

**INSTITUTO VALE DO CRICARÉ  
FACULDADE VALE DO CRICARÉ  
CURSO DE DIREITO**

**O RETROCESSO NA PROTEÇÃO DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO  
PERMANENTE**

**CHARLES CARDOSO TRINDADE**

**SÃO MATEUS  
2019**

CHARLES CARDOSO TRINDADE

**O RETROCESSO NA PROTEÇÃO DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO  
PERMANENTE**

Monografia apresentada como pré-requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito, da Faculdade Vale do Cricaré, elaborado sob a orientação do Professor Samuel Davi Mendonça.

**SÃO MATEUS**

**2019**

CHARLES CARDOSO TRINDADE

**O RETROCESSO NA PROTEÇÃO DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO  
PERMANENTE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Faculdade Vale do Cricaré, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharelado em Direito.

Aprovado em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019.

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Prof. Samuel Davi Mendonça**  
**FACULDADE VALE DO CRICARÉ**  
**ORIENTADOR**

---

**Prof.**  
**FACULDADE VALE DO CRICARÉ**

---

**Prof.**  
**FACULDADE VALE DO CRICARÉ**

**SÃO MATEUS**

**2019**

Agradeço a Deus, por ser o meu refúgio e a minha fortaleza, por me sustentar a cada momento e por me permitir chegar até aqui, sempre me concedendo serenidade diante das provas e força diante das adversidades.

A Deus seja dada toda honra e toda glória, a Ele são os meus agradecimentos.

Ao meu professor e orientador Samuel Davi Mendonça, pela disponibilidade dispensada, pelas dicas e sugestões para concretização desta monografia.

Aos meus professores, sempre empenhados nessa árdua, porém valorosa missão que é ensinar. Sou grato pelos conselhos e ensinamentos de cada um.

Aos amigos de turma, cada um com a sua história de vida, com a sua luta, porém homens e mulheres determinados, foi um grande aprendizado tê-los como amigos, jamais os esquecerei.

Dedico esta monografia a minha mãe Taís Trindade, exemplo de mulher, sempre batalhadora, corajosa e que nunca mediu esforços para que eu pudesse trilhar o caminho do conhecimento. Pessoa a quem busco honrar. A minha família por ser a minha base.

“Num país de liberdade e ordem, quem sobre todos manda, é a lei, a rainha dos reis, a superiora dos superiores, a verdadeira soberana dos povos.”

Rui Barbosa

## SUMÁRIO

<b>Resumo .....</b>	<b>8</b>
<b>1 Introdução .....</b>	<b>10</b>
<b>2 As Áreas de Preservação Permanente Visão Geral .....</b>	<b>11</b>
<b>2.1 O Velho Código Florestal e as Áreas de Preservação Permanente .....</b>	<b>12</b>
<b>2.2 O Novo Código Florestal e as Áreas de Preservação Permanente .....</b>	<b>15</b>
<b>3 Inconstitucionalidade do Novo Código Florestal na Visão da Procuradoria Geral da República .....</b>	<b>26</b>
<b>4 Legislação Estadual e Regionalidade .....</b>	<b>32</b>
<b>4.1 Legislação Florestal Estadual .....</b>	<b>33</b>
<b>4.2 Regionalidade .....</b>	<b>36</b>
<b>4.2.1 Crise Hídrica da Cidade de São Mateus-ES .....</b>	<b>39</b>
<b>5 Princípio da Vedação ao Retrocesso e as áreas de preservação permanente .....</b>	<b>41</b>
<b>6 Conclusão .....</b>	<b>44</b>
<b>Referências .....</b>	<b>47</b>

## **O RETROCESSO NA PROTEÇÃO DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE**

**RESUMO:** Este artigo possui o objetivo de discutir a revogação do antigo Código Florestal após entrar em vigor a Lei 12.651/2012, intitulada de Novo Código Florestal, no que tange as alterações ocorridas com relação às áreas de preservação permanente analisando a Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Procuradoria Geral da República em 2013. A inconstitucionalidade do Novo Código Florestal é fundada no princípio da vedação ao retrocesso que por sua vez será trazido para o âmbito estadual, realizando comparações entre a legislação nacional e a estadual sobre as áreas de preservação permanente concluindo ser insuficiente a proteção do Estado do Espírito Santo em relação às especificidades regionais e sua consequência na crise hídrica que ocorre no Estado e em especial na cidade de São Mateus.

**PALAVRAS-CHAVE:** Áreas de Preservação Permanente; Inconstitucionalidade do Novo Código Florestal; Princípio da Vedação ao Retrocesso; Código Florestal; Crise hídrica.

## THE RETROGRESSION IN THE PROTECTION OF THE PERMANENT PRESERVATION AREAS

**ABSTRACT:** This article aims to discuss the repeal of the old Forest Code after the entry into force of Law 12.651/2012, entitled New Forest Code, regarding the changes that occurred in relation to the permanent preservation areas, analyzing the Direct Action of Unconstitutionality proposed by the Attorney General of the Republic in 2013. The unconstitutionality of the new forest code is based on the principle of the prohibition of retrocession, which in turn will be brought to the state level, making comparisons between national and state legislation on the areas of permanent preservation, concluding that protection is insufficient of the State of Espírito Santo in relation to regional specificities and its consequence in the water crisis that occurs in the State and especially in the city of São Mateus.

**KEY WORDS:** Permanent Preservation Areas; The unconstitutionality of the new forest code; Principle of Retention Fence; Forest Code; Water crisis.

## 1 INTRODUÇÃO

O Direito Ambiental é um ramo relativamente novo dentro do universo do direito, no entanto o meio ambiente é um velho conhecido, de toda uma vida, aliás, de onde tiramos a nossa própria vida.

No Brasil, o primeiro diploma a tratar sobre um assunto de máxima importância como este que é o ambiental, data do ano de 1934 e sofreu alterações nos anos de 1965 e 2012, alterações essas que serão apreciadas nesse trabalho.

O Código Florestal de 1965 trouxe normas voltadas para regular, proteger, punir, controlar todas as possíveis atividades do direito ambiental. O dito Novo Código Florestal, que não é mais tão novo assim, revogou por completo o Código Florestal de 1965 e trouxe mudanças cruciais no que se refere às áreas de preservação permanente, tanto no aspecto de instituição das ditas áreas quanto no aspecto punitivo para aqueles que não cumprirem com seu manejo e proteção.

Após a publicação do atual código, a Procuradoria Geral da República, nos termos de sua competência, em 18 de janeiro de 2013, ajuizou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade para buscar a declaração de inconstitucionalidade da Lei 12.651/2012, ora o Código Florestal, pois encontrou vários dispositivos eivados de vícios que confrontam a Constituição Federal, em especial o Princípio da Vedação ao Retrocesso.

O objetivo deste trabalho é abordar essas alterações do ponto de vista legal, com a visão do direito. Apontar os vícios que estão sendo questionados pela Procuradoria Geral da República, vícios esses que afetam diretamente o meio ambiente e ainda trazer à tona a visão dessa inconstitucionalidade no âmbito da regionalidade do Estado do Espírito Santo, que atualmente passa uma grave crise hídrica.

## 2 AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE VISÃO GERAL

Estamos diante de um dualismo quando tratamos de meio ambiente no Brasil, de um lado nos deparamos com ideia de que se faz necessária a preservação, que devemos ter políticas públicas voltadas para uma melhor consciência quanto ao tema, é o preservar para as futuras gerações, que devemos preservar o meio ambiente em que vivemos, tornando o mundo o melhor habitável possível.

Mas em outra ponta nos deparamos com aqueles que defendem a produção e a economia, com isso reservar áreas para preservação seria reduzir a produção do país, principalmente a produção agrícola e automaticamente deixar de lucrar com a renda que essa produção proporciona.

No entanto, precisamos entender que a problematização quanto ao meio ambiente é algo que ocorre desde a chegada dos portugueses no Brasil, quando estes colocaram a baixo, parte das nossas florestas para abastecimento de Portugal, começando aí um passivo ambiental que desde então só faz aumentar.

Conforme destaca Thomé (2017, p. 305), entre os Códigos Florestais de 1965 e de 2012, veio à promulgação da Constituição Federal de 1988, que é a Constituição que mais se dedicou à proteção da flora brasileira, criando um capítulo, com um único artigo (artigo 225 da CFRB/1988), dando status de norma constitucional àquelas normas de proteção ambiental. (Thomé 2017, p. 116).

Ainda conforme o autor, a visão protecionista que influenciou nossa atual Constituição surgiu a partir da Conferência de Estocolmo em 1972, o que possibilitou uma evolução jurídica no aspecto ambiental nacional. Os princípios ambientais ganharam status constitucional, tornando-se um parâmetro para as leis infraconstitucionais, devendo ser respeitados servindo de orientação para estabelecer diretrizes ambientais de proteção, exploração, punição entre outros. (Thomé 2017, p. 116).

Sob o entendimento de Thomé (2017, p. 84), em que pese essas mudanças constitucionais, o Código Florestal de 2012 sob a ótica do Princípio da Vedação ao Retrocesso, que estabelece que as “garantias de proteção ambiental, uma vez conquistada, não podem retroagir”, sofreu alterações legislativas que podem configurar o retrocesso suscitado de acordo com a análise da Procuradoria Geral da República em Ação Direta de Inconstitucionalidade, proposta junto ao

Supremo Tribunal Federal no que se refere ao tema das áreas de preservação permanentes.

