiente.” (AI n. 2013.056182-1, de Blumenau, rel. Des. Francisco Oliveira Neto, Segunda Câmara de Direito Público, j. 2-9-2014).” (TJ-SC - MS: 20150419580 Blumenau 2015.041958-0,*



# PREFEITURA MUNICIPAL DA LAPA

ESTADO DO PARANÁ

Alameda David Carneiro, 243 - Centro

CEP 83750-000 - (41) 3547-8000

www.lapa.pr.gov.br

Relator: Paulo Henrique Moritz Martins da Silva, Data de Julgamento: 10/11/2015, Primeira Câmara de Direito Público)

Seguindo este princípio e considerando bastante nítida a intenção do legislador sobre construções em APP<sup>2</sup>, as obras poderão ser feitas, legalmente, a 15 metros de rios que sofreram intervenção humana e a 30 metros de rios de cursos d'água natural, para cursos de menos de 10 metros de largura.

Nesse mesmo sentido, foi editada a lei municipal anteriormente mencionada, que instituiu as políticas municipais de parcelamento do solo para fins urbanos, que, em seu art. 13<sup>3</sup>, determina:

*"§ 3º - A largura mínima das faixas de preservação de qualquer curso d'água em área urbana, que tenha sofrido intervenção humana, desde a borda da calha do leito regular será de 15 (quinze) metros de cada lado."*

### III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, é possível concluir que:

1. A exigência de certidão municipal é cabível em todos os licenciamentos ambientais e em qualquer tempo, desde que requeridas pelo interessado e devem ficar restritas à viabilidade, em face da legislação municipal, quanto ao local e o tipo de empreendimento ou atividade;
2. A responsabilidade pelo atraso na solicitação do licenciamento ambiental do empreendimento será objeto de análise por parte do órgão responsável pela sua emissão;
3. A Lei nº 12.651/2012 determina que a distância mínima para construção, quando tratar-se de cursos d'água naturais, ou seja, as constantes de rios sobre os quais o homem ainda não interveio em seu curso, será de 30 (trinta) metros desde a borda da calha do leito regular;
4. Quando os cursos d'água já sofreram intervenção do homem, a largura mínima deve ser determinada por Leis de Uso do Solo, como é o caso da Lei Federal nº 6.766/79, a qual afirma, como requisito fundamental, a obrigatoriedade de uma faixa não edificável de 15 (quinze) metros de cada lado, ao longo das águas correntes e dormentes e da Lei Municipal nº 1765/2003, alterada pela Lei Municipal nº 3395/2017, que determina que *"a largura mínima das faixas de preservação de*

<sup>2</sup> Área de Preservação Permanente

<sup>3</sup> Redação alterada pela Lei Municipal nº 3395/2017.



# PREFEITURA MUNICIPAL DA LAPA

ESTADO DO PARANÁ

Alameda David Carneiro, 243 - Centro

CEP 83750-000 - (41) 3547-8000

[www.lapa.pr.gov.br](http://www.lapa.pr.gov.br)

*qualquer curso d'água em área urbana, que tenha sofrido intervenção humana, desde a borda da calha do leito regular será de 15 (quinze) metros de cada lado";*

5. Por fim, ressalte-se que o presente parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando a decisão administrativa da autoridade requisitante.

Lapa, 16 de março de 2017.

**De acordo:**

**Elaboração**

SAMIRA KARAM SEMAAN  
Procuradora Geral do Município  
OAB-PR 22.935

ANA CLAUDIA TUCHANSKI DE PAULA  
Advogada do Município  
OAB-PR 36.667