

Escola Superior da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo

Camila Cristina Faccioli

**Análise comparada das Áreas de Preservação Permanente estabelecidas pela
Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 e pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de
2012**

São Paulo

2013

Camila Cristina Faccioli

**ANÁLISE COMPARADA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE
ESTABELECIDAS PELA LEI Nº 4.771, DE 15 DE SETEMBRO DE 1965 E PELA
LEI Nº 12.651, DE 25 DE MAIO DE 2012**

Área de concentração: Direito Ambiental

Trabalho de Final de Curso apresentado no Curso de Especialização *lato sensu* da Escola Superior da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo como requisito para a obtenção do título de Especialista.

Orientador: Professor Doutor Marcelo Gomes Sodré

Escola Superior da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo

Camila Cristina Faccioli

**ANÁLISE COMPARADA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE
ESTABELECIDAS PELA LEI N° 4.771, DE 15 DE SETEMBRO DE 1965 E PELA
LEI N° 12.651, DE 25 DE MAIO DE 2012**

_____ nota _____
Orientador

_____ nota _____
Revisor

_____ nota _____
Coordenador do Curso

Média Final _____

**São Paulo
2013**

Dedico esse trabalho ao meu filho Arthur Faccioli Pires, que desde tão pequeno soube compreender a necessidade de dedicação de seus pais ao estudo.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Joubert e Vera, pelo amor com que trabalharam para a minha formação profissional.

Ao meu companheiro Leo, sempre muito compreensivo comigo.

Ao meu irmão Marcus e minha cunhada Adriana, que acompanharam minha trajetória profissional e acadêmica, oferecendo todo o apoio necessário.

À Companhia Ambiental do Estado de São Paulo, especialmente ao Departamento Jurídico, pela concessão da oportunidade de participar deste tão valioso curso.

À Escola Superior da Procuradoria Geral do Estado, pela confiança em propiciar a minha participação no Curso de Especialização em Direito Ambiental, cujos funcionários não mediram esforços para que eu me sentisse em casa.

Ao Professor Marcelo Gomes Sodré, pelo compartilhamento de seus profundos conhecimentos.

Aos meus colegas de trabalho e de classe, constantemente prestativos quando precisei de cada um deles, muito obrigada.

RESUMO

A pesquisa pretende comparar as espécies de Área de Preservação Permanente estabelecidas pela Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, com as atualmente tuteladas pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, em conjunto com os regulamentos expedidos pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente. A metodologia utilizada foi baseada na apresentação de histórico da legislação ambiental incidente, na pesquisa jurisprudencial para verificação da tendência do julgamento da questão pelos tribunais, bem como na análise comparada com a legislação revogada. Os resultados demonstram alteração no regime jurídico de proteção das Áreas de Preservação Permanente, que ora deixaram de existir ou tiveram a proteção a elas conferidas sensivelmente diminuídas.

Palavras-chave: Meio Ambiente. Código Florestal. Área de Preservação Permanente. Regime Jurídico. Comparação.

ABSTRACT

The research has the purpose of making a comparison between the Permanent Preservation Area established by Law n° 4.771 of September 15th, 1965, and Law n° 12.651 of May 25th, 2012, as well as, the official rules issued by the National Board for the Environment. The methodology applied was based on the history of the incident environmental legislation, on the jurisprudential research for the verification of the judgment trend of this matter in the court of law, as well as, the comparative analysis of the repealed legislation. The results show alteration in the Permanent Preservation Area Judicial Regime that either no longer exists or had its assigned protection slightly diminished.

Key-words: Environment. Forestry Code. Permanent Preservation Area. Judicial Regime. Comparison.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: parâmetros para preservação de curso d'água	33
Tabela 2: parâmetros para recomposição ao longo dos cursos d'água em áreas rurais com atividades consolidadas.....	34
Tabela 3: parâmetros para preservação no entorno dos lagos e lagoas naturais ...	38
Tabela 4: parâmetros para recomposição no entorno dos lagos e lagoas naturais em áreas rurais com atividades consolidadas:.....	38
Tabela 5: parâmetros para preservação no entorno de reservatórios artificiais de água:	41
Tabela 6: parâmetros para recomposição no entorno das veredas, em áreas rurais com atividades consolidadas.....	51

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 CONTEXTO HISTÓRICO	11
2 ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE: UMA VISÃO GERAL	18
2.1 Competência Constitucional Legislativa em Matéria Florestal.....	18
2.2 Conceito Jurídico de Área de Preservação Permanente e sua Finalidade	20
2.3 A criação de Áreas de Preservação Permanente pelo CONAMA.....	22
2.4 Espécies de Área de Preservação Permanente	24
2.5 Regime de proteção das Áreas de Preservação Permanente	28
3 ANÁLISE COMPARADA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE ..	32
3.1 Curso d'água	32
3.2 Entorno dos lagos e lagoas naturais.....	36
3.3 Entorno dos reservatórios d'água artificiais	39
3.4 Entorno das nascentes e dos olhos d'água	42
3.5 Encostas ou partes destas com declividade superior a 45°, equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive.....	43
3.6 Restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de Mangues	44
3.7 Manguezais	46
3.8 Bordas dos tabuleiros ou chapadas.....	47
3.9 Topo de morros, montes, montanhas e serras	47
3.10 Área com altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros	50
3.11 Veredas	50
3.12 Áreas de Preservação Permanente criadas por ato administrativo.....	51
4 DA SUBSISTÊNCIA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE ESTABELECIDAS PELO CONAMA.	53
5 A SUPRESSÃO, PELA LEI N. 12.651/12, DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE DISCIPLINADAS PELO CÓDIGO FLORESTAL DE 1965	56
CONSIDERAÇÕES FINAIS	60
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	63

INTRODUÇÃO

As recentes alterações, inseridas no ano de 2012 (Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012), na legislação brasileira que trata das Áreas de Preservação Permanente — conceituada juridicamente como a área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, de facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, de proteger o solo e de assegurar o bem-estar das populações humanas —, alteraram significativamente os parâmetros anteriormente estabelecidos para a proteção desses espaços. A partir disso, vê-se que muitas dessas áreas especialmente protegidas ora deixaram de existir, ora tiveram a proteção a elas conferidas sensivelmente diminuídas.

Desse modo, o presente trabalho visa comparar as espécies de Áreas de Preservação Permanente estabelecidas pela Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, com as atualmente delimitadas pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, em conjunto com a legislação pertinente correlata, especialmente as Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente, objetivando, de modo geral, o convite a uma reflexão acerca do tema.

Como objetivo específico, pretende-se demonstrar a evolução da preocupação com as questões ambientais no Brasil, bem como as alterações inseridas no nosso ordenamento jurídico para a caracterização e a delimitação das Áreas de Preservação Permanente.

Visando a elaboração deste trabalho, será utilizada a experiência adquirida pela pesquisadora por seis anos de trabalho em órgãos do Sistema Estadual do Meio Ambiente do Estado de São Paulo (Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Companhia Ambiental do Estado de São Paulo), além de pesquisa mediante revisão bibliográfica e jurisprudencial.

Serão analisados o conceito de Área de Preservação Permanente, as espécies e os parâmetros estabelecidos pela Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, em comparação com aquelas atualmente delimitadas pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, assim como as hipóteses excepcionais de intervenção ou supressão de vegetação nativa nesses espaços.

1 CONTEXTO HISTÓRICO

A preocupação com a instituição de espaços territoriais protegidos surge no Brasil somente no decorrer do século XX. Antes disso, o interesse dos governantes, assim como na maior parte do mundo, estava voltado unicamente para a proteção dos recursos naturais renováveis dotados de valor econômico, a exemplo da exploração da madeira para a produção de minérios e para a utilização na construção civil. Vale dizer que o objetivo da proteção dessas áreas resumia-se a garantir a perenidade dos recursos da natureza, com vistas ao desenvolvimento econômico de cada país.

A década de 1930, sob o governo de Getúlio Vargas, foi o marco, no Brasil, do estabelecimento de instrumentos jurídicos e aparelhamento do Estado para o início da gestão das áreas protegidas, visando amenizar os efeitos da industrialização, porém, ainda sem objetivos explicitamente preservacionistas:

Na esteira das mudanças em curso, a questão ambiental se impôs na agenda de reformas que visaram o fortalecimento do Estado e de suas instituições, sendo incorporada no aparato jurídico e institucional brasileiro.

Um fator preponderante foi, sem dúvida, o ambiente político propício ao processo de modernização que caracterizou o país nessa época.

A partir dos anos 30, com Getúlio Vargas, diversas estratégias políticas foram adotadas com o intuito de colocar o Brasil rumo à modernidade: novas leis trabalhistas, incentivos à industrialização e à expansão e ocupação do oeste brasileiro ditaram o ritmo das mudanças. Neste cenário de ambiciosas transformações, o movimento ambientalista brasileiro, que pregava a criação de áreas protegidas para a preservação da natureza – uma tendência internacional - encontrou terreno fértil.

A consolidação deste novo ideário de desenvolvimento para o Brasil ficou registrada na segunda constituição republicana brasileira de 1934. Nela, pela primeira vez, a proteção da natureza figurava como um princípio básico para o qual deveriam concorrer o Governo Federal, Estados e municípios. Em seu texto ficou definida como responsabilidade da União 'proteger belezas naturais e monumentos de valor histórico e artístico.'

[...]

Desta forma, proteger a natureza entra definitivamente na agenda governamental brasileira, passando a configurar um objetivo complementar da política de desenvolvimento nacional¹.

Como decorrência desses fatos que ocorreram no país, surgem, em conjunto com a Constituição de 1934, que destacou de forma tímida a proteção do

¹ MEDEIROS, Rodrigo; IRVING, Marta; GARAY, Irene. A proteção da natureza no Brasil: evolução e conflitos de um modelo em construção. *Revista de Desenvolvimento Econômico*, a. VI, n. 9, p. 83-93, jan. 2004, p. 93.

meio ambiente como responsabilidade do Poder Público: o Código de Caça e Pesca (Decreto nº 23.672, de 02 de janeiro de 1934); o Código de Minas (Decreto nº 24.642, de 10 de julho de 1934); o Código de Águas (Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934); o Decreto de Proteção aos Animais (Decreto nº 24.645, de 10 de julho de 1934); **o primeiro Código Florestal Brasileiro**, instituído por meio do Decreto Federal nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934 (publicado no Diário Oficial da União somente em 21 de março de 1935), introduzindo expressamente no ordenamento jurídico a previsão legal de conservação e proteção da vegetação nativa de determinados espaços.

Porém, igualmente como já ocorria na legislação em vigor anteriormente, **o primeiro Código Florestal Brasileiro** tinha um foco muito mais em conceder benefícios ao processo de urbanização e desenvolvimento econômico do que em conservar os recursos naturais, até porque, pensava-se, até então, serem os recursos naturais infinitos.

Daí em diante, considerando a legislação florestal apontada, as florestas existentes no território nacional foram elevadas à categoria de espaços territoriais protegidos e passaram a ser juridicamente nominadas protetoras, remanescentes, modelo e rendimento (artigo 3º), sendo as primeiras as que mais se assemelham ao conceito das Áreas de Preservação Permanente, objeto deste estudo, em que pese não esclarecer referido diploma legal os limites (distâncias) a serem observados para garantir a proteção da vegetação nativa. Verificar-se-á cada uma delas separadamente, a partir da definição trazida pelo legislador no pioneiro Código Florestal Brasileiro, para melhor entendimento da afirmação anterior.

As **florestas protetoras** consistiam naquelas que, por sua localização, servissem para a finalidade de conservar o regime das águas, evitar a erosão das terras decorrente dos agentes naturais, fixar dunas, auxiliar na defesa das fronteiras, assegurar condições de salubridade pública, proteger sítios que pela beleza mereciam preservação, asilar espécimes raros da fauna (artigo 4º).

As **florestas remanescentes** eram aquelas que formavam os parques nacionais, estaduais e municipais, que possuísem espécimes preciosos cuja conservação era necessária por motivos de interesse biológico ou estético, bem como aquelas destinadas a pequenos parques ou bosques de uso público (artigo 5º).

As **florestas modelos** seriam aquelas artificiais/plantadas (artigo 6º).

E, enfim, as **florestas de rendimentos** consistiam em todo o restante que não se enquadrasse em nenhuma das categorias anteriores (artigo 7º).

Mais adiante, visando o aprimoramento da legislação ambiental, o Brasil edita o denominado novo Código Florestal, por intermédio da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965: revogando o Código de 1934; extinguindo as florestas anteriormente nomeadas (protetoras, remanescentes, modelo e de rendimento); criando as florestas e demais formas de vegetação natural consideradas de preservação permanente, bens de interesse comum a todos os habitantes do País (artigo 1º), juridicamente consideradas no artigo 2º² (*ope legis*), aquelas que devido às suas funções ambientais não poderiam ser objeto de supressão por serem destinadas, na redação original da lei, à preservação dos cursos d'água, das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais, dos topos de morros, montes, montanhas e serras, das encostas ou parte destas, com declividade superior a 45º, ou, ainda, das restingas fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues.³

O novo Código Florestal de 1965 também tratou de considerar em seu artigo 3º, como de preservação permanente, as florestas e demais formas de vegetação; contudo, a serem instituídas por ato declaratório do Poder Público, desde que fossem destinadas a atenuar a erosão das terras; a fixar as dunas; a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias; a auxiliar a defesa do território nacional, a critério das autoridades militares; a proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico; a asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção; a manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas e/ou a assegurar condições de bem-estar público.

A par desses marcos legislativos que visavam à proteção de espaços protegidos no Brasil, para que sejam contextualizados os avanços na proteção ambiental — porém, ainda sem reflexos diretos no Brasil —, em 1972, é realizada, pela Organização das Nações Unidas (ONU), em Estocolmo, na Suécia, a Conferência Internacional Sobre Meio Ambiente, dedicada ao Meio Ambiente Humano. Dessa conferência, resultou uma Carta com princípios e objetivos que deveriam ser alcançados para a proteção ambiental. A partir desse momento,

² Importante destacar que em que pese no texto original terem sido elencadas espécies de Áreas de Preservação Permanente, o conceito foi introduzido na Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, somente no ano 1996, por meio da Medida Provisória nº 1.511, de 25 de junho 1996.

³ Ressalte-se que algumas das funções ambientais apontadas na norma não têm por objetivo específico a proteção da vegetação nativa, mas sim do solo ou das águas.

passou-se a conferir maior atenção no âmbito internacional aos problemas ambientais existentes no planeta — saturado da pressão exercida sobre os recursos naturais —, percebendo-se então a urgente necessidade de se estabelecer regulação nas relações entre o homem e o meio ambiente para a garantia da qualidade de vida das presentes e das futuras gerações, por meio da adoção de um modo de desenvolvimento sustentável.

