

FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

BRUNO NERES DAROS

**A CONSTITUCIONALIDADE DA LEI 14.285/21: OS IMPACTOS NAS ÁREAS  
DE PRESERVAÇÃO PERMANENTES EM ÁREA URBANA CONSOLIDADA**

VITÓRIA  
2023

BRUNO NERES DAROS

**A CONSTITUCIONALIDADE DA LEI 14.285/21: OS IMPACTOS NAS ÁREAS  
DE PRESERVAÇÃO PERMANENTES EM ÁREA URBANA CONSOLIDADA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Vitória, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador(a): Prof. Dr. Rhiani Salamon Reis Riani.

VITÓRIA

2023

BRUNO NERES DAROS

**A CONSTITUCIONALIDADE DA LEI 14.285/21: OS IMPACTOS NAS ÁREAS  
DE PRESERVAÇÃO PERMANENTES EM ÁREA URBANA CONSOLIDADA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Vitória, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador(a): Prof. Dr. Rhiani Salamon Reis Riani.

Aprovada em \_\_\_/\_\_\_/2023

COMISSÃO EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Rhiani Salamon Reis Riani  
Orientador.  
Faculdade de Direito de Vitória

---

Prof(a). Dr(a).

Membro Titular – Faculdade de  
Direito de Vitória

## **AGRADECIMENTOS**

Ao meus pais, pelo apoio incondicional.

À minha irmã e meu cunhado.

À Marcella, amiga-irmã que me apoiou durante à graduação, nos bons e maus momentos.

Ao Luciano, amigo que não cansava de ouvir “Não posso, estou fazendo TCC” sempre que me chamava para fazer algo, e nunca desistiu.

Aos amigos Vítor, Thallys, Leoni, Jonathan e Fernanda, que me aguentam a mais de 10 anos.

Ao Fillipe De Leo, pelos papos mais loucos e momentos de descontração, obrigado pela paciência.

À Mariana, minha chefe que me aguentou gritando seu nome e pacientemente tira todas as minhas dúvidas e questionamentos.

À Betina, amiga querida que aguenta meus desabafos.

À Ravena, que mesmo depois dos meus sumiços, não desiste de mim.

À turma 2020/1 da FDV.

“There is a pleasure in the pathless woods,  
There is a rapture on the lonely shore,  
There is society, where none intrudes,  
By the deep Sea, and music in its roar:  
I love not Man the less, but Nature more.”

Lord Byron

## RESUMO

O Código Florestal Brasileiro tem passado por revisões visando aprimorar a proteção ambiental e cumprir o mandato constitucional de um meio ambiente sustentável. A Lei n. 14.285/21 introduziu flexibilizações nas regras de proteção de Áreas de Preservação Permanente em áreas urbanas consolidadas. O objetivo desse trabalho é analisar e verificar se houve retrocesso ambiental diante da promulgação dessa lei e se isso fere os direitos constitucionais ao meio ambiente sustentável. Propõe-se, assim, por meio do método dedutivo e técnicas procedimentais bibliográficas, a partir da Lei n. 14.285/21, estabelecer as consequências da aplicação frente ao meio ambiente e a proteção das áreas de preservação permanente em áreas urbanas consolidadas. Uma das questões reside na falta de clareza conceitual na nova legislação, em contraste com a Lei 6.766/79, que estabelece limites mais rígidos que o Código Florestal Brasileiro. Além disso, a delegação de competência aos municípios para ajustar os limites nas áreas de cursos d'água gera questionamentos sobre a fragilização das normas ambientais em favor de interesses locais, o que pode ser incompatível com os princípios constitucionais consagrados nos artigos 24, 30 e 225 da Constituição Federal. Este estudo buscará esclarecer essas questões em relação às mudanças recentes na legislação ambiental brasileira.

**Palavras-chaves:** Constituição; Meio ambiente; Direitos fundamentais; Competência concorrente; Inconstitucionalidade.

## **ABSTRACT**

The Brazilian Forest Code has undergone revisions aimed at enhancing environmental protection and complying with the constitutional mandate of a sustainable environment. Law n. 14,285/21 introduced flexibilities in the rules governing Permanent Preservation Areas (APPs) in consolidated urban areas. The aim of this work is to analyze and ascertain whether there has been environmental regression following the enactment of this law and if it infringes upon constitutional rights related to a sustainable environment. Thus, through deductive methods and bibliographical and procedural techniques, this study intends to establish the consequences of its implementation on the environment and the protection of permanent preservation areas in consolidated urban areas, using Law n. 14,285/21 as a starting point. One of the issues lies in the lack of conceptual clarity in the new legislation, contrasting with Law 6,766/79, which sets stricter limits than the Brazilian Forest Code. Furthermore, the delegation of authority to municipalities to adjust boundaries in watercourse areas raises questions about the weakening of environmental regulations in favor of local interests, which may be incompatible with the constitutional principles enshrined in Articles 24, 30, and 225 of the Federal Constitution. This study aims to clarify these issues in relation to recent changes in Brazilian environmental legislation.

**Keywords:** Constitution; Environment; Fundamental rights; Concurrent competence; Unconstitutionality.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade

APP - Área de Preservação Permanente

CF/88 – Constituição Federal de 1988

CFB/2012 - Novo Código Florestal

DESCA - Direito Econômico Sociais, Culturais e Ambientais

DF - Distrito Federal

MP - Ministério Público

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OGM - Organismo geneticamente modificado

ONU - Organização das Nações Unidas

PIDESC - Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e culturais

PSB - Partido Socialista Brasileiro

PSOL - Partido Socialismo e Liberdade

PT - Partido dos Trabalhadores

REsp - Recurso Especial

RL - Reserva Legal

STF - Supremo Tribunal Federal

STJ - Superior Tribunal de Justiça

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2. O OBJETO DE PROTEÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO NO ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 (CF/88). .....</b>	<b>13</b>
2.2. OS PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO. ....	14
2.2.1 Os Princípios da prevenção e da precaução .....	15
2.2.2 O princípio do poluidor-pagador .....	18
2.2.3 O Princípio do desenvolvimento sustentável. ....	20
2.2.4 Proibição do retrocesso ambiental.....	25
<b>3. A EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO FLORESTAL BRASILEIRA .....</b>	<b>28</b>
3.1. A PROTEÇÃO INFRA LEGAL DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP'S). ....	30
3.2. O INSTITUTO DE PROTEÇÃO DAS RESERVAS LEGAIS NO CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO.....	33
<b>4. AVANÇO OU RETROCESSO? A LEI N. 14.285/21 SOB A ÓTICA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DOS PRINCÍPIOS AMBIENTAIS.....</b>	<b>36</b>
4.1. AS ALTERAÇÕES PROPOSTAS PELA LEI N. 14.285/21 AO CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO E O PROCEDIMENTO PARA REGULARIZAÇÃO DE PROPRIEDADES EM ÁREAS URBANAS CONSOLIDADAS .....	36
4.2. A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DOS ENTES FEDERATIVOS EM MATÉRIA AMBIENTAL (ARTIGO 24 E 30) .....	38
4.3. O TEMA 1.010 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ).....	41
4.4. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI) N. 7146-DF .....	43
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>46</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>48</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A constitucionalização da proteção do meio ambiente é uma tendência internacional que ganha cada vez mais força e relevância. No contexto contemporâneo, observa-se o surgimento e a consolidação do direito ambiental como um campo jurídico fundamental. Nesse sentido, diversos países ao redor do mundo têm reconhecido a importância da preservação ambiental em seus documentos constitucionais (BENJAMIN, 2005).

A evolução legislativa-ambiental no Brasil pode ser dividida em três momentos. No primeiro, que vai do descobrimento em 1500 até metade do século XX, houve pouca atenção à proteção ambiental, com iniciativas pontuais focadas na sobrevivência de recursos naturais ou na saúde pública. No segundo momento, chamado de fase fragmentária, foram estabelecidos controles legais para atividades exploratórias, porém sem uma visão abrangente do meio ambiente. É nesse momento que se criam leis como o Código Florestal de 1965, a Lei de agrotóxicos de 1989 e a Secretaria Especial do Meio Ambiente em 1973, entre outros códigos e legislações. O terceiro momento, chamado de fase holística, marca uma mudança de paradigma, com a promulgação da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente em 1981. Nessa fase, o ambiente passa a ser protegido de forma integral, como um sistema ecológico integrado, reconhecido como um bem jurídico em si mesmo. Essa lei estabeleceu os princípios, objetivos e instrumentos da política ambiental, introduziu o Estudo de Impacto Ambiental como ferramenta de avaliação, estabeleceu a responsabilidade civil objetiva pelo dano ambiental e conferiu ao Ministério Público legitimidade para atuar nessa área. Posteriormente, em 1998, foi aprovada a Lei dos Crimes contra o Meio Ambiente, que complementou a regulação legal com sanções administrativas, civis e penais (BENJAMIN, 1999).

