



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Número do 1.0372.09.046531-4/001 **Númeraço** 0465314-
Relator: Des.(a) Peixoto Henriques
Relator do Acordão: Des.(a) Peixoto Henriques
Data do Julgamento: 11/06/2013
Data da Publicaçã: 14/06/2013

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AMBIENTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. LICENÇA PARA CONSTRUÇÃO. LIMITAÇÕES. DANOS MATERIAIS. I - As limitações ao uso de terreno pertencente à Área de Preservação Permanente (APP) procedem de um ordenamento comum a todos os entes da federação que visa proteger e preservar o meio ambiente, por ser essencial à vida humana. II - Não configura prejuízo indenizável a negativa de concessão de licença para construir, quando decorrente da estrita observância às limitações ambientais legais. III - **Conforme a Lei Estadual nº 14.309/2002, pode ser autorizado pelo Instituto Estadual de Florestas o uso de terreno em APP quando houver ocupação antrópica consolidada até 19 de junho de 2002.**

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0372.09.046531-4/001 - COMARCA DE LAGOA DA PRATA - APELANTE: ANTÔNIO ALBERTO SANGRA - APELADO: MUNICÍPIO LAGOA PRATA

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, a 7ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, à unanimidade, em REJEITAR A PRELIMINAR E NEGAR PROVIMENTO.

DES. PEIXOTO HENRIQUES

RELATOR.

DES. PEIXOTO HENRIQUES (RELATOR)



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

VOTO

Via apelação (fls. 159/167), insurge-se Antônio Alberto Sangra contra sentença (fls. 152/156) que, prolatada nos autos da ação cominatória c/c indenização que move em face do Município de Lagoa da Prata, julgou improcedente o pedido, condenando o autor ao pagamento das custas processuais e de honorários advocatícios, arbitrados estes em R\$ 1.000,00, suspendendo a exigibilidade em razão do deferimento dos benefícios da assistência judiciária gratuita.

Em suma, aduz o autor/apelante: que o magistrado não observou que os imóveis encontram-se em área urbana; que o Código Florestal (Lei n.º 4.771/65) refere-se à APP em área rural; que em relação à APP em área urbana, o art. 2º, parágrafo único, do Código Florestal estabelece que deve ser observado o disposto nos planos diretores e nas leis de uso do solo; que para haver instituição de APP no município este deveria legislar delimitando a área de preservação permanente; que não há documento nos autos que indique a área dos imóveis como APP; que o órgão ambiental estadual não emitiu parecer contrário ao pedido formulado se limitando a dar diretrizes ao município para a instituição da APP em seu território; que caso haja alguma limitação ao direito de construir a limitação deve se ater à Lei n.º 6.766/79, devendo ser reservada uma área não edificante de 15 m ao longo das águas correntes; que se os imóveis estivessem em área de preservação, o Município não poderia ter autorizado o parcelamento do terreno, pois estaria em desacordo com o art. 3º da Lei n.º 6.776/79, devendo indenizar os danos causados; que se a lei municipal autoriza o município a comprar os imóveis onde seria implantado o Parque dos Buritis, há desapropriação indireta dos imóveis existentes na área, cabendo ao município indenizar pelo impedimento total ao uso do bem; que havendo impedimento de qualquer utilização dos imóveis, está configurada a desapropriação indireta; e, por fim, que os lotes estavam devidamente registrados no Cartório, não havendo qualquer menção à área de preservação permanente e que o desmembramento foi autorizado pelo município.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Apresenta prequestionamento.

Requer o provimento do recurso para reformar a sentença, compelindo o Município a conceder licença para construir e condenando-o ao pagamento de indenização por danos materiais.

Dispensado o preparo (Lei nº 1.060/50, v. fl. 36).

Contrarrazões ofertadas (fls. 171/185).

A d. PGJ/MG manifestou-se à fl. 191, sustentando ser desnecessária sua intervenção no feito, amparada na Recomendação do CNMP nº16/2010.

