

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

DANIEL PAGLIUCA

**AVALIAÇÃO DO MARCO LEGAL DA POLÍTICA PÚBLICA DE USO E
OCUPAÇÃO DO SOLO: IMPLEMENTAÇÃO DE CONDOMÍNIOS E/OU
LOTEAMENTOS FECHADOS NA ZONA RURAL DE
GUARAMIRANGA (CE)**

Fortaleza

2009

P155a

Pagliuca, Daniel.

Avaliação de uma política pública de uso e ocupação do solo [manuscrito] : estudo da implementação de condomínios e/ou loteamentos fechados na zona rural especial no município de Guaramiranga-Ceará a partir da lei municipal N°111/05 / por Daniel Pagliuca. – 2009.

118 f. : il. ; 31 cm.

Cópia de computador (printout(s)).

Dissertação(Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Curso de Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza(CE),21/01/2009.

Orientação: Prof. Dr. Alcides Fernando Gussi.

Inclui bibliografia.

1-SOLO RURAL – USO – GUARAMIRANGA(CE). 2-POLÍTICA URBANA – GUARAMIRANGA(CE). 3-DIREITO URBANÍSTICO – GUARAMIRANGA(CE).

4-CONDOMÍNIOS – LEGISLAÇÃO – GUARAMIRANGA(CE). 5-LOTEAMENTO – LEGISLAÇÃO – GUARAMIRANGA(CE). 6-ZONEAMENTO – LEGISLAÇÃO – GUARAMIRANGA(CE).I-Gussi, Alcides Fernando,orientador.II-Universidade Federal do Ceará. Curso de Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas. III- Título.

CDD(22ª ed.) 346.8131046784

24/09

DANIEL PAGLIUCA

AVALIAÇÃO DO MARCO LEGAL DA POLÍTICA PÚBLICA DE USO E
OCUPAÇÃO DO SOLO: IMPLEMENTAÇÃO DE CONDOMÍNIOS E/OU
LOTEAMENTOS FECHADOS NA ZONA RURAL DE GUARAMIRANGA (CE)

Dissertação apresentada à Coordenação do Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre.

Área de concentração: Avaliação de Políticas Públicas.

Linha de pesquisa: Políticas Locais.

Orientador: Prof. Dr. Alcides Fernando Gussi.

Fortaleza

2009

DANIEL PAGLIUCA

AVALIAÇÃO DO MARCO LEGAL DA POLÍTICA PÚBLICA DE USO E
OCUPAÇÃO DO SOLO: IMPLEMENTAÇÃO DE CONDOMÍNIOS E/OU
LOTEAMENTOS FECHADOS NA ZONA RURAL DE GUARAMIRANGA (CE)

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Alcides Fernando Gussi-UFC (Orientador)

Prof. Dr. Marcos Nogueira de Souza
Membro efetivo -UECE

Prof. Dr. Francisco Regis Frota
Membro efetivo-UFC

Lea Carvalho Rodrigues
Profa. Dra. Membro suplente-UFC

AGRADECIMENTOS

À minha eterna amada esposa, Monica Arrais Cavalcante “Pagliuca” com quem eu pude dividir os pesos dos livros e que me aturou durante as crises, dando amor e carinho, transformados em estímulos necessários à continuidade e conclusão deste trabalho.

Aos meus filhos Leo e Luca, dois faróis a iluminar a estrada da minha vida e que sofreram com o meu “dever de casa” que nunca acabava.

À minha mãe, Lorita Marlena Freitag Pagliuca, por me estimular a fazer o mestrado, tutelar durante os caminhos da pesquisa, apoiar nos momentos difíceis e me apresentar ao universo acadêmico; ao meu querido pai, Antonio Carlos Golini Pagliuca, e à minha irmã Camila.

Ao professor Dr. Alcides Fernando Gussi, que bravamente me orientou neste trabalho, ajudando-me a percorrer esta caminhada com muito esmero.

À segunda turma do Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, em especial aos amigos Wellington e Gilson, e a todos os professores aqui representados pela nossa coordenadora Lea Carvalho Rodrigues, que nas horas mais difíceis esteve presente. Agradeço, também, à professora Nazaré, responsável pelo nosso grupo de pesquisa.

À Toinha, pelos ótimos conselhos, tão úteis na realização deste trabalho, e à Martinha, cujo sorriso nos contagiava alegremente.

Aos meus amigos, particularmente Alberto Magno, Artur, Fernando César, Márcio Barreto e Ricardo, mesmo na minha ausência vocês sempre estiveram ao meu lado.

A Deus, por me dar saúde para continuar meu caminho e a possibilidade de viver com tanta felicidade em meu coração.

RESUMO

A desordem na ocupação dos territórios brasileiros é um fato real desde a época da colonização. Com o passar do tempo, os problemas foram apenas mudando de forma, mas jamais foram solucionados, deixando sempre uma herança difícil de ser resolvida. A partir dos anos 1970, inicia-se um grande ciclo de debates em torno dos problemas da desordem urbana e das ocupações mal planejadas. Após a aprovação da Constituição Federal de 1988, os municípios brasileiros passaram a ter um novo modo de desenvolver políticas públicas urbanísticas, recebendo competências legislativas sobre a matéria e podendo exercer sua função de ordenadora da sua territorialidade. Ao ser aprovada a Lei nº 10.257/01, que institui o Estatuto da Cidade, ficou definido como se processariam as políticas públicas de planejamento urbano. Embora se tenha feito muito, pouco se evoluiu, pois os planos diretores foram sendo criados e aprovados, mas com muitas falhas, pouca legitimidade e participação. Neste contexto, esta dissertação avalia a Política Pública de Uso e Ocupação do Solo na Zona Rural do Município de Guaramiranga, com base na análise de legitimidade legal da nomenclatura “Zona Rural Especial”, - que não se apresenta como ilegal, mas acaba por gerar dúvidas aos que operam com a lei. Mediante investigação da viabilidade jurídica da instalação de condomínios e loteamentos fechados na área rural do município por meio de um trabalho de análise de leis, suscitaram-se os problemas gerados por conflitos entre as normas estaduais que regulamentam a APA de Baturité, e os ditames da lei municipal que se enquadra como competente para regular o uso do solo em zona rural. Isso posto, este trabalho percorre os caminhos da doutrina jurídica referente à legalidade dos loteamentos e/ou condomínios fechados, apontando que, para a regulamentação destes, deve haver normas municipais que os definam, e os empreendimentos devem seguir os preceitos de leis federais que os caracterizem. Com isso, pretendeu-se avaliar esta política pública e propor soluções e medidas necessárias para o melhor regramento do uso do solo rural do Município de Guaramiranga.

Palavras-chaves: Avaliação de Políticas Públicas; Uso e Ocupação do Solo; Condomínio e/ou Loteamentos Fechados; Legislação; Guaramiranga.

ABSTRACT

The disorder in the occupation of the Brazilian territory is a fact since the colonization period. Over time, the problems just changed forms but never had a solution, always leaving behind a heritage that was hard to solve. The first cities were on the coastland and soon also started to develop towards the inside of the continent. Those cities were usually located close to natural resources that suffered with the pressure exerted over the riverbed deteriorating their natural conditions. As from the 1970's, a large cycle of debates started about urban disorder problems and unplanned occupations. After the approval of the Federal Constitution of 1988, Brazilian cities started to develop urban public policies in a new way, with legal competency to rule on the issue and power to exert their territorial order function. The approval of Law 10.257/01, which established the City Statute, defined the processing of public urban planning policies. Although a lot has been done, evolution was small, as urban plans were created and approved, however, with many flaws, little legitimacy and participation. In this context, this thesis assesses the Public Policy of Land Use and Occupation in the Rural Zone of Guaramiranga, based on an analysis of the legitimacy of the nomenclature "Special Rural Zone" which, although not illegal, ends up generating doubts among stakeholders. The examination of the legal viability of the installation of condominiums and land plots in the rural area of the city, through a legal analysis, surveyed the problems created by conflicts between state laws that regulate the APA of Baturité, and the dictates of the Municipal Law, with legal competency to regulate land use in the rural zone. This study looks at the legal doctrine that rules the legality of condominiums and land plots, appointing that, for their regulation, there should be municipal rules to define them, and the projects should follow the rules of the federal laws that characterize them. This study intended to evaluate this public politic and propose solutions and measures needed for a better regulation of rural land use in Guaramiranga.

Keywords: Public Policy Assessment; Land Use and Occupation; Condominium and/or Land Plots; Legislation: Guaramiranga.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1	Diagrama de obtenção de dados da SEMACE e da Prefeitura Municipal de Guaramiranga	18
FIGURA 2	Banco de dados dos materiais de jornais	19
FIGURA 3	Construção da ferrovia de Baturité	29
FIGURA 4	Vista aérea da sede do Município de Guaramiranga	31
FIGURA 5	Ivan Lins fecha festa em Guaramiranga	32
FIGURA 6	De volta ao Ceará, o Grupo Dimenti (BA) animou os debates do XV Festival Nordestino de Teatro com “Batata!”, polêmica releitura da obra de Nelson Rodrigues	33
FIGURA 7	O acesso para Guaramiranga é feito saindo de Fortaleza através da CE-060, passando-se aí por cidades que compõem a subzona de transição do litoral	35
FIGURA 8	Vista panorâmica do Município de Guaramiranga	36
FIGURA 9	Média pluviométrica de Guaramiranga (1974-2004)	38
FIGURA 10	Licitude x legalidade	43
FIGURA 11	Demonstrativo do uso para fins de condomínio de oito casas da ZRE	103
FIGURA 12	Demonstrativo do uso para fins de condomínio de hotel com máximo de quarenta quartos da ZRE	106
FIGURA 13	Demonstrativo do uso para fins de condomínio de chalés	106

LISTA DE QUADROS E TABELA

QUADRO 1	Tratamento dos dados	21
TABELA 1	Dimensão do módulo rural por tipo de exploração da microrregião geográfica de Baturité	97
QUADRO 2	Áreas públicas de loteamentos	98

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGUA – Associação Amigos da Arte de Guaramiranga
AMAB – Associação dos Municípios do Maciço de Baturité
APA – Área de Preservação Ambiental
APP – Área de Proteção Ambiental
CAGECE – Companhia Cearense de Água e Esgoto
CDM – Conselho de Desenvolvimento Municipal
CDU – Comissão de Desenvolvimento Urbano
CF – Constituição Federal
COEMA – Conselho Estadual do Meio Ambiente
CONAMA – Conselho Nacional de Meio Ambiente
EVA – Estudo de Viabilidade Ambiental
FHAMA – Fundo Municipal de Habitação e Meio Ambiente
FMP – Fração Mínima de Parcelamento
FUNASA – Fundação Nacional de Saúde
IBAMA – Instituto Nacional dos Recursos Naturais Renováveis
IN – Instrução Normativa
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
LUOS – Uso e Ocupação do Solo
MRGB – Microrregião Geográfica de Baturité
ONU – Organização das Nações Unidas
PD – Plano Diretor
PDDU – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
PDP – Plano Diretor Participativo
PROURB – Projeto de Desenvolvimento Urbano e Gestão de Recursos Hídricos
SDLR – Secretaria de Desenvolvimento Local e Regional do Estado do Ceará
SEMACE – Superintendência Estadual do Meio Ambiente
SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação
STEC – Secretaria de Turismo do Estado do Ceará
STF – Supremo Tribunal Federal
SUDEC – Superintendência do Desenvolvimento do Ceará
UNFPA – Fundo de População das Nações Unidas
ZRE – Zona Rural Especial
ZTM – Zonas Típicas de Módulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO 1 DELIMITAÇÃO DO TEMA	23
1.1 Contexto histórico: a herança da desorganização urbana brasileira	23
1.1.1 O contexto da pesquisa: o Município de Guaramiranga	27
1.1.2 Um pouco de história de Guaramiranga	27
1.1.3 Dados socioeconômicos do município	33
1.1.4 O ambiente natural	35
1.2 Problematização teórica: alguns conceitos jurídicos	40
1.2.1 Efetividade e eficácia da norma jurídica	40
1.2.2 Da legalidade nos atos do poder público	41
1.2.3 Da licitude e ilicitude nos atos jurídicos	42
1.2.4 Da inconstitucionalidade	43
1.3 Área de Proteção Ambiental (APA): uma definição	44
1.3.1 O Plano Diretor Participativo (PDP)	46
1.4 O Plano Diretor Participativo do Município de Guaramiranga: algumas considerações preliminares	48
CAPÍTULO 2 CONDOMÍNIOS E LOTEAMENTOS FECHADOS: ENTRE A REALIDADE E A LEGALIDADE	52
2.1 Condomínios e loteamentos fechados de casas	52
2.2 Condomínios e loteamentos fechados: uma matéria controversa	53
2.3 Uma proposta de regulamentação	55
2.4 Da obrigatoriedade de lei específica municipal sobre a matéria	57
2.5 A obrigatoriedade de seguir as Leis nº 4.591/64 nº 6.766/79, conforme a modalidade de ocupação	60
CAPÍTULO 3 A APA DE BATURITÉ E SEUS REFLEXOS NAS POLÍTICAS URBANÍSTICAS DE GUARAMIRANGA	63
3.1 Regulamentação legal da APA de Baturité	63
3.2 O Decreto Estadual nº 13.129, de 20 de fevereiro de 1979	64
3.3 A criação e regulamentação da APA da Serra de Baturité	66
3.4 O Art. 4º do Decreto Estadual nº 20.956	68

3.5	Das Leis Estaduais nº 13.668/05 e nº 13.874/07, que regulamentam a APA da Serra de Baturité	72
3.5.1	Conflitos entre leis municipais e os regramentos das APAs	72
3.5.2	Breves comentários à Lei Estadual nº 13.668/05	74
3.5.2.1	Inciso I	76
3.5.2.2	Dos Incisos I e II da Lei Estadual nº 13.668/05	77
3.5.3	Uma lei, uma sentença: a Lei Estadual nº 13.874/07	78
CAPÍTULO 4	AVALIAÇÃO DOS ART. 135 E SEGUINTE DA LEI MUNICIPAL Nº 111/05	83
4.1	A legitimidade da regulamentação do uso do solo rural pelo município	83
4.2	Breves considerações	86
4.3	O Art. 11 da Lei Municipal nº 111/05 e o Código Florestal: considerações	87
4.4	Da legalidade e legitimidade do termo Zona Rural Especial	89
4.5	Regulamentando a ocupação	92
4.6	Avaliação da regulamentação do uso do solo na ZRE	94
4.7	Dos percentuais das áreas dos loteamentos em geral	97
4.7.1	Do não aumento das áreas de ocupação e destinação do Banco de Terras	99
4.8	Do parcelamento para condomínios de uso residencial	102
4.9	Parcelamento para uso de serviço de hospedagem e/ou lazer	105
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	110
	REFERÊNCIAS	114
ANEXO A	Texto da Lei Municipal nº 111/05 e seus anexos	120
ANEXO B	Constituição Federal de 15 de novembro de 1988	132
ANEXO C	Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965	133
ANEXO D	Constituição do Estado do Ceará	140
ANEXO E	Decreto nº 13.129, de 20 de fevereiro de 1979	144
ANEXO F	Lei nº 13.688, de 24.11.05 (D.O. de 30.11.05)	145
ANEXO G	Lei nº 13.874, de 18.01.07 (D.O. de 07.02.07)	148
ANEXO H	Instrução Normativa de regulamentação da APA de Baturité, de 22.03.91	149
ANEXO I	Proposta de reforma do texto da Lei Municipal nº 111/05	154

INTRODUÇÃO

Segundo relatório de 2007 do Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), entidade da Organização das Nações Unidas (ONU), responsável por estudar e avaliar os problemas relacionados às cidades do mundo prevê-se que, no referido ano, 50% da população mundial estará morando em cidades. Já em 2008, haverá a passagem de um mundo rural para um novo mundo urbano, repleto de desafios a serem enfrentados pela humanidade na busca de um modo de vida capaz de se submeter aos novos regramentos ditados hoje pelas limitações das renovações dos recursos naturais e dos esgotamentos de fontes energéticas (CRUZ; RODRIGUES, 2007).

Mas as demandas dos grandes centros urbanos se espalham para as regiões rurais do globo terrestre. A população urbana alimenta-se por meio da exploração de áreas agriculturáveis, onde se exploram jazidas minerais, extrai-se madeira, entre outros bens que, em sua grande maioria, encontram-se em zonas rurais ou não urbanizadas, acabando por receber elevada carga de atividades causadoras de danos ambientais.

Distúrbios do meio ambiente ocorrem em virtude da falta de políticas públicas de planejamento do uso do solo e dos bens ambientais, assim como escassos investimentos em saneamento vêm acarretando problemas de ordem socioambiental nas cidades.

No Brasil, a concentração de população em áreas urbanas é de 84,2%, segundo dados do IBGE, bem maior que a média mundial. Contudo as áreas rurais sofrem as conseqüências desta concentração, pois as demandas por áreas de lazer, agricultura e outras atividades geram um desequilíbrio ambiental significativo pela falta de ordenamento territorial em zonas rurais (CRUZ; RODRIGUES, 2007), aliada à pouca capacidade de fiscalização das entidades responsáveis em manter o meio ambiente destas áreas, além do pouco conhecimento da sociedade sobre o combate aos danos ambientais (IBGE, 2007).

No Estado do Ceará 71,53% da população é urbana. O território, entretanto, é composto por sua maioria de áreas rurais, que não possuem ordenamento específico e sofrem as conseqüências do uso indevido e irregular das suas áreas (IBGE, 2007).

Nas últimas décadas, as cidades brasileiras vêm tomando um rumo de desenvolvimento de maneira diferenciada, especialmente após a aprovação da Constituição de 1988. A gestão urbanística passou a ser tratada de forma mais técnica e a englobar as políticas sociais como instrumento de solução de problemas antes apresentados pela exclusão dos atores sociais como utilizadores dos espaços criados (MUKAI, 2001).

Esta realidade demanda a construção e gestão de um município saudável, uma cidade que se relaciona com seu entorno de forma sustentável. Conceitualmente as cidades podem ser ecocidades ou sustentáveis. Serão sustentáveis se estabelecerem uma relação equilibrada com seus recursos naturais, água, florestas, litoral e com as emissões que a cidade produz, como o lixo, os esgotos. O mais importante, porém, é a construção de um espaço comum, espaços públicos que integrem e envolvam as pessoas, não as excluindo ou provocando mais desagregação social.

Para a construção de uma cidade sustentável é indispensável à elaboração de políticas públicas locais compatíveis com o desenvolvimento e a qualidade de vida da população. A Constituição Federal (CF) abriu fronteiras novas para os municípios ao ampliar as competências e tornar estes municípios partícipes da Federação. Esta novidade permite a elaboração de legislações municipais e políticas públicas possíveis de fortalecer o poder local no intento de proteger os bens ambientais, os espaços públicos e por fim conquistar-se o bem comum.

Diante das dificuldades e da realidade apresentada, encontramos ainda cidades instauradas em regiões especialmente protegidas por lei, que têm uma grande demanda na proteção dos recursos naturais. Isto compromete e dificulta ainda mais a compatibilização entre o desenvolvimento sustentável e a degradação social e ambiental.

Com fundamento nessa discussão, o Município de Guaramiranga, instalado dentro da Área de Proteção Ambiental (APA) de Baturité, é o foco desta dissertação, sobretudo ao considerarmos sua legislação aprovada em 14 de janeiro de 2005, e que passou desde então a

instalar seus instrumentos e políticas de desenvolvimento territorial através de seis leis que compõem seu Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano¹.

A análise da dissertação se debruça sobre as questões de uso e ocupação do solo na Zona Rural Especial (ZRE) do Município de Guaramiranga (Ceará), ao avaliarmos a Lei Municipal nº 111, de 14 de janeiro de 2005, que trata desta matéria. Para tanto, investigamos o conflito normativo da legislação estadual que regulamenta a APA de Baturité e das normas municipais, discutindo a legalidade dos condôminos e/ou loteamentos fechados como forma de utilização do solo na zona rural do município, a partir da análise desses dois projetos implantados em momentos distintos.

Trata-se de avaliar a política pública de uso e ocupação do solo, por meio da análise da parte da lei que regulamenta o uso do solo na área rural do município, com base no entendimento deste instrumento, desde o grau de competência legislativa do município em regulamentar os usos na zona rural do próprio município até o entendimento da própria terminologia Rural Especial², com vistas a compreender se a legislação criada é legítima e legal, e se ainda é capaz de gerir, de forma sustentável, o ambiente rural do município.

Portanto o enfoque desta pesquisa é jurídico, voltado à compreensão dos instrumentos legais e normativos criados pela Lei Municipal nº 111/05, em particular o título IV – do parcelamento do uso e ocupação do solo na ZRE, foco da nossa avaliação, e leis estaduais que regulam a APA de Baturité, atendo-se à questão da Zona Rural Especial relacionada ao caso específico de condomínios e/ou loteamentos fechados de Guaramiranga.

Procedemos à análise, durante a pesquisa, da política pública municipal de uso do solo na zona rural de Guaramiranga por meio do estudo das leis locais sobrepostas às normas estaduais e federais de maneira que possamos perceber se existem conflitos entre elas. Já em relação à prática jurídica, passamos a ter uma possibilidade de avaliar paralelamente dois

¹ Lei de Diretrizes, Lei de Uso e Ocupação do Solo, Lei da Organização Territorial, Lei Ambiental, Código de Obras e Posturas, Lei do Sistema Viário e Código Tributário.

² A Zona Rural Especial compreende todas as áreas situadas fora dos limites urbanos, inclusive o aglomerado rural - entendido como um povoado ou um assentamento (Lei Municipal nº 112/05, que trata da Organização Territorial).

empreendimentos, constituídos pelos condomínios Flores de Guaramiranga e Sítio Abreu, um em processo de instalação e o outro ainda em procedimento de licenciamento ambiental.

O primeiro, composto por vinte unidades unifamiliares conjugadas, distando aproximadamente 10 km da sede do município, tem como área total de terreno 6,877 ha, e se encontra em fase de conclusão das obras. O segundo dista 3 km do centro de Guaramiranga, possui um terreno total de 70,83 ha e é composto por 49 casas e 33 apartamentos, além de área de lazer. Atualmente, está em fase de licenciamento ambiental.

Como produto final do estudo, pretendemos refletir sobre a forma de utilização do solo na chamada ZRE do município, mediante uma análise jurídica de ocupações já existentes, e de dúvidas e conflitos vinculados a esta ocupação. O trabalho ainda toma como base a contribuição da nossa vivência profissional na gestão municipal, ao exercermos, durante os anos de 2005 e 2006, o cargo de Secretário Executivo de Meio Ambiente do Município de Guaramiranga e, desde 2007, atuarmos em procedimentos administrativos como mediador de conflitos entre empreendedores e o Ministério Público Estadual.

Antes de adentrar no estudo propriamente dito, discorreremos rapidamente sobre o percurso metodológico adotado para a realização desta pesquisa.

Entende-se como metodologia o percurso adotado pelo pesquisador para realizar seu trabalho contemplando os instrumentos de pesquisa a serem utilizados, objetivando a justificativa da pesquisa, por meio de estudo fundamentado em dados a serem coletados e analisados pelo pesquisador.

Esta pesquisa, em discussão, está inserida no campo das Ciências Sociais. Segundo Minayo (2002, p.15),

[...] existe uma identidade entre sujeito e objeto. A pesquisa nessa área lida com seres humanos que, por razões culturais, de classe, de faixa etária, ou por qualquer outro motivo, tem um substrato comum de identidade com o investigador, tornando-os solidariamente imbricados e comprometidos [...].

De acordo com Minayo (2002), os processos de pesquisa em ciências sociais são essencialmente qualitativos, portanto, a metodologia a ser aplicada aos trabalhos relacionados

a esta área da ciência deverá orientar os processos metodológicos ligadas ao tema do presente trabalho.

A natureza qualitativa do trabalho justifica-se, pois a questão tratada na pesquisa, como afirma Yin (2005), envolve o “como” e o “por quê”. A pesquisa ora elaborada foca a Lei Municipal nº 111/05 que instituiu o uso e ocupação do solo no Município de Guaramiranga, buscando avaliar sua validade jurídica e se esta lei atinge seus objetivos de funcionamento.

Em nosso trabalho, utilizamos como metodologia o estudo de caso único porquanto os aprendizados decorrentes deste caso específico subsidiam o entendimento de outros casos com a mesma dinâmica, na mesma região ou em condições similares. Foram respeitados fundamentos lógicos desta metodologia, tais como: o caso deve ser decisivo, raro, representativo ou típico, revelador e longitudinal (YIN, 2005). No estudo em tela, foram agregados três pontos fundamentais apresentados pelo autor: é *representativo*, pois o objeto de estudo, a Zona Rural Especial do Município de Guaramiranga, ocorre neste dado território. Por conseguinte, é representativo para a realidade local, e toma representatividade para os municípios integrantes da APA por analogia ao caso. É também *decisivo*, pois se estenderá o conhecimento teórico sobre o tema que relata a competência do município em legislar sobre a zona rural na lei de parcelamento, uso e ocupação do solo, assim como tratar do conflito de competências em leis que regulam a APA de Baturité e a lei municipal em tela. O caso ainda é *considerado raro*, pois o instrumento legislativo foco do estudo legisla sobre um zoneamento municipal incomum no sistema de planos diretores do Estado do Ceará.

Segundo asseveram Matos e Vieira (2002), o estudo de caso é versátil e dinâmico instrumento de pesquisa, e é utilizado em larga escala em projetos de pós-graduação por possuir uma facilidade operacional popular no meio acadêmico. Amplamente adotado em pesquisas sobre a administração pública e ciência política, o estudo de caso é considerado um bom instrumento para iniciar o pesquisador nas técnicas e artes da pesquisa, como mostram Duarte e Barros (2005, p.43).

[...] o estudo de caso deve ter preferência quando se pretendem examinar eventos contemporâneos, em situações onde não se podem manipular comportamentos relevantes e é possível empregar duas fontes de evidências, em geral utilizadas pelo historiador, que são a observação direta e série sistemática de entrevistas [...].

Ainda segundo Matos e Vieira (2002), o estudo de caso pode gerar uma limitação no referente à generalização dos resultados e dados. Em consonância com esse aspecto, a pesquisa se propõe a analisar uma parte da Lei Municipal nº 111/05, que institui o parcelamento, uso e ocupação do solo na Zona Rural Especial de Guaramiranga, mais precisamente do Art. 147 ao Art. 158.

Quanto ao desenho metodológico desta investigação, deu-se da seguinte forma: iniciamos a revisão de literatura e demos continuidade à elaboração de um banco de dados composto de documentos legais, contando com a coleta e classificação de matérias divulgadas na mídia, registro de diário de campo das experiências vivenciadas durante a coleta de dados. Em seguida, descrevemos cada etapa detalhadamente, especificamente as fases de desenvolvimento e a forma do mencionado estudo.

A etapa exploratória e o levantamento bibliográfico começaram bem antes da fase de pesquisa em si, pois através dela definimos o tema e a forma de trabalho, em virtude de o método da pesquisa obrigar uma exploração prévia do tema para definir seus objetivos. Desta feita, fizemos uma pesquisa preliminar do tema apresentado. Com esta finalidade, o levantamento das normas jurídicas relacionadas ao tema, nas esferas federal, estadual e municipal, foram os primeiros passos neste percurso. Os instrumentos legais foram analisados e organizados em arquivos de normas jurídicas inerentes à questão da pesquisa. Este foi o complemento mais importante do referencial teórico, pois subsidiou as bases de questionamentos e discussão para a pesquisa, considerando que o objeto de análise e a questão central do projeto estão diretamente ligados aos instrumentos legais e à forma como eles foram criados, utilizados e como funcionam.

Em virtude da nossa formação jurídica e da natureza jurídica do trabalho, levamos em conta os ordenamentos normativos, os seus conflitos legais, as suas atecnias, imperfeições, entre outros detalhes que vão além de um referencial teórico específico. Portanto, a definição dos instrumentos e material jurídico a serem trabalhados fundamentou a pesquisa e constitui parte integrante desta.

Durante a construção do material de fundamentação da pesquisa, analisamos processos de licenciamento ambiental centrados na implementação de condomínios, da

Superintendência Estadual de Meio Ambiente (SEMACE) e da Prefeitura Municipal de Guaramiranga. Alguns procedimentos e parte dos processos de implantação destes condomínios foram estudados durante o trabalho, e acessados para buscar fundamentos jurídicos de como foram aprovados e implementados.

Nesta fase da pesquisa, contamos com a colaboração da Prefeitura Municipal em disponibilizar dados sobre os empreendimentos, assim como no caso do material da SEMACE, mais especificamente os pareceres técnicos, que viabilizaram a realização da leitura de relatórios do licenciamento ambiental das obras. Houve, assim, uma compilação de dados destes órgãos para o incremento de dados junto ao corpo do projeto.

De acordo com a Figura 1, o procedimento apresentado nesta etapa demonstra os lugares onde foram buscados os referidos dados. A consolidação realizada foi feita com a junção das informações coletadas, possibilitando um entendimento dos dois processos em discussão, os quais constituíram dados para compreendermos como se procedeu a instalação dos referidos empreendimentos.

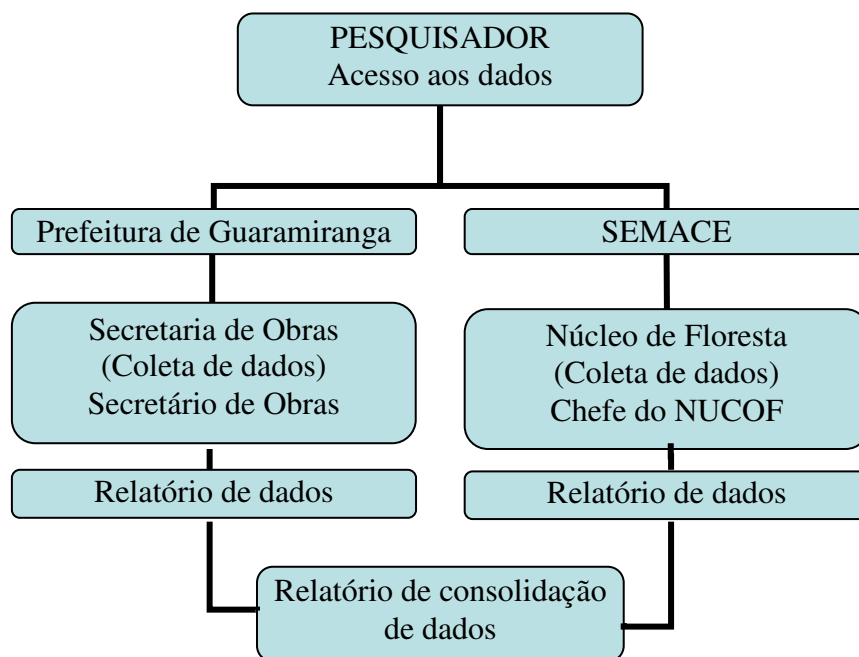


Figura 1 – Diagrama de obtenção de dados da SEMACE e da Prefeitura Municipal de Guaramiranga

Durante os anos de 2004 a 2007, muitas celeumas se deram sobre a ocupação da APA de Baturité, registradas em materiais de jornais, revistas e outros meios de comunicação que focaram como tema central o parcelamento, uso e ocupação do solo em Guaramiranga. Estes dados jornalísticos fazem parte do nosso acervo e fundamentam o processo construtivo da pesquisa, pois as matérias possuem riqueza de discussão sobre o tema.

Mediante um arquivo específico em computador, criamos um banco de dados para o material jornalístico, onde a triagem e o armazenamento das informações foram agrupados de modo a ordenar as informações. Neste caso, os meios de comunicação mais pesquisados foram os jornais locais O “Povo” e o “Diário do Nordeste”³, como mostra a Figura 2.

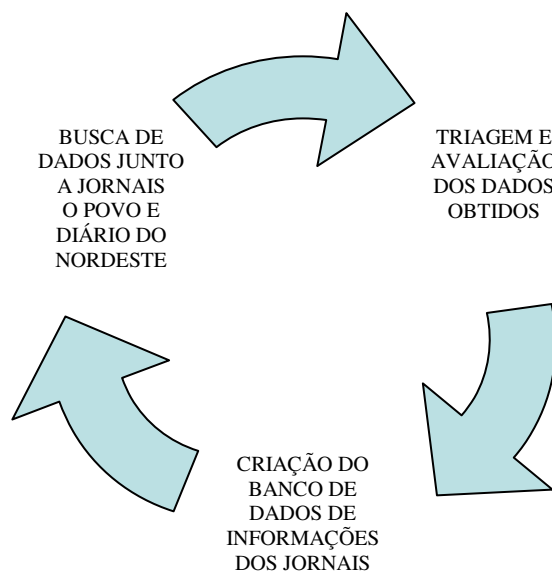


Figura 2 – Banco de dados dos materiais de jornais

Para Matos e Vieira (2002), o diário de campo é uma técnica aplicada na pesquisa com o objetivo de levar as contribuições do pesquisador como agente de ciência. Neste estudo, no qual durante alguns meses exercemos atividade profissional junto à prefeitura local e tivemos a possibilidade de coletar dados, o mesmo diário se torna fonte de pesquisa. Anotações sobre dados e informações que subsidiaram nosso fazer profissional constituem rico material para compreender a realidade já distanciada no tempo.

³ O Povo e o Diário do Nordeste são os dois maiores jornais impressos do Estado do Ceará, sendo utilizados como fonte de dados para esta pesquisa.

O diário de campo é o local de registro, anterior ao início da pesquisa (em nosso caso) para contextualizar dados obtidos mediante vivência profissional, destacando fatos não passíveis de registro pela voz. A capacidade de portar sempre o diário de campo para registrar anotações complementares que tenham valor de dados significativos ao fechamento das questões e busca pelo trabalho final de grande valia para o resultado final da pesquisa.

Ainda segundo Matos e Vieira (2002), o controle, a validade e a precisão do diário de campo são características importantes deste instrumento de pesquisa. Como exposto, nossa experiência profissional junto à Prefeitura Municipal nos proveu de ricas anotações e registros dentro do processo de pesquisa, os quais se consubstanciam para a construção do conhecimento do objeto de estudo.

O estudo desenvolvido foi baseado em proposições teóricas a serem avaliadas ao longo da pesquisa, e tem caráter exploratório. Este formato de pesquisa norteou o trabalho, proporcionou uma coleta de dados, e posteriormente possibilitou a comparação entre os dados, levando-nos às buscas e obtenção das conclusões dos objetivos da pesquisa (YIN, 2005).

No quadro a seguir demonstramos, sinteticamente, como ocorreram a obtenção e o tratamento dos dados durante a execução da pesquisa. Esta justificava se faz necessária, pois a metodologia aplicada apresenta-se desta forma.

Quadro 1 – Tratamento dos dados

Dados	Descrição/tratamentos
1. Base legal	Levantamento dos dados legais para criar uma base analítica, como ponto de partida da pesquisa.
2. Doutrinas jurídicas 1. competência municipal para legislar sobre a ZRE 2. teorias sobre os condomínios fechados	Tratamento das doutrinas jurídicas divergentes para criar um ambiente de análise crítica sobre o tema da pesquisa.
3. Dados dos processos dos condomínios Sítio Abreu e Flores de Guaramiranga	Análise dos dados que fundamentam os procedimentos de licenciamento ambiental, técnicos, jurídicos e ambientais.
4. Base de informações dos jornais	Tratamento dos dados, com a formação de conhecimento sobre o trabalho.
5. Diário de campo e observação	Tratamento dos dados obtidos na leitura dos fatos durante o procedimento de pesquisa.

Conforme exposto, esta foi a forma metodológica do nosso trabalho para realizar a pesquisa em discussão. Como a temática apresentada como recorte é jurídica e mostra uma grande demanda da pesquisa, ficou claro durante o trabalho a necessidade de focarmos um objeto mais específico de análise, a Lei Municipal nº 111, de janeiro de 2005, com vistas a obtermos um melhor resultado da pesquisa.

Para facilitar a compreensão do tema, a dissertação será trabalhada em capítulos, no total de quatro. O primeiro capítulo, intitulado Delimitação do tema, conterà os elementos essenciais para a caracterização do objeto de estudo. Neste primeiro momento, o Município de Guaramiranga será apresentado fisicamente ao leitor, e continuaremos com a contextualização de alguns conceitos legais, os quais servirão como base para a leitura dos capítulos seguintes. No final, teceremos as considerações preliminares quanto ao marco legal avaliado durante a pesquisa, isto é, a Lei Municipal de Uso e Ocupação do Solo.

O segundo capítulo recebe o título de Condomínios e loteamentos fechados: entre a realidade e legalidade. Nesta etapa da pesquisa, tratamos de um tema polêmico na doutrina jurídica nacional: a regulamentação dos condomínios e loteamentos fechados e sua legalidade. O capítulo busca criar uma conceituação que facilite o entendimento do leitor sobre o tema. Para tanto, faremos profunda uma discussão teórica.

Os capítulos 3 e 4 são intitulados, respectivamente, a APA de Baturité e seus reflexos nas políticas urbanísticas de Guaramiranga e Avaliação dos Art. 135 e seguintes da Lei Municipal nº 111/05. Estes dois capítulos abrangem o fundamento da pesquisa. Enquanto o terceiro problematiza os conflitos de competências legislativas e os dilemas legais vividos no município sob a égide de leis estaduais que regulamentam as áreas especialmente protegidas, o quarto expõe os resultados da presente avaliação do marco legal, que instituiu a política urbanística do Município de Guaramiranga sobre o estudo de caso analisado nesta dissertação. As considerações finais fecham a pesquisa e apresentam determinadas considerações.

CAPÍTULO 1 DELIMITAÇÃO DO TEMA

A princípio, mostramos alguns tópicos sobre o contexto no qual se realizou a pesquisa. Neste momento exporemos alguns temas preliminares para introduzir as questões da nossa pesquisa.

Contudo não propomos um aprofundamento destes pontos, apenas apresentamos determinados itens fundamentais para esta dissertação, pois a discussão do objeto do nosso trabalho nos obriga a dar uma idéia prévia da nossa abordagem ao longo do trabalho.

Para tanto buscamos demonstrar a herança do problema da desorganização urbana brasileira. Em continuidade, passamos a relatar os problemas locais restritos ao Município de Guaramiranga. Mais adiante ressaltaremos alguns conceitos jurídicos amplos que norteiam nossas análises. Finalmente focaremos especificamente os seguintes temas: Área de Proteção Ambiental, o Plano Diretor e o Plano Diretor Participativo do Município da Guaramiranga.

1.1 Contexto histórico: a herança da desorganização urbana brasileira

A colonização das Américas é um ato meramente comercial e exploratório pelos povos europeus que guardam profundo desprezo por estes territórios em virtude de serem estes primitivos e vazios, sem grandes riquezas ou culturas capazes de somar aos seus interesses exploratórios (PRADO JR, 2006). Seguindo esta linha, Faoro (2001) relata como se dá o desenvolvimento da colônia portuguesa nos primeiros séculos de dominação.

A metrópole se prolongava no litoral brasileiro, expressão apenas do domínio do Atlântico, sob o mesmo ímpeto comercial que levava os portugueses à África e à Índia. A agricultura dos primeiros séculos, cultivada a beira-mar do Leste brasileiro, traduz, acima de tudo, o movimento dos comerciantes de Lisboa e do Porto, associados à burocracia, agarrados ao manto do rei (FAORO, 2001, p. 179).

Os primeiros municípios do Brasil surgem no século XVI e são implementados de forma a servir ao reinado de Portugal. Entre os primeiros instrumentos instalados em sua territorialidade, incluem-se o pelourinho, a alfândega e a Igreja, demonstrando o poder de dominação da coroa, e a construção legislativa sempre a serviço do erário por meio de decretos, alvarás e ordens régias (FAORO, 2001).