Paralelamente, foi também nesse período que, no estado de São Paulo, houve a criação da FESB — Fomento Estadual de Saneamento Básico (Decreto-lei nº 172, de 26 de dezembro de 1969),⁴ da SUSAM — Superintendência de Saneamento Ambiental (Decreto-lei nº 232, de 17 de abril de 1970)⁵ e, posteriormente, da CETESB — Companhia Estadual de Tecnologia de Saneamento Básico e de Controle de Poluição das Águas (Lei nº 118, de 29 de junho de 1973),⁶ a qual cabem, atualmente, no âmbito estadual, autorizar⁷ a supressão de vegetação e as intervenções em Áreas de Preservação Permanente, bem como fiscalizar e impor penalidades a quem instale ou opere as atividades irregularmente nesses espaços.

Assim, após grande parte da vegetação de nosso País ter sido devastada, alterações foram introduzidas no novo Código Florestal no ano de 1996, por meio da edição da Medida Provisória nº 1.511, de 25 de junho 1996 (reeditada várias vezes até a Medida Provisória nº 2.166-65, de 28 de junho de 2001). Dentre outras previsões, o novo Código aumentou os limites das faixas de preservação permanente a serem observadas ao longo dos rios e, com relação ao tema proposto, passou a dispor que não mais somente as florestas seriam consideradas de preservação permanente, mas sim uma determinada área (espaço territorial),

⁴ SÃO PAULO. Decreto-lei nº 172, de 26 de dezembro de 1969: Dispõe sobre a criação, como entidade autárquica, do Fomento Estadual de Saneamento Básico - "FESB". *Assembléia Legislativa*. Disponível em:

<<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto%20lei/1969/decreto-lei%20n.172,%20de%2026.12.1969.htm>>. Acesso em: 15 set. 2012, 23:07:23.

⁵ SÃO PAULO. Decreto-lei nº 232, de 17 de abril de 1970: Dispõe sobre a criação, como entidade autárquica, da Superintendência de saneamento Ambiental – SUSAM. *Assembléia Legislativa*. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto%20lei/1970/decreto-lei%20n.232,%20de%2017.04.1970.htm>>. Acesso em: 15 set. 2012, 23:10:15.

⁶ SÃO PAULO. Lei nº 118, de 29 de junho de 1973: Autoriza a constituição de uma sociedade por ações, sob a denominação de CETESB — Companhia Estadual de Tecnologia de Saneamento Básico e de Controle de Poluição das Águas, e dá providências correlatas. *Assembléia Legislativa*. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1973/lei%20n.118,%20de%2029.06.1973.htm>>. Acesso em: 15 set. 2012, 23:11:18.

⁷ A afirmação deve ser analisada de acordo com as regras de competências estabelecidas pela Lei Complementar 140/11.

coberta ou não por vegetação nativa, com vistas a desenvolver “a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas” (inciso II, § 2º, artigo 1º), evitando, desse modo, o afastamento da incidência da norma protetiva sob o argumento da inexistência de vegetação nativa no local.⁸

É também nesse momento de grandes marcos relevantes para a história da evolução da legislação ambiental que — com supedâneo especialmente na mencionada Conferência Internacional Sobre Meio Ambiente de 1972, quando a preocupação com a proteção e manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado visando à proteção da vida foi se firmando em diversos países, principalmente por meio das respectivas Constituições (Chile e Panamá em 1972, Grécia em 1975, Espanha em 1978, Portugal em 1982) — o Brasil, influenciado por essa tendência internacional, promulga em 1988 aquela que foi a primeira Constituição Federal a não só a inserir a expressão “meio ambiente” no corpo do texto, mas também a ele dedicar um Capítulo inteiro dentro do Título que trata da proteção da Ordem Social. Assim, a Constituição Federal de 1988 ficou conhecida como “Constituição Verde”, alçando o Direito Ambiental a categoria de verdadeira ciência autônoma, antes tratado de modo apenas reflexo ou mediato quando da tutela de outros direitos.

Ainda, ao estabelecer no texto constitucional regras específicas visando à proteção ambiental — cuja regra matriz insculpida no artigo 225 estabelece que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, o qual deve ser preservado pelo poder público e pela coletividade para que as presentes e futuras gerações dele possam usufruir—,⁹ o legislador o elevou à categoria de direito

⁸ BRASIL. Medida Provisória nº1.511, de 25 jul. 1996: Dá nova redação ao art. 44 da Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965, e dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro Oeste, e dá outras providências. *Planalto*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1511.htm>. Acesso em: 14 jun. 2013, 12:59:12.

⁹ O legislador constituinte demonstrou estar claramente influenciado pelo Princípio nº 1 da Declaração de Estocolmo de 1972: Princípio 1 — O homem tem direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar; tem solenemente obrigação de proteger e melhorar o meio para as gerações presentes e futuras. Em relação a esse aspecto, as políticas que promovem ou perpetuam o apartheid, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e dominação estrangeira devem ser condenadas e devem ser eliminadas.

fundamental,¹⁰ por estar intimamente relacionado à proteção do direito à vida e ao bem-estar social, situando-se, por sua essencialidade, nas palavras de Marcelo Abelha Rodrigues, num “direito que constitui ponto de partida para o exercício de outros direitos” e em um “degrau anterior à grande maioria dos direitos subjetivos, que lhe devem, inclusive, obediência”.¹¹

Vale também lembrar que, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi recepcionada quase que integralmente a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente,¹² recheada de princípios norteadores do Direito Ambiental.

É fato que — após a edição da Medida Provisória nº 1.511/96 e das que dela sucederam, criando regras mais protetivas ao meio ambiente, tais como a necessidade de destinação de área de Reserva Legal e hipóteses de excepcionalidade para intervenção em Área de Preservação Permanente— surge, de imediato, a reação do setor indignado com essas mudanças, dominado por grandes proprietários de imóveis rurais direta e economicamente afetados, que passam a se organizar com o intuito de alterá-las, iniciando inclusive discussão

¹⁰ "O direito à integridade do meio ambiente — típico direito de terceira geração — constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) — que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais — realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) — que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas — acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade." (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança n. 22.164. Relator: Ministro. Celso de Mello, j. 30 out.1995. *Supremo Tribunal Federal*. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85691>>. Acesso em: 11 jun. 2013, 23:27:16).

¹¹ RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Elementos de Direito Ambiental: parte geral*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 72.

¹² Destaca-se que, com o advento da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, as áreas de preservação permanente foram transformadas em reservas ou estações ecológicas, consoante leitura do artigo 18, a seguir transcrito: Art 18 – São transformadas em reservas ou estações ecológicas, sob a responsabilidade da SEMA, as florestas e as demais formas de vegetação natural de preservação permanente, relacionadas no art. 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 — Código Florestal, e os pousos das aves de arribação protegidas por convênios, acordos ou tratados assinados pelo Brasil com outras nações (BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981: Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2 de set. 1981. *Planalto*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 04 set. 2012, 20:56:45.

legislativa mediante a apresentação do Projeto de Lei nº 1.876, 19 de outubro de 1999 (dispõe sobre Áreas de Preservação Permanente, Reserva Legal, exploração florestal e dá outras providências).

Em que pese a movimentação anteriormente mencionada, visando conter o desmatamento desenfreado que ocorria no País, é editada também a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, dispondo sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. A partir de então, passam os órgãos ambientais, a sociedade e o Ministério Público a contar com importante mecanismo de apuração e punição daqueles que causam danos ambientais, pessoas físicas ou jurídicas, dando ensejo à efetiva aplicação da legislação ambiental editada, posteriormente regulamentada pelo Decreto Federal nº 6.514, de 22 de julho de 2008.

Essa transição da legislação florestal brasileira pode ser facilmente resumida nas palavras de Luis Paulo Sirvinkas:

O Código Florestal de 1934 não foi totalmente cumprido durante o período de sua vigência, razão pela qual o governo militar resolveu editar outro mais avançado. Foi criado então o Código Florestal de 1965 (Lei n. 4.771, de 17 de setembro de 1965), com a intenção de proteger as florestas e demais formas de vegetação. Esse Código também foi ignorado durante muito tempo, até que, em 14 de agosto de 1996, o então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, baixou a medida provisória n. 1.511, aumentando os percentuais das reservas legais devido ao desmatamento intenso que sofria a Floresta Amazônica. A bancada ruralista, vendo-se numa encruzilhada, tentou alterar o Código Florestal, contudo, sem sucesso, pois a MP n. 2.166/2001 foi ainda mais rígida, além de manter as áreas de preservação permanente e as reservas florestais. Isso permitiu que aumentasse a proteção do solo, da água, da biodiversidade, inclusive microclima, entre muito outros benefícios ambientais.¹³

Enfim, referidas mudanças na legislação brasileira, aliadas aos movimentos liderados por grandes proprietários de terras, insatisfeitos com a efetiva aplicação da lei após décadas de esquecimento, culminaram com a edição da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que, dentre outros, revogou a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 (novo Código Florestal), alterando o regime de proteção das Áreas de Preservação Permanente, o que será a partir de então explorado no presente trabalho.

¹³ SIRVINKAS, Luís Paulo. *Manual de Direito Ambiental*. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 516.

2 ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE: UMA VISÃO GERAL

2.1 Competência Constitucional Legislativa em Matéria Florestal

Na Constituição Federal de 1988, a competência (modalidade de poder de que se reveste cada ente) para legislar sobre normas de proteção ao meio ambiente foi distribuída de modo concorrente entre os entes federativos.

Desse modo, nos termos do artigo 24 e parágrafos¹⁴ c.c artigo 30, inciso I¹⁵ do diploma retormencionado, cabe à União o estabelecimento de normas gerais sobre o tema. Os Estados, Distrito Federal e Municípios podem suplementar a legislação federal conforme suas peculiaridades, ou, existindo norma geral anteriormente elaborada pelos demais entes federados, esta terá a eficácia suspensa naquilo em que for contrária à nova lei federal, ou, caso não sejam conflitantes, passarão a conviver em perfeita harmonia.

Tem-se, nas palavras de Uadi Lammêgo Bulos, na competência concorrente entre os entes federados, o estabelecimento de um *condomínio legislativo* entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, senão vejamos:

Mediante esse 'condomínio legislativo', cumpre à União estabelecer 'normas gerais', aqui concebidas como 'diretrizes essenciais de comportamento', responsáveis pela convivência harmônica das entidades federativas. [...] E, caso apresentem claros, vazios, cumpre aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios supri-las, a fim de satisfazer suas peculiaridades e exigências locais.

A 'normas gerais', portanto, advêm da técnica da legislação federal fundamental.

¹⁴ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
[...]

VI — florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

§ 1º — No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º — A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º — Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º — A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

¹⁵ Art. 30. Compete aos Municípios:

I — legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]

Assim, caso a União não regule, por meio de ‘normas gerais’, as matérias do art. 24 do Texto Maior, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios podem suprir tal inércia legislativa.

É que esses entes políticos receberam do constituinte ‘capacidade legislativa plena’, enquanto perdurar a ausência de lei federal reclamada para realizar seus interesses.

Mas a plenitude desse verdadeiro ‘poder supletivo’, capaz de colmatar vazios e cochilos do legislador, é ‘pro tempore’.

No momento em que a União legisla, ditando normas gerais, a capacidade legislativa ‘temporária’ cessa imediatamente.

E, pelo Texto de 1.988, a superveniência da lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrária (art. 24, § 4º).¹⁶

Com isso, é a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que, entre outros, estabelece as regras de proteção das Áreas de Preservação Permanente — lei federal editada pela União que, a partir dos princípios estabelecidos pela Carta Magna, estabelece com primazia normas gerais para a tutela do meio ambiente e serve de diretriz¹⁷ para os Estados, Distrito Federal e Municípios.

Para melhor elucidação, cumpre destacar que o assunto é atualmente debatido no Supremo Tribunal Federal, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.252, ainda não julgada,¹⁸ em que são autores o Procurador Geral da República e o Partido Verde.

Esta ação visa a declaração da inconstitucionalidade de lei editada pelo Estado de Santa Catarina (Código Ambiental Catarinense), por contrariar regras e princípios gerais de observância obrigatória, dentre eles o Código Florestal em vigor (à época da propositura vigorava a Lei nº 4771/65), ao estabelecer padrões normativos de proteção às Áreas de Preservação Permanente inferiores àqueles estipulados pela União, da qual trazemos parte do Parecer elaborado por Branca Martins da Cruz, Professora Catedrática da Universidade Lusíada, na qualidade de perito internacional:

É da mais elementar ciência política que as leis dos Estados Federados (aliás, tal como as Regiões Autônomas, em Portugal, relativamente à República) têm a sua autonomia legislativa limitada pela competência concorrente da Federação. A relação, neste caso, não se estabelece entre lei geral/lei especial (na qual prevalece, como se sabe, a lei especial) mas sim entre lei geral, que abrange todo o território, e lei específica de uma fração desse território. Neste caso, a lei “específica” do Estado não afasta a lei geral da União, antes deve conformar-se com ela, procedendo à sua adaptação às condições específicas do território, mas não podendo contraditá-la.

¹⁶ BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 784.

¹⁷ Estabeleceu o Código Florestal um “ piso mínimo ” a ser observado pelos demais entes.

¹⁸ Consulta realizada em 25 jun. 2013, 14:21:15.

Concluo, por todo o exposto, pela inconstitucionalidade da Lei 14.675, de 13 de Abril de 2009.¹⁹

Ressalte-se, entretanto, que, nos termos da Constituição Federal de 1988, a competência constitucional (administrativa) para a proteção das florestas é atribuída de forma comum à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (artigo 23, inciso VII), ou seja, a todos os entes cabe, sem qualquer distinção ou hierarquia, o seu exercício, nos termos da Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011.

2.2 Conceito Jurídico de Área de Preservação Permanente e sua Finalidade

A doutrina classifica os espaços territoriais especialmente protegidos em duas categorias: em sentido estrito (*stricto sensu*) e em sentido amplo (*lato sensu*).²⁰

Na primeira hipótese, como definido pelo inciso III do artigo 225²¹ da Constituição Federal de 1988, inserem-se as Unidades de Conservação tipicamente enumeradas na Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que regulamentou e criou o Sistema Nacional de Unidade de Conservação da Natureza — SNUC, bem como qualquer outra área que guarde identidade com o conceito trazido pelo inciso I do artigo 2º²² da Lei do SNUC.

¹⁹ CRUZ, Branca Martins da. Parecer ADI 4.252. *Universidade Federal de São Carlos*. Disponível em: <<http://www.gpda.ufsc.br/wp-content/uploads/2012/12/Tribunal-Simulado-Dra.-Branca-Martins-Cruz.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2013, 15:16:24.

²⁰ MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente: A Gestão Ambiental em foco*. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 906.

²¹ 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:

[...]

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; [...]

²² Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I — unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção;

[...]