O Código Florestal de 1965 trouxe consigo o conceito de Área de Preservação Permanente (APP), que foi reformulado com a sua revogação e sancionamento de um novo Código Florestal em 2012 (a Lei federal nº 12.602/12). A definição atual então se dá: 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 (BRASIL, 2012).

Em contrastes às APPs, a Lei nº 14.285/21 resgatou no ordenamento jurídico o termo “área urbana consolidada”, que define uns critérios para sua definição: a) estar incluída no perímetro urbano ou em zona urbana pelo plano diretor ou por lei municipal específica; b) dispor de sistema viário implantado; c) estar organizada em quadras e lotes predominantemente edificadas; d) apresentar uso predominantemente urbano, caracterizado pela existência de edificações residenciais, comerciais, industriais, institucionais, mistas ou direcionadas à prestação de serviços; e) dispor de, no mínimo, 2 (dois) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados: 1. drenagem de águas pluviais; 2. esgotamento sanitário; 3. abastecimento de água potável; 4. distribuição de energia elétrica e iluminação pública; e 5. limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos (BRASIL, 2012).

No contexto brasileiro, observa-se que as áreas urbanas consolidadas são fruto de ocupações irregulares que se solidificam por meio de diversos mecanismos, incluindo assentamentos autoproduzidos resultantes de invasões e ocupações, bem como loteamentos irregulares ou clandestinos que surgem em completa contravenção às normas urbanísticas e registrais estabelecidas. Essas ocupações ocorrem à margem do ordenamento jurídico e urbano, desconsiderando os requisitos formais e legais exigidos para o desenvolvimento urbano adequado (BELTRAME, 2000).

É importante ressaltar que muitas dessas ocupações mencionadas ocorrem de forma irregular em áreas de preservação permanente, as quais têm como objetivo, de acordo com a Lei Florestal nº 12.651/2012, preservar recursos hídricos, paisagens, estabilidade geológica, biodiversidade, proteção do solo e garantir o bem-estar das comunidades humanas. No entanto, diante desse problema já estabelecido, surgem situações em que há permissões legais ou brechas normativas para que essas ocupações sejam regularizadas ou mitigadas, buscando conciliar os interesses socioambientais e a regularização das ocupações de forma adequada (BELTRAME, 2000).

Diante disso, o presente trabalho tem como objetivo responder a seguinte pergunta: A lei n. 14.285/21 representa um retrocesso ambiental diante das evoluções constitucionais de garantia a proteção e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado?

Para alcançar o objetivo deste trabalho, será empregado o método hipotético-dedutivo, uma vez que se presume que a Lei n. 14.285/2021 apresenta alguns retrocessos ambientais. Para tanto, serão utilizadas das técnicas procedimentos pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. A pesquisa bibliográfica será utilizada para discorrer sobre os temas princípios ambientais, bens ambientais, código florestal e área de preservação permanente (APP). Já a pesquisa documental, esta será usada analisar documentos jurídicos registrados, tais como leis, ação judicial (ADI 7146-DF) e jurisprudência (Tema STJ 1.010).

Por meio deste procedimento metodológico, será possível desenvolver a presente monografia, que constituirá dos seguintes capítulos: no primeiro capítulo será abordado o objeto de proteção do direito ambiental constitucional brasileiro, bem como seus princípios ambientais. No segundo capítulo, tratar-se-á do Código Florestal e dos seus institutos de proteção, tais como área de proteção permanente (APP) e Reserva Legal. Por fim, no último capítulo, será realizada uma análise da n. 14.285/21 para se verificar a existência de retrocessos ambientais. Ao final, apresentar-se-á as considerações finais deste trabalho.

## **2. O OBJETO DE PROTEÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO NO ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 (CF/88).**

De acordo com Maria (2016) o meio ambiente pode ser definido como o conjunto de elementos naturais e artificiais compartilhados por todos os seres humanos e não-humanos, necessários para o desenvolvimento equilibrado dessas espécies de forma harmoniosa e solidária. Por outro lado, o Direito Ambiental é o conjunto de princípios e normas que regulam as ações humanas e seus elementos naturais e artificiais, que direta ou indiretamente, podem afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão global. O objetivo é promover o desenvolvimento equilibrado e sustentável para as gerações presentes e futuras, de maneira harmônica e solidária.

As constituições federais anteriores a 1988 não abordaram explicitamente a proteção do meio ambiente. A locução "meio ambiente" sequer aparece em seus textos. A Constituição de 1824 estabeleceu proibições à indústria que fossem contrárias à saúde do cidadão. A Constituição de 1891 limitou-se a atribuir competência legislativa à União para legislar sobre suas minas e terras. A Constituição Federal de 1934 apresentou uma abordagem inicial de conservação de recursos econômicos, incentivando o desenvolvimento de legislação infraconstitucional de proteção ambiental (BENJAMIN, 2005).

As Constituições de 1937, 1946 e 1967 trouxeram pequenos avanços relacionados a monumentos históricos, artísticos, naturais, paisagens e locais especialmente dotados pela natureza. A Constituição de 1967 reconheceu a necessidade de proteção do patrimônio histórico, cultural e paisagístico. Ela atribuiu à União a competência para organizar a defesa permanente contra calamidades públicas, como secas e inundações. A verdadeira inovação ocorreu com a Constituição de 1988, frequentemente chamada de "Constituição Verde", devido à ênfase dada à proteção do meio ambiente. A Constituição de 1988 marcou uma mudança significativa na proteção ambiental no Brasil. Ela reconheceu o meio ambiente como um direito fundamental, essencial à qualidade de vida e às futuras gerações. O texto constitucional estabeleceu o

dever do Poder Público e da coletividade de defendê-lo e preservá-lo (MARIA, 2016).

O artigo 225 da Constituição Federal de 1988 desempenha um papel central no sistema de proteção ambiental. Ele serve como ponto de interseção entre a ordem econômica e os direitos individuais. A relevância do tratamento do meio ambiente na Constituição é inquestionável, uma vez que está intrinsecamente ligada à qualidade de vida (BENJAMIN, 1999)<sup>1</sup>.

A compreensão do bem ambiental, principalmente de sua natureza jurídica, passa pela análise dos bens conforme classificação no Código Civil de 2002. Os debates doutrinários divergem quanto à natureza jurídica do bem ambiental, classificando-o como de interesse público, patrimônio público, patrimônio coletivo ou bem difuso (MARIA, 2016).

A corrente dominante classifica o meio ambiente como um bem difuso, devido à sua natureza transindividual, pertencente a todos, essencial para a qualidade de vida. Não se enquadra nas categorias tradicionais de posse e propriedade, mas é fundamental para garantir o direito à vida com dignidade. A natureza jurídica do bem ambiental, sendo difuso, ressalta a necessidade de uma abordagem coletiva e de longo prazo para sua preservação. A interpretação do artigo 225 da Constituição exige métodos hermenêuticos que considerem a relevância do meio ambiente para a vida com qualidade, garantindo um equilíbrio entre a ordem econômica e os direitos individuais. A compreensão do bem ambiental é fundamental para sua proteção eficaz e sustentável<sup>2</sup> (MARIA, 2016).

## 2.2. OS PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO.

---

<sup>1</sup> Conforme afirma Talita Vieira (2009), o art. 225 da Constituição Federal propugna por um meio ambiente ecologicamente equilibrado, posicionando-o como um direito fundamental de terceira geração (VIEIRA, 2009).

<sup>2</sup> A humanidade vivencia um desafio a ser superado em um mundo homogeneizado e globalizante de construir uma sociedade pluralista e democrática, capaz de evitar o empobrecimento social e a degradação ambiental (CASTRO MAIA, 2012).

### **2.2.1 Os Princípios da prevenção e da precaução**

O princípio da prevenção é um dos pilares mais antigos e característicos do Direito Ambiental, representando um elemento fundamental na proteção do meio ambiente. No contexto do Direito Ambiental, sua consolidação ocorreu com o avanço científico e o crescente conhecimento sobre os impactos da poluição e da degradação ambiental a partir da década de 1960. Esse princípio visa evitar a ocorrência de danos ambientais já conhecidos, atuando na origem desses danos, uma vez que suas causas são cientificamente estabelecidas (ANTUNES, 2023).

Um exemplo ilustrativo do princípio da prevenção é a relação entre a retirada da mata ciliar e seus impactos, como a perda de biodiversidade e o assoreamento dos rios. Nessas situações, as causas e efeitos são amplamente reconhecidos pela comunidade científica, tornando imperativo adotar medidas preventivas para evitar tais danos. O princípio da prevenção se aplica a impactos conhecidos, nos quais é possível estabelecer uma ligação causal suficiente para identificar impactos futuros (SARLET, 2017).

É importante distinguir o princípio da prevenção do princípio da precaução. Enquanto o primeiro se baseia em conhecimento científico consolidado para evitar danos conhecidos, o segundo abrange situações de incerteza científica. O princípio da precaução, que será abordado mais aprofundado em breve, é aplicado quando há dúvidas razoáveis sobre os efeitos de determinadas técnicas ou substâncias no meio ambiente (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

O princípio da prevenção está implicitamente presente em diversos dispositivos da legislação ambiental brasileira. A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81) estabelece a necessidade de ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, a racionalização do uso dos recursos ambientais, o planejamento e fiscalização do uso desses recursos, e o controle e zoneamento das atividades potencialmente poluidoras (SARLET, 2017).