## **2.1 O VELHO CÓDIGO FLORESTAL E AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE**

Antes de tudo é importante esclarecer que, legalmente, as áreas de preservação permanente foram criadas no Brasil pela Lei nº. 4.771 que instituiu o Novo Código Florestal, promulgada pelo Presidente Humberto Castello Branco, em 16 de setembro de 1965, conforme consta no Diário Oficial dos Estados Unidos do Brasil nº. 117, ano CIII, Seção I, Parte I. Esta lei modificou e detalhou o Decreto nº. 23.793 de 1934, até então vigente, que aprovou o Código Florestal, durante o primeiro governo de Getúlio Vargas. Foi no Novo Código Florestal que surgiu oficialmente a denominação preservação permanente.

Na concepção de Diniz (2012, p. 13), o Código Florestal está em constante evidência nos últimos anos no Brasil, principalmente quanto à necessidade de sua revisão, mas as primeiras normas de proteção florestal surgiram desde o Brasil colônia para proteger o pau-brasil, considerado patrimônio da Coroa Portuguesa.

Somente em 1934 surgiu o primeiro Código Florestal Brasileiro, instituído por Getúlio Vargas por meio do Decreto 23.793 de 23/01/1934, que considerava as florestas bem de interesse comum. A necessidade surgiu mediante os desmatamentos ocasionados pela produção de café, bem como pela criação de gado, e a escassez de recursos naturais.

Diniz (2012, p. 13), ainda vai explicar que em 1962, com a forte influência do movimento ambientalista e com o aumento do desmatamento, foram iniciados os debates para revisar o Código Florestal de 1934, com o intuito de adequá-lo à situação da época. Em 15 de setembro de 1965 foi editada a Lei Federal n.º 4.771, a qual revogou o Decreto de 1934, instituindo as chamadas florestas de preservação permanente.

Continua o autor que na década de 60, o país passava por um desenvolvimento no qual a população se concentrava no litoral e ainda existiam

áreas intocadas no ecossistema brasileiro, conforme destaca Figueiredo e Leuzinger (2001, p. 84).

Ao ser publicado em 1965, o Código Florestal (Lei Federal n.º 4771) oferecia aos proprietários de terras uma ampla margem para exploração agrária de seus imóveis. Sua edição dava-se em uma época em que ainda havia áreas contínuas, extensas e intocadas em ecossistemas representativos como cerrados, o pantanal Mato-Grossense, a Mata Atlântica e a Floresta Amazônica.

O conceito de área de preservação permanente está no art.1º, § 2º, inciso II, da Lei 4.771/1965.

(...) área protegida nos termos dos artigos 2º e 3º desta Lei, cobertas ou não por vegetação nativa, com 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.

Como se vê, são áreas destinadas exclusivamente à proteção de suas funções ecológicas características, como regra geral, e vedada de uso econômico direto.

As áreas de preservação permanente são aquelas previstas na Lei 4.771/65, em seus arts. 2º e 3º, conforme se observa:

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

a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima seja:

1. de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;
2. de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;
3. de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;
4. de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;
5. de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;

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 seja 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.

Parágrafo Único: No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo.

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

- a) a atenuar a erosão das terras;
- b) a fixar as dunas;
- c) a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias;
- d) a auxiliar a defesa do território nacional a critério das autoridades militares;
- e) a proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico;
- f) a asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção;
- g) a manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas;
- h) a assegurar condições de bem-estar público.

Cumprido destacar que o Código Florestal de 1965 e principalmente as áreas de preservação permanente sofreram uma série de alterações, como a Lei 6.938/1981, que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente; as faixas de preservação permanente passaram a ser denominadas reserva ou estação ecológica; a Lei 7.511/86, que aumentou as faixas de áreas de preservação

situadas ao longo de cursos d'água; a Lei 7.783/89, que instituiu novas tipologias de áreas de preservação e inseriu na Lei a definição de reserva legal.

Importante ainda trazer a baila o que preceitua a Lei 9.605/98 Lei de crimes ambientais que classifica os crimes ambientais, sendo importante destacar aqui dois desses crimes.

Contra a fauna (artigos 29 a 37): São as agressões cometidas contra animais silvestres, nativos ou em rota migratória, como a caça, pesca, transporte e a comercialização sem autorização; os maus-tratos; a realização experiências dolorosas ou cruéis com animais quando existe outro meio, independente do fim.

Também estão incluídas as agressões aos habitats naturais dos animais, como a modificação, danificação ou destruição de seu ninho, abrigo ou criadouro natural.

A introdução de espécimes animal estrangeira no país sem a devida autorização também é considerado crime ambiental, assim como a morte de espécimes devido à poluição.

Contra a flora (art. 38 a 53): Causar destruição ou dano a vegetação de Áreas de Preservação Permanente, em qualquer estágio, ou a Unidades de Conservação; provocar incêndio em mata ou floresta ou fabricar, vender, transportar ou soltar balões que possam provocá-lo em qualquer área; extração, corte, aquisição, venda, exposição para fins comerciais de madeira, lenha, carvão e outros produtos de origem vegetal sem a devida autorização ou em desacordo com esta; extrair de florestas de domínio público ou de preservação permanente pedra, areia, cal ou qualquer espécie de mineral; impedir ou dificultar a regeneração natural de qualquer forma de vegetação; destruir, danificar, lesar ou maltratar plantas de ornamentação de logradouros públicos ou em propriedade privada alheia; comercializar ou utilizar motosserras sem a devida autorização.

## **2.2 O NOVO CÓDIGO FLORESTAL E AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE**

Em 25 de maio de 2012 foi publicada a Lei 12.651, que revogou expressamente a Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965. Salienta Thomé (2017, p.

305), que até chegar ao momento da publicação do intitulado Novo Código Florestal ocorreu muitos debates, de forma intensa, em torno do Projeto de Lei nº 1.876/1999.

O atual Código Florestal foi publicado sob muita polêmica devido às alterações trazidas, principalmente sob o aspecto das áreas de preservação permanente, muitas foram às modificações na legislação vigente, o que pode prejudicar em médio e longo prazo o meio ambiente, fazendo com que se perca o principal objetivo de proteger essas áreas: sua função de preservar os recursos hídricos, conforme se encontra disciplinado no art. 3º, inciso II, do referido diploma:

Art. 3º Para os 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;

A norma em questão elencou em seu art. 1º-A, parágrafo único, incisos I a VI, uma série de princípios, inovando o antigo código. (Thomé, 2017, p.307). Em seu inciso III, apresenta como princípio a:

Ação governamental de proteção e uso sustentável de florestas, consagrando o compromisso do País com a compatibilização e harmonização entre o uso produtivo da terra e a preservação da água, do solo e da vegetação.

bem como no inciso IV, a:

Responsabilidade comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em colaboração com a sociedade civil, na criação de políticas para a preservação e restauração da vegetação nativa e de suas funções ecológicas e sociais nas áreas urbanas e rurais.

Tais princípios, cuidadosamente analisados, nos apresenta a diretriz a ser seguida pela nova lei, mas que, conforme veremos, não estão sendo seguidos ou sequer observados pelo próprio legislador no decorrer do texto legal.

O Código Florestal revogado criou o termo “área de preservação permanente”, que na Constituição foi recepcionado como áreas a serem especialmente protegidas e que nos termos do atual código se manteve, resguardando o mesmo conceito, encontrado no art. 3º, inciso II, transcrito anteriormente. Lopes; Tassigny; Teixeira, (2017, p.49). No art. 4º, da Lei

12.651/2012, é enumerado o que se considera como áreas de preservação permanente. Pode-se observar que aparentemente se mantém as mesmas medidas das margens dos cursos d'água, no entanto o ponto de partida é alterado do "nível mais alto em faixa marginal" para a "borda da calha do leito regular", como se observa no art. 4º, I:

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:

- a) 30 (trinta) metros, para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;
- b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;
- c) 100 (cem) metros, para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;
- d) 200 (duzentos) metros, para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;
- e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros.

Essa mudança no parâmetro de medida tem consequências graves para a proteção das áreas do leito maior, pois ocasionando uma redução de suas medidas, permite a ocupação dessas áreas que estão sujeitas às inundações em tempos de cheia sendo um prejuízo para os que ocuparem este trecho, seja com plantações, gado e até benfeitorias. Conforme Lopes; Tassigny; Teixeira (2017, p. 52).

No que se refere às áreas entorno de lagos e lagoas, somente se estabelece parâmetros quando se trata de áreas naturais, conforme disposto no art. 4º, inciso II:

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

I - 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;

Nas áreas artificiais, serão consideradas áreas de preservação permanente, aquelas decorrentes de barramento ou represamento de cursos d'água naturais, caso contrário nem será exigida área de preservação permanente se não se enquadrar nesse requisito, nos termos do art. 4º, inciso III e §1º.

[...]

II - 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;

[...]

§ 1º Não será exigida Área de Preservação Permanente no entorno de reservatórios artificiais de água que não decorram de barramento ou represamento de cursos d'água naturais.

E ainda fica dispensada a reserva da faixa de proteção nas áreas indicadas nos incisos II (faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente) e III (áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais), quando a superfície das acumulações de água for inferior a 1 (um) hectare, não se permitindo a supressão de novas áreas de vegetação, salvo se houver autorização do órgão ambiental competente, previsto no §4º, do mesmo artigo:

§ 4º Nas acumulações naturais ou artificiais de água com superfície inferior a 1 (um) hectare, fica dispensada a reserva da faixa de proteção prevista nos incisos II e III do caput, vedada nova supressão de áreas de vegetação nativa, salvo autorização do órgão ambiental competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente - Sisnama.