Neste tempo, a arquitetura e o urbanismo dominantes na colônia emanavam do mesmo princípio de exploração de idéia temporária, já ditado nas aspirações econômicas. Como diz Holanda (1995), a colônia era apenas um lugar de passagem, tanto do governo central como dos seus súditos. Diferentemente da colonização espanhola que se preocupava com a regulamentação do espaço urbano a partir de normas rígidas de disposição de espaços públicos mediante regulamentos especiais, a portuguesa pouco se importava com a organização dos espaços urbanos das colônias. Este tipo de ocupação passou a gerar uma série de desequilíbrios naturais e sociais desfavoráveis à construção de cidades ordenadas. Ainda, segundo Matta (1997):

A rua implica certa falta de controle e um afastamento. É o local do castigo, da “luta” e do trabalho. Numa palavra, rua é o local daquilo que os brasileiros chamam de “dura realidade da vida”. A rua como categoria genérica em oposição a casa é o local público controlado pelo governo (MATTA, 1997, p.43)

Do ponto de vista urbanístico, as cidades do primeiro século de colonização se desenvolviam de forma irregular, não havia um alinhamento dos aparelhos e pouco se refletia sobre as suas adequações apesar do domínio espanhol (1580-1640) e de já haver regulamentos que exigiam o ordenamento (Leis Gerais das Índias) das ocupações urbanas. O empirismo, a falta de técnicos capacitados, a não priorização de investimentos da coroa para superar alguns obstáculos naturais causarão intensos distúrbios urbanísticos, que devem ser considerados ainda hoje em grandes centros urbanos. Contudo as vilas assistidas pelos missionários e agentes do rei tendiam a uma ordenação mais rígida e coerente (LEMOS, 1979).

No século seguinte, já havia no Brasil uma situação econômica mais clara e definida. O Nordeste do algodão, açucareiro e o gado do São Francisco, assim como o Sudeste, subsistiam de uma agricultura pouco rica e ainda litorânea. Dava-se início às ações dos bandeirantes que marchavam mata adentro para procurar pedras e conseqüentemente fundar cidades (FAORO, 2001).

Pouco a pouco os municípios passaram a se firmar com mais velocidade, as técnicas e a mão-de-obra de arquitetos e trabalhadores adquiriam mais experiência. De modo geral, as igrejas, os prédios públicos e casas de grandes comerciantes eram projetados e construídos pelos arquitetos cujos conhecimentos eram visualizados nas fachadas dos prédios de Olinda,

São Luís, Salvador, Rio de Janeiro e outros centros, onde as ruas devem servir de vista às portas e janelas nas quais as construções são viradas. Nos desenhos, formas e locações, sente-se a influência portuguesa. Os lusos projetavam suas casas de costas aos rios, pois era ali que se depositavam os detritos e se jogava o lixo produzido nas residências. Já as influências dos holandeses (Recife) e franceses (São Luís) tendiam a virar as casas para o mar e o rio e criavam sistemas de esgoto para evitar poluí-los, sobretudo porque em seu país a convivência com estes recursos naturais era obrigatória em decorrência das suas situações geográficas (FAORO, 2001).

No século XVIII, na região Sudeste, inicia-se o processo de interiorização do Brasil. Tal influência é seguida posteriormente de forma mais visível no Centro-Sul do país, haja vista o Norte e o Nordeste terem encontrado suas riquezas nas margens dos rios, no caso do primeiro, e o seguinte, no litoral. Portanto, suas cidades já estavam consolidadas nos contornos de economia primário-exportadora. A ocupação do interior dá-se de forma similar à do litoral, considerando apenas as melhores condições de se construir as cidades. Por sua vez, os afloramentos dos centros urbanos se davam no entorno dos rios (Tietê, Paraná, Prata, São Francisco, Amazonas) acompanhando a lógica da necessidade de água e de um ambiente propício para a produção de alimentos no intuito de se poder fixar um conglomerado urbano viável.

Segundo Holanda (1995), o ladrilhador luso pouco se importou em ordenar os espaços urbanos. Suas preocupações maiores estavam voltadas ao suprimento de matérias produzidas na colônia para o rei e à dominação e proteção do território contra revoltas internas e os invasores. Conforme evidenciado então, os fortes, as igrejas e os prédios públicos eram os aparelhos mais imponentes e importantes desta época urbanística brasileira. Ao mesmo tempo, o desleixo com as normas existentes, mas não aplicadas por seus receptores, expressa a ineficácia das Leis Gerais das Índias, demonstrando, já no período colonial, as dificuldades de se implementar os ordenamentos urbanísticos.

Com o final do século XVIII e o advento da independência do Brasil, no início do século XIX, começou um novo ciclo econômico no país. Neste cenário, a abolição da

escravatura deixou uma massa de negros desprovidos de “senzalas” e casas, jogados nas grandes cidades, sem emprego.

No século XIX, porém, o país passa a se concentrar em grandes centros urbanos. Até então, o país possuía uma estrutura urbana de organização e concentração de população junto aos núcleos produtivos. Entretanto toda a economia e estruturação político-social baseavam-se na produção agrícola. O principal movimento deste período foca-se na abertura dos portos a outros países que não apenas a Colônia. Conseqüentemente, despejam-se em terras brasileiras produtos industrializados, profissionais capacitados de outros países, como Inglaterra e Estados Unidos, centrados em pontos da economia. Destes, o primeiro no algodão do Nordeste e o segundo no látex do Norte, com muitos reflexos nos centros econômicos onde bancos e outras instituições representadas por portugueses a serviço de empresas inglesas se implantavam. Gradativamente estas operações comerciais substituem o antigo modelo colonial de dependência da coroa portuguesa, concentrada até então na mão dos grandes latifundiários e coronéis. Firma-se, assim, o ciclo mais significativo das transformações urbanas já vividas no país com o advento do capital externo, a indústria e a migração populacional, capaz de dar conta da nova dinâmica mercadológica nacional (RIBEIRO, 1995).

Mas é no século XX que se dá o momento de inserção das idéias da Revolução Industrial, e o advento da Primeira Grande Guerra, com a migração em massa de italianos, poloneses, alemães e japoneses para o Sul do país. Inicia-se uma nova era da capacidade produtiva nacional, que exerce decisiva influência sobre a urbanização nacional.

Contudo a chegada da indústria e a urbanização, processos complementares, passam a caminhar conjuntamente. Em decorrência destas estruturas, duplicam-se os contingentes urbanizados. De 1920 a 1960 sobem de 30,6 milhões de habitantes para 70,9 milhões em 1960. De seis cidades maiores de 100 mil habitantes para 31 (RIBEIRO, 1995).

Este processo gera inúmeras conseqüências. Destas, as mais importantes, no aspecto urbanístico brasileiro, são a criação dos centros industriais, tais como: a chegada da siderurgia no Rio de Janeiro e mineradoras em Minas Gerais, indústrias automotivas entre São Paulo e o Rio Grande do Sul, como pólo frigorífico exportador, o desenvolvimento de cidades transitórias consideradas “portos comerciais” em todo o país, onde os comerciantes se

hospedavam e concretizavam negócios e feiras para girar a economia (PRADO JR, 2006). Há, então, o início da grande favelização dos centros urbanos, abarrotados de ex-escravos excluídos dos sistemas produtivos e de brasileiros com baixa instrução, não integrados aos sistemas produtivos e burocráticos.

Vale ressaltar que o Nordeste possuía um parque de indústria têxtil muito precário e centralizado na mão dos coronéis, os quais sucumbem diante das novas mudanças das regiões Sul e Sudeste do país. Este sistema se responsabilizará por um grande fluxo migratório de nordestinos para estas últimas áreas após 1930.

Um grave problema explode. A grande corrida aos centros urbanos industriais, como fonte única de esplendoroso progresso, assola as estruturas das cidades de forma violenta. Começa aqui um novo dilema ao meio urbano: Como seria possível viabilizar, de maneira harmônica, o convívio em centros urbanos, abarrotados de excluídos, que não têm como se organizar de forma estruturada.

A desordem urbana é uma herança histórica do nosso país. Desde a colonização, o território brasileiro foi ocupado de forma desordenada, desprezando as técnicas de estudos urbanísticos. Parcialmente isto justifica nossos problemas na área de uso e ocupação até os dias de hoje.

1.1.1 O contexto da pesquisa: o Município de Guarimiranga

Como mencionamos, o território rural do Município de Guarimiranga é o local objeto da nossa pesquisa. O estudo da avaliação de políticas públicas de uso e ocupação do solo, situado na zona rural especial do município, constitui o foco da nossa dissertação.

Na seção a seguir, expomos alguns dados do município em estudo que servirão para diagnosticar o local e situar o problema pesquisado.

1.1.2 Um pouco de história de Guarimiranga

Foi tardia a colonização do Estado do Ceará. Iniciou-se no litoral por volta do século XVI com a expulsão dos holandeses em 1654 (SOUZA, 2002), pois seu território, além de não

ser propício ao cultivo da cana-de-açúcar, que era a força motriz da colonização na região Nordeste à época, apresentava condições naturais de ventos e recortes litorâneos desprovidos de boas características para portos. Desse modo, dificultava a aproximação e a chegada por parte dos colonizadores desinteressados pelas limitadas possibilidades de negócios e a exploração econômica viável da capitania (COSTA FILHO, 2004).

Somente no século XVII, através da pecuária extensiva, verificou-se um processo mais intenso de ocupação, gerando um povoamento disperso, em face das escassas possibilidades econômicas da Capitania em viabilizar atividades desta natureza. Nesta mesma época ocorreram os confrontos entre os colonos e os índios, os quais começaram a ser catequizados. Durante este período, formaram-se aldeamentos onde habitavam índios em procedimento de catequização, como em 1695, quando o padre Ancesmo Gago implanta a aldeia tabajara na Serra de Ibiapaba (SOUZA, 2002).

Características semelhantes podem ser observadas na criação da região do Maciço de Baturité. Estas, segundo relatos de Bezerra (1918) citado por Pinheiro (2002), demonstram que:

Foi muito devagar que se povoaram as terras pelos rios acima. No Pacoti, por exemplo, Manuel Cabral de Melo, em 3 de setembro de 1739, 58 anos depois de requerer por prescrição a data que fora concedida a Feliciano de A. Bulhões e a sua mulher Domingas do Rego... No Chorá, o quinto, sexto e sétimo companheiros de Estevam de Moura na data de 13 de outubro de 1680, não povoaram. Só em 25 de abril de 1719, 39 anos depois, tiraram novas datas em substituição àquelas, o capitão Julião Gonçalves Jorge, Isabel Monteiro de Souza e André Moreira (PINHEIRO, 2002, p. 31).

Como menciona Costa Filho (2003), entre os anos de 1718 e 1736, foram distribuídas as primeiras sesmarias no sopé da Serra de Baturité e deu-se início à ocupação da região pelo tenente coronel Manuel Duarte da Cruz, que ocupou a região hoje denominada de Aracoiaba.

Por suas peculiaridades esta área atraía as mais diversas populações. Por exemplo, quando duas grandes secas assolaram os habitantes dos sertões de Canindé e Quixadá, estes migraram para a região do maciço, a qual, diante da sua vegetação e características de serra

úmida, mantinha um bom abastecimento de água e um suprimento de alimentos capazes de viabilizar o deslocamento de parte da população sertaneja.

Nas primeiras décadas de 1800, a região foi transformada, sobretudo por influência da agricultura que, no sertão, concentrava-se na cotonicultura e na pecuária. Em 1824, são introduzidas na serra as produções de café. Desta forma, a então Vila de Baturité configura-se como um grande entreposto comercial com a convergência de muitas estradas entre o litoral e o sertão. Passa, então, a ser uma importante localidade dentro do Estado. Na década de 1940, é criada a Comarca de Baturité e, em 1858, esta é elevada à categoria de cidade (COSTA FILHO, 2003; COSTA FILHO, 2004).

Em 1870, inicia-se a construção da ferrovia ligando Fortaleza a Baturité (Figura 3), firmando a região como pólo de comércio. Com vistas ao transporte de algodão, café e passageiros à capital, a estrada de ferro foi implantada em parceria com os ingleses. A região passou a ser o maior produtor cafeeiro do Estado, e esta situação irá caracterizar a ocupação das áreas serranas, onde o cultivo deste produto foi o motor da economia local, assim como foi também uma atividade ecologicamente viável, embora tenha dado origem a determinados focos de degradação ambiental na região. Ressalta-se que, em algumas propriedades, o café era produzido à sombra de outras árvores nativas, e, desse modo, possibilitava uma cultura sustentável deste produto (BASTOS, 2005; COSTA FILHO, 2004).

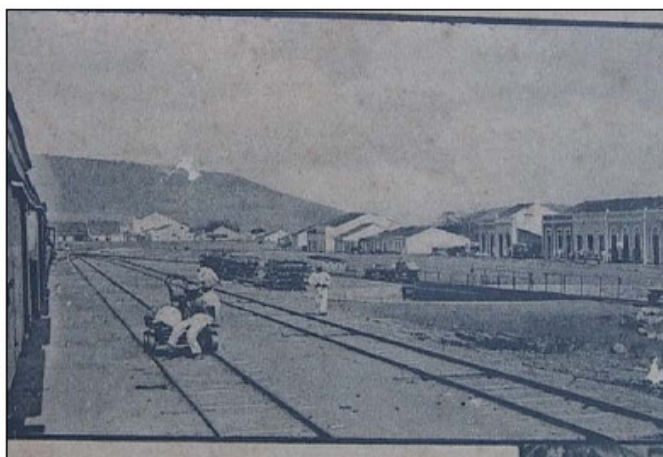


Figura 3 – Construção da ferrovia de Baturité
Fonte: Bastos, 2005.

Todavia culturas e atividades agrícolas não muito rentáveis (banana e legumes), durante muito tempo, foram responsáveis pela degradação do ambiente local, pois havia intensa demanda por terras na região concentrada na mão de pequenos proprietários, em sua maioria famílias tradicionais do Estado. Mas como mostram os fatos, a agricultura desenvolvida no local tinha uma rentabilidade vulnerável (COSTA FILHO, 2004).

Quanto à formação legal do município, foi bem conturbada, como podemos observar no trabalho de Bastos (2005):

Em 1899, pela lei nº550, de 25 de agosto, a vila de Guaramiranga foi declarada extinta, ficando anexada ao Município de Baturité, mas foi restaurada pela lei de nº1887, de 15 de outubro de 1921. Novamente suprimido pelo Decreto nº193, de 20 de maio de 1931, passou a ser simples distrito de Pacoti. Foi 74 definitivamente restaurado de acordo com o artigo 1º da lei de nº3.679, de 11 de julho de 1957, tendo como limites (BASTOS, 2005, p. 73-74).

Guaramiranga encontrava-se cravada dentro da área territorial da antiga Vila de Baturité, e grande parte do seu território situava-se acima da cota de 800m acima do nível do mar, em uma área de difícil acesso em decorrência de recortes geográficos muito acentuados. Antes de ser transformada em município, na metade do século XIX, apenas os produtores rurais e os donos de sítios se interessavam em ocupar a região, inclusive para utilizar suas propriedades como casa de campo e veraneio.

Até os anos 1960, algumas políticas do governo estadual e federal fomentavam, na região, uma agricultura ostensiva mediante financiamentos para que produtores locais aprimorassem suas lavouras. Conseqüentemente, aumentava a área de desmatamento e se reduzia a cobertura florestal da região. Conforme mostra a Figura 4, a sede do município agrega uma série de prédios e ocupações bem características do início da sua criação, com grande extensão de mata nativa (COSTA FILHO, 2004).



Figura 4 – Vista aérea da sede do Município de Guaramiranga
Fonte: Costa Filho, 2004.

Fundada em 1959, a cidade de Guaramiranga possui, além do seu clima ameno, elementos arquitetônicos de interesse patrimonial, e ainda significativa vegetação na sua área urbana (COSTA FILHO, 2004).

Apesar dessas vantagens, os anos 1970 e 1980 foram marcados pela pouca utilização econômica da região. Todavia o turismo configurou-se como uma atividade de grande envergadura, movimentando recursos locais. A economia foi desenvolvida ainda em seus aspectos mais rentáveis mediante exploração do café, verduras e legumes e, ao final dos anos 1980 e início dos 1990, a produção de flores tropicais tem seu início.

Durante os anos 1970 e 1980, a construção de algumas casas de veraneio exerceu um impacto positivo sobre o meio ambiente local, pois houve uma diminuição de áreas destinadas à agricultura, além de terem sido inseridas no local novas culturas mais rentáveis, passíveis de utilizar menos áreas de solo e possibilitar maiores rentabilidades aos donos de propriedade. Neste caso, o exemplo mais significativo foi a introdução do cultivo de flores tropicais que são exportadas para o mercado internacional e não utilizam defensivos ou agrotóxicos no seu cultivo.

Nos anos 1990, a cidade se consolida como um centro de cultura, sobretudo com a realização de festivais de teatro no mês de setembro, jazz no período de carnaval, vinho, em julho, entre outros, os quais, ao longo do ano, fazem deste pequeno município uma notável

atração turística voltada principalmente ao público cearense. Um dos mais importantes festivais da região é o de Jazz e Blues (Figura 5), promovido no período do carnaval. Nele são contempladas apresentações de atrações musicais locais, nacionais e internacionais e um grande público comparece à cidade de Guaramiranga. Para termos noção do impacto destes eventos em números, estipulados pela Prefeitura Municipal, no ano de 2006, durante o carnaval, a população local chegou a quadruplicar. Isto significa um profundo impacto sobre o ambiente e a comunidade local. Poucos leitos hoteleiros para acomodar os visitantes, um sistema de destinação final de resíduos sólidos precário e a falta de um sistema de abastecimento de água regular geram, com a superpopulação, vários problemas de ordem social, econômica e ambiental (DIÁRIO DO NORDESTE, 2008).



Figura 5 – Ivan Lins fecha festa em Guaramiranga
Fonte: Diário do Nordeste, 2008; Foto: Denise Mustafa.

Outro festival importante é o de teatro. Realizado no mês de setembro, durante quinze dias, tem uma bandeira regional, apresentando imensa diversidade de atrações durante o período. Nesta época, a cidade transpira as artes cênicas, oficinas ocorrem durante todo o dia, as crianças e adolescentes da cidade têm a possibilidade de vivenciar espetáculos dirigidos por grandes nomes nacionais, além de assistir a peças renomadas, como ilustra a Figura 6 (DIÁRIO DO NORDESTE, 2008).



Figura 6 – De volta ao Ceará, o Grupo Dimenti (BA) animou os debates do XV Festival Nordestino de Teatro com “Batata!”, polêmica releitura da obra de Nelson Rodrigues

Fonte: Diário do Nordeste, 2008; Foto: Silvana Tarelho.

Neste clima de muita cultura é que vem se definindo Guaramiranga como a mais visitada cidade do Maciço de Baturité. Considerada referência cultural no Estado do Ceará, chama a atenção por sua pequena territorialidade, mas grande significância para demonstrar como se pode estruturar tamanha viabilização de arte, cultura e turismo em um só local.

1.1.3 Dados socioeconômicos do município

Com uma população atual de 4.307 habitantes (IBGE, 2007), Guaramiranga é um município de pequeno porte que tem aproximadamente 60% da sua população fixada na zona rural e 40% nas áreas urbanas. Dos diversos distritos, o mais populoso é o de Pernambuco. Conforme a mesma fonte, o crescimento demográfico no município é positivo tanto na zona rural como na urbana, mas o fluxo da rural para a urbana é mais elevado em virtude das crises na produção agrícola.

Uma das grandes fontes de renda da comunidade local ainda é a agricultura, na qual sobressaem a cultura do café e da banana. Embora estas culturas gerem divisas econômicas ao município, em decorrência das características naturais, da criação da APA de Baturité e de um acréscimo na fiscalização e restrição da utilização das áreas de preservação ambiental pela SEMACE, existe dificuldade na ampliação destas atividades. A floricultura também se destaca e constitui a mais recente atividade em desenvolvimento no município. De modo geral,

apresenta bons resultados, sobretudo porque a cultura desenvolvida na área é em sua maioria de flores tropicais e nativas e não de espécies importadas (BASTOS, 2005).

Dados do IBGE (2007) evidenciam preocupação quanto a determinados aspectos, como mostra o seguinte quadro: 1.275 matrículas no ensino fundamental e 214 no ensino médio. Este número denota a evasão das crianças do município de um nível de estudo para outro. Tal realidade provoca imprevisíveis conseqüências, pois enquanto está se criando uma demanda de conhecimento na sociedade para que futuras gerações possam exercer atividades ligadas às profissões para as quais se requeira mais conhecimento, haverá escassez de profissionais com este perfil.

No concernente às questões relacionadas aos resíduos sólidos, em 2006 e 2007 estas tiveram um grande avanço ao ser assinado formalmente por 10 prefeituras da região o Protocolo de Intenções para a criação do aterro sanitário consorciado na região. Este aterro será construído no Município de Baturité e será gerido por um consórcio público, já legalizado. Aguarda-se apenas a institucionalização propriamente dita do referido consórcio para se dar início às suas atividades.

A conquista deste aterro é uma luta antiga, encabeçada pela Associação dos Municípios do Maciço de Baturité (AMAB). Esta instituição funciona com o apoio dos municípios associados e se caracteriza por arregimentar projetos de cooperação entre seus entes participantes. Para a construção do aterro a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), em 2006, disponibilizou determinada verba e a Secretaria das Cidades do Estado do Ceará aportará recursos para implementar grande parte do projeto.

Outros serviços básicos como água e energia elétrica também são alvo de interesse. Segundo Holanda (1995), o abastecimento de água é precário, pois não existe um sistema que atenda a toda a comunidade. Contudo, na sede e no distrito de Pernambuquinho, a Companhia Cearense de Água e Esgoto (CAGECE) possui estações de tratamento de água e esgoto, e, desse modo, atende grande parte desta comunidade urbana.

Quanto à energia elétrica, todo o município é bem servido. Embora algumas casas não dispusessem deste serviço, com o programa do governo federal intitulado “Luz para

Em grande parte da sua territorialidade, Guaramiranga é recoberta por uma vegetação densa de Mata Atlântica. Como mostra a citação, o relevo local apresenta uma topografia com feições de inclinação muito forte.

De acordo com BRASIL (1981), a área do maciço está toda inserida no Complexo Nordeste. Estes maciços são marcados por um tectonismo intenso, onde as zonas de cisalhamento, fraturamentos, dobramentos e falhamentos dispersos por toda a área condicionam a uma morfologia fortemente acidentada (BRASIL, 2002, citado por Bastos, 2005, p 42).

Com uma formatação de relevo muito íngreme, a região é visivelmente sensível em seus aspectos ambientais, pois as dinâmicas de drenagem superficial formam uma cadeia excessivamente rica de vertentes e curvas que projetam colinas com inclinações variáveis entre 15 e 30% (Figura 8). Nas vertentes ocidental e setentrional, existe uma diminuição desta inclinação, a qual fica por volta de 10 a 15%, pois a concentração de chuvas nesta área é menor. Na vertente oriental e no platô, com uma concentração de umidade que gera maior energia através da drenagem, as escarpas são maiores (PLANEJAMENTO BIORREGIONAL DO MACIÇO DE BATURITÉ, 2002).



Figura 8 – Vista panorâmica do Município de Guaramiranga
Fonte: Costa Filho, 2004.

Determinadas especificidades tornam o ambiente natural do município muito singular. Desta forma, sobressai a necessidade da proteção do ambiente natural local. Neste conceito relata Bastos:

Na porção úmida (vertente de barlavento e platô), o relevo apresenta-se extremamente dissecado (ver Figura 02), em decorrência do forte poder de

entalhe de sua drenagem, que devido a essa característica, forma vales em forma de V. Em alguns trechos de seu prolongamento esses vales se alargam, propiciando a formação de planícies alveolares, originadas a partir de depósitos colúvio-aluviais, que se caracterizam como áreas bastante utilizadas pela agricultura uma vez que apresentam baixas declividades (0 – 2%) (BASTOS, 2005, p. 45)

Como mostra a Figura 8, o Município de Guaramiranga possui uma dinâmica hídrica importante para a captação de água, pois sua cobertura florestal abundante desempenha o papel de catalisador de chuvas, o que imprime um ritmo pluviométrico específico àquela região. Na referida figura pode-se observar, numa visão panorâmica do município, a extensão e relevância da sua cobertura vegetal.

Num Estado nordestino caracterizado por baixos índices pluviométricos, com extensa área de clima semi-árido, a exuberante cobertura vegetal do Maciço de Baturité, onde está inserido o Município de Guaramiranga, é um marco ambiental do Ceará. Ademais, constitui reconhecida fonte de recursos hídricos, inclusive para o abastecimento da Região Metropolitana de Fortaleza. Em virtude destas características naturais da região, a proteção da sua fauna e flora é essencial para a manutenção dos recursos hídricos desta área do Estado do Ceará, tanto em qualidade como em quantidade.

A preservação das nascentes e da cobertura florestal deste maciço é a melhor forma para a proteção e manutenção das águas que abastecem os principais açudes da região metropolitana, mantendo-os com águas de boa qualidade. Em face desta vantagem, frisamos a necessidade da proteção dos recursos hídricos encontrados fora do limite da APA de Baturité, mas que influenciam na qualidade destes recursos.

Na Figura 9, consta a média pluviométrica de Guaramiranga no período de 1974-2004.

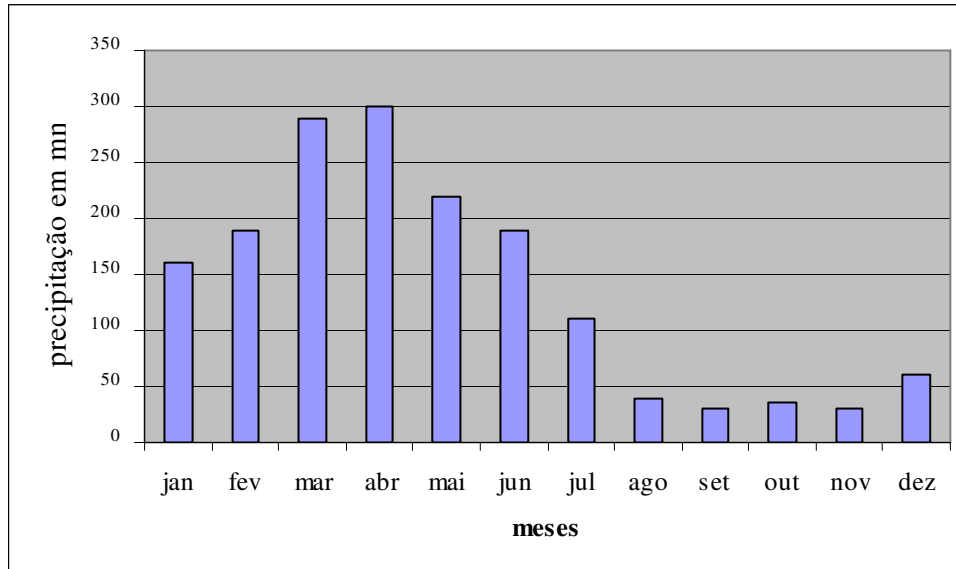


Figura 9 – Média pluviométrica de Guaramiranga (1974-2004)

Fonte: Bastos, 2005.

No platô e vertente oriental, onde está localizada a cidade de Guaramiranga, o clima é úmido, em média 120 mm. O período de maior incidência de precipitações se concentra nos meses de março, abril e maio, quando chega a chover 60% do total previsto para toda quadra (PLANEJAMENTO BIORREGIONAL DO MACIÇO DE BATURITÉ, 2002).

As temperaturas no Município de Guaramiranga são atenuadas pelos níveis altimétricos, girando em torno de 19 e 22°C durante o ano. Mas em determinados meses do ano entre julho e setembro, no período da noite pode se sentir temperaturas ainda mais amenas, beirando os 14 e 15°C. Com a incidência dos ventos, esta sensação térmica pode baixar ainda mais. (PLANEJAMENTO BIORREGIONAL DO MACIÇO DE BATURITÉ, 2002).

Quanto à biodiversidade local, é extremamente complexa e singular por causa do isolamento físico do maciço. Nestes ambientes encontram-se espécies vegetais e animais oriundos das Florestas de Mata Atlântica e da Floresta Amazônica. Portanto há um alto grau de endemismo de espécies, sendo este um fator ainda mais relevante para o controle ambiental, pois espécies endêmicas não se adaptam a ambientes novos e possuem pouca

resistência às alterações antrópicas ocorridas em seu habitat (RODRIGUES; AMARAL; SALES JÚNIOR, 2004).

Dentro da APA, foram catalogadas 39 famílias de aves, no total de 155 espécies. O número de famílias representa 45% de todas as famílias de aves do Brasil (PLANEJAMENTO BIORREGIONAL DO MACIÇO DE BATURITÉ, 2002). Toda esta variedade de fauna constitui um ambiente natural sofisticado e muito delicado, demonstrando a necessidade de se manter um equilíbrio na região, com vistas à manutenção do sistema natural.

Algumas espécies como o periquito-de-cara-suja (*Pyrrhura anaca*) e o pica-pau-añão-do-nordeste (*Picumnus limea*), além de serem endêmicas do local, encontram-se catalogadas como animais em extinção. Inegavelmente este ambiente é de extrema importância para a manutenção destas espécies (RODRIGUES; AMARAL; SALES JÚNIOR, 2004).

Territorialmente, o Município de Guaramiranga, segundo a Lei Municipal nº 111/05, possui 85% da sua área situada na Zona Rural Especial. Esta zona representa a grande vertente de concentração das áreas de florestas municipais, e são as mais sensíveis nos sistemas ambientais. Tais áreas devem possuir instrumentos legais e de controle, não apenas para regular sua ocupação, mas também na utilização deste solo, para se poder dar a devida manutenção do equilíbrio ambiental local.

De acordo com estudos realizados na região, a proteção apresentada na APA de Baturité foi restringida no momento em que se delimitou apenas a cota de 600m como sendo a área a ser protegida, pois as interações entre o ambiente do sertão e o Maciço Residual, como são conhecidos estes enclaves de mata úmida aflorados nesta região, ficam vulneráveis (PLANEJAMENTO BIORREGIONAL DO MACIÇO DE BATURITÉ, 2002). O legislador deveria ter estendido estas áreas até o sopé da serra, em virtude de ali se encontrar grandes reservatórios naturais de águas que advêm do seu topo e geram necessidade de proteção destes para a sobrevivência de tão importantes bens naturais.

Criar uma área de proteção ambiental é um ato essencial para a manutenção de sistemas ambientais. Contudo, a nosso ver uma pequena avaliação da necessidade da extensão da proteção do ambiente natural ora discutido deveria ter sido levada em consideração por aqueles que constituíram os marcos legais para a construção da APA de Baturité.

1.2 Problematização teórica: alguns conceitos jurídicos

A presente pesquisa objetiva avaliar a política pública de ocupação do solo na zona rural no Município de Guaramiranga, mediante uma análise aprofundada da Lei Municipal nº 111/05, em seus artigos referentes à matéria. Com vistas a dar ao trabalho um contexto jurídico, teceremos algumas considerações teóricas sobre o tema, sobretudo quanto a alguns conceitos que norteiam este trabalho.

1.2.1 Efetividade e eficácia da norma jurídica

Ao tratar este tema, Reale (1990) faz a seguinte pergunta: “Basta a viabilidade técnico-jurídica para que a norma jurídica cumpra a sua finalidade?” (REALE, 1990, p. 112). Em continuidade o autor acrescenta que muitas vezes se confunde o direito com a lei, esquecendo-se que os legisladores podem aprovar leis que não se coadunam com a consciência coletiva. Por serem instrumentos impostos, não criam um direito autêntico. Para o autor,

O Direito autêntico não é apenas declarado, mas reconhecido, é vivido pela sociedade, como algo que se incorpora e se integra na sua maneira de conduzir-se. A regra de direito, por conseguinte, deve *ser formalmente válida e socialmente ética* (REALE, 1990, p. 113). (destaque nosso).

Para ter eficácia e eficiência, a norma jurídica deve possuir, além da receptividade da comunidade que a receberá, a viabilidade de suas instrumentalizações. Normas que não possam ser positivadas passam a ser ineficazes. Como exemplo, podemos citar a criação de um Conselho Consultivo de Meio Ambiente e Controle Urbano, mas a comunidade nem sabe da importância deste conselho e o gestor não quer ter custos com sua implementação. Portanto, embora a norma exista, seja legalmente técnica e justa, as partes não se efetivam, ou seja, ela se torna ineficaz e ineficiente, pois seus objetivos de proteção não são alcançados.

Apenas aprovar uma ou várias leis que estabelecem instrumentos de gestão, determinados índices de uso e ocupação do solo e delimitem o zoneamento do município, junto à Câmara Municipal, não basta para esta lei exercer sua função reguladora do bem jurídico tutelado e se refletir na sociedade e na gestão o lastro jurídico plausível de efetividade.

Se não possui eficácia e eficiência, dificilmente um dado instrumento jurídico se firmará perante a comunidade, pois a aceitação por parte dos cidadãos de um ordenamento jurídico será sua condição de tutor legal do objeto por ele protegido.

1.2.2 Da legalidade nos atos do poder público

Toda gestão pública deverá ter seus atos geridos por normas válidas que o estabeleçam, ou seja, o detentor do poder não pode agir em desconformidade às normas. É preciso respeitar suas hierarquias e especificidades de aplicação sobre os bens tutelados (BONAVIDES, 1994).

Como afirma Meirelles (1996, p. 82):

A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem-comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade, disciplina, civil e criminal, conforme o caso.

Nesse sentido, cabe aos gestores públicos zelar pela manutenção da legalidade dos seus atos em detrimento da desconstrução do controle social, onde as normas imperam como nortes aos atos expedidos por estes gestores. Tais normas não devem ficar a cargo de vontades particulares ou de opinião do realizador do ato.

O conceito de legalidade apresentado aqui é estritamente relativo aos princípios jurídicos e à harmonia com o poder público. Como assevera Bonavides (1994), este conceito é bem formal e técnico.

Meirelles (1996) corrobora ao afirmar o seguinte:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração

Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim” (MEIRELLES, 1996, p.82).

1.2.3 Da licitude e ilicitude nos atos jurídicos

Matéria tratada pelos doutrinadores jurídicos, a questão referente aos atos lícitos e ilícitos torna-se um campo de atuação do direito muito específico na formação e abrangência da norma jurídica e sua validade, assim como na perspectiva de atuação dos operadores do direito.

Impossível compendiar todas as condutas humanas em leis com vistas a só se poder ter no direito positivado o regramento de conduta social a ser tutelada. No direito brasileiro, a possibilidade de coagir atos que não estão diretamente expressos nos diplomas legais não integra apenas a CF, Art. 5^o, II. Encontra-se também no código penal e civil, e esclarece qualquer dúvida sobre a positivação das normas lícitas (VASCONCELOS, 1996).

A conduta jurídica é permeada pela ética do ato. Agir dentro das normas jurídicas para se beneficiar ou prejudicar a terceiros de forma consciente gera responsabilidades aos que se omitiram ou negligenciaram sobre determinado ato. Desse modo, a lei pode enquadrar esta conduta ilícita como ilegal.

Ao se manifestar sobre o tema, Vasconcelos (1996, p. 39) assim se pronuncia:

Se não se pode marcar materialmente o campo da licitude, deve-se, contudo, traçar-lhe os limites ideológicos, especialmente os de ordem ético-política, porque são os mesmos que norteiam os trabalhos dos constituintes no dimensionamento do Estado e de sua ordem jurídica, servindo, posteriormente, de padrão aferidor da legitimidade desta. Envolvendo grandeza axiológica, esses marcos se encontram, com anterioridade, fixados nos preceitos do Direito Natural, por definição invioláveis e imprescritíveis.

É fundamental entender que o campo de atuação das normas jurídicas é mais restrito do que o âmbito da licitude e ilicitude. A valoração ética do ato a ser consumado entra em confronto com a norma caso o ator da ação que cause algum dano a terceiro tenha praticado tal ato objetivando conscientemente o prejuízo deste último.

Nas palavras de Reale (1990, p. 203), é postulado o seguinte conceito:

Não bastam, pois nos termos de nossa lei civil, a ação e a omissão pura e simples, porquanto o legislador as qualifica rigorosamente, dizendo que devem ser ação ou omissão voluntária, por negligência ou imprudência. Isto significa que o legislador somente consagra a responsabilidade do causador do dano, quando se verifica culpa ou dolo por parte do agente. É a teoria da *culpa subjetiva* como base da responsabilidade civil.

Refere-se o autor à necessidade de que, para caracterizar o ilícito como desacato ao ordenamento, deverá ficar claro que houve vontade da parte autora do ato de que o seu objetivo de prejudicar ou lesar terceiros fosse alcançado. Caracteriza-se aqui a necessidade de uma vontade de que o ato se realize para fins de consumação de uma atitude ilícita. Para simplificar a abrangência do conceito, poderíamos afirmar que tudo o que é legal é lícito, mas nem tudo o que é lícito é legal (Figura 10).

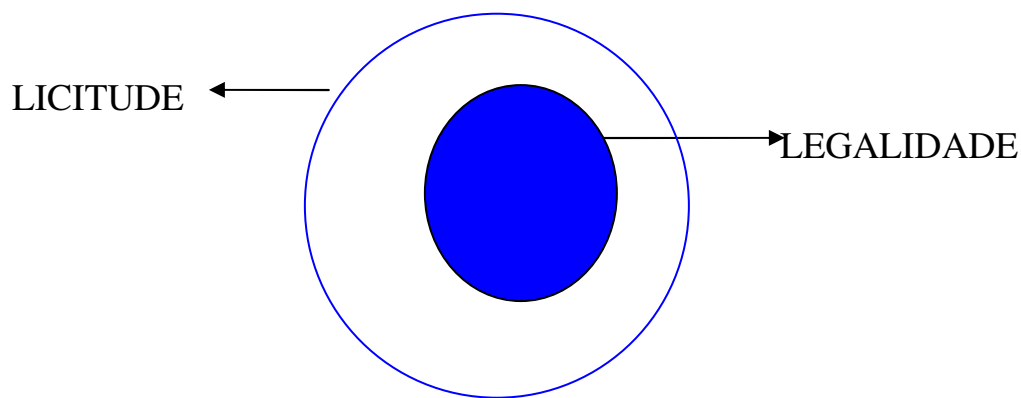


Figura 10 – Licitude x Legalidade

1.2.4 Da inconstitucionalidade

Segundo relata Silva (2008, p.50),

O princípio da supremacia requer que todas as situações jurídicas se conformem com os princípios e preceitos da Constituição. Essa conformidade com os ditames constitucionais, agora, não se satisfaz, apenas, com a atuação positiva de acordo com a Constituição. Exige mais, pois omitir a aplicação de normas constitucionais, quando a Constituição assim a determina, também constitui conduta inconstitucional.

Como afirma Temer (1995, p. 40): “*Controlar a constitucionalidade de um ato normativo significa impedir a subsistência da eficácia de norma contrária à constituição*”.

Ainda segundo este autor, o controle da constitucionalidade é regrado sobre as leis federais e estaduais que confrontem as premissas da CF. Complementarmente diz Silva (1994), estas podem ser realizadas por ação, quando existe o desrespeito ao princípio da supremacia da norma constitucional, ou omissão, quando os atos legislativos ou administrativos não sejam praticados para o cumprimento da norma.

Quando uma lei criada pelo Poder Legislativo estadual é controversa à norma constitucional federal, o Superior Tribunal Federal (STF) será o órgão julgador desta. Caso a norma constitucional estadual seja desrespeitada, cabe este julgamento ao Tribunal de Justiça do Estado (TJ) e poderão estes entes, através de processos específicos, decretar a inconstitucionalidade. Desta forma, as normas que forem decretadas como inconstitucionais perdem sua validade ou criam obrigações tão logo o STF ou o TJ julgue procedentes os pedidos apresentados (TEMER, 1995).