Atendo-me ao breve, dou por relatado.

Conheço do recurso, presentes os requisitos de admissibilidade.

Preliminar: falta de interesse de agir.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Em contrarrazões o apelado arguiu a falta de interesse de agir do autor/apelante sob o argumento de que conforme o art. 11-A da Lei estadual nº 14.309/2002 não há impedimento ao apelante para que utilize o terreno, contudo a autorização deve ser requerida ao Instituto Estadual de Florestas.

No caso em julgamento, a análise da preliminar suscitada confunde-se com a análise do mérito, sendo necessário para se aferir a in(existência) do interesse processual adentrar à prova documental e argumentação despendida nos autos.

Portanto, passo à análise do mérito.

Do exame dos documentos, alegações e legislação acostados aos autos, conclui-se que deve ser mantida a sentença de improcedência.

Explico.

O apelante é proprietário, desde 22 de janeiro de 2002, de lotes de terreno urbano registrados sob os no's de matrícula 16.043, 16.044 e 16.045, abertas em virtude de desmembramento realizado em 14 de abril de 1999 (fls. 21/23).

Aos 3 de abril de 2009, o apelante requereu ao Município



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

esclarecimentos sobre a não concessão de licença para construção nos lotes (fl. 27), tendo o Município certificado: que os terrenos se encontram em Área de Preservação Permanente (APP), dependendo de autorização de órgão ambiental estadual para utilização, limitada aos casos de utilidade pública ou interesse social (fl. 28).

O apelante então propôs a presente ação cominatória de obrigação de fazer c/c indenização, pugnano pela concessão da licença e indenização pelos danos materiais.

O Município, em contestação, trouxe aos autos as leis municipais que instituíram um parque municipal, denominado "Parque dos Buritis", na área da qual fazem parte os terrenos do apelante, bem como "laudo de vistoria técnica" com parecer do Instituto Estadual de Florestas (IEF) identificando o terreno como APP por se tratar de vereda.

A sentença julgou improcedentes os pedidos, sob o fundamento de que a conduta do Município pautou-se pelas determinações legislativas que instituíram as limitações administrativas ao uso da APP. O d. Magistrado salientou que a autorização para ocupação da APP depende de autorização de órgão ambiental, nos termos do art. 11-A da Lei estadual nº 14.309/2002.

Em apelação, alega o proprietário que, conforme o art. 2º, parágrafo único, da Lei n.º 4.771/65, a área do parque não pode ser considerada de preservação permanente por situar-se em perímetro urbano e não existir previsão/delimitação no plano diretor e na lei de uso do solo, e, até que o Município efetue o zoneamento da área



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

como APP, não pode impor limitações ao direito de construir.

O citado parágrafo único do art. 2º da Lei 4.771/65, vigente à época da negativa de licença, previa:

"Art. 2º. 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." (grifei e negritei)

O que se infere do dispositivo é que, de fato, em áreas urbanas, a delimitação e restrições dos terrenos de APP devem ser contempladas pelo plano diretor do município e pela lei de uso do solo, contudo a inexistência de atribuição legislativa municipal à área da qualidade de APP não desnatura sua vocação prevista em lei federal.

Na verdade, as limitações ambientais não passariam a existir com a previsão no âmbito municipal, elas incidem conforme a legislação federal, à qual está adstrita a própria legislação municipal, de forma que a esta cabe apenas regulamentar as especificidades do local.

Importante frisar que, hoje, sob a vigência da Lei n.º 12.651/2012 (Novo Código Florestal), não há o que discutir sobre esta suposta dependência de legislação municipal, uma vez que houve a supressão do dispositivo que determinava, em áreas urbanas, a



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

observação ao disposto nos planos diretores e leis de uso do solo.