O estudo de impacto ambiental é um instrumento crucial para operacionalizar o princípio da prevenção. Ele permite a identificação antecipada de danos ambientais, tanto conhecidos quanto potenciais, possibilitando a adoção de medidas preventivas ou de mitigação. Além disso, outros instrumentos, como o uso da melhor tecnologia disponível, o monitoramento de emissões de poluentes e a divulgação de informações ambientais, também contribuem para a aplicação desse princípio (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

A jurisprudência brasileira frequentemente aplica o princípio da prevenção, muitas vezes em conjunto com o princípio da precaução. Embora haja casos em que a distinção entre esses princípios não seja clara, a jurisprudência, especialmente dos Tribunais Superiores, tem buscado corretamente aplicar esses princípios.

O princípio da prevenção desempenha um papel fundamental no Direito Ambiental, atuando na antecipação e mitigação de danos ambientais conhecidos. Sua distinção em relação ao princípio da precaução é essencial para garantir a proteção do meio ambiente, mesmo diante de incertezas científicas (LIGUORI; RIANI, 2017).

O princípio da precaução, como uma extensão qualificada do princípio da prevenção, emerge como um dos pilares mais fundamentais do Direito Ambiental moderno. Este princípio estabelece que, na presença de incerteza científica sobre os riscos e consequências do uso de tecnologias ou substâncias, a abordagem adotada deve ser cautelosa, priorizando a proteção de bens jurídicos essenciais, como a vida, a saúde, a qualidade ambiental e até a dignidade da pessoa humana, principalmente em relação às futuras gerações (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

O princípio da precaução age como um instrumento normativo para evitar situações em que, diante de um conhecimento científico escasso, os efeitos negativos das atividades humanas possam extinguir espécies ou até mesmo degradar ecossistemas de forma irreversível. A impossibilidade de prever de forma segura todas as consequências da tecnologia moderna, especialmente em

termos de suas implicações espaciais e temporais, justifica a adoção do princípio da precaução (CARLA, 2017).

Este princípio busca identificar riscos e antes que o dano aconteça, impulsiona a intervenção para evitar consequências negativas. Portanto, enquanto o conhecimento científico seguro não for estabelecido, o princípio da precaução atua como uma barreira contra possíveis danos ambientais (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

O princípio da precaução tem suas raízes no Direito Ambiental alemão, conhecido como *Vorsorgeprinzip*. Foi formalmente estabelecido no Programa de Meio Ambiente do Governo Federal alemão em 1971 e posteriormente reforçado pelo Relatório Ambiental de 1976. Esse princípio reconheceu a necessidade de proteger as bases naturais de forma preventiva, mesmo quando a ameaça não era completamente compreendida (SARLET, 2017).

Na Década de 1990, o princípio da precaução foi incorporado na Declaração do Rio (1992), que exortou os Estados a aplicarem amplamente esse princípio na proteção ambiental. A declaração enfatizou que a ausência de certeza científica não deveria ser uma justificativa para adiar medidas para prevenir a degradação ambiental em situações de ameaça grave ou irreversível (ANTUNES, 2023).

Antes mesmo da Lei n. 11.105/2005, o princípio da precaução já era reconhecido implicitamente na doutrina e jurisprudência brasileira e fazia parte do sistema jurídico do país. A Lei dos Crimes e Infrações Administrativas Ambientais (Lei n. 9.605/98) estabeleceu que a pena seria aumentada para aqueles que não adotassem medidas de precaução diante do risco de danos ambientais graves ou irreversíveis (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

A Lei n. 11.105/2005 foi a primeira legislação a incorporar explicitamente o princípio da precaução no ordenamento jurídico brasileiro. Ela estabelece normas de segurança e fiscalização para lidar com organismos geneticamente modificados (OGM) e seus derivados. A lei enfatiza a importância da precaução na proteção do meio ambiente, da saúde humana e da biodiversidade. Além

disso, outras leis, como a Lei da Mata Atlântica (Lei n. 11.428/2006), a Lei da Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei n. 12.187/2009) e a Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei n. 12.305/2010), também incorporaram o princípio da precaução em seus dispositivos (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

O princípio da precaução orienta a política ambiental no Brasil e impõe responsabilidade tanto ao Estado quanto aos particulares. A incerteza científica não pode ser usada como desculpa para adiar medidas de precaução. É dever do Estado adotar medidas suficientes para prevenir riscos ambientais, enquanto respeita os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade (CARLA, 2017). Também se aplica ao Poder Judiciário, que deve considerar o princípio da precaução ao analisar casos que envolvem riscos ambientais. A proteção do ambiente, sob a égide desse princípio, requer uma abordagem equilibrada que garanta a proteção adequada sem restringir excessivamente direitos e liberdades individuais (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

O princípio da precaução desempenha um papel crucial na proteção ambiental no Brasil, orientando a tomada de decisões em situações de incerteza científica. Ele coloca a ênfase na prevenção de danos ambientais, mesmo quando a certeza científica não está disponível. Essa abordagem é essencial para preservar o meio ambiente e os direitos fundamentais das presentes e futuras gerações, garantindo que a política ambiental seja pautada pela prudência e responsabilidade (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

### **2.2.2 O princípio do poluidor-pagador**

A exploração dos recursos naturais para a produção de bens e serviços é uma prática fundamental para a economia global. No entanto, essa atividade muitas vezes resulta em externalidades negativas, como poluição e degradação ambiental, que afetam a sociedade como um todo. Para abordar esse problema, o princípio do poluidor-pagador surgiu como uma pedra angular no campo do Direito Ambiental (CARLA, 2017).

A raiz do princípio do poluidor-pagador remonta à legislação ambiental alemã da década de 1970, sendo posteriormente adotada por países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Inicialmente, esse princípio era considerado principalmente como uma abordagem econômica eficiente para alocar os custos da prevenção da poluição e do controle ambiental. No entanto, ao longo do tempo, seu significado evoluiu para incluir considerações éticas e distributivas (ANTUNES, 2023).

O princípio do poluidor-pagador busca internalizar os custos ambientais nas práticas produtivas, garantindo que aqueles que geram externalidades negativas, os poluidores, sejam responsabilizados. Isso é essencial para eliminar as motivações econômicas para a contaminação e promover a ética distributiva. Em outras palavras, o princípio visa vincular legalmente os poluidores, sejam eles fornecedores, produtores ou consumidores, à responsabilidade e ao ônus financeiro resultante de suas ações, aliviando assim a sociedade desses encargos injustos (SARLET, 2017).

No Brasil, o princípio do poluidor-pagador encontra respaldo na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81), que estabelece a imposição de obrigações de recuperar danos ambientais e contribuições pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos. Além disso, a Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei n. 12.305/2010) e outras leis setoriais também incorporaram esse princípio, garantindo sua aplicação em diversas áreas ambientais (ANTUNES, 2023).

É importante destacar que o princípio do poluidor-pagador não se limita apenas aos fornecedores de bens e serviços, mas também atribui responsabilidades aos consumidores e usuários. Isso significa que os consumidores também devem agir de forma responsável, adotando práticas de consumo sustentável, apoiando produtos e serviços ecologicamente certificados e compartilhando o ônus de preservar o meio ambiente (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

A jurisprudência tem desempenhado um papel fundamental na promoção do princípio do poluidor-pagador. Nos tribunais brasileiros, esse princípio é frequentemente utilizado para respaldar a responsabilidade civil em questões ambientais. A jurisprudência, particularmente do Superior Tribunal de Justiça (STJ), tem adotado a teoria do risco integral, rejeitando excludentes de ilicitude e garantindo a reparação integral do dano ambiental (SARLET, 2017).

O princípio do poluidor-pagador, uma pedra angular do Direito Ambiental, desempenha um papel crucial na internalização dos custos ecológicos e na promoção da responsabilidade ambiental. Sua origem na legislação alemã da década de 1970 e sua posterior adoção internacional destacam sua importância global (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

### **2.2.3 O Princípio do desenvolvimento sustentável.**

O princípio do desenvolvimento sustentável emergiu como uma resposta crucial à crise ambiental global, reconhecendo a necessidade de harmonizar o desenvolvimento econômico com a preservação do meio ambiente. A crise ambiental que enfrentamos atualmente é em grande parte resultado dos modelos econômicos do passado. Tanto o capitalismo industrial quanto o coletivismo industrial promoveram um modelo de produção extremamente agressivo ao meio ambiente. Em vez de cumprir a promessa de bem-estar para todos, a Revolução Industrial instalou um contexto de devastação ambiental planetária e indiscriminada (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

Foi apenas na década de 1970 que a consciência sobre os limites do crescimento econômico e a esgotabilidade dos recursos naturais começou a se generalizar, especialmente após a crise do petróleo. O relatório do Clube de Roma sobre os limites do crescimento econômico, divulgado no início da década de 1970, revelou problemas sociais e econômicos relacionados à crescente poluição ambiental e ao esgotamento dos recursos naturais (CARLA, 2017).