Conforme mencionamos, esmiuçar os detalhes das normas que regulamentam a APA da Serra de Baturité é um dos objetivos do nosso trabalho. Existem alguns conflitos legais, suscitados mais à frente, que deverão ser referendados com os conceitos aqui apresentados anteriormente entre o campo da licitude e o da legalidade. Dentro deste escopo e considerando a figura anterior, podemos afirmar que tudo que é lícito é legal, mas nem tudo que é legal é lícito.

1.3 Área de Proteção Ambiental (APA): uma definição

Segundo a Lei Federal nº 9.985/00, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), uma APA é uma unidade extensa que pode agregar terras privadas e públicas, sem a necessidade de utilização de um instrumento de desapropriação para a sua implantação desde que as atividades (indústrias, comércio e serviços) existentes dentro da APA não sofram influências negativas possíveis de chegar a impedi-las de funcionar (ANTUNES, 2005), como relata o Art. 15 da Lei:

Art. 15. A Área de Proteção Ambiental é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade

biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.

§ 1º A Área de Proteção Ambiental é constituída por terras públicas ou privadas.

As áreas delimitadas têm a possibilidade de serem utilizadas, mas de forma controlada, por justificativas relacionadas à proteção do meio ambiente natural, considerando os limites constitucionais das competências legislativas dos seus criadores. Não poderá uma APA criada pelo governo do Estado legislar sobre matéria de competência do município.

Nestas regiões, o processo de uso e ocupação do solo pode ser mais rígido em face dos aspectos ambientais positivados pela Resolução CONAMA nº 10/88, que trata do zoneamento ecológico das APAs (CONAMA, 1988). Com a regulamentação dos aspectos legais, estas áreas serão utilizadas para a proteção da qualidade de vida da população local e manutenção dos sistemas ambientais existentes, sem considerar a situação de domínios das terras para estes fins (ANTUNES, 2005).

Os proprietários de terras cravadas dentro das APAs não perdem em momento algum a posse ou propriedade dos seus bens, e têm o direito de estabelecer as condições e formas de visitas e realização de pesquisa dentro das suas posses, sendo objetivado o controle do uso e não a definição de como isso se dará pelo legislador.

Outro aspecto relevante para a compreensão da importância das APAs é o seguinte: estas deverão ter um conselho constituído por população residente, órgão gestor, representantes do poder público local e organizações da sociedade civil, cabendo a este ente a responsabilidade pelo gerenciamento da APA. Como relata o § 5º do Art. 15 da Lei Federal nº 9.985/00:

§ 5º A Área de Proteção Ambiental disporá de um Conselho presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes dos órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e da população residente, conforme se dispuser no regulamento desta Lei (BRASIL, 2000).

De acordo com a lei do SNUC, as APAs estão definidas como unidades de conservação de uso sustentável, tal como as reservas extrativistas e áreas de relevante interesse ecológico. Nos limites de sua abrangência poderão ser exercidas atividades compatíveis com o

ambiente local e que possam se desenvolver sem causar danos significativos ao bem protegido.

1.3.1 O Plano Diretor Participativo (PDP)

Conforme previsto, a elaboração do Plano Diretor (PD) deverá obedecer ao que estabelece a Lei Federal nº 10.257/01, que instituiu o popularmente conhecido Estatuto da Cidade, no qual consta a regulamentação do Art. 182 da CF (MACHADO, 2003). O autor assim conceitua o PD:

Plano Diretor é um conjunto de normas obrigatórias, elaboradas por lei municipal específica, integrando o processo de planejamento municipal, que regula as atividades e os empreendimentos do próprio Poder Público Municipal e das pessoas físicas ou jurídicas, de Direito Privado ou Público, a serem levados a efeito no território municipal (MACHADO, 2003, p.369).

O Art. 182 da CF trata da política de desenvolvimento urbano a ser executada pelo poder público municipal. Neste artigo, há uma exigência legal segundo a qual os municípios com mais de 20 mil habitantes são obrigados a elaborar seus planos diretores. O mesmo artigo ainda trata de alguns instrumentos a serem observados e criados pelos gestores ao realizarem tais funções. São eles: a função social da propriedade, o usucapião especial, o IPTU progressivo e a ordenação fundiária. Estes são exemplos de algumas destas medidas a serem tomadas pelo município com vistas à gestão dos seus espaços territoriais (MEIRELLES, 1993).

Como consta no Art. 30 da CF, o ordenamento do uso e ocupação do solo é uma competência exclusiva do município. Portanto quando a matéria legislativa tratar de uso do solo, somente o município o poderá fazer. É o princípio da autonomia. A autonomia constitucional assegurada pela Constituição é definida nos incisos do Art. 30 combinados com o Art. 182, que determina as normas gerais para que o município passe a gerir seu território (MEIRELLES, 1993).

A obrigatoriedade na elaboração do PD está clara; houve uma descentralização das políticas de gestão urbanas para os municípios. No entendimento da Assembléia Constituinte, os municípios passaram a ser os responsáveis pela gestão dos seus territórios, observando as

normas gerais expedidas pela União, mas capacitados a legislar e ordenar os seus territórios de forma autônoma. Desse modo, não cabe aos legisladores estaduais ou federais intervirem junto a estas esferas de competência. Como podemos evidenciar, o caminho para a descentralização de políticas públicas urbanísticas no Brasil foi aberto.

Para Meirelles (1993), o PD:

É o complexo de normas legais e diretrizes técnicas para o desenvolvimento global e constante do Município, sob os aspectos físicos, social, econômico e administrativo, desejado pela comunidade local. Deve ser expressão das aspirações dos municípios quanto ao progresso do território municipal no seu conjunto cidade-campo. É o instrumento técnico legal definidor dos objetivos de cada Municipalidade, e por isso mesmo com supremacia sobre outros, para orientar toda atividade da Administração e dos administrados nas realizações públicas e particulares que interessem ou afetem a coletividade (MEIRELLES, 1993, p. 393).

Ao interpretarmos a definição dos dois autores, concluímos que o PD é o instrumento pelo qual o município ordena seu território de forma autônoma em sua total territorialidade, envolvendo aqui as áreas urbanas e rurais. Portanto os regramentos para tais usos devem ser definidos em lei, aprovados e discutidos de forma participativa.

O Ministério das Cidades denomina este instrumento como Plano Diretor Participativo, pois na sua elaboração haverá obrigatoriamente a participação popular. Neste processo, devem ser realizadas audiências públicas, bem como a criação de núcleo gestor local. Ademais, os técnicos responsáveis pela elaboração dos planos devem discutir com os representantes locais os projetos a serem implementados, e as definições sobre suas prioridades ficam a cargo da comunidade local e dos seus representantes.

Quanto à influência deste instrumento legal no uso do solo, Meirelles (2005) descreve como se dá esta interferência:

Os *planos urbanísticos* devem, entre outras finalidades, definir a função social dos imóveis no Município, disponibilizando instrumentos específicos que viabilizarão esta realização (Lei Federal 10.257/2001, art. 4^o, III). Alguns destes instrumentos interferem no direito de construir, como, p.ex., a transferência do direito de construir, a outorga onerosa, o tombamento, o direito de superfície, que alteram o coeficiente de aproveitamento, reduzindo-o ou aumentando-o. Além disso, o Plano Diretor define as áreas que devem ser objeto das sanções impostas pelo descumprimento da função social da propriedade, tendo entre elas a edificação compulsória. Portanto, o Poder público Municipal deve analisar os projetos de construção e obras tendo sempre como ponto de partida os eventuais planos

urbanísticos que existam no Município. Desta feita planos devem conter as sanções necessárias para que o regramento de utilização do solo seja cumprido, observando os instrumentos (MEIRELLES, 2005, p. 208-209).

Consoante determinado, o plano deverá conter as normas para o correto uso do solo, definindo suas áreas de proteção, os bens protegidos e os usos especiais. Já a lei deverá conter instrumentos que regulem tanto o poder público como a iniciativa privada, atribuindo aos contemplados pelas normas suas responsabilidades para a efetividade do instrumento normativo.

1.4 O Plano Diretor Participativo do Município de Guaramiranga: algumas considerações preliminares

No ano de 2001, o Município de Guaramiranga foi contemplado com recursos do Projeto de Desenvolvimento Urbano e Gestão de Recursos Hídricos (PROURB)⁴ e iniciou-se o processo de elaboração do PD e de requalificação urbana do município. De modo geral, a requalificação é basicamente a construção de instrumentos urbanísticos com fins turísticos, sociais, ambientais voltados à melhora da infra-estrutura local para se proporcionar à comunidade local e aos turistas uma melhor qualidade de vida. O PD é um trabalho que visa o zoneamento urbano, o controle ambiental, o regramento do uso e ocupação do solo no município e culmina na aprovação de leis que irão ditar estas normas e seu funcionamento.

Na elaboração do Plano Diretor trabalha-se por etapas e há uma infinidade de atores representantes dos mais diversos segmentos, tais como: Prefeitura Municipal, Câmara Municipal, SEMACE, sociedade civil, sindicatos e outros, no caso específico de Guaramiranga, a extinta Secretaria de Desenvolvimento Local e Regional do Estado do Ceará (SDLR) e a Secretaria de Turismo do Estado do Ceará (STEC).

Consoante estabelecido, a elaboração do plano prevê considerar a participação popular por meio de audiências públicas e outros instrumentos que permitam ao cidadão saber

⁴ Ser instrumento viabilizador da estruturação urbana de um conjunto de 50 cidades cearenses visando dar suporte ao desenvolvimento econômico, social e ambiental sustentado, melhorando a qualidade de vida da população e tornando as cidades competitivas para atrair indústrias, impulsionar a agricultura irrigada e incrementar o turismo (Secretaria de Desenvolvimento Local e Regional do Estado do Ceará).

o que está sendo programado para a sua cidade. No caso específico de Guaramiranga, o que deveria durar uns noventa dias prolongou-se por dois anos, até se chegar a um lugar comum sobre as normas a serem aprovadas, como dispõe:

“Exato uma mobilização, para que se pressione o Governo do Estado e a Prefeitura para que se finalize o processo e se atenda aos interesses da população. No meu entender esta legislação foi fruto de uma negociação muito longa, uma queda de braço, e todos queriam na verdade algo mais, mesmo assim acho que ela foi um consenso onde eu acho que todos foram atendidos, e a população, depois que viu a importância para eles passou a fazer uma pressão junto à Prefeitura e vereadores para que ela fosse aprovada e conseqüentemente junto ao governo do Estado. Aí é tanto que eu coloco que questões técnicas em um processo como esse, muitas vezes, elas são secundárias” (Alexandre Landin)⁵.

As atas de reuniões e outros instrumentos balizam o funcionamento da participação popular e em certos casos poderiam até nortear algumas negociações que estavam emperradas e, assim, trazer demoras ao processo impedindo que as políticas fossem rapidamente apresentadas, conforme considera um técnico:

“Eram feitas atas. Então quando a situação ficava difícil. No caso de Guaramiranga houve, mas não tanto, em outros municípios a coisa foi pior, mas em Guaramiranga também houve. Quando a gente via que a coisa ia fugir do interesse da comunidade, a gente ameaçava e dizia o seguinte: ‘Se não for atendido a vontade popular, junto com a Legislação Federal, se não for atendido os nossos conceitos pelos quais ganhamos a licitação, nós vamos levar esta ATA, que está assinada por 100, por X pessoas aprovando nosso trabalho, vamos levar ao BIRD, vamos dizer que vocês não estão seguindo a determinação do BIRD e que se escute a comunidade’, o interesse que deve prevalecer é o da comunidade” (Alexandre Landin).

Como podemos observar, a participação dos entes estaduais é ressaltada ainda mais no seguinte depoimento, demonstrando inclusive o longo trâmite do processo:

“Na gestão anterior, nós discutimos muito com o Arquiteto da Prefeitura, que fazia parte da Administração anterior, e toda a discussão era em cima de uma Lei que viria. Quer dizer, a gente não tinha uma legislação ainda, a gente tinha um esboço, um Pré Projeto de Lei e esse Projeto de Lei estava sendo discutido dentro da Secretaria SDLR, junto com a SEMACE e com a Secretaria de Turismo também. Então, em cima do que a Lei viria é que a gente passou a discutir algumas coisas. Quer dizer, o processo foi lento, porque ninguém poderia aprovar ou não, antes desse processo estar mais ou menos concluído”(Airton Barbosa).⁶

⁵ Arquiteto e responsável pela equipe técnica que elaborou o Plano Diretor do Município de Guaramiranga. Em entrevista realizada no dia 10 de Março de 2007.

⁶ Arquiteto responsável pelo projeto e implementação do Condomínio Moradas da Serra, no Município de Guaramiranga. Em entrevista realizada no dia 09 de Março de 2007.

A participação social é que define a forma como o processo de criação e implantação de um Plano Diretor se aplica. Durante dois anos de trabalho, desempenhando o cargo de Secretário Executivo de Meio Ambiente de Guaramiranga, nos deparamos com várias situações que nos faziam refletir sobre as reais discussões advindas desta participação social. Conforme consta nas nossas anotações, abordamos temas importantes da legislação de forma profunda e ampla. Muitas propostas, segundo a população, já vinham prontas do governo do Estado, o qual apenas as apresentava à sociedade de uma forma branda. Desse modo, tratava-se não de realizar o interesse local, mas sim de aplicar as idéias impostas à comunidade.

Nesse contexto, alguns instrumentos de gestão, como o Conselho de Gestão Ambiental e o Banco de Terras, foram implantados e passaram a existir e funcionar. Estes instrumentos devem ser de interesse da população local, da SEMACE, IBAMA e outros atores. Contudo, ao serem convidados por fax e telefone para a reunião inaugural destes instrumentos, não compareceram. Como podemos perceber, a participação não é algo fácil de conquistar. Tais como estes, outros conselhos tiveram problemas para serem compostos no município.

Como observamos, um impasse era freqüente, qual seja, a Prefeitura sentia dificuldade com a utilização e implementação das leis criadas pelo Plano Diretor. Como os instrumentos legais são específicos e trabalham uma política ampla e bem estruturada, precisava-se de um técnico que conheça o tema e possa implantar as idéias propostas.

Outra dificuldade é o acesso da comunidade a esta lei e o baixo grau de formação e crítica da população local para discutir o plano e absorver as normas criadas. Isso não é uma dificuldade apenas de Guaramiranga. Grande parte dos ordenamentos jurídicos instituídos em municípios não são utilizados, embora os empreendedores e o governo de Estado conheçam a lei de forma profunda e bem detalhada.

Em sua concepção participativa, o PD ainda deverá amadurecer ao longo do tempo. Enquanto muito se tem apresentado aos interesses dos empreendedores, excluem-se as vontades das pessoas menos privilegiadas. As diferenças sociais se interpolam de forma diferente para se chegar sempre à mesma conclusão: apenas os que sabem o que fazem é que

poderão ter participações ditas efetivas e suas vontades registradas. Aqueles que pouco conhecem e nada têm pouco farão a seu favor (VILLAÇA, 2001).

Elaborar um PD já representa um grande desafio para um município. Implementá-lo é um dilema ainda maior, pois exige dispor de pessoal capacitado, dar à comunidade conhecimento dos reflexos destas leis, aplicá-las junto aos empreendedores, objetivando-se a correta utilização do solo. No próximo capítulo trataremos da temática dos loteamentos e/ou condomínios fechados, sob a ótica da necessidade da regularização destes mediante legislação pertinente, salientando a regulamentação da matéria como a única forma de solver o problema.

CAPÍTULO 2 CONDOMÍNIOS E LOTEAMENTOS FECHADOS: ENTRE A REALIDADE E A LEGALIDADE

Parte da nossa avaliação proposta neste trabalho refere-se à viabilidade da implementação de condomínios e/ou loteamentos fechados na Zona Rural Especial do Município de Guaramiranga. Ao iniciar a pesquisa bibliográfica e aprofundar o tema em estudo, ficou claro que a regulamentação dos condomínios e/ou loteamentos fechados na doutrina jurídica brasileira é uma grande controvérsia a requerer profundo esforço do pesquisador para criar um conhecimento prévio antes de avaliar a política urbana do município.

Neste diapasão, o presente capítulo traz à tona uma discussão teórica sobre a legalidade e legitimidade dos condomínios e/ou loteamentos fechados no âmbito federal, discutindo as leis que tratam do tema e, ao final, expõe um entendimento sobre a questão.

2.1 Condomínios e loteamentos fechados de casas

Condomínios e/ou loteamentos e fechados de casas são uma realidade em nosso cotidiano. Não apenas no Brasil, seja no campo, na praia ou na cidade, a sociedade utiliza-se deste instrumento para concretizar o sonho de possuir uma casa de final de semana, morar com mais segurança ou aproveitar melhor instrumentos sociais em terreno comum e reservado aos seus donos.

Facilidade na viabilização econômica, tanto na construção como na manutenção do bem, é outro fator importante que favoreceu o crescimento destas ocupações nas mais diversas áreas e locais.

Citando um exemplo muito ilustrativo, o Alphaville Residencial 1 foi lançado em São Paulo no ano de 1975 e durante os doze anos seguintes foram lançados mais onze “partes” do mesmo empreendimento, que se caracterizava por atrair os clientes pela segurança oferecida. Como divulgado, este empreendimento possuía um muro de 3,5 m de altura, um belo padrão paisagístico, boa infra-estrutura urbana e um moderno sistema de gerenciamento condominial. Fora estas características, conta com uma sólida estrutura para atender às

demandas dos moradores em virtude da grande distância do centro urbano. Nele há, também, postos de gasolina, farmácias, padarias e outros. Para termos uma dimensão do tamanho e pressão que tal empreendimento exerce sobre o meio local, a população residencial é de 20 mil habitantes e 5 mil em apartamentos, além de 10 mil flutuantes. Tal empreendimento destina-se a atender uma classe econômica de alto poder aquisitivo (PEREIRA; COSTA, 2004).

Neste capítulo, trazemos à tona a discussão da legalidade dos condomínios e/ou loteamentos fechados ainda em curso na doutrina jurídica, embora já tenha um longo caminho em direção a entendimentos de como se poderá preencher esta lacuna. Pela peculiaridade do tema, faremos um aprofundamento teórico com vistas a dirimir as dúvidas existentes e apresentar um novo conceito capaz de orientar os entendimentos rumo a uma regulamentação da matéria em debate.

Por ser um referencial em loteamentos fechados no Brasil, o Alphaville, que já instalou duas unidades no Estado do Ceará nos últimos quatro anos, especificamente no Município de Eusébio, é um exemplo vivo de que, mesmo sem uma regulamentação legal específica, cada vez mais este tipo de empreendimento se dissemina. Portanto é indispensável uma regulamentação mais específica por parte dos legisladores sobre a matéria, até para se prevenir futuros problemas de ordem interna destes condomínios.

Neste momento do trabalho, interessa-nos responder, ou melhor, justificar se os condomínios e/ou loteamentos fechados podem ou não ser regulamentados nos ditames das leis vigentes no Brasil. Não estamos entrando ainda na discussão específica sobre a implementação dos mesmos empreendimentos junto à ZRE do Município de Guaramiranga. Isso será abordado mais adiante.

2.2 Condomínios e loteamentos fechados: uma matéria controversa

A nosso ver, são fascinantes algumas postulações em processos de pesquisa onde encontramos um debate aberto sobre matéria na qual vários autores divergem sobre o mesmo tema. Quando esta discussão perpassa o campo jurídico, torna-se ainda mais instigante, pois a subjetividade dos autores, que é inerente às ciências humanas, gera divergências e cria bons campos para a análise.

Os condomínios/edifícios, devidamente regulamentados pelo Art. 1.331 e seguintes do novo código civil brasileiro, constituem assunto de vasta discussão pela doutrina e tribunais. Muito conhecimento já se emanou sobre a matéria, que possui regulamentação específica sobre fracionamento ideal do terreno, alteração de fachadas, problemas relacionados à vizinhança, entre outros temas com extensa bibliografia referendada e apoiada por regramentos que a norteiam (PIRES, 2008).

Parcelamentos de solo ou loteamentos, como são conhecidos, são regulamentados em nosso país pela Lei nº 6.766/79 (BRASIL, 1979) que determina áreas a serem utilizadas e percentuais a serem destinados para áreas públicas, como ruas, praças e áreas verdes. Fora a regulamentação da matéria, encontramos também vasto material doutrinário inerente ao regramento do tema.

Já os condomínios de casas e incorporações especificados pela Lei nº 4.591/64, como definido nesta, regulamentam:

As edificações ou conjuntos de edificações, de um ou mais pavimentos, construídos sob a forma de unidades isoladas entre si, destinadas a fins residenciais ou não-residenciais, poderão ser alienados, no todo ou em parte, objetivamente considerados, e constituirá, cada unidade, propriedade autônoma sujeita às limitações desta Lei (BRASIL, 1964).

Mencionado instrumento regulamenta a construção do conjunto de imóveis em um mesmo lote onde não há doação de nenhum bem ao poder público. Neste caso, toda área comum integra, por frações ideais, o patrimônio de cada proprietário (PIRES, 2008).

Loteamentos fechados e/ou condomínios fechados, é difícil até mesmo nomeá-los corretamente, pois cada autor trata o tema de forma distinta, são assunto controverso desde o início. Em virtude da inexistência de instrumentos legais que o regulamentem, agrava-se ainda mais sua situação. O problema não termina aí. Se nas zonas urbanas a matéria já é tão controversa, na zona rural do Município de Guaramiranga é ainda mais, como mostraremos neste capítulo, no qual apresentamos uma discussão sobre o tema de legalidade da implantação destes empreendimentos na referida zona.

Segundo postula Venosa (2003, p. 323) “Não há razão para que se entenda aplicável apenas à lei de parcelamento do solo. No entanto, a questão acende vivas controvérsias”. Em continuidade ao seu raciocínio, o autor completa:

Se, no entanto, a urbanização é feita pelo Município, não há propriedade coletiva, não há partes ideais no condomínio. Se existe acesso controlado, vias particulares entre os imóveis, áreas de lazer e de uso comum, estará estabelecido o condomínio sob regime de propriedade horizontal. Denomina-se *condomínio fechado*, porque as ruas, praças e áreas de lazer pertencem ao domínio privado, auto-regulamentado por convenções e assembleias de condomínio (VENOSA, 2003, p. 323).

Importantíssima a contribuição do autor em ressaltar que a matéria é extremamente controversa, mas, ao mesmo tempo, ele mostra uma solução ou alternativa para o problema. Ao longo da nossa pesquisa encontramos estas divergências, embora sempre com algo em comum na postulação dos doutrinadores: todos eles convergem para determinado ponto, ou seja, a solução deste problema jurídico é a adequação deste tipo de empreendimento a determinados pré-requisitos legais mínimos que o capacitem a ser legalmente entendido como loteamento e/ou condomínio fechado, podendo assim regulamentá-los de forma correta.

2.3 Uma proposta de regulamentação

Conforme sabemos, nosso sistema legislativo é vulnerável a muitas vontades e muitos interesses privados prevalecem sobre o público. Dentro deste preceito fazemos o seguinte questionamento: Será que as grandes construtoras, incorporadoras ou imobiliárias que empreendem os ditos condomínios e/ou loteamentos fechados não têm interesse na regulamentação da matéria ou é o próprio legislador que não atinou para a importância do tema? Bem, independentemente da resposta, quer seja por omissão do legislador ou por interesse do particular, o lapso jurídico já deveria ter sido sanado, considerando-se as consequências danosas de ausências de regulamentações para o meio social, ambiental e econômico do país.

Diante desta lacuna, nesta parte do trabalho apresentaremos, de maneira geral, uma análise sobre as idéias de regulamentação deste tipo de condomínio e/ou loteamento e a forma como poderá ocorrer esta regulamentação.

Os condomínios fechados de casa ou loteamentos fechados são construções realizadas nos municípios brasileiros com o objetivo de dar maior segurança aos seus moradores, além de ser uma maneira mais barata de se ocupar o solo urbano ou rural. Embora eles surjam como uma solução da sociedade para os seus problemas de moradia, muitas vezes sua instalação é feita de forma incorreta. Desse modo, geram mais problemas que soluções. Grande parte destes problemas advém da falta de um instrumento normativo que regule a matéria e de um entendimento doutrinário mais claro sobre o tema.

Esta situação não é privativa do Brasil, como ressalta Venosa (2003):

A maioria dos Estados europeus também não possui legislação específica para o fenômeno, muito complexo e diversificado na prática, pois não se obedece a um único padrão contratual (VENOSA, 2003, p. 325).

E continua:

O fenômeno social nasceu da procura da classe média por uma residência de férias na praia ou na montanha. Os empresários optaram por um sistema que facilita acesso a essa segunda propriedade a grupo social que não pode manter vários imóveis ao mesmo tempo. Busca-se com o *time sharing* a democratização do imóvel de férias (VENOSA, 2003, p. 325).

Sem uma previsão legítima de normas competentes ou entendimentos legislativos sobre o tema, o estudo da matéria se torna mais pertinente, pois a busca de solução para a sua regulamentação é essencial para um ordenamento urbano ou rural que, nos últimos anos, só tem se alastrado pelo mundo.

Alguns autores corroboram esta idéia. Segundo alega Mukai (2006), seria viável a implementação de um loteamento, para tanto devendo-se considerar a interferência do município sobre este. Freitas (2007), porém, não vê possibilidade alguma de um condomínio nascer fechado através do ordenamento existente em nosso país, sobretudo porque a legislação federal prevê apenas o condomínio de edifícios como aceitos legalmente ou os loteamentos. Mesmo assim, afirma ainda o autor, pela omissão do legislador, fica a sociedade desassistida de instrumentos reguladores, permanecendo a cargo desta a criação de soluções que nem sempre beneficiam os interesses sociais e coletivos.

Ventilada anteriormente a idéia de que alguns requisitos legais devem ser observados para se poder regulamentar a implantação destes empreendimentos, mencionamos agora quais seriam os critérios para estes instrumentos estarem sendo positivados de forma legal e como eles devem ser implementados.

2.4 Da obrigatoriedade de lei específica municipal sobre a matéria

Como pudemos observar anteriormente, postulamos a competência do poder público municipal em regulamentar o uso e ocupação do solo em sua totalidade territorial. Cabe a este ente definir os índices e a forma como se ocupará o território. Portanto não pode a lei federal ou estadual impor estes limites porquanto a Constituição Federal estabeleceu a competência exclusiva sobre a matéria aos municípios. A existência de lei municipal é o primeiro requisito para regulamentação da matéria.

A Lei nº 13.792/04 do Município de São Paulo instituiu a possibilidade de se criar escudos de proteção contra a violência urbana, privatizando acessos de ruas públicas aos moradores de vilas que terminem em “balão de retorno”. Desta maneira surgiu o *condomínio residencial fechado*, e, segundo determinado, o Poder Executivo poderá autorizar a criação destes, em obediência aos critérios da referida lei (CHICUTA, 2006).

Ao se manifestar sobre a matéria, Pires (2008) assim se pronuncia:

Trata-se, como se vê, de uma *lei municipal* que cuidará de um *caso concreto*. Disciplinará a possibilidade de um determinado loteamento ter o uso de seus bens públicos outorgados com privacidades aos seus moradores, o que ocorre porque o legislador, ao ponderar os princípios em conflito (segurança pública e liberdade de locomoção), reafirma a ponderação feita pelo Executivo (que encaminhou o projeto de lei) e acede a essa possibilidade, o que levará os moradores a cercar o loteamento e erguer um ou mais portões de controle de acesso, restringindo uma área que, embora pública, passa a ter o uso concedido *privativamente* aos moradores do loteamento (PIRES, 2008, p.58).

Existem no país leis municipais que já prevêm os loteamentos fechados. O parcelamento é implantado segundo a Lei nº 6.766/79, em que as vias públicas internas são objetos de concessões outorgadas pelo poder público municipal a particulares. Trata-se das seguintes leis: Lei nº 8.736, de 9.1.1996, do Município de Campinas (SP); Lei nº 3.270, de

15.1.1999, do Município de Americana (SP); Lei nº 2.668, de 18.12.2003, do Município de Paulínia (SP); Lei nº 9.244, de 19.11.2003, do Município de Londrina (PR) (ARAÚJO, 2004).

Não há o que se falar quanto à possibilidade de regulamentar a implementação legal e legítima de um loteamento e/ou condomínio fechado sem que lei municipal permita ou regularmente a existência deste bem tutelado. A mesma lei ainda terá de especificar os critérios para a devida apropriação por parte dos proprietários dos bens públicos (ruas, praças, acessos) que integrarão o patrimônio privado daquele loteamento.

Sobre o tema, Mukai acrescenta:

Por derradeiro, deve ser observado que é possível a idealização de um loteamento fechado (legal) com interferência do Município. É um loteamento comum, sujeito às regras superiores da Lei nº 6.766/79, mas cujas vias de comunicação e espaços livres são objeto de fechamento, mediante lei municipal, que ao mesmo tempo autorizará o Executivo a outorgar a concessão do direito real de uso à sociedade formada pelos adquirentes de lotes, mediante instrumento público ou particular, onde constarão obrigações da sociedade visando: a) fechamento do loteamento, b) a urbanização e conservação das vias e praças, inclusive, arborizadas; c) manutenção de um serviço de limpeza geral conectado com o de lixo público; d) a facilidade para fiscalização, pelos agentes públicos, das condições das vias e praças e da situação higiênica do “loteamento”; e) a rescisão da concessão, automática, na hipótese de desvirtuamento das condições pactuadas (MUKAI, 2006, p. 171).

Como suscitado pelos autores, o pré-requisito da necessidade de lei municipal é claro, pois é o poder local que tem a possibilidade de tutelar este bem jurídico. A este cabe, dentro de sua competência, legislar sobre o tema. Não nos cabe aqui tecer mais detalhes sobre qual lei ou instrumento legal contemplará a forma e nem definiremos em nosso trabalho os pré-requisitos mínimos que estes instrumentos deverão conter para regulamentar a matéria. Contudo, para se poder ter uma regulamentação legal sobre um loteamento e/ou condomínio fechado, o município deverá dispor de um instrumento jurídico que regulamente a matéria. Do contrário, não há o que se falar na possibilidade de legalidade da instalação destes empreendimentos.

Neste sentido, Araújo (2004), ao relatar audiência pública realizada na Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU), da Câmara dos Deputados, que tratava da forma de regularização destes empreendimentos no ano de 2003, descreve:

Nessa reunião, foi consensual a posição de que deve ser elaborada legislação trazendo diretrizes federais para os condomínios urbanísticos. Há divergência, no entanto, a respeito da inserção dessas diretrizes no corpo da Lei de Parcelamento do Solo Urbano, ou da Lei dos Condomínios e Incorporações Imobiliárias. A divergência advém de posicionamentos diferentes em relação aos condomínios urbanísticos serem, ou não, considerados como uma modalidade de parcelamento do solo urbano. Como já explicitado, pessoalmente entendo que os mesmos constituem parcelamento (em regime condominial) e a lei deveria refletir essa realidade (ARAÚJO, 2004, p. 14).

Demonstrando a tendência de ser o município o ente responsável pela regulamentação da matéria e convergindo ao nosso entendimento, Meirelles (2005) afirma:

Com base na experiência em quase vinte anos de aplicação da lei 6.766/1979, a lei 9.785, de 29.9.1999, introduziu várias modificações em seu texto, com o objetivo evidente de diminuir as limitações urbanísticas impostas pela lei federal, dando maior liberdade ao Município para fixá-las, bem como procurou facilitar os loteamentos destinados a habitações populares, reduzindo as exigências urbanísticas e civis para a ocupação de lotes (MEIRELLES, 2005, p. 136).

E continua mais adiante:

Para estes loteamentos não há, ainda, legislação superior específica que oriente a sua formação, mas nada impede que os Municípios editem normas urbanísticas locais adequadas a essas urbanizações. E tais são os denominados “loteamentos fechados”, “loteamentos integrados”, “loteamentos em condomínio...” (MEIRELLES, 2005, p. 138).

Para as definições de problemas desta natureza, seria interessante que as leis instituídas pelo Plano Diretor, mais especificamente a de uso e ocupação do solo, se manifestassem sobre a matéria. Deveriam contemplar todos os detalhes e requisitos necessários para a sua implementação, pois o processo de criação destas leis deve ser participativo e envolver os Poderes Legislativo e Executivo municipais, além de técnicos e comunidade. Lembramos sempre que estes empreendimentos passaram por procedimentos de licenciamento ambiental e sofreram restrições e condicionantes tanto ambientais quanto técnicas com vistas a se instalar de forma correta.

Sobre o tema ainda pondera Silva:

Para isso, no entanto, é indispensável estabelecer uma legislação que inclua tais *loteamentos fechados* como uma espécie de loteamento, com dimensão civil, no aspecto das relações negociais sobre parcelas de terrenos, e dimensões urbanísticas, no que tange à sua característica de instrumento de desenvolvimento urbano e de urbanificação, portanto. Em lugar de condomínio de puro direito privado, como hoje, nos termos do art. 8^o da Lei 4.591, de 16.12.1964 (que dispõe sobre o

condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias), passaremos a ter um *condomínio urbanístico*, que fique sob o controle das Municipalidades (SILVA, 2008, p. 351).

Em município onde não existe lei específica sobre o assunto não se pode ventilar a possibilidade de implementação do loteamento ou condomínio fechado legalmente regularizado. Mas se o município possui instrumentos legais responsáveis por ordenar a matéria e desde que estas leis respeitem os ditames dos ordenamentos federais, não há motivos para se restringir a ocupação do solo.

2.5 A obrigatoriedade de seguir as Leis nº 4.591/64 ou a nº 6.766/79, conforme a modalidade de ocupação

Como segundo critério para a regulamentação e legalidade destes instrumentos deverão ser consideradas pelos empreendedores as necessidades de enquadramento obrigatório destes instrumentos de acordo com a Lei nº 4.591/64, caso o empreendimento seja a venda de casas com incorporação e divisão de um terreno em frações ideais, ou a aplicação da Lei nº 6.766/79, se os loteamentos forem concebidos como lotes (MUKAI, 2006).

Vários autores discutem a burla pretendida pelo empreendedor ao instalar condomínio ou loteamento fechado nos ditames dos condomínios/edifícios ou de casas (Lei nº 4.591/64). Isto, no entanto, não tem fundamento, pois em virtude dos bens públicos envolvidos nestes instrumentos e da regulamentação que estes têm, deverá se considerar a forma como se concebeu o projeto.

Apesar das controvérsias, dois tipos de loteamentos e condomínios fechados se distinguem pela forma da sua implementação. Um se dá pela venda de lotes onde ainda serão construídas as casas; o outro se dá com a incorporação de um projeto por vários adquirentes comuns em um mesmo terreno.

O primeiro tipo se positiva quando o empreendedor quer vender um loteamento, que comercializa apenas terrenos e benfeitorias, as quais serão de uso comum, deixando as edificações das casas por conta dos adquirentes. Este é o que se considera o loteamento ou condomínio fechado “falso” e deve submeter-se aos ditames da Lei nº 6.766/64 e normas

municipais para ser regularizado, inclusive doando os bens públicos como ruas, praças e outros itens ao poder público local, para fins de urbanização.

Sobre como ocorre, à luz da Lei nº 6.766/79, a implantação de projeto dos empreendimentos de loteamentos falsos, Kojranski (2008) relata:

De fato, o pretense “condomínio” embora precedido de um projeto de construção previamente aprovado, não traduz a “verdadeira edificação” a ser implantada sobre os lotes. Em regra, prevê apenas a construção de edículas. Tanto é certo que o adquirente de lote, somente quando assim resolver, submeterá nova planta, específica de seu lote, à aprovação da Prefeitura, para a edificação definitiva de seu interesse. Como se vê, o propósito dessa burla visa impedir a passagem automática das vias de circulação e outras, de natureza, ao domínio do Município (KOJRANSKI, 2008, p. 53).

Neste caso, em especial, observa-se que o empreendedor apenas vende lotes e não incorpora. Se ele se enquadra nesta atividade, se submeterá aos ditames da norma que regulamenta os loteamentos.

O segundo tipo de condomínio ou loteamento fechado, denominado “verdadeiro”, é aquele no qual o empreendedor elabora um projeto contemplando casas a serem construídas nos lotes através do sistema de incorporação, ficando a fração ideal dividida entre os proprietários. Portanto não necessita de doações de áreas ao município.

Sobre a caracterização deste segundo tipo de empreendimento, Mukai (2006) dá uma boa idéia de como ele se processa:

Na hipótese de haver um loteamento fechado legal, isto é, aquele que se subsumir inteiramente às disposições da Lei de Condomínios (com vendas das casas térreas ou assobradadas juntamente com o lote, ou pelo menos com a incorporação da edificação, não há que se falar na incidência da Lei nº 6.766/79, pelo simples fato de que então o empreendimento não poderá ser inquinado de estar burlando a referida lei ou dissimulando um loteamento comum). Esse loteamento é mesmo “fechado” conforme admite a Lei nº 4.591/64, e, portanto, somente são aplicáveis as disposições desta Lei ao regime jurídico (MUKAI, 2006, p.170).

Prossegue o jurista:

Somente naquelas hipóteses distorcidas de “loteamentos fechados”, por se constituírem em formas dissimuladas de verdadeiros loteamentos e sem amparo legal, é que as vias de comunicação e espaços livres, com o registro, passam a compor o domínio do Município. Não assim o “loteamento fechado” observar integralmente a Lei nº 4.591/64, sendo então as vias de comunicação e espaços

livres de propriedade particular dos adquirentes das casas térreas ou assobradadas que se erijam no loteamento fechado (verdadeiro) (MUKAI, 2006, p.170 e 171).

Neste mesmo contexto, Araújo (2004) relata:

A Lei nº 6.766/79 não considera como parcelamento do solo urbano qualquer empreendimento submetido a regime condominial (Lei nº 4.591/64 - Lei dos Condomínios e Incorporações Imobiliárias). Parcelar, para a lei atual, significa necessariamente criar lotes. Com o loteamento ou o desmembramento, a gleba parcelada perde sua individualidade e gera lotes com acesso direto a via ou logradouro público. O condomínio urbanístico gera unidades autônomas e não lotes. As unidades residenciais têm acesso apenas a áreas de uso comum dos condôminos, que incluem a malha viária interna ao empreendimento, e não a via ou logradouro público (ARAÚJO, 2004, p. 3).

Esta diferenciação é extremamente importante, e mais adiante discutiremos dois empreendimentos com características aqui tipificadas e que serviram como base de análise deste enquadramento legal.

CAPÍTULO 3 APA DE BATURITÉ E SEUS REFLEXOS NAS POLÍTICAS URBANÍSTICAS DE GUARAMIRANGA

Por estar situado dentro de uma APA, o Município de Guaramiranga sofre influências legislativas da regulamentação desta área. Antes de mergulharmos no objeto específico da nossa pesquisa, a sua análise propriamente dita, torna-se necessário realizar uma leitura destes instrumentos legais.

Abordaremos de forma mais profunda alguns conflitos legislativos comentados superficialmente nos capítulos iniciais, pois o entendimento destes instrumentos legais e suas divergências são indispensáveis para a compreensão da política pública avaliada no município foco da pesquisa.

Regramento do uso do solo, limitações aos licenciamentos ambientais, prioridades para ocupação são os temas constantes dos decretos e leis estaduais que criaram, alteraram e efetivaram a existência da maior APA do Estado do Ceará, estão expostos ao longo deste capítulo.

Traremos à tona o aspecto legal de toda a formulação da APA de Baturité, para podermos entender como estas normas afetam o uso e ocupação do solo no Município de Guaramiranga, buscando compreender os conflitos normativos encontrados no curso do nosso trabalho.

3.1 Regulamentação legal da APA de Baturité

Conhecer a criação e o funcionamento da APA de Baturité é essencial para a contextualização do nosso objeto de pesquisa. Não há possibilidade alguma de se realizar uma pesquisa que envolva a avaliação de políticas públicas em áreas de proteção sem se entender os motivos geradores desta proteção.

