

PROPOSTA DE EMENDA ADITIVA COLETIVA AO PLANO DIRETOR

I. JUSTIFICATIVA

A Câmara Municipal de Santo André, no uso de suas atribuições, buscando promover o desenvolvimento sustentável em harmonia com a Preservação Ambiental, em benefício do Povo Andreense, para a presente e para as futuras gerações, apresenta a presente proposta.

O presente substitutivo aditivo, apresentado de forma coletiva por este Parlamento, tem por objetivo exercer de maneira ativa e tempestiva a autonomia Político-Legislativa do Município de Santo André, buscando pôr fim a um limbo jurídico e a uma omissão legislativa que já perdura desde a promulgação da Lei Federal nº 14.285/2021, a qual delegou expressamente aos Municípios a competência para regulamentar as Áreas de Preservação Permanente (APPs) em suas zonas urbanas consolidadas.

1. A Realidade Territorial de Santo André

Nosso município possui 65% de seu território legalmente protegido pela Macrozona Ambiental (Mananciais da Represa Billings e Paranapiacaba).

Assim, para o Município de Santo André, não se trata de uma restrição geográfica severa, mas sim de uma contribuição imensurável para a preservação ambiental e um exemplo de seu esforço para a realização de um desenvolvimento sustentável, harmonizando a preservação ambiental com o cumprimento da função social da cidade (área urbana).

Consequentemente, 95% da nossa população está adensada em apenas 38% do território (a Macrozona Urbana).

Essa realidade exige normas urbanísticas realistas e inteligentes, sob pena de inviabilizar o desenvolvimento econômico, a moradia digna e a atração de investimentos no Grande ABC, ferindo as diretrizes do art. 2º da Lei Federal nº 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente).



2. O Resgate do Espírito do Código Florestal:

A aplicação cega e irrestrita da faixa de 30 metros, proposta pelo Código Florestal Federal (Lei nº 12.651/2012) — norma genérica e desenhada originalmente para grandes florestas nativas e biomas naturais — sufoca a malha urbana consolidada de Santo André.

Rios e córregos como o Tamanduateí, o Guarará e o Taióba foram canalizados e margeados por avenidas e indústrias há mais de meio século.

Em diversos bairros e áreas urbanas consolidadas da cidade, não há mais ecossistemas nativos a serem preservados nos moldes rurais, previstos na legislação federal.

Conforme a Constituição Federal (CF88, art. 30, I, II e VIII) e o texto da própria Legislação Florestal (tanto a Lei nº 4.771/1965 em seu art. 2º, quanto a atual Lei nº 12.651/2012 em seu art. 4º, § 9º e § 10) sempre previu que o Meio Ambiente Urbano, em especial as Áreas Urbanas Consolidadas, devem ser regradados, pelo Legislativo Local, no Plano Diretor do Município.

É chegada a hora de esta Casa exercer esse dever.

3. Proteção ao Ato Jurídico Perfeito e Jurisprudência do TJSP:

Esta emenda corporifica os princípios postos na Constituição Federal (CF88, art. 5º, incisos XXII, XXIII, XXXVI,), da segurança jurídica, da irretroatividade das leis e da função social da propriedade e da cidade, ao absorver o entendimento do artigo 40, caput e parágrafo único, da Lei Estadual 15.684/2015, garantindo, em harmonia, o direito de construir em áreas urbanas consolidadas, ao mesmo tempo que, exige o respeito às faixas de APP determinadas na legislação vigente à época da aprovação do loteamento.

Sublinhe-se que o Tribunal de Justiça de São Paulo, no julgamento da ADI nº 2100850-72.2016.8.26.0000, já declarou a constitucionalidade desse entendimento, tornando a matéria pacificada.



É inadmissível que o órgão ambiental municipal (SEMASA) continue aplicando sanções retroativas, de forma arbitrária, a loteamentos regularmente aprovados, registrados, e consolidados situados na área urbana consolidada da cidade.

4. Equilíbrio Social e Ambiental:

Longe de fragilizar a proteção ambiental ou reduzir as faixas de APP previstas na norma geral federal, este projeto traz racionalidade, proporcionalidade à proteção ambiental nas áreas urbanas consolidadas, determinando a implantação de faixas marginais de APP factíveis e tecnicamente viáveis, promovendo o efetivo ganho ambiental; um vez que:

- Garante a regularização de empreendimentos e moradias situadas em áreas urbanas legitimamente aprovadas, implantadas e com registro perante os respectivos Cartórios de Registro de Imóveis, anteriormente à legislação federal superveniente;
- Condiciona suas previsões aos mapas de risco e à Carta Geotécnica do Município, salvaguardando vidas humanas contra desastres hídricos.