O conceito de desenvolvimento sustentável foi cunhado no âmbito da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas, através do Relatório Nosso Futuro Comum (1987). Esse conceito enfatiza que o desenvolvimento sustentável deve atender às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem às suas próprias necessidades. Portanto, a sustentabilidade está intrinsecamente ligada à proteção do ambiente, pois preservar o equilíbrio ambiental implica o uso racional e harmonioso dos recursos naturais (ANTUNES, 2023).

No contexto normativo brasileiro, a ideia de sustentabilidade<sup>3</sup> já encontrava ressonância antes mesmo da constitucionalização da questão ambiental. Diversas leis estabelecem objetivos relacionados ao desenvolvimento sustentável, como a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação do meio ambiente, a preservação e restauração dos recursos ambientais e a utilização racional e integrada dos recursos hídricos (SARLET, 2017).

A legislação ambiental brasileira incorporou o princípio do desenvolvimento sustentável, mas a questão da eficácia social ainda precisa ser resolvida. Além disso, a implementação efetiva do desenvolvimento sustentável requer uma abordagem integrada que leve em consideração não apenas os aspectos econômicos, mas também os sociais e ambientais (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

A harmonização entre o desenvolvimento econômico e a proteção ambiental é uma questão fundamental. O desenvolvimento sustentável não se limita ao crescimento econômico, mas busca uma melhoria substancial na qualidade de vida das pessoas. Portanto, a ordem econômica deve servir como meio para alcançar esse objetivo, em vez de ser um fim em si mesma (CARLA, 2017).

---

<sup>3</sup> Segundo Adriano Pedra e Leonardo Pereira (2023, p. 52) “a sustentabilidade está ligada à ideia de preservação do ecossistema e à promoção de uma vida equilibrada, de forma a garantir às futuras gerações as mesmas possibilidades de fruição que as presentes estão tendo”.

Uma das maneiras de alcançar essa harmonização é a internalização dos custos ecológicos nas práticas econômicas produtivas. Isso significa que os custos ambientais decorrentes das atividades econômicas devem ser considerados e pagos pelos responsáveis por essas atividades. Essa abordagem contribui para a proteção do ambiente e para uma distribuição mais justa dos custos ambientais (SARLET, 2017).

O Estado desempenha um papel crucial na promoção do desenvolvimento sustentável. O Estado Socioambiental de Direito não é um Estado "Mínimo" que permite a livre ação dos atores econômicos, mas sim um Estado regulador que direciona e ajusta a atividade econômica de acordo com os valores e princípios constitucionais (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

A proteção do meio ambiente é um objetivo fundamental do Estado e, portanto, a atividade econômica deve se conformar a esse princípio. A garantia da propriedade privada está vinculada ao cumprimento de sua função social e ambiental. Isso implica que os interesses do titular da propriedade privada devem se ajustar aos interesses da sociedade e do Estado (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

O conceito de desenvolvimento sustentável, conforme delineado no Relatório Nosso Futuro Comum (1987) da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, representa um marco crucial no entendimento das interações entre o meio ambiente e o desenvolvimento econômico e social. Esse relatório destacou a dependência da humanidade em relação à biosfera e revelou as disparidades sociais existentes no mundo, onde alguns países e comunidades consomem excessivamente recursos naturais, enquanto outros sofrem com a fome, a miséria e a falta de acesso a condições dignas de vida (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

Essa abordagem do desenvolvimento sustentável aponta para a necessidade de uma mudança qualitativa no crescimento econômico, atendendo às necessidades humanas essenciais, garantindo um crescimento demográfico sustentável, conservando os recursos naturais, promovendo o desenvolvimento

tecnológico responsável e equilibrando as considerações ambientais e econômicas na tomada de decisões. No entanto, desde a publicação desse relatório em 1987, tanto a degradação ambiental quanto a desigualdade social têm piorado, tornando-se imperativo corrigir esse quadro alarmante (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

O Direito Ambiental emergiu como uma resposta a esses desafios. A degradação ambiental apresentou à sociedade industrial um novo e complexo desafio, que exigiu a criação de um sistema legal para lidar com as questões ambientais. A Constituição Federal de 1988 (CF/88) do Brasil foi um marco importante nesse sentido, estabelecendo o bem-estar social e a qualidade de vida como princípios fundamentais da ordem econômica e concedendo à ordem social, incluindo a proteção ambiental, um papel central na Constituição (CARLA, 2017).

A CF/88 delineou não apenas um capitalismo social, mas também um capitalismo ambiental (ou socioambiental), colocando a proteção ambiental como um princípio fundamental da ordem econômica. Isso implica que a noção de sustentabilidade deve ser considerada nos âmbitos econômico, social e ambiental, sem hierarquizar essas dimensões, uma vez que todas são essenciais para garantir uma existência digna na perspectiva de uma "economia verde" (ANTUNES, 2023).

O consumo sustentável desempenha um papel crucial na busca pelo desenvolvimento sustentável. Esse princípio não se limita a uma perspectiva econômica, mas também possui implicações políticas e éticas significativas. O comportamento do consumidor, quando alinhado com padrões ecologicamente sustentáveis de produtos e serviços, torna-se um poderoso instrumento de controle sobre as práticas de produção e comercialização de fornecedores (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

O Princípio 8 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 destaca a necessidade de reduzir os padrões insustentáveis de produção e consumo para alcançar o desenvolvimento sustentável. A Agenda 21, adotada na mesma conferência, estabelece objetivos relacionados à mudança nos

padrões de consumo, incluindo a promoção de padrões de consumo e produção que reduzam as pressões ambientais e atendam às necessidades humanas básicas (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

A Comissão de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU) definiu o consumo sustentável como o uso de serviços e produtos que atendam às necessidades humanas básicas e melhorem a qualidade de vida, reduzindo o uso de recursos naturais e materiais tóxicos e minimizando a geração de resíduos (SARLET, 2017).

O Princípio do Poluidor-Pagador, quando interpretado de forma ampla, implica responsabilidades tanto para os fornecedores de produtos e serviços quanto para os consumidores. Isso dá origem ao Princípio do Usuário-Pagador, que exige que as práticas de consumo sejam adequadas ao uso sustentável de recursos naturais e à adoção de tecnologias limpas (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

A legislação brasileira, como a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente e a Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos, reforça esses deveres dos consumidores em relação ao consumo sustentável. Os consumidores têm a responsabilidade de orientar suas práticas de consumo de forma a proteger o ambiente, promover a coleta seletiva de resíduos e usar recursos naturais de maneira sustentável (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

O Princípio do Consumo Sustentável é essencial para alcançar o desenvolvimento sustentável e garantir a qualidade de vida para as gerações presentes e futuras. Os consumidores desempenham um papel fundamental nesse processo, sendo responsáveis por suas escolhas de consumo e por exigir produtos e serviços ecologicamente sustentáveis. Além disso, o consumo sustentável não se limita a uma perspectiva econômica, mas também possui implicações éticas e políticas que devem ser consideradas em nossa busca por um futuro mais sustentável (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

#### **2.2.4 Proibição do retrocesso ambiental**

A proibição de retrocesso socioambiental é um princípio que se insere no contexto da Teoria dos Direitos Fundamentais e do Direito Internacional dos Direitos Humanos, e que se mostra fundamental na evolução histórica dos direitos fundamentais e humanos, especialmente no que diz respeito à proteção do meio ambiente (CARLA, 2017).

A proibição de retrocesso socioambiental, muitas vezes referida como proibição de retrocesso ecológico, é um princípio que se desenvolveu a partir da necessidade de proteger e promover os Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (DESCA) de forma contínua e progressiva. Ela reconhece que os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais não devem retroceder em termos de proteção, ou seja, uma vez alcançados determinados níveis de proteção, não é permitido que sejam reduzidos (ANTUNES, 2023).

Esta abordagem surgiu em resposta à crescente preocupação com a degradação do meio ambiente e a necessidade de garantir a qualidade de vida das gerações presentes e futuras. Ela reconhece que a proteção do ambiente está intrinsecamente ligada aos direitos sociais, econômicos e culturais, e que qualquer retrocesso nessa proteção afeta diretamente a dignidade da pessoa humana (ANTUNES, 2023).

A proibição de retrocesso socioambiental encontra respaldo em diversos tratados internacionais, dos quais se destaca o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) e o Protocolo de São Salvador Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Ambos os tratados reconhecem a importância da proteção do meio ambiente como parte integrante dos DESCAs (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

No PIDESC, por exemplo, há disposições que estabelecem o direito a um nível de vida adequado e à melhoria contínua das condições de vida, bem como o direito à saúde física e mental relacionada à melhoria das condições de higiene do trabalho e do meio ambiente. Essas disposições deixam claro que a proteção

do ambiente está diretamente relacionada aos direitos sociais e econômicos (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

No Brasil, a proibição de retrocesso socioambiental também encontra espaço no ordenamento jurídico. A Constituição Federal de 1988 consagra a proteção do meio ambiente como um direito fundamental e estabelece o dever do Estado e da coletividade de preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988).