No art. 4º, inciso IV, “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” consideram-se somente as “perenes”, excluindo a denominação “intermitente”, antigamente mencionada. Lopes, Tassigny; Teixeira, 2017, p. 53).

Na Seção II, a qual trata do regime de proteção das áreas de preservação, em seu art. 8º, está prevista a intervenção ou supressão de vegetação nativa nas destas áreas que podem ocorrer em situações de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental. (Thomé, 2017, p.313):

Art. 8º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas nesta Lei.

§1º A supressão de vegetação nativa protetora de nascentes, dunas e restingas somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública.

§2º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente de que tratam os incisos VI e VII do caput do art. 4º poderá ser autorizada, excepcionalmente, em 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.

§3º 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.

§4º Não haverá, em qualquer hipótese, direito à regularização de futuras intervenções ou supressões de vegetação nativa, além das previstas nesta Lei.

Já o que se entende por “utilidade pública”, “de interesse social” e “de baixo impacto ambiental” está elencado no art. 3º, incisos VIII, IX e X, da Lei 12.651/2012, a seguir transcrito:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei entende-se por: [...]

VIII - utilidade pública:

- 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 referidas no inciso II deste artigo;
- 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;

IX - interesse social:

- 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; 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;

b) 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;

c) 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;

d) 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;

e) as atividades de pesquisa e extração de areia, argila, saibro e cascalho, outorgadas pela autoridade competente;

f) 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;

X - atividades eventuais ou de baixo impacto ambiental:

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;

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;

No Código Florestal atual a competência para definição dessas hipóteses não foi transferida ao Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), como era previsto no art. 4º, §1º, do antigo Código, conforme se verifica Milaré (2015, p. 1317):

Art. 4º A supressão de vegetação em área de preservação permanente somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto.

§ 1º A supressão de que trata o caput deste artigo dependerá de autorização do órgão ambiental estadual competente, com anuência prévia, quando couber, do órgão federal ou municipal de meio ambiente, ressalvado o disposto no § 2º deste artigo.

Ficando dessa forma todas as hipóteses e ainda a previsão de criação de hipóteses adicionais elencadas no art. 3º, incisos VIII, IX e X, do atual diploma, transcrito anteriormente, o que se conclui, nas palavras de Milaré (2015, p. 1317), que a Resolução CONAMA nº 369, de 28.03.2006, que regulava toda essa matéria encontra-se revogada.

Convém ressaltar ainda que a legislação atual não incorporou as limitações impostas para as intervenções e supressões de vegetação nativa em situações de baixo impacto ambiental que não poderiam comprometer as funções ambientais e nem exceder ao percentual de 5% (cinco por cento) da área de preservação impactada, prevista na Resolução revogada, em seu art. 11, §2º:

Art. 11. [...]

[...]

§ 2º A intervenção ou supressão, eventual e de baixo impacto ambiental, da vegetação em APP não pode, em qualquer caso, exceder ao percentual de 5% (cinco por cento) da APP impactada localizada na posse ou propriedade.

Na Lei 4.771/1965, ao tratar da intervenção ou supressão de vegetação nativa nas áreas de preservação permanente, havia previsão de medidas compensatórias, conforme art. 4º, §4º, da referida lei:

Art. 4º [...]

[...]

§4º O órgão ambiental competente indicará, previamente à emissão da autorização para a supressão de vegetação em área de preservação permanente, as medidas mitigadoras e compensatórias que deverão ser adotadas pelo empreendedor.

Contudo o atual código foi silente sobre o assunto, no entanto essa compensação “não poderá deixar de ser exigida pelo órgão ambiental”, pois todo impacto ambiental deve ser compensado de forma a ser mantido o equilíbrio ecológico, assegurado no art. 225, caput, da Constituição Federal, na visão de Édis Milaré (2015, p. 1318).

No Novo Código Florestal, em suas disposições transitórias, foram tratadas as áreas de preservação permanente em áreas rurais consolidadas. Nesse sentido, fica autorizada a continuidade de atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e turismo rural já iniciada nas áreas de preservação, situadas em áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008. Thomé (2017, g. 349). Essas áreas rurais consolidadas têm o seu conceito previsto no art. 3º, inciso IV, da Lei 12.651/2012, a saber:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei entende-se por: [...]

IV - área rural consolidada: área de imóvel rural com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris, admitida, neste último caso, a adoção do regime de pousio.

Considerando a permissão legal da continuidade dessas atividades em áreas rurais consolidadas, a mesma lei prevê, em contrapartida, “a obrigatoriedade de recomposição parcial da vegetação de área de preservação permanente”, que irá variar de acordo com a extensão do imóvel rural em 22 de julho de 2008 e o tipo de área de preservação permanente encontrada nessa área. (Thomé, 2017 p. 350). No art. 61-A e seus parágrafos, da Lei 12.651/2012, estão expostas as regras para recomposição de acordo com cada área de preservação permanente:

Art. 61-A. Nas Áreas de Preservação Permanente, é autorizada, exclusivamente, a continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008.

§1º Para os imóveis rurais com área de até 1 (um) módulo fiscal que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo de cursos d'água naturais, será obrigatória a recomposição das

respectivas faixas marginais em 5 (cinco) metros, contados da borda da calha do leito regular, independentemente da largura do curso d'água.

§2º Para os imóveis rurais com área superior a 1 (um) módulo fiscal e de até 2 (dois) módulos fiscais que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo de cursos d'água naturais, será obrigatória a recomposição das respectivas faixas marginais em 8 (oito) metros, contados da borda da calha do leito regular, independentemente da largura do curso d'água.

§3º Para os imóveis rurais com área superior a 2 (dois) módulos fiscais e de até 4 (quatro) módulos fiscais que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo de cursos d'água naturais, será obrigatória a recomposição das respectivas faixas marginais em 15 (quinze) metros, contados da borda da calha do leito regular, independentemente da largura do curso d'água.

§4º Para os imóveis rurais com área superior a 4 (quatro) módulos fiscais que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo de cursos d'água naturais, será obrigatória a recomposição das respectivas faixas marginais:

I - (VETADO);

II - nos demais casos, conforme determinação do PRA observado o mínimo de 20 (vinte) e o máximo de 100 (cem) metros, contados da borda da calha do leito regular.

§5º Nos casos de áreas rurais consolidadas em Áreas de Preservação Permanente no entorno de nascentes e olhos d'água perenes, será admitida a manutenção de atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo ou de turismo rural, sendo obrigatória a recomposição do raio mínimo de 15 (quinze) metros.

§6º Para os imóveis rurais que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente no entorno de lagos e lagoas naturais, será admitida a manutenção de atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo ou de turismo rural, sendo obrigatória a recomposição de faixa marginal com largura mínima de:

I - 5 (cinco) metros, para imóveis rurais com área de até 1 (um) módulo fiscal;

II - 8 (oito) metros, para imóveis rurais com área superior a 1 (um) módulo fiscal e de até 2 (dois) módulos fiscais;

III - 15 (quinze) metros, para imóveis rurais com área superior a 2 (dois) módulos fiscais e de até 4 (quatro) módulos fiscais;

IV - 30 (trinta) metros, para imóveis rurais com área superior a 4 (quatro) módulos fiscais.

§7º Nos casos de áreas rurais consolidadas em veredas, será obrigatória a recomposição das faixas marginais, em projeção horizontal, delimitadas a partir do espaço brejoso e encharcado, de largura mínima de:

I - 30 (trinta) metros, para imóveis rurais com área de até 4 (quatro) módulos fiscais;

II - 50 (cinquenta) metros, para imóveis rurais com área superior a 4 (quatro) módulos fiscais.

§8º Será considerada, para os fins do disposto no caput e nos §§1º a 7º, a área detida pelo imóvel rural em 22 de julho de 2008.

§9º A existência das situações previstas no caput deverá ser informada no CAR para fins de monitoramento, sendo exigida, nesses casos, a adoção de técnicas de conservação do solo e da água que visem à mitigação dos eventuais impactos.

§10 Antes mesmo da disponibilização do CAR, no caso das intervenções já existentes, é o proprietário ou possuidor rural responsável pela conservação do solo e da água, por meio de adoção de boas práticas agronômicas.

§11 A realização das atividades previstas no caput observará critérios técnicos de conservação do solo e da água indicados no PRA previsto nesta Lei, sendo vedada a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo nesses locais.

§12 Será admitida a manutenção de residências e da infraestrutura associada às atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural, inclusive o acesso a essas atividades, independentemente das determinações contidas no caput e nos §§ 1º a 7º, desde que não estejam em área que ofereça risco à vida ou à integridade física das pessoas.

§13 A recomposição de que trata este artigo poderá ser feita, isolada ou conjuntamente, pelos seguintes métodos:

I - condução de regeneração natural de espécies nativas;

II - plantio de espécies nativas;

III - plantio de espécies nativas conjugado com a condução da regeneração natural de espécies nativas;

IV - plantio intercalado de espécies lenhosas, perenes ou de ciclo longo, exóticas com nativas de ocorrência regional, em até 50% (cinquenta por cento) da área total a ser recomposta, no caso dos imóveis a que se refere o inciso V do caput do art. 3º;

V - (VETADO).