5. Fundamentação Legal e Pressupostos Constitucionais:

Isto posto, considerando-se que:

5.1 - A norma florestal federal – Tanto o 1º (original) Código Florestal (Lei Federal nº 4.771/1965), bem como a nova legislação florestal de 2012 (Lei Federal nº 12.651/2012) – é “norma geral” e genérica, que busca dispor “regras gerais” de proteção da vegetação nativa (florestas) em todo o território nacional;

5.2 - Os objetivos da legislação florestal (art. 1º, parágrafo único) visam promover o desenvolvimento sustentável e harmonizar o uso da terra com a preservação ambiental;



5.3 - As florestas e demais formas de vegetação nativa são bens de interesse comum (art. 2º), devendo os direitos de propriedade ser exercidos com as limitações legais;

5.4 - O conceito de “Área Urbana Consolidada” (AUC), introduzido pela Lei Federal nº 14.285/2021, confere atribuição aos Municípios para dispor sobre as faixas marginais em seus Planos Diretores e Leis de Uso do Solo, ouvidos os Conselhos de Meio Ambiente.

Fundamenta-se, ainda, nos pressupostos de distinção objetiva entre “meio ambiente natural” e “meio ambiente urbano”; competência local (Art. 30, I, II e VIII, CF/88); e na proibição do retrocesso da proteção ambiental; vedação ao retrocesso social; e garantia da segurança jurídica e do ato jurídico perfeito.

6. Exceções de Escopo

Esta emenda não aborda ou altera:

1. As faixas de APP estabelecidas na Lei Federal nº 12.651/2012 para novos parcelamentos ou aprovações solicitadas após 25/05/2012;
2. Os núcleos urbanos informais irregulares que sejam objeto estrito de REURB tradicional (Lei Federal nº 13.465/2017);
3. Situações e empreendimentos localizados na zona rural do município;
4. Outras formas de APP (nascentes, topos de morro, encostas), restringindo-se exclusivamente às APPs de margens de cursos d'água em áreas urbanas consolidadas.



EMENDA ADITIVA COLETIVA Nº ____ / 2026

Ao Projeto de Lei nº 17/2026 (Texto Base do Novo Plano Diretor Municipal)

Adita o Capítulo IV-A ao Projeto de Lei nº 17/2026 do Plano Diretor Municipal, dispondo sobre a regulamentação e a delimitação das faixas de Áreas de Preservação Permanente (APPs) em Áreas Urbanas Consolidadas no Município de Santo André, em conformidade com a Lei Federal nº 14.285/2021 e com o artigo 40 da Lei Estadual nº 15.684/2015.

Art. 1º Fica acrescido o **CAPÍTULO IV-A – DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APPs) EM ÁREAS URBANAS CONSOLIDADAS (AUCs)** ao Título I do Projeto de Lei nº 17/2026, com a seguinte redação:

CAPÍTULO IV-A DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APPs) EM ÁREAS URBANAS CONSOLIDADAS (AUCs)

Art. 1º Este Capítulo estabelece critérios e parâmetros, urbanísticos e ambientais, com o objetivo de regulamentar e aprimorar a delimitação de faixas marginais de Áreas de Preservação Permanente (APP) a serem implantadas nas margens de cursos d'água situados em Áreas Urbanas Consolidadas (AUC) do Município de Santo André, nos termos autorizados pela legislação federal: Lei Federal 12.651/2012 e Lei Federal 14.285/2021.

Art. 2º Para os efeitos deste Plano Diretor, considera-se Área Urbana Consolidada (AUC) aquela que atenda aos critérios estabelecidos pelo inciso XXVI do art. 3º da Lei Federal nº 12.651/2012, caracterizada por:

I - estar incluída no perímetro urbano municipal;



II - estar organizada em quadras e lotes predominantemente edificados;

III - apresentar malha viária implantada e densidade demográfica considerável;

IV - dispor de, no mínimo, 2 (dois) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados:

- a) drenagem de águas pluviais;
- b) sistema de tratamento ou esgotamento sanitário;
- c) rede pública de abastecimento de água potável;
- d) rede de distribuição de energia elétrica e iluminação pública;
- e) coleta de resíduos sólidos e limpeza urbana.

Art. 3º Fica garantida a manifestação, de caráter consultivo, dos conselhos estaduais e municipais de meio ambiente nos processos de regulamentação decorrentes deste Capítulo, nos termos da legislação federal.

Art. 4º Nas Áreas Urbanas Consolidadas (AUC) do município, que gozem de anterioridade em relação à legislação florestal federal posteriores à implantação/registro daquele parcelamento do solo, fica assegurado o direito de construir, ampliar e regularizar edificações e empreendimentos, localizados em lotes urbanos regulares preexistentes, devidamente registrados no Cartório de Registro de Imóveis competente, conforme as seguintes diretrizes:

§ 1º Fica assegurado o direito de construir e deverão ser respeitadas e implantadas as Áreas de Preservação Permanente (APPs) exigidas pela legislação vigente na data da implantação ou registro do respectivo parcelamento do solo para fins urbanos, conforme o disposto no artigo 40 da Lei Estadual nº 15.684/2015.