Além disso, leis específicas, como a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente e a Lei da Política Nacional de Saneamento Básico, estabelecem a obrigação de melhoria progressiva da qualidade ambiental e do acesso aos serviços públicos essenciais relacionados ao meio ambiente (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

A jurisprudência brasileira também tem reconhecido a importância da proibição de retrocesso socioambiental. Decisões judiciais têm impedido a adoção de medidas legislativas ou administrativas que reduzam os níveis de proteção ambiental já alcançados.

Apesar dos avanços na proteção ambiental e na aplicação da proibição de retrocesso socioambiental, ainda existem desafios a serem enfrentados. Um dos principais desafios é conciliar a proteção do meio ambiente com as necessidades de desenvolvimento econômico e social. Outro desafio é garantir que as medidas de proteção ambiental sejam efetivas e não se limitem apenas a impedir retrocessos, mas também a promover avanços na qualidade ambiental. Isso requer um equilíbrio entre a preservação ambiental e o desenvolvimento sustentável (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

A proibição de retrocesso socioambiental é um princípio fundamental para a proteção dos DESCA e do meio ambiente. Ela reconhece que a evolução histórica dos direitos fundamentais exige a garantia da qualidade de vida das gerações presentes e futuras. No Brasil, essa proibição encontra respaldo na Constituição Federal e em diversas leis específicas. No entanto, é necessário

enfrentar os desafios de conciliar a proteção ambiental com o desenvolvimento econômico e social, garantindo que as medidas adotadas sejam efetivas e promovam a melhoria progressiva da qualidade ambiental (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

A proibição de retrocesso socioambiental não é apenas uma questão de proteção do meio ambiente, mas também uma questão de proteção da dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais. Ela reflete a responsabilidade que temos para com as gerações futuras e a necessidade de assegurar um futuro sustentável para todos. Portanto, sua aplicação e fortalecimento são fundamentais para a construção de um Estado Socioambiental de Direito que promova o bem-estar das atuais e das futuras gerações (SARLET & FENSTERNSEIFER, 2014).

### **3. A EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO FLORESTAL BRASILEIRA**

No Brasil, até o advento do primeiro Código Florestal em 1934, a proteção ambiental era uma realidade fragmentada, regida pelo Código Civil e por legislações específicas que tratavam apenas de recursos naturais isolados, como água, fauna e o pau-brasil. Essa abordagem não contemplava uma visão holística do meio ambiente. No entanto, o cenário começou a mudar com a promulgação do Decreto n. 23.793 em janeiro de 1934, que deu origem ao primeiro Código Florestal. A principal meta desse código era a proteção de recursos naturais estratégicos, notadamente a água e a madeira, em vez de uma preservação abrangente dos ecossistemas. Além disso, ele pavimentou o caminho para a criação de áreas de conservação, como as florestas protetoras, e, de forma mais ampla, para a formação dos primeiros parques nacionais. O código também introduziu a noção de que as florestas eram um bem de interesse comum a todos os cidadãos, reconhecendo a necessidade de conter a exploração desenfreada desses recursos, que havia se intensificado com o processo de industrialização. Esse marco histórico representou o ponto de partida para o desenvolvimento posterior da legislação ambiental no Brasil e para a proteção de ecossistemas cruciais (SIRVINSKAS, 2022).

Em 1965, o Código Florestal brasileiro passou por uma reformulação crucial com a promulgação da Lei n. 4.771/1965. O principal objetivo era a conservação das florestas, especialmente em um contexto em que a monocultura de café e cana-de-açúcar dominava a economia. Essa nova legislação tinha a finalidade de regulamentar a exploração dos recursos naturais, visando a prevenir a exploração desenfreada das florestas, dada a importância econômica das culturas mencionadas. Uma das mudanças significativas introduzidas por essa lei foi a definição do não cumprimento de suas disposições como um uso prejudicial da propriedade, sinalizando um início na definição da função socioambiental das propriedades rurais. Essa abordagem estabeleceu a ideia de que a propriedade privada não poderia ser exercida de forma a causar danos ao meio ambiente ou à coletividade (RODRIGUES & MATAVELLI, 2020).

O Código Florestal de 1965 era uma legislação ampla que delineava diretrizes, restrições, penalidades e incentivos para orientar o setor privado na utilização sustentável dos recursos florestais. Sua elaboração baseou-se nos conhecimentos científicos da época, de maneira semelhante ao seu antecessor de 1934, mas àquela altura, o movimento ambientalista ainda não havia se consolidado, e, portanto, não houve sua participação (CUNHA, 2019).

Além disso, a reformulação do Código Florestal de 1965 abordou outras questões importantes, como a proibição da ocupação de encostas íngremes e a obrigatoriedade de que os proprietários rurais reservassem uma porção de vegetação nativa em suas terras, conhecida como reserva florestal legal. Isso garantiu que em todo o território nacional uma parcela das matas nativas fosse preservada, desempenhando um papel fundamental na conservação dos ecossistemas naturais em um momento de significativas mudanças na economia e ocupação do território brasileiro (LINS, *et. al.* 2022).

Ademais, o segundo Código Florestal introduziu mudanças substanciais na legislação ambiental do Brasil, estabelecendo conceitos fundamentais de preservação, em especial as APP e a Reserva Legal (RL) que serão abordados mais à frente. É importante notar que, embora tenha sido promulgado em 1965, somente na década de 1980, através de uma medida provisória, esses conceitos foram devidamente incorporados à legislação e efetivamente aplicados (LINS, *et. al.* 2022).

No ano de 2012, uma profunda reforma no quadro legislativo ambiental brasileiro teve lugar, marcada por um processo político-legislativo intensamente controverso. Nesse contexto, o antigo Código Florestal Brasileiro de 1965, que havia sido atualizado pela Medida Provisória nº 2.166-67/2001, foi revogado e substituído pela Lei Federal nº 12.651/2012, que instituiu o Novo Código Florestal (CFB/2012) (CUNHA, 2016).

O CFB/2012 manteve a preservação das APPs e das RLs, contudo, introduziu inovações que relaxaram diversas exigências e normas estabelecidas pelo

Código de 1965. Entre essas mudanças, destacam-se a dispensa da obrigação de recuperar RLs que haviam sido desmatadas em conformidade com a legislação vigente à época, a isenção de recuperação de déficits de RLs em propriedades rurais pequenas que detinham uma porcentagem de RL inferior ao mínimo estabelecido em 22 de julho de 2008, bem como uma drástica redução nas obrigações de recuperação das APPs, permitindo, em determinados cenários, a continuidade de certas atividades consolidadas até 22 de julho de 2008 e a concessão de anistias a indivíduos que haviam desmatado ilegalmente em tempos passados (RORIZ & FEARNSTIDE, 2015).

Em resumo, a reforma do CFB/2012 gerou um debate considerável e foi criticada por muitos como um "Código Ruralista," pois parecia atender mais às demandas do agronegócio do que às preocupações ambientais. Essas mudanças significativas no Código Florestal não apenas amenizaram várias obrigações de preservação, mas também levantaram dúvidas sobre o seu impacto na conservação dos ecossistemas e na promoção da agricultura sustentável. Nesse contexto, a interpretação do novo código deve ser orientada pelo princípio "*in dubio pro natura*," que sugere que, em caso de dúvida, deve prevalecer a proteção e preservação do meio ambiente (SIRVINSKAS, 2022).

### 3.1. A PROTEÇÃO INFRA LEGAL DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP'S).

Entre seus diversos aspectos, os artigos que tratam das APPs se destacam como diretrizes cruciais para a conservação do meio ambiente e a promoção do desenvolvimento sustentável. Neste contexto, os artigos 3º, 4º, 7º, 8º e 9º do Código Florestal desempenham um papel fundamental na regulamentação das APPs, abordando desde a definição destas áreas até as condições sob as quais a intervenção ou supressão de vegetação nativa é permitida (BRASIL, 2012).

A definição legal de APP no Brasil pode ser encontrada na Lei Federal nº 12.651/2012, que institui o CFB/2012. Sua definição pode ser encontrada no art. 3º, II, da referida Lei, a qual preceitua:

“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;” (BRASIL, 2012).

O artigo subsequente do CFB/2012 traz as suas delimitações. Essas áreas são delimitadas de acordo com critérios específicos, como a proximidade de cursos d'água, nascentes, topos de morros, encostas íngremes, entre outras. A legislação estabelece restrições e limitações para o uso e a ocupação dessas áreas, visando à sua preservação e à manutenção dos serviços ambientais que desempenham, como a proteção de recursos hídricos, a prevenção de erosão, e a conservação da biodiversidade (BRASIL, 2012).