§14 Em todos os casos previstos neste artigo, o poder público, verificada a existência de risco de agravamento de processos erosivos ou de inundações, determinará a adoção de medidas mitigadoras que garantam a estabilidade das margens e a qualidade da água, após deliberação do Conselho Estadual de Meio Ambiente ou de órgão colegiado estadual equivalente.

§15 A partir da data da publicação desta Lei e até o término do prazo de adesão ao PRA de que trata o §2º do art. 59, é autorizada a continuidade das atividades desenvolvidas nas áreas de que trata o caput, as quais deverão ser informadas no CAR para fins de monitoramento, sendo exigida a adoção de medidas de conservação do solo e da água.

§16 As Áreas de Preservação Permanente localizadas em imóveis inseridos nos limites de Unidades de Conservação de Proteção Integral criadas por ato do poder público até a data de publicação desta Lei não são passíveis de ter quaisquer atividades consideradas como consolidadas nos termos do caput e dos §§ 1º a 15, ressalvado o que dispuser o Plano

de Manejo elaborado e aprovado de acordo com as orientações emitidas pelo órgão competente do Sisnama, nos termos do que dispuser regulamento do Chefe do Poder Executivo, devendo o proprietário, possuidor rural ou ocupante a qualquer título adotar todas as medidas indicadas.

§17 Em bacias hidrográficas consideradas críticas, conforme previsto em legislação específica, o Chefe do Poder Executivo poderá, em ato próprio, estabelecer metas e diretrizes de recuperação ou conservação da vegetação nativa superiores às definidas no caput e nos §§1º a 7º, como projeto prioritário, ouvidos o Comitê de Bacia Hidrográfica e o Conselho Estadual de Meio Ambiente.

§18 (VETADO).

Essas alterações, na visão da Procuradoria Geral da República, infringem diretamente o Princípio da Vedação ao Retrocesso, permitindo que condições anteriormente estabelecidas para assegurar esse direito fundamental, ainda que fossem mínimas, a ficarem ainda piores, sendo “inadmissível o recuo da salvaguarda ambiental para níveis de proteção inferiores aos já consagrados [...]” Thomé (2017, p. 84).

O conflito entre o princípio do desenvolvimento sustentável e o princípio da vedação ao retrocesso deve ser resolvido com a técnica de ponderação de valores, pois os bens constitucionais não são uns superiores aos outros, integrando a mesma carta magna devendo buscar um resultado socialmente desejável. (Boulos, 2014, p. 463).

O desenvolvimento sustentável não pode ocorrer à margem do meio ambiente ecologicamente equilibrado, pois é esse último que assegura nossa sadia qualidade de vida, nos termos do art. 225, caput, da Constituição Federal de 1988:

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 a presente e as futuras gerações.

### **3 INCONSTITUCIONALIDADE DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL NA VISÃO DA PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA**

A Ação Direta de Inconstitucionalidade advém do controle concentrado de constitucionalidade, é proposta buscando provar que uma lei ou ao menos parte dela contraria a Constituição Federal, sendo esta a Carta Magna do nosso país, as demais leis devem estar em concordância com a mesma, ou seja, devem seguir o mesmo curso. (Procuradoria Geral da República ADI 4903).

Para a Procuradoria Geral da República o Novo Código Florestal infringe a CFRB/88 e por isso não deveria ter sido aprovado, pois ao reduzir áreas ambientais a serem preservadas que antes tinham uma proporção maior de proteção, fere preceitos previstos na Constituição. A inconstitucionalidade, tendo como base o Princípio da Vedação ao Retrocesso, se justifica, pois não pode uma norma posterior reduzir direitos e garantias de uma norma já existente, ainda mais sendo essa norma a Constituição Federal.

O Supremo Tribunal Federal ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade, não deu total razão aos argumentos da Procuradoria, mas entendeu que alguns pontos do Novo Código Florestal são inconstitucionais, ou seja, não declarou todo o Código inconstitucional, mas de forma fragmentada declarou que alguns pontos sim, são contrários aos preceitos da CFRB/88.

A ação menciona que, a legislação de proteção das florestas no país é mais antiga que a eclosão do ambientalismo, assim sendo, a legislação ambiental brasileira não é fruto de adaptações, fusão de legislações, modelos de outros países, ou algo novo, mas é um modelo a ser copiado, visto o tempo que já se fala em meios de proteção ambiental.

Salienta ainda a ação que, desde 1934, quando foi editado o Decreto nº 23.793, conhecido como "primeiro Código Florestal Brasileiro" em seu artigo 4º, que as florestas deveriam servir para os seguintes fins: conservar o regime das águas, evitar a erosão das terras, fixar dunas, auxiliar a defesa das fronteiras", assegurar condições de salubridade pública, proteger sítios que por sua beleza merecessem ser conservados ou "asilar espécies raras de fauna indígena".

Dessa forma, quando o Novo Código Florestal passou a estabelecer áreas de proteção, tais como as áreas de preservação menores que as previstas, dando aos proprietários de imóveis rurais a chance de usarem as suas terras em maior

proporção e conseqüentemente diminuïrem as áreas protegidas, contraria, portanto, os conceitos antes estabelecidos.

A reduçãõ das áreas de Reserva Legal e a falta de exigência da instituição da mesma, constantes do art. 12 da Lei 12.651/12, parágrafos 4º, 5º, 6º, 7º e 8º, também foram combatidas na presente ação, pois soou como inconcebíveis que uma nova legislação mudasse de forma tão drástica e inferiorizasse, diminuísse as normas ambientais vigentes no país.

A Procuradoria Geral da República, ao ajuizar Ação Direta de Inconstitucionalidade de dispositivos da Lei nº 12.651/12, bem como das alterações promovidas pela Lei nº 12.727/12, que contraria dispositivos da CFRB/88, demonstra a insatisfação em uma lei que muda de forma drástica critérios já estabelecidos, que trata da forma como deve ser regulada a questão ambiental no país, e busca combater dispositivos que segundo a ação se evidenciam inconstitucionais.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade com pedido de medida cautelar ajuizada discorre que a nova lei diminui o padrão de proteção ambiental e até mesmo extingue espaços territoriais especialmente protegidos, ofendem mandamentos constitucionais explícitos, justificando portando o ajuizamento de tal ação. Vimos, portanto, a alegação de um nítido retrocesso trazido por uma nova lei, retrocesso esse que é complemento contrário aquilo estabelecido na CFRB/88 em artigos que servem de base para a alegação.

Quando falamos em retrocesso, falamos basicamente em uma alteração que negativamente se instala, retira uma condição que antes constituía algo de positivo, ou mais próximo disso, o retrocesso é uma condição inferior, que traz prejuízos, que reduz uma condição antes estabelecida, e esse retrocesso específico de uma lei que menos favorece o meio ambiente, deve ser combatido, pois se trata de um impacto negativo que atinge todas as esferas da sociedade, pois é cediço que todos dependem do meio ambiente, e sem ele a vida seria impossível.

Quando o art. 186, inciso II in fine da CFRB/88 diz: “e preservação do meio ambiente”; deparamo-nos não apenas com a preocupação, mas com o compromisso em se firmar um pacto em defesa do meio ambiente, para que a atual e as futuras gerações possam desfrutar de um meio ambiente que permita não apenas sobrevivência, mas também qualidade de vida.

Em seu artigo 186, inciso I “aproveitamento racional e adequado”, racional e adequado significa, procede da razão, ou seja, é aproveitar os recursos ambientais de forma inteligente, prevendo os riscos, não usando além do limite que o próprio meio ambiente suportaria, é o uso consciente, compromissado, com políticas de sustentabilidade e recolocação daquilo que se tira da natureza, se se derruba árvores se planta árvores para substituição.

Segundo a CFRB/88 em seu artigo 225 é uma obrigação do poder público e da coletividade defender e preservar o meio ambiente, portando, nota-se claramente que não é uma faculdade, mas uma obrigação que o poder público e a sociedade em geral têm para a manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado e tal equilíbrio se baseia em uma cultura de não destruição, não extermínio dos recursos ofertados pela natureza, e principalmente o não extermínio das nossas florestas, como se vê.

Em um país onde se tem elevados níveis de poluição, tanto do ar, quanto dos rios, desmatamento das florestas em uma escala gigantesca, reduzir as áreas de preservação das florestas é admitir a total falta de preocupação com o que dispõe a CFRB/88, quando diz que é uma obrigação, um dever do poder público e da sociedade a busca por um meio ambiente ecologicamente equilibrado, o meio ambiente é colocado em segundo plano, cedendo espaço para outros interesses.

A ação proposta pela Procuradoria Geral da República também debate que algumas alterações das leis ao longo do tempo são frutos de uma evolução da sociedade, existe a necessidade de uma adequação em conformidade com o tempo em que se vive, a sociedade se modula, se desenvolve, com isso existe uma necessidade que as leis, se moldem a essas evoluções, mas falamos aqui em evolução, e não em retrocesso, não se pode acatar que a sociedade evolua, mas as suas leis não, que tais leis retroajam no tempo, que extirpem condições antes defendidas e protegidas. (Procuradoria Geral da República ADI 4903).