No "laudo de vistoria técnica" fica evidente que a área, objeto da discussão, compreende uma APP:

"Diante da lei municipal nº 877/99 criou-se o Parque Municipal dos Buritis, abrangendo uma área de 72.000 m². O Parque encontra-se localizado em perímetro urbano. Esta área de acordo com a Lei é considerada de preservação permanente." (fl. 53)

Portanto, em cumprimento à legislação ambiental, o Município não poderia emitir a licença para construção no local.

Por se tratar de APP, não prospera a alegação do apelante de que a única limitação ao seu direito de construir decorreria da Lei federal nº 6.766/79 que dispõe sobre o parcelamento de solo urbano, porquanto é imprescindível a observância aos princípios e limites da legislação ambiental.

Também não tem razão o apelante quando diz que o fato de o Município ter autorizado o parcelamento do terreno, o que não seria permitido por se tratar de área de preservação, lhe causou prejuízos indenizáveis.

O desmembramento do terreno foi realizado praticamente 3



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

(três) anos antes do apelante adquirir a propriedade dos lotes e já vigiam, quando da compra, as leis municipais que instituíram o "Parque dos Buritis" que datam de 1995 (Lei municipal nº 696/95) e 1999 (Lei municipal nº 877/99). Ainda, as leis federais e estaduais que dispensam atenção às áreas de veredas, declarando-as de preservação permanente e de interesse comum, também antecedem o registro realizado pelo apelante, como descreve o parecer jurídico do IEF (fls. 55/63).

Ademais, não há prova de dano material efetivo causado ao apelante por conduta do Município, o qual agiu corretamente no que tange à negativa de concessão da licença para construir, em estrita observância às limitações ambientais legais.

Também não se pode dizer que houve desapropriação indireta, porquanto as limitações ao uso do terreno procedem de um ordenamento comum a todos os entes da federação que visa proteger e preservar o meio ambiente, por ser essencial à vida humana.

Não se pode cogitar que o apelante desconhecesse as limitações impostas ao terreno, À época da compra, o imóvel já era considerado APP por Lei federal. Só restaria configurada a desapropriação indireta caso o Município resolvesse criar área de preservação em terreno que ainda não fosse considerado como tal. O ordenamento ambiental antecede a propriedade do apelante não só quanto à data do negócio de compra e venda, mas também, em sentido transcendental, quanto à relativização do direito à propriedade privada.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Nesse sentido, confira-se acórdão do eg. Superior Tribunal de Justiça:

"AMBIENTAL. LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. FUNÇÃO ECOLÓGICA DA PROPRIEDADE. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. MÍNIMO ECOLÓGICO. DEVER DE REFLORESTAMENTO. OBRIGAÇÃO PROPTER REM. ART. 18, § 1º, DO CÓDIGO FLORESTAL de 1965. REGRA DE TRANSIÇÃO. 1. Inexiste direito ilimitado ou absoluto de utilização das potencialidades econômicas de imóvel, pois antes até "da promulgação da Constituição vigente, o legislador já cuidava de impor algumas restrições ao uso da propriedade com o escopo de preservar o meio ambiente" (REsp 628.588/SP, Rel. Min. Eliana Calmon, Primeira Seção, DJe 9.2.2009), tarefa essa que, no regime constitucional de 1988, fundamenta-se na função ecológica do domínio e posse. 2. Pressupostos internos do direito de propriedade no Brasil, as Áreas de Preservação Permanente e a Reserva Legal visam a assegurar o mínimo ecológico do imóvel, sob o manto da inafastável garantia constitucional dos "processos ecológicos essenciais" e da "diversidade biológica". Componentes genéticos e inafastáveis, por se fundirem com o texto da Constituição, exteriorizam-se na forma de limitação administrativa, técnica jurídica de intervenção estatal, em favor do interesse público, nas atividades humanas, na propriedade e na ordem econômica, com o intuito de discipliná-las, organizá-las, circunscrevê-las, adequá-las, condicioná-las, controlá-las e fiscalizá-las. Sem configurar desapossamento ou desapropriação indireta, a limitação administrativa opera por meio da imposição de obrigações de não fazer (non facere), de fazer (facere) e de suportar (pati), e caracteriza-se, normalmente, pela generalidade da previsão primária, interesse público, imperatividade, unilateralidade e gratuidade. Precedentes do STJ. 3. "A obrigação de reparação dos danos ambientais é propter rem" (REsp 1.090.968/SP, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 3.8.2010), sem prejuízo da solidariedade entre os vários causadores do dano, descabendo falar em direito adquirido à degradação. O "novo proprietário assume o ônus de manter a preservação, tornando-se responsável pela reposição, mesmo que não