No caso da nossa pesquisa, a obrigação de entender os instrumentos normativos da APA é fundamental, pois, em dado momento, estes instrumentos intervieram no uso e ocupação do solo local, e houve conflitos normativos entre outras questões discutidas ao longo deste capítulo.

3.2 O Decreto Estadual nº 13.129, de 20 de fevereiro de 1979

Antes de adentrarmos especificamente na leitura do decreto de criação da atual APA da Serra de Baturité, apresentaremos o Decreto nº 13.129/79, que criou o Parque Ecológico de Guaramiranga, “em uma gleba de terra compreendida nos municípios de Guaramiranga e Pacoti, na Serra de Baturité” (SEMACE, 1979).

Mencionado decreto é um instrumento legal enxuto, pouco detalhado. Tem apenas seis artigos, e pouco do que foi decretado realizou-se. Possui, contudo, muita significância, pois vai servir de base para o decreto que cria a APA da Serra de Baturité em 1990.

É visível o interesse dos gestores estaduais em proteger as matas dos dois municípios focos do decreto, assim como apresentar para a região um plano de controle de atividades e criar laços com a comunidade com vistas à preservação do ambiente local, como defensora deste meio ambiente.

Conforme mencionamos, a proteção ao meio ambiente local das cidades situadas no topo da Serra de Baturité não é uma novidade. Desde 1979 legisladores já deliberavam sobre a matéria e construíram instrumentos legais, como o decreto supracitado, objetivando a proteção da mata local. Tentavam apresentá-la à comunidade, de modo geral e não apenas local, como algo importante a ser preservado.

Este movimento se dá há quase trinta anos, num Estado brasileiro muito pobre e seco, castigado por longos períodos de estiagem que poderiam comprometer a região como um grande centro de desenvolvimento da agricultura. Entretanto preferiu-se nesta época optar pela preservação. Isso é um mérito aos gestores que assim atuaram na elaboração deste instrumento.

A relevância deste instrumento legal demarca a vanguarda de um Estado que vislumbrou a necessidade de proteger as matas de uma serra responsável, hoje, por abastecer a maior parte dos açudes que fazem o abastecimento de água da Região Metropolitana de Fortaleza.

Vejamos o que diz o parágrafo único do Art. 1º do decreto:

Parágrafo único. O Parque Ecológico de Guaramiranga terá os seguinte objetivos:

- proteger a flora e a fauna em seus ambientais naturais;
- manter um posto de fomento destinado à multiplicação de essências florestais nativas;
- desenvolver na população uma consciência ecológica conservacionista;
- implantar uma infra-estrutura para a realização de pesquisas ecológicas;
- proteger, além das comunidades bióticas naturais (flora e fauna) outros elementos físicos do meio ambiental, como as nascentes e os solos;
- propiciar confecção e visitação ou a recreação ao ar livre, através da criação de um mini-zoológico, de um mirante e instalações para camping, mantendo, contudo um controle para que estas atividades recreativas não prejudiquem a proteção permanente dos elementos naturais.

Apesar de não se concretizar a criação de um minizoológico, a demarcação para proteger as nascentes e o fomento de outras atividades na época da aprovação do decreto, este foi de fundamental importância, pois sua promulgação demonstra a visão do gestor público, a seu tempo, de antever a necessidade futura de regulação e controle do uso da área. Isto é muito significativo.

Guaramiranga sempre foi um foco de preocupação quando o assunto são políticas públicas de proteção ambiental. Estes fatos jurídicos vão marcando as precauções tomadas pela comunidade legislativa cearense, com vistas à manutenção daquele ambiente natural.

O Art. 2º do mencionado decreto referendou a Superintendência de Desenvolvimento do Estado do Ceará (SUDEC) como sendo o órgão responsável pelo controle das atividades dentro do parque. Com a extinção da SUDEC, os técnicos que lá trabalhavam foram transferidos para a SEMACE, em 1987, através da Lei nº 11.411 (CEARÁ, 1987).

Como instrumento legal de regulação do parque criado, o Art. 4º do mesmo decreto relata que o Código Florestal em vigor será o marco legal para fins de uso e proteção dos bens ambientais localizados na área do parque. Vejamos o Art. 4º do decreto:

Art. 4º. As terras, fauna, flora e belezas naturais das áreas constitutivas do Parque, bem como propriedades particulares nelas existentes, ficam, desde logo, sujeitas ao regime constante do Código Florestal em vigor.

Na época da criação do parque, os objetivos propostos pelo legislador seriam todos subsidiados pela Lei Federal nº 4.771/65, que instituiu o Código Florestal Nacional. O decreto criador do parque remete ao Código Florestal como instrumento de fiscalização, aplicação de multas e proteção dos recursos naturais (BRASIL, 1965).

Apenas em 13 de setembro de 1995, com a promulgação da Lei nº 12.488, é que o Estado do Ceará desenvolveu sua própria política florestal. Considerando neste instrumento as peculiaridades de um Estado recoberto em 90% do seu território pelo bioma caatinga, foi desenvolvida uma legislação capaz de proteger sua diversidade natural (BRASIL, 1995).

3.3 A criação e regulamentação da APA da Serra de Baturité

Em 18 de setembro de 1990, por meio do Decreto Estadual nº 20.956, foi criada a Área de Proteção Ambiental da Serra de Baturité. Seu artigo primeiro denota bem a especialização do território e a abrangência desta área (SEMACE 1990):

Art. 1º - Sob a denominação de APA da Serra de Baturité, fica declarada Área de Proteção Ambiental (APA) a região delimitada a partir da cota de 600 (seiscentos) metros com coordenadas geométricas extremas entre 4º08' e 4º27' de latitude sul e 38º50' a 30º05' de longitude oeste, inscrita na unidade geográfica da Serra de Baturité, com área de 32.690 ha (trinta e dois mil seiscentos e noventa hectares).

Segundo afirmam Rodrigues, Amaral e Sales Júnior (2004), esta é a mais extensa área de preservação criada no Estado do Ceará, e tem como objetivo o uso controlado do meio ambiente local, para fins de conservação do Bioma Mata Atlântica que faz parte quase integralmente da totalidade do território da APA.

Similaridades à parte, não podemos deixar de demonstrar as influências do Decreto Estadual nº 13.129/79 sobre o Decreto Estadual nº 20.956/90. Vejamos o Art. 2º deste último (SEMACE, 1979):

Art. 2º - A declaração de que trata o artigo anterior, além de possibilitar um melhor controle sobre o ecossistema da Serra de Baturité, tem por objetivos específicos:

a. proteger as comunidades bióticas nativas, as nascentes dos rios, as vertentes e os solos.

- b. proporcionar à população regional métodos e técnicas apropriadas ao uso do solo, de maneira a não interferir no funcionamento dos refúgios ecológicos.
- c. desenvolver na população regional uma consciência ecológica e conservacionista.

São bem visíveis as influências herdadas pelo decreto que cria a APA da Serra de Baturité daquele que instituiu o Parque Ecológico de Guaramiranga. Isto demonstra a importância deste último sobre a criação do que se pode caracterizar como a mais significativa área de proteção ambiental do Estado do Ceará.

Regulamentar o uso do solo e restringir as ocupações do espaço físico da APA da Serra de Baturité são os objetivos do referido decreto estadual, em total conformidade com as normas federais e estaduais, pois os seus ordenamentos não influenciam nas competências municipais, nem geram conflitos legislativos.

No Art. 3º do referido decreto constam as restrições para a prática de atividades como desmatamento, terraplanagem e ampliações capazes de afetar negativamente as nascentes ou recursos hídricos, uso indevido de agrotóxicos, além da implantação de loteamentos. Neste último caso, sobressai a necessidade de licenciamento ambiental junto à SEMACE, órgão estadual responsável pelo licenciamento ambiental.

Foquemos neste momento o inciso IV, do Art. 3º do decreto, que positivava o seguinte:

Art. 3º - Na APA da Serra de Baturité, ficam proibidas ou restringidas:

IV. Os projetos urbanísticos, inclusive loteamento, sem a prévia autorização da Superintendência Estadual do Meio Ambiente, de acordo com os arts. 11 e 14 da Lei nº 1.411, de 28 de dezembro de 1987 (BRASIL, 1987).

O decreto é bem claro quando fala da implementação de projetos urbanísticos. Nestes considera os loteamentos, dentro da APA, referindo-se à necessidade de autorização prévia da SEMACE para tal fim. Os Arts. 11 e 14 da Lei nº 1.411 tratam, respectivamente: o primeiro, das atividades submetidas a licenciamento ambiental, caracterizando os loteamentos como atividades passíveis deste procedimento; o segundo, da obrigatoriedade de serem registrados em cartório empreendimentos imobiliários devidamente licenciados. Esta responsabilidade de fiscalização cabe aos empreendedores, que podem responder em caso de omissão desta norma.

Objetivamente, o decreto não dita normas sobre como se dará a ocupação do solo através dos índices de ocupação ou adensamento nos municípios integrantes da APA. Entretanto apresenta restrições e estabelece normas específicas sobre o licenciamento e condições de implantação de cada projeto em sua perspectiva ambiental.

3.4 O Art 4º do Decreto Estadual nº 20.956

No ano de 1991, foi aprovada a instrução normativa (IN) reguladora da APA de Baturité. Este instrumento legal tem como premissa apresentar as regulamentações do Art. 7º do Decreto nº 20.956, de 18 de setembro de 1990, responsável pela efetiva criação da APA.

Composta por apenas 12 artigos, a referida instrução é muito sucinta e apenas retificou o Código Florestal Brasileiro no tocante às limitações de uso do solo, não tendo inovado em preceitos legais mais rigorosos, para aplicar as proteções mais específicas ao local, deixando uma grande possibilidade de ocupação da APA.

Em seu Art. 2º a IN deu sua maior contribuição para as políticas públicas ambientais e locais da APA quando criou o zoneamento da APA de Baturité. Vejamos o que relata o referido artigo:

Art. 2º - Nos termos desta IN e para os fins previstos no Decreto nº 20.956/90, fica a APA da Serra de Baturité dividida em 05 (cinco) Sistemas de Terra, configurados e delimitados no Mapeamento (Escala 1: 50.000) contido no documento denominado: Zoneamento Ambiental da APA da Serra de Baturité: Diagnóstico e Diretrizes.

Parágrafo Único – O documento a que se refere o caput deste artigo estará à disposição dos interessados , para fins de consulta nos seguintes locais :

Procuradoria Jurídica e Biblioteca da SEMACE;

Prefeituras Municipais de Aratuba, Guaramiranga, Mulungu, Baturité e Pacoti.

Foi a criação e publicação do Zoneamento Ambiental da APA da Serra de Baturité: Diagnóstico e Diretrizes, a maior contribuição desta instrução normativa. Desde sua elaboração, houve muito avanço nas políticas de gestão ambiental da APA, pois este instrumento zoneou e ordenou os espaços geográficos da região, onde puderam ser mapeadas as suas nuances locais, capazes de fornecer à SEMACE (órgão gestor da APA) informações confiáveis para que esta pudesse realizar o monitoramento da APA.

Ressaltamos a importância do zoneamento, mas devemos considerar limitações para a aplicação nos dias de hoje. Marcos Nogueira, Professor Doutor em Geografia Física pela Universidade de São Paulo, um dos responsáveis pela elaboração deste documento, atesta a necessidade de criar um novo zoneamento ambiental da APA de Baturité, considerando as novas alterações naturais existentes no local, as novas formas de intervenção dominantes na área, além da urgência de se aplicar novas tecnologias mais precisas com vistas a se obter um melhor resultado na aplicação final da norma jurídica.

Do Art. 3º ao 12, da referida instrução, foram apenas reforçados os conceitos de algumas limitações de uso, apresentando como de suma importância a correta utilização do solo, em face das suas peculiaridades. Algumas restrições foram feitas a usos de certos recursos naturais, já protegidos pelo código florestal, como mencionamos anteriormente.

A seguir, citamos apenas um pequeno conflito normativo gerado pela IN, em seu Art. 6º, § 3º como exposto:

Art. 6º - A construção, instalação, ampliação e funcionamento dos estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetivamente ou potencialmente poluidoras, bem assim, os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental na APA da Serra de Baturité, dependerão de prévio licenciamento da Semace, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis a nível federal e municipal, em consonância com o disposto na lei estadual nº 11.411, de 28 de dezembro de 1987, c/c Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 e seu Decreto regulamentador nº 99.274, de 06 de junho de 1990.”

§ 3º - A concessão de Alvarás pelas Prefeituras Municipais, na área de circunscrição da APA da Serra de Baturité, para construções em áreas de qualquer do Sistema de Terra desta IN, estará condicionado à anuência prévia da Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE. (destaque nosso).

Em momento algum uma gestão municipal será obrigada a comunicar ao órgão gestor da APA uma autorização de atividade regulamentada pelo seu ordenamento jurídico. Como citado no primeiro capítulo do trabalho, os conflitos entre as normas de áreas de proteção ambiental e legislação municipal não podem retirar desta última suas competências essenciais.

Outro aspecto fundamental a ressaltar é o do engessamento da gestão pública e do ônus para esta, pois a SEMACE teria de avaliar previamente as licenças dos municípios para depois revê-las em seu licenciamento ambiental. Isto é inviável administrativamente, além de a imposição ao município ser ilegal.

Este ponto da instrução poderia ser excluído, considerando-se a dinâmica dos processos ambientais. Embora a instrução normativa afirme a necessidade da realização do licenciamento pela SEMACE, seria mais cabível a análise das anuências ou licenças dos municípios no momento do pronunciamento do órgão gestor. Desta feita, se o órgão entende não ser passível de construção, nega o seu licenciamento e pronto.

Na criação da APA através da Lei nº 20.956 de 1990, não encontramos nenhuma restrição capaz de gerar conflito de competência legislativa. Porém ao analisar a Instrução Normativa 01 de 1991 da SEMACE, identificamos um pequeno conflito. No caso em tela, seria mais prudente conceituar de forma correta a competência do órgão gestor e dos municípios, e não impor e este o encargo de requerer anuências prévias daquele para a concessão dos respectivos alvarás.

O Art. 4º do decreto de criação da APA é essencial para o nosso trabalho, pois através dele iniciamos a discussão da possibilidade legal de instalação de condomínios fechados na Zona Rural Especial do Município de Guaramiranga.

Neste momento, é preciso nos aprofundarmos na análise legal do mencionado decreto para podermos construir o entendimento da existência de legitimidade e legalidade da norma para fins de regulamentação da matéria em discussão.

O caput do artigo diz o seguinte:

A construção ou reforma de unidades multifamiliares, conjuntos habitacionais, hotéis, clubes e assemelhados na zona rural da APA da Serra de Baturité, dependerá do prévio licenciamento da Superintendência Estadual do Meio Ambiente, o qual somente poderá ser concedido.

Como podemos observar, o legislador foi claro em especificar a sua competência de atuação junto à zona rural da APA.

Com vistas a compreendermos o todo, primeiramente devemos entender o que o legislador relatou em seu texto, o conceito de unidades multifamiliares. Segundo Houaiss (2002), multifamiliares é “relativo a ou que integra várias famílias”. Neste sentido, podemos entender que o conjunto de casas comuns agrupadas em sistema de condomínio passa a ser integrado no conceito de multifamiliar e o decreto de criação da APA, já em 1990, se preocupava com a criação e implantação destes instrumentos urbanísticos.

Ainda como consta no referido caput e conforme podemos ver, o legislador ampliou o espectro de atividades considerando hotéis e clubes como opções passíveis de licenciamento e implantação nas áreas rurais, ou seja, aquelas áreas sobre as quais as leis municipais, à época da criação da APA, não definiam como seria o uso e ocupação do solo.

Quanto ao uso de zona rural da APA, existem restrições, como rezam as alíneas do Art. 4º. Estas restrições serão estabelecidas dentro do uso da zona rural da APA, demonstrando quais são as medidas restritivas de uso e enquadramento dos projetos e propostas para a ocupação da APA.

- a. após estudo do projeto, exame das alternativas possíveis e a avaliação de suas conseqüências ambientais;
- b. mediante a indicação das restrições e medidas consideradas necessárias à salvaguarda do ecossistema regional.

Vejamos o que positiva o texto do parágrafo único do Art. 4º:

Parágrafo Único - Em nenhuma hipótese, será concedido o licenciamento previsto neste artigo, quando se tratar de áreas de preservação permanente, definidas no artigo 18 da Lei Federal n.º 6.938, de 31.08.81.

No parágrafo único, o legislador frisa algo parecido com o observado no decreto de criação do Parque Ecológico de Guaramiranga. Ele submete o licenciamento aos ditames do Art. 18 da n.º Lei 6.938/81 (BRASIL, 1981), que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente. Mas este artigo, especificamente, remete às Áreas de Preservação Permanente (APP), vinculando ao Art. 2º do Código Florestal, como no decreto de 1979.

Há, pois, uma lógica jurídica coerente com a normatização pátria. Até o momento, não podemos relatar a existência de conflito de competências entre os ordenamentos jurídicos

da APA e a legislação dos municípios que dela fazem parte. Existe apenas um decreto criador de uma área de proteção ambiental que norteia os usos e ocupações das áreas restritas aos perímetros rurais dos municípios

3.5 Das Leis Estaduais nº 13.668/05 e nº 13.874/07, que regulamentam a APA da Serra de Baturité

Durante os anos de 2005 e 2007, foram criadas duas leis que regulamentaram o funcionamento da APA de Baturité, respectivamente, a Lei nº 13.668/05 e a nº 13.874/07 (CEARÁ, 2005; CEARÁ, 2007). Estas leis são apresentadas na Assembléia Legislativa do Estado do Ceará exatamente no momento em que o Município de Guaramiranga aprova suas leis do Plano Diretor e, no segundo momento, quando projetos de loteamentos são licenciados pela SEMACE em 2007.

Coincidência ou não, os marcos regulatórios são instituídos no momento em que normas e procedimentos que delimitam a forma de utilização do solo do Município de Guaramiranga são apresentadas. Como podemos evidenciar, os legisladores estaduais estavam preocupados em impedir a utilização ou em atuar sobre uma zona de tensão e especulação imobiliária verificada no referido município.

Nesta etapa da pesquisa, iremos avaliar estas normas e as justificativas para sua criação. Ao mesmo tempo, teceremos uma avaliação das políticas públicas de controle da APA de Baturité, a partir das suas normas de criação.

3.5.1 Conflitos entre leis municipais e os regramentos das APAs

As regulamentações de áreas protegidas por entes estaduais ou federais podem causar conflitos legais aos ordenamentos territoriais que regem o uso e ocupação do solo do município. Com o advento da Lei nº 10.257 de 2001, que instituiu o Estatuto da Cidade e regulamentou o Art. 30 da Constituição Federal, este campo de conflito amplia-se ainda mais. Isto porque os antigos planos diretores de desenvolvimento urbano, que regravam apenas as zonas urbanas destes, são substituídos, legalmente, por planos diretores participativos, os quais passam a regulamentar toda a territorialidade municipal (BRASIL, 2001).

Segundo a Constituição de 1988, a competência para regulamentar o uso e ocupação do solo urbano é exclusiva dos municípios. Sobre este tema, Antunes (2005) relata:

Penso que estamos em um terreno extremamente delicado, pois, em minha opinião, dificilmente se poderá compatibilizar a existência de APAS federais ou estaduais em área urbanas, dados os particulares poderes constitucionais atribuídos aos municípios que, *ipso facto*, teriam as suas competências em disciplinar a utilização do solo usurpadas por outros entes federativos. Esta é uma discussão em aberto que somente poderá ser dirimida por uma decisão do egrégio Superior Tribunal Federal sobre o tema. É evidente, entretanto, que as leis gozam de presunção de constitucionalidade e não se pode, *tout court*, apregoar a inconstitucionalidade da norma que ora está sendo examinada (ANTUNES 2005, p. 553).

Neste ínterim, surge a discussão central da possibilidade ao menos da criação de um arcabouço legal e doutrinário capaz de nortear procedimentos administrativos, intervenções legais e julgamentos dos responsáveis pela proteção do meio ambiente, diminuindo os conflitos contra os direitos patrimoniais e objetivando a saudável qualidade de vida e a sustentabilidade socioambiental no Município de Guaramiranga.

A Lei Estadual nº 13.668/05 trouxe à tona uma série de problemas relacionados a diversos interesses das mais distintas classes sociais e vontades públicas e privadas em torno do território específico do Município de Guaramiranga. No ano da criação da lei, 2005, quando exercíamos o cargo de Secretário Executivo de Meio Ambiente na Prefeitura Municipal de Guaramiranga, não pudemos participar das discussões sobre a elaboração desta lei, cuja responsabilidade, segundo informações obtidas no trabalho de campo, coube à SEMACE, como relatora do texto legal, junto com o deputado João Jaime, que assina o autógrafo da mencionada lei.

Decorridos dois anos da promulgação desta lei, a Assembléia Legislativa do Ceará, no intuito de dirimir diferenças sobre a premente e conturbada especulação imobiliária dominante no Município de Guaramiranga, pois as discussões nos jornais “O Povo” e “Diário do Nordeste” (2007-2008) do Estado apontavam este município como foco da discussão, aprova a Lei Estadual nº 13.874/07, e por meio dela impõe novos índices de ocupação aos municípios, de forma genérica e sem nenhum critério técnico urbanístico.

Refletindo sobre o texto destes dois instrumentos normativos, encontramos alguns conflitos legais e inconstitucionalidades, discutidos a seguir, objetivando o esclarecimento de dúvidas sobre a elaboração e implantação destas leis.

3.5.2 Breves comentários à Lei Estadual nº 13.668/05

Ao iniciar esta seção mencionaremos uma coincidência muito interessante. Em janeiro de 2005, a Câmara Municipal de Guaramiranga aprovou as leis criadas pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), incluindo entre elas a de Uso e Ocupação do Solo (LUOS), que foi a responsável por regulamentar os índices de uso e ocupação do solo no município. Em abril de 2005, foi realizada uma reunião no Country Clube de Fortaleza, em caráter de audiência pública, arregimentada por um grupo de pessoas, que se diziam preocupadas com o futuro de Guaramiranga. O objetivo maior do encontro foi a discussão da nova lei, como se dariam os procedimentos e a forma de implantação de condomínios no município.

O público eclético da reunião dividia-se entre os que defendiam a preservação total da serra (proprietários de sítios e casas de veraneio já instaladas) e aqueles taxados pelos outros como degradadores (empreendedores de condomínios, prefeitura municipal e consultores). Em seguida a esta reunião, deu-se início a uma das maiores disputas de poderes já vistas neste Estado. Contudo, como veremos, isso foi muito positivo. Por enquanto, porém, é necessário compreendermos os desejos que motivaram a instituição da primeira lei que altera o decreto de criação da APA da Serra de Baturité, criada após a citada reunião.

Abrindo a referida lei, os dois primeiros artigos estão devidamente colocados, apresentam regras genéricas e bem aplicáveis no âmbito da gestão total da APA. Nesta lei, são propostas novas diretrizes para a região, e incrementa-se ainda mais o instrumento regulador da área.

Ao prosseguirmos a leitura da lei, o Art. 3º introduz os conflitos normativos sobre matérias de competências constitucionais. Este artigo começa a determinar índices de ocupação do solo e taxa de ocupação, ambos de competência exclusiva do município, pois esta matéria é de interesse local e a lei municipal firma as especificidades de cada área ordenada,

enquanto cabe aos municípios, logicamente respeitando os ditames constitucionais da matéria, legislar sobre o tema.

Costa (2006) assim se pronuncia sobre o assunto:

Coube ao município, então, promover o adequado ordenamento territorial, através do planejamento e controle do uso, do parcelamento, do funcionamento e da ocupação do solo urbano. Ainda que a competência constitucional sobre Direito Urbanístico seja da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nestes as normas urbanísticas são mais explícitas, porque neles se manifestam a atividade urbana na sua maneira mais dinâmica e objetiva (COSTA, 2006, p. 273).

Temer (1995, p. 101) também se pronuncia e afirma:

É de competência da União legislar sobre tráfego e trânsito nas vias terrestres (Art. 22, XI). Entretanto, não se põe em dúvida a competência do Município para dispor sobre tais matérias nas vias municipais. Estacionamento, locais de parada, sinalização, mão e contra mão de direção corporificam matérias de peculiar interesse municipal, afastam a legislação estadual e federal.

De acordo com o assegurado, as competências gerais, editadas por União e Estados, devem ser positivadas e executadas pelos municípios, respeitando-se as normas que regulam o tema. Em momento algum, o Estado poderá criar instrumento normativo que retire a legitimidade de exercício legislativo do município se este exerce suas competências em conformidade com os ditames das normas constitucionais, tal como postulado no capítulo um deste trabalho.

Conforme consta na primeira parte do caput do Art. 3º da lei: “Para garantir a capacidade de escoamento das águas pluviais, a contenção dos processos erosivos, o impedimento do assoreamento de recursos hídricos e a garantia da absorção de água para a recarga dos lençóis subterrâneos”. Este início de texto está bem fundamentado, demonstrando o entendimento do legislador em proteger um dos mais valiosos recursos naturais da região: a água. Recoberto em seu topo por uma densa floresta úmida, o Maciço de Baturité gera uma densidade pluviométrica elevada. Considerando-se o clima do semi-árido que a cerca, tem peculiaridades ambientais que devem realmente ser tuteladas pelo gestor de sua APA. Estas águas, inclusive, devem ser protegidas das fontes poluidoras e do uso indiscriminado, pois abastecem a Região Metropolitana de Fortaleza.

Até o presente momento não constatamos inconstitucionalidades ou atecniais no texto legal. Muito pelo contrário, encontramos uma correta preocupação e precaução do legislador em impedir legalmente o desperdício dos recursos hídricos.

Passemos à segunda parte do caput do artigo:

Para fins de constituição de condomínios de qualquer natureza e/ou edificações para serviços de hospedagem, hotelaria e lazer, a taxa de ocupação das áreas sob intervenção deverá atender aos seguintes requisitos, salvo exigências urbanísticas municipais mais restritivas.

Neste momento, o legislador entrou em campo de intersecção de competências. Até então, ele apenas aludiu que restringiria a taxa de ocupação e as formas de uso e ocupação do solo nos municípios componentes da APA. Contudo, nesta parte do texto, ainda não se caracterizou uma inconstitucionalidade, pois ele poderia apregoar apenas as restrições já existentes na legislação federal, como o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/01, já comentada, que trata do assunto.

3.5.2.1 Inciso I

Como consta no inciso I: “Nas áreas urbanas a taxa de ocupação do lote e/ou fração ideal, conforme se trate de constituição de condomínio ou edificações para serviços de hospedagem, hotelaria e lazer, não poderá exceder ao disposto nas legislações municipais”. Segundo podemos perceber, este texto apenas referendou a competência legal para fins de uso e ocupação do solo em áreas urbanas, o que já foi caracterizado como sendo uma competência do município. A obviedade apregoada pelo legislador deixa somente nas entrelinhas deste ordenamento que havia um interesse por parte deste em regular o uso do local.

Referido inciso fortalece o preceito da competência dos municípios em realizar a regulação do uso e ordenamento do seu solo. Aqui, porém, enfatizamos uma justificativa: esta competência é imbuída às gestões locais.

Sabidamente o Art. 182 da CF afirma: “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”.

Portanto a Lei nº 13.668/05 apenas preservou o instituto criado pela Constituição e regulamentado pelo Estatuto da Cidade. Na ótica dos princípios da legalidade e legitimidade não existem irregularidades sobre o texto desta lei.

3.5.2.2 Dos Incisos II e III da Lei Estadual nº 13.668/05

Nestes dois incisos da lei está estabelecido:

II - nas áreas rurais a taxa de ocupação do lote e/ou fração ideal, conforme se trate de constituição de condomínio ou edificações para serviços de hospedagem, hotelaria e lazer, não poderá exceder a 5% (cinco por cento) da área total do lote, sendo destinada 85% (oitenta e cinco por cento) da área total da propriedade para a preservação da cobertura vegetal ou reflorestamento, 5% (cinco por cento) destinada à implementação de acessos e paisagismo e 5% (cinco por cento) destinada ao banco de terra municipal;

III - o lote mínimo na zona rural é de 40.000 m² (quarenta mil metros quadrados).

Regulamentar o uso do solo nas áreas rurais dos municípios componentes da APA foi o objetivo do legislador ao positivar, na presente lei, os índices de uso e ocupação do solo e determinar o lote mínimo das zonas rurais para fins de desmembramentos.

Iniciam-se, neste instrumento, as restrições legais da norma em avaliação, pois os dados e índices passam a ser tratados de forma diferente pela lei estadual e também pela Lei Municipal nº 111/05 em seu Art. 155. O legislador municipal foi mais restritivo e detalhista ao criar o instrumento, determinando os percentuais públicos e privados de terras a serem destinados por cada empreendimento, enquanto no texto da lei estadual ficam gravados somente os índices que serão utilizados, ou seja, não há detalhamentos sobre esta.

Ao lermos minuciosamente os dois textos legais e ao compará-los, fica bem claro que os idealizadores da lei estadual queriam limitar o máximo possível a utilização do solo na APA da Serra de Baturité. Contudo eles entendiam que o Município de Guaramiranga já havia regulamentado a matéria e não caberia a esta lei definir os percentuais de uso e ocupação do solo menores ou distintos.

Surge, então, o primeiro grande questionamento à constitucionalidade da Lei Estadual nº 13.668/05, que irá definir o uso e ocupação do solo nas zonas rurais dos outros municípios componentes da APA. Se o Município de Guaramiranga definiu seus índices de ocupação nesta área e teve competência para isso, porquanto o legislador não alterou os índices adotados pelo município, por que os outros não o poderiam fazer?

A lei estadual definiu índices de ocupação para o solo na zona rural de todos os municípios da APA. Portanto retirou-lhes esta competência, mas esta mesma competência foi exercida pelo Município de Guaramiranga. Não há como os municípios legislarem diferentemente do que foi positivado na lei do Estado, o que veda uma competência legal dos municípios em regulamentar o uso dos seus espaços rurais.

Diante dos argumentos expostos, na nossa ótica os incisos apresentados não são legítimos, pois já há um ordenamento municipal que trata da matéria e é ainda mais específico. Ocorre assim o conflito de competências. Ante o impasse, fica o município com a premissa de regulamentar a matéria.

Como evidenciamos, até o Art. 12 da lei, o legislador apenas especificou como se dará o procedimento de licenciamento ambiental. Nenhuma das positivamente realizadas deflagrarão conflitos legais. Muito pelo contrário, houve a geração de um padrão a se seguir quando se pretender implementar um empreendimento nas zonas rurais da APA, o que é muito positivo na perspectiva de gerenciamento do meio ambiente local.

Quanto aos demais artigos, falam da reutilização da água, da não possibilidade de afixação de placas e do uso de carros de som nas vias da APA, tudo na mais plena consonância de competência para um órgão gestor que viabiliza a gestão do meio ambiente local, sem limitar competências específicas dos municípios lá existentes.

3.5.3 Uma lei, uma sentença: a Lei Estadual nº 13.874/07

Com a cautela de não se criar conflitos de competência legislativa, provocando a inconstitucionalidade total da norma em 2005, o legislador estadual, em 2007, atropelou estes

preceitos legais sobre suas funções legislativas e tirou a competência exclusiva dos municípios em legislar sobre o uso e ocupação do solo no território municipal.

Um texto breve, e que altera a parte mais sensível da lei aprovada em 2005, foi capaz de trincar-lhe as bases legais e de fundamentação teórica. A Lei Estadual nº 13.874/07 fere preceitos de constitucionalidade, pois usurpa as atribuições legislativas constitucionais dos municípios, como já falamos nos capítulos anteriores.

Ao lermos este instrumento legal, devemos atinar para o seguinte: a APA é composta por oito municípios, não apenas por Guaramiranga, e todos recebem a influência desta lei de forma direta, ou seja, os municípios integrantes da APA têm sua autonomia legislativa para definir padrões de ocupação totalmente extraída de suas câmaras municipais ou de seus planos diretores.

Em seu Art. 1º, ela referenda que “os incisos do Art. 3º da Lei nº 13.688, de 24 de novembro de 2005, passam a vigorar com a seguinte redação”, ou seja, o instrumento foi criado exatamente para restringir o uso do solo na APA da Serra de Baturité, mas a forma como isso foi feito constitui um equívoco legislativo.

No inciso primeiro consta o seguinte texto:

Nas áreas urbanas e rurais, a taxa de ocupação do lote e/ou fração ideal, conforme se trate de edificações para serviços de hospedagem, hotelaria e lazer, não poderá exceder a 5% (cinco por cento) da área total do lote, sendo destinada 95% (noventa e cinco por cento) da área total da propriedade para a preservação da cobertura vegetal ou reflorestamento.

Delimitar as ocupações em área rural, tendo o município legislado sobre ela, já é um erro, como mostram as explanações anteriores sobre a abrangência destas normas. Acrescentar este controle sobre as áreas urbanas é o primeiro grande conflito entre a norma reguladora da APA e a autonomia legislativa municipal.

Como suscitado no início do capítulo, fica muito claro neste momento que a inconstitucionalidade do referido inciso é cristalina aos olhos da lei. Se a intenção do legislador era barrar a especulação imobiliária, frear o crescimento de construções na APA ou

tentar diminuir a introdução de condomínios, o que até teria um cunho positivo para a proteção local, a forma como ele positivou isso está equivocada.

Quem possui competência para definir índices de ocupação, adensamento, percentuais de banco de terras é a própria lei municipal, que não está em desconformidade com os preceitos do Estatuto da Cidade, das Leis Federais nº 6.766/79 e nº 4.591/64, que estabelecem índices e critérios para a implantação de loteamentos e condomínios.

Estas afirmações são corroboradas pelo Art. 4º da Lei Federal nº 6.766/79 na qual constam os índices mínimos de terras públicas e percentuais de uso. Vejamos:

CAPÍTULO II

Dos Requisitos Urbanísticos para Loteamento

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

I - as áreas destinadas a sistema de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaços livres de uso público, serão proporcionais à densidade de ocupação prevista para a gleba, ressalvado o disposto no § 1º deste artigo;

II - os lotes terão área mínima de 125m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) e frente mínima de 5 (cinco) metros, salvo quando o loteamento se destinar a urbanização específica ou edificação de conjuntos habitacionais de interesse social, previamente aprovados pelos órgãos públicos competentes;

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

IV - as vias de loteamento deverão articular-se com as vias adjacentes oficiais, existentes ou projetadas, e harmonizar-se com a topografia local.

§ 1º - A percentagem de áreas públicas prevista no inciso I deste artigo não poderá ser inferior a 35% (trinta e cinco por cento) da gleba, salvo nos loteamentos destinados ao uso industrial cujos lotes forem maiores do que 15.000 m² (quinze mil metros quadrados), caso em que a percentagem poderá ser reduzida.

§ 2º - Consideram-se comunitários os equipamentos públicos de educação, cultura, saúde, lazer e similares.

Conforme podemos depreender, foram respeitados todos os índices requisitados por esta norma, donde se tem a legitimidade da legislação municipal em regular o uso do solo em

seu território. Em momento algum, a lei estadual considerou estes dados, assim como ignorou uma determinação de norma federal, que é superior ao ordenamento dos Estados.

Ao procedermos à leitura do segundo inciso da Lei Estadual nº 13.874/07, nos deparamos com o seguinte texto:

Nas áreas urbanas e rurais, conforme se trate de condomínio de qualquer natureza, a ocupação do lote ou fração ideal não poderá exceder a 1% (um por cento) da área total do lote, sendo destinado 99% (noventa e nove por cento) para preservação permanente.

Considerando o primeiro inciso, pouco temos a comentar ou postular a respeito deste, que restringiu a apenas 1% do total de qualquer terreno urbano ou rural para se realizar intervenções urbanísticas com caráter de condomínio em todo o território da APA da Serra de Baturité. Esta postulação jurídica é uma aniquilação a todos os preceitos de ordem urbanística e técnicas destinadas à regulamentação de uso e ocupação do solo.

De acordo com este inciso, os 5% do Banco de Terras foram excluídos desta responsabilidade e o sistema viário não poderá existir, ou seja, o legislador queria mesmo era impedir que qualquer construção fosse feita dentro do território da APA de Baturité. Mas os municípios que não legislaram sobre o uso e ocupações do solo deverão se submeter a tais incongruências jurídicas? Municípios com condições de uso totalmente diferentes uns dos outros devem ser igualados por uma lei que, podemos dizer, é inconstitucional?

Para terminar, mais uma incoerência: o inciso III obriga que os empreendimentos aprovados nos últimos 120 dias sejam reavaliados pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente (COEMA), e revisados conforme a Lei Estadual nº 13.668/05. Esta retroatividade é muito complicada, pois fere princípios legais. Não se pode aceitar que instrumentos jurídicos desta magnitude contenham estas atecnias.

Como podemos perceber ao longo da análise das duas Leis Estaduais nº 13.668/05 e nº 13.874/07, figurando como instrumentos de regulamentação da APA de Baturité, ambas estão permeadas e há inconstitucionalidades graves que geram um conflito e grande problema aos processos de implementação de atividade de cunho residencial e hoteleiro na região.

A regulamentação pretendida não observou preceitos e competências consideradas exclusivas dos municípios e nem específicas limitações que seriam da sua competência, como a restrição de uso de áreas com inclinações, aumento das áreas de proteção e apresentação de dados da capacidade hídrica de determinado terreno para a implementação de um dado empreendimento. Todas estas são exigências pertinentes e devem ser feitas pelos órgãos gestores de APAs.

Existe na analisada lei excelentes fundamentos para a regulamentação das atividades de uso e ocupação do Município de Guaramiranga. Na presente pesquisa, apenas buscamos aprofundar mais as questões da ocupação do solo em zona rural, objetivando esclarecer preceitos de competência e funcionamento normativos pátrios. Podemos afirmar ser a lei ter competência e viabilidade para regulamentar à questão, cabendo apenas alguns ajustes para fortalecer ainda mais suas premissas legais.

CAPÍTULO 4 AVALIAÇÃO DO ART. 135 E SEGUINTE DA LEI MUNICIPAL Nº 111/05

Procederemos agora a avaliação do instrumento legal que criou a política pública de uso e ocupação do solo da zona rural de Guaramiranga. Neste momento, apresentaremos os resultados da avaliação deste instrumento, incluindo a viabilidade da nomenclatura rural especial, a legalidade da norma e a interferência desta sobre os empreendimentos Sítio Abreu e Flores de Guaramiranga.

Esta lei trata do uso e ocupação do solo no Município de Guaramiranga e define os padrões, formas e índices de ocupação a serem respeitados pelos interessados em intervir sobre a territorialidade local.

Ao longo deste capítulo, exporemos os resultados da avaliação deste instrumento e se os objetivos que a mencionada lei se dispõe a regulamentar são legítimos e têm viabilidade legal e eficácia perante a sociedade à qual é dirigida.

Para iniciar, faremos algumas considerações iniciais sobre a competência do município em legislar sobre a matéria de uso e ocupação do solo na zona rural de Guaramiranga, para podermos apresentar os entendimentos preliminares referentes à matéria.

Em continuidade à avaliação propriamente dita, analisaremos detalhadamente o marco legal em discussão para definir se este é um instrumento adequado para demarcar uma política pública, buscando aplicar um entendimento sobre a viabilidade das intervenções urbanísticas na área rural, como resultado final deste trabalho, apoiado nos capítulos anteriores.

4.1 A legitimidade da regulamentação do uso do solo rural pelo município

Segundo Mukai (2001), o Art. 182 da Constituição Federal é bem explícito e claro quanto às competências e abrangências dos planos diretores sobre as cidades, mas não quanto ao meio rural. Ao prosseguir no seu raciocínio, o autor alega a inconstitucionalidade do Estatuto da Cidade em seu Art. 40, § 2º, o qual determina que os planos diretores devem englobar todo o território do município e não apenas a zona urbana.