Na segunda categoria, identificam-se todos os demais espaços territoriais especialmente protegidos que se diferem das Unidades de Conservação, nas quais se incluem, por exemplo, as Áreas de Preservação Permanente definidas pelos Códigos Florestais antes e atualmente em vigor.

No que tange ao conceito jurídico do instituto, em linhas gerais, como já dispunha a legislação revogada, nos termos do inciso II do artigo 3º do atual Código Florestal (Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012), considera-se Área de Preservação Permanente:

Artigo 3º - Para efeitos desta Lei, entende-se por:

[...]

II — Área de Preservação Permanente — APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas;

[...] ²³

O dispositivo já foi assim analisado por Édis Milaré:

Visto isso, é fácil deduzir que o instituto *áreas de preservação permanente* tem objetivos bem expressos em relação à integridade dos ecossistemas e à qualidade ambiental do meio. Com efeito, o diploma legal entra em detalhes no que se refere às sete funções acima enunciadas, com sua nova redação. Na verdade, essa redação corrigiu distorções verificadas ao longo de décadas de vigência da Lei, seja por insuficiência de conceitos científicos e normas técnicas, seja pela crescente interrelação dos aspectos ecológicos e dos aspectos socioeconômicos.²⁴

A partir do conceito jurídico de Área de Preservação Permanente, sem o propósito de se adentrar em qualquer definição técnica sobre o tema, vê-se que os referidos espaços foram elencados pelo legislador como merecedores de proteção especial por possuírem função ambiental de: preservação da qualidade das águas subterrâneas e superficiais, essenciais para a vida humana; conter erosão do solo, evitando catástrofes causadas por enchentes, deslizamentos; garantir a manutenção da biodiversidade, facilitando também o fluxo gênico de fauna e flora mediante a formação de corredores interligando os fragmentos de vegetação, garantindo ainda a existência de Áreas Verdes para o conforto térmico da população.

Sobre a importância das florestas protetoras, Osny Duarte Pereira, integrante da comissão que editou o Código Florestal de 1965, asseverou, tempos atrás, ao analisar a legislação anterior, que:

²³ BRASIL. Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965: Institui o novo Código Florestal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 19 set. 1995. *Planalto*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771compilado.htm>. Acesso em: 04 set. 2012, 22:52:23.

²⁴ MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente: A Gestão Ambiental em foco. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 954.

Sua conservação não é apenas por interesse público, mas por interesse direto e imediato do próprio dono. Assim como ninguém escava o terreno dos alicerces de sua casa, porque poderá comprometer a segurança da mesma, do mesmo modo ninguém arranca as árvores das nascentes, das margens dos rios, nas encostas das montanhas, ao longo das estradas, porque poderá vir a ficar sem água, sujeito a inundações, sem vias de comunicação, pelas barreiras e outros males conhecidamente resultantes da sua insensatez. As árvores nesses lugares estão para as respectivas terras como o vestuário está para o corpo humano. Proibindo a devastação, o Estado nada mais faz do que auxiliar o próprio particular a bem administrar os seus bens individuais, abrindo-lhe os olhos contra os danos que poderia inadvertidamente cometer contra ele mesmo.²⁵

Porém, no que concerne aos parâmetros a serem observados para a manutenção desses espaços, a exemplo do raio de 50 metros de proteção ao redor de qualquer nascente, há de se destacar que inexistente qualquer consenso entre os cientistas que tratam do tema e os envolvidos no processo legislativo, motivo pelo qual o assunto não será abordado.

2.3 A criação de Áreas de Preservação Permanente pelo CONAMA

Ao regular a Política Nacional do Meio Ambiente, a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, criou, para integrar o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), órgão consultivo e deliberativo que tem por finalidade assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais, além de “deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida” (artigo 6º, inciso II).²⁶

Ao CONAMA foi ainda atribuída a competência, dentre outras, para “estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da

²⁵ *Apud* GREENPEACE. Um grande brasileiro a serviço das florestas, 26 maio 2010. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Blog/um-grande-brasileiro-em-defesa-das-florestas/blog/11945/>>. 15 maio 2013, 13:57:45.

²⁶ BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981: Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2 de set. 1981. *Planalto*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 04 set. 2012, 20:56:45.

qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos” (artigo 8º, inciso VII).²⁷

Tem-se, assim, que possui o CONAMA, por força de lei, além da função simplesmente consultiva, a competência para deliberar sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida, conforme comando insculpido no artigo 225 da Constituição Federal de 1988, o que faz por intermédio do estabelecimento de regulamentos.

Neste contexto, no que concerne a este trabalho, editou o CONAMA, com o objetivo de regulamentar a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, no que tange às Áreas de Preservação Permanente, as Resoluções n.s 302, de 20 de março de 2002,²⁸ 303, de 20 de março de 2002²⁹ e 369, de 28 de março de 2006.³⁰

Destaca-se que aludida competência do CONAMA foi analisada pelo Superior Tribunal de Justiça quando do julgamento do Recurso Especial nº 1183018/MG, de relatoria da Ministra Eliana Calmon (T2 - Segunda Turma, Data do Julgamento: 07/05/2013, Dje 15/05/2012), que decidiu pela existência, ao Colegiado, de "autorização legal para editar resoluções que visem à proteção do meio ambiente e dos recursos naturais, inclusive mediante a fixação de parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente":

Sobre a competência do CONAMA para editar tais resoluções, o Superior Tribunal de Justiça já decidiu:

AMBIENTAL. AGRAVO REGIMENTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. LAGOA ARTIFICIAL. USINA HIDROELÉTRICA DE MIRANDA. OBRA NECESSÁRIA AO USO DA ÁGUA. AUSÊNCIA

²⁷ BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981: Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2 de set. 1981. *Planalto*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 04 set. 2012, 20:56:45.

²⁸ BRASIL. Resolução CONAMA n. 302, de 20 de março de 2002: Dispõe sobre os parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 13 maio 2002. *Ministério do Meio Ambiente*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res02/res30202.html>>. Acesso em: 04 set. 2012, 21:35:54.

²⁹ BRASIL. Resolução CONAMA n. 303, de 20 de março de 2002: Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 13 maio 2002. *Ministério do Meio Ambiente*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=299>>. Acesso em: 04 set. 2012, 21:35:54.

³⁰ BRASIL. Resolução CONAMA n. 369, de 28 de março de 2006: Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente-APP. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 29 mar. 2002. *Ministério do Meio Ambiente*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=489>>. Acesso em: 04 set. 2012, 21:35:54.

DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. DETERMINAÇÃO PARA REMOÇÃO DE EDIFICAÇÕES ERGUIDAS NA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. POSSIBILIDADE.

1. A questão do proprietário ribeirinho ter direito à realização de obras para uso da água, contida no art. 80 do Código de Águas, conquanto tenha sido objeto dos embargos de declaração opostos ao acórdão, não foi enfrentada pela Corte de origem. Ausente alegação de maltrato ao art. 535 do Estatuto Processual, incide na espécie a súmula 211/STJ.

2. A Corte Estadual, ao decidir pela remoção das edificações levantadas na área de preservação permanente ao redor do reservatório de água artificial da Represa de Miranda (Usina Hidrelétrica de Miranda), não discrepa da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que entende que "A área de 100 metros em torno dos lagos formados por hidrelétricas, por força de lei, é considerada de preservação permanente" (REsp 194.617/PR), **bem como que "possui o Conama autorização legal para editar resoluções que visem à proteção do meio ambiente e dos recursos naturais, inclusive mediante a fixação de parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente"** (REsp 994.881/SC).

3. Agravo regimental não provido.³¹

Sendo assim, pode-se concluir que cabe ao CONAMA regulamentar as espécies e o modo de exploração das Áreas de Preservação Permanente.

2.4 Espécies de Área de Preservação Permanente

A legislação revogada (Código Florestal de 1965), considerando a íntegra do texto com suas últimas alterações, assim estabelecia as espécies de Área de Preservação Permanente, *ope legis* (artigo 2º):

(a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal, cuja largura mínima de proteção a ser observada era de: 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura; de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tinham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tinham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura; de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tinham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura; de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tinham largura superior a 600 (seiscentos) metros;

³¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Recurso Especial n. 1183018/MG. Ministra Eliana Calmon. Segunda Turma, j. 7 maio 2013. *Superior Tribunal de Justiça*. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo_visualizacao=null&livre=REsp+994.881%2FSC&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO>. Acesso em: 12 ago. 2013, 07:55:24.

- (b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais;
- (c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados "olhos d'água", qualquer que fosse a sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura;
- (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 tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais;
- (h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação.

Além das Áreas de Preservação Permanente disciplinadas na Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, outras também foram estabelecidas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente, por meio da Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002 (artigo 3º).³²

- (a) em vereda e em faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de cinquenta metros, a partir do limite do espaço brejoso e encharcado;
- (b) nas linhas de cumeada, em área delimitada a partir da curva de nível correspondente a dois terços da altura, em relação à base, do pico mais baixo da cumeada, fixando-se a curva de nível para cada segmento da linha de cumeada equivalente a mil metros;
- (c) nas restingas, em faixa mínima de trezentos metros, medidos a partir da linha de preamar máxima;
- (d) em manguezal, em toda a sua extensão;
- (e) em duna;
- (f) nos locais de refúgio ou reprodução de aves migratórias;
- (g) nos locais de refúgio ou reprodução de exemplares da fauna ameaçadas de extinção que constem de lista elaborada pelo Poder Público Federal, Estadual ou Municipal;
- (h) nas praias, em locais de nidificação e reprodução da fauna silvestre.

³² BRASIL. Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965: Institui o novo Código Florestal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 19 set. 1995. *Planalto*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771compilado.htm>. Acesso em: 04 set. 2012, 22:52:23.

Já a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, disciplina que são consideradas atualmente como Áreas de Preservação Permanente os seguintes espaços (artigo 4º):³³

(a) as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de: 30 (trinta) metros, para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura; 50 (cinquenta) metros, para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; 100 (cem) metros, para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura; 200 (duzentos) metros, para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura; 500 (quinhentos) metros, para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;

(b) as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de: 100 (cem) metros, em zonas rurais, exceto para o corpo d'água com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros; 30 (trinta) metros, em zonas urbanas;

(c) as áreas no entorno dos reservatórios d'água artificiais, decorrentes de barramento ou represamento de cursos d'água naturais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento;

(d) as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d'água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros;

(e) as encostas ou partes destas com declividade superior a 45º, equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive;

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

(g) os manguezais, em toda a sua extensão;

(h) as bordas dos tabuleiros ou chapadas, até a linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais;

(i) no topo de morros, montes, montanhas e serras, com altura mínima de 100 (cem) metros e inclinação média maior que 25º, as áreas delimitadas a partir da

³³ BRASIL. Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012: Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. *Planalto*, Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm>. Acesso em: 12/01/2013, 22:29:12.

curva de nível correspondente a 2/3 (dois terços) da altura mínima da elevação sempre em relação à base, sendo esta definida pelo plano horizontal determinado por planície ou espelho d'água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota do ponto de sela mais próximo da elevação;

(j) as áreas em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação;

(k) em veredas, a faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de 50 (cinquenta) metros, a partir do espaço permanentemente brejoso e encharcado.

Cumprе ressaltar, ainda que não seja objeto de análise neste trabalho, nos termos do artigo 197 da Constituição do Estado de São Paulo, promulgada em 05 de outubro de 1989, que são consideradas ainda Áreas de Preservação Permanente:

Artigo 197 - São áreas de proteção permanente:

I — os manguezais;

II — as nascentes, os mananciais e matas ciliares;

III — as áreas que abriguem exemplares raros da fauna e da flora, bem como aquelas que sirvam como local de pouso ou reprodução de migrat6rios;

IV — as áreas estuarinas;

V — as paisagens notáveis;

VI — as cavidades naturais subterrâneas.

Verifica-se, portanto, a evolução das legislações federais quanto ao estabelecimento de Áreas de Preservação Permanente e a sua previsão também na Constituição Estadual de São Paulo.

Passa-se agora a análise do regime de proteção dessas áreas especialmente protegidas.

2.5 Regime de proteção das Áreas de Preservação Permanente

No regime de proteção das Áreas de Preservação Permanente, muito avançou a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, ao incorporar em seu texto entendimentos doutrinários e jurisprudenciais³⁴ do Direito Ambiental.

Estabeleceu a nova lei, por exemplo, a obrigatoriedade de manutenção, pelo proprietário, possuidor ou ocupante a qualquer título da área, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, da vegetação situada em Área de Preservação Permanente. Ainda, uma vez ocorrida a supressão, ressalvados os usos autorizados, determinou a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, a obrigatoriedade da recomposição da vegetação, cuja obrigação tem natureza real e é transmitida ao sucessor no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural (artigo 7º, §§ 1º e 2º).

Enfim, no caso de supressão não autorizada de vegetação, realizada após 22 de julho de 2008, vedou a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 a concessão de novas autorizações de supressão enquanto não cumpridas as obrigações mencionadas (artigo 7º, § 3º).

Já a regra geral trazida pela Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, para as hipóteses excepcionais de intervenção em Área de Preservação Permanente, há de se dizer que esta não mudou. Assim, continua permitida, nos termos da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, a intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente exclusivamente “nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas nesta Lei”

³⁴ Eis o entendimento semelhante acerca da natureza da obrigação decorrente da reparação de danos causados ao meio ambiente extraído do julgamento realizado em 17 de março de 2011, pelo Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. DANO AMBIENTAL. DEVER DE REPARAÇÃO. OBRIGAÇÃO *PROPTER REM*. INDENIZAÇÃO EM FACE DAS RESTRIÇÕES ECONÔMICAS. SÚMULA 7/STJ.

[...]

2. Esta Corte Superior tem entendimento sedimentado no sentido de que os deveres associados as APPs e à Reserva Legal têm natureza de obrigação *propter rem*, isto é, **aderem ao título de domínio ou posse**.

3. Por esse motivo, descabe falar em culpa ounexo causal, como fatores determinantes do dever de recuperar a vegetação nativa e averbar a Reserva Legal por parte do proprietário ou possuidor, antigo ou novo, mesmo se o imóvel já estava desmatado quando de sua aquisição.

[...] (grifo nosso) (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Recurso Especial n. 1.206.484 –SP. Relator: Ministro Humberto Martins. Agravante: Renato César Colombo e Outros. Agravado: Ministério Público do Estado de São Paulo, j. 17 mar. 2011).

(artigo 8º), tudo com o objetivo de garantir que sejam salvaguardadas as respectivas funções ambientais das APP de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, além de proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.

No passado, a matéria era regulada pela Resolução CONAMA nº 369, de 28 de março de 2006, que dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente.

Porém, o que se tem novidade é a diminuição dos requisitos de intervenção e a ampliação das hipóteses de intervenção.

A título exemplificativo, a nova lei não mais exige a escolha da melhor alternativa técnica e locacional para implantação da obra ou empreendimento em Área de Preservação Permanente, como fazia o artigo 4º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965.