A Procuradoria destaca a promulgação da Medida Provisória nº 1.511/96 que introduziu no Código Florestal, três alterações principais: ampliação da vedação de corte raso, limitação de novas conversões de florestas para pecuária e agricultura e imposição do manejo florestal sustentável de uso múltiplo, já que o país sofria e ainda sofre duras críticas da comunidade internacional e dos órgãos de proteção ambiental, visto à incapacidade de combater o desmatamento, a

devastação desenfreada das nossas florestas, a perda da biodiversidade e por não ter a capacidade de punir os que cometem crimes ambientais, no entanto, tal medida provisória gerou a insatisfação de grandes proprietários de terras, visto que quanto maior a área a ser preservada, menor é a área para o manejo da agricultura e da pecuária e essa insatisfação fez o governo recuar, fazendo com que houvesse uma flexibilização, algo que viesse a satisfazer os interesses dos grandes proprietários de terras.

As medidas de alterações das leis ou medidas provisórias sofridas, sempre se basearam na necessidade sabida de que de onde se tira e não se coloca logo acaba. As florestas não se reproduzem como os organismos vivos, mas dependem da atuação direta do homem para que isso aconteça, os dados e imagens de satélites também influenciaram para que se pudesse ter a dimensão do problema do desmatamento das florestas brasileiras, e quando falamos em florestas devastadas, falamos em espécies animais que também deixam de existir, falamos em um ecossistema pobre, em um meio ambiente devidamente irregular e desestruturado.

A Procuradoria em sua ação também deixa claro que a legislação brasileira já preceituava, desde a publicação do Código Florestal de 1934, a necessidade de proteção de determinados espaços territoriais, com a finalidade de preservar o ciclo hidrológico, a biodiversidade, bem como o solo e a estabilidade geológica, com 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.

Uma das revistas acadêmicas mais prestigiadas no mundo a Revista Science, revelou o resultado de um estudo que abrange mais de um século, o Brasil e os Estados Unidos lideram quando se trata em retrocessos ambientais, o trabalho analisou todos os atos governamentais que resultaram em redução de metragem, diminuição de restrições ou extinções de áreas de proteção ambiental em todo o mundo.

Na maioria dos casos (62% do total), o afrouxamento legislativo está relacionado a práticas de extração de recursos e desenvolvimento industrial em grande escala, aqui incluindo para obras de infraestrutura, mineração e agricultura de commodities.

A pesquisa sugere a necessidade de uma discussão estratégica envolvendo os diversos atores que são impactados e impactam as áreas protegidas e seus entornos, compreensão dos efeitos e tratamento dos atos promulgados, bem como a própria manutenção da efetividade das áreas protegidas.

O levantamento ainda mostra uma tendência preocupante: 78% dos atos legislativos do gênero no mundo foram promulgados do ano 2000 para cá.

Foram 85 atos legislativos promulgados, todos entre 1900 e 2017, afetando uma área de 114.856 quilômetros quadrados, o que equivale a praticamente metade do tamanho do Estado de São Paulo.

Destes, 60 ocorreram na Amazônia, em número, só a região Amazônia teve uma perda de pouco mais de 90 mil quilômetros quadrados de proteção apenas por culpa de mudanças da legislação brasileira.

A maioria desses eventos, 42 deles, ocorreu após 2010, grande parte em função de obras de infraestrutura. As causas mais prevalentes foram decorrentes de autorizações de barragens de energia elétrica na Amazônia.

Conforme dados compilados o Brasil é responsável por 87% dos retrocessos em áreas protegidas da Amazônia, em um levantamento que inclui os outros oito países amazônicos.

Estudos ainda apontam que a Mata Atlântica segue sendo devastada em cinco estados do país, de acordo com um levantamento feito pela Fundação SOS Mata Atlântica e pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). O estudo aponta que, entre 2017 e 2018, o bioma perdeu 113 km<sup>2</sup> de floresta.

Ainda de acordo com os dados obtidos, os Estados de Minas Gerais, Piauí, Paraná, Bahia e Santa Catarina ainda apresentam degradação do bioma, na contramão do que vem sendo registrado no país, já que no geral, o Brasil teve queda de 9,3% no desmatamento deste tipo de floresta, o menor índice em três décadas.

Seguindo da premissa que somos um país que devasta as suas florestas para fins econômicos, e ainda que a legislação conforme já demonstrado não combate de maneira eficaz, mas ao contrário, acentua tal devastação, o cenário que já é ruim pode ainda piorar, coloca-se em risco uma infinidade de espécies tanto de plantas quanto de animais.

O desmatamento ameaça a preservação das espécies de plantas, animais, e também da água, já que a preservação da floresta leva à manutenção de leitões

de rios e nascentes. O Brasil é o segundo país com maior cobertura vegetal do mundo, ficando atrás da Rússia, no entanto, o desmatamento está reduzindo de forma significativa à cobertura vegetal do território brasileiro, o número é de aproximadamente 20 mil quilômetros quadrados de vegetação nativa desmatada por ano em consequência de derrubadas e incêndios.

Esse processo acarreta vários fatores negativos ao meio ambiente, entre eles se destacam a perda da biodiversidade, empobrecimento do solo, emissão de gás carbônico na atmosfera, alterações climáticas, erosões, entre outros.

O desmatamento no Brasil ocorre principalmente para a prática da atividade agropecuária. Porém, a construção de estradas, hidrelétricas, mineração e o processo intensivo de urbanização contribuem significativamente na redução das matas.

Conforme cálculos do Instituto Nacional de Pesquisa Espacial, a área desmatada na Amazônia até o ano de 2002 era superior ao tamanho do território francês. Isso se deve principalmente à extração de madeira e atividade agropecuária. De acordo com pesquisas do Ministério do Meio Ambiente, foi constatado que 80% da extração da madeira na Amazônia ocorrem de forma ilegal.

A Mata Atlântica abriga cerca de 20 mil espécies vegetais, 261 espécies de mamíferos, 200 de répteis, 370 de anfíbios, 350 de peixes e 849 espécies de aves, de acordo com o Ministério do Meio Ambiente. São formações florestais, restingas, manguezais e campos de altitude em 17 estados do país.

De acordo com a SOS Mata Atlântica, o bioma cobria originalmente 15% do território brasileiro. Mas, por estar presente na região onde estão as maiores cidades, atualmente resta apenas 1% da mata original. Mais de 92% da cobertura natural já foi eliminada.

A Mata Atlântica é o bioma que acolhe maior número de espécies ameaçadas, tanto em números absolutos quanto em proporcionais à riqueza dos ecossistemas. São 1.026 animais ameaçados que vivem ali, sendo que 428 deles são endêmicos, ou seja, só existem em regiões de Mata Atlântica.

#### 4 LEGISLAÇÃO ESTADUAL E REGIONALIDADE

É cediço que na Constituição Federal de 1988, é tratada a competência legislativa concorrente, a qual define as matérias a serem objeto de leis gerais, atribuídas à União e leis específicas de atribuição dos Estados e do Distrito Federal, sendo uma delas o objeto desse artigo, vejamos o art. 24, inciso, VI:

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;

Para não haver conflitos ao estabelecer as normas de competência concorrente foi estabelecida essa distribuição, o que não quer dizer que as normas têm hierarquias entre elas (Thomé, 2017, p. 139), pois conforme previsão na Constituição Federal, em seu art. 24, §4º, “a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário”.

As normas gerais abarcam conceitos e diretrizes mais amplos deixando a cargo das normas específicas os assuntos de relevância regional, que é conhecido de cada Estado.

A regionalidade abrange características ambientais de cada Estado. No Estado do Espírito Santo, mais especificamente ao norte, encontra-se a Bacia Hidrográfica do Rio São Mateus, que abastece uma das regiões agrícolas mais importantes do Estado.

Os municípios integrantes dessa bacia (pelo lado espírito santense) são os maiores produtores do Brasil de café conilon, pimenta do reino, mamão, macadâmia e eucalipto, além de serem encontradas grandes áreas destinadas à pecuária. Ocorre que atividades antrópicas estão alterando a dinâmica hidrológica da bacia ocasionando erosão, assoreamento e enchentes, dentre outros (Souza, 2016, p.1).

Diante dessa riqueza estadual, são necessárias medidas específicas para sua proteção não devendo se ater às normas gerais estabelecidas pela União. O Estado do Espírito Santo possui seu próprio código florestal, que foi publicado

antes da Lei 12.651/2012. Trata-se da Lei 5.361, de 30 de dezembro de 1996, com as alterações das Leis nº 5.866 de 21 de junho de 1999, 6.686 de 25 de maio de 2001, 9.462 de 11 de junho 2010 e 9.901 de 30 de agosto de 2012, que dispõe sobre a Política Florestal do Estado do Espírito Santo e dá outras providências.

#### 4.1 LEGISLAÇÃO FLORESTAL ESTADUAL

De acordo com a Constituição Federal, no que se refere à competência legislativa concorrente, conforme visto anteriormente, cabe aos Estados publicar leis específicas que levem em consideração a regionalidade de cada um, tendo como parâmetro a Lei 12.651/2012, lei federal que “padroniza conceitos, princípios e procedimentos que devem ser observados e especificados pelos demais entes federativos” (Thomé, 2017, p. 306).

No Estado do Espírito Santo, a lei responsável por regular a política florestal estadual é a Lei 5.361, de 30 de dezembro de 1996. Essa já sofreu alterações, mas nenhuma que seja relevante para este trabalho.

Em seu art. 7º, a Lei 5.361/1996, estabelece o que são as “florestas e áreas de preservação ambiental”, que podem ser vistas como as áreas de preservação permanente instituídas pela lei federal. O conceito utilizado é genérico, abrangendo o conceito da legislação federal: “Consideram-se de preservação ambiental as florestas e áreas de preservação que objetivam, exclusivamente, a produção de benefícios ambientais e culturais, previstas nas legislações federal, estadual e municipal.”.