O Artigo 4º desta Lei estabelece o que se entende por APP em zonas urbanas e rurais. De acordo com o artigo, essa definição engloba as áreas adjacentes aos cursos de água naturais que fluem de forma contínua ou intermitente, com exceção daqueles de curta duração. A delimitação dessas áreas começa a partir da beira do leito regular do curso de água e deve ter uma largura mínima específica.

Tais áreas incluem: (i) faixas marginais ao longo de cursos d'água naturais perenes e intermitentes, com larguras que variam de 30 a 500 metros, dependendo da largura do curso d'água; (ii) áreas próximas a lagos e lagoas naturais, com faixas marginais de 30 a 100 metros, dependendo do contexto rural ou urbano; (iii) regiões próximas a reservatórios artificiais de água, conforme especificado nas licenças ambientais; (iv) áreas circundantes a nascentes e olhos d'água perenes, com uma faixa mínima de 50 metros; (v) encostas com declividade superior a 45º; (vi) restingas, manguezais e bordas de tabuleiros ou chapadas; (vii) no topo de morros, montes, montanhas e serras com altura mínima de 100 metros e inclinação média superior a 25º; (viii) áreas em altitudes superiores a 1.800 metros, independentemente da vegetação presente; (iv) em veredas, uma faixa de 50 metros a partir de áreas permanentemente brejosas e encharcadas (BRASIL, 2012).

É importante destacar que, em áreas urbanas consolidadas, a legislação municipal ou distrital tem a flexibilidade para definir faixas marginais distintas, desde que levem em consideração fatores como a segurança contra desastres naturais, diretrizes de planejamento de recursos hídricos, bacias, drenagem e saneamento básico, bem como casos de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, de acordo com o disposto na Lei (BRASIL, 2012).

Além disso, na parte de Regime de proteção das APPs, o Código determina que os proprietários rurais e urbanos têm a responsabilidade de manter e, quando necessário, recuperar a vegetação nativa nessas áreas, contribuindo para a manutenção do equilíbrio ecológico e para a qualidade de vida das populações. A legislação estabelece um quadro para a regularização ambiental e enfatiza a necessidade de fiscalização e conscientização da sociedade sobre a importância das APPs (BRASIL, 2012).

O CFB/2012 obriga proprietários, possuidores ou ocupantes de áreas com APPs a manter e, se necessário, recompor a vegetação nativa. Essa obrigação é transmitida a sucessores em caso de transferência da propriedade. O código também estabelece condições rigorosas para a supressão de vegetação em APPs, permitindo-a apenas em situações de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental. Em particular, a supressão de vegetação em áreas sensíveis, como nascentes, dunas e restingas, é autorizada somente em casos de utilidade pública. Além disso, o Código permite o acesso a APPs para obtenção de água e realização de atividades de baixo impacto ambiental (BRASIL, 2012).

A legislação do CFB/2012 é essencial para equilibrar a proteção das APPs, o desenvolvimento socioeconômico e a conservação ambiental no Brasil. Entender essas diretrizes é fundamental para promover práticas sustentáveis, garantir a manutenção dos serviços ecossistêmicos e prevenir impactos ambientais negativos. A análise dessas diretrizes destaca a importância da legislação na busca pelo equilíbrio entre o uso responsável dos recursos naturais e a preservação do patrimônio ambiental brasileiro (AMORETTI, 2016).

A proteção das APPs adquire uma dimensão ainda mais significativa à luz do Direito Ambiental, uma vez que essas áreas desempenham um papel fundamental na harmonização entre o desenvolvimento humano e a preservação do meio ambiente. As APPs atuam como verdadeiros pilares na mitigação das mudanças climáticas, atuando como sumidouros de carbono e contribuindo para a redução dos impactos da emissão de gases na atmosfera, um importante aspecto alinhado às metas de acordos internacionais de redução de emissões (MENSIO & SOTTO, 2020).

Além disso, a preservação das APPs é uma peça-chave na prevenção de desastres naturais, sendo essencial para a conformidade com regulamentações ambientais que visam a proteção de comunidades e ecossistemas vulneráveis. A importância dessas áreas também se estende à fertilização dos solos, à estabilidade hídrica, ao controle da erosão e à manutenção da biodiversidade, uma vez que abrigam ecossistemas únicos e espécies vitais para a saúde do planeta. Assim, a proteção e preservação das APPs representam não apenas uma obrigação legal, mas também uma responsabilidade ética de assegurar o equilíbrio ambiental e a qualidade de vida das gerações atuais e futuras (RODRIGUES & MATAVELLI, 2020).

### 3.2. O INSTITUTO DE PROTEÇÃO DAS RESERVAS LEGAIS NO CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO

A reserva legal, no contexto do CFB/2012, representa um componente fundamental da legislação ambiental do país. Estabelecida para garantir a conservação da biodiversidade e a preservação dos recursos naturais, a reserva legal é uma área de terra que deve ser mantida com vegetação nativa em propriedades rurais, abrangendo uma porcentagem específica do terreno, de acordo com critérios estabelecidos pela lei. Essa medida visa a proteção dos ecossistemas, a manutenção da qualidade da água, a prevenção da erosão do solo e a promoção do desenvolvimento sustentável, desempenhando um papel crucial na busca pela harmonia entre a agricultura e a conservação ambiental no Brasil (RIBEIRO, *et. al.* 2009).

A definição legal de RL no Brasil pode ser encontrada na CFB/2012. Sua definição pode ser encontrada no art. 3º, III, da referida Lei, a qual preceitua:

“Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:  
[...] III - **Reserva Legal**: área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do art. 12, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa; (BRASIL, 2012).

As suas delimitações podem ser encontradas no art. 12 da referida lei. Ele estabelece a obrigatoriedade de manter uma área de vegetação nativa, em imóveis rurais, independentemente da aplicação das normas relativas às APPs. A legislação define percentuais mínimos de RL em relação à área total do imóvel, com variações dependendo da localização geográfica (BRASIL, 2012).

Nas áreas da Amazônia Legal, os percentuais variam de 20% a 80%, considerando o tipo de vegetação predominante (floresta, cerrado ou campos gerais), enquanto nas demais regiões do país, o percentual mínimo é de 20%. O fracionamento do imóvel rural não altera a área da RL, que é calculada com base na área original antes do fracionamento. Além disso, o artigo estabelece algumas exceções, como a possibilidade de redução da Reserva Legal em casos específicos, como Municípios com mais de 50% de áreas de conservação pública ou terras indígenas. Também há isenções para empreendimentos de abastecimento público de água, tratamento de esgoto, geração de energia elétrica, construção de rodovias e ferrovias (BRASIL, 2012). A determinação da RL é um componente fundamental do CFB/2012, visando à conservação ambiental e ao uso sustentável dos recursos naturais nas propriedades rurais do Brasil.

O art. 15 do CFB/2012 estabelece disposições fundamentais para o cálculo do percentual da RL de imóveis rurais, com a possibilidade de considerar as APPs no referido cálculo, desde que se atendam a certos critérios. Em primeiro lugar, a concessão desse benefício não deve resultar na conversão de novas áreas

para usos alternativos do solo, visando à preservação ambiental. Além disso, as áreas a serem computadas devem estar conservadas ou em processo de recuperação, o que requer comprovação por parte do proprietário junto ao órgão ambiental estadual (BRASIL, 2012).

Importante ressaltar que o art. 17 da referida lei determina que a conservação da RL com cobertura de vegetação nativa é uma responsabilidade compartilhada por todos os detentores de imóveis rurais, sejam eles pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado (BRASIL, 2012). Essa disposição legal sublinha a importância da colaboração de todos os segmentos da sociedade na preservação da biodiversidade e na manutenção dos recursos naturais em áreas rurais, garantindo assim um equilíbrio essencial entre a atividade agropecuária e a conservação ambiental

#### **4. AVANÇO OU RETROCESSO? A LEI N. 14.285/21 SOB A ÓTICA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DOS PRINCÍPIOS AMBIENTAIS.**

##### **4.1. AS ALTERAÇÕES PROPOSTAS PELA LEI N. 14.285/21 AO CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO E O PROCEDIMENTO PARA REGULARIZAÇÃO DE PROPRIEDADES EM ÁREAS URBANAS CONSOLIDADAS**

A Lei n. 14.285/21 provocou alterações no Código Florestal Brasileiro de 2012 (CFB/2012), referentes às APPs em áreas urbanas consolidadas. Essas alterações marcam uma mudança significativa na abordagem à gestão ambiental e ao ordenamento territorial do país (BRASIL, 2021). De acordo com a nova legislação, os municípios têm agora a competência para promulgar leis locais que estabeleçam as métricas das APPs em zonas urbanas que diferem das metragens previamente estipuladas no CFB/2012, desde que cumpram determinadas condições.

Essas condições incluem a obrigação de consultar os conselhos estaduais e municipais, a proibição da ocupação de áreas sujeitas a riscos de desastres, a observância das diretrizes estabelecidas nos planos de recursos hídricos, planos de bacias, planos de drenagem e planos de saneamento básico (BRASIL, 2021). Além disso, a nova legislação permite que edificações sejam instaladas nas APPs somente se estiverem relacionadas a utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, conforme definido pelo Código Florestal (BRASIL, 2012).