Visto isso, disciplina a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que são consideradas hipóteses excepcionais de **utilidade pública**, que permitem a intervenção em Área de Preservação Permanente (artigo 3º, inciso VIII):

[...]

- a) as atividades de segurança nacional e proteção sanitária;
- b) as obras de infraestrutura destinadas às concessões e aos serviços públicos de transporte, sistema viário, inclusive aquele necessário aos parcelamentos de solo urbano aprovados pelos Municípios, saneamento, gestão de resíduos, energia, telecomunicações, radiodifusão, instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais, bem como mineração, exceto, neste último caso, a extração de areia, argila, saibro e cascalho;
- c) atividades e obras de defesa civil;
- d) atividades que comprovadamente proporcionem melhorias na proteção das funções ambientais da APP;
- e) outras atividades similares devidamente caracterizadas e motivadas em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, definidas em ato do Chefe do Poder Executivo federal.³⁵

Por seu turno dispõe a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que são consideradas hipóteses excepcionais de **interesse social**, que permitem a intervenção em Área de Preservação Permanente (artigo 3º, inciso IX):

³⁵ BRASIL. Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012: Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. *Planalto*, Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm>. Acesso em: 12/01/2013, 22:29:12.

[...]

- a) as atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, tais como prevenção, combate e controle do fogo, controle da erosão, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas;
- b) a exploração agroflorestal sustentável praticada na pequena propriedade ou posse rural familiar ou por povos e comunidades tradicionais, desde que não descaracterize a cobertura vegetal existente e não prejudique a função ambiental da área;
- c) a implantação de infraestrutura pública destinada a esportes, lazer e atividades educacionais e culturais ao ar livre em áreas urbanas e rurais consolidadas, observadas as condições estabelecidas nesta Lei;
- d) a regularização fundiária de assentamentos humanos ocupados predominantemente por população de baixa renda em áreas urbanas consolidadas, observadas as condições estabelecidas na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009;
- e) implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e de efluentes tratados para projetos cujos recursos hídricos são partes integrantes e essenciais da atividade;
- f) as atividades de pesquisa e extração de areia, argila, saibro e cascalho, outorgadas pela autoridade competente;
- g) outras atividades similares devidamente caracterizadas e motivadas em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional à atividade proposta, definidas em ato do Chefe do Poder Executivo federal;³⁶

Ao final, considerou a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que são hipóteses atividades eventuais ou de **baixo impacto ambiental** que permitem a intervenção em Área de Preservação Permanente (artigo 3º, inciso X):

[...]

- a) abertura de pequenas vias de acesso interno e suas pontes e pontilhões, quando necessárias à travessia de um curso d'água, ao acesso de pessoas e animais para a obtenção de água ou à retirada de produtos oriundos das atividades de manejo agroflorestal sustentável;
- b) implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e efluentes tratados, desde que comprovada a outorga do direito de uso da água, quando couber;
- c) implantação de trilhas para o desenvolvimento do ecoturismo;
- d) construção de rampa de lançamento de barcos e pequeno ancoradouro;
- e) construção de moradia de agricultores familiares, remanescentes de comunidades quilombolas e outras populações extrativistas e tradicionais em áreas rurais, onde o abastecimento de água se dê pelo esforço próprio dos moradores;
- f) construção e manutenção de cercas na propriedade;
- g) pesquisa científica relativa a recursos ambientais, respeitados outros requisitos previstos na legislação aplicável;
- h) coleta de produtos não madeireiros para fins de subsistência e produção de mudas, como sementes, castanhas e frutos, respeitada a legislação específica de acesso a recursos genéticos;

³⁶ BRASIL. Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012: Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. *Planalto*, Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm>. Acesso em: 12/01/2013, 22:29:12.

- i) plantio de espécies nativas produtoras de frutos, sementes, castanhas e outros produtos vegetais, desde que não implique supressão da vegetação existente nem prejudique a função ambiental da área;
- j) exploração agroflorestal e manejo florestal sustentável, comunitário e familiar, incluindo a extração de produtos florestais não madeireiros, desde que não descaracterizem a cobertura vegetal nativa existente nem prejudiquem a função ambiental da área;
- k) outras ações ou atividades similares, reconhecidas como eventuais e de baixo impacto ambiental em ato do Conselho Nacional do Meio Ambiente — CONAMA ou dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente;³⁷

Do mesmo modo como já ocorria, a supressão de vegetação nativa protetora de nascentes, dunas e restingas somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública (§1º, artigo 8º).

A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues, assim como nos manguezais, em toda a sua extensão, poderá ser autorizada, excepcionalmente, nos locais onde a função ecológica do manguezal esteja comprometida, para execução de obras habitacionais e de urbanização, inseridas em projetos de regularização fundiária de interesse social, em áreas urbanas consolidadas ocupadas por população de baixa renda (§ 2º, artigo 8º).

É dispensada a autorização do órgão ambiental competente para a execução, em caráter de urgência, de atividades de segurança nacional e obras de interesse da defesa civil destinadas à prevenção e mitigação de acidentes em áreas urbanas (§ 3º, artigo 8º).

De modo inovador, trouxe a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 a advertência de que não haverá, em qualquer hipótese, direito à regularização de futuras intervenções ou supressões de vegetação nativa, além das previstas nesta Lei (§ 3º, artigo 8º).

Enfim, é permitido o acesso de pessoas e animais às Áreas de Preservação Permanente para obtenção de água e para realização de atividades de baixo impacto ambiental (artigo 9º).

³⁷ BRASIL. Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012: Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. *Planalto*, Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm>. Acesso em: 12/01/2013, 22:29:12.

3 ANÁLISE COMPARADA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

3.1 Curso d'água

Tanto o Código Florestal de 1965 quanto o atual,³⁸ determinam que as áreas marginais ao longo dos cursos d'água merecem proteção especial pelas funções que desempenham na natureza, razão pela qual foram eleitas como de preservação permanente.

Sobre a importância específica dessas áreas, o Ministro Herman Benjamin asseverou, quando da relatoria do Recurso Especial n. 176.753, que:

[...]

A Constituição Federal ampara os *processos ecológicos essenciais*, entre eles as Áreas de Preservação Permanente ciliares. Sua essencialidade decorre das *funções ecológicas* que desempenham, sobretudo na conservação do solo e das águas.

Entre elas cabe citar a) proteção da disponibilidade e qualidade da água, tanto ao facilitar sua infiltração e armazenamento no lençol freático, como ao salvaguardar a integridade físico-química dos corpos d'água da foz à nascente, como tampão e filtro, sobretudo por dificultar a erosão e o assoreamento e por barrar poluentes e detritos, e b) manutenção de *habitat* para a fauna e formação de corredores biológicos, cada vez mais preciosos em face da fragmentação do território decorrente da ocupação humana.

[...]³⁹

Nessa espécie de APP, a legislação superveniente manteve⁴⁰ as distâncias para preservação a serem observadas, tanto em zonas rurais ou urbanas, ao longo de qualquer **curso d'água natural, perene ou intermitente**.

³⁸ Lei nº 12.651/12: Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:

I - as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de:

[...] (BRASIL. Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012: Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. *Planalto*, Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm>. Acesso em: 12/01/2013, 22:29:12.

³⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial 176.753, SC. Segunda Turma, j. 07 fev. 2008. *Superior Tribunal de Justiça*, Brasília. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/revistaeletronica/ita.asp?registro=199800405950&dt_publicacao=11/11/2009>. Acesso em: 22 fev. 2013, 09:36:12.

⁴⁰ Destaca-se que, na redação original da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, os parâmetros estabelecidos eram menores, mas foram alterados nos anos de 1986 e 1989, até se igualarem aos atuais.

Porém, vê-se que foram despidos expressamente de proteção pela legislação os efêmeros⁴¹ (transitórios), assim como, por consequência, os cursos d'água decorrentes de formações artificiais⁴² (criados pela ação humana), o que não acontecia no Código Florestal de 1965 ou na Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002, que voltavam a proteção para os rios e para qualquer outro curso d'água.

A proteção, dessarte, é apenas para os cursos d'água naturais, devendo, quando da identificação, a par da nova legislação, valer-se ainda o intérprete de muita acuidade com vistas a não confundir a intermitência com a efemeridade, vez que na primeira situação o curso d'água aparece (chuva) e desaparece (seca) em determinada época do ano, gerando APP, e na segunda dura um período curto de tempo, cessando em conjunto com o evento que o criou (grande chuva), não gerando APP.

Desse modo, assim permanecem os parâmetros para preservação a serem observados ao longo de qualquer curso d'água natural, perene ou intermitente:

Largura do curso d'água	Faixa de preservação	Dispositivo legal correspondente na Lei 12.651/12
menos de 10 (dez) metros de largura	30 (trinta) metros	Art. 4º, I, a
de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura	50 (cinquenta) metros	Art. 4º, I, b
de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura	100 (cem) metros	Art. 4º, I, c
de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura	200 (duzentos) metros	Art. 4º, I, d
largura superior a 600 (seiscentos) metros	500 (quinhentos) metros	Art. 4º, I, e

Tabela 1: parâmetros para preservação ao longo dos cursos d'água

Outra grande mudança na legislação observa-se no critério para a demarcação do início da incidência da área protegida. Eis que, nos termos da legislação anterior, a APP deveria ser medida ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água, a partir do nível mais alto quando da cheia, em faixa marginal, o que

⁴¹ Exemplo de curso d'água efêmero é aquele decorrente de degelo ou de uma grande precipitação, existentes apenas alguns dias.

⁴² Exemplo de curso d'água artificial é aquele decorrente de um canal.

fazia com que a delimitação se iniciasse após a demarcação da maior área de inundação já ocorrida no local.⁴³

Já a legislação atual prevê expressamente que a demarcação da referida APP se inicia, em qualquer curso d'água natural, perene ou intermitente, também em faixa marginal, mas **a partir da borda da calha do leito regular** (artigo 4º, inciso I da Lei nº 12.651/12), que é constituída pela área por onde correm regularmente as águas do curso d'água durante o ano (artigo 3º, inciso IX).⁴⁴

Assim, é possível dizer, na prática, que houve diminuição da faixa de APP a ser observada por meio da nova metodologia apresentada para a o início da demarcação da área a ser protegida (a partir da borda da calha do leito regular). Isso porque, como se sabe, eram consideradas para tanto as cheias excepcionais dos cursos d'água, resultando num ganho da área de várzea, por assim dizer, que agora fica prejudicada, somente sendo considerada APP quando inserida nos limites determinados pelo inciso I do artigo 4º da Lei nº12.651, de 25 de maio de 2012.

Ademais, diferentemente do que ocorria, a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, tratou de prever hipóteses excepcionais de diminuição dos parâmetros das APP ao longo dos cursos d'água naturais, quando se tratar de áreas rurais, nas quais se desenvolvam atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural, desde que consolidadas até 22 de julho de 2.008 (artigo 61-A, §§ 1º a 4º):

Dimensão da propriedade	Obrigatoriedade de recomposição da APP	Demarcação	Largura do curso d'água	Dispositivo legal na Lei 12.651/12
Até 1 (um) módulo fiscal	5 (cinco) metros	A partir da borda da calha do leito regular	Independente	61-A, § 1º
Superior a 1 (um) módulo fiscal e até 2 (dois) módulos fiscais	8 (oito) metros	A partir da borda da calha do leito regular	Independente	61-A, § 2º
Superior a 2 (dois) módulos fiscais e até 4 (quatro) módulos fiscais	15 (quinze) metros	A partir da borda da calha do leito regular	Independente	61-A, § 3º

43 A definição do nível mais alto tinha seus limites estabelecidos pela Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002, e consistia no nível alcançado por ocasião da cheia sazonal do curso d'água perene o intermitente (artigo 2º, inciso I).

44 BRASIL. Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012: Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. *Planalto*, Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm>. Acesso em: 12/01/2013, 22:29:12.

Superior a 4 (quatro) módulos fiscais	Mínimo de 20 (vinte) e máximo de 100 (cem) metros	A partir da borda da calha do leito regular	Conforme determinação contida no Programa de Regularização Ambiental-PRA	61-A, § 4º, II (Vide regulamentação no artigo 19, § 4º, I e II do Decreto 7830, de 17 de outubro de 2012)45
---------------------------------------	---	---	--	---

Tabela 2: parâmetros para recomposição ao longo dos cursos d'água em áreas rurais com atividades consolidadas

Ainda, além das hipóteses excepcionais de intervenção em APP já tratadas, há de se dizer que, com relação aos cursos d'água, inovou a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, ao permitir ao pequeno proprietário ou possuidor de imóvel rural de que trata o inciso V do art. 3º,⁴⁶ o plantio de culturas temporárias e sazonais de vazante de ciclo curto na faixa de terra que fica exposta no período da vazante dos rios, desde que tal fato não implique a supressão de novas áreas de vegetação nativa, que seja conservada a qualidade das águas e do solo, bem como que esteja protegida a fauna silvestre (artigo 4º, § 5º).

E mais, para os imóveis rurais com até 15 (quinze) módulos fiscais, admite-se, nos termos da legislação em vigor, nas áreas de APP de curso d'água, a prática da aquicultura e a infraestrutura física diretamente a ela associada, desde que: sejam adotadas práticas sustentáveis de manejo de solo e água e de recursos hídricos; esteja de acordo com os respectivos planos de bacia ou planos de gestão de recursos hídricos; seja realizado o licenciamento pelo órgão ambiental competente; o imóvel esteja inscrito no Cadastro Ambiental Rural; tal situação não implique novas supressões de vegetação nativa (artigo 4º, § 6º).

⁴⁵ Dispõe sobre o Sistema de Cadastro Ambiental Rural, o Cadastro Ambiental Rural, estabelece normas de caráter geral aos Programas de Regularização Ambiental, de que trata a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, e dá outras providências.

⁴⁶ Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

[...]

V — pequena propriedade ou posse rural familiar: aquela explorada mediante o trabalho pessoal do agricultor familiar e empreendedor familiar rural, incluindo os assentamentos e projetos de reforma agrária, e que atenda ao disposto no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006;

[...]

3.2 Entorno dos lagos e lagoas naturais

Do mesmo modo que na situação anterior, o entorno dos lagos e lagoas naturais continuam a ser considerados Áreas de Preservação Permanente pela legislação em vigor (artigo 4º, inciso II⁴⁷ da Lei nº 12.651/12).

Destaca-se, nessa espécie, como já dito, que em que pese a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, dispor que ao redor dos lagos e lagoas estava presente uma das espécies de Área de Preservação Permanente (artigo 2º, *b*), todo o regime de proteção se encontrava disciplinado na Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002.