Machado (2003) também se pronuncia sobre o assunto e afirma:

Plano Diretor é um conjunto de normas obrigatórias, elaborado por lei municipal específica, integrando o processo de planejamento municipal específica, integrando o processo de planejamento municipal, que regula as atividades e os empreendimentos do próprio Poder público Municipal e das pessoas físicas ou jurídicas, de Direito Privado ou Público, a serem levados a efeito no território municipal (MACHADO, 2003, p. 367).

Como finaliza o autor, os ditames da lei deverão ser levados a efeito no território municipal, diferentemente do apregoado por Mukai (2001). As divergências sobre a matéria não param por aí. Embora existam diversos entendimentos para o tema, ainda não se chegou a uma posição una sobre a matéria. As conseqüências destas divergências recaem tanto sobre as comunidades, prejudicadas pelas zonas nebulosas de legislação, como sobre os bens ambientais e sobre os direitos sociais que deveriam ser tutelados e postulados de forma clara.

De acordo com Meirelles (2005), o Art. 186 da Constituição definiu quais as funções sociais da propriedade rural, mas não atribuiu ao Plano Diretor, instituído no Art. 182, a preocupação ou responsabilidade de ordenar esta área especificamente.

Ainda sobre o tema, Antunes (2005) afirma:

O PD é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. É através do plano diretor que as cidades podem planejar o seu desenvolvimento e fixar critérios jurídico-urbanísticos definidos para a correta ocupação do solo e do território. No setor agrário, a atividade municipal, igualmente, é importante, pois os planos diretores é que irão fixar as regiões voltadas para a atividade agrícola etc., delimitando a utilização do solo municipal. O estabelecimento de zonas urbanas e de zonas rurais, como é óbvio, é da maior importância para a proteção ambiental (ANTUNES, 2005, p. 59).

Ao refletir sobre a matéria e abordando a temática legislativa na ótica do Estatuto da Cidade, evidenciamos o seguinte: este é uma norma constitucional e seu Art. 40, § 2º, determina que o Plano Diretor deverá abranger o território do município como um todo e não apenas os seus centros urbanos ou localidades. Em consonância com a visão de Machado (2003) e Antunes (2005), segundo a qual o Plano Diretor abrange toda a territorialidade do município faremos a seguinte pergunta: alguma lei ou ordenamento proíbe o poder público local de exercer regramento sobre o solo rural?

Como vimos anteriormente, há divergência sobre a matéria. Em seu Art. 186, a Constituição exige que a função social da propriedade seja respeitada e igualmente as leis que regulamentem a matéria. Portanto o gestor local não pode legislar contra estes princípios.

Posto isto, faremos um segundo questionamento: um município que receber um empreendimento de grande impacto ou sofrer influência regional deste em sua zona rural fará o seu Plano Diretor e sua regulamentação apenas das suas áreas urbanas? Aqueles que integram áreas de interesse turístico só regulamentaram as suas áreas urbanas? Seria no mínimo um desperdício limitar o ente municipal em sua atuação em relação às áreas rurais.

Diante das nossas experiências de campo na elaboração de planos diretores nos últimos dois anos, e conforme constatamos por estas vivências, grande parte dos problemas ambientais dos municípios estão situados nas suas zonas rurais; a grande maioria das agressões a áreas de preservação e mananciais hídricos se encontram nestas áreas; as leis de sistema viário pensadas e desenvolvidas pelas equipes técnicas devem considerar a integração da municipalidade como um todo; aqueles que desenvolvem as vertentes econômicas e sociais destes documentos sempre encontram nestas áreas, pelo menos na maior parte do municípios do nosso Estado, a zona rural como sendo de grande relevância e sensibilidade, inclusive para fins de criação de instrumentos e diretrizes.

Elaborar um Plano Diretor é desenvolver políticas públicas de integração entre as atividades urbanas e rurais, proteção ambiental, instituição de tributos e distribuição de renda. Trata-se, pois, de diretrizes gerais imprescindíveis para os municípios, criando-se uma abordagem desenvolvimentista integrada e sustentável, com vistas à melhoria da qualidade de vida local. Desse modo, há ampla possibilidade de se cumprir o interesse social da propriedade (MUKAI, 2001).

Como a sociedade é mais dinâmica que o direito, é importante considerar que houve mudança na concepção dos planos diretores após o advento do Estatuto da Cidade em 2001. Anteriormente chamava-se de Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, ou seja, apenas as áreas urbanas e as suas influências eram estudadas e apresentadas em lei. Após este período iniciou-se um novo contexto de produção destes instrumentos para os quais a participação constitui obrigatoriedade. Foi tamanha a alteração desta natureza que os planos mais recentes

são denominados de Plano Diretor Participativo, devem contar obrigatoriamente com a participação de toda a comunidade representativa do município, quer sejam elas rurais ou urbanas, e devem envolver propostas e instrumentos jurídicos que englobem todo o território do município.

A nosso ver, portanto, os municípios são capazes e competentes constitucionalmente em expedir normas para estabelecer parâmetros de uso e ocupação do solo em zonas rurais, ou seja, o município pode legislar sobre o tema desde que respeite os limites e ditames das normas federais sobre a matéria.

4.2 Breves considerações

Segundo mencionamos, a Lei nº 111/05 dispõe sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo do Município de Guaramiranga, regulamentando de forma detalhada todos os procedimentos para a realização de intervenções de ordem urbanística.

O texto da lei está dividido em sete títulos, assim especificados: I Das disposições gerais; II das disposições gerais do parcelamento, uso e ocupação do solo; III das disposições gerais do parcelamento, uso e ocupação do solo nos núcleos urbanos distritais; IV do parcelamento do uso e ocupação do solo na zona rural especial; V da aprovação; VI dos procedimentos de apuração e de infrações e aplicação das sanções; VII das disposições finais.

Em sua primeira parte a lei apresenta uma série de definições para que os conceitos legislados não gerem dúvidas. Esta introdução de conceitos facilita a leitura da lei por parte dos cidadãos e serve para dirimir dúvidas aos operadores do direito que em dados momentos criam polêmica sobre matérias que devem estar devidamente esclarecidas.

Nos primeiros títulos da lei temos as normas gerais, as quais delimitam alguns instrumentos importantes, como a necessidade de licenciamento ambiental por parte de SEMACE para empreendimentos de natureza imobiliária, a criação de instrumentos de gestão, como o Estudo de Viabilidade Ambiental (EVA), o Conselho de Desenvolvimento Municipal (CDM), o Fundo Municipal de Habitação e Meio Ambiente (FHAMA), entre outros instrumentos essenciais para a implementação da política de uso e ocupação do solo.

Definição de lotes mínimos, a forma como o projeto de loteamento e a implementação de condomínio se processam, restrição de usos, respeito às Áreas de Proteção Permanente são os próximos tópicos apresentados pelo legislador. Deste modo, o texto vai se desenvolvendo e apresentando instrumentos úteis para o desenvolvimento da política pública de uso e ocupação do solo no município na área urbana.

O Título IV, referente ao parcelamento do uso e ocupação do solo na zona rural especial, é o foco específico da nossa avaliação, considerando os tópicos já tratados que fundamentaram a pesquisa até o presente momento.

Em virtude da extensão da lei, não cabe neste trabalho tecer detalhamento sobre sua análise como um todo, mas apenas nos pontos centrados em nossas questões. Assim, apresentaremos os entendimentos a seguir, restritos aos dados contidos nos regramentos que tratam da ZRE do município, mais especificamente do Art. 135 ao Art. 158 da Lei Municipal nº 111/05. Para começar discutiremos o Art. 11, da mencionada lei, e o Código Florestal.

4.3 O Art. 11 da Lei Municipal nº 111/05 e o Código Florestal: considerações

Consoante dissemos, antes da avaliação mais específica do texto da lei que regulamenta a ZRE, teceremos alguns comentários sobre o Art. 11 da Lei Municipal nº 111/05 e sua similaridade com o texto da Lei Federal nº 4.771/65, que instituiu o Código Florestal Brasileiro.

Como evidenciamos, o Art. 11 da Lei Municipal nº 111/05 é semelhante ao Art. 2º do Código Florestal, o qual trata especificamente da proteção do solo e das águas. Esta similaridade é visivelmente positiva, pois demonstra que o legislador municipal preocupou-se em determinar, conjuntamente com a norma federal, a forma como estas áreas deveriam ser protegidas.

Neste ponto da pesquisa ressaltamos um dado muito importante que foi colhido e discutido com o Professor Doutor em Geografia Física pela USP, Marcos Nogueira, durante

visita deste ao município, com o objetivo de avaliar alguns empreendimentos em processo de instalação.

Discutíamos sobre a eficiência e eficácia da proteção dada pelo Código Florestal a uma situação de serra úmida similar à encontrada em Guaramiranga. O foco era que a referida lei não era propícia para proteger o ambiente do município.

Segundo consta no Art. 11 da referida lei municipal:

Art. 11 Não serão permitidos o parcelamento, o uso e a ocupação do solo:

I. Nas áreas com declividade superior a 45° (quarenta e cinco graus);

Já o Art. 2º do Código Florestal afirma:

Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

e) nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45°, equivalente a 100% na linha de maior declive;

Como podemos observar, o legislador apenas se ateu a buscar do instrumento federal um dado já consolidado em legislação federal e aplicou no texto da lei do Município de Guaramiranga, sem utilizar-se de conhecimento local para ampliar a proteção sobre os bens ambientais do município.

Nas conversas com o Professor Marcos Nogueira, concluímos o seguinte: a regulamentação do Código Florestal foi feita para proteger encostas da Serra do Mar, que tem inclinações e características bem distintas das encontradas no Maciço de Baturité. Conforme depreendemos, uma legislação para proteger a área deveria levar em consideração os dados e características locais e não apenas aplicar a Lei nº 4.771/65 pura e simplesmente.

Este tópico de discussão demonstra a fragilidade do instrumento legal em querer gerar normas não embasadas por instrumentos técnicos que possibilitem uma maior proteção do bem ambiental em questão. Ainda como percebemos, em momento algum o legislador

estadual, que quis restringir os usos e ocupações na APA de Baturité, utilizou este argumento para proteger o meio ambiente local.

É de extrema importância destacarmos a validade da informação apresentada, pois todos estes dados foram coletados em campo, como metodologia de trabalho, e devem ser aqui expostos com vistas à melhoria dos instrumentos de proteção local para fins de futuras regulamentações propostos para a região. Concluídos estes comentários, passaremos à análise de outros artigos da Lei Municipal nº 111/05.

4.4 Da legalidade e legitimidade do termo Zona Rural Especial

Como já falamos, na nossa ótica o município é parte legítima e competente para criar normas que regulamentem o uso do espaço urbano do município. Para isso, deverá existir um Plano Diretor cujas leis determinem a forma como se darão este ordenamento e a ocupação.

Vejamos o que diz o Art. 135 da Lei Municipal nº 111/05:

Art. 135 Zona Rural Especial é toda área onde ocorram núcleos de povoamento com características urbanas no interior do município, devendo ser priorizados para estas áreas os usos de serviços de hospedagem, lazer, turismo, residencial unifamiliar, de propriedade rural e demais usos de baixa densidade e impacto ambiental.

Na expressão “área em que ocorram núcleos de povoamento com características urbanas”, utilizada pelo legislador, este não foi feliz, pois conforme determina a Lei nº 112/05 que define a organização territorial do Município de Guaramiranga, este está dividido nas seguintes áreas:

Art. 3º O Município de Guaramiranga, para fins de planejamento, é dividido em:

I. Zona Urbana da Sede Municipal;

II. Zona Urbana dos Núcleos Distritais;

III. Zona Rural Especial.

...

Art. 9º A Zona Rural Especial compreende todas as áreas situadas fora dos limites urbanos, inclusive o aglomerado rural - entendido como um povoado ou um assentamento.

Como mostra o Art. 9º da supracitada lei, tudo aquilo que não esteja na área urbana do município é considerado como Zona Rural Especial. Por conseguinte, tudo o que não é urbano ou núcleo urbano é rural, diferentemente do conceito no caput do Art. 153, isto é, a Zona Rural Especial tem características urbanas no interior do município.

Estas polêmicas se prolongam e ainda não encontraram um ponto de convergência. Sobre elas, Alexandre Landin, coordenador da equipe responsável pela elaboração do Plano Diretor de Guaramiranga, relata:

“Então você imagina que a nossa lei ia ser só na área urbana, única e exclusivamente no núcleo urbano de Guaramiranga e Pernambuco. O próprio Estatuto da Cidade orienta para que o plano seja municipal, então, depois de muitas conversas nós mostramos e provamos que até a pressão imobiliária se dava mais na zona rural do que na zona urbana do município, onde havia um problema muito grande de lotes com menos do que 4 (quatro) ha sendo comercializados, onde a legislação brasileira desde a década de 70 obriga que o lote mínimo naquela região deve ser no mínimo de 4 (quatro) ha. E sabemos que existem sítios sendo comercializadas com áreas muito menores do que o lote mínimo. Então mostramos a importância deste ordenamento e a lei deveria contemplar a totalidade do território municipal”.

Configurou-se, então, um grande problema para fins de desmembramento dos terrenos exatamente na área rural do município, onde os terrenos eram negociados com lotes muito pequenos, facilitando a degradação ambiental. Isto no concernente à área hoje definida como ZRE.

Como podemos observar, é pertinente a preocupação da equipe que regulamentou a ZRE do Município de Guaramiranga. Consoante demonstrado há uma pressão imobiliária sobre a área rural, até mesmo por pequenas casas em lotes diminutos, pois estas provocam mais impactos ambientais do que projetos para os quais se requerem licenciamentos mais complexos, tendo exigências como tratamento de efluentes e necessitando dispor de instrumentos mitigadores de impactos, diferentemente do ocorrido em construções menores.

Postulamos anteriormente a favor da legalidade do município em regulamentar o uso do solo rural, o que foi executado pela equipe que construiu o Plano Diretor de Guaramiranga, sendo muito importante grifar que o instrumento é legal para regulamentar a matéria.

Zona Rural Especial, como foi intitulada pela legislação em foco, é toda área não urbana do Município de Guaramiranga, ou seja, a ZRE é a zona rural do município e deverá ser tratada como a legislação pátria a define. Não existe ilegalidade ou ilegitimidade alguma em chamá-la de especial. Mas para a interpretação de alguns, isso pode suscitar determinadas dúvidas. Neste sentido, perguntamos: Especial por quê? Porque ela está regulamentando o solo na área rural. Se isso é competência municipal, não há que se falar em especialidade alguma.

Na continuidade, os incisos do Art.136 da Lei Municipal nº 111/05 ainda definem alguns itens a serem respeitados como parâmetros de proteção da área:

- I. A preservação e proteção ambiental;
- II. Adequação à capacidade de suporte dos ecossistemas;
- III. O aprimoramento das culturas tradicionais e inserção de novas culturas com a utilização de tecnologias modernas e sustentáveis;
- IV. A geração de emprego e renda para a população;
- V. Melhoria da qualidade de vida da população;
- VI. A preservação dos hábitos, costumes, história e cultura das comunidades locais/nativas;
- VII. O desenvolvimento do turismo rural e ecológico;
- VIII. O desenvolvimento do artesanato e da produção agrícola familiar;
- IX. A proteção aos monumentos naturais, históricos e culturais.

Produção da agricultura familiar, turismo rural e ecológico e proteção de monumentos naturais são alguns dos itens que firmam nosso entendimento segundo o qual a ZRE é uma zona a ser percebida e utilizada como uma área rural do município.

Ainda como ressalta o Art. 138, “deverão ser desestimuladas atividades e padrões de ocupação que promovam o êxodo rural e o desenvolvimento agrícola e atividades extrativistas em larga escala”.

A nosso ver, denominar de ZRE a zona rural do Município de Guaramiranga não surte efeito jurídico algum sobre os preceitos legais federais e estaduais que tratam de áreas rurais, pois a região sob a tutela da lei é uma zona não apenas de características rurais, mas essencialmente rural, por suas especificidades sociais, infra-estruturais e naturais, combinadas, de forma que o legislador apenas deu ênfase de que esta área deveria ser tratada de maneira restrita e especial.

Conforme concluímos, a nomenclatura ZRE não tem restrição legal alguma, e pode suscitar dúvidas sobre ela do título Especial aos usuários do instrumento. Se a denominação desta fosse apenas Zona Rural, não haveria o que se contextualizar sobre esta zona e seu enquadramento legal. Esta zona é rural, possui todas estas características, e por definição da lei de organização territorial municipal e dos seus mapas, ela é uma área rural.

4.5 Regulamentando a ocupação

Nesta parte do texto da lei começamos a perceber a existência de critérios relatados na seção 3.5.2 da pesquisa, onde o texto legal introduz exigências para se pode ocupar a zona rural. Vejamos o que diz o Art. 139 da lei:

A execução e/ou ampliação de infra-estrutura básica (água, esgoto, drenagem, energia, pavimentação de vias) para A Zona Rural Especial é de responsabilidade dos proprietários das glebas, salvo os casos onde seja comprovada a impossibilidade financeira do proprietário.

De acordo com este artigo, quis o legislador dizer que o poder público municipal não priorizará a urbanização e a infra-estrutura desta área, mas caso algum morador do local, empreendedor, sitiante, queira melhorá-la, deverá fazer por iniciativa própria. Cabe aqui um comentário sobre a parte final referente à impossibilidade financeira do proprietário, qual seja: se uma comunidade local rural deve ser atendida por estas políticas, a gestão local não deixará de executar o serviço ou imporá o custo a esta comunidade.

Como no caso em estudo avaliaremos dois empreendimentos particulares, fica claro que estes devem se responsabilizar por tais infra-estruturas, se pretendem instalar, em consonância com o positivado no Art. 140: “Os projetos de empreendimentos devem acompanhar projetos de infra-estrutura básica a serem aprovados pela prefeitura municipal e

pela SEMACE”. Ou seja, além de realizar os projetos, estes deverão ser aprovados pelo órgão ambiental estadual – SEMACE, e pela Prefeitura Municipal.

Evidenciamos neste momento a preocupação do legislador em impor aos empreendimentos o prévio licenciamento ambiental devidamente acompanhado pelos órgãos competentes. Portanto a existência da APA de Baturité exige que este tipo de atividade seja devidamente licenciada. Notamos aqui uma falha na lei, isto é, não se observou a necessidade de se informar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) a implementação de projetos e empreendimentos, com vistas à aprovação junto ao instituto, tal como determina o Art. 61, §1º e §2º, da Lei Federal nº 4.504/64, que instituiu o Estatuto da Terra. Senão vejamos:

Art. 61. Os projetos de colonização particular, quanto à metodologia, deverão ser previamente examinados pelo Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, que inscreverá a entidade e o respectivo projeto em registro próprio. Tais projetos serão aprovados pelo Ministério da Agricultura, cujo órgão próprio coordenará a respectiva execução.

§ 1º Sem prévio registro da entidade colonizadora e do projeto e sem a aprovação deste, nenhuma parcela poderá ser vendida em programas particulares de colonização.

§ 2º O proprietário de terras próprias para a lavoura ou pecuária, interessados em loteá-las para fins de urbanização ou formação de sítios de recreio, **deverá submeter o respectivo projeto à prévia aprovação e fiscalização do órgão competente do Ministério da Agricultura ou do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, conforme o caso.** (destaque nosso).

Contemplando a mesma idéia, citamos o Art. 53 da nº Lei 6.766/79:

Disposições Finais

Art. 53. Todas as alterações de uso do solo rural para fins urbanos dependerão de prévia audiência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, do Órgão Metropolitano, se houver, onde se localiza o Município, e da aprovação da Prefeitura municipal, ou do Distrito Federal quando for o caso, segundo as exigências da legislação pertinente (BRASIL, 1979).

Ao não se positivar a necessidade de se informar ao INCRA pelo não entendimento específico da ZRE como zona rural, ficou aberta uma brecha. Este fato é muito negativo para os procedimentos de implantação de projetos nesta área. Embora o legislador não tenha atropelado a competência do INCRA, ele não o cita na lei. Isto, porém, não exime os

empreendedores de fazer tais consultas quando da implementação de um empreendimento desta natureza.

Ao prosseguirmos na leitura da norma, observamos os acessos aos terrenos, tratados do Art. 145 ao Art. 147, onde o legislador relata como sendo de responsabilidade do interessado mantê-los em boas condições e respeitar as vias existentes no município.

Preservar o meio ambiente foi uma das preocupações externadas pelo legislador. Assim, nos Art. 148 a 152, trata de estabelecer áreas de proteção de lagos, cursos d'água, focando a necessidade tanto de recuperação das áreas de floresta, de preservação permanente, quanto de acompanhamento e adequação do sistema viário aos recortes do terreno.

4.6 Avaliação da regulamentação do uso do solo na ZRE

O Art. 155 da Lei Municipal nº 111/05 é composto por três parágrafos que subdividem as ocupações passíveis de serem realizadas, segundo o legislador, com o parcelamento do solo. A avaliação deste artigo deverá levar em consideração alguns conceitos anteriormente trabalhados, como o da legitimidade do Plano Diretor do Município em legislar sobre o uso do solo rural, a viabilidade da existência de condomínios ou loteamentos fechados que devam atender às normas federais às quais se enquadrem e a obrigatoriedade do município possuir lei específica sobre a matéria, além da inconstitucionalidade das Leis Estaduais nº 13.688/05 e nº 13.874/07 em seus artigos que regulamentam o uso e ocupação do solo.

Vejamos o que relata o caput do Art. 155, §1º da referida lei:

Art. 155 O parcelamento do solo na Zona Rural Especial deverá seguir os seguintes critérios:

§ 1º Parcelamentos em geral.

No caput do artigo fica bem claro que o legislador irá abrir uma parte da lei para estabelecer parâmetros de uso para a implementação de parcelamentos do solo. Antes de adentrarmos na análise deste item, vejamos a definição de Silva (2008) sobre parcelamento de solo:

Parcelamento urbanístico do solo é o processo de urbanização de uma gleba, mediante sua divisão ou redivisão em parcelas destinadas ao exercício das funções elementares urbanísticas. Importa mudança das dimensões ou confrontações dos imóveis para fins de urbanização. *Gleba* é a área de terra que não foi ainda objeto de arruamento ou de loteamento (SILVA, 2008, p.329).

Parcelar o solo significa intervir sobre uma gleba de terra, agregando-lhe instrumentos urbanísticos de domínio público, devendo estes bens serem doados ao município. Estes bens são as vias, praças, espaços verdes e outros de exigência do município onde o projeto pretende se instalar.

Ao usar o termo “Parcelamentos em geral”, o legislador estava se referindo ao parcelamento do solo tal como a definição especificada recém-citada. Apresentar um pedido de parcelamento geral implicará do requerente apresentar também um projeto, o qual será submetido aos ditames da Lei Federal nº 6.766/79, que trata dos requisitos mínimos para o loteamento de uma gleba, ou seja, o objetivo comercial neste caso seria a abertura de vias e vendas dos lotes para poderem os compradores construir suas casas.

Conforme percebemos, primeiramente, no inciso I, o legislador definiu que o lote mínimo nesta zona do município deveria ter 4 ha. Este tamanho de lote se delimitou nos padrões do Art. 8º da Lei nº 5.868/72, como exposto:

Art. 8º Para fins de transmissão, a qualquer título, na forma do artigo 65, da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, nenhum imóvel rural poderá ser desmembrado ou dividido em área de tamanho inferior à do módulo calculado para o imóvel ou da fração mínima de parcelamento fixada no § 1º deste artigo, prevalecendo a de menor área.

§ 1º A fração mínima de parcelamento será:

- a) o módulo correspondente à exploração hortigranjeira das respectivas zonas típicas, para os Municípios das capitais dos Estados;
- b) o módulo correspondente às culturas permanentes para os demais Municípios situados nas zonas típicas A, B e C;
- c) o módulo correspondente à pecuária para os demais Municípios situados na zona típica D.

§ 2º Em Instrução Especial aprovada pelo Ministro da Agricultura, o INCRA poderá estender a outros Municípios, no todo ou em parte, cujas condições demográficas e sócio-econômicas o aconselhem, fração mínima de parcelamento prevista para as capitais dos Estados.

§ 3º São considerados nulos e de nenhum efeito quaisquer atos que infrinjam o disposto no presente artigo, não podendo os Cartórios de Notas lavrar escrituras dessas áreas nem serem tais atos transcritos nos Cartórios de Registro de Imóveis, sob pena de responsabilidade de seus respectivos titulares.
(destaque nosso).

Neste caso, deve ser considerada: também a Portaria nº 36, de 26 de agosto de 1997, criada com o seguinte fim “aprovar a Instrução Especial INCRA nº 050/97, que estabelece as Zonas Típicas de Módulo (ZTM) e estende a Fração Mínima de Parcelamento (FMP) prevista para as capitais dos estados a outros municípios” (CEARÁ, 1997). Não podemos comprovar que o módulo rural da região coincide com a proposta dada pela lei municipal. Desse modo, não há como demonstrar a compatibilidade deste fracionamento nessa zona. Na tabela a seguir, consta a dimensão do módulo rural por tipo de exploração da microrregião geográfica de Batiruté (MRGB).

Tabela 1 – Dimensão do módulo rural por tipo de exploração da microrregião geográfica de Baturité

	UF/CE		Código da MRG/013		MRGB		MRG/Z TM/B3
Dimensão do módulo por tipo de exploração (hectares)							
			Lavoura				
Código	ZT M	Horti- granjeira	Permanente	Temporária	Pecuária	Florestal	Imóvel*
1	A1	2	10	13	30	45	5
2	A2	2	13	16	40	60	10
3	A3	3	15	20	50	60	15
4	B1	3	16	20	50	80	20
5	B2	3	20	25	60	85	25
6	B3	4	25	30	70	90	30
7	C1	4	30	35	90	110	55
8	C2	5	35	45	110	115	70
9	D	5	40	50	110	120	100

*Inexplorado ou com exploração não definida.
Fonte: INCRA.

4.7 Dos percentuais das áreas dos loteamentos em geral

Os inciso I e II, do §1º do Art. 155, afirmam:

I. Percentual de áreas para uso privado: 85% (oitenta e cinco por cento) Florestas, 5% (cinco por cento) para ocupação e 1% (um por cento) acesso viário interno, área verdes internas e infra-estrutura;

II. Percentual de áreas públicas: 4% (quatro por cento) para sistema viário e 5% (cinco por cento) para o Banco de Terras de interesse social;

Estes dois incisos tencionam definir os índices de áreas públicas e privadas dos loteamentos em geral, e sua destinação. Referidos percentuais têm como objetivo destinar o

uso das áreas públicas e suas quantidades, deixando claro quais são as responsabilidades do empreendedor para com estes bens.

Conforme observamos, neste instrumento há um problema referente às disparidades de percentuais destinados a áreas públicas, em relação àqueles determinados pelo Art. 4º da Lei Federal nº 6.766/79 que trata dos loteamentos. Vejamos o referido artigo:

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

I - as áreas destinadas a sistema de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaços livres de uso público, serão proporcionais à densidade de ocupação prevista para a gleba, ressalvado o disposto no § 1º deste artigo;

§ 1º - A percentagem de áreas públicas prevista no inciso I deste artigo não poderá ser inferior a 35% (trinta e cinco por cento) da gleba, salvo nos loteamentos destinados ao uso industrial cujos lotes forem maiores do que 15.000 m² (quinze mil metros quadrados), caso em que a percentagem poderá ser reduzida.

§ 2º - Consideram-se comunitários os equipamentos públicos de educação, cultura, saúde, lazer e similares.

Se os loteamentos em geral devem destinar no mínimo 35% da gleba com áreas para educação, lazer, proteção ambiental, cultura ou similares, os índices da lei municipal deveriam considerar este número como obrigatório de áreas públicas. Contudo isso não está ocorrendo, como mostra o quadro a seguir:

Quadro 2 – Áreas públicas de loteamentos

	Lei Federal nº 6.766/79	Lei Municipal nº 111/05
Áreas Públicas	Mínimo 35%	4% de sistema viário 5% Banco de Terras ⁷

Como podemos observar, a legislação do município de Guaramiranga destina apenas 9% das terras de uma gleba para áreas públicas para projetos de loteamento em geral, portanto descumpre uma norma federal segundo a qual este mínimo deveria ser de 35%.

⁷ É a área de interesse social a ser destinada exclusivamente para habitações, que deve ser doada ao município por ocasião do parcelamento do solo (Lei nº 111/05).

Apesar de ser um erro significativo e um desrespeito à lei federal, não nos preocupam muito estes números, porquanto existe a possibilidade de serem eles compensados com uma pequena reforma no texto legal, pois a lei municipal determina que 85% da área do terreno loteado deverá ser de floresta, ou seja, destinada a proteção ambiental, inviável para o uso.

Seguindo com o raciocínio, no nosso entendimento, destes 85% de área de floresta, que o legislador adequou ao uso privado, poderia ser destinado um percentual específico para uma chamada “área de floresta municipal” ou “área de reserva legal de floresta municipal”, que seria averbada em separado do terreno e teria no mínimo 26% do terreno como índice de destinação. Somando-se com mais 9% do Banco de Terras e sistema viário, teríamos respeitados os percentuais definidos pela Lei Federal nº 6.766/79, de 35%.

Estes dados não alteram os índices de ocupação ou adensamento. Apenas existe uma obrigação de se destinar uma área maior de bens públicos ao município em forma de floresta e diminuir o índice de floresta particular, com base no princípio segundo o qual a área de floresta determinada como particular não pode ser ocupada dentro dos projetos de loteamento.

Neste caso específico, fica claro que a legislação municipal respeitou os índices definidos pela legislação federal, para fins de destinação de áreas públicas, o que caracteriza uma atecnia da norma, porém como o índice de floresta é de 85%, ou seja, bem elevado, sugerimos que seja reformulado o texto da lei com vistas a se adequar aos quantitativos federais.

4.7.1 Do não aumento das áreas de ocupação e destinação do Banco de Terras

Evitar o aumento dos índices de ocupação foi a preocupação do legislador ao positivar os incisos IV e V do § 1º do Art. 155.

Vejamos o inciso IV:

IV. Caso o percentual destinado ao sistema viário externo não seja utilizado em sua totalidade, o percentual remanescente deverá ser destinado às áreas de floresta.

Como podemos evidenciar, o inciso é bem claro ao proibir a utilização de algum remanescente de sistema viário, determinando que se houver sobra deste deverá ser destinada a áreas de floresta, que não podem ser edificadas.

Como mostra o inciso V:

V. Parte do percentual de ocupação poderá ser utilizada para o sistema viário, áreas verdes, espaços de lazer e infra-estrutura básica. Não se pode usar o percentual destinado ao sistema viário, áreas verdes, lazer e infra-estrutura básica para ocupação.

De acordo com este inciso, se a ocupação não for toda utilizada poderá ser feito uso dos índices para ampliar os bens que se tornarão públicos e serão doados ao município. O legislador foi muito feliz em sua colocação, pois através destas definições ele privilegiou a comunidade, que poderá ter mais bens públicos do que os previstos inicialmente.

Em prosseguimento à leitura do inciso V, conforme percebemos, foi proibido, tal como no inciso IV, que o inverso ocorra, ou seja, caso os índices de bens públicos não sejam utilizados, não poderão ser aproveitados pelas ocupações.

Estes dois itens são muito importantes para a manutenção dos bens ambientais existentes na ZRE do município, porquanto são fatores impeditivos do seu uso. Eles impossibilitam o aproveitamento de maiores índices de ocupação do que os estabelecidos na legislação municipal. Mais uma vez o legislador foi muito feliz em ressaltar estes impedimentos e, assim, proteger os bens tutelados.

Continuando com o diagnóstico e avaliação da lei, chegamos ao item VI, o qual determina como poderão proceder os loteadores para destinar de forma adequada os percentuais a serem usados pelo Banco de Terras do município.

Este item é especial, sobretudo por assegurar junto ao município a disponibilidade de estoque de terra para fins de construção de casas e conjuntos populares destinados à população carente e necessitada de habitação. Através desta regulamentação, há a possibilidade de se criar um estoque de terras para fins sociais. Vejamos o conteúdo do texto:

VI. O percentual destinado à formação do Banco de Terra poderá ser doado em outras microzonas, sujeito a aprovação da prefeitura. Caso a doação de área para o Banco de Terra seja nas áreas de Ocupação Urbana Consolidada ou de Expansão Urbana do Município este percentual poderá ser reduzido de 5% (cinco por cento) para 2,5% (dois e meio por cento).

Como mostra este inciso, o legislador propiciou a oportunidade da doação do percentual do Banco de Terras junto às áreas de “Ocupação Urbana Consolidada ou de Expansão Urbana do Município”, com uma redução de metade da área a ser doada. Isso se justifica, pois nas áreas mais consolidadas por ocupação existe maior infra-estrutura e se pode agregar de forma mais sustentável o adensamento urbano.

No entanto, para autorizar tal alteração, não basta a vontade una do loteador ou da prefeitura, como consta no inciso. Deverá, também, ser feita consulta e emitida uma resolução do Conselho de Desenvolvimento do Município, entidade deliberativa desta matéria, como explicitado no Art. 19 desta lei:

Art. 19 O proprietário/empreendedor poderá, mediante aprovação do Conselho de Desenvolvimento Municipal - CDM, permutar a área correspondente ao percentual do Banco de Terras por área de valor correspondente em outro local da área urbana, ou dar em dinheiro valor equivalente para o Fundo de Habitação e Ambiente FHAMA, ou, ainda, executar obras de requalificação urbana e/ou habitacional em áreas de interesse social no mesmo valor da doação.

Consoante está claro, o legislador quis possibilitar uma maleabilidade no momento de se apresentar o pagamento do Banco de Terras, por entender que o município poderia necessitar dispor de recursos para a criação e implementação de projetos. Contudo não deixou que estas decisões ficassem apenas na mão do gestor local. Ele envolveu o CDM, um conselho formado pela sociedade civil, órgãos ambientais, poder público e sociedades de classe, com autonomia para decidir como serão trabalhados os recursos recebidos pelas permutas.

Instituído em abril de 2005, o CDM se reunia mensalmente até o ano de 2006 com a finalidade de definir as políticas de gestão ambientais e urbanísticas do município. Em junho de 2005 foi criado o FHAMA, que passou a receber recursos de algumas doações do Banco de Terras, além de verbas repassadas por outras entidades ao município destinadas ao gerenciamento do meio ambiente.

4.8 Do parcelamento para condomínios de uso residencial

Passemos agora a avaliar o § 2º do Art. 155, que trata da implantação de condomínios residenciais na ZRE de Guaramiranga. Neste momento a referência legislativa muda e passa a ser a Lei nº 4.591/64, que trata da incorporação e construção de casas em terrenos particulares, não existindo obrigatoriedade da doação de áreas públicas ao município.

No texto do § 2º, foi relatado o seguinte: “Parcelamento para condomínios de uso residencial”. Faz-se necessário acrescentar uma informação pequena, mas de muita importância, “**condomínios fechados**”. Este termo enquadra na forma da Lei Federal nº 4.591/64 os empreendimentos que queiram se instalar, não gerando dúvidas quanto aos loteamentos comuns, os quais, obrigatoriamente, devem disponibilizar 35% das suas áreas para bens públicos, além de não poderem fechar ruas ou apropriar-se de bens públicos.

Como já comentamos, foi delimitado o lote mínimo de 4 ha, conforme estipulado no inciso I do parágrafo anterior.

De acordo com o determinado, será permitida a construção de oito unidades habitacionais, em cada lote mínimo da ZRE. Portanto a cada 4 ha de terreno podem ser construídas oito unidades habitacionais. Este é um dos mais significativos ordenamentos desta lei, pois é deste ponto que se inicia a mensuração dos impactos de um empreendimento sobre o ambiente local. Os dados apresentados pelo legislador neste item da lei são essenciais, porque ele delimita que o adensamento de unidades por lote mínimo será de no máximo oito unidades.

Para mensurarmos o adensamento, basta raciocinarmos assim: a cada meio hectare pode-se construir uma casa. Ou seja, a cada quarteirão (100m x 100m), podem ser construídas duas casas. Pode parecer pouco se compararmos com uma Capital de Estado, mas se considerarmos o meio ambiente local de Guaramiranga a lei deve restringir o uso do solo na área. Quantitativamente, como podemos perceber, o adensamento é bem baixo para os projetos, o que se justifica pela peculiaridade do ambiente local.

Passemos agora ao inciso IV. Depois discutiremos o inciso III, para seguirmos o raciocínio no âmbito das ocupações locais, e desta forma poderemos demonstrar mais detalhadamente como se dá o uso do solo. Vejamos o inciso IV:

IV. Percentuais de áreas privadas: 85% (oitenta e cinco por cento) de área de floresta, 5% (cinco por cento) acesso interno, áreas verdes, espaço de lazer e infra-estrutura básica e 5% (cinco por cento) para ocupação.

Na Figura 11 temos uma visão espacial da ocupação do solo na perspectiva dos índices estipulados por lei, de acordo com a qual as implementações das unidades devem seguir os índices descritos. Como evidenciado, a figura guarda uma área específica para o Banco de Terras, a ser ainda comentado.

ZONA RURAL ESPECIAL
USO CONDOMÍNIO COM MÁXIMO DE OITO CASAS



Figura 11 – Demonstrativo do uso para fins de condomínio de oito casas da ZRE
Fonte: Alexandre Landin, adaptado por Daniel Pagliuca.

Como podemos observar, a figura dá uma noção de como se procederá o uso dos lotes para este tipo de equipamento. Ressaltamos, entretanto, o seguinte: a localização e a implementação final destes empreendimentos deverão ser acompanhadas de licenciamento ambiental de responsabilidade da SEMACE, sendo obrigatório o empreendedor submeter seus projetos a este licenciamento.

No caso em tela não teríamos de falar em doação de áreas públicas, porque todas as áreas deste tipo de empreendimento deveriam ser privadas e todas do condomínio, pois aqui estamos nos apoiando na Lei nº 4.591/64, que trata das incorporações e construção de condomínios de casas que não necessitam realizar doações de áreas públicas ao município, como exposto no capítulo dois desta pesquisa. Porém, no inciso III, o legislador obriga se destinar 5% de área do terreno ao Banco de Terras, o que deve ser seguido pelos empreendedores, pois a lei municipal é legítima para requerer isso.

Como podemos conferir no texto do inciso III, será doado pelo empreendedor “Percentual de áreas públicas: 5% para Banco de Terra de interesse social”. Esta consideração é muito importante, pois o legislador ampliou as responsabilidades do empreendedor que incorpora em doar as terras para o município, defendendo assim a manutenção do instrumento de viabilização da política pública urbanística local.

Houve, portanto, uma regulamentação específica por lei municipal que possibilita a implantação e legalização de tais condomínios, e vai ainda mais além: ao obrigar a destinação correta de áreas a serem protegidas, estipula o montante a ser utilizado e define o percentual a ser doado ao Banco de Terras do município.

Como último ponto a ser relacionado neste momento, esclarecemos: A Lei nº 4.591/64, que regulamenta os condomínios “com vendas de casas térreas ou assobradadas, juntamente com o lote, ou pelo menos com a incorporação da edificação” (MUKAI, 2001, p. 170), deve considerar que os projetos apresentados na Prefeitura Municipal de Guaramiranga e na SEMACE deverão conter o projeto das casas a serem construídas, sua localização e de todos os utensílios urbanísticos que o compõem, como vias, estacionamento, *club house*, piscinas e outros que venham a compor o projeto.

Com algumas alterações, o parágrafo em análise pode ter melhor interpretação pelos utilizadores da lei. Nele estão bem definidos todos os instrumentos e regulamentação a que a lei se propõe. Desse modo, exigem-se apenas algumas alterações, mas como esta pesquisa busca o aprimoramento deste instrumento normativo e pretende contribuir com as políticas públicas locais de uso do solo na ZRE, tais considerações são necessárias para podermos seguir as mudanças cabíveis a estes instrumentos.