Essas mudanças têm implicações significativas no ordenamento jurídico brasileiro. Antes, as métricas das APPs em áreas urbanas eram rigidamente definidas pela legislação federal, o que não levava em consideração as particularidades locais e, muitas vezes, gerava conflitos entre as necessidades de desenvolvimento urbano e a conservação ambiental. Agora, os municípios têm a autonomia para adaptar as regras às suas realidades específicas, permitindo uma maior flexibilidade na gestão do uso do solo em áreas urbanas consolidadas. Os municípios devem criar e aprovar novas leis municipais que

estabeleçam os parâmetros das APPs de acordo com as diretrizes federais. Em situações em que não há regulamentação municipal específica, as metragens definidas no CFB/2012 permanecem em vigor para a delimitação das APPs em áreas urbanas (GRILI, 2022).

Além disso, é crucial notar que os municípios têm a liberdade de estabelecer regulamentações mais rigorosas do que as estipuladas pela legislação federal. Isso significa que, se considerarem apropriado, os municípios podem definir APPs com dimensões maiores do que as previstas no CFB/2012. No entanto, qualquer regulamentação municipal deve estar em conformidade com os requisitos estabelecidos na seção 10 do artigo 4º da Lei Federal 12651/2012, conforme emendada pela Lei 14285/2021 (BRASIL, 2012).

A promulgação da Lei n. 14.285/21 pode potencialmente abrir caminho para a criação de legislações que, em busca do crescimento urbano a qualquer custo, negligenciam aspectos cruciais como o urbanismo biomórfico, a preservação do ecossistema, a consideração da geografia, geologia, hidrografia e a gestão responsável dos recursos naturais (LOCATELLI, 2022).

Esse cenário pode levar a um uso indiscriminado das margens de corpos d'água, resultando em um ambiente que se assemelha a uma "cama de Procusto," onde os recursos naturais e o ambiente são sacrificados em prol do desenvolvimento urbano. Essa preocupação ressalta a necessidade de equilibrar o crescimento urbano com a conservação ambiental e o planejamento responsável, a fim de garantir um desenvolvimento sustentável que beneficie tanto as comunidades urbanas quanto o meio ambiente. Portanto, é essencial que a implementação da Lei 14.285/21 e regulamentações subsequentes seja feita com cautela, considerando a complexidade das relações entre o ambiente urbano e os recursos naturais (LOCATELLI, 2022).

Com o advento desta lei, foi determinado um novo conceito de área urbana consolidada. A "área urbana consolidada" é uma porção do território municipal delimitada pelo Plano Diretor ou legislação específica municipal. Para que seja qualificada como tal, é necessário atender a critérios que comprovem seu uso

urbano e ocupação efetiva com edificações. Esses critérios incluem estar inserida no perímetro urbano ou na zona urbana, ter um sistema viário implantado, predominância de edificações, uso urbano predominante e a presença de pelo menos dois dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana: drenagem de águas pluviais, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, distribuição de energia elétrica e iluminação pública, além de limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos (BRASIL, 2012).

A legislação define critérios para essa qualificação e estabelece a possibilidade de os municípios reduzirem as áreas de preservação permanente ao longo das margens de cursos d'água em áreas urbanas consolidadas, desde que seja respeitada a manifestação dos conselhos estaduais e municipais de meio ambiente. Essa redução das faixas marginais dos cursos d'água é uma exceção à regra geral e está sujeita a critérios específicos (BRASIL, 2021).

Essas mudanças implementadas pela Lei 14.285/21 trouxeram consigo impactos que comprometem a estabilidade do meio ambiente, a qualidade dos recursos hídricos e afetam as condições de vida das comunidades próximas às APPs, destacando a necessidade de se avaliar minuciosamente as consequências ambientais ao flexibilizar as restrições nessas áreas urbanas consolidadas (FAVORETTO *et. al.*, 2022).

#### 4.2. A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DOS ENTES FEDERATIVOS EM MATÉRIA AMBIENTAL (ARTIGO 24 E 30)

No panorama contemporâneo do Brasil, a distribuição de competências no âmbito ambiental emerge como uma questão premente, demandando resolução para viabilizar efetivamente a proteção do meio ambiente. Essa complexa teia de responsabilidades delinea-se no modelo constitucional vigente, onde a competência legislativa se entrelaça de maneira intrínseca com uma competência administrativa específica. A interconexão entre o poder normativo e a capacidade de execução prática desempenha um papel crucial na eficácia das políticas ambientais, destacando a importância de uma abordagem

integrada e coordenada para superar os desafios enfrentados no cenário ambiental brasileiro (ANTUNES, 2015).

É vital estabelecer com precisão as responsabilidades, seja no âmbito político ou nas situações práticas, para determinar quais entidades federativas são encarregadas de fiscalizar atividades que envolvem o uso de recursos ambientais em contextos específicos. No entanto, o sistema federativo que adotamos apresenta desafios inerentes, marcados pela falta de clareza jurídica, resultando em cenários permeados por incertezas e instabilidades. A problemática das competências, em diversos níveis, é uma constante em diferentes modelos federativos (ANTUNES, 2015).

O artigo 24 da Constituição Federal delinea situações de competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal (DF), sendo uma competência voltada para a esfera legislativa, e não apenas administrativa. Nesse contexto, as leis estaduais devem seguir os princípios e fundamentos estabelecidos pela legislação federal. Essa disposição implica que, embora haja uma autonomia legislativa nos estados, ela está sujeita a diretrizes e parâmetros estabelecidos pela legislação federal correspondente. Essa interrelação destaca a necessidade de uma coerência normativa entre os diferentes níveis de governo para garantir a eficácia e a harmonização das leis no âmbito nacional (ANTUNES, 2015).

A competência concorrente, delineada pelo art. 24 da Constituição Federal, aborda a capacidade de promulgar leis e atos normativos pelos diversos entes federativos. No contexto ambiental, as áreas temáticas sujeitas a legislação concorrente incluem direito urbanístico, florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção ambiental, controle da poluição, e preservação do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, além da responsabilidade por danos ambientais. Importante ressaltar que, no âmbito da competência concorrente, a União estabelece normas gerais de interesse nacional, permitindo que os entes federativos desenvolvam normas suplementares sobre assuntos de interesse

regional (estados e Distrito Federal) ou local (municípios), desde que estejam em consonância com as normas gerais da União (SCHMITT; SCARDUA, 2015).

O art. 30 da Constituição Federal confere aos Municípios a competência para legislar em questões de relevância local, complementando as normativas estabelecidas pelos âmbitos federal e estadual. Dentro dessa atribuição, os Municípios assumem a responsabilidade de desenvolver um adequado ordenamento territorial, por meio do planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano. Adicionalmente, é incumbência municipal promover a salvaguarda do patrimônio histórico-cultural local, sempre em conformidade com as legislações vigentes e sujeitas à fiscalização tanto federal quanto estadual (BRASIL, 1988).

A disparidade marcante entre os municípios brasileiros na gestão ambiental suscita uma reflexão profunda sobre os desafios enfrentados por essas entidades. Ao considerar a diversidade institucional e econômica, emerge a complexidade de uma equação na qual a proteção ambiental é tanto crucial quanto vulnerável. A resposta das autoridades locais, muitas vezes, reflete a tensão entre as demandas orçamentárias imediatas e a visão de longo prazo para o meio ambiente. O dilema frequente de optar pelo desenvolvimento em detrimento das responsabilidades ambientais destaca a necessidade de abordagens mais equilibradas e sustentáveis. É no âmbito municipal que se deve buscar a aplicação do princípio de se agir localmente e pensar globalmente (ANTUNES, 2015).

A transferência de responsabilidades adicionais para os municípios, especialmente no que diz respeito à elaboração dos estudos de diagnósticos socioambientais das APPs Urbanas, revela um importante movimento nas inovações normativas. Essa mudança, ao destacar a necessidade de ação localizada e especializada, coloca os municípios no epicentro das iniciativas para compreender e enfrentar os desafios socioambientais em áreas urbanas. Entretanto, pode sobrecarregar ainda mais as prefeituras, demandando recursos e capacidades adicionais. A análise crítica dessas alterações normativas torna-se essencial para compreender não apenas o impacto imediato nas

responsabilidades municipais, mas também para garantir que as medidas adotadas sejam equitativas e viáveis para a efetiva gestão das APPs Urbanas em todo o país (ANTUNES, 2015).

O desafio significativo da gestão ambiental transcende as fronteiras municipais, estendendo-se também aos âmbitos estadual e federal, bem como às instâncias do Ministério Público (MP) e do Poder Judiciário. Nesse panorama, torna-se indispensável uma abordagem colaborativa e cooperativa entre os diversos órgãos e entidades, superando barreiras político-partidárias que possam prejudicar o alcance de objetivos comuns. À medida que a descentralização se efetiva, ampliando a demanda sobre o Poder Executivo Municipal nas ações ambientais, os reflexos imediatos se fazem sentir no âmbito do Poder Judiciário local. A concretização da descentralização do modelo de gestão ambiental, como estabelecido pela Lei Complementar nº 140/2011, fornece uma sólida justificativa para a descentralização da Justiça Ambiental. A instalação de Varas Especializadas em matéria ambiental surge como uma resposta lógica e necessária para lidar com as complexidades crescentes desse cenário. (BITTENCOURT, et al, 2022).