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

tenha contribuído para o desmatamento. Precedentes" (REsp 926.750/MG, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJ 4.10.2007; em igual sentido, entre outros, REsp 343.741/PR, Rel. Min. Franciulli Netto, Segunda Turma, DJ 7.10.2002; REsp 843.036/PR, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, DJ 9.11.2006; EDcl no Ag 1.224.056/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 6.8.2010; AgRg no REsp 1.206.484/SP, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 29.3.2011; AgRg nos EDcl no REsp 1.203.101/SP, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, Primeira Turma, DJe 18.2.2011). Logo, a obrigação de reflorestamento com espécies nativas pode "ser imediatamente exigível do proprietário atual, independentemente de qualquer indagação a respeito de boa-fé do adquirente ou de outro nexo causal que não o que se estabelece pela titularidade do domínio" (REsp 1.179.316/SP, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 29.6.2010). 4. "O § 1º do art. 18 do Código Florestal quando dispôs que, 'se tais áreas estiverem sendo utilizadas com culturas, de seu valor deverá ser indenizado o proprietário', apenas criou uma regra de transição para proprietários ou possuidores que, à época da criação da limitação administrativa, ainda possuíam culturas nessas áreas" (REsp 1237071/PR, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 11.5.2011). 5. Recurso Especial não provido." (REsp nº 1.240.122/PR, 2ª T/STJ, rel. Min. Herman Benjamin, DJ 11/9/2012 - grifei)

Por fim, ressalto que assiste razão ao apelado quando diz que a Lei estadual nº 14.309/2002, com alterações acrescentadas pela Lei estadual nº 18.365/09, permite ao apelante requerer ao IEF autorização para uso do terreno.

Como diz o art. 11-A:

"Art. 11-A. Nas áreas de preservação permanente localizadas em área urbana com plano diretor ou projeto de expansão aprovados pelo



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Município, será respeitada a ocupação consolidada, atendidas as recomendações técnicas do poder público.

Parágrafo único. Para fins do disposto no caput, considera-se ocupação antrópica consolidada o uso alternativo do solo em área de preservação permanente estabelecido até 19 de junho de 2002, por meio de ocupação da área com edificações, benfeitorias ou parcelamento do solo." (artigo acrescentado pelo art. 3º da Lei nº 18.365/2009 - grifei)

Vê-se que a hipótese do parágrafo único do art. 11-A da Lei estadual nº 14.309/2002 é o caso do terreno objeto da demanda que sofreu parcelamento em 14 de abril de 1999.

Portanto, a concessão da licença para construção ao apelante pelo Município está condicionada a autorização do órgão ambiental competente, a saber, do IEF (art. 7º da Lei 14.309/2002).

Mediante tais considerações, REJEITO A PRELIMINAR de falta de interesse de agir e NEGO PROVIMENTO à apelação, mantendo inalterada a sentença objurgada.

Sem custas recursais (LE nº 14.939/03).

É como voto.

DES. OLIVEIRA FIRMO (REVISOR) - De acordo com o Relator.

DES. WASHINGTON FERREIRA - De acordo com o Relator.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

SÚMULA: "REJEITARAM A PRELIMINAR E NEGARAM PROVIMENTO À APELAÇÃO"