4.9 Parcelamento para uso de serviço de hospedagem e/ou lazer

Na legislação também foram contemplados hotéis e pousadas. O § 3º do Art. 155 regulamenta a implementação deste tipo de empreendimento que tem índices similares já comentados sobre os quais apenas teceremos alguns comentários. Segundo o referido texto do § 3º:

- I. Lote mínimo: 40.000,00m² (quarenta mil metros quadrados = 4 ha);
- II. Numero máximo de quartos por lote de 4ha (quatro hectares): 40 (quarenta);
- III. Numero máximo de chalés por lote de 4ha (quatro hectares): 20 (vinte);
- IV. Percentual de áreas públicas: 5% (cinco por cento) para Banco de Terra de interesse social;
- V. Percentuais de áreas privadas: 85% (oitenta e cinco por cento) de área de floresta, 5% (cinco por cento) acesso interno, áreas verdes, espaço de lazer e infra-estrutura básica e 5% (cinco por cento) para ocupação;
- VI. Parte do percentual de ocupação poderá ser utilizada para o sistema viário, áreas verdes, espaços de lazer e infra-estrutura básica. Não se pode usar o percentual destinado ao sistema viário, áreas verdes, lazer e infra-estrutura básica para ocupação;
- VII. O percentual destinado à formação do Banco de Terra poderá ser doado em outras microzonas, sujeito a aprovação da prefeitura. Caso a doação de área para o Banco de Terra seja nas áreas de Ocupação Urbana Consolidada ou de Expansão Urbana do município este percentual poderá ser reduzido de 5% (cinco por cento) para 2,5% (dois e meio por cento).

Como podemos observar, os dois únicos incisos a sofrerem mudanças são o III e o IV, pois eles definem os adensamentos que podem ser dados ao lote mínimo, em caso de construção de hotel ou chalés para fins de hospedagem. Quanto aos outros itens, são similares ao parágrafo anterior.

Para melhor compreensão de usos do solo mostraremos as figuras 12 e 13. Nelas visualizamos como se dá a utilização de cada lote mínimo para hotel e chalés.

ZONA RURAL ESPECIAL
HOTEL COM MÁXIMO DE QUARENTA QUARTOS

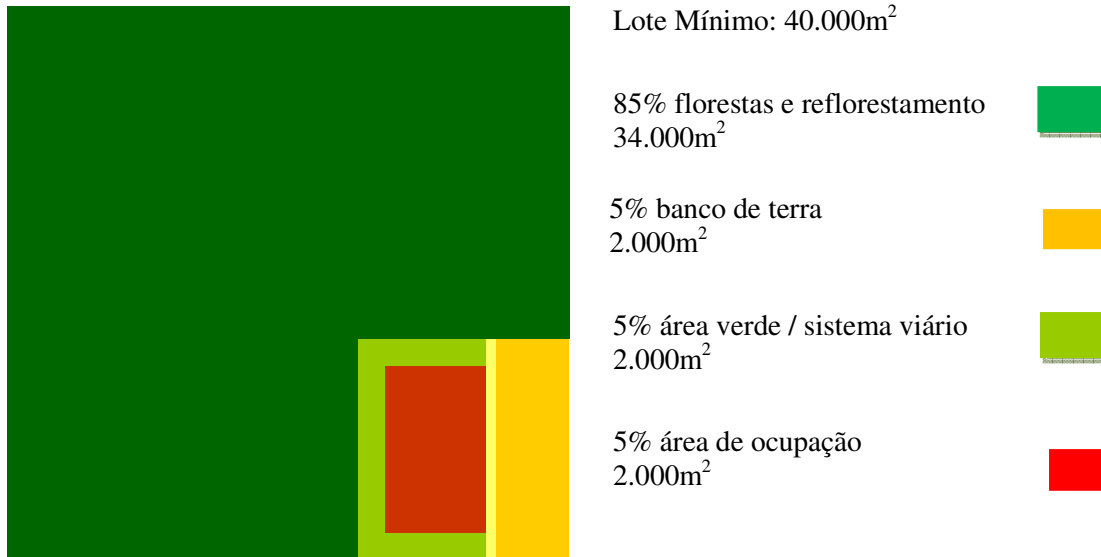


Figura 12 – Demonstrativo do uso para fins de condomínio de hotel com máximo de quarenta quartos da ZRE

Fonte: Alexandre Landin, adaptado por Daniel Pagliuca.

ZONA RURAL ESPECIAL
POUSADA COM CHALÉS – MÁXIMO DE VINTE UNIDADES COM 50m² CADA



Figura 13 – Demonstrativo do uso para fins de condomínio de chalés

Fonte: Alexandre Landin, adaptado por Daniel Pagliuca.

Neste tipo de empreendimento, há uma forte peculiaridade. Não se trata de um condomínio de casas ou parcelamento e sim da construção de uma infra-estrutura hoteleira onde o terreno receberá prédio contendo quartos ou unidades térreas caracterizadas como chalés.

No inciso XXXIV do Art. 2º da Lei Municipal nº 111/05, está bem claro que as unidades destinadas a hotelaria não poderão ser vendidas a pessoas físicas. Este tipo de atividade adstrita fica de posse do cartório por vários donos. Tal tipo de empreendimento se destina a atender a população turística do local. Muitos deles foram instalados antes mesmo da aprovação desta lei, tais como os Chalés das Montanhas, Alto da Serra e Pousada dos Cedros. Como hotelaria existem o Hotel do Senac, Mosteiro e Recreio Clube de Campo, instalados como apartamentos de hotel e com esta natureza de serviço.

Definir as unidades hoteleiras e suas dimensões é fundamental para podermos saber como se procederá o adensamento do lote. Neste aspecto, o legislador pecou em não definir o tamanho de quartos de hotel, diferentemente do ocorrido em relação aos chalés, definidos a seguir no Art. 2º da Lei nº 111/05:

Art. 2º Para o efeito de aplicação das normas de parcelamento, uso e ocupação do solo, constantes desta Lei, as seguintes expressões ficam assim definidas:

...

XXXIV - CHALÉ - unidade habitacional com no máximo 50,00m², dois quartos, para fins turísticos e pertencentes a uma unidade hoteleira com serviços de restaurante, recepção, administração e demais serviços exigidos para fins de hotelaria. Deverá pertencer a pessoa jurídica. É estritamente proibida a propriedade de um chalé por pessoa física.

Embora tenhamos perscrutado o texto legal, não encontramos nenhuma definição de área ou medida que remetesse às dimensões dos quartos de hotel. Resta, assim, uma falha a ser corrigida em uma reforma do texto legal.

Por analogia, poderíamos definir que um quarto de hotel não deveria ser maior que um chalé, pois este tipo de unidade arquitetônica objetiva atender hóspedes em quartos menores. A nosso ver, as unidades hoteleiras deveriam ter áreas até 45m², portanto não seriam superiores aos chalés.

Ao lermos, porém, o inciso VI, do Art. 2º da Lei Municipal nº 111/05, identificamos um novo instrumento, o apart-hotel ou flat. O legislador apresentou uma figura de hotelaria diversa das exibidas anteriormente e utilizadas para o mesmo fim. No nosso entendimento, este instrumento carece de uma regulamentação mais específica, tanto em sua área, como na forma de implementação, propriedade e manutenção. No mencionado inciso, o apart-hotel ou flat está assim definido:

VI. APART-HOTEL OU FLAT– equipamento que tem como característica a utilização conjunta de apartamentos de habitação e hotelaria. Para um equipamento ser classificado como apart-hotel e dentro da categoria de serviços de hospedagem precisa, em seu programa, destinar áreas para a operação da hotelaria e seus serviços (área administrativa, lavanderia para os hóspedes, áreas de apoio diversas, por exemplo), pelo menos uma área destinada para o serviço de café da manhã que atenda, no mínimo, 50% da população do equipamento no pique da ocupação. O acesso de pessoas até o *hall* e portaria deverá ser desimpedido de qualquer controle ou barreira. Outros serviços também podem ser incorporados como: centros de conferência e convenções, salão de festas, *fitness*, sauna, lojas, cyber-café, entre outros.

Não iremos nos ater a esmiuçar o termo apart-hotel ou flat. Nos restringiremos a relatar que as condições de gestão destas unidades são estabelecidas de acordo com os regulamentos do Art. 1.331 e seguintes do novo código civil brasileiro, que trata dos condomínios, com os acréscimos da figura do “*pool*”⁸, onde o dono das unidades poderá deixar o seu apartamento ser alugado por hóspedes que queiram usufruir do sistema de hospedagem existente no prédio e exigido pelas condições e normas do inciso IV, da Lei Municipal de Uso e Ocupação do Solo.

Consoante observamos, este tipo de administração condominial não se mostrou de grande efetividade a até provocou usos divergentes das propostas iniciais. Dependerá de responsabilidade do gestor do condomínio fazer sua efetiva implementação e de suas funções hoteleiras, geradoras de renda e emprego para a comunidade local, considerando a necessidade do emprego de mão-de-obra e o pagamento de impostos pelo exercício das atividades.

Urge se reformar melhor os entendimentos sobre certos instrumentos de hotelaria. Alguns dados são muito vagos (tamanho da unidade hoteleira, por exemplo), deixando em aberto uma série de itens capazes de provocar entendimentos divergentes, e, assim, prejudicar

⁸ Agregação de interesses ou de propriedades de diferentes pessoas para execução de determinado projeto lucrativo para ambas (HOUAISS, 2002). Colocar o imóvel para ser alugado como hotel.

a função da lei que é proteger o ambiente natural, restringindo seu adensamento através da determinação correta de suas funções. A figura dos flats deve ser olhada pelo gestor local com muita cautela, pois estas intervenções deverão trazer benefícios positivos ao município, como a geração de emprego e a tributação de atividade. Do contrário, ela apenas será especulativa e não atenderá a suas funções.

No mais, os índices de áreas e usos são similares aos do parágrafo anterior, ficando bem delimitados dentro de um padrão legal específico, de acordo com o ordenamento pátrio, mais especificamente, as normas do Estatuto da Cidade.

Existe na analisada lei excelente fundamentos para a regulamentação das atividades de uso e ocupação do solo no Município de Guaramiranga. Na presente pesquisa, apenas buscamos aprofundar mais as questões da ocupação do solo em zona rural, objetivando esclarecer preceitos de competência e funcionamento normativos pátrios. Podemos afirmar ter a lei competência e viabilidade para regulamentar a questão, cabendo apenas alguns ajustes para fortalecer ainda mais suas premissas legais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante a realização da nossa pesquisa, tivemos como objetivo geral avaliar se a Lei Municipal nº 111/05, que instituiu a política pública municipal de uso e ocupação dos solos, é apta a regulamentar a implantação de condomínios e/ou loteamentos fechados dentro da Zona Rural Especial de Guaramiranga e, ainda, a legalidade da nomenclatura “Especial”.

Para atingirmos os objetivos essenciais da pesquisa, algumas respostas foram dadas ao longo do caminho. Estas fazem parte de um processo de construção de conhecimento, para que, ao final do nosso trabalho, tivéssemos respostas plausíveis sobre as questões por nós suscitadas.

Estas questões estavam definidas nos objetivos específicos traçados no início do nosso trabalho, os quais tiveram forte influência na construção do conhecimento e foram aplicados no seu curso, demonstrando que a contribuição para o entendimento das questões propostas no início da pesquisa foi atingida.

Desenvolvemos um profundo trabalho sobre a análise dos conflitos legislativos criados entre as leis estaduais que regulamentam a APA e as leis municipais que as aplicam na APA de Baturité, observando-se as inconstitucionalidades das primeiras em detrimento das competências exclusivas do município em legislar sobre o uso e ocupação do solo urbano.

Buscamos refletir criticamente uma idéia para regulamentar a viabilização dos condomínios e loteamentos fechados, não apenas na ZRE do Município de Guaramiranga, mas de forma ampla. Reflexão pertinente em face da matéria ainda não regulamentada em nosso ordenamento jurídico pátrio e que enseja muita discussão junto aos mais variados autores. Conseguimos demonstrar a necessidade da legislação municipal em regular a matéria, além da urgência dos empreendimentos serem caracterizados nas normas federais, Lei nº 6.766/79 e Lei nº 4.591/64, possibilitando, neste entendimento, a viabilidade das intervenções imobiliárias destinadas a estes fins.

Outro ponto essencial deste trabalho foi o de promover uma discussão sobre as competências legislativas dos municípios em instituir normas que regulamentem o uso e a

ocupação do solo na zona rural dos municípios. Diante da grande divergência entre doutrinadores jurídicos sobre a matéria, a competência do município ficou evidente ao longo do trabalho, em virtude do poder de regulamentar o uso do solo rural, considerando-se para tanto os índices e parâmetros legais federais e estaduais, que devem ser respeitados para a real validade da norma jurídica.

Zonas Rurais podem ser Especiais, ou serão apenas rurais? Este questionamento foi constante durante toda a pesquisa. As análises jurídicas transpareceram no amplo processo de pesquisa avaliativo, e, desse modo, viabilizaram entendimentos sobre o tema e nos levaram a concluir que a nomenclatura especial apenas complicou a interpretação da lei, apesar de não ter sido constatada nenhuma ilegalidade na utilização do termo.

Durante o percurso deste trabalho, foram recorrentes dificuldades na obtenção de dados, como um marco legal que sabemos existir, mas que não fora localizado, porquanto não estava acessível em meio impresso ou digitalizado no âmbito da gestão local. Junto à SEMACE e aos empreendedores, os estudos e dados técnicos foram fáceis de serem acessados. Mesmo assim tiveram de ser tratados para serem aqui apresentados.

Contudo, salientamos a grande valia do diário de campo e da observação participante, por meio das quais foi possível aprimorar os resultados da pesquisa. Porém, conforme entendemos, estes instrumentos de trabalho poderiam ter sido mais bem explorados se tivessem sido sistematizados anteriormente. Importante relatar, neste momento, a necessidade de todos aqueles que trabalham com políticas públicas criarem seus bancos de dados para futuras consultas, críticas e avaliações, mesmo que não estejam realizando pesquisa, pois estes registros contribuem para a construção da memória de atividades, situações, momentos e também para gerar um conhecimento rico para experiências futuras.

Ao vivenciar as dificuldades quanto à plena efetivação das políticas urbanísticas ao longo do trabalho, fica bem claro que existem dois desafios enormes a ser enfrentados quanto a essas políticas públicas nas políticas do município estudado. Destes, o primeiro é a real efetivação da norma de uso e ocupação do solo pelo poder público, que necessita de técnicos capacitados, estrutura de gestão e recursos para desenvolver este trabalho; o segundo é quanto à comunidade, e aqui não nos referimos apenas à comunidade local, mas a todos os

interessados em utilizar-se do solo do município, em compreender como funciona e por que existem tais instrumentos e políticas. A divulgação destes instrumentos junto aos cidadãos e responsáveis por cumprir a lei em muito contribuirá para a construção de uma sociedade mais justa e menos conflituosa que realmente compreenda os verdadeiros objetivos destes instrumentos legais: usar e preservar o meio ambiente.

Como sabemos, toda política pública tem um marco legal que a define. Neste sentido, este trabalho debruçou-se sobre a legislação urbanística do Município de Guaramiranga responsável por definir e delimitar os usos do solo no município. Objetivamos desta forma contextualizar a viabilidade desta política pública e propor uma nova leitura deste marco legal para melhorar sua efetividade e aprimorar a eficiência do marco legal apresentado.

Neste diapasão, a avaliação da referida política pública deverá apresentar uma preocupação com a fundamentação jurídica que a orienta, pois só através da análise profunda destes marcos legais é que podemos sugerir novas orientações e propor novos rumos com vistas à evolução do processo construtivo, como é o desenvolvimento e implementação destas políticas.

Concluimos com a proposição de uma nova redação do texto da lei, o qual se encontra em anexo, e tem como objetivo apresentar subsídios à gestão pública para fins de melhoria do marco legal pesquisado.

Considerando as formas, técnicas e métodos de avaliação de políticas públicas, o presente trabalho caracteriza-se como sendo uma avaliação de políticas *ex-post*, pois foi aplicada após sua implementação, no intuito de avaliar os objetivos propostos pela política e se estes foram alcançados. Empregamos a metodologia qualitativa de avaliação utilizando o estudo de caso único.

Como estudo de caso único, pelas características já expostas na introdução deste trabalho, ficam ressalvadas fragilidades. Seria interessante, e se houvesse tempo hábil, a realização de mais um ou dois casos para aprofundar as análises ora apresentadas. Enfatizamos a real necessidade de uma maior abrangência de casos. Entretanto, a nosso ver, o que foi apresentado reforça, talvez como a construção de um modelo, como pode ser a avaliação das

políticas públicas, de forma geral, a partir dos marcos legais criados e como esses contribuem – ou não – para conduzir a efetividade destas políticas.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, P. B. **Direito ambiental**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

ARAÚJO, S. M. V. G. de. **Considerações sobre os condomínios urbanísticos**. Câmara dos deputados. 2004. Disponível em: http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/Camara/internet/publicacoes/estnottec/pdf/2004_2002.pdf Acesso em: 7 jul. 2008.

BASTOS, F. H. **Guaramiranga**: propostas de zoneamento e manejo ambiental. Fortaleza (CE), 2005. 200p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade Federal do Ceará. 2005.

BONAVIDES, P. **Ciência política**. 10ª ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 1994.

BRASIL. Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964. Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias. Disponível em: <http://www.poluicao sonora.adm.br/4591.pdf> Acesso em: 21 abr. 2008.

BRASIL. Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965. Institui o novo Código Florestal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4771.htm Acesso em: 20 nov. 2008.

BRASIL. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6766.htm Acesso em: 20 nov. 2008.

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o Art. 225, parágrafo 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm Acesso em: 20 nov. 2008.

BRASIL. Portaria nº 36, de 26 de agosto de 1997. Estabelece aprovar a Instrução Especial INCRA nº 050/97, que estabelece as Zonas Típicas de Módulo - ZTM e estende a Fração Mínima de Parcelamento - FMP prevista para as capitais dos estados a outros municípios. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/arquivos/0153400512.pdf> Acesso em: 20 nov. 2008.

CEARÁ. Lei nº 13.688, de 24 de novembro de 2005. Estabelece as Diretrizes e Condicionantes Ambientais para a constituição de condomínios de qualquer natureza e edificações para serviços de hospedagem, hotelaria e lazer, na área de proteção ambiental da Serra de Baturité, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis2007/13874.htm> Acesso em: 20 nov. 2008.

CEARÁ. Lei nº 11.411, de 28 de dezembro de 1987. Fica criado o Conselho Estadual do Meio Ambiente - COEMA, vinculado diretamente ao Governador do Estado e com jurisdição

em todo o Estado, com o objetivo de Assessorar o Chefe do Poder Executivo em assuntos de política de proteção ambiental, competindo-lhe especialmente. Disponível em: <http://www.pgj.ce.gov.br/centrosv2/caopemappah/legisla/ceara/lei11411.htm> Acesso em: 20 nov. 2008.

CEARÁ. Lei Municipal nº 111/05. Institui a lei de parcelamento uso e ocupação do solo do Município de Guaramiranga. Disponível em: <http://www.guaramiranga.ce.gov.br/> em 10 dez. 2008.

CEARÁ. Lei nº 13.874, de 18 de janeiro de 2007. Modifica o Art. 3º da Lei nº 13.688, de 24 de novembro de 2005 em seus incisos I, II, III e acrescenta o inciso IV. Disponível em: <http://www.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis2007/13874.htm> Acesso em: 20 nov. 2008.

CHICUTA, K. Condomínio de casas térreas ou assobradadas. In: CASCONI, F. A.; AMORIM, J. R. N. **Condomínio edilício: aspectos relevantes**. São Paulo: Método, 2006. p. 127-152.

CONAMA – CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. Res. nº 10, de 14 de dezembro de 1988. Dispõe sobre a regulamentação das Áreas de Proteção Ambiental-APAs.

COSTA FILHO, A. **Maciço de Baturité**: Ceará. Fortaleza: Quadricolor Editora, 2003.

COSTA FILHO, J. S. **Maciço de Baturité**: Plano de Desenvolvimento Regional. Fortaleza (CE): Expressão Gráfica e Editora, 2004.

COSTA, N. N. **Direito municipal brasileiro**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

CRUZ, E. P.; RODRIGUES, P. Em 2008, metade da população mundial estará vivendo em áreas urbanas, diz relatório da ONU. 2007. [on line] Disponível em: <http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2007/06/27/materia.2007-06-27.3709223479/view> Acesso em: 7 jul. 2008.

DIÁRIO DO NORDESTE. Disponível em: <http://diariodonordeste.globo.com/imagem.asp?Imagem=307563> Acesso em: 6 fev. 2008.

DUARTE, J.; BARROS, A. (Org). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2005.

FACED. Faculdade de Educação/UFC. O acesso para Guaramiranga é feito saindo de Fortaleza através da CE-060, passando-se aí por cidades que compõem a subzona de transição do litoral. Disponível em: <http://www.faced.ufc.br/historia/mapa.jpg> Acesso em: 7 jul. 2008.

FAORO, R. **Os donos do poder**: formação do patronato brasileiro. 3ª ed. São Paulo: Globo, 2001.

FREITAS, W. S. A impossibilidade jurídica da instituição do loteamento fechado. In: DALLARI, A. A.; DI SARNO, D. C. L. **Direito urbanístico e ambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 297-322.

HOLANDA, S. B. **Raízes do Brasil**. 26ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOUAISS, A. **Dicionário eletrônico da língua portuguesa**, Versão 1.0.5ª ed. São Paulo: Editora Objetivo, 2002.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>. Acesso em: 20 nov. 2007.

INCRA – Instituto Nacional de Reforma Agrária. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/>. Acesso em: 20 nov. 2008.

KOJRANSKI, N. Restrições convencionais e legais do loteamento. In: AMORIM, J. R. N.; ELIAS FILHO, R. C. **Direito imobiliário**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p.45-56.

LEMOS, C. A. C. Os primeiros cem anos/24: A partir das rústicas feitorias litorâneas surgem as pioneiras cidades da Colônia, erguidas segundo os padrões da Corte. In: FEFFER, M. **Arte no Brasil**. São Paulo: Abril Cultural, 1979. p. 24-37.

MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. 11ª ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2003.

MATOS, K. S. L.; VIEIRA, S. L. **Pesquisa educacional: o prazer de conhecer**. 2ª ed. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.

MATTA, R. da. **Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

MEIRELLES, H. L. **Direito municipal brasileiro**. 6ª ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 1993.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 21ª ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 1996.

MEIRELLES, H. L. **Direito de construir**. 9ª ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2005.

MINAYO, M. C. S. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: MINAYO, M. C. S. (Org). DESLANDES, S. F.; NETO, O. C.; GOMES, R. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2002.

MUKAI, T. **O estatuto da cidade: anotações à Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. São Paulo: Saraiva, 2001.

MUKAI, T. **Direito urbano e ambiental**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Fórum, 2006.

PEREIRA, M. S.; COSTA, T. T. Habitação de alto padrão e impactos ambientais. In: ROMERIO, M. A.; PHILIPPI JR, A.; BRUNA, G. C. **Panorama ambiental da metrópole de São Paulo**. São Paulo: Signus Editora, 2004. p. 447-476.

PINHEIRO, F. J. Mundos em confrontos: povos nativos e europeus na disputa pelo território. In: SOUZA, S. de. **Uma nova história do Ceará**. 2ª ed. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002. p. 17-55.

PIRES, L. M. F. Regularização de loteamentos: os loteamentos fechados. In: AMORIM, J. R. N.; ELIAS FILHO, R. C. **Direito imobiliário**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p. 57-76.

PLANEJAMENTO BIORREGIONAL DO MACIÇO DE BATURITÉ – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Planejamento Biorregional do Maciço de Baturité**. Fortaleza: Banco do Nordeste, 2002.

PRADO JR, C. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2006.

PROURB - Projeto de Desenvolvimento Urbano e Gestão de Recursos Hídricos. 2001. Secretaria de Desenvolvimento Local e Regional do Estado do Ceará. Disponível em: http://conteudo.ceara.gov.br/content/aplicacao/sdlr/desenv_urbano/gerados/prourb.asp Acesso em: 29 dez. 2008.

REALE, M. **Lições preliminares de direito**. 17ª ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

RIBEIRO, D. **O povo brasileiro: evolução e o sentido do Brasil**. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

RODRIGUES, R. C.; AMARAL, A. C. A.; SALES JÚNIOR, L. G. Aves do Maciço de Baturité, Ceará. João Pessoa: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, 2004.

SEMACE. Decreto nº 13.129, de 20 de fevereiro de 1979. Cria o Parque Ecológico de Guaramiranga, em uma gleba de terra compreendida nos municípios de Guaramiranga e Pacoti na Serra de Baturité. Disponível em: http://www.semace.ce.gov.br/biblioteca/legislacao/conteudo_legislacao.asp?cd=326 Acesso em: 20 nov. 2008.

SEMACE. Decreto nº 20.956, de 18 de setembro de 1990. Dispõe sobre a necessidade da participação efetiva dos municípios quanto às questões ambientais na gestão dos recursos naturais existentes na região da APA da Serra de Baturité, de acordo com os princípios da vida sustentável. Disponível em: http://www.semace.ce.gov.br/biblioteca/legislacao/conteudo_legislacao.asp?cd=56 Acesso em: 20 nov. 2008.

- SILVA, J. A. da. **Curso de direito constitucional positivo**. 10ª ed. São Paulo: Revista, 1994.
- SILVA, J. A. da. **Direito urbanístico brasileiro**. 5ª ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2008.
- SOUZA, S. de. **Uma nova história do Ceará**. 2ª ed. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.
- TEMER, M. **Elementos de direito constitucional**. 11ª ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 1995.
- VASCONCELOS, A. **Teoria geral do direito: teoria da norma jurídica**. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 1996.
- VENOSA, S. S. **Direito Civil: direitos reais**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2003
- VILLAÇA, F. J. M. As ilusões do plano diretor. 2005 [on line]. Disponível em: http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/pdfs/A%20ILUSAO_DO_PLANO%20DIRETOR.pdf Acesso em: 7 jul. 2008.
- VILLAÇA, F. J. M. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Lincoln Institute, 2001.
- YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ANEXOS

ANEXO A

TEXTO DA LEI MUNICIPAL Nº 111/05 E SEUS ANEXOS

TÍTULO IV

DO PARCELAMENTO, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO NA ZONA RURAL ESPECIAL

CAPÍTULO I

DIRETRIZES GERAIS PARA A ZONA RURAL ESPECIAL

- Art. 135 - Zona Rural Especial é toda área onde ocorram núcleos de povoamento com características urbanas no interior do município, devendo ser priorizados para estas áreas os usos de serviços de hospedagem, lazer, turismo, residencial unifamiliar, de propriedade rural e demais usos de baixa densidade e impacto ambiental.
- Art. 136 - Na zona rural especial do município de Guaramiranga deverá ser incentivada a diversificação de atividades e formas de ocupação que promovam:
- I. A preservação e proteção ambiental;
 - II. Adequação à capacidade de suporte dos ecossistemas;
 - III. O aprimoramento das culturas tradicionais e inserção de novas culturas com a utilização de tecnologias modernas e sustentáveis;
 - IV. A geração de emprego e renda para a população;
 - V. Melhoria da qualidade de vida da população;
 - VI. A preservação dos hábitos, costumes, história e cultura das comunidades locais/nativas;
 - VII. O desenvolvimento do turismo rural e ecológico;
 - VIII. O desenvolvimento do artesanato e da produção agrícola familiar;
 - IX. Proteção aos monumentos naturais, históricos e culturais.
- Art.137 - Deverão ser desestimuladas atividades e padrões de ocupação que promovam:
- I. O êxodo rural;
 - II. A urbanização e adensamento populacional;
 - III. A degradação ambiental;
 - IV. A geração de tráfego, poluição sonora e visual;
 - V. O desenvolvimento agrícola e atividades extrativistas em larga escala.
- Art.138 - Os parâmetros para construção de edificações na Zona Rural Especial seguem o código de obras e posturas municipais.
- Art.139 - A execução e/ou ampliação de infra-estrutura básica (água, esgoto, drenagem, energia, pavimentação de vias) para a Zona Rural Especial é de responsabilidade dos proprietários das glebas, salvo os casos onde seja comprovada a impossibilidade financeira do proprietário.
- Art.140 - Os projetos de empreendimentos devem acompanhar projetos de infra-estrutura básica a serem aprovados pela prefeitura municipal e pela SEMACE.
- Art.141 - As glebas que contenham parte das terras em áreas urbanas e parte em Zona Rural Especial deverão obedecer aos parâmetros de parcelamento, uso e ocupação da zona onde pertença a maior parte da propriedade.
- Art.142 - Todas as alterações de parcelamento, uso e ocupação do solo, e construções na Zona Rural Especial deverão obter licenças na prefeitura Municipal de Guaramiranga e na SEMACE.

- Art.143 - Os projetos de parcelamento e edificações só serão aprovados se estiverem integralmente de acordo com esta Lei.
- Art.144 - Os critérios de parcelamento, uso e ocupação do solo não detalhados neste Título deverão seguir as demais disposições desta Lei.
- Art.145 - As vias de acesso às propriedades rurais deverão partir do sistema viário estruturante municipal (CE's) e das estradas rurais existentes, adequando-se entre si através da continuidade e alinhamento dos prolongamentos.
- Art.146 - Caberão aos proprietários rurais a execução e manutenção de vias, pontes ou passagens molhadas, e a compra de terras de terceiros para criação de vias de acesso às suas propriedades.
- Art.147 - As glebas resultantes de parcelamento deverão ter divisa lindeira à via oficial de veículos ou via de acesso interna.
- Art.148 - As terras e construções existentes anteriores à aprovação desta Lei, com dimensões menores do que as exigidas, poderão ter permissão para construção desde que respeitando os parâmetros de ocupação para a Zona Rural Especial.
- Art.149 - As lagoas e cursos d'água não poderão ser modificados, aterrados ou desviados.
- Art.150 - As áreas de florestas e de preservação permanente que foram degradadas deverão ser alvo de recuperação ambiental e reflorestamento.
- Art.151 - As Áreas de Reserva Florestal e Reflorestamento poderão coincidir com as Áreas de Preservação Permanente, áreas dos recursos hídricos e suas respectivas Faixas Marginais, Áreas de Domínio ou Servidão relativas a rodovias, ferrovias e redes de alta tensão e demais áreas *non aedificandi*, e todas as áreas descritas no Artigo 11 desta lei.
- Art.152 - Nos projetos de parcelamento, a ocupação e vias internas devem considerar o perfil natural (topografia) e a vegetação nativa, não planificando e escavando os terrenos, evitando assim a erosão, e contendo o desmatamento na taxa máxima permitida.
- Art. 153 - O proprietário / empreendedor poderá, mediante aprovação do Conselho de Desenvolvimento Municipal – CDM, permutar a área correspondente ao percentual do Banco de Terras por área de valor correspondente em outro local da área urbana ou rural especial ou dar em dinheiro valor equivalente para o Fundo de Habitação e Ambiente FHAMA, ou executar obras de requalificação urbana e/ou habitacional em áreas de interesse social no mesmo valor da doação.

CAPÍTULO II

DO PARCELAMENTO DO SOLO NA ZONA RURAL ESPECIAL

- Art.154 - Fica o parcelamento, uso e ocupação do solo na zona rural especial sujeita às disposições do Título II, Capítulo I.
- Art.155 - O parcelamento do solo na Zona Rural Especial deverá seguir os seguintes critérios:
- § 1º – Parcelamentos em geral:
- I. O Lote mínimo na zona rural especial é de 40.000,00m² (quarenta mil metros quadrados);
 - II. Percentual de áreas para uso privado: 85% (oitenta e cinco por cento) Florestas, 5% (cinco por cento) para ocupação e 1% (um por cento) acesso viário interno, área verdes internas e infra-estrutura;
 - III. Percentual de áreas públicas: 4% (quatro por cento) para sistema viário e 5% (cinco por cento) para o Banco de Terras de interesse social.

- IV. Caso o percentual destinado ao sistema viário externo não seja utilizado em sua totalidade, o percentual remanescente deverá ser destinado às áreas de floresta.
- V. Parte do percentual de ocupação poderá ser utilizada para o sistema viário, áreas verdes, espaços de lazer e infra-estrutura básica. Não se pode usar o percentual destinado ao sistema viário, áreas verdes, lazer e infra-estrutura básica para ocupação.
- VI. O percentual destinado à formação do Banco de Terra poderá ser doado em outras microzonas, sujeito a aprovação da prefeitura. Caso a doação de área para o Banco de Terra seja nas áreas de Ocupação Urbana Consolidada ou de Expansão Urbana do Município este percentual poderá ser reduzido de 5% (cinco por cento) para 2,5% (dois e meio por cento).

§ 2º – Parcelamento para condomínios de uso residencial:

- I. Lote mínimo: 40.000,00m² (quarenta mil metros quadrados = 4 ha);
- II. Número de unidades habitacionais máximas por lote de 4ha (quatro hectares): 08 (oito);
- III. Percentual de áreas públicas: 5% (cinco por cento) para Banco de Terra de interesse social;
- IV. Percentuais de áreas privadas: 85% (oitenta e cinco por cento) de área de floresta, 5% (cinco por cento) acesso interno, áreas verdes, espaço de lazer e infra-estrutura básica e 5% (cinco por cento) para ocupação;
- V. Parte do percentual de ocupação poderá ser utilizado para o sistema viário, áreas verdes, espaços de lazer e infra-estrutura básica. Não se pode usar o percentual destinado ao sistema viário, áreas verdes, lazer e infra-estrutura básica para ocupação;
- VI. O percentual destinado à formação do Banco de Terra poderá ser doado em outras microzonas, sujeito a aprovação da prefeitura. Caso a doação de área para o Banco de Terra seja nas áreas de Ocupação Urbana Consolidada ou de Expansão Urbana do município este percentual poderá ser reduzido de 5% (cinco por cento) para 2,5% (dois e meio por cento), sujeito à aprovação da prefeitura.

§ 3º – Parcelamento para uso de serviço de hospedagem e/ou lazer:

- I. Lote mínimo: 40.000,00m² (quarenta mil metros quadrados = 4 ha);
- II. Número máximo de quartos por lote de 4ha (quatro hectares): 40 (quarenta);
- III. Número máximo de chalés por lote de 4ha (quatro hectares): 20 (vinte);
- IV. Percentual de áreas públicas: 5% (cinco por cento) para Banco de Terra de interesse social;
- V. Percentuais de áreas privadas: 85% (oitenta e cinco por cento) de área de floresta, 5% (cinco por cento) acesso interno, áreas verdes, espaço de lazer e infra-estrutura básica e 5% (cinco por cento) para ocupação;
- VI. Parte do percentual de ocupação poderá ser utilizada para o sistema viário, áreas verdes, espaços de lazer e infra-estrutura básica. Não se pode usar o percentual destinado ao sistema viário, áreas verdes, lazer e infra-estrutura básica para ocupação;
- VII. O percentual destinado à formação do Banco de Terra poderá ser doado em outras microzonas, sujeito a aprovação da prefeitura. Caso a doação de área para o Banco de Terra seja nas áreas de Ocupação Urbana Consolidada ou de

Expansão Urbana do município este percentual poderá ser reduzido de 5% (cinco por cento) para 2,5% (dois e meio por cento).

Art. 156 - Os parâmetros para a ocupação de edificações na Zona Rural Especial estão definidos no Anexo V, desta Lei.

CAPÍTULO III

DO USO DO SOLO NA ZONA RURAL ESPECIAL

Art. 157 - São usos permitidos na zona rural especial:

- I. Agricultura, agroindústria, pesca, aquíicultura, pecuária, e extrativismo exclusivamente com manejo sustentável;
- II. Usos para serviços de turísticos e/ou lazer com ocupação sustentável, como:
 - a) Hotéis e pousadas;
 - b) Condomínios;
 - c) Restaurantes;
 - d) Lazer.
- III. Habitações unifamiliares;
- IV. Vilas rurais de interesse social;
- V. C7 – Comércio Rural – São os estabelecimentos comerciais de até 125,00m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) destinados à venda de produtos de conveniência pertencentes a um lote mínimo rural de 40.000,00m² (quarenta mil metros quadrados), ou inseridos em empreendimentos de serviços de hospedagem, turísticos, de lazer ou condomínio residencial para comercialização de produtos tais como: hortifrutigranjeiros, grãos, laticínios, carnes, peixes, bebidas, acessórios, presentes, bijuterias, mercearia, armarinhos, joalheria, papelaria, livros, discos e fitas, perfumes, artesanato, artigos para festas, artigos religiosos, bicicletas, biscoitos e doces, cosméticos, camisarias, boutique, brinquedos, charutaria, confeitaria/doceria/pastelaria, drogaria/farmácia, ferragens/ferramentas, artefatos de metal, artigos medicinais, adega, filatelia/numismática, flores, gêneros alimentícios, jóias, jornais/revistas, massas alimentícias, material de limpeza, produtos naturais, quadros e molduras, raízes e plantas.

Art. 158 - Não são permitidos na zona rural especial os usos de comércio e serviços de porte maior que 125,00m² (cento e vinte e cinco metros quadrados).

ANEXO I A – TABELA DO MACROZONEAMENTO

TABELA DO MACROZONEAMENTO			
MACROZONAS	ÁREA (m ²)	%	CARACTERÍSTICAS
Área Urbana Consolidada (AU)	221767,80	2,83%	Áreas que correspondem aos bairros já existentes onde existem infra-estrutura de abastecimento de água, energia elétrica e arruamento com pavimentação.
Área de Expansão Urbana (AEU)	557.007,40	7,10%	Áreas dentro do perímetro urbano sem ocupação ou de ocupação rarefeita, disponíveis para uma ocupação urbana mais adensada, desde que não se caracterizem por áreas de preservação ambiental.
Área de Preservação Permanente (APP)	2.573.320,70	32,84%	Áreas dentro do perímetro urbano constituídas pelos topos de morro e encostas com declividade acima de 45°.
Área de Interesse Ambiental e Turístico (AIAT)	4.377.635,50	55,86%	Áreas dentro do perímetro urbano constituídas pelas bases de morro e encostas com declividade de 13°30' e 45°.
Faixa de Preservação de recursos hídricos (FP)	106.973,50	1,37%	Áreas de proteção e preservação contíguas aos mananciais.
Zona Urbana Total	7.836.704,90	100%	

ANEXO II A – TABELA DO PARCELAMENTO DO SOLO (CONTINUAÇÃO)

INDICADORES DE PARCELAMENTO POR MICROZONAS	
MICROZONEAMENTO	PERCENTUAIS DE PARCELAMENTO
ÁREA DE INTERESSE AMBIENTAL E TURÍSTICO	<p>Lote mínimo: 25.000m²;</p> <p>Testada mínima: a ser avaliada pela Prefeitura;</p> <p>Percentual de áreas para uso privado: 85% Florestas, 5% para ocupação e 1% acesso viário interno e área verdes internas;</p> <p>Percentual de áreas públicas: 4% para sistema viário e infra-estrutura básica e 5% para o Banco de Terras de interesse social;</p> <p>Caso o percentual destinado ao sistema viário externo não seja utilizado em sua totalidade, o percentual remanescente deverá ser destinado às áreas de floresta;</p> <p>Parte do percentual de ocupação poderá ser utilizado para o sistema viário, áreas verdes, espaços de lazer e infra-estrutura básica. Não se pode usar o percentual destinado ao sistema viário, áreas verdes, lazer e infra-estrutura básica para ocupação;</p> <p>O percentual destinado à formação do Banco de Terra poderá ser doado em outras microzonas, sujeito a aprovação da prefeitura. Caso a doação de área para o Banco de Terra seja nas áreas de Ocupação Urbana Consolidada ou de Expansão Urbana do município este percentual poderá ser reduzido de 5% para 2,5%.</p>
ZONA RURAL ESPECIAL	<p>Lote mínimo: 40.000m²;</p> <p>Testada mínima: a ser avaliada pela Prefeitura;</p> <p>Percentual de áreas para uso privado: 85% Florestas, 5% para ocupação e 1% acesso viário interno e área verdes internas;</p> <p>Percentual de áreas públicas: 4% para sistema viário e infra-estrutura básica e 5% para o Banco de Terras de interesse social;</p> <p>Caso o percentual destinado ao sistema viário externo não seja utilizado em sua totalidade, o percentual remanescente deverá ser destinado às áreas de floresta;</p> <p>Parte do percentual de ocupação poderá ser utilizado para o sistema viário, áreas verdes e espaços de lazer. Não se pode usar o percentual destinado ao sistema viário, áreas verdes, lazer e infra-estrutura básica;</p> <p>O percentual destinado à formação do BT poderá ser doado em outras microzonas, sujeito a aprovação da prefeitura. Caso a doação de área para o BT seja nas áreas de Ocupação Urbana Consolidada ou de Expansão Urbana, o percentual poderá ser reduzido de 5% para 2,5%.</p>

Obs. 1: As Áreas de Preservação Permanente e as Faixas de Preservação dos Recursos hídricos não podem ser loteadas ou desmembradas.