Estabelecia o CONAMA uma faixa de proteção de 30 (trinta) metros ao redor dos lagos e lagoas naturais situados em áreas urbanas consolidadas, e de 100 (cem) metros para os situados em áreas rurais, exceto para os corpos d'água com até 20 (vinte) hectares de superfície, hipótese em que a faixa de proteção se resumia a 50 (cinquenta) metros (artigo 3º, III, *a* e *b*).

Revelante consignar que o grande imbróglio encontrado no passado para a análise da incidência do regramento estabelecido pelo CONAMA se resumia na definição da área como urbana consolidada, isso porque o regulamento era expresso no sentido de que a depender das características da área, esta somente poderia ser classificada como rural ou urbana consolidada, no último caso, desde que preenchidos determinados requisitos, sob pena de ser considerada indiscutivelmente rural e, nestes termos, ter a faixa de APP definida.

Com tais características, se o lago ou lagoa natural estivesse situado em área urbana consolidada, entendida como aquela que cumulativamente possuísse essa definição legal pelo Poder Público, no mínimo quatro dos equipamentos de infraestrutura urbana apontados (malha viária com canalização de águas pluviais, rede de abastecimento de água, rede de esgoto, distribuição de energia elétrica e iluminação pública, recolhimento de resíduos sólidos urbanos, tratamento de resíduos sólidos urbanos) e densidade demográfica superior a cinco mil habitantes

⁴⁷ Lei nº 12.651/12: Art. 4º

[...]

II — as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de:

a) 100 (cem) metros, em zonas rurais, exceto para o corpo d'água com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros;

b) 30 (trinta) metros, em zonas urbanas;

[...]

por km² (artigo 2º, inciso V da Resolução CONAMA nº 302/02), a faixa de APP a ser observada era de 30 metros ou, *contrario sensu*, estariam situados na área rural com faixa de APP a ser observada de 100 metros.

Havia um vazio na regulamentação para a área urbana, resultando, no estado de São Paulo, na discussão da questão junto ao Poder Judiciário (Tribunal de Justiça),⁴⁸ cujas decisões eram no sentido de que, para a fixação da faixa de APP em 30 (trinta) metros, necessariamente deveriam estar presentes os requisitos estabelecidos pelo CONAMA para classificação da área como urbana consolidada:

Licença. DEPRN. Ainda que a LM nº 1.805/03 de 5-6-2003 tenha considerado a inserção do loteamento em área de expansão urbana (art. 3º e 4º, § 1º, I, fls. 40/41), a situação não se altera. Conforme ensina KIYOSHI HARADA, é relevante a distinção jurídica entre área urbana e área de expansão urbana. As áreas urbanizáveis ou de expansão urbana mencionadas no § 2º do art. 32 do CTN não se confundem com área urbana definida no § 1º, salvo se expressamente declaradas pela lei municipal. Tratam-se de áreas localizadas fora da zona urbana definida pelo § 1º do art. 32 do CTN. Para que as áreas de expansão urbana sejam consideradas áreas urbanas, é necessário que sejam expressamente declaradas por lei desde que preenchidos os requisitos do § 1º (artigo disponível em <http://jus.uol.com.br/revista.texto/18048>). Em regra, o imóvel inserido em zona rural considerada de expansão urbana viabiliza a cobrança de IPTU, mas não reúne as condições necessárias para que seja considerada área urbana; este é o caso do loteamento do autor, o qual não supre o requisito exigido pela Resolução CONAMA nº 302/02, art. 2º, V, 'a' (área urbana consolidada definida pelo Poder Público) e 'c' (densidade demográfica superior a cinco mil habitantes por km²) (fls. 192/193). Assim, a área de preservação permanente é de 100 a partir do nível máximo normal para reservatórios artificiais nos termos do art. 2º, 'b' da LF nº 4.771/65 c.c. art. 3º, I, segunda parte, da Resolução CONAMA nº 302/02 de 20-3-2002.

Contudo, a partir da edição da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, foi excluído o requisito da definição de área urbana consolidada para a demarcação da faixa de APP ao redor dos lagos e lagoas naturais em metragem menor. Isso porque a própria lei federal regulou inteiramente a matéria, afastando, por consequência, o regulamento anterior, bastando que a área esteja definida como urbana ou rural para verificação dos limites da área a ser protegida.

Ainda, prescreveu a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 a dispensa de reserva de faixa de APP para acumulações naturais ou artificiais de água com superfície inferior a 1 (um) hectare, ficando vedada nova supressão de áreas de vegetação nativa, salvo mediante prévia autorização do órgão ambiental competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente — SISNAMA.

⁴⁸ SÃO PAULO. Apelação nº 0011926- 07.2008.8.26.0322 Lins. Apelante: Santiago Linares Martins. Apelada: Fazenda do Estado de São Paulo, j. 30 jun. 2011.

Por fim, restou permitido ao pequeno proprietário ou possuidor de imóvel rural de que trata o inciso V do art. 3º, o plantio de culturas temporárias e sazonais de vazante de ciclo curto na faixa de terra que fica exposta no período da vazante dos lagos, desde que tal fato não implique a supressão de novas áreas de vegetação nativa, que seja conservada a qualidade das águas e do solo, bem como que esteja protegida a fauna silvestre (artigo 4º, §§ 4º e 5º).

Segue quadro da situação atual disciplinada pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, relativa ao entorno dos lagos e lagoas naturais que, entretanto, não estabeleceu a metodologia para o início da demarcação, lacuna esta existente desde sempre:

Localização do lago ou lagoa natural (zoneamento)	Faixa de APP a ser observada	Dispositivo legal na Lei 12.651/12
Zona rural (corpo d'água com mais de 20 (vinte) hectares de superfície)	100 (cem) metros	Art. 4º, II, a
Zona rural (corpo d'água com menos de 20 (vinte) hectares de superfície)	50 (cinquenta) metros	Art. 4º, II, a
Zona urbana (corpo d'água com qualquer tamanho de superfície)	30 (trinta) metros	Art. 4º, II, b
Zona rural ou urbana (corpo d'água com superfície inferior a 1 (um) hectare)	Dispensado	Art. 4º, § 4º

Tabela 3: parâmetros para preservação no entorno dos lagos e lagoas naturais

Além disso, a nova lei também trouxe hipóteses excepcionais de diminuição dos parâmetros das APP no entorno dos lagos e lagoas naturais, excepcionalmente quando se tratar de áreas rurais, nas quais se desenvolvam atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural, desde que consolidadas até 22 de julho de 2.008 (artigo 61-A, § 6º, I a IV), conforme segue:

Dimensão da propriedade	Obrigatoriedade de recomposição da APP	Dispositivo legal na Lei 12.651/12
Até 1 (um) módulo fiscal	5 (cinco) metros	61-A, § 6º, I
Superior a 1 (um) módulo fiscal e até 2 (dois) módulos fiscais	8 (oito) metros	61-A, § 6º, II
Superior a 2 (dois) módulos fiscais e até 4 (quatro) módulos fiscais	15 (quinze) metros	61-A, § 6º, III
Superior a 4 (quatro) módulos fiscais	30 (trinta) metros	61-A, § 6º, IV

Tabela 4: parâmetros para recomposição no entorno dos lagos e lagoas naturais em áreas rurais com atividades consolidadas

Ao final, para os imóveis rurais com até 15 (quinze) módulos fiscais, admite-se, nas áreas de APP de lagos e lagoas naturais, a prática da aquicultura e a infraestrutura física diretamente a ela associada, desde que sejam adotadas

práticas sustentáveis de manejo de solo e água e de recursos hídricos; estejam de acordo com os respectivos planos de bacia ou planos de gestão de recursos hídricos; seja realizado o licenciamento pelo órgão ambiental competente; o imóvel esteja inscrito no Cadastro Ambiental Rural e tal situação não implique novas supressões de vegetação nativa (artigo 4º, § 6º).

3.3 Entorno dos reservatórios d'água artificiais

Assim como na espécie anterior, o entorno dos reservatórios d'água artificiais⁴⁹ continuam a ser conceituados como Áreas de Preservação Permanente pela legislação atual e não tinham a regulamentação estabelecida na Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965.

No passado, todo o regramento acerca das APP decorrentes de reservatórios artificiais d'água se encontrava na Resolução CONAMA nº 302, de 20 de março de 2002⁵⁰, que além de estabelecer as faixas a serem observadas dispunha que a APP deveria ser medida em projeção horizontal, a partir do nível máximo normal de operação do reservatório:

Artigo 3º - Constitui Área de Preservação Permanente a área com largura mínima, em projeção horizontal, no entorno dos reservatórios artificiais, medida a partir do nível máximo normal de:

I — trinta metros para os reservatórios artificiais situados em áreas urbanas consolidadas e cem metros para áreas rurais;

II — quinze metros, no mínimo, para os reservatórios artificiais de geração de energia elétrica com até dez hectares, sem prejuízo da compensação ambiental;

III — quinze metros, no mínimo, para reservatórios artificiais não utilizados em abastecimento público ou geração de energia elétrica, com até vinte hectares de superfície e localizados em área rural.

[...]

⁴⁹ Lei nº 12.651/12: Art. 4º

[...]

III — as áreas no entorno dos reservatórios d'água artificiais, decorrentes de barramento ou represamento de cursos d'água naturais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento;

[...]

⁵⁰ BRASIL. Resolução CONAMA n. 302, de 20 de março de 2002: Dispõe sobre os parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 13 maio 2002. *Ministério do Meio Ambiente*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res02/res30202.html>>. Acesso em: 04 set. 2012, 21:35:54.

O mesmo contratempo já apresentado para classificação da área como rural ou urbana consolidada com vistas à definição da faixa de APP no entorno dos reservatórios artificiais d'água estava presente na Resolução CONAMA nº 302, de 20 de março de 2002, e dificultava a sua aplicação.

Não obstante, com a edição da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, a matéria foi quase que inteiramente disciplinada, restando a regra geral de que se consideram APP as “áreas no entorno dos reservatórios d'água artificiais, decorrentes de barramento ou represamento de cursos d'água naturais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento” (artigo 4º, III).

Vale dizer, apresentada pelo órgão ambiental competente pelo licenciamento do reservatório artificial a devida motivação⁵¹ técnica para a prática do ato administrativo, estabelecida estará a faixa de APP a ser observada no entorno dos reservatórios artificiais d'água, ressalvado que não determinou a legislação a metodologia o início da demarcação da área protegida.

A par dessa grande mudança, diversas exceções foram trazidas pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, no ordenamento jurídico do regime de proteção do entorno dos reservatórios d'água artificiais, senão vejamos.

Não será mais exigida a delimitação de APP no entorno de reservatórios artificiais de água que não decorram de barramento ou represamento de cursos d'água naturais (artigo 4º, § 1º).

Foi dispensada a observação de faixa de APP para as acumulações artificiais de água com superfície inferior a 1 (um) hectare, ficando vedada, contudo, nova supressão de áreas de vegetação nativa, salvo mediante prévia autorização do órgão ambiental competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente — SISNAMA, (artigo 4º, § 4º).

Quando se tratar de implantação de reservatório d'água artificial destinado a geração de energia ou abastecimento público — hipótese em que é obrigatória a aquisição, desapropriação ou instituição de servidão administrativa pelo empreendedor das Áreas de Preservação Permanente criadas no entorno, conforme estabelecido no licenciamento ambiental —, deverá ser observada uma faixa mínima

⁵¹ Em suma, consiste a motivação na explicitação do “motivo e do fundamento jurídico do ato administrativo. Há motivação, portanto, quando o agente público explicita qual a situação fática que ensejou a realização daquele ato (pressuposto fático) e quais as normas de que lhe serviam de fundamento (fundamento jurídico)”. (CARVALHO, Raquel Melo Urbano de. *Curso de Direito Administrativo*. 2. ed., rev., ampl. e atual. Salvador: Juspodivm, 2009. Pág. 67).

de 30 (trinta) metros e máxima de 100 (cem) metros em área rural, assim como a faixa mínima de 15 (quinze) metros e máxima de 30 (trinta) metros em área urbana (artigo 5º).

Já sendo o caso de reservatório artificial de água destinado a geração de energia ou abastecimento público, registrados ou com contratos de concessão ou autorização assinados anteriormente à Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, a faixa da APP será a distância entre o nível máximo operativo normal e a cota máxima *maximorum*, independente de qual zona esteja situado, se urbana ou rural (artigo 62).

Ao final, considerando que a nova lei não trouxe a metodologia para a demarcação dessa área protegida, entende-se que, por ser com ela compatível, permanecem válidas as disposições contidas na Resolução CONAMA nº 302, de 20 de março de 2002, de que o início da demarcação da APP se dá, em projeção horizontal, a partir do nível máximo normal de operação do reservatório.⁵²

Em suma, segue quadro demonstrativo da situação atual da delimitação das APP decorrentes de reservatórios artificiais de água:

Situação do reservatório artificial	Faixa de APP a ser observada	Dispositivo legal na Lei 12.651/12
Reservatório artificial decorrente de barramento ou represamento de curso d'água natural, a ser licenciado (novo), em área urbana ou rural	Definição na licença ambiental do empreendimento, a ser medida em projeção horizontal, a partir do nível máximo normal de operação do reservatório	artigo 4º, III
Reservatório artificial de água que não decorra de barramento ou represamento de curso d'água natural, em área urbana ou rural	Inexiste APP	artigo 4º, § 1º
Acumulações artificiais de água com superfície inferior a 1 (um) hectare, em área urbana ou rural	Inexiste APP, mas existem condicionantes	artigo 4º, § 4º
Implantação de reservatório d'água artificial destinado a geração de energia ou abastecimento público	Faixa mínima de 30 (trinta) metros e máxima de 100 (cem) metros em área rural; e faixa mínima de 15 (quinze) metros e máxima de 30 (trinta) metros em área urbana, a ser medida em projeção horizontal, a partir do nível máximo normal de operação do reservatório	artigo 5º
Reservatório artificial de água destinado a geração de energia ou abastecimento público, registrados ou tiveram seus	Faixa da APP será a distância entre o nível máximo operativo normal e a cota máxima <i>maximorum</i>	artigo 62

⁵² Artigo 2º, IV c.c. artigo 3º, *caput* da Resolução CONAMA nº 302, de 20 de março de 2002.

contratos de concessão ou autorização assinados anteriormente à Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, em área urbana ou rural		
---	--	--

Tabela 5: parâmetros para preservação no entorno de reservatórios artificiais de água

3.4 Entorno das nascentes e dos olhos d'água

Devido às importantes funções por elas desempenhadas, especialmente aquelas relacionadas à garantia da qualidade e quantidade das águas, as áreas ao redor das nascentes e olhos d'água, num raio de 50 (cinquenta) metros, continuam a ser consideradas Área de Preservação Permanente pelo ordenamento jurídico em vigor.

Diferentemente do regime jurídico anterior, conceituou a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, nascente como o “afloramento natural do lençol freático que apresenta perenidade e dá início a um curso d'água”, e o olho d'água como o “afloramento natural do lençol freático, mesmo que intermitente” (artigo 3º, XVII e XVIII).

