

OS PREJUÍZOS DA OMISSÃO DA LEI PARA A DELIMITAÇÃO DE APP NASCENTE EM ÁREA URBANA CONSOLIDADA NAS AVALIAÇÕES E PERÍCIAS AMBIENTAIS

Trabalho de Avaliação

DAIANE SAMPAIO ALMEIDA DE SOUSA
WESLEY QUEIROZ DE SOUSA

João Pessoa – PB
2025

REALIZAÇÃO:



IBAPE
INSTITUTO BRASILEIRO
DE AVALIAÇÕES E PERÍCIAS DE ENGENHARIA



IBAPE-PB
INSTITUTO BRASILEIRO
DE AVALIAÇÕES E PERÍCIAS DE ENGENHARIA

PATROCÍNIO:

CONFEA
Conselho Federal de Engenharia
e Agronomia



CREA-PB
Conselho Regional de Engenharia
e Agronomia da Paraíba



mútua
Câmara de Assistência dos Profissionais do Crea

OS PREJUÍZOS DA OMISSÃO DA LEI PARA A DELIMITAÇÃO DE APP NASCENTE EM ÁREA URBANA CONSOLIDADA NAS AVALIAÇÕES E PERÍCIAS AMBIENTAIS

RESUMO

As áreas de preservação permanente (APPs) são espaços especialmente protegidos, pela função de preservação dos recursos ambientais. As suas diversas tipificações, como cursos d'água e nascentes, exigem diferentes delimitações, para área urbana, rural, consolidada ou não, a fim de garantir a redução de conflitos de uso do solo. Nas áreas urbanas consolidadas, pela pressão do desenvolvimento urbanístico, a correta delimitação torna-se primordial para a sustentabilidade ambiental e ordenado uso do solo. Mesmo a legislação ambiental brasileira sendo reconhecida mundialmente pela sua robustez e abrangência de princípios e normas para a proteção do meio ambiente, ainda é omissa na delimitação de APPs nascentes em áreas urbanas consolidadas, o que gera inúmeros prejuízos, sentidos não somente pelo meio ambiente, em não ter a sua efetiva área de proteção, mas também pelos profissionais que não conseguem analisá-la corretamente, pelos proprietários que podem ser cerceados de utilizarem áreas úteis, e até mesmo pelos órgãos públicos que enfrentam entraves na fiscalização, que resultam em litígios desnecessários. A ausência de uma lei clara, como já ocorre para as APPs cursos d'água, não apenas compromete a proteção dos recursos naturais, mas também bloqueia o desenvolvimento urbano ordenado, criando áreas sem função socioambiental e passíveis de ocupação irregular.

Palavras-chaves: Nascentes urbanas; Código Florestal; Direito Ambiental; Reurb.

REALIZAÇÃO:



PATROCÍNIO:



DESENVOLVIMENTO

INTRODUÇÃO

Entre os principais instrumentos legais voltados à proteção ambiental, destaca-se a Área de Preservação Permanente (APP), que segundo a Lei Federal nº 12.651/2012 - Código Florestal, a função é garantir a proteção de ecossistemas frágeis e essenciais, com diferentes tipificações, como as nascentes e os cursos d'água, assim como também distintas delimitações de faixas de preservação, seja em área urbana ou rural, consolidada ou não. Na APP nascente ou olho d'água, que é um afloramento natural do lençol freático que apresenta perenidade e dá início a um curso d'água, pelo art. 4º, § IV, do Código Florestal, a faixa de preservação corresponde a um raio de 50 m (cinquenta metros), tanto em área rural como em área urbana. Mas quando trata-se de APP em área consolidada, ou seja, com alguns critérios de utilização da área já identificados, a legislação brasileira ainda é omissa. Um exemplo prático disso é que quando a APP do tipo nascente localiza-se em uma rural consolidada, que pelo art. 3º, inciso IV, do Código Florestal, caracteriza-se por uma *“área de imóvel rural com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris, admitida, neste último caso, a adoção do regime de pousio”*, a mesma lei, em seu art. 61-A, § 5º, alterado pela Lei nº 12.727/2012, orienta que a sua faixa de preservação corresponde a 15 m (quinze metros), admitindo-se a manutenção de residências e da infraestrutura associada às atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural, inclusive o acesso a essas atividades, desde que não estejam em área que ofereça risco à vida ou à integridade física das pessoas. Importante ainda ressaltar que no art. 61-B, do Código Florestal, alterado pela Lei nº 12.727/2012, há a limitação na dimensão de APPs em imóveis rurais de áreas consolidadas, não podendo ultrapassar 10% (dez por cento) da área total do imóvel, para imóveis rurais com área de até 2 (dois) módulos fiscais, e 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. Outro exemplo é que para as APPs cursos d'água em áreas urbanas consolidadas (AUCs), esta delimitação tornou-se flexível, uma vez que através da Lei Federal nº 14.285/2021, que alterou simultaneamente o Código Florestal e a Lei nº 6.766/1979 - Parcelamento do Uso do Solo Urbano, houve a autonomia desta faixa de delimitação para o próprio município, o qual a mesma insere-se, para melhor observância de suas especificidades. E para que esta flexibilização não fosse interpretada como um retrocesso ao direito ambiental, com a transformação de áreas de preservação em áreas urbanizadas, sem o devido rigor técnico e legal, fixou-se a decisão do Superior Tribunal de Justiça, Tema 1010 de 28 de abril de 2021, que estabeleceu que para a efetiva proteção do meio ambiente nas APPs cursos d'água deve-se ser observada a faixa mínima de 30 m (trinta metros)