Na Constituição Estadual do Espírito Santo de 1989, em seu art. 186, parágrafo único, incisos IV e V são incumbidos ao Poder Público competente:

Art. 186. [...]

Parágrafo Único. Para assegurar a efetividade desse direito, além do disposto na Constituição Federal, incumbe ao Poder Público competente:  
[...]

IV - estimular e promover o reflorestamento com espécies nativas em áreas degradadas, objetivando, especialmente, a proteção de encostas e de recursos hídricos, bem como a manutenção de índices mínimos de cobertura vegetal;

V - promover o zoneamento ambiental do território, estabelecendo, para a utilização dos solos, normas que evitem o assoreamento, a erosão e a

redução de fertilidade, estimulando o manejo integrado e a difusão de técnicas de controle biológico;

Insta salientar que essas normas estão relacionadas com o dever do Estado e dos Municípios de preservar, conservar e recuperar o meio ambiente, conforme art. 186, caput, da Constituição Estadual:

Art. 186. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente saudável e equilibrado, impondo-se-lhes e, em especial, ao Estado e aos Municípios, o dever de zelar por sua preservação, conservação e recuperação em benefício das gerações atuais e futuras.

A Lei 5.361/1996 é regulamentada pelo Decreto Estadual nº 4.124-N, de 12 de junho de 1997 e no art. 7º desse decreto são estabelecidas as classificações das áreas, das florestas e demais vegetações tratadas por ele, vejamos:

Art. 7º - Para efeito do disposto na Lei nº 5.261/96 e neste Regulamento, as áreas e as florestas e demais formas de vegetação ficam classificadas em:

- I. Florestas e Áreas de Preservação Ambiental;
- II. Florestas de Conservação e Uso Múltiplo; e,
- III. Áreas de Interesse Especial.

Do art. 8º ao 11, do mesmo decreto, iniciam-se as considerações sobre as “florestas e áreas de preservação ambiental”, constantes no artigo anterior, em seu inciso I, como uma classificação das florestas:

Art. 8º - Consideram-se de preservação ambiental as florestas e áreas de preservação que objetivam, exclusivamente, a produção de benefícios ambientais e culturais, previstas nas legislações federal, estadual e municipal.

Art. 9º - Consideram-se de preservação ambiental as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

A - ao longo dos rios ou qualquer curso d'água desde o nível mais alto, em faixa marginal cuja largura mínima será:

1 - de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;

2 - de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;

3 - de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;

4 - de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) metros a 600 (seiscentos) metros de largura;

5 - de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros.

B - Ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais, desde seu nível mais alto, medido horizontalmente em faixa marginal cuja largura mínima será:

1 - de 30 (trinta) metros para os que estejam em áreas urbanas;

2 - de 100 (cem) metros para os que estejam em áreas urbanas e se constituem em manancial de abastecimento de água potável;

3 - de 100 (cem) metros para os que estejam em áreas rurais, exceto os corpos d'água com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros;

4 - de 100 (cem) metros para represas e hidrelétricas;

C - nas margens das nascentes permanentes ou temporárias, incluindo os olhos d'água, seja qual for sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura;

D - no topo de morros, montes, montanhas e serras em áreas delimitadas a partir de curva de nível correspondentes à 2/3 (dois terços) da altura mínima de elevação em relação à base;

E - nas linhas de cumeada, em área delimitada a partir da curva de nível correspondente a 2/3 (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 1.000 (mil) metros;

F - nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45°, equivalente a 100% da linha de maior declividade;

G - nas restingas, em faixa mínima de 300 (trezentos) metros a contar de linha de preamar máxima;

H - nos manguezais em toda sua extensão, incluindo a faixa mínima de 30 (trinta) metros da área de apicum;

I - nas dunas, como vegetação fixadora;

J - nas bordas de tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura de relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem metros) em projeções horizontais;

L - em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros qualquer que seja a vegetação.

§1º - No caso de áreas urbanas, assim como entendidas, compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido,

observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e Leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo.

§2º - Consideram-se ainda de preservação ambiental, os fragmentos de floresta e demais formas de vegetação natural primitiva representados nas seguintes situações fitogeográficas: Floresta Paludosa Litorânea, Matas Ciliares ou de Galera, Scrub Lenhoso Atlântico, Florestas dos Tabuleiros Terciários, Floresta Montana de Encostas, Florestas Altimontana ou Sub-Alpina, Restingas e Mangues.

Art. 10 - Compõem as áreas de preservação ambiental:

A - os locais de pousos de aves de arribação protegidas por convênios, acordos ou tratados assinados pelo Brasil com outras nações ou quando declarado pelo poder público;

B - as dunas localizadas em terrenos quartzosos marinhos, ao longo do cordão arenoso litorâneo;

C - as margens de nascentes permanentes ou temporárias, incluindo-se os olhos d'água, independentemente de vegetação por elas ocupadas ou de situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros; e;

D - as áreas localizadas acima de 45 (quarenta e cinco) graus, independentemente de vegetação por elas ocupadas.

Art. 11 - Consideram-se ainda de preservação ambiental, quando assim declaradas pelo Poder Público, as áreas, as florestas e demais formas de vegetação destinadas:

A - a atenuar a erosão das terras;

B - a formar faixas de proteção ao longo de rodovias, ferrovias e duto;

C - a proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico; D - a asilar exemplares da fauna e da flora ameaçadas de extinção;

E - a manter o ambiente necessário à vida das populações tradicionais; F - a assegurar condições de bem estar público.

Nenhum desses artigos sofreu alteração após a publicação do Novo Código Florestal. Após o surgimento do Código Florestal nacional, foram realizadas poucas alterações legislativas, somente na Lei 5.361/1996, sem atingir o Decreto 4.124-N/1997 que a regulamenta.

## 4.2 REGIONALIDADE

Nos termos do Relatório Técnico da Etapa A de Diagnóstico e Prognóstico das condições de uso da água na Bacia Hidrográfica do Rio São Mateus, (*Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos "Seama" et.al, 2018*) ao norte do Estado do Espírito Santo está localizado essa bacia hidrográfica "que

abrange completamente os municípios de Vila Pavão, Barra de São Francisco, Água Doce do Norte e Ecoporanga e parte dos municípios de Conceição da Barra, São Mateus, Jaguaré, Boa Esperança, Nova Venécia, Mantenópolis e Ponto Belo”, totalizando 11 municípios integrantes da bacia. Ao norte da bacia está o Rio Cotaxé e ao sul está o Rio Cricaré, que são os principais afluentes da bacia. O primeiro nasce no município de Itambacuri e o segundo no município de São Félix de Minas, ambos no Estado de Minas Gerais. Esses dois afluentes formam o Rio São Mateus que deságua no Oceano Atlântico no município de Conceição da Barra.

A Bacia Hidrográfica do Rio São Mateus foi dividida em unidades de planejamento (UPs) para facilitar o estudo e o processo de planejamento dos recursos hídricos. São sete UPs, a saber: Alto Cotaxé, Médio Cotaxé, Baixo Cotaxé, Alto Cricaré, Baixo Cricaré, Rio Santana e Rio São Mateus.

O município de São Mateus está localizado em sua maior porção na unidade de planejamento Rio São Mateus.

Existem municípios que se encontram em mais de uma unidade de planejamento.

Vejamos os municípios que compõem cada UP: ALTO COTAXÉ: Ecoporanga e Ponto Belo; MÉDIO COTAXÉ: Barra de São Francisco, Boa Esperança, Ecoporanga, Nova Venécia, Ponto Belo e Vila Pavão; BAIXO COTAXÉ: Boa Esperança, Nova Venécia e São Mateus; ALTO CRICARÉ: Água Doce do Norte, Barra de São Francisco, Mantenópolis, Nova Venécia e Vila Pavão; BAIXO CRICARÉ: Nova Venécia, São Mateus e Vila Pavão; RIO SANTANA: Conceição da Barra e São Mateus; e, RIO SÃO MATEUS: Conceição da Barra, Jaguaré e São Mateus.

O clima na Bacia Hidrográfica do Rio São Mateus enquadra-se como “quente com temperaturas médias acima de 18°C em todos os meses [...] com 4 a 5 meses secos”. Com relação à precipitação, a média da bacia comparada com a do Estado, ocorre uma baixa incidência de chuva devido às características típicas do semiárido presente na região. Isso causa um balanço hídrico deficitário, que é o resultado entre a diferença da precipitação e a evapotranspiração da bacia, pois em oito meses do ano (fevereiro, abril, maio, junho, julho, agosto, setembro e outubro) a evaporação da água é maior que a quantidade de chuva.

Por consequência desse balanço hídrico deficitário, a região possui características similares ao semiárido nordestino, sendo classificada no Programa Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação aos Efeitos da Seca como área susceptível à desertificação. (MMA, 2005, p. 194).

Na bacia se nota um baixo índice de vegetação nativa o que caracteriza um alto grau de antropização, notando-se a presença de pastagens na porção alta e média da bacia e na zona costeira, uma extensa área de silvicultura. Com relação ao relevo, na região oeste encontra-se planaltos e na região costeira há predominância de planícies. O solo predominante não é hidromórfico, ou seja, não acumula água e se encontra em maior abundância na parte alta da bacia. O uso predominante do solo é para pastagens.