Ressalte-se que tal situação não ocorria, uma vez que os institutos eram tratados como sinônimos, conforme se depreende da leitura do artigo 2º, alínea c⁵³, da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, c.c o inciso II do artigo 2º da Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002, cujo regulamento dispunha que se define a nascente ou olho d'água como o “local onde aflora naturalmente, mesmo que de forma intermitente, a água subterrânea”.

Com o surgimento da nova lei, em que pese ter sido mantida a metragem anterior a ser observada ao redor destes espaços, restou desprovido de proteção o entorno das nascentes e dos olhos d'água classificados como

⁵³ Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

[...]

c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados "olhos d'água", qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura;

[...]

intermitentes⁵⁴/temporários, assim como das nascentes que não dão origem a um curso d'água. Isso porque o inciso IV do artigo 4º da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, dispõe que são consideradas de APP, em zonas rurais ou urbanas, “as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d'água **perenes**, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros”, o que deve estar conjugado com os conceitos antes transcritos.

Ou seja, somente estão protegidos os locais que apresentam fluxo de água contínuo ou dão origem a um curso d'água, não havendo mais a previsão de observação de APP ao redor das nascentes e olhos d'água intermitentes, que, como se sabe, ocorrem comumente em regiões do Brasil com menor disponibilidade de água.

Enfim, observa-se nessa espécie, a partir do novo regramento, a viabilidade de diminuição do raio de 50 (cinquenta) metros da APP, quando for o caso de constatação de atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural, consolidadas em áreas rurais até 22 de julho de 2008, hipótese em que será admitida a manutenção destas, com obrigatoriedade de recomposição de um raio mínimo de 15 (quinze) metros apenas (artigo 61-A, § 5º), em que pese ser essa espécie de APP, dentre aquelas elencadas pela legislação, como será visto adiante, uma das que apresentam maior rigor protecionista.

3.5 Encostas ou partes destas com declividade superior a 45º, equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive

Não houve qualquer alteração com relação à legislação anterior, estando mantidas a APP de “encostas ou partes destas com declividade superior a 45º, equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive”, a teor do disposto no inciso V do 4º da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.

⁵⁴ “Quanto ao regime de águas, as nascentes são classificadas em perenes, por apresentarem um fluxo de água contínuo e constante, inclusive na estação seca, em temporárias, por apresentarem fluxo de água durante a estação das chuvas e em efêmeras, por surgirem durante uma chuva, permanecendo alguns dias e logo depois desaparecem”. (BORGES, L. A. C. *Aspectos Técnicos e Legais que Fundamentam o Estabelecimento das Áreas de Preservação Permanente*. Tese (Doutorado). Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2008).

3.6 Restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues

Numa primeira leitura, o que se observa é que a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, manteve a APP das “restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues” (inciso VI do artigo 4º). O conceito jurídico para tal agora passa a ser o depósito arenoso paralelo à linha da costa, de forma alongada, geralmente, produzido por processos de sedimentação, onde se encontram diferentes comunidades que recebem influência marinha, com cobertura vegetal em mosaico, “encontrada em praias, cordões arenosos, dunas e depressões, apresentando, de acordo com o estágio sucessional, estrato herbáceo, arbustivo e arbóreo, este último mais interiorizado” (inciso XVI do artigo 3º).

Entretanto, apesar da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, também determinar que eram consideradas APP as restingas, quando fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues (artigo 2º, alínea f), é sabido que a matéria era regulamentada pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente, por meio da Resolução nº 303, de 20 de março de 2002, que assim estabeleceu a delimitação das Áreas de Preservação Permanente das restingas⁵⁵:

Artigo 3º - Constitui Área de Preservação Permanente a área situada:
[...]
IX — nas restingas:
a) em faixa mínima de trezentos metros, medidos a partir da linha de preamar máxima;
b) em qualquer localização ou extensão, quando recoberta por vegetação com função fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues;
[...]

Portanto, o que se tinha, além da regulamentação da APP de restinga com a função fixadora de dunas ou estabilizadora de mangue especificada pelo Código Florestal de 1965, era a consolidação de novos limites de Áreas de Preservação Permanente, ao estabelecer o CONAMA a faixa de APP de restinga em 300 (trezentos) metros, medidos a partir da linha da preamar máxima, independentemente da existência de qualquer vegetação, vez que a norma visou, neste último caso, a proteção da formação geológica/geomorfológica.

⁵⁵ Referida APP de restinga, em faixa mínima de 300 (trezentos) metros, a contar da linha de preamar máxima, foi inicialmente estabelecida por meio da Resolução CONAMA nº 004, de 18 de setembro de 1985, o que não será objeto de análise neste trabalho, que tem por objetivo analisar a legislação revogada pela Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012.

Não eram poucas as discussões acerca da ilegalidade ou mesmo da inconstitucionalidade do retromencionado regulamento, por disciplinar matéria não prevista na Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, ferindo assim o princípio da legalidade insculpido no inciso II do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, segundo o qual “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

O objeto da controvérsia trazida já foi objeto de análise pelo Superior Tribunal de Justiça quando da análise do Recurso Especial nº 994881/SC, cuja decisão é pela inexistência de excesso regulamentar do CONAMA ao estabelecer a faixa de APP de restinga em 300 (trezentos) metros, medidos a partir da linha da preamar máxima:

PROCESSUAL CIVIL E DIREITO AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. OBRA EMBARGADA PELO IBAMA, COM FUNDAMENTO NA RESOLUÇÃO DO CONAMA N. 303/2002. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. EXCESSO REGULAMENTAR. NÃO OCORRÊNCIA. ART. 2º, ALÍNEA 'F', DO CÓDIGO FLORESTAL NÃO VIOLADO. LOCAL DA ÁREA EMBARGADA. PRETENSÃO DE ANÁLISE DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7 DO STJ. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO. 1. O fundamento jurídico da impetração repousa na ilegalidade da Resolução do Conama n. 303/2002, a qual não teria legitimidade jurídica para prever restrição ao direito de propriedade, como aquele que delimita como área de preservação permanente a faixa de 300 metros medidos a partir da linha de preamar máxima. 2. Pelo exame da legislação que regula a matéria (Leis 6.938/81 e 4.771/65), verifica-se que possui o Conama autorização legal para editar resoluções que visem à proteção do meio ambiente e dos recursos naturais, inclusive mediante a fixação de parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente, não havendo o que se falar em excesso regulamentar. 3. Assim, dentro do contexto fático delineado no acórdão recorrido, e, ainda, com fundamento no que dispõe a Lei n. 6.938/81 e o artigo 2º, "f", da Lei n. 4.771/65, devidamente regulamentada pela Resolução Conama n. 303/2002, é inafastável a conclusão a que chegou o Tribunal de origem, no sentido de que os limites traçados pela norma regulamentadora para a construção em áreas de preservação ambiental devem ser obedecidos. 4. É incontroverso nos autos que as construções sub judice foram implementadas em área de restinga, bem como que a distância das edificações está em desacordo com a regulamentação da Resolução Conama n. 303/2002. Para se aferir se o embargo à área em comento se deu apenas em razão de sua vegetação restinga ou se, além disso, visou à proteção da fixação de dunas e mangues, revela-se indispensável a reapreciação do conjunto probatório existente no processo, o que é vedado em sede de recurso especial em virtude do preceituado na Súmula n. 7, desta Corte. 5. Recurso especial não conhecido.⁵⁶

⁵⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 994881. Relator: Ministro Benedito Gonçalves. Primeira Turma, j. 16 dez. 2008. *Superior Tribunal de Justiça*, Brasília. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/revistaelectronica/ita.asp?registro=200702363400&dt_publicacao=09/09/2009>. Acesso em: 15 fev. 2013,15:16:23.

Desse modo, resta saber se, a partir da edição da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 — que, nos mesmos moldes da legislação revogada, somente convencionou proteger a restinga quando esta possuir a função fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues —, será mantido, na prática, o regramento contido na Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002.

3.7 Manguezais

Conceitua-se o manguezal, para efeitos da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, como o ecossistema litorâneo que ocorre em terrenos baixos, sujeitos à ação das marés, formado por vasas lodosas recentes ou arenosas, às quais se associa, predominantemente, a vegetação natural conhecida como mangue, com influência fluviomarinha, típica de solos limosos de regiões estuarinas e com dispersão descontínua ao longo da costa brasileira, entre os Estados do Amapá e de Santa Catarina (artigo 3º, inciso XIII), o qual o mesmo diploma considera, em toda sua extensão, Área de Preservação Permanente (artigo 3º, inciso VII).

A importância da proteção desses espaços já foi devidamente explorada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em Acórdão de relatoria do Desembargador Renato Nalini, ao transcrever parte do parecer técnico do biólogo Alexandre Rezende, que instruiu o laudo do perito judicial daqueles autos:

Os manguezais desempenham importante papel como exportador de matéria orgânica para os estuários, contribuindo para a produtividade primária na zona costeira.

Por essa razão, constituem-se em ecossistemas complexos e dos mais férteis e diversificados do planeta. A sua biodiversidade faz com que essas áreas se constituam em grandes 'berçários' naturais, tanto para as espécies típicas desses ambientes, como para animais, aves, peixes, moluscos e crustáceos, que aqui encontram as condições ideais para reprodução, eclosão, criadouro e abrigo, quer tenham valor ecológico ou econômico.

Com relação à pesca, os manguezais produzem mais de 70% do alimento que o homem captura no mar. Por essa razão, a sua manutenção é vital para a subsistência das comunidades pesqueiras que vivem em seu entorno. No que tange à dinâmica dos solos, a vegetação dos manguezais serve para fixar os solos, impedindo a erosão e, ao mesmo tempo, estabilizando a linha de costa.

As raízes do mangue funcionam como 'filtros' na retenção dos sedimentos. Constituem ainda importante banco genético para a recuperação de áreas degradadas.

[...]

Qualquer interferência que mude as características físicas e químicas do ecossistema manguezal, como por exemplo o aterro, leva a morte das espécies da flora e fauna, por sufocamento das estruturas especializadas para as trocas gasosas, pelo aborto dos propágulos e inviabilidade de crescimento das plântulas e pela quebra da teia alimentar, incapacitando tais espécies de se adaptarem 'imediatamente' às novas condições do ambiente.⁵⁷

Enfatiza-se que, à semelhança APP de restinga em 300 metros, medidos a partir da linha da preamar máxima, esta espécie de área protegida não estava expressamente prevista no Código Florestal de 1965, tendo sido estabelecida a tutela jurídica respectiva pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente⁵⁸, por intermédio da Resolução nº 303, de 20 de março de 2002 (artigo 3º, inciso X), razão pela qual sobre ela recaíam as mesmas discussões acerca da legalidade/constitucionalidade já apontadas no item anterior, atualmente descabidas em decorrência do que estabelece a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que elevou definitivamente os manguezais à categoria de Área de Preservação Permanente, com regime de intervenção muito rigoroso.

3.8 Bordas dos tabuleiros ou chapadas

Não houve qualquer alteração com relação à legislação anterior, estando mantidas a APP das “bordas dos tabuleiros ou chapadas, até a linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais”, a teor do disposto no inciso VII do 4º da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.

3.9 Topo de morros, montes, montanhas e serras

A proteção dos topos de morro, montes, montanhas e serras sempre mereceu especial atenção devido aos desastres causados pela ocupação irregular

⁵⁷ SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. Apelação nº 990.10.027467-8 — Guarujá. Apelante: Ministério Público do Estado de São Paulo e outro Apelado: PÍER XV S/C LTDA, j. 14 out. 2010.

⁵⁸ Referida APP de manguezal foi inicialmente estabelecida por meio da Resolução CONAMA nº 004, de 18 de setembro de 1985, o que não será objeto de análise neste trabalho, que tem por objetivo analisar a legislação revogada pela Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012.

dessas áreas, bem como pelas funções ambientais desempenhadas relacionadas ao amortecimento e infiltração da água, seguido da lenta recarga dos aquíferos, fundamental para o surgimento das nascentes e, conseqüentemente, dos cursos d'água.

Estabelecia a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que se consideram de preservação permanente as áreas situadas nos topo de morros, montes, montanhas e serras (artigo 2º, alínea "d").

A regulamentação para incidência da norma estava inteiramente contida na Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002, que definia ainda os conceitos de morro, montanha, bem como a base deles:

Artigo 2º - Para os efeitos desta Resolução, são adotadas as seguintes definições:

[...]

IV — morro: elevação do terreno com cota do topo em relação a base entre cinquenta e trezentos metros e encostas com declividade superior a trinta por cento (aproximadamente dezessete graus) na linha de maior declividade;

V — montanha: elevação do terreno com cota em relação a base superior a trezentos metros;

VI — base de morro ou montanha: plano horizontal definido por planície ou superfície de lençol d'água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota da depressão mais baixa ao seu redor;

[...]

Art. 3º Constitui Área de Preservação Permanente a área situada:

[...]

V — no topo de morros e montanhas, em áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a dois terços da altura mínima da elevação em relação a base;

[...]

Parágrafo único. Na ocorrência de dois ou mais morros ou montanhas cujos cumes estejam separados entre si por distâncias inferiores a quinhentos metros, a Área de Preservação Permanente abrangerá o conjunto de morros ou montanhas, delimitada a partir da curva de nível correspondente a dois terços da altura em relação à base do morro ou montanha de menor altura do conjunto, aplicando-se o que segue:

I — agrupam-se os morros ou montanhas cuja proximidade seja de até quinhentos metros entre seus topos;

II — identifica-se o menor morro ou montanha;

III — traça-se uma linha na curva de nível correspondente a dois terços deste; e

IV — considera-se de preservação permanente toda a área acima deste nível.

Porém, não há como não mencionar que a aplicação dos parâmetros abarcados na Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002, para delimitação da APP em comento sempre foi alvo de muita controvérsia, tendo sido inclusive objeto de discussão para a revisão junto ao Conselho Nacional do Meio

Ambiente, por meio do Processo 02000.001394/2010-29⁵⁹, sem finalização e veementemente atacado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo⁶⁰ no decorrer da instrução, ao que parece, com a publicação da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, como será demonstrado, fadado à perda de seu objeto.

Feitas essas considerações necessárias, é fato que a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, disciplinou completamente a matéria ao determinar que se consideram Área de Preservação Permanente os seguintes locais situados no topo de morros, montes, montanhas e serras:

Artigo 4º - Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:

[...]

IX — no topo de morros, montes, montanhas e serras, com altura mínima de 100 (cem) metros e inclinação média maior que 25º, as áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a 2/3 (dois terços) da altura mínima da elevação sempre em relação à base, sendo esta definida pelo plano horizontal determinado por planície ou espelho d'água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota do ponto de sela mais próximo da elevação;

[...]

