

Folha de informação nº 207  
em 02/06/14

do processo 2009-0.149.937-0

**INTERESSADO:** SECRETARIA DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE **ASSUNTO:** Reparação de dano ambiental. Construção em área de preservação permanente (APP).**Informação nº 800/2014 – PGM.AJC****PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
Assessoria Jurídico-Consultiva  
Senhor Procurador Assessor Chefe**

Cuida o presente de ação fiscal promovida pela Secretaria do Verde e do Meio Ambiente, que constatou a construção de sobrados em área de preservação permanente (margem de córrego), bem como o lançamento de efluentes no curso d'água. Por conta disto, foram aplicadas as multas AM n.º 67-003.678-1<sup>1</sup> (fls. 46), 67-003.679-0<sup>2</sup> (fls. 47), AM n.º 67-004.505-5<sup>3</sup> (fls. 71) e 67-004.506-3<sup>4</sup> (fls. 72) contra a empresa FJB Construtora Ltda.

Nos termos do relatório técnico de vistoria acostado a fls. 38/41 e 56/62, dos doze sobrados, seis encontram-se localizados a menos de seis metros do curso d'água, sendo que os outros seis, a vinte e seis metros. Nos termos do mesmo relatório, do cotejo entre o Código Florestal e a legislação edilícia municipal, o primeiro, porquanto mais rigoroso, "tem prevalência" (fls. 59).

<sup>1</sup> Cominada em novembro de 2009, diante da construção de doze sobrados em área de preservação permanente.

<sup>2</sup> Aplicada em novembro de 2009, diante do lançamento de efluente doméstico diretamente no córrego.

<sup>3</sup> Cominada em abril de 2010, em razão do lançamento de efluentes no córrego.

<sup>4</sup> Aplicada em abril de 2010, por força da construção de doze sobrados em APP.



Folha de informação nº 208  
em 03/06/14

do processo 2009-0.149.937-0

Consigne-se que as sanções aplicadas estão sendo objeto de execução fiscal (cf. fls. 158). Paralelamente, o Departamento de Defesa do Meio Ambiente e do Patrimônio (DEMAP) estava instruindo o processo para fins de reparação do dano ambiental.

No entanto, sobreveio manifestação do próprio DEMAP (fls. 196/197), propugnando a anulação da multa e o refazimento da ação fiscal no tocante à edificação nas áreas de preservação permanente. A proposta decorre do entendimento firmado pela Secretaria dos Negócios Jurídicos, nos termos da Informação n.º 871a/2010-SNJ-G (fls. 191) e Informação n.º 1.048/2010-SNJ.G (fls. 192), no âmbito do qual as faixas de preservação marginais aos cursos d'água, necessárias para definição das faixas *non aedificandi*, são aquelas fixadas pela *legislação municipal*.

É o que se entende como necessário à guisa de relatório.

Preliminarmente, convém apontar breve histórico em relação às discussões referentes a infrações ambientais decorrentes de intervenção em área de preservação permanente (APP).

A Procuradoria Geral do Município, no ano de 2010, firmou compreensão segundo a qual para as zonas urbanas deve ser observado o quanto disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso e ocupação do solo, respeitados os limites máximos do artigo 2º da Lei federal n.º 4.771/65 (Código Florestal pretérito).

Tal se deu no âmbito do parecer ementado sob o número 11.490 (Informação n.º 0568/2010-PGM.AJC – fls. 172/185), acolhido pela Secretaria dos Negócios Jurídicos, que, a propósito, expediu determinação no sentido da prevalência do entendimento “de que as faixas de preservação marginais aos cursos d'água, necessárias para definição das faixas *non aedificandi*, sejam aquelas fixadas pela legislação municipal” (cf. Informação n.º 0871a/2010-SNJ.G – fls. 191; e Informação n.º 1.048/SNJ.G – fls. 192).

do processo 2009-0.149.937-0

Referida posição já havia sido abraçada pela PGM no ano de 2002, nos termos do parecer ementado sob o n.º 10.235, tendo sido *abandonado* no ano seguinte, momento a partir do qual passou a prevalecer o entendimento contrário, no sentido da prevalência dos ditames do Código Florestal (cf. parecer ementado sob o n.º 10.536). Nova alteração hermenêutica ocorreu em abril de 2010, como relatado no parágrafo anterior, motivo que justificou a “revisão” manifestada pela Secretaria dos Negócios Jurídicos no despacho de fls. 191.

Ocorre que, por força da superveniência da Lei federal n.º 12.651/2012 (tratado como Novo Código Florestal), houve uma reanálise da questão pela Procuradoria Geral do Município e pela Secretaria dos Negócios Jurídicos, que expediu o entendimento contemplado na Informação n.º 2.947/2013-SNJ.G – cópia retro), no seguinte sentido, *in verbis*:

- (i) “às faixas marginais de cursos d’água, identificadas como Áreas de Preservação Permanente-APP aplica-se o regime de proteção previsto na Lei Federal n.º 12.651/12, respeitadas as exceções nela previstas”.
- (ii) “Nos casos em que as faixas marginais de cursos d’água não possuam as características necessárias para serem consideradas como Áreas de Preservação Permanente-APP, aplicar-se-á, para os fins de definição da área *non aedificandi*, a legislação municipal”.