constante no Código Florestal, a fim da garantia ambiental a esses espaços protegidos e ao desenvolvimento sustentável, além da segurança jurídica necessária ao tema. No entanto, para as APPs nascentes em AUCs, ainda não há uma regra clara e justa para a sua correta delimitação, sendo uma problemática sentida por profissionais da área de Engenharia de Avaliação e Perícia ao analisarem tecnicamente APPs em cidades, onde as dificuldades em alinhamentos de entendimentos das faixas de proteção nas suas diferentes tipificações existentes, trazem significativos prejuízos também para proprietários dos imóveis, os quais estas áreas inserem-se. A situação torna-se ainda mais alarmante até mesmo para os órgãos públicos, que ao interpretarem equivocadamente a faixa de delimitação adequada para as nascentes em suas diferentes localizações, propõem soluções não alinhadas à realidade fática, que culminam em processos desnecessários, onerando o sistema judicial brasileiro, que em nada colaboram para a preservação do meio ambiente.

A OMISSÃO DA LEI SOBRE APPS NASCENTES EM ÁREAS URBANAS CONSOLIDADAS (AUCS)

Mesmo a legislação ambiental brasileira sendo reconhecida mundialmente pela robustez e abrangência de seus princípios e normas para a proteção do meio ambiente, ainda demonstra-se omissa quanto à correta delimitação de APPs nascentes em áreas com contextos urbanos consolidados, fazendo com que esta lacuna normativa gere insegurança jurídica, prejudique o planejamento urbano e comprometa o equilíbrio entre a preservação ambiental e a função social da propriedade urbana. Na observação aprofundada da jurisprudência sobre o assunto, há décadas existem diversas divergências quanto à aplicabilidade dos dispositivos legais em contextos de APPs nascentes em áreas urbanas consolidadas, já tendo sido sinalizada por diversos pesquisadores, como Trennephol (2020) e Sabino (2022), revelando a urgência de um marco normativo mais claro. O amparo legal existente para a delimitação de APPs cursos d'água em AUCs, onde suas faixas podem ser definidas pelos critérios dos gestores municipais, vem da Lei Federal Nº14.285/2021, que orienta que áreas urbanas com os seguintes critérios, devam uma ter análise diferenciada: estarem incluídas no perímetro urbano ou em zona urbana pelo plano diretor ou por lei municipal específica; disporem de sistema viário implantado; estarem organizada em quadras e lotes predominantemente edificados; apresentarem uso predominantemente urbano, caracterizado pela existência de edificações residenciais, comerciais, industriais, institucionais, mistas ou direcionadas à prestação de serviços; disporem de, no mínimo, 2 (dois) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados (drenagem de águas pluviais, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, distribuição de energia elétrica e iluminação pública, e limpeza

urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos). No entanto, para as APPs nascentes localizadas em áreas urbanas consolidadas, inseridas nos critérios anteriormente descritos, ainda não possuem uma orientação legal da delimitação de sua faixa de proteção específica, com uma possibilidade de flexibilização e autonomia das gestões públicas também, o que representa um grande retrocesso, uma vez que é significativa a presença de nascentes em espaços urbanos e nesses locais há a urgência de políticas ambientais verdadeiramente protetivas. Para a Confederação Nacional de Municípios, a autonomia municipal para as faixas em APPs urbanas, traz a segurança jurídica aos gestores municipais, amenizando divergências nas interpretações da legislação vigente, sendo a ampliação deste mesmo entendimento já consolidado para as APPs cursos d'água para as APPs nascentes algo bastante proveitoso do ponto de vista técnico, por possuírem peculiaridades que somente os gestores da região as quais as mesmas inserem-se, poderiam analisar da melhor forma possível, garantindo a preservação, e paralelamente, evitando-se a ocorrência de desastres e prejuízos socioeconômicos e ambientais.