Dessarte, em que pese não definir a nova lei o conceito de morro, monte, montanha e serra, ao contrário do que fez com a base — maior celeuma para aplicação do regulamento —, restaram afastadas algumas definições e alguns conceitos estabelecidos pela Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002, que dispõe sobre os parâmetros, definições e limites referentes às Áreas de Preservação Permanente previstas no Código Florestal, que somente se aplica, no caso concreto, a partir de então, no que não lhe for incompatível.

Ao final, ao proteger a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, somente as áreas com altura mínima de 100 (cem) metros e inclinação média maior que 25º, quando antes a média era de 17º,⁶¹ é fato que uma variedade de topos de morros,

⁵⁹ BRASIL. Resolução CONAMA n. 303, de 20 de março de 2002: Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 13 maio 2002. *Ministério do Meio Ambiente*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=299>>. Acesso em: 04 set. 2012, 21:45:12.

⁶⁰ BRASIL. Parecer CONAMA nº 3031: Propostas de Revisão do conteúdo da Resolução Conama 303/02 no que se refere à Área de Preservação Permanente em restinga, topo de morro e margem de rio. *Ministério do Meio Ambiente*. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/19371341/Parecer_Conama_3031.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2013, 09:28:35.

⁶¹ Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002:

Art. 2º Para os efeitos desta Resolução, são adotadas as seguintes definições:

[...]

montes, montanhas e serras deixaram de ser considerados APP, remanescendo desprotegidos.

3.10 Área com altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros

Não houve qualquer alteração com relação à legislação anterior, estando mantidas a APP das “as áreas em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação”, a teor do inciso X do disposto no 4º da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.

3.11 Veredas

Diferentemente do conceito estabelecido anteriormente pelo inciso III do artigo 2º⁶² da Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002, a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 conceitua a vereda como a área com fitofisionomia de savana, “encontrada em solos hidromórficos, usualmente com a palmeira arbórea *Mauritia flexuosa* — buriti emergente, sem formar dossel, em meio a agrupamentos de espécies arbustivo-herbáceas” (artigo 3º, inciso XII), sendo que se caracteriza como APP na “faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de 50 (cinquenta) metros, a partir do espaço permanentemente brejoso e encharcado” (artigo 4º, inciso XI).

A mesma discussão acerca do estabelecimento de APP, não prevista no Código Florestal de 1965, já apontada no caso dos mangues também recai sobre as

IV — morro: elevação do terreno com cota do topo em relação a base entre cinquenta e trezentos metros e encostas com declividade superior a trinta por cento (aproximadamente dezessete graus) na linha de maior declividade;

[...]

⁶² Art. 2º Para os efeitos desta Resolução, são adotadas as seguintes definições:

[...]

III — vereda: espaço brejoso ou encharcado, que contém nascentes ou cabeceiras de cursos d’água, onde há ocorrência de solos hidromórficos, caracterizado predominantemente por renques de buritis do brejo (*Mauritia flexuosa*) e outras formas de vegetação típica;

[...]

veredas, por ter sido disciplinada anteriormente apenas pela Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002, que considerava APP a área “em vereda e em faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de cinquenta metros, a partir do limite do espaço brejoso e encharcado” (artigo 3º, inciso IV).

Vê-se que a partir da nova lei houve alteração no critério para demarcação do início da APP das veredas, que exige a presença de espaço *permanentemente* brejoso e encharcado, o que não o fazia o CONAMA, reduzindo a faixa protegida, que antes tinha início a partir da parte seca.

Em tempo, destaca-se que há ainda a previsão de hipóteses excepcionais de diminuição dos parâmetros das APP das faixas marginais às veredas, em projeção horizontal, delimitadas a partir do espaço brejoso e encharcado, quando se tratar de áreas rurais, nas quais se desenvolvam atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural, desde que consolidadas até 22 de julho de 2.008 (artigo 61-A, § 7º, I e II), conforme segue:

Dimensão da propriedade	Obrigatoriedade de recomposição da APP	Dispositivo legal na Lei 12.651/12
Até 4 (um) módulos fiscais	30 (trinta) metros	61-A, § 7º, I
Superior 4 (quatro) módulos fiscais	50 (cinquenta) metros	61-A, § 7º, II

Tabela 6: parâmetros para recomposição no entorno das veredas, em áreas rurais com atividades consolidadas

3.12 Áreas de Preservação Permanente criadas por ato administrativo

Em que pese não ser o objeto principal deste trabalho, que analisa as Áreas de Preservação Permanente instituídas por lei, é importante consignar que o Código Florestal de 1965, considerando a íntegra do texto com suas últimas alterações, assim estabelecia as espécies de APP a serem objeto de declaração por ato do Poder Público (artigo 3º):

- Artigo 3º - Consideram-se, ainda, de preservação permanentes, 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.
- [...]

A Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, disciplina, por seu turno, que se consideram de preservação permanente, quando declaradas de interesse social por ato do Chefe do Poder Executivo, as seguintes áreas (artigo 6º):

- Artigo 6º - Consideram-se, ainda, de preservação permanente, quando declaradas de interesse social por ato do Chefe do Poder Executivo, as áreas cobertas com florestas ou outras formas de vegetação destinadas a uma ou mais das seguintes finalidades:
- I — conter a erosão do solo e mitigar riscos de enchentes e deslizamentos de terra e de rocha;
 - II — proteger as restingas ou veredas;
 - III — proteger várzeas;
 - IV — abrigar exemplares da fauna ou da flora ameaçados de extinção;
 - V — proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico, cultural ou histórico;
 - VI — formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias;
 - VII — assegurar condições de bem-estar público;
 - VIII — auxiliar a defesa do território nacional, a critério das autoridades militares.
 - IX — proteger áreas úmidas, especialmente as de importância internacional.⁶³

⁶³ BRASIL. Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012: Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. *Planalto*, Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm>. Acesso em: 12/01/2013, 22:29:12.

4 DA SUBSISTÊNCIA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE ESTABELECIDAS PELO CONAMA

Algumas Áreas de Preservação Permanente, ainda que não previstas expressamente na Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, mas estabelecidas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente — CONAMA, permanecem em vigor por não existir qualquer incompatibilidade entre seu conteúdo e a atual legislação.

Demonstrou-se, no início deste trabalho, a competência atribuída ao Conselho Nacional do Meio Ambiente, pela Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, para, entre outros, “estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos” (artigo 8º, inciso VII).

Neste caso, tem-se que a Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002, ao regulamentar o Código Florestal de 1965, dispondo sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente, foi plenamente recepcionada pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, naquilo em que houver harmonia, vejamos.

Da leitura da legislação revogada e da revogadora é factível a identidade expressa de dispositivos, especialmente dos espaços que foram eleitos à categoria de Área de Preservação Permanente.

A Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002, propiciou a fiel execução da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, substituída na íntegra pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012; ambas têm por objetivo tutelar bens jurídicos semelhantes, além do que não houve qualquer quebra temporal na proteção desses espaços.

Dentre os que defendem o aproveitamento dos regulamentos expedidos pelo CONAMA frente à publicação da nova lei (ainda não havia sido publicada a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, quando da elaboração deste artigo), quando for o caso de compatibilidade, estão Matheus Jacob Fialdini e Alexandre Petry Helena, Promotores de Justiça do Estado de São Paulo:

O poder regulamentar é subjacente à lei e pressupõe a existência desta. Ao poder regulamentar não cabe contrariar a lei. Mas, não parece acertado concluir que uma norma regulamentar não possa ser aproveitada, porque revogada a lei regulamentada por outra lei,

ainda que esta última absorva aquela e haja compatibilidade entre a lei nova e norma regulamentar.

Pergunta-se: contrariariam as resoluções em apreço o Novo Código Florestal (ou seja, a lei), naqueles comandos regulamentares de dispositivos da Lei 4.771/1965 que fossem repetidos pelo Novo Código Florestal?

A resposta não poderia ser outra que não.

Por certo, não se pretende em absoluto fechar os olhos para a realidade — o que seria um grande absurdo — para fazer a afirmação cega de que a Lei 4.771/1965 e o Novo Código Florestal são, na verdade, uma só lei.

Ao contrário, são duas as leis, publicadas em tempo e condições totalmente diferentes.

Na lição do saudoso Miguel Reale (*Lições preliminares de direito*, 24 ed: São Paulo: Afiliada, 1999. p. 163), 'Lei, no sentido técnico desta palavra, só existe quando a norma escrita é constitutiva de direito, ou, esclarecendo melhor, quando ela introduz algo de novo com caráter obrigatório no sistema jurídico em vigor, disciplinando comportamentos individuais ou atividade públicas'.

A Lei, como vimos, cria direitos e obrigações. Daí, quando uma lei substitui outra, absorvendo partes dos comandos daquela substituída, irremediavelmente estamos diante de uma caso em que poderia facilmente concluir que a lei revogada, enquanto norma escrita com conteúdo que cria direito e obrigações matém-se, na verdade, vigente em parte (naquela parte absorvida pela nova lei), revestindo-se, tão somente, de nova roupagem, isto é, com nova numeração.

[...]

Diferente não poderia ser a conclusão em relação às normas regulamentares destes mesmos comandos. Porque regulamentares de dispositivos que hão de ser repetidos no Novo Código Florestal, terão ampla aplicabilidade e orientarão a atuação do operador do Direito, evitando-se, aliás, que o julgador, por insuficiência normativa, tenha que se socorrer de canais subsidiários de interpretação e aplicação do direito [...]⁶⁴

A par dessas considerações, é possível concluir que, ainda que não constem expressamente no texto da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, subsistem no ordenamento jurídico vigente as seguintes Áreas de Preservação Permanente estabelecidas pelo CONAMA, nos moldes da sistemática anterior, por não haver qualquer incompatibilidade com a nova legislação:

a) Restingas, na faixa de 300 (trezentos) metros, medidos a partir da linha da preamar máxima. A Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, manteve a APP das “restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues” (inciso VI do artigo 4º), conceituada pelo inciso XVI do artigo 3º.

b) Linha de cumeada. Consiste a linha de cumeada naquela “que une os pontos mais altos de uma sequência de morros ou de montanhas, constituindo-se no divisor de águas”, que a Resolução nº 303, de 20 de março de 2002, convencionou

⁶⁴ *As Resoluções CONAMA e a reforma do Código Florestal*. Revista de Direito Ambiental. Ano 17. Vol. 66. Junho de 2012. Coordenação: Eládio Lecey e Sívía Cappelli. Editora Revista dos Tribunais. Pág. 306.

delimitar que se considera APP “em área delimitada a partir da curva de nível correspondente a dois terços da altura, em relação à base, do pico mais baixo da cumeada, fixando-se a curva de nível para cada segmento da linha de cumeada equivalente a mil metros” (artigo 2º, inciso VII c.c. artigo 3º, inciso VI).

c) Escarpas. Estabeleceu o artigo 3º, inciso VIII da Resolução nº 303, de 20 de março de 2002, que constituem Área de Preservação Permanente os locais situados nas “escarpas e nas bordas dos tabuleiros e chapadas, a partir da linha de ruptura em faixa nunca inferior a cem metros em projeção horizontal no sentido do reverso da escarpa”. Já a definição de escarpa é encontrada no inciso VII do artigo 2º do mesmo regulamento:

Escarpa: rampa de terrenos com inclinação igual ou superior a quarenta e cinco graus, que delimitam relevos de tabuleiros, chapadas e planalto, estando limitada no topo pela ruptura positiva de declividade (linha de escarpa) e no sopé por ruptura negativa de declividade, englobando os depósitos de colúvio que localizam-se próximo ao sopé da escarpa;⁶⁵

d) Dunas. Instituiu a Resolução nº 303, de 20 de março de 2002, que se constituem Área de Preservação Permanente os locais situados em dunas (artigo 3º, inciso XI).

e) Locais de refúgio ou reprodução de aves migratórias. Instituiu a Resolução nº 303, de 20 de março de 2002, que se constituem Área de Preservação Permanente os locais de refúgio ou reprodução de aves migratórias (artigo 3º, inciso XIII).

f) Locais de refúgio ou reprodução de exemplares da fauna ameaçadas de extinção que constem de lista elaborada pelo Poder Público Federal, Estadual ou Municipal. Instituiu a Resolução nº 303, de 20 de março de 2002, que se constituem Área de Preservação Permanente os locais de refúgio ou reprodução de exemplares da fauna ameaçadas de extinção que constem de lista elaborada pelo Poder Público Federal, Estadual ou Municipal (artigo 3º, inciso XIV).

g) Nas praias, em locais de nidificação e reprodução da fauna silvestre. Instituiu a Resolução nº 303, de 20 de março de 2002, que se constituem Área de Preservação Permanente, nas praias, os locais de nidificação e reprodução da fauna silvestre (artigo 3º, inciso XV).

⁶⁵ BRASIL. Resolução CONAMA n. 303, de 20 de março de 2002: Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 13 maio 2002. *Ministério do Meio Ambiente*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=299>>. Acesso em: 04 set. 2012, 21:45:12.

5 A SUPRESSÃO, PELA LEI Nº 12.651/12, DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE DISCIPLINADAS PELO CÓDIGO FLORESTAL DE 1965

Com a edição da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, restou demonstrado anteriormente que houve a perda expressiva da proteção de áreas sensíveis estabelecidas pela Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que deixaram de ser consideradas Áreas de Preservação Permanente, vejamos:

a) Cursos d'água: embora a legislação superveniente tenha mantido as faixas de preservação que devem ser observadas ao longo dos cursos d'água (artigo 4º, inciso I, alíneas a a e), esta somente tratou de salvaguardar os cursos d'água naturais perenes ou intermitentes, afastando a proteção aos efêmeros (transitórios) e aos originados de formações artificiais (criados pela ação humana), que deixaram de gerar APP, diferentemente do Código Florestal de 1965 ou da Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002, cuja proteção se dirigia aos rios e qualquer outro curso d'água, indistintamente, ou seja, natural ou não, perene, intermitente ou efêmero.