§ 2º Ao órgão ambiental municipal competirá a verificação cronológica da legislação incidente à época do registro do parcelamento para análise e emissão de autorizações ou licenças urbanístico-ambientais.

§ 3º À Prefeitura Municipal competirá a emissão de certidões e anuências atestando a regularidade (aprovação, registro e implantação) dos respectivos parcelamentos do solo.

§ 4º Fica expressamente vedada a aplicação retroativa de legislações supervenientes ou quaisquer restrições urbanístico-ambientais gravosas a atos jurídicos perfeitos e a situações comprovadamente consolidadas que atendam aos parâmetros definidos pela legislação vigente à época da aprovação, implantação ou registro junto ao Cartório de Registro de Imóveis.

Art. 5º Nas margens de cursos d'água inseridos em Áreas Urbanas Consolidadas, cuja aplicação da previsão do art. 4º desta Lei ainda implique na impossibilidade de uso, demolição, restrição extrema de uso ou qualquer forma de desapropriação indireta, ou que demandem readequação por interesse local, as faixas marginais de APP hídricas passam a ser definidas conforme os seguintes parâmetros municipais, visando garantir a viabilidade urbanística e o uso sustentável dos lotes:

I - A faixa marginal de curso d'água (APP) será de 30 (trinta) metros nas áreas urbanas consolidadas nas quais a obediência a tal limite não redunde em proibição total de uso para qualquer fim ou perda do conteúdo econômico da propriedade;

II - Nos casos de edificações novas, novos empreendimentos ou regularização de edificações preexistentes em lotes situados em AUC nos quais a aplicação da faixa de 30 (trinta) metros implique na inviabilidade do exercício do direito de propriedade, será admitida e garantida — por meio de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com prazos e condições determinadas — a implantação de faixas marginais de APP progressivas, de acordo com a alternativa técnica viável que promova ganho ambiental:

a) faixa de APP de 25 (vinte e cinco) metros;



- b) faixa de APP de 20 (vinte) metros;
- c) faixa de APP de 15 (quinze) metros;
- d) faixa de APP de 10 (dez) metros;
- e) faixa mínima de APP de 5 (cinco) metros em cada margem.

§ 1º Em cada caso ou poligonal, as situações de implantação de faixas progressivas marginais de APP, tratadas no inciso II deste artigo, dependerão, obrigatoriamente, de estudo técnico socioambiental que demonstre a necessidade, a viabilidade técnica, e o ganho ambiental promovido.

III - Nos casos de obra nova em lotes situados em loteamentos ou bairros preexistentes em zona urbana consolidada, aplicar-se-ão as regras e princípios previstos nesta Lei, em especial as salvaguardas de anterioridade descritas no art. 4º;

IV - Nas margens de cursos d'água em AUC cuja função ambiental original já se encontre descaracterizada por canalização (aberta ou fechada) ou por estarem margeados por vias públicas pavimentadas há 10 (dez) anos ou mais, adotar-se-á:

- a) faixa de preservação e segurança de 5 (cinco) metros em cada margem, contados a partir da borda da calha; ou
- b) em casos excepcionais nos quais a faixa da alínea "a" não seja faticamente possível, será preservada, no mínimo, a largura da própria faixa de domínio da via ou da canalização existente.

V - Para os cursos d'água naturais não canalizados em AUC, aplicar-se-á faixa de transição fixada entre 5 (cinco) e 30 (trinta) metros, definida mediante estudo técnico local; salvaguardada a permanência e a regularização das edificações consolidadas existentes, desde que atestada a ausência de risco geológico ou hidrológico.

Art. 6º A definição das faixas mencionadas neste Capítulo observará, obrigatoriamente:



I - os mapas de risco e as diretrizes da Carta Geotécnica de Aptidão à Urbanização do Município;

II - a garantia de não ocupação de áreas com risco de desastres (inundações e deslizamentos);

III - a priorização de implantação de infraestrutura verde, como parques lineares e sistemas de microdrenagem, quando houver viabilidade técnica e espacial.

Art. 7º Nos casos de imóveis regulares perante o respectivo Cartório de Registro de Imóveis, serão aplicadas, no licenciamento ambiental para regularização e aprovação de projetos de obras novas, as faixas de APP definidas conforme os critérios e gradações deste Capítulo.

Art. 8º O Serviço de Saneamento Ambiental de Santo André (SEMASA) e as demais secretarias competentes do Poder Executivo deverão adequar seus procedimentos de licenciamento, fiscalização e aprovação de projetos do Meio Ambiente Urbano ao disposto neste Capítulo, aplicando de forma imediata o princípio da temporalidade normativa aos lotes urbanos de loteamentos regulares consolidados.