OS PREJUÍZOS DA DELIMITAÇÃO INCORRETA DE APPS NASCENTES EM ÁREAS URBANAS CONSOLIDADAS

Para entender a problemática da falta de um parâmetro legal para a delimitação de uma APP dentro das cidades, se faz necessário pensar não somente nos prejuízos das áreas relevantes ambientalmente, sem a devida proteção, mas também nas áreas com potencial ao desenvolvimento urbano, impossibilitadas de seu uso ordenado. Sem esquecer também na responsabilidade dos profissionais e gestores públicos ao trazerem um uso ou bloqueio destas áreas de forma equivocada. Isso porque, a ausência de critérios legais claros para a delimitação de áreas de preservação permanentes do tipo nascentes em áreas urbanas consolidadas faz com que a orientação legal vigente e generalista de uma faixa de proteção correspondendo a um raio de 50m, independentemente se esta esteja em meio rural, urbano, ou consolidado, não reflita de forma específica para os diferentes cenários ambientais das cidades brasileiras, resultando em uma série de dificuldades técnicas e jurídicas sentidas por profissionais atuantes nas áreas de avaliações e perícias ambientais de todo o Brasil. Afinal, sem a correta delimitação das áreas de preservação permanente (APP) nascentes em áreas urbanas consolidadas (AUC), como realizar a sua correta preservação? Como colaborar com o desenvolvimento urbanístico sustentável? Como impedir que áreas sem a função socioambiental, ou seja, com a alteração do uso do solo, supressão da vegetação nativa, construções de edificações ou infraestruturas inadequadas, tornem-se vazios urbanos com riscos à ocupações desordenadas e ilegais? Resta claro que esta omissão da lei prejudica não somente os profissionais, mas também os proprietários de áreas com a delimitação inadequada de APPs do tipo nascente

em AUCs, que por vezes, são penalizados ao serem impedidos de utilizarem suas propriedades de maneira legítima. Além disso, os órgãos públicos também enfrentam limitações para atuar com segurança em processos de licenciamento, fiscalização e regularização fundiária. A correta delimitação das APPs urbanas resolve de forma efetiva a proteção ambiental para as gerações presentes e futuras, e faz com que as áreas sem função socioambiental, propícias a ocupação ilegal, sejam integradas ao planejamento urbano municipal, que mediante parâmetros estratégicos urbanísticos e legais vigentes, auxiliarão do desenvolvimento verdadeiramente sustentável.

CONCLUSÃO

Comprova-se que a omissão da lei referente a correta delimitação de áreas de preservação permanente do tipo nascentes em áreas urbanas consolidadas traz impactos negativos significativos na proteção dos recursos naturais, no desenvolvimento urbanístico, assim como prejuízos percebidos pelos profissionais que atuam na área de Avaliação e Perícia Ambiental, pelos proprietários de áreas urbanas e pela gestão pública, colidindo com as políticas nacionais de desjudicialização, por sobrecarregar os tribunais com constantes divergências na delimitação dessas faixas de proteção de nascentes em áreas urbanas que poderiam ser superadas por uma legislação mais específica. Assim, torna-se urgente uma discussão técnica e jurídica aprofundada do tema, promovendo o debate sobre a necessidade de atualização e padronização das normas urbanísticas e ambientais, alinhadas à realidade urbana atual, cabendo à entidades profissionais como o CREA, CAU e o IBAPE, uma proposta de inclusão em lei, após debates e estudos técnicos dos profissionais atuantes da área, visando aprimorar o arcabouço legal e a segurança jurídica das APPs nascentes em AUCs, e assim contribuir efetivamente para a preservação ambiental e o desenvolvimento sustentável das cidades.

BIBLIOGRAFIA

BRASIL. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Parcelamento do solo urbano.

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa (Código Florestal).

BRASIL. Lei nº 12.727, de 17 de outubro de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Tema 1010. 2019.

BRASIL. Lei nº 14.285/2021, de 29 de dezembro de 2021. Dispõe sobre alteração Código Florestal e Parcelamento do uso do solo urbano.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS - CNM. Orientações acerca da delimitação da metragem das faixas marginais dos cursos d'água naturais e faixas não edificáveis em Área de Preservação Permanente (APP). Informativo Técnico. 2022.

SABINO, Jamilson de Lisboa. Tratado de Regularização Fundiária Urbana. Editorial FORUM, 2022.

TRENNEPHOL, T. Manual de direito ambiental. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.