Muito se discute nessa espécie a respeito da alteração do critério do início da demarcação da área protegida — que tinha como ponto de partida o nível alcançado por ocasião da cheia sazonal do curso d'água e passou para a borda da calha do leito regular (calha por onde correm regularmente as águas do curso d'água durante o ano), conforme inciso I do artigo 4º da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 —, o que reduziu em muito a faixa de APP a ser observada, propiciando, inclusive, a ocupação do leito maior, sujeito a inundações nos períodos das cheias.

b) Lagos e lagoas naturais: a partir da edição da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, foi excluído o requisito consistente na necessidade da prévia classificação da área como urbana consolidada, contido na Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002, para a demarcação da faixa de APP em metragem menor (trinta metros). Desse modo, em determinadas situações, bastará que a área seja declarada urbana pelo Município para que a APP não se delimite em faixa de cem metros, ocasionando considerável perda de área protegida. Ademais, há a previsão inovadora na Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, da dispensa de

reserva de faixa de APP para as acumulações naturais de água com superfície inferior a 1 (um) hectare (artigo 4º, § 4º).

c) Reservatórios artificiais: a Resolução CONAMA nº 302, de 20 de março de 2002, voltava sua proteção para todo e qualquer reservatório artificial de água, o qual era conceituado juridicamente no inciso I do artigo 2º como a “acumulação não natural de água destinada a quaisquer de seus múltiplos usos”. Porém, o que se viu foi que a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, afastou a proteção daqueles que não tenham origem em barramento ou represamento de cursos d’água naturais, qualquer que seja o seu tamanho (artigo 4º, §1º), além de desobrigar da observação de faixa de APP as acumulações artificiais de água com superfície inferior a 1 (um) hectare (artigo 4º, § 4º). E mais, para reservatórios artificiais de água destinados à geração de energia ou abastecimento público, registrados ou tiveram seus contratos de concessão ou autorização assinados anteriormente à Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, a faixa da Área de Preservação Permanente a ser obedecida passou a ser a distância entre o nível máximo operativo normal e a cota máxima *maximorum*, independente de em qual zona esteja situada (artigo 62). Antes, o início da demarcação da APP se dava a partir do nível máximo de operação, o que, *contrario sensu*, implicava num ganho considerável de espaço protegido, diga-se, também sujeito a inundações.

d) Nascentes e olhos d’água intermitentes: após conceituar a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, a nascente como o “afloramento natural do lençol freático que apresenta perenidade e dá início a um curso d’água”, e olho d’água como o “afloramento natural do lençol freático, mesmo que intermitente” (artigo 3º, incisos XVII e XVIII), estabelece essa lei que se consideram Áreas de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, “as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d’água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros”. Resta a conclusão de que somente estão protegidos os locais que apresentam fluxo de água contínuo ou dão origem a um curso d’água. Tal situação, qual seja, de distinção dos institutos mencionados, presença obrigatória de perenidade e de necessariamente a obrigatoriedade de a nascente dar início a um curso d’água não estava presente no regime jurídico anterior. Isso porque o artigo 2º, alínea c, da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, c.c o inciso II do artigo 2º da Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002, tratava a nascente e o olho dá água como sinônimos, caracterizando-os como o “local onde aflora

naturalmente, mesmo que de forma intermitente, a água subterrânea”. Portanto, restou definitivamente eliminada a APP no entorno das nascentes e dos olhos d’água interminentes/temporários, assim como das nascentes que não dão origem a um curso d’água.

e) Topo de morros, montes, montanhas e serras: não obstante a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, estabelecer as Áreas de Preservação Permanente situadas nos topo de morros, montes, montanhas e serras (artigo 2º, alínea “d”), estas estavam regulamentadas na Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002. Após a edição da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, restou estabelecido que se consideram Área de Preservação Permanente os locais situados nos topos de morros, montes, montanhas e serras, com “altura mínima de 100 (cem) metros e inclinação média maior que 25º, as áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a 2/3 (dois terços) da altura mínima da elevação sempre em relação à base”, sendo esta base “definida pelo plano horizontal determinado por planície ou espelho d’água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota do ponto de sela mais próximo da elevação”. Por consequência, alterada a definição do conceito de morro, que passa a ser a elevação altura mínima de 100 (cem) metros e inclinação média maior que 25º, quando antes (na definição anterior de morro, a diferença de altura era de 50 metros e a inclinação de 17º)⁶⁶ uma variedade de topos de morros, montes, montanhas e serras deixaram de ser considerados APP, remanescendo desprotegidos.

f) Veredas: diferentemente do conceito prescrito anteriormente pelo inciso III do artigo 2º⁶⁷ da Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002, a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, delimita a APP das veredas na “faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de 50 (cinquenta) metros, a partir do espaço permanentemente brejoso e encharcado” (artigo 4º, inciso XI). Com tal

⁶⁶Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002:

Art. 2º Para os efeitos desta Resolução, são adotadas as seguintes definições:

[...]

IV — morro: elevação do terreno com cota do topo em relação a base entre cinquenta e trezentos metros e encostas com declividade superior a trinta por cento (aproximadamente dezessete graus) na linha de maior declividade;

[...]

⁶⁷Art. 3º Constitui Área de Preservação Permanente a área situada:

[...]

IV — em vereda e em faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de cinquenta metros, a partir do limite do espaço brejoso e encharcado;

[...]

característica, tem-se alteração no critério para demarcação do início da APP das veredas, que exige a presença de espaço permanentemente brejoso e encharcado, o que não o fazia o CONAMA e resulta na diminuição da faixa protegida, antes iniciada a partir da parte seca.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Restou demonstrado que as recentes alterações inseridas na legislação brasileira, que tratam das Áreas de Preservação Permanente, alteraram os parâmetros estabelecidos para a proteção desses espaços.

A princípio, foi apresentada a evolução das questões ambientais no Brasil, cuja preocupação inicial surge no século XX, com ênfase nas alterações para a caracterização e a delimitação das Áreas de Preservação Permanente.

Foram comparadas as espécies de Áreas de Preservação Permanente estabelecidas pela Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, com as atualmente detalhadas pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, em conjunto com os regulamentos expedidos pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente, o que comprovou a perda na proteção de determinadas Áreas de Preservação Permanente estabelecidas pela Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965.

Com base nessas mudanças, as áreas situadas no entorno dos cursos d'água somente são consideradas APP quando caracterizado como natural, tendo sido afastada a proteção aos efêmeros (transitórios) e aos originados de formações artificiais (criados pela ação humana), diferentemente do regime anterior, que voltava a proteção aos rios e/ou a qualquer outro curso d'água.

Houve ainda alteração no critério para demarcação do início da área protegida, que tinha como ponto de partida o nível alcançado por ocasião da cheia sazonal do curso d'água, e passou para a borda da calha do leito regular — calha por onde correm regularmente as águas do curso d'água durante o ano —, o que reduziu a faixa de APP e viabilizou a ocupação do leito maior.

Ao redor dos lagos e lagoas naturais, a partir da edição da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, foi excluído o requisito consistente na necessidade da prévia classificação da área como urbana consolidada previsto na Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002, para a demarcação da faixa de APP em metragem menor (trinta metros), bastando que a área seja declarada urbana pelo Município para que a APP não se delimite em faixa de cem metros, ocasionando considerável perda de área protegida.

Foi prevista a dispensa de reserva de faixa de APP para as acumulações naturais de água com superfície inferior a 1 (um) hectare.

No que tange aos reservatórios artificiais, diferentemente do que previa a Resolução CONAMA nº 302, de 20 de março de 2002, a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, afastou a proteção para aqueles que não tenham origem em barramento ou represamento de cursos d'água naturais, qualquer que seja o seu tamanho, além de desonerar da observação de faixa de APP as acumulações artificiais de água com superfície inferior a 1 (um) hectare.

Para reservatórios artificiais de água destinados à geração de energia ou ao abastecimento público, registrados ou tiveram seus contratos de concessão ou autorização assinados anteriormente à Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, a faixa da Área de Preservação Permanente passou a ser simplesmente a distância entre o nível máximo operativo normal e a cota máxima *maximorum*. No passado, o início da demarcação da APP se dava a partir do nível máximo de operação e resultava no ganho considerável de espaço protegido.

As áreas ao redor das nascentes e olhos d'água, nos termos da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, somente estão protegidas quando apresentarem fluxo de água contínuo ou originarem um curso d'água, estando, desse modo, eliminada a APP no entorno das nascentes e dos olhos d'água interminentes, previsto no regime jurídico anterior.

Ao alterar a definição do conceito de morro, que passa a ser a elevação altura mínima de 100 (cem) metros e inclinação média maior que 25°, uma variedade de topo de morros, montes, montanhas e serras deixaram de ser considerados APP.

As veredas, antes regulamentadas pela Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002, sofreram alteração no critério para demarcação do início da APP. Isso porque a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 exige a presença de espaço permanentemente brejoso e encharcado para tanto, antes iniciada a partir da parte seca, ocasionando a diminuição da faixa protegida.

No que concerne às possibilidades de intervenção em Área de Preservação Permanente, permanece em vigor a mesma sistemática da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que permite a intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente exclusivamente nas hipóteses de utilidade

pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental, entretanto, houve a diminuição dos requisitos e a ampliação das hipóteses de intervenção.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 9. ed. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

BORGES, L. A. C. *Aspectos Técnicos e Legais que Fundamentam o Estabelecimento das Áreas de Preservação Permanente*. Tese (Doutorado). Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2008.

BRASIL. Decreto n. 6.514, de 22 de julho de 2008: Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. *Planalto*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6514.htm>. Acesso em: 14 jul. 2013,21:15:14.

BRASIL. Decreto Federal n. 23.793, de 23 de janeiro de 1934: Aprova o Código Florestal que com este baixa. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 21 mar 1935. *Planalto*. Disponível em: <[TTP://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D23793.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D23793.htm)>. Acesso em: 04 set. 2012, 22:39:15.

BRASIL. Lei Complementar n. 140, de 8 de dezembro de 2011: Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. *Planalto*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp140.htm>. Acesso em: 14 jul. 2013,15:45:18.

BRASIL. Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965: Institui o novo Código Florestal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 19 set. 1995. *Planalto*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771compilado.htm>. Acesso em: 04 set. 2012, 22:52:23.

BRASIL. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981: Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2 de set. 1981. *Planalto*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 04 set. 2012, 20:56:45.

BRASIL. Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998: Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. *Planalto*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm>. Acesso em: 15 jul. 2013, 16:45:32.

BRASIL. Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012: Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. *Planalto*, Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm>. Acesso em: 12/01/2013, 22:29:12.

BRASIL. Medida Provisória n.1.511, de 25 jul. 1996: Dá nova redação ao art. 44 da Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965, e dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro Oeste, e dá outras providências. *Planalto*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1511.htm>. Acesso em: 14 jun. 2013, 12:59:12.

BRASIL. Medida Provisória n. 2.166-67, de 24 de agosto de 2001: Altera os arts. 1º, 4º, 14, 16 e 44, e acresce dispositivos à Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o Código Florestal, bem como altera o art. 10 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, e dá outras providências. *Planalto*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2166-67.htm>. Acesso em: 14 ago. 2013, 00:07:13.

BRASIL. Parecer CONAMA n. 3031: Propostas de Revisão do conteúdo da Resolução Conama 303/02 no que se refere à Área de Preservação Permanente em restinga, topo de morro e margem de rio. *Ministério do Meio Ambiente*. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/19371341/Parecer_Conama_3031.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2013, 09:28:35.

BRASIL. Resolução CONAMA n. 302, de 20 de março de 2002: Dispõe sobre os parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 13 maio 2002. *Ministério do Meio Ambiente*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res02/res30202.html>>. Acesso em: 04 set. 2012, 21:35:54.

BRASIL. Resolução CONAMA n. 303, de 20 de março de 2002: Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 13 maio 2002. *Ministério do Meio Ambiente*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=299>>. Acesso em: 04 set. 2012, 21:45:12.

BRASIL. Resolução CONAMA n. 369, de 28 de março de 2006: Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente - APP. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 29 mar. 2002. *Ministério do Meio Ambiente*. Disponível em:

<<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=489>>. Acesso em: 04 set. 2012, 21:35:54.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Recurso Especial n. 1183018/MG. Ministra Eliana Calmon. Segunda Turma, j. 7 maio 2013. *Superior Tribunal de Justiça*. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo_visualizacao=null&livre=REs+p+994.881%2FSC&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO>. Acesso em: 12 ago. 2013, 07:55:24.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança n. 22.164. Relator: Ministro. Celso de Mello, j. 30 out.1995. *Supremo Tribunal Federal*. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85691>>. Acesso em: 11 jun. 2013, 23:27:16

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial 176.753, SC. Segunda Turma, j. 07 fev. 2008. *Superior Tribunal de Justiça*, Brasília. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/revistaeletronica/ita.asp?registro=199800405950&dt_publicacao=11/11/2009>. Acesso em: 22 fev. 2013, 09:36:12.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 994881. Relator: Ministro Benedito Gonçalves. Primeira Turma, j. 16 dez. 2008. *Superior Tribunal de Justiça*, Brasília. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/revistaeletronica/ita.asp?registro=200702363400&dt_publicacao=09/09/2009>. Acesso em: 15 fev. 2013, 15:16:23.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CARVALHO, Raquel Melo Urbano de. *Curso de Direito Administrativo*. 2. ed., rev., ampl. e atual. Salvador: Juspodivm, 2009.

CRUZ, Branca Martins da. Parecer ADI 4.252. *Universidade Federal de São Carlos*. Disponível em: <<http://www.gpda.ufsc.br/wp-content/uploads/2012/12/Tribunal-Simulado-Dra.-Branca-Martins-Cruz.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2013, 15:16:24.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 10. ed. rev., atual. e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2009.

GASPARINI, Diogenes. *Direito Administrativo*. 13. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

GREENPEACE. Um grande brasileiro a serviço das florestas, 26 maio 2010. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Blog/um-grande-brasileiro-em-defesa-das-florestas/blog/11945/>>. 15 maio 2013, 13:57:45.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS. Prodes: taxas anuais. Disponível em: <http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2012.htm>. Acesso em: 6 jun. de 2013, 20:41:22.

MEDEIROS, Rodrigo; IRVING, Marta; GARAY, Irene. A proteção da natureza no Brasil: evolução e conflitos de um modelo em construção. *Revista de Desenvolvimento Econômico*, a. VI, n. 9, p. 83-93, jan. 2004.

MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente: A Gestão Ambiental em foco*. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Elementos de Direito Ambiental: parte geral*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 72.

SÃO PAULO. Decreto-lei nº 172, de 26 de dezembro de 1969: Dispõe sobre a criação, como entidade autárquica, do Fomento Estadual de Saneamento Básico - "FESB". *Assembleia Legislativa*. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto%20lei/1969/decreto-lei%20n.172,%20de%2026.12.1969.htm>>. Acesso em: 15 set. 2012, 23:07:23.

SÃO PAULO. Decreto-lei nº 232, de 17 de abril de 1970: Dispõe sobre a criação, como entidade autárquica, da Superintendência de saneamento Ambiental – SUSAM. *Assembleia Legislativa*. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto%20lei/1970/decreto-lei%20n.232,%20de%2017.04.1970.htm>>. Acesso em: 15 set. 2012, 23:10:15.

SÃO PAULO. Lei nº 118, de 29 de junho de 1973: Autoriza a constituição de uma sociedade por ações, sob a denominação de CETESB - Companhia Estadual de Tecnologia de Saneamento Básico e de Controle de Poluição das Águas, e dá providências correlatas. *Assembleia Legislativa*. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1973/lei%20n.118,%20de%2029.06.1973.htm>>. Acesso em: 15 set. 2012, 23:11:18.

SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SIRVINKAS, Luís Paulo. *Manual de Direito Ambiental*. São Paulo: Saraiva, 2012.