Dentre os municípios da Bacia Hidrográfica, o de São Mateus apresentou um crescimento demográfico maior que a média estadual e a média nacional de acordo com os dois últimos Censos Demográficos (2000 e 2010) e com o aumento no número de habitantes, maiores são a demanda por água e por espaço geográfico.

Na Bacia Hidrográfica do Rio São Mateus, os municípios de Jaguaré, Nova Venécia e São Mateus estão entre os maiores produtores de café do Estado. Para o cultivo do café conilon são necessárias “elevadas quantidades de água para irrigação”.

No cultivo de cana-de-açúcar, estão entre os maiores do Estado, os municípios de São Mateus, Conceição da Barra e Boa Esperança e também é uma cultura que necessita de muita irrigação para uma boa produção.

Com relação à pecuária, o município de Ecoporanga ocupa o primeiro lugar do Estado com o maior número de cabeças de gado e o município de São Mateus ocupa o sétimo lugar.

A silvicultura tem um grande impacto na bacia, pois 66% da produção estadual de madeira em tora de eucalipto para produção de papel e celulose provêm dos municípios da bacia e o município de São Mateus representa 43% da produção capixaba.

De acordo ainda com o Relatório, no que tange as áreas de preservação permanente, a maior parte delas é ocupada com pastagens com exceção dos municípios de São Mateus, Conceição da Barra e Jaguaré. (Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Seama), et. al, 2018).

Ao norte de São Mateus e o município de Conceição da Barra é onde se possui o menor impacto de degradação nas áreas de preservação.

#### **4.2.1 CRISE HÍDRICA DA CIDADE DE SÃO MATEUS-ES**

De acordo com o Relatório Técnico de Diagnóstico e Prognóstico das condições de uso da água na Bacia Hidrográfica do Rio São Mateus, foram analisados alguns eventos críticos na bacia em questão que são: inundação, estiagem e assoreamento.

A estiagem é o desastre mais recorrente no Espírito Santo. Entre os anos de 2014 e 2016, período da crise hídrica, foram decretados 167 casos de estiagem no Estado.

Quando se fala em estiagem, os prejuízos não são muito perceptíveis como no caso das inundações, no entanto seu efeito é prolongado, afetando a sociedade nos aspectos econômicos e sociais.

Entre os anos de 2013 e 2017, o município de São Mateus decretou 4 (quatro) situações de emergência, nos anos de 2013, 2016 e 2017; e, 1 (um) estado de calamidade pública em 2015.

Cabe ressaltar a construção de barragens na bacia hidrográfica que causa impactos ambientais positivos e negativos.

Nos positivos, “a construção de barragens tem a capacidade de reservar o excedente de chuva dos períodos mais úmidos, para atender a necessidade de água nos períodos mais secos”. (Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Seama), et. al, 2018).

Dentre os impactos negativos podem-se citar a perda das áreas inundadas inutilizando grande parte de propriedades ao redor e ainda o aumento de evaporação da água devido a grande superfície de água acumulada ocasionando “a diminuição da vazão média de longa duração nos trechos à jusante do reservatório”. (Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Seama), et. al, 2018).

Verifica-se um grande número de reservatórios espalhados ao longo de toda bacia, mas vale destacar uma concentração nas UPs Alto Cricaré, Baixo Cricaré e Rio São Mateus, com 740, 658 e 535 barramentos, respectivamente.

“Essas UPs citadas, além de possuírem grande parte de suas áreas cobertas por cultivos agrícolas, contribuem com 74,5% do total da demanda de água para irrigação na bacia, evidenciado a forte pressão pelo uso dos recursos hídricos nessa região.”

O uso desses reservatórios deve ser realizado sob uma gestão compartilhada dos recursos hídricos, caso contrário poderá comprometer os usuários abaixo do rio acarretando conflitos quanto ao uso da água.

Na UP Rio São Mateus existem muitos “barramentos posicionados em cascata de forma sequencial no curso d'água” e por consequência disso, com grandes concentrações de água em pequenas áreas, ocorrem conflitos no uso dos recursos hídricos, que associados as baixas vazões na foz e os avanços da maré, ocasiona a salinização das águas do Rio São Mateus.

## 5 PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO E AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

O Princípio da Vedação ao Retrocesso ou Proibição do Retrocesso Ambiental (Milaré, 2015, p. 277), na visão de Antônio Herman Benjamin, Ministro do Superior Tribunal de Justiça: (Senado Federal, 2012, p. 57).

“expressa uma, vedação ao legislador de suprimir, pura e simplesmente, a concretização da norma, constitucional ou não, que trate do núcleo essencial de um direito fundamental” e, ao fazê-lo, impedir, dificultar ou inviabilizar a sua fruição, sem que sejam criados mecanismos equivalentes ou compensatórios. Princípio esse que transborda da esfera dos direitos humanos e sociais para o Direito Ambiental”.

A proibição de retrocesso se refere de forma mais específica a uma garantia de proteção dos direitos fundamentais contra o legislador e em face da atuação da administração pública (Thomé, 2017, p. 85). Nas palavras de Sarlet e Fensterseifer:

a proibição de retrocesso, de acordo com o entendimento consolidado na doutrina, consiste em um princípio constitucional implícito, tendo como fundamento constitucional, entre outros, o princípio do Estado (Democrático e Social) de Direito, o princípio da dignidade da pessoa humana, o princípio da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais, o princípio da segurança jurídica e seus desdobramentos [...]

Nesse sentido, pode-se afirmar que a garantia da proibição de retrocesso deve preservar as normas constitucionais e infraconstitucionais para assegurar os direitos fundamentais com o intuito de impedir sua supressão ou restrição (Sarlet; Fensterseifer, 2011, apud, Thomé, 2017, p. 85).

A função social da propriedade tem por escopo “impulsionar o indivíduo a contribuir ao bem estar da coletividade em detrimento de interesses egoísticos e unicamente individuais” (Masson, 2016, p. 253). Ela está prevista na Constituição Federal como direito fundamental, em seu art. 5º, inciso XXIII; como princípio da ordem econômica, no art. 170, inciso III; e ainda, dentro da política agrária nacional, no art. 186, inciso II, nestes termos:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

[...]

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

[...]

Na Lei 4.771/1965, eram estabelecidos patamares para as áreas de preservação permanente que pareciam suprir as necessidades das atividades que dependem dos recursos hídricos.

Entretanto, com a publicação da Lei 12.651/2012, foram diminuídos os parâmetros de definição das áreas de preservação permanente, ocasionando uma mitigação da proteção e diante disso, a função social da propriedade aplicada aos imóveis rurais perde sua relevância em detrimento de interesses individuais de alguns setores da economia.

Observa-se nas alterações promovidas pela Lei 12.651/2012 uma precariedade quanto a função das áreas de preservação permanente em proteger os recursos hídricos. Na visão da Procuradoria Geral da República, quando da propositura da ADI 4903, são apontados vários trechos como sendo inconstitucionais, tendo como base o princípio da vedação ao retrocesso, pedindo que seja feita interpretação conforme a Constituição, vejamos:

Conferida interpretação conforme a Constituição ao art. 003º, VIII e OIX, no sentido de que em todas as hipóteses de intervenção excepcional em APP por interesse social ou utilidade pública previstas exemplificativamente nos incisos VIII e OIX do art.003º sejam condicionadas à inexistência de alternativa técnica ou locacional, comprovada mediante processo administrativo próprio, conforme alínea "e" do inciso VIII e alínea "g" do inciso OIX; XIX do art. 003º, conforme a Constituição ao referido dispositivo para que o termo "leito regular" seja compreendido como "leito maior", na forma anteriormente prevista na legislação e, por fim; art. 003º, XVII e ao art. 004º, OIV, para que abranja a proteção das nascentes e olhos d'água intermitentes e das nascentes, ainda que não deem origem a curso d'água ou que não tenham origem no afloramento do lençol freático;

No principal documento apresentado junto a ADI 4903, elaborado pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência e a Academia Brasileira de Ciências, de título "O Código Florestal e a Ciência: Contribuições para o Diálogo", se afirma:

A Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e a Academia Brasileira da Ciência (ABC) estão surpresas com a aprovação do projeto de lei (PL 1876- E/1999) pela Câmara dos Deputados no último dia 25 de abril. Trata-se de um Código Florestal que por não ter incorporado os

avanços provenientes do Senado Federal e sugestões baseadas no conhecimento científico e tecnológico, traz sérios retrocessos e riscos para a sociedade brasileira.

A Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência afirma, em carta enviada para a Presidência da República, que “a aprovação do referido projeto de lei representa interesses econômicos imediatos de grupos dentro da Câmara dos Deputados” e que a reforma, da forma como foi aprovada pelo Congresso Nacional, apresenta “sérios riscos para o meio ambiente e para a própria produção agrícola”. (Sociedade brasileira para o progresso da ciência (SBPC), et al. 2012, p. 19).

Diante dessas afirmações dadas por representantes da comunidade científica brasileira fica claro o retrocesso implantado no direito ambiental brasileiro com a simples aprovação de uma lei pelo Poder Legislativo sem observar o mínimo dos estudos científicos apresentados, conforme se observa: (Sociedade brasileira para o progresso da ciência (SBPC), et al. 2012, p. 19).

Nós, como representantes da comunidade científica brasileira não podemos nos furtar a reafirmar nossas posições, todas baseadas em conhecimento científico e tecnológico, postas à disposição dos parlamentares, a fim de subsidiá-los em suas decisões no processo de tramitação da referida matéria.