Obs. 2: A extensão mínima da quadra é de 50m e a profundidade máxima é de 250m para as microzonas ARU, ATU e AEU.

Obs. 3: Os lotes existentes com dimensões inferiores às permitidas nesta lei só poderão ser ocupados com o uso residencial unifamiliar devendo seguir os parâmetros de ocupação estabelecidos nesta lei. Ver capítulo e tabelas referente a ocupação.

ANEXO III A – TABELA DO PARCELAMENTO DO SOLO PARA CONDOMÍNIOS
DE USO RESIDENCIAL

INDICADORES DE PARCELAMENTO POR MICROZONAS	
MICROZONEAMENTO	PERCENTUAIS DE PARCELAMENTO
ÁREA DE RENOVAÇÃO URBANA (ARU)	<p>Lote mínimo: 1.000,00m²;</p> <p>Número de unidades habitacionais máxima por lote: 04;</p> <p>Percentuais de áreas públicas: 10% áreas verdes, 5% para uso institucional, e 5% para Banco de Terras;</p> <p>Os parâmetros de ocupação deverá seguir os critérios estabelecidos nesta lei. Ver tabelas em anexo.</p>
ÁREA DE TRANSFORMAÇÃO URBANA (ATU)	<p>Lote mínimo: 1.000,00m²;</p> <p>Número de unidades habitacionais máxima por lote: 04;</p> <p>Percentuais de áreas públicas: 10% áreas verdes, 5% para uso institucional, e 5% para Banco de Terras;</p> <p>Os parâmetros de ocupação deverá seguir os critérios estabelecidos nesta lei. Ver tabelas em anexo.</p>
ÁREA DE EXPANSÃO URBANA	<p>Lote mínimo: 5.000,00m²;</p> <p>Número de unidades habitacionais máxima por lote: 2;</p> <p>Percentual de áreas públicas: 10% para áreas verdes, 5% para uso institucional e 5% para Banco de Terra de interesse social;</p> <p>Percentuais de áreas privadas: 20% de área de floresta, 15% acesso interno, áreas verdes e espaço de lazer;</p> <p>Os parâmetros de ocupação deverá seguir os critérios estabelecidos nesta lei. Ver tabelas em anexo.</p>
ÁREA DE INTERESSE AMBIENTAL E TURÍSTICO	<p>Lote mínimo: 25.000,00m²;</p> <p>Numero de unidades habitacionais máximas por lote: 08;</p> <p>Percentual de áreas públicas: 5% para Banco de Terra de interesse social;</p> <p>Percentuais de áreas privadas: 85% de área de floresta, 5% acesso interno, áreas verdes, espaço de lazer e infra-estrutura básica e 5% para ocupação;</p> <p>Parte do percentual de ocupação poderá ser utilizado para o sistema viário, áreas verdes, espaços de lazer e infra-estrutura básica. Não se pode usar o percentual destinado ao sistema viário, áreas verdes, lazer e infra-estrutura básica para ocupação;</p>

	<p>O percentual destinado à formação do Banco de Terra poderá ser doado em outras microzonas, sujeito a aprovação da prefeitura. Caso a doação de área para o Banco de Terra seja nas áreas de Ocupação Urbana Consolidada ou de Expansão Urbana do município este percentual poderá ser reduzido de 5% para 2,5%. O percentual destinado ao Banco de Terra poderá ser doado em outro terreno, sujeito a aprovação pela prefeitura;</p>
ZONA RURAL ESPECIAL	<p>Lote mínimo: 40.000,00m²; Número de unidades habitacionais máximas por lote: 08; Percentual de áreas públicas: 5% para Banco de Terra de interesse social; Percentuais de áreas privadas: 85% de área de floresta, 5% acesso interno, áreas verdes, espaço de lazer e infraestrutura básica e 5% para ocupação; Parte do percentual de ocupação poderá ser utilizado para o sistema viário, áreas verdes, espaços de lazer e infraestrutura básica. Não se pode usar o percentual destinado ao sistema viário, áreas verdes, lazer e infraestrutura básica para ocupação; O percentual destinado à formação do Banco de Terra poderá ser doado em outras microzonas, sujeito a aprovação da prefeitura. Caso a doação de área para o Banco de Terra seja nas áreas de Ocupação Urbana Consolidada ou de Expansão Urbana do município este percentual poderá ser reduzido de 5% para 2,5%. O percentual destinado ao Banco de Terra poderá ser doado em outro terreno, sujeito a aprovação pela prefeitura.</p>

ANEXO III A – TABELA DO PARCELAMENTO DO SOLO PARA USO DE SERVIÇO DE HOSPEDAGEM E/OU LAZER

INDICADORES DE PARCELAMENTO POR MICROZONAS	
MICROZONEAMENTO	PERCENTUAIS DE PARCELAMENTO
ÁREA DE RENOVAÇÃO URBANA (ARU)	<p>Lote mínimo: 1.000,00m²; Número máximo de quartos por lote: 08; Número máximo de chalés por lote: 04 chalés; Percentuais de áreas públicas: 10% áreas verdes, 5% para uso institucional, e 5% para Banco de Terras; Os parâmetros de ocupação deverá seguir os critérios estabelecidos nesta lei. Ver tabelas em anexo.</p>
ÁREA DE TRANSFORMAÇÃO URBANA (ATU)	<p>Lote mínimo: 500,00m²; Número máximo de quartos por lote: 08;</p>

	<p>Número máximo de chalés por lote: 04 chalés;</p> <p>Percentuais de áreas públicas: 10% áreas verdes, 5% para uso institucional, e 5% para Banco de Terras;</p> <p>Os parâmetros de ocupação deverá seguir os critérios estabelecidos nesta lei. Ver tabelas em anexo.</p>
ÁREA DE EXPANSÃO URBANA	<p>Lote mínimo: 5.000,00m²;</p> <p>Número máximo de quartos por lote: 35;</p> <p>Número máximo de chalés por lote: 16 chalés;</p> <p>Percentual de áreas públicas: 10% para áreas verdes, 5% para uso institucional e 5% para Banco de Terra de interesse social;</p> <p>Percentuais de áreas privadas: 20% de área de floresta, 15% acesso interno, áreas verdes e espaço de lazer;</p> <p>Os parâmetros de ocupação deverá seguir os critérios estabelecidos nesta lei. Ver tabelas em anexo.</p>
ÁREA DE INTERESSE AMBIENTAL E TURÍSTICO	<p>Lote mínimo: 25.000,00m²;</p> <p>Número máximo de quartos por lote: 25;</p> <p>Número máximo de chalés por lote: 16 chalés;</p> <p>Percentual de áreas públicas: 5% para Banco de Terra de interesse social;</p> <p>Percentuais de áreas privadas: 85% de área de floresta, 5% acesso interno, áreas verdes, espaço de lazer e infra-estrutura básica e 5% para ocupação;</p> <p>Parte do percentual de ocupação poderá ser utilizado para o sistema viário, áreas verdes, espaços de lazer e infra-estrutura básica. Não se pode usar o percentual destinado ao sistema viário, áreas verdes, lazer e infra-estrutura básica para ocupação;</p> <p>O percentual destinado à formação do Banco de Terra poderá ser doado em outras microzonas, sujeito a aprovação da prefeitura. Caso a doação de área para o Banco de Terra seja nas áreas de Ocupação Urbana Consolidada ou de Expansão Urbana do município este percentual poderá ser reduzido de 5% para 2,5%.</p>
ZONA RURAL ESPECIAL	<p>Lote mínimo: 40.000,00m²;</p> <p>Número máximo de quartos por lote: 40;</p> <p>Número máximo de chalés por lote: 20 chalés;</p> <p>Percentual de áreas públicas: 5% para Banco de Terra de interesse social;</p> <p>Percentuais de áreas privadas: 85% de área de floresta, 5% acesso interno, áreas verdes, espaço de lazer e infra-estrutura básica e 5% para ocupação;</p>

Parte do percentual de ocupação poderá ser utilizado para o sistema viário, áreas verdes e espaços de lazer. Não se pode usar o percentual destinado ao sistema viário, áreas verdes, lazer e infra-estrutura básica para ocupação;

O percentual destinado à formação do Banco de Terra poderá ser doado em outras microzonas, sujeito a aprovação da prefeitura. Caso a doação de área para o Banco de Terra seja nas áreas de Ocupação Urbana Consolidada ou de Expansão Urbana do município este percentual poderá ser reduzido de 5% para 2,5%. O percentual destinado ao Banco de Terra poderá ser doado em outro terreno, sujeito a aprovação pela prefeitura.

ANEXO IV A – DISTRIBUIÇÃO DO USO DO SOLO POR MICROZONA

Uso do Solo	ARU	ATU	AIE	TVE	AIS	AEU	AIAT	APP/FP	ZRE
R 1.1	A	A	P	A	P	I	I	I	I
R 1.2	A	A	I	I	I	I	I	I	I
R 1.3	A	A	I	I	I	I	I	I	I
R 1.4	I	I	I	I	I	A	I	I	I
R 1.5	I	I	I	I	I	I	A	I	I
R 1.6	I	I	I	I	I	I	I	I	A
R 2.1	A	A	I	P ²	P	I	I	I	I
R 2.2	A	A	I	P ²	P ²	I	I	I	I
R 2.3	A	A	I	P ²	P	I	I	I	I
R 3.1	A	A	I	P ²	I	I	I	I	I
R 3.2	A	A	I	I	I	I	I	I	I
R 3.3	I	I	I	I	I	A	I	I	I
R 3.4	I	I	I	I	I	I	A	I	I
R 3.5	I	I	I	I	I	I	I	I	A
R 4	A	A	A	A	A	P ⁴	I	I	I
R 5	P	P	P ²	P ²	P ²	P ³	I	I	I
R 6	A	A	A	A	A	A	I	I	I
R7	A	A	P	P	A	A	P	I	P
C 1	A	A	P ²	P ²	P ²	I	I	I	I
C 2	A	P	I	I	I	I	I	I	I
C 3	P ⁶	I	I	I	I	I	I	I	I
C 4	A	P	I	I	I	I	I	I	I

A – uso adequado

P – permitido com restrições a serem avaliadas pelo CDM

I - uso inadequado

ANEXO IV A – DISTRIBUIÇÃO DO USO DO SOLO POR MICROZONA
(CONTINUAÇÃO)

Uso do Solo	ARU	ATU	AIE	TVE	AIS	AEU	AIAT	APP / FP	ZRE
C 5	I	I	I	I	I	A	I	I	I
C 6	I	I	I	I	I	I	A	I	I
C 7	I	I	I	I	I	I	I	I	A
S 1.1	A	A	I	I	I	I	I	I	I
S 1.2	A	A	I	I	I	I	I	I	I
S 1.3	I	I	I	I	I	A	I	I	I
S 1.4	I	I	I	I	I	I	A	I	I
S 2.1	A	A	I	I	I	A ⁵	I	I	I
S 2.2	A	A	I	I	I	A ⁵	I	I	I
S 3.1	A	A	I	I	I	A ⁵	I	I	I
S 3.2	A	A	I	I	I	A ⁵	I	I	I
S 4.1	A	A	I	I	I	A ⁵	I	I	I
S 4.2	A	A	I	I	I	A ⁵	I	I	I
S 4.3	I	I	I	I	I	A	I	I	I
S 5	I	I	I	I	I	I	I	I	A
S 6.1	A	A	I	I	I	I	I	I	I
S 6.2	A	A	I	I	I	I	I	I	I
S 7.1	A	A	I	I	I	A ⁵	I	I	I
S 7.2	A	A	I	I	I	A ⁵	I	I	I
IN 1.1	A	A	I	I	I	A ⁵	I	I	I
IN 1.2	P	P	I	I	I	P	I	I	I
IN 2.1	A	A	I	I	I	A ⁵	I	I	I
IN 2.2	P	P	I	I	I	P	I	I	I
IN 3.1	A	A	I	I	I	A ⁵	I	I	I
IN 3.2	P	P	I	I	I	P	I	I	I
IN 4.1	A	A	I	I	I	A ⁵	I	I	I
IN 4.2	P	P	I	I	I	P	I	I	I
UM	A ⁷	A ⁷	A ⁷	A ⁷	A ⁷	A ⁷	A ⁷	I	A ⁷
INNP	A	P	I	I	I	I	I	I	I

A – uso adequado; P – permitido com restrições a serem avaliadas pela CDU; I – uso inadequado

Obs. 1 - Adequado, porém observando o tamanho dos lotes permitidos em cada Microzona.

Obs. 2 - Permitido, desde que utilizando os parâmetros para edificações para população de baixa renda.

Obs. 3 - Permitido, em terreno maior ou igual a 5.000m².

Obs. 4 - Permitido, se o lote mínimo for 5.000m².

Obs. 5 - Permitido, se localizado em vila comercial com lote mínimo de 5.000m².

Obs. 6 - Permitido, desde que seja realizado apenas em edificações com arquitetura condizente com a paisagem local a ser avaliada pela CDU.

Obs. 7- Adequado, desde que ambos os usos sejam permitidos na Microzona.

ANEXO V A – PARÂMETROS PARA A OCUPAÇÃO

INDICADORES DE OCUPAÇÃO URBANA: ZONA RURAL ESPECIAL

USOS	ÁREA DO LOTE	TX. DE FLORESTA	LOTE TESTADA MÍN.	TX. DE OCUP. MÁX.	TX. DE PERMEAB. MÍN.	INDICE DE APROV. MÁX.	Nº DE PVTOS	H. MÁX. DA EDIFIC. (M)	RECUO DE FRENTE (M)	RECUO LATERAL (M)	RECUO DE FUNDO (M)
R1.6 – Unifamiliar	≥ 40.000m ²	85%	-	5%	85% ⁴	0,05	2	8,50 ¹	10,00	5,00	7,00
R3.5 – Condo. res.	≥ 40.000m ²	85%	-	5%	85% ⁴	0,08	2	8,50 ¹	3,00 ⁵	2,50 ⁵	3,00 ⁵
R7 – Vilas Int. Social	≥ 320m ²	-	-	75%	10%	1,50	2	8,50 ¹	2,00	-	3,00
C7 – Comercio ³	125m ³	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
S 5 – Serviços	≥ 40.000m ²	85%	-	5%	85% ⁴	0,10	3	13,50 ¹	10,00	5,00	7,00
UM – Uso Misto	≥ 40.000m ²	85%	-	5%	85% ⁴	0,080	2	8,50 ¹	10,00	5,00	7,00

Obs.1 – As caixas d'água e elevadores poderão exceder a altura máxima permitida desde que seja um elemento independente da cobertura.

Obs. 2 – É permitido encostar em uma das laterais.

Obs. 3 – Comércio de pequeno porte permitido somente se inserido em um empreendimento de serviços de hospedagem, turismo, lazer e/ou condomínio.

Obs. 4 - A taxa de floresta pode ser utilizada para o cálculo da taxa de permeabilidade.

Obs. 5- Recuos referentes às edificações internas do condomínio.

ANEXO B

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 15 DE NOVEMBRO DE 1988

Capítulo VI

Do Meio Ambiente

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

ANEXO C

LEI Nº 4.771, DE 15 DE SETEMBRO DE 1965.

Institui o novo Código Florestal.

Art. 1º As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade, com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem.

Parágrafo único. As ações ou omissões contrárias às disposições deste Código na utilização e exploração das florestas são consideradas uso nocivo da propriedade (art. 302, XI *b*, do Código de Processo Civil).

Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

a) ao longo dos rios ou de outro qualquer curso d'água, em faixa marginal cuja largura mínima será:

1 - de 5 (cinco) metros para os rios de menos de 10 (dez) metros de largura;

2 - igual à metade da largura dos cursos que meçam de 10 (dez) a 200 (duzentos) metros de distancia entre as margens;

3 - de 100 (cem) metros para todos os cursos cuja largura seja superior a 200 (duzentos) metros.

b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais;

c) nas nascentes, mesmo nos chamados "olhos d'água", seja qual for a sua situação topográfica;

d) no topo de morros, montes, montanhas e serras;

e) nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45°, equivalente a 100% na linha de maior declive;

f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;

g) nas bordas dos taboleiros ou chapadas;

h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, nos campos naturais ou artificiais, as florestas nativas e as vegetações campestres.

Art. 3º Consideram-se, ainda, de preservação permanente, quando assim declaradas por ato do Poder Público, as florestas e demais formas de vegetação natural destinadas:

a) a atenuar a erosão das terras;

b) a fixar as dunas;

c) a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias;

d) a auxiliar a defesa do território nacional a critério das autoridades militares;

e) a proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico;

f) a asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção;

g) a manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas;

h) a assegurar condições de bem-estar público.

§ 1º A supressão total ou parcial de florestas de preservação permanente só será admitida com prévia autorização do Poder Executivo Federal, quando for necessária à execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social.

§ 2º As florestas que integram o Patrimônio Indígena ficam sujeitas ao regime de preservação permanente (letra g) pelo só efeito desta Lei.

Art. 4º Consideram-se de interesse público:

- a) a limitação e o controle do pastoreio em determinadas áreas, visando à adequada conservação e propagação da vegetação florestal;
- b) as medidas com o fim de prevenir ou erradicar pragas e doenças que afetem a vegetação florestal;
- c) a difusão e a adoção de métodos tecnológicos que visem a aumentar economicamente a vida útil da madeira e o seu maior aproveitamento em todas as fases de manipulação e transformação.

Art. 5º O Poder Público criará:

- a) Parques Nacionais, Estaduais e Municipais e Reservas Biológicas, com a finalidade de resguardar atributos excepcionais da natureza, conciliando a proteção integral da flora, da fauna e das belezas naturais com a utilização para objetivos educacionais, recreativos e científicos;
- b) Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais, com fins econômicos, técnicos ou sociais, inclusive reservando áreas ainda não florestadas e destinadas a atingir aquele fim.

Parágrafo único. Fica proibida qualquer forma de exploração dos recursos naturais nos Parques Nacionais, Estaduais e Municipais.

Art. 6º O proprietário da floresta não preservada, nos termos desta Lei, poderá gravá-la com perpetuidade, desde que verificada a existência de interesse público pela autoridade florestal. O vínculo constará de termo assinado perante a autoridade florestal e será averbado à margem da inscrição no Registro Público.

Art. 7º Qualquer árvore poderá ser declarada imune de corte, mediante ato do Poder Público, por motivo de sua localização, raridade, beleza ou condição de porta-sementes.

Art. 8º Na distribuição de lotes destinados à agricultura, em planos de colonização e de reforma agrária, não devem ser incluídas as áreas florestadas de preservação permanente de que trata esta Lei, nem as florestas necessárias ao abastecimento local ou nacional de madeiras e outros produtos florestais.

Art. 9º As florestas de propriedade particular, enquanto indivisas com outras, sujeitas a regime especial, ficam subordinadas às disposições que vigorarem para estas.

Art. 10. Não é permitida a derrubada de florestas, situadas em áreas de inclinação entre 25 a 45 graus, só sendo nelas tolerada a extração de toros, quando em regime de utilização racional, que vise a rendimentos permanentes.

Art. 11. O emprego de produtos florestais ou hulha como combustível obriga o uso de dispositivo, que impeça difusão de fagulhas suscetíveis de provocar incêndios, nas florestas e demais formas de vegetação marginal.

Art. 12. Nas florestas plantadas, não consideradas de preservação permanente, é livre a extração de lenha e demais produtos florestais ou a fabricação de carvão. Nas demais florestas dependerá de norma estabelecida em ato do Poder Federal ou Estadual, em obediência a prescrições ditadas pela técnica e às peculiaridades locais.

Art. 13. O comércio de plantas vivas, oriundas de florestas, dependerá de licença da autoridade competente.

Art. 14. Além dos preceitos gerais a que está sujeita a utilização das florestas, o Poder Público Federal ou Estadual poderá:

- a) prescrever outras normas que atendam às peculiaridades locais;
- b) proibir ou limitar o corte das espécies vegetais consideradas em via de extinção, delimitando as áreas compreendidas no ato, fazendo depender, nessas áreas, de licença prévia o corte de outras espécies;

c) ampliar o registro de pessoas físicas ou jurídicas que se dediquem à extração, indústria e comércio de produtos ou subprodutos florestais.

Art. 15. Fica proibida a exploração sob forma empírica das florestas primitivas da bacia amazônica que só poderão ser utilizadas em observância a planos técnicos de condução e manejo a serem estabelecidos por ato do Poder Público, a ser baixado dentro do prazo de um ano.

Art. 16. As florestas de domínio privado, não sujeitas ao regime de utilização limitada e ressalvadas as de preservação permanente, previstas nos artigos 2º e 3º desta lei, são suscetíveis de exploração, obedecidas as seguintes restrições:

a) nas regiões Leste Meridional, Sul e Centro-Oeste, esta na parte sul, as derrubadas de florestas nativas, primitivas ou regeneradas, só serão permitidas, desde que seja, em qualquer caso, respeitado o limite mínimo de 20% da área de cada propriedade com cobertura arbórea localizada, a critério da autoridade competente;

b) nas regiões citadas na letra anterior, nas áreas já desbravadas e previamente delimitadas pela autoridade competente, ficam proibidas as derrubadas de florestas primitivas, quando feitas para ocupação do solo com cultura e pastagens, permitindo-se, nesses casos, apenas a extração de árvores para produção de madeira. Nas áreas ainda incultas, sujeitas a formas de desbravamento, as derrubadas de florestas primitivas, nos trabalhos de instalação de novas propriedades agrícolas, só serão toleradas até o máximo de 50% da área da propriedade;

c) na região Sul as áreas atualmente revestidas de formações florestais em que ocorre o pinheiro brasileiro, "Araucaria angustifolia" (Bert - O. Ktze), não poderão ser desflorestadas de forma a provocar a eliminação permanente das florestas, tolerando-se, somente a exploração racional destas, observadas as prescrições ditadas pela técnica, com a garantia de permanência dos maciços em boas condições de desenvolvimento e produção;

d) nas regiões Nordeste e Leste Setentrional, inclusive nos Estados do Maranhão e Piauí, o corte de árvores e a exploração de florestas só será permitida com observância de normas técnicas a serem estabelecidas por ato do Poder Público, na forma do art. 15.

Parágrafo único. Nas propriedades rurais, compreendidas na alínea *a* deste artigo, com área entre vinte (20) a cinquenta (50) hectares computar-se-ão, para efeito de fixação do limite percentual, além da cobertura florestal de qualquer natureza, os maciços de porte arbóreo, sejam frutícolas, ornamentais ou industriais.

Art. 17. Nos loteamentos de propriedades rurais, a área destinada a completar o limite percentual fixado na letra *a* do artigo antecedente, poderá ser agrupada numa só porção em condomínio entre os adquirentes.

Art. 18. Nas terras de propriedade privada, onde seja necessário o florestamento ou o reflorestamento de preservação permanente, o Poder Público Federal poderá fazê-lo sem desapropriá-las, se não o fizer o proprietário.

§ 1º Se tais áreas estiverem sendo utilizadas com culturas, de seu valor deverá ser indenizado o proprietário.

§ 2º As áreas assim utilizadas pelo Poder Público Federal ficam isentas de tributação.

Art. 19. Visando a maior rendimento econômico é permitido aos proprietários de florestas heterogêneas transformá-las em homogêneas, executando trabalho de derrubada a um só tempo ou sucessivamente, de toda a vegetação a substituir desde que assinem, antes do início dos trabalhos, perante a autoridade competente, termo de obrigação de reposição e tratos culturais.

Art. 20. As empresas industriais que, por sua natureza, consumirem grandes quantidades de matéria prima florestal serão obrigadas a manter, dentro de um raio em que a exploração e o

transporte sejam julgados econômicos, um serviço organizado, que assegure o plantio de novas áreas, em terras próprias ou pertencentes a terceiros, cuja produção sob exploração racional, seja equivalente ao consumido para o seu abastecimento.

Parágrafo único. O não cumprimento do disposto neste artigo, além das penalidades previstas neste Código, obriga os infratores ao pagamento de uma multa equivalente a 10% (dez por cento) do valor comercial da matéria-prima florestal nativa consumida além da produção da qual participe.

Art. 21. As empresas siderúrgicas, de transporte e outras, à base de carvão vegetal, lenha ou outra matéria prima florestal, são obrigadas a manter florestas próprias para exploração racional ou a formar, diretamente ou por intermédio de empreendimentos dos quais participem, florestas destinadas ao seu suprimento.

Parágrafo único. A autoridade competente fixará para cada empresa o prazo que lhe é facultado para atender ao disposto neste artigo, dentro dos limites de 5 a 10 anos.

Art. 22. A União fiscalizará diretamente, pelo órgão executivo específico do Ministério da Agricultura, ou em convênio com os Estados e Municípios, a aplicação das normas deste Código, podendo, para tanto, criar os serviços indispensáveis.

Art. 23. A fiscalização e a guarda das florestas pelos serviços especializados não excluem a ação da autoridade policial por iniciativa própria.

Art. 24. Os funcionários florestais, no exercício de suas funções, são equiparados aos agentes de segurança pública, sendo-lhes assegurado o porte de armas.

Art. 25. Em caso de incêndio rural, que não se possa extinguir com os recursos ordinários, compete não só ao funcionário florestal, como a qualquer outra autoridade pública, requisitar os meios materiais e convocar os homens em condições de prestar auxílio.

Art. 26. Constituem contravenções penais, puníveis com três meses a um ano de prisão simples ou multa de uma a cem vezes o salário-mínimo mensal, do lugar e da data da infração ou ambas as penas cumulativamente:

- a) destruir ou danificar a floresta considerada de preservação permanente, mesmo que em formação ou utilizá-la com infringência das normas estabelecidas ou previstas nesta Lei;
- b) cortar árvores em florestas de preservação permanente, sem permissão da autoridade competente;
- c) penetrar em floresta de preservação permanente conduzindo armas, substâncias ou instrumentos próprios para caça proibida ou para exploração de produtos ou subprodutos florestais, sem estar munido de licença da autoridade competente;
- d) causar danos aos Parques Nacionais, Estaduais ou Municipais, bem como às Reservas Biológicas;
- e) fazer fogo, por qualquer modo, em florestas e demais formas de vegetação, sem tomar as precauções adequadas;
- f) fabricar, vender, transportar ou soltar balões que possam provocar incêndios nas florestas e demais formas de vegetação;
- g) impedir ou dificultar a regeneração natural de florestas e demais formas de vegetação;
- h) receber madeira, lenha, carvão e outros produtos procedentes de florestas, sem exigir a exibição de licença do vendedor, outorgada pela autoridade competente e sem munir-se da via que deverá acompanhar o produto, até final beneficiamento;
- i) transportar ou guardar madeiras, lenha, carvão e outros produtos procedentes de florestas, sem licença válida para todo o tempo da viagem ou do armazenamento, outorgada pela autoridade competente;

- j) deixar de restituir à autoridade, licenças extintas pelo decurso do prazo ou pela entrega ao consumidor dos produtos procedentes de florestas;
- l) empregar, como combustível, produtos florestais ou hulha, sem uso de dispositivo que impeça a difusão de fagulhas, suscetíveis de provocar incêndios nas florestas;
- m) soltar animais ou não tomar precauções necessárias para que o animal de sua propriedade não penetre em florestas sujeitas a regime especial;
- n) matar, lesar ou maltratar, por qualquer modo ou meio, plantas de ornamentação de logradouros públicos ou em propriedade privada alheia ou árvore imune de corte;
- o) extrair de florestas de domínio público ou consideradas de preservação permanente, sem prévia autorização, pedra, areia, cal ou qualquer outra espécie de minerais;
- p) (Vetado).

Art. 27. É proibido o uso de fogo nas florestas e demais formas de vegetação.

Parágrafo único. Se peculiaridades locais ou regionais justificarem o emprego do fogo em práticas agropastoris ou florestais, a permissão será estabelecida em ato do Poder Público, circunscrevendo as áreas e estabelecendo normas de precaução.

Art. 28. Além das contravenções estabelecidas no artigo precedente, subsistem os dispositivos sobre contravenções e crimes previstos no Código Penal e nas demais leis, com as penalidades neles cominadas.

Art. 29. As penalidades incidirão sobre os autores, sejam eles:

- a) diretos;
- b) arrendatários, parceiros, posseiros, gerentes, administradores, diretores, promitentes compradores ou proprietários das áreas florestais, desde que praticadas por prepostos ou subordinados e no interesse dos preponentes ou dos superiores hierárquicos;
- c) autoridades que se omitirem ou facilitarem, por consentimento legal, na prática do ato.

Art. 30. Aplicam-se às contravenções previstas neste Código as regras gerais do Código Penal e da Lei de Contravenções Penais, sempre que a presente Lei não disponha de modo diverso.

Art. 31. São circunstâncias que agravam a pena, além das previstas no Código Penal e na Lei de Contravenções Penais:

- a) cometer a infração no período de queda das sementes ou de formação das vegetações prejudicadas, durante a noite, em domingos ou dias feriados, em épocas de seca ou inundações;
- b) cometer a infração contra a floresta de preservação permanente ou material dela provindo.

Art. 32. A ação penal independe de queixa, mesmo em se tratando de lesão em propriedade privada, quando os bens atingidos são florestas e demais formas de vegetação, instrumentos de trabalho, documentos e atos relacionados com a proteção florestal disciplinada nesta Lei.

Art. 33. São autoridades competentes para instaurar, presidir e proceder a inquéritos policiais, lavrar autos de prisão em flagrante e intentar a ação penal, nos casos de crimes ou contravenções, previstos nesta Lei, ou em outras leis e que tenham por objeto florestas e demais formas de vegetação, instrumentos de trabalho, documentos e produtos procedentes das mesmas:

- a) as indicadas no Código de Processo Penal;
- b) os funcionários da repartição florestal e de autarquias, com atribuições correlatas, designados para a atividade de fiscalização.

Parágrafo único. Em caso de ações penais simultâneas, pelo mesmo fato, iniciadas por várias autoridades, o Juiz reunirá os processos na jurisdição em que se firmou a competência.

Art. 34. As autoridades referidas no item *b* do artigo anterior, ratificada a denúncia pelo Ministério Público, terão ainda competência igual à deste, na qualidade de assistente, perante a Justiça comum, nos feitos de que trata esta Lei.

Art. 35. A autoridade apreenderá os produtos e os instrumentos utilizados na infração e, se não puderem acompanhar o inquérito, por seu volume e natureza, serão entregues ao depositário público local, se houver e, na sua falta, ao que for nomeado pelo Juiz, para ulterior devolução ao prejudicado. Se pertencerem ao agente ativo da infração, serão vendidos em hasta pública.

Art. 36. O processo das contravenções obedecerá ao rito sumário da Lei n. 1.508 de 19 de dezembro de 1951, no que couber.

Art. 37. Não serão transcritos ou averbados no Registro Geral de Imóveis os atos de transmissão "inter-vivos" ou "causa mortis", bem como a constituição de ônus reais, sobre imóveis da zona rural, sem a apresentação de certidão negativa de dívidas referentes a multas previstas nesta Lei ou nas leis estaduais supletivas, por decisão transitada em julgado.

Art. 38. As florestas plantadas ou naturais são declaradas imunes a qualquer tributação e não podem determinar, para efeito tributário, aumento do valor das terras em que se encontram.

§ 1º Não se considerará renda tributável o valor de produtos florestais obtidos em florestas plantadas, por quem as houver formado.

§ 2º As importâncias empregadas em florestamento e reflorestamento serão deduzidas integralmente do imposto de renda e das taxas específicas ligadas ao reflorestamento.

Art. 39. Ficam isentas do imposto territorial rural as áreas com florestas sob regime de preservação permanente e as áreas com florestas plantadas para fins de exploração madeireira.

Parágrafo único. Se a floresta for nativa, a isenção não ultrapassará de 50% (cinquenta por cento) do valor do imposto, que incidir sobre a área tributável.

Art. 40. (Vetado).

Art. 41. Os estabelecimentos oficiais de crédito concederão prioridades aos projetos de florestamento, reflorestamento ou aquisição de equipamentos mecânicos necessários aos serviços, obedecidas as escalas anteriormente fixadas em lei.

Parágrafo único. Ao Conselho Monetário Nacional, dentro de suas atribuições legais, como órgão disciplinador do crédito e das operações creditícias em todas suas modalidades e formas, cabe estabelecer as normas para os financiamentos florestais, com juros e prazos compatíveis, relacionados com os planos de florestamento e reflorestamento aprovados pelo Conselho Florestal Federal.

Art. 42. Dois anos depois da promulgação desta Lei, nenhuma autoridade poderá permitir a adoção de livros escolares de leitura que não contenham textos de educação florestal, previamente aprovados pelo Conselho Federal de Educação, ouvido o órgão florestal competente.

§ 1º As estações de rádio e televisão incluirão, obrigatoriamente, em suas programações, textos e dispositivos de interesse florestal, aprovados pelo órgão competente no limite mínimo de cinco (5) minutos semanais, distribuídos ou não em diferentes dias.

§ 2º Nos mapas e cartas oficiais serão obrigatoriamente assinalados os Parques e Florestas Públicas.

§ 3º A União e os Estados promoverão a criação e o desenvolvimento de escolas para o ensino florestal, em seus diferentes níveis.

Art. 43. Fica instituída a Semana Florestal, em datas fixadas para as diversas regiões do País, do Decreto Federal. Será a mesma comemorada, obrigatoriamente, nas escolas e estabelecimentos públicos ou subvencionados, através de programas objetivos em que se

ressalte o valor das florestas, face aos seus produtos e utilidades, bem como sobre a forma correta de conduzi-las e perpetuá-las.

Parágrafo único. Para a Semana Florestal serão programadas reuniões, conferências, jornadas de reflorestamento e outras solenidades e festividades com o objetivo de identificar as florestas como recurso natural renovável, de elevado valor social e econômico.

Art. 44. Na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste enquanto não for estabelecido o decreto de que trata o artigo 15, a exploração a corte raso só é permissível desde que permaneça com cobertura arbórea, pelo menos 50% da área de cada propriedade.

Art. 45. O Poder Executivo promoverá, no prazo de 180 dias, a revisão de todos os contratos, convênios, acordos e concessões relacionados com a exploração florestal em geral, a fim de ajustá-las às normas adotadas por esta Lei.

Art. 46. Fica mantido o Conselho Florestal Federal, com sede em Brasília, como órgão consultivo e normativo da política florestal brasileira.

Parágrafo único. A composição e atribuições do Conselho Florestal Federal, integrado, no máximo, por 12 (doze) membros, serão estabelecidas por decreto do Poder Executivo.

Art. 47 O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, no que for julgado necessário à sua execução.

Art. 48. Esta Lei entrará em vigor 120 (cento e vinte) dias após a data de sua publicação, revogados o Decreto n. 23.793, de 23 de janeiro de 1934 (Código Florestal) e demais disposições em contrário.

H. Castello Branco

Presidente da República

ANEXO D

CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ

TÍTULO IV DO MUNICÍPIO

Capítulo I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 25. A estrutura organizacional do Estado do Ceará é constituída por Municípios, politicamente autônomos, nas latitudes previstas na Constituição da República e nesta Constituição.

Art. 26. O Município reger-se-á por sua própria Lei Orgânica e leis ordinárias que adotar, respeitados os princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal.

Art. 27. A Lei Orgânica é elaborada e promulgada pela Câmara Municipal, após aprovação em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, por maioria de dois terços de seus membros.

Parágrafo único. As alterações na Lei Orgânica estão sujeitas às mesmas formalidades previstas no *caput* deste artigo, sendo incorporadas mediante emendas em ordem numérica crescente.

Art. 28. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão e ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

V - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;

VI - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

VIII - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual;

X - dar ampla publicidade a leis, decretos, editais e demais atos administrativos, através dos meios de que dispuser.

Parágrafo único. Os preços dos serviços, de que trata o inciso IV, do art. 28, serão fixados por uma comissão municipal, encarregada da política de tarifas e qualidades dos serviços prestados pelo transporte coletivo urbano, que será composta por representantes:

- Trabalhadores;

- Estudantes;

- Câmara Municipal;

- Secretário de Transporte Coletivo.

Capítulo VIII

DO MEIO AMBIENTE

Art. 259. O meio ambiente equilibrado e uma sadia qualidade de vida são direitos inalienáveis do povo, impondo-se ao Estado e à comunidade o dever de preservá-los e defendê-los.

Parágrafo único. Para assegurar a efetividade desses direitos, cabe ao Poder Público, nos termos da lei estadual:

I - manter um órgão próprio destinado ao estudo, controle e planejamento da utilização do meio ambiente;

II - manter o Conselho Estadual do Meio Ambiente - COEMA;

III - delimitar, em todo o território do Estado, zonas específicas para desapropriação, segundo critérios de preservação ambiental e organizados de acordo com um plano geral de proteção ao meio ambiente;

IV - estabelecer, dentro do planejamento geral de proteção do meio ambiente, áreas especificamente protegidas, criando, através de lei, parques, reservas, estações ecológicas e outras unidades de conservação, implantando-os e mantendo-os com os serviços públicos indispensáveis às suas finalidades;

V - delimitar zonas industriais do território estadual para a instalação de parques fabris, estabelecendo-os mediante legislação ordinária, vedada a concessão de subsídios ou incentivos de qualquer espécie, para a instalação de novas indústrias fora dessas áreas;

VI - conservar os ecossistemas existentes nos seus limites territoriais, caracterizados pelo estágio de equilíbrio atingido entre as condições físico-naturais e os seres vivos, com o fim de evitar a ruptura desse equilíbrio;

VII - adotar nas ações de planejamento uma visão integrada dos elementos que compõem a base física do espaço;

VIII - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e promover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas concomitantemente com a União e os Municípios, de forma a garantir a conservação da natureza, em consonância com as condições de habitabilidade humana;

IX - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do Estado e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético, no âmbito estadual e municipal;

X - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida e o meio ambiente;

XI - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade, fiscalizando a extração, captura, produção, transporte, comercialização e consumo de seus espécimes e subprodutos;

XII - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

XIII - fomentar o florestamento e o reflorestamento nas áreas críticas em processo de degradação ambiental, bem como em todo o território estadual;

XIV - controlar, pelos órgãos estaduais e municipais, os defensivos agrícolas, o que se fará apenas mediante receita agrônômica;

XV - definir as áreas destinadas a reservas florestais, criando condições de manutenção, fiscalização, reflorestamento e investimento em pesquisas, sobretudo na Chapada do Araripe;

XVI - proibir, no território do Estado, a estocagem, a circulação e o livre comércio de alimentos ou insumos 188 contaminados por acidentes graves de qualquer natureza, ocorridos fora do Estado;

XVII - implantar delegacias policiais especializadas na prevenção e combate aos crimes ambientais;

XVIII - desenvolver estudos e estimular projetos, visando à utilização de fontes naturais de energia e à substituição de combustíveis atualmente utilizados em indústrias e veículos por outros menos poluentes;

XIX - embargar a instalação de reatores nucleares, com exceção daqueles destinados exclusivamente à pesquisa científica e ao uso terapêutico, cuja localização e especificação serão definidas em lei;

XX - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

XXI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direito de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seu território, autorizadas pela União, ouvidos os Municípios.