Compreendeu-se que uma determinada área sujeitar-se-á ao regime da Área de Preservação Permanente se margear curso de água que tenha a função ambiental descrita legalmente; ao contrário, aquela que ladear um curso de água que não se preste à preservação, há que se submeter às regras edilícias municipais, inclusive à delimitação da porção *non aedificandi*.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Desta forma, deverá a administração antes de afirmar a incidência deste ou daquele regime, identificar ou não determinada área como Área de Proteção Permanente-APP. Trata-se de uma

Da explanação acima, extraem-se dois aspectos relevantes.

Em primeiro lugar, quando da aplicação das sanções (novembro de 2009 e 1º de abril de 2010), prevalecia a interpretação no sentido da vigência do Código Florestal, em detrimento da legislação municipal. Desta forma, as multas foram aplicadas sob o pálio de uma compreensão que reputava como *illegal* a construção dos doze sobrados, situados em uma faixa de até vinte e seis metros do córrego, ou seja, no interior dos trinta metros de APP.

Em segundo lugar, a revisão do entendimento, ocorrida em 12 de abril de 2010, não se prestou a tornarem ilegítimas as sanções cominadas, mesmo porque atualmente, em razão de nova compreensão sobre a matéria, vige a norma federal que estabelece a metragem de trinta metros.

A propósito, convém apontar que esta Assessoria Jurídico-Consultiva assume o entendimento pelo qual vige, como regra geral, a irretroatividade das interpretações benéficas no tocante às sanções administrativas. É o que se extrai do parecer contido na Informação n.º 1.471/2011-PGM.AJC, em passagem que se reproduz:

“Em regra, a mudança de orientação, ou mesmo a mudança de interpretação de uma norma, pelo Município, não atinge casos anteriores. É natural que o direito evolua não apenas por meio do direito positivo, da sucessão normativa, como também via interpretação das normas pelos órgãos competentes. É o que, na esfera da jurisdição constitucional, denomina-se ‘*mudança constitucional*’.

---

atividade administrativa, que depende de conhecimento técnico-ambiental e só pode ser exercido no caso específico, sendo inviável defini-lo, limitá-lo ou enumerar todas as hipóteses materiais possíveis, através de um entendimento exclusivamente jurídico sobre o sistema legal a que ele, em tese, se submete. Em suma, a identificação de uma área de preservação permanente consubstancia atividade casuística, na dependência de uma aferição técnico-ambiental a propósito das funções ambientais contempladas legalmente (preservação dos recursos hídricos, da paisagem, da estabilidade geológica e da biodiversidade, bem com a facilitação do fluxo gênico de fauna e flora, a proteção do solo e o asseguramento do bem-estar).

do processo 2009-0.149.937-0

Folha de informação nº 211  
em 02 / 06 / 14

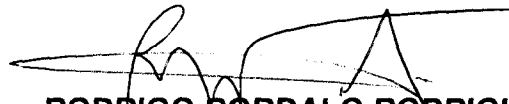
Causaria grande insegurança jurídica se, a cada nova orientação, o Poder Público tivesse que rever todos os casos anteriores, já aperfeiçoados, que se afastassem da nova orientação.”

Nesse sentido, entende-se que inexistem razões para a anulação das sanções aplicadas, que se apresentam hígidas, merecendo prevalecer, portanto.

Roga-se, caso acolhido tal entendimento, o retorno do presente para o Departamento de Defesa do Meio Ambiente e do Patrimônio, para continuidade das diligências tendentes à eliminação da infração, que parece persistir, bem como à reparação do dano causado. Entende-se desnecessária tramitação pela Secretaria dos Negócios Jurídicos.

À consideração superior.

São Paulo, 21 de maio de 2014.



**RODRIGO BORDALO RODRIGUES  
PROCURADOR DO MUNICÍPIO  
OAB/SP nº 183.508  
PGM/AJC**

De acordo.

São Paulo, 22 / 05 / 2014.

  
**TIAGO ROSSI  
PROCURADOR ASSESSOR CHEFE - AJC  
OAB/SP 195.910  
PGM**

Folha de informação nº 212  
em 02/06/14

do processo 2009-0.149.937-0

**INTERESSADO:** SECRETARIA DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE

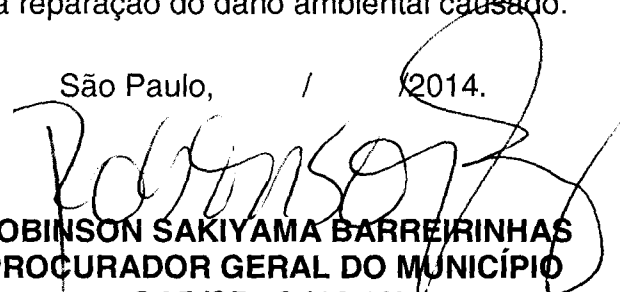
**ASSUNTO:** Reparação de dano ambiental. Construção em área de preservação permanente (APP).

**Cont. da Informação nº 800/2014 – PGM.AJC**

**Departamento de Defesa do Meio Ambiente e do Patrimônio  
Senhora Diretora**

Encaminho o presente, com a manifestação da Assessoria Jurídico-Consultiva desta Procuradoria Geral, que acompanho, no sentido de que inexistem razões para a anulação das sanções aplicadas, que se apresentam hígidas, merecendo prevalecer, portanto. Assim, roga-se continuidade das diligências tendentes à eliminação da infração, que parece persistir, bem como à reparação do dano ambiental causado.

São Paulo, / 2014.

  
**ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS  
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO  
OAB/SP nº 173.527  
PGM**