## 6 CONCLUSÃO

As áreas de preservação permanente são de fundamental importância para a preservação dos recursos hídricos, considerando esse último uma riqueza esgotável e que se não for bem usado e protegido vai gerar um caos na sociedade que da água depende.

O Código Florestal é um importante instrumento do ordenamento jurídico brasileiro para regular os assuntos pertinentes às florestas, conservação da natureza, proteção do meio ambiente, defesa do solo e dos recursos naturais, conforme previsto em nossa Constituição, no que diz respeito à competência legislativa concorrente.

No entanto, esse instrumento foi mal utilizado pelo Poder Legislativo, pois ao passo que se tinha um código razoavelmente preocupado com a proteção do meio ambiente, o mesmo teve sua função prejudicada após sua revogação, não conseguindo mais efetivar a proteção necessária para manter o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O Novo Código Florestal, publicado em 2012, não respeitou os padrões estabelecidos no Código anterior, dando causa ao que chamamos de retrocesso.

O Princípio da vedação ao retrocesso tem como escopo evitar o “andar para trás”. Em uma sociedade que só evolui em termos científicos e tecnológicos não pode ser permitido retroceder naquilo que nos é mais caro: os recursos naturais, mais ainda os recursos hídricos.

O homem é dependente da natureza, sem a água não existe vida, pois o que se come deve ser irrigado e hidratado. Mas como usar a água e não conservá-la?

O meio rural, por manter as atividades primárias e utilizar a terra de modo mais direto deve observar a proteção e o equilíbrio na utilização dos recursos hídricos.

Numa visão puramente econômica, o legislador não atendeu às pesquisas científicas que comprovavam o retrocesso da lei no quesito proteção ambiental. Somente se considerou a produção, a economia, o desenvolvimento, mas e o sustentável? E as gerações futuras? Elas não poderão usufruir da fartura e de uma vida saudável, pois os recursos naturais foram esgotados.

No Código Florestal, a efetivação da proteção dos recursos hídricos é feito por meio das áreas de preservação permanente e essas foram as principais impactadas com a revogação do antigo Código.

Foram analisados alguns dispositivos legais demonstrando as mudanças realizadas para que se fosse possível comparar o antes e o depois.

A Procuradoria Geral da República defendeu a inconstitucionalidade da Lei 12.651/2012 perante o Supremo, mas não logrou êxito, ocasionando uma lacuna no ordenamento jurídico brasileiro.

Essas alterações não observaram as especificidades das regiões do país, já que essa preocupação é de competência de cada Estado brasileiro.

No Espírito Santo, estado com sérios problemas hídricos nos últimos anos, não pode basear o Código Florestal Estadual nessa lei nacional, sob pena de ser considerada inconstitucional não só pelo retrocesso como pelo desrespeito a sua regionalidade, obrigação essa com previsão em nossa Carta Magna.

No Brasil, cada Estado tem sua própria vegetação nativa, seu clima, seu desenvolvimento e atividades. Tudo isso deve ser analisado quando se fala em proteção ambiental.

A redução das áreas de preservação afeta diretamente a Bacia Hidrográfica do Rio São Mateus, bacia essa que fornece o recurso hídrico necessário para o norte do Estado do Espírito Santo, incluindo São Mateus e a maior parte da bacia é ocupada por pastagens.

O Código Florestal Estadual estabelece as áreas de preservação de acordo com o antigo Código Florestal não tendo sido alterado após a publicação da Lei 12.651/2012, no entanto isso não foi suficiente para que as áreas de preservação não sofressem redução.

Os parâmetros respeitados são os nacionais, o que se configura um desrespeito à legislação estadual e um total descaso do poder público em fiscalizar o cumprimento de suas determinações legais, sem observar as peculiaridades da região diante dos aspectos climáticos de uma região com séria tendência a desertificação.

O Estado passa por uma séria crise hídrica, a ponto do Município de São Mateus distribuir água salgada para a população, pois com a política de barramentos na Bacia do Rio São Mateus, sem a observância das áreas de preservação permanente definidas em lei, ocasionou-se a decretação de situação

de emergência no município assim com em vários outros que fazem parte da citada bacia.

O Estado do Espírito Santo deve se comprometer com suas especificidades, estabelecendo padrões que condizem com sua realidade, fiscalizando e controlando a execução das determinações legais, punindo aqueles que não respeitarem o mínimo para que se possa “andar para frente” e vislumbrar um meio ambiente equilibrado para as gerações futuras.

No entanto, importante esclarecer que por mais que o Estado se comprometa, a sociedade de uma forma geral também precisa fazer o seu papel, não se pode exigir do poder público que assuma a responsabilidade de um compromisso que deve ser coletivo.

Ações simples que muitas vezes são ignoradas, como colocar o papel da bala no lixo, deixar a rua limpa, não queimar o lixo, mas separar para ser recolhido pelo caminhão da coleta são ações que não devem passar despercebidas dadas a sua importância.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO O ECO <http://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/28289-entenda-a-lei-de-crimes-ambientais/> Acesso em: 15 de maio de 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao/compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao/compilado.htm)> Acesso em: 25 mar. 2018.

BRASIL. **Constituição do Estado do Espírito Santo, de 05 de outubro de 1989.** Disponível em: <<http://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/COE11989.html>> Acesso em: 15 mai. 2018.

BRASIL. **Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965.** Institui o novo Código Florestal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/l4771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l4771.htm)> Acesso em: 25 mar. 2018.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20112014/2012/lei/l12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2012/lei/l12651.htm)> Acesso em: 01 mai. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 7.830, de 17 de outubro de 2012.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/D7830.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/D7830.htm)> Acesso em: 05 jun. 2018.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional/** Uadi Lammêgo Bulos – 8. ed. rev. e atual. de acordo com a Emenda Constitucional n. 76/2013 – São Paulo: Saraiva, 2014.

CONFINS **Revista-**

**Franco Brasileira de Geografia** Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/10829> Acessado em: 02 abril 2019.

DINIZ, Tiago Barbosa. **Impactos socioeconômicos do Código Florestal Brasileiro: uma discussão à luz de um modelo computável de equilíbrio geral**. 2012. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/11/11132/tde-21022013-150919/pt-br.php>>. Acesso em: 25 mar. 2018.

G1 <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2019/05/30/brasil-e-eua-lideram-retrocessos-ambientais-aponta-estudo-que-abrange-mais-de-um-seculo.ghtml>  
Acesso em 07 jun. 2019.

G1 <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2019/05/27/desmatamento-da-mata-atlantica-cresce-em-cinco-estados-do-pais-aponta-levantamento.ghtml>> Acesso em 07 jun. 2019.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. AGÊNCIA ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS. **Diagnóstico e Prognóstico das Condições de Uso da Água na Bacia Hidrográfica do Rio São Mateus – Relatório da Etapa A – Diagnóstico e Prognóstico**. jan. 2018. Disponível em: <<https://agerh.es.gov.br/cbh-sao-mateus>>. Acesso em: 09 jun. 2018.

LOPES, Ana Maria D'Ávila; TASSIGNY, Mônica Mota; TEIXEIRA, Diego Monte; **A Redução das Áreas de Preservação Permanente de Recursos Hídricos pelo Novo Código Florestal e o Princípio da Proibição Proteção Deficiente**. R. Fac. Dir. UFG, v. 41, n.1, p. 46-65, jan. / jun. 2017.  
<http://dx.doi.org/10.5216/rfd.v41i1.42049>.

MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional/ Nathalia Masson – 4. ed. rev., atual. e ampl. Conforme o Novo CPC, EC 84/2014 e EC 90/2015 – Salvador: JusPODIVM, 2016.**

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente / Édis Milaré – 10. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.**

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Resolução CONAMA nº 369, de 28 de março de 2006**. Disponível em:

<<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=489>> Acesso em: 31 mar. 2018.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. SECRETARIA DE RECURSOS HÍDRICOS. **Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca PAN-Brasil**. 2005. Disponível em:

<<http://www.mma.gov.br/gestao-territorial/combatea-desertificacao/programa-nacional>> Acesso em: 09 jun. 2018.

MUNDO EDUCAÇÃO

<https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/desmatamento-no-brasil.htm>  
Acesso em: 15 jun. 2019.

PROCURADORA GERAL DA REPÚBLICA. STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADI 4903, Rel. Min. Luiz Fux. 18.01.2013**. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4355144>> Acesso em: 01 mai. 2018.

SENADO FEDERAL. **O princípio da proibição de retrocesso ambiental**.

Senado Federal – Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle. Brasília-DF: Senado Federal, 2012.

SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de direito ambiental** / Romeu Faria Thomé da Silva – 7. ed. rev., atual. e ampl. – Salvador: JusPODIVM, 2017.

SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA. ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS. **O Código Florestal e a Ciência: Contribuições para o Diálogo** / Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, Academia Brasileira de Ciências; coordenação, José Antonio Aleixo da Silva; organização Grupo de Trabalho do Código Florestal. 2. ed. rev. – São Paulo: SBPC, 2012.

SOUZA, Marcelo Araújo. **Geotecnologias para Caracterização Morfométrica e Ambiental da Bacia do Rio Cricaré**. Universidade Federal do Espírito Santo. Orientador: Prof. Dr. Alexandre Gomes Facco. São Mateus, ES, pp.1-98, mar.2016.