Art. 260. O processo de planejamento para o meio ambiente deverá ocorrer de forma articulada entre Estado, Municípios e entidades afins, em nível federal e regional.

Parágrafo único. O sistema estadual de meio ambiente orientar-se-á para a recuperação, preservação da qualidade ambiental, visando ao desenvolvimento sócio-econômico, dentro de parâmetros a serem definidos em lei ordinária que assegurem a dignidade humana e a proteção à natureza.

Art. 261. Os resíduos líquidos, sólidos, gasosos ou em qualquer estado de agregação de matéria, provenientes de atividades industriais, comerciais, agropecuárias, domésticas, públicas, recreativas e outras, exercidas no Estado do Ceará, só poderão ser despejados em águas interiores ou costeiras, superficiais ou subterrâneas existentes no Estado, ou lançadas à atmosfera ou ao solo, se não causarem ou tenderem a causar poluição.

Art. 262. Será prioritário o uso de gás natural por parte do sistema de transporte público.

Art. 263. O Estado e os Municípios deverão promover educação ambiental em todos os níveis de ensino, com vistas à conscientização pública da preservação do meio ambiente.

Art. 264. Qualquer obra ou atividade pública ou privada, para as quais a Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE, exigir Estudo de Impacto Ambiental, deverá ter o parecer técnico apreciado pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente – COEMA, com a publicação da resolução, aprovada ou não, publicada no Diário Oficial do Estado.

§1º A lei estabelecerá os tipos de obra ou atividades que podem ser potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente e/ou que comportem risco à vida e à qualidade de vida, e disporá sobre o Conselho Estadual do Meio Ambiente, órgão subordinado diretamente ao Governador do Estado, em que é garantida a participação da comunidade através das entidades representativas de classe de profissionais de nível superior das áreas de engenharia, arquitetura, agronomia, biologia, medicina e direito.

§2º Só será licitada, aprovada ou executada a obra ou atividade, cujo relatório conclusivo do estudo prévio de que trata o *caput* deste artigo, apreciado pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente, for favorável à licitação, aprovação ou execução.

Art. 265. A política de desenvolvimento urbano, executada pelos Poderes Públicos Estadual e Municipal, adotará, na forma da lei estadual, as seguintes providências:

I - desapropriação de áreas destinadas à preservação dos mangues, lagoas, riachos e rios da Grande Fortaleza, vedadas nas áreas desapropriadas construções de qualquer espécie, exceção feita aos pólos de lazer, sem exploração comercial;

II - desapropriação de áreas definidas em lei estadual, assegurando o valor real da indenização;

III - garantia, juntamente com o Governo Federal, de recursos destinados à recomposição da fauna e da flora em áreas de preservação ecológica;

IV - proibição da pesca em açudes públicos, rios e lagoas, no período de procriação da espécie;

V - proibição a indústrias, comércio, hospitais e residências despejarem, nos mangues, lagos e rios do Estado, resíduos químicos e orgânicos não tratados;

VI - proibição da caça de aves silvestres no período de procriação, e, a qualquer tempo, do abate indiscriminado;

VII - proibição do uso indiscriminado de agrotóxicos de qualquer espécie nas lavouras, salvo produtos liberados por órgãos competentes;

VIII - articulação com órgãos federais e municipais para a criação, a curto, médio e longo prazos, de mecanismos para resgatar as espécies em extinção da fauna e da flora;

IX - fiscalização, conjuntamente com a União e Municípios, objetivando a efetiva proteção da flora e da fauna;

X - instalação, em cada Município, de órgão auxiliar dos órgãos federais e estaduais, na preservação da ecologia e do meio ambiente;

XI - proibição de desmatamentos indiscriminados, bem como de queimadas criminosas e derrubadas de árvores para madeira ou lenhas, punindo-se o infrator, na forma da lei.

Art. 266. O zoneamento ecológico-econômico do Estado deverá permitir:

I - áreas de preservação permanente;

II - localização de áreas ideais para a instalação de parques, florestas, estações ecológicas, jardins botânicos e hortos florestais ou quaisquer unidades de preservação estaduais ou municipais;

III - localização de áreas com problemas de erosão, que deverão receber especial atenção dos governos estadual e municipal;

IV - localização de áreas ideais para o reflorestamento.

Art. 267. As condutas e atividades lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores a sanções administrativas na forma determinada pela lei.

Art. 268. A irrigação deverá ser desenvolvida em harmonia com a política de recursos hídricos e com os programas de conservação do solo e da água.

Art. 269. Na formulação de sua política energética, o Estado dará especial ênfase aos aspectos de preservação do meio ambiente, utilidade social e uso racional dos recursos disponíveis, obedecendo às seguintes prioridades:

I - redução da poluição ambiental, em especial nos projetos destinados à geração de energia elétrica;

II - poupança de energia, mediante aproveitamento mais racional e uso mais consciente;

III - maximização do aproveitamento de reservas energéticas existentes no Estado;

IV - exploração dos recursos naturais renováveis e não renováveis com fins energéticos, que deverão ser administrados por empresas do Estado ou sob seu controle.

Art. 270. O Estado estabelecerá um plano plurianual de saneamento, com a participação dos Municípios, determinando diretrizes e programas, atendidas as particularidades das bacias hidrográficas e os respectivos recursos hídricos.¹⁹²

Art. 271. Cabe ao Estado e aos Municípios promover programas que assegurem, progressivamente, os benefícios do saneamento à população urbana e rural.

ANEXO E

DECRETO Nº 13.129, DE 20 DE FEVEREIRO DE 1979.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ, no uso da atribuição que lhe confere o art. 74, item III, da Constituição do Estado, nos termos do Decreto nº 3.366, de 21 de julho de 1941, em combinação com os arts. 5º, 9º, 10 e 56 do Código Florestal em vigor.

DECRETA:

Art. 1º. Fica criado o Parque Ecológico de Guaramiranga, em uma gleba de terra compreendida nos municípios de Guaramiranga e Pacoti, na Serra de Baturité.

Parágrafo único. O Parque Ecológico de Guaramiranga terá os seguinte objetivos:

- I. proteger a flora e a fauna em seus ambientais naturais;
- II. manter um posto de fomento destinados a multiplicação de essências florestais nativas;
- III. desenvolver na população uma consciência ecológica conservacionista;
- IV. implantar uma infra-estrutura para a realização de pesquisas ecológicas;
- V. proteger, além das comunidades bióticas naturais (flora e fauna) outros elementos físicos do meio ambiental, como as nascentes e os solos;
- VI. - propiciar confecção e visitação ou a recreação ao ar livre, através da criação de um mini-zoológico, de um mirante e instalações para camping, mantendo contudo um controle para que estas atividades recreativas não prejudiquem a proteção permanente dos elementos naturais.

Art. 2º. O Parque Ecológico de Guaramiranga será administrado pela Superintendência do Desenvolvimento do Estado do Ceará – SUDEC, através do Departamento de Recursos Naturais, que promoverá as medidas necessárias à sua delimitação e desapropriação.

Art. 3º. Fica a SUDEC, por intermédio do seu Departamento de Recursos Naturais, autorizada a promover as gestões necessárias ao cumprimento deste Decreto.

Art. 4º. As terras, fauna, flora e belezas naturais das áreas constitutivas do Parque, bem como propriedades particulares nelas existentes, ficam, desde logo, sujeitas ao regime constante do Código Florestal em vigor.

Art. 5º. As despesas decorrentes as execução deste Decreto correrão à conta de dotações próprias.

Art. 6º. Este Decreto entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, aos 20 de fevereiro de 1979.

WALDEMAR ALCÂNTARA

Roberto Gerson Gradvohol

ANEXO F

LEI N.º 13.688, DE 24.11.05 (D.O. DE 30.11.05)

Estabelece Diretrizes e Condicionantes Ambientais para a constituição de condomínios de qualquer natureza e edificações para serviços de hospedagem, hotelaria e lazer, na área de proteção ambiental da Serra de Baturité, e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ

Faço saber que a Assembléia Legislativa decretou e eu sanciono a seguinte Lei.

Art. 1º A aprovação de projetos de parcelamento do solo, de constituição de condomínios de qualquer natureza e edificações para serviços de hospedagem, hotelaria e lazer, pelos municípios que compõem a base territorial da Área de Proteção Ambiental – APA, da Serra de Baturité, fica condicionada ao prévio licenciamento ambiental procedido pela Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE, e às diretrizes, vedações e procedimentos estabelecidos por esta Lei e demais normas pertinentes.

Art. 2º São diretrizes para o parcelamento do solo, para a constituição de condomínios de qualquer natureza e edificações para serviços de hospedagem, hotelaria e lazer, na Área de Proteção Ambiental da Serra de Baturité:

I - contribuir para a Política de Conservação e Desenvolvimento Sustentável da Mata Atlântica;

II - conservar a diversidade biológica da região;

III - distribuir equitativamente os percentuais definidos em Lei para as Áreas Verdes;

IV - contribuir com a melhoria paisagística da APA;

V - diluir a densidade demográfica, contribuindo para solução do problema de poluição do lençol freático, especialmente nas áreas onde não existe rede pública de esgoto, bem como evitando o adensamento;

VI - prevenir contra processos erosivos;

VII - reduzir a impermeabilização do solo da região, permitindo o livre escoamento da água e mantendo a dinâmica hídrica da área;

VIII - contribuir para a incolumidade das áreas de preservação permanente e da proteção dos mananciais; e

IX - observar, na qualidade de condicionante das ações implementadas sobre a área, bem como dos fins precípuos intentados, os princípios da natureza pública da proteção ambiental, da função sócio-ambiental da propriedade, da prevenção, do poluidor-pagador, do usuário-pagador e da participação comunitária.

Art. 3º Para garantir a capacidade de escoamento das águas pluviais, a contenção dos processos erosivos, o impedimento do assoreamento de recursos hídricos e a garantia da absorção de água para a recarga dos lençóis subterrâneos, para fins de constituição de condomínios de qualquer natureza e/ou edificações para serviços de hospedagem, hotelaria e lazer, a taxa de ocupação das áreas sob intervenção deverá atender aos seguintes requisitos, salvo exigências urbanísticas municipais mais restritivas:

I - nas áreas urbanas e rurais, a taxa de ocupação do lote e/ou fração ideal, conforme se trate de edificações para serviços de hospedagem, hotelaria e lazer, não poderá

exceder a 5% (cinco por cento) da área total do lote, sendo destinada 95% (noventa e cinco por cento) da área total da propriedade para a preservação da cobertura vegetal ou reflorestamento;

II - nas áreas urbanas e rurais, conforme se trate de condomínio de qualquer natureza, a ocupação do lote ou fração ideal não poderá exceder a 1% (um por cento) da área total do lote, sendo destinado 99% (noventa e nove por cento) para preservação permanente;

III - as licenças concedidas até 120 (cento e vinte) dias data da publicação desta Lei, deverão ser novamente objeto de análise por parte do COEMA sob o ponto de vista do impacto ambiental que causarão à APA e conseqüentemente, revisadas, conforme a legislação anterior;

IV - o lote mínimo da Zona Rural é de 40.000m² (quarenta mil metros quadrados). (Redação dada pela Lei N° 13.874, de 18.01.07)

Art. 4° O interessado na constituição de condomínios de qualquer natureza e/ou edificações para serviços de hospedagem, hotelaria e lazer poderá encaminhar à Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE, consulta prévia, a fim de que se afira o cumprimento das diretrizes indicadas nesta Lei, bem como se identifiquem eventuais limitações ambientais.

Parágrafo único. Para a consecução da atividade prevista neste artigo, a SEMACE poderá requisitar informações, manifestações e a colaboração de órgãos estaduais e municipais envolvidos, direta ou indiretamente.

Art. 5° Inexistindo vedações iniciais, o interessado solicitará à Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE, a licença prévia, quando encaminhará, juntamente com o projeto de constituição de condomínio de qualquer natureza e/ou edificações para serviços de hospedagem, hotelaria e lazer, declaração do Município de situação do empreendimento, da qual constará a anuência da municipalidade quanto à adequação preliminar do intento às normas de uso e ocupação do solo e ao Plano Diretor do Município.

§ 1° O requerimento de licença prévia deverá ser acompanhado, ainda, da seguinte documentação:

I - requerimento, conforme modelo definido pela SEMACE;

II - título de domínio, com matrícula atualizada no Cartório de Registro de Imóveis;

III - planta do imóvel através de levantamento planialtimétrico em escala compatível, contendo:

a) as áreas de preservação permanente protegidas por legislação federal, estadual ou municipal específica;

b) indicação das vias existentes; e

c) indicação das áreas com o tipo de uso predominante no local.

§ 2° A licença prévia que será expedida pela SEMACE após a aprovação pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente - COEMA, do Estudo de Impacto Ambiental e o respectivo Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA, indicará a adequação da localização e concepção do empreendimento, atestando a viabilidade ambiental.

§ 3° A SEMACE aporá nas plantas apresentadas, quando for o caso, sua concordância e/ou aprovação.

§ 4°. No caso de desaprovação, a SEMACE exporá seus motivos por intermédio de parecer técnico circunstanciado, que fará conhecer ao interessado mediante comunicação oficial.

Art. 6º Para a consecução dos empreendimentos e atividades sujeitos ao licenciamento ambiental o interessado deverá apresentar, juntamente com pedido de licença prévia, Estudo de Capacidade de Suporte de Carga da área total da propriedade e do corpo de água receptor.

Art. 7º O Estudo de Impacto Ambiental e o respectivo Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA, bem como outros estudos ambientais, a critério da SEMACE, serão discutidos com a sociedade e o Conselho Consultivo da Área de Proteção Ambiental da Serra de Baturité, em audiência pública, prévia e amplamente divulgada, objetivando a consecução da gestão compartilhada da unidade de conservação.

Art. 8º Cumpridas as exigências e retificações solicitadas pela SEMACE, deverá o interessado encaminhar o projeto de constituição de condomínio de qualquer natureza e/ou edificações para serviços de hospedagem, hotelaria e lazer à aprovação pelo Município, que procederá nos termos das normas de uso e ocupação, bem como do respectivo plano diretor.

Art. 9º Aprovado o projeto pelo município de situação, encaminhará o interessado à Superintendência Estadual do Meio Ambiente - SEMACE, solicitação de licença de instalação.

Art. 10. O registro em cartório e a venda de lotes e/ou frações ideais somente serão admitidos após a emissão da licença de instalação expedida pela Superintendência Estadual do Meio Ambiente - SEMACE.

Art. 11. Toda ação ou omissão que viole as regras de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente é considerada infração administrativa ambiental, conforme previsão na legislação ambiental federal e estadual.

Art. 12. Para a implementação e funcionamento de empreendimentos e/ou constituição do condomínio de qualquer natureza e/ou edificações para serviços de hospedagem, hotelaria e lazer na Área de Proteção Ambiental da Serra de Baturité é vedado o lançamento de efluentes no solo e nos recursos hídricos, devendo ser implementado projeto de reuso das águas residuárias, sujeito à apreciação da Superintendência Estadual do Meio Ambiente - SEMACE.

Art. 13. Fica proibida a colocação e fixação de placas, luminosos, *outdoors*, em vias públicas dos municípios que compreendem a área de proteção ambiental da Serra de Baturité. A Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE, regulamentará a fixação e colocação nos casos de exceções.

Art. 14. Fica terminantemente proibida a utilização e uso, em vias e/ou logradouros públicos da área de proteção ambiental da Serra de Baturité, de carros, veículos e automotores munidos de equipamentos de som e alto-falantes, excetuando-se o período regulamentado pela Justiça Eleitoral.

Art. 15. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 16. Revogam-se as disposições em contrário.

PALÁCIO IRACEMA DO ESTADO DO CEARÁ,
em Fortaleza, 24 de novembro de 2005.

Lúcio Gonçalo de Alcântara
GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ

ANEXO G

LEI Nº 13.874, DE 18.01.07 (D.O. DE 07.02.07).
(Oriundo do Projeto de Lei nº 178/06 – Dep. João Jaime)

Modifica o art. 3.º da Lei n.º 13.688, de 24 de novembro de 2005, em seus incisos I, II, III e acrescenta o inciso IV, dando a seguinte redação.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ

Faço saber que a Assembléia Legislativa decretou e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os incisos do art. 3.º da Lei n.º 13.688, de 24 de novembro de 2005, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º ...

I - nas áreas urbanas e rurais, a taxa de ocupação do lote e/ou fração ideal, conforme se trate de edificações para serviços de hospedagem, hotelaria e lazer, não poderá exceder a 5% (cinco por cento) da área total do lote, sendo destinada 95% (noventa e cinco por cento) da área total da propriedade para a preservação da cobertura vegetal ou reflorestamento;

II - nas áreas urbanas e rurais, conforme se trate de condomínio de qualquer natureza, a ocupação do lote ou fração ideal não poderá exceder a 1% (um por cento) da área total do lote, sendo destinado 99% (noventa e nove por cento) para preservação permanente;

III - as licenças concedidas até 120 (cento e vinte) dias data da publicação desta Lei, deverão ser novamente objeto de análise por parte do COEMA sob o ponto de vista do impacto ambiental que causarão à APA e conseqüentemente, revisadas, conforme a legislação anterior;

IV - o lote mínimo da Zona Rural é de 40.000m² (quarenta mil metros quadrados).”

(NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.

PALÁCIO IRACEMA DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, 18 de janeiro de

2007.

Cid Ferreira Gomes
GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ

ANEXO H

Instrução Normativa de regulamentação da APA de Baturité, de 22.03.91

O Superintendente da SEMACE, no uso de suas atribuições legais, e em cumprimento ao disposto do art. 7 ° do Decreto 20.956, de 18 de setembro de 1990,

RESOLVE:

Art. 1° - Expedir a presente Instrução Normativa – IN, que estabelece as normas reguladoras da implantação da Área de Proteção Ambiental da Serra de Baturité, Unidade de Conservação instituída mediante Decreto Estadual nº 20.956, de 18 de setembro de 1990, publicado no Diário Oficial do Estado de 24 de setembro do mesmo ano, com vistas a:

I – Proteger as comunidades bióticas nativas, as nascentes dos rios, as vertentes e os solos;

II – proporcionar à população regional métodos e técnicas apropriadas ao uso do solo, de maneira a não interferir no funcionamento dos refúgios ecológicos;

III – desenvolver na população regional uma consciência ecológica e conservacionista.

Art. 2 ° - Nos termos desta IN e para os fins previstos no Decreto nº 20.956/90, fica a APA da Serra de Baturité dividida em 05 (cinco) Sistemas de Terra, configurados e delimitados no Mapeamento (Escala 1: 50.000) contido no documento denominado : Zoneamento Ambiental da APA da Serra de Baturité: Diagnóstico e Diretrizes.

Parágrafo Único – O documento a que se refere o caput deste artigo estará à disposição dos interessados , para fins de consulta nos seguintes locais :

Procuradoria Jurídica e Biblioteca da SEMACE

Prefeituras Municipais de Aratuba, Guaramiranga, Mulungu, Baturité e Pacoti.

Art. 3° - As normas e diretrizes de que trata esta IN deverão ser publicadas em consonância com a legislação constitucional e infraconstitucional vigentes relacionada direta ou indiretamente, com a proteção e defesa do ambiente natural e/ou construído.

Art. 4° - O acompanhamento das atividades desenvolvidas na APA da Serra de Baturité, bem como o controle e a fiscalização das disposições contidas na IN, serão de responsabilidade da SEMACE que, para este fim, se articulará, mediante convênios com as Prefeituras Municipais que têm porções territoriais circunscrita ao espaço geográfico da Unidade de Conservação, bem como , com outros órgãos do Sistema Administrativo Estadual ou Federal, e ainda com entidades ambientalistas de natureza civil , legalmente constituídas.

Art. 5° - Para efeito de publicação desta IN, ficam, desde já, estabelecidas as seguintes definições de ordem conceitual:

- a) topo ou cume – parte mais alta de morro, colina, lombada, crista ou serra ;
- b) colina ou morro – elevação convexa do terreno com cota do topo em relação à base entre 50 (cinquenta) e 300 (trezentos) metros de vertentes com declividade superior a 30% na linha da maior declividade;

- c) lombadas ou lombas – elevações topográficas alongadas com cota de topo em relação à base entre 100 (cem) e 400 (quatrocentos) metros e vertente com declividade superior a 30% na linha de maior declividade;
- d) interflúvios tabulares – formas topográficas dispostas entre cursos d’água, com declividade média variável entre 5 e 10%; terminadas através de contatos abruptos com os fundos de vales;
- e) cristas – formas aguçadas com vertentes simétricas cujas declividades são superiores a 45° ;
- f) alvéolos – vales de fundos planos com declives menores do que 5° oriundos de acumulação de sedimentos aluviais e coluviais;
- g) zona de vida silvestre – é a área onde a proteção é essencial, tanto para a sobrevivência de espécies da fauna e flora da biota regional consideradas vulneráveis , endêmicas ou ameaçadas de extinção, quanto para os biótipos raros de significado regional ou nacional;
- h) Sistema de terra I – Platô da serra de baturité sub-setorizado em colinas, interflúvios tabulares e alvéolos abrangendo uma área de 11.240 hectares;
- i) Sistema de terra II – encosta ocidental sub-úmida da Serra, sub-setorizada em clinas e vales alargados com área de 6.935 hectares;
- j) Sistema de terra III – sucessão de cristas e vales em forma de “V” com área de 1.250 hectares;
- l) sistema de terra IV – encosta oriental úmida de Serra sub-setorizada em colinas, lombadas e alvéolos com área de 12.980 hectares;
- m) sistema de terra V – cristas e colinas separadas por valores em “V” com área de 375 hectares

Art. 6º - A construção, instalação, ampliação e funcionamento dos estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetivamente ou potencialmente poluidoras, bem assim, os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental na APA da Serra de Baturité, dependerão de prévio licenciamento da semace, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis a nível federal e municipal, em consonância com o disposto na lei estadual nº 11.411, de 28 de dezembro de 1987, c/c Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 e seu Decreto regulamentador nº 99.274, de 06 de junho de 1990.

§ 1º - Os projetos urbanísticos ou qualquer projeto de infra-estrutura turística, bem como loteamentos, só serão implantados mediante aprovação prévia da SEMACE, que poderá inclusive, dependendo da magnitude do empreendimento, determinar a realização de Estudo de Impacto Ambiental – EIA para fins de licenciamento.

§ 2º - Exigir-se-a a realização de EIA, e respectivo RIMA, a critério da SEMACE para a implantação de obras e/ou atividades arroladas no art. 2º da Resolução do CONAMA nº 001/86, e ainda para todo e qualquer empreendimento que implique na substituição de uma dinâmica natural por outra mais agressiva, a exemplo: loteamento de uso urbano-rural, exploração de recursos vegetais e minerais, implantação de infra-estrutura viária e de rede elétrica, projetos agrícolas de maior envergadura, implantação de empreendimentos hoteleiros para fins turísticos e de lazer.

§ 3º - A concessão de Alvarás pelas Prefeituras Municipais, na área de circunscrição da APA da Serra de Baturité, para construções em áreas de qualquer dos Sistema de Terra desta IN, estarão condicionados à anuência prévia da Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE.

§ 4º - Os projetos de urbanização que, por suas características, possam provocar deslizamento do solo e outros processos erosivos acentuados, não terão a sua execução autorizada pela SEMACE.

Art. 7º - Os proprietários de imóveis urbanos ou rurais na área de influência da APA da Serra de Baturité estão sujeitos às restrições de uso por lei definidas, podendo, no entanto, mencionar o nome desta Unidade de Conservação na placa indicadora da propriedade, na promoção de atividades turísticas e como indicação da procedência dos produtos nela originados, desde que não configurada hipótese de agressão ambiental.

Art. 8º - A SEMACE, em articulação com as Prefeituras Municipais de Aratuba, Baturité, Guaramiranga, Mulungu, Pacoti, etc, e com os órgãos federais integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, promoverá um intercâmbio regular de informações sobre as diretrizes, programas e textos legais relativos a conservação e ao fomento da vida animal e vegetal, a fim de uniformizar procedimentos quanto:

I – Proibição total ou parcial, temporária ou não, para caça científica e amadorista de espécies ameaçadas de extinção, a exemplo: Periquito-de-cara-suja, Araponga, Pintassilgo, Curió, Coandu, Gato Maracajá, Veado Capoeiro, Paca, etc.

II – Preservação de florestas e demais formas de vegetação natural que por sua localização ou características ecológicas, mereçam tratamento especial, a exemplo: Guabiraba, Pau d’arco roxo, Pau d’arco amarelo, Barriguda, Pau d’óleo, Paraíba, etc.

§ 1º - A SEMACE, em articulação com as respectivas Prefeituras Municipais na área de circunscrição da APA, desenvolverá programas de Educação Ambiental, visando orientar e assistir aos proprietários de imóveis rurais e urbanos, a fim de que os objetivos definidos por lei sejam plenamente atingidos.

§ 2º - Nas Zonas de Vida Silvestre, assim declaradas por ato do Poder Público Estadual e/ou Municipal, não será permitida atividade degradadora ou potencialmente causadora de degradação ambiental, inclusive o porte de armas de fogo e artefatos ou instrumentos de destruição da biota, bem como a construção de edificações, exceto as destinadas à realização de pesquisas.

§ 3º - Objetivando a defesa de espécies da flora e da fauna da APA da Serra de Baturité, a SEMACE fomentará estudos para implantação de estações experimentais e de viveiros e criadouros artificiais de espécies ameaçadas de extinção.

§ 4º - Entenda-se por viveiro ou criadouro artificial a área especialmente preparada e delimitada com instalações próprias, onde as espécies da flora e fauna tenham condições adequadas para se desenvolver.

Art. 9º - Ficam declaradas como áreas sob proteção especial, em todos os Sistemas de Terra:

- a) topos de colinas, cristas e lombadas bem como o terço superior das vertentes presentemente florestadas e que apresentem declividades superiores a 46%, equivalentes a 25°;
- b) as coberturas florestais ao longo dos cursos d'água em faixa marginal, cuja largura mínima seja de 30 (trinta) metros para os cursos d'água com menos de 10 (dez) metros de largura e 50 (cinquenta) metros de largura nos seus leitos maiores sazonais;
- c) As nascentes fluviais permanentes ou sazonais em qualquer situação topográfica, terão a cobertura mantida numa faixa mínima de 50 (cinquenta) metros a partir de suas margens, de modo a proteger, em cada caso, a bacia de drenagem ;
- d) Os mananciais que formam queda d'água, cachoeiras e corredeiras passíveis de serem utilizadas para fins de lazer ou recreação.

Art. 10° - Ficam declaradas como área caracterizadas por restrições decrescentes de uso:

- a) colinas e lombadas dos Sistemas de Terra I e IV que têm apresentado problemas de erosão acelerada (*derretidos*) em função de incorporação de novas terras ao sistema de produção de bananicultura;
- b) lavoura de subsistência como milho e feijão no Sistema de Terra II em vertentes com declives superiores a 36%, equivalentes a 20°.

Art. 11° - Constituem atividades a serem encorajadas ou incentivadas na área da APA da Serra de Baturité:

- a) as práticas de reflorestamento através de utilização de espécies nativas e/ou exóticas úteis e outras grandes árvores passíveis de comercialização;
- b) nos locais passíveis de rupturas de equilíbrio dos sistemas de Terra I e IV, a substituição da bananicultura por outras culturas perenes e/ou anuais de rentabilidade comprovada; ou restringir-se a expansão dessa lavoura às propriedades que utilizarem técnicas conservacionistas associando-a ao plantio de frutíferas de grande porte;
- c) a substituição de lavouras de subsistência de ciclo curto do Sistema de Terra II, por culturas perenes e de rentabilidade assegurada;
- d) manter os Sistemas de Terra III e V no estágio atual de conservação da vegetação e dos demais recursos naturais renováveis, considerando-os como Zonas de Conservação da Vida Silvestre;
- e) estimular toda programação vinculada com a Educação Ambiental, envolvendo as comunidades rurais e urbanas e zelando pela estética da paisagem e pela preservação da qualidade ambiental.

Art. 12 – A SEMACE como órgão supervisor, administrador e fiscalizador da APA da Serra de Baturité, caberá, dentre outras atribuições:

I – Estimular as atividades de pesquisa científica no âmbito do espaço geográfico circunscrito à APA.

II – Manter um sistema de monitoramento ambiental.

III – Incentivar e orientar aos Municípios na área de circunscrição da APA para que sejam incorporados em seus planos, programas e legislação, em especial quando da

definição do Plano Diretor, as diretrizes estabelecidas no Decreto da instituição de APA e nesta Instrução Normativa, de forma a que haja uma uniformidade de procedimentos.

Parágrafo Único – A Administração da APA será exercida pela SEMACE que poderá, para execução das medidas de guarda e fiscalização, designar, um servidor público estadual como administrador, bem como celebrar convênios com órgãos da Administração Pública e/ou entidades ambientalistas não governamentais.

Fortaleza, 22 de março de 1991.

ANEXO I

1 - PROPOSTA DE REFORMA DO TEXTO DA LEI MUNICIPAL Nº 111/05

TÍTULO IV

DO PARCELAMENTO, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO NA ZONA RURA.

CAPÍTULO I

DIRETRIZES GERAIS PARA A ZONA RURAL

Art. 135 – Zona Rural é toda área onde ocorram núcleos de povoamento com características urbanas no interior do município, devendo ser priorizados para estas áreas os usos de serviços de hospedagem, lazer, turismo, residencial unifamiliar, de propriedade rural e demais usos de baixa densidade e impacto ambiental.

Art. 136 – Na zona rural do município de Guaramiranga deverá ser incentivada a diversificação de atividades e formas de ocupação que promovam:

- I. A preservação e proteção ambiental;
- II. Adequação à capacidade de suporte dos ecossistemas;
- III. O aprimoramento das culturas tradicionais e inserção de novas culturas com a utilização de tecnologias modernas e sustentáveis;
- IV. A geração de emprego e renda para a população;
- V. Melhoria da qualidade de vida da população;
- VI. A preservação dos hábitos, costumes, história e cultura das comunidades locais/nativas;
- VII. O desenvolvimento do turismo rural e ecológico;
- VIII. O desenvolvimento do artesanato e da produção agrícola familiar;
- IX. Proteção aos monumentos naturais, históricos e culturais.

Art. 137 - Deverão ser desestimuladas atividades e padrões de ocupação que promovam:

- I. O êxodo rural;
- VI. A urbanização e adensamento populacional;
- VII. A degradação ambiental;
- VIII. A geração de tráfego, poluição sonora e visual;
- IX. O desenvolvimento agrícola e atividades extrativistas em larga escala.

Art. 138 - Os parâmetros para construção de edificações na Zona Rural Especial seguem o código de obras e posturas municipais.

Art. 139 - A execução e/ou ampliação de infra-estrutura básica (água, esgoto, drenagem, energia, pavimentação de vias) para a Zona Rural é de responsabilidade dos

proprietários das glebas, salvo os casos onde seja comprovada a impossibilidade financeira do proprietário.

Art. 140 - Os projetos de empreendimentos devem acompanhar projetos de infraestrutura básica a serem aprovados pela prefeitura municipal e pela SEMACE.

Art. 141 - As glebas que contenham parte das terras em áreas urbanas e parte em Zona Rural Especial deverão obedecer aos parâmetros de parcelamento, uso e ocupação da zona onde pertença a maior parte da propriedade.

Art. 142 - Todas as alterações de parcelamento, uso e ocupação do solo, e construções na Zona Rural Especial deverão obter licenças na prefeitura Municipal de Guaramiranga e na SEMACE.

Art. 143 - Os projetos de parcelamento e edificações só serão aprovados se estiverem integralmente de acordo com esta lei.

Art. 144 - Os critérios de parcelamento, uso e ocupação do solo não detalhados neste Título deverão seguir as demais disposições desta Lei.

Art. 145 - As vias de acesso às propriedades rurais deverão partir do sistema viário estruturante municipal (CE`s) e das estradas rurais existentes, adequando-se entre si através da continuidade e alinhamento dos prolongamentos.

Art. 146 - Caberão aos proprietários rurais a execução e manutenção de vias, pontes ou passagens molhadas, e a compra de terras de terceiros para criação de vias de acesso às suas propriedades.

Art. 147 - As glebas resultantes de parcelamento deverão ter divisa lindeira à via oficial de veículos ou via de acesso interna.

Art. 148 - As terras e construções existentes anteriores à aprovação desta Lei, com dimensões menores do que as exigidas, poderão ter permissão para construção desde que respeitando os parâmetros de ocupação para a Zona Rural.

Art. 149 - As lagoas e cursos d'água não poderão ser modificados, aterrados ou desviados.

Art. 150 - As áreas de florestas e de preservação permanente que foram degradadas deverão ser alvo de recuperação ambiental e reflorestamento.

Art. 151 - As Áreas de Reserva Florestal e Reflorestamento poderão coincidir com as Áreas de Preservação Permanente, áreas dos recursos hídricos e suas respectivas Faixas Marginais, Áreas de Domínio ou Servidão relativas a rodovias, ferrovias e redes de alta tensão e demais áreas *non aedificandi*, e todas as áreas descritas no Artigo 11 desta lei.

Art. 152 - Nos projetos de parcelamento, a ocupação e vias internas devem considerar o perfil natural (topografia) e a vegetação nativa, não planejando e escavando os terrenos, evitando assim a erosão, e contendo o desmatamento na taxa máxima permitida.

Art. 153 - O proprietário / empreendedor poderá, mediante aprovação do Conselho de Desenvolvimento Municipal – CDM, permutar a área correspondente ao percentual do Banco de Terras por área de valor correspondente em outro local da área urbana ou rural especial ou dar em dinheiro valor equivalente para o Fundo de Habitação e Ambiente FHAMA, ou executar obras de requalificação urbana e/ou habitacional em áreas de interesse social no mesmo valor da doação.

CAPÍTULO II

DO PARCELAMENTO DO SOLO NA ZONA RURAL

Art. 154 - Fica o parcelamento, uso e ocupação do solo na zona rural sujeita as disposições do Título II, Capítulo I.

Art. 155 - O parcelamento do solo na Zona Rural deverá seguir os seguintes critérios:

§ 4º – Parcelamentos em geral:

- I. O Lote mínimo na zona rural é de 40.000,00m² (quarenta mil metros quadrados);
- II. Percentual de áreas para uso privado: 85% (oitenta e cinco por cento) Florestas, 5% (cinco por cento) para ocupação e 1% (um por cento) acesso viário interno, áreas verdes internas e infra-estrutura;
- III. Percentual de áreas públicas: 4% (quatro por cento) para sistema viário e 5% (cinco por cento) para o Banco de Terras de interesse social.
- IV. Caso o percentual destinado ao sistema viário externo não seja utilizado em sua totalidade, o percentual remanescente deverá ser destinado às áreas de floresta.
- V. Parte do percentual de ocupação poderá ser utilizada para o sistema viário, áreas verdes, espaços de lazer e infra-estrutura básica. Não se pode usar o percentual destinado ao sistema viário, áreas verdes, lazer e infra-estrutura básica para ocupação.
- VI. O percentual destinado à formação do Banco de Terra poderá ser doado em outras microzonas, sujeito a aprovação da prefeitura. Caso a doação de área para o Banco de Terra seja nas áreas de Ocupação Urbana Consolidada ou de Expansão Urbana do Município este percentual poderá ser reduzido de 5% (cinco por cento) para 2,5% (dois e meio por cento).

§ 5º – Parcelamento para condomínios de uso residencial:

- I. Lote mínimo: 40.000,00m² (quarenta mil metros quadrados = 4 ha);
- II. Numero de unidades habitacionais máximas por lote de 4ha (quatro hectares): 08 (oito);
- III. Percentual de áreas públicas: 5% (cinco por cento) para Banco de Terra de interesse social;
- IV. Percentuais de áreas privadas: 85% (oitenta e cinco por cento) de área de floresta, 5% (cinco por cento) acesso interno, áreas verdes, espaço de lazer e infra-estrutura básica e 5% (cinco por cento) para ocupação;
- V. Parte do percentual de ocupação poderá ser utilizado para o sistema viário, áreas verdes, espaços de lazer e infra-estrutura básica. Não se pode usar o percentual destinado ao sistema viário, áreas verdes, lazer e infra-estrutura básica para ocupação;
- VI. O percentual destinado à formação do Banco de Terra poderá ser doado em outras microzonas, sujeito a aprovação da prefeitura. Caso a doação de área para o Banco de Terra seja nas áreas de Ocupação Urbana Consolidada ou de Expansão Urbana do município este percentual poderá ser reduzido de 5% (cinco por cento) para 2,5% (dois e meio por cento), sujeito à aprovação da prefeitura.

§ 6º – Parcelamento para uso de serviço de hospedagem e/ou lazer:

- I. Lote mínimo: 40.000,00m² (quarenta mil metros quadrados = 4 ha);
- II. Numero máximo de quartos por lote de 4ha (quatro hectares): 40 (quarenta);
- III. Numero máximo de chalés por lote de 4ha (quatro hectares): 20 (vinte);
- IV. Percentual de áreas públicas: 5% (cinco por cento) para Banco de Terra de interesse social;
- V. Percentuais de áreas privadas: 85% (oitenta e cinco por cento) de área de floresta, 5% (cinco por cento) acesso interno, áreas verdes, espaço de lazer e infra-estrutura básica e 5% (cinco por cento) para ocupação;
- VI. Parte do percentual de ocupação poderá ser utilizada para o sistema viário, áreas verdes, espaços de lazer e infra-estrutura básica. Não se pode usar o percentual destinado ao sistema viário, áreas verdes, lazer e infra-estrutura básica para ocupação;
- VII. O percentual destinado à formação do Banco de Terra poderá ser doado em outras microzonas, sujeito a aprovação da prefeitura. Caso a doação de área para o Banco de Terra seja nas áreas de Ocupação Urbana Consolidada ou de Expansão Urbana do

município este percentual poderá ser reduzido de 5% (cinco por cento) para 2,5% (dois e meio por cento).

Art. 156 - Os parâmetros para a ocupação de edificações na Zona Rural estão definidos no Anexo V, desta Lei.

CAPÍTULO III

DO USO DO SOLO NA ZONA RURAL

Art. 157 - São usos permitidos na zona rural:

- III. Agricultura, agroindústria, pesca, aquíicultura, pecuária, e extrativismo exclusivamente com manejo sustentável;
- IV. Usos para serviços de turísticos e/ou lazer com ocupação sustentável, como:
 - e) Hotéis e pousadas;
 - f) Condomínios;
 - g) Restaurantes;
 - h) Lazer.
- III. Habitações unifamiliares;
- IV. Vilas rurais de interesse social;
- V. C7 – Comercio Rural – São os estabelecimentos comerciais de até 125,00m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) destinados à venda de produtos de conveniência pertencentes a um lote mínimo rural de 40.000,00m² (quarenta mil metros quadrados), ou inseridos em empreendimentos de serviços de hospedagem, turísticos, de lazer ou condomínio residencial para comercialização de produtos tais como: hortifrutigranjeiros, grãos, laticínios, carnes, peixes, bebidas, acessórios, presentes, bijuterias, mercearia, armarinhos, joalheria, papelaria, livros, discos e fitas, perfumes, artesanato, artigos para festas, artigos religiosos, bicicletas, biscoitos e doces, cosméticos, camisarias, boutique, brinquedos, charutaria, confeitaria/doceria/pastelaria, drogaria/farmácia, ferragens/ferramentas, artefatos de metal, artigos medicinais, adega, filatelia/numismática, flores, gêneros alimentícios, jóias, jornais/revistas, massas alimentícias, material de limpeza, produtos naturais, quadros e molduras, raízes e plantas.

Art. 158 - Não são permitidos na zona rural os usos de comércio e serviços de porte maior que 125,00m² (cento e vinte e cinco metros quadrados).