Quando comparada as competências federais e municipais, percebeu-se uma lacuna em relação ao estabelecimento da extensão não edificável em áreas urbanas consolidadas. Assim, para sanar essa lacuna, foi julgado o tema 1.010 do STJ, que será aprofundado a seguir.

#### 4.3. O TEMA 1.010 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ)

Com o advento da Lei n. 14.285/2021, conforme já explicitado anteriormente, estabeleceu o limite de 30 metros para se manter de distância em cursos d'água localizado em área urbana, entretanto, a Lei n. 6.766/79 (Lei do parcelamento do solo urbano) estabelece um limite de 15 metros, sem estabelecer se era referente a áreas consolidadas ou não. Assim, há uma controvérsia sobre qual a lei deverá ser aplicada. Assim, o Tema 1.010 surgiu com o objetivo de sanar essa dúvida, para tanto, foram selecionados os Recursos Especiais (REsp) do

Tribunal de origem interpostos pelo Ministério Público (MP) de Santa Catarina (REsp 1770760/SC, REsp 1770808/SC e REsp 1770967/SC).

Por fim, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) firmou a seguinte tese:

Na vigência do novo Código Florestal (Lei n. 12.651/2012), a extensão não edificável nas Áreas de Preservação Permanente de qualquer curso d'água, perene ou intermitente, em trechos caracterizados como área urbana consolidada, deve respeitar o que disciplinado pelo seu art. 4º, caput, inciso I, alíneas a, b, c, d e e, a fim de assegurar a mais ampla garantia ambiental a esses espaços territoriais especialmente protegidos e, por conseguinte, à coletividade (BRASIL, 2021b).

Apesar de manter a orientação já consolidada pelo STJ, a decisão em questão suscitou considerável repercussão devido ao relevante interesse econômico associado à exploração de propriedades localizadas em áreas próximas às APPs. A Corte Superior, ao abordar a incidência do regime protetivo conforme o art. 4º, caput, I, do CFB/2012, deixou uma lacuna ao não discutir as possíveis circunstâncias que poderiam flexibilizar esse regime. Apesar do descontentamento gerado, é válido observar que o próprio CFB/2012, ao adotar a nomenclatura técnica "área de preservação permanente", destaca que as intervenções nessas áreas devem ocorrer de maneira excepcional. Além disso, o Código prevê, nos artigos 64 e 65, um procedimento para a flexibilização das APPs, mediante a regularização fundiária urbana em modalidades de interesse social ou específico, desde que respeitado o marco temporal, excluindo a possibilidade de reconhecimento da consolidação de núcleos urbanos informais criados em desacordo com embargos administrativos ou judiciais (BARCELLOS, 2023).

O STJ, ao não modular os efeitos da decisão referente às obras autorizadas anteriormente com base na Lei 6.766/79, acabou por gerar considerável insegurança jurídica. A ausência de modulação implica que a decisão não estabeleceu de forma clara e específica como serão tratadas as obras e edificações que já foram autorizadas antes da alteração jurisprudencial. Além disso, a ausência de uma definição sobre o tratamento das obras autorizadas anteriormente pode dificultar a implementação efetiva da decisão, pois deixa

margem para interpretações diversas e aplicação desigual por parte dos órgãos competentes. Isso pode resultar em uma aplicação inconsistente da legislação, comprometendo a estabilidade e a previsibilidade do ambiente jurídico. (BARCELLOS, 2023).

#### 4.4. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI) N. 7146-DF

Atualmente, o Partido dos Trabalhadores (PT), o Partido Socialista Brasileiro (PSB), o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e a Rede Sustentabilidade estão questionando perante o Supremo Tribunal Federal (STF) a constitucionalidade da Lei federal 14.285/2021. Essa legislação atribui aos municípios e ao DF a competência para estabelecer as dimensões das APPs ao redor de cursos d'água em áreas urbanas, que constitui o foco central deste estudo. O tema em questão está sendo abordado por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7146, que foi encaminhada ao ministro André Mendonça (BRASIL, 2022).

A ação movida pelos partidos PT, PSB, PSOL e Rede Sustentabilidade busca impugnar a Lei nº 14.285/2021, que promove alterações em leis relacionadas à proteção ambiental, regularização fundiária e parcelamento do solo urbano. O ponto central da controvérsia reside nas modificações propostas para as APPs junto a cursos d'água em áreas urbanas consolidadas.

Os partidos alegam que a mencionada lei é materialmente inconstitucional, argumentando que ela contraria artigos específicos da Constituição Federal, tais como os artigos 5º, 23, 24, 30 e 225. Destacam que a intenção subjacente à lei é claramente a flexibilização de normas ambientais importantes (BRASIL, 2022). No decorrer da ação, os partidos apresentam uma contextualização histórica sobre as APPs, salientando que sempre houve a possibilidade de intervenção na vegetação, desde que dentro dos parâmetros da Lei Florestal e com a prévia autorização dos órgãos ambientais competentes. No entanto, argumentam que a Lei nº 14.285/2021 pretende, de maneira declarada, flexibilizar um instituto crucial de proteção ambiental (BRASIL, 2022).

Os requerentes ressaltam a importância das APPs hídricas, destacando-as como um instrumento legal histórico destinado a proteger áreas fundamentais para o equilíbrio ecológico, a estabilidade de encostas e a proteção de recursos hídricos. Refutam a ideia de que tais medidas visam dificultar o desenvolvimento urbano, mas sim garantir a preservação de áreas específicas do território (BRASIL, 2022).

Um ponto central da argumentação é que a Lei nº 14.285/2021, ao transferir aos municípios e ao DF a competência para definir as dimensões das APPs, viola dispositivos constitucionais relacionados à competência legislativa, indo de encontro ao entendimento consolidado de que normas estaduais e municipais em questões ambientais devem ser mais protetivas que as nacionais.

Os partidos sustentam que as alterações promovidas pela lei são prejudiciais à proteção ambiental, uma vez que delegam para os entes federativos locais a responsabilidade sobre um assunto de interesse geral. Por fim, solicitam que a Lei nº 14.285/2021 seja declarada inconstitucional, defendendo os princípios do direito à vida, ao meio ambiente equilibrado e o alinhamento com o regime que orienta a legislação ambiental no âmbito da federação (BRASIL, 2022).

Nesse cenário, é fundamental ponderar sobre o impacto imediato que a alteração nas dimensões da faixa marginal em um município pode ter sobre todo o ecossistema fluvial, ultrapassando considerações meramente locais. Importa destacar que as APPs possuem uma sólida trajetória no ordenamento jurídico brasileiro, remontando ao Decreto nº 4.421/1921. Num contexto contemporâneo de agravamento da degradação ambiental e eventos climáticos cada vez mais extremos, a diminuição das áreas de salvaguarda junto aos rios revela-se contraditória. Esse paradoxo se acentua diante do crescente desequilíbrio ecológico, dos efeitos climáticos adversos, do aumento das ocorrências de enchentes e da intensificação de desastres naturais. Cabe ressaltar que, segundo estimativas, o ano de 2023 está projetado para ser o mais quente em 125 mil anos, por isso, a necessidade de se preservar as áreas de proteção

permanente, pois possuem o objetivo de proteção hídrica, bem como dos processos ecológicos. (CASEMIRO, 2023).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desta análise aprofundada sobre a Lei n. 14.285/2021, que transfere aos municípios e ao Distrito Federal a competência para estabelecer as dimensões das áreas de preservação permanentes (APPs) em áreas urbanas consolidadas, pôde-se explorar as complexidades jurídicas e ambientais que cercam essa legislação. A busca por uma conclusão sobre a constitucionalidade dessa norma, que redefine parâmetros cruciais para a preservação ambiental, revela-se como um desafio intrincado, suscitando debates acalorados no cenário jurídico e político.

Os questionamentos levantados pelos partidos políticos PT, PSB, PSOL e Rede Sustentabilidade, por meio da ADI 7146, colocam em evidência as tensões entre autonomia municipal e a necessidade de preservação ambiental em consonância com os princípios constitucionais. Alegações de inconstitucionalidade fundamentam-se na possível fragilização das normas ambientais, destacando o risco de uma descentralização que comprometa a proteção de áreas sensíveis.

Por outro lado, a legislação busca proporcionar uma abordagem mais flexível e adaptável às peculiaridades locais, conferindo maior autonomia aos entes federativos na gestão das áreas urbanas consolidadas. O equilíbrio delicado entre desenvolvimento sustentável e preservação ambiental é posto à prova, evidenciando a necessidade de uma decisão judiciária que considere tanto a complexidade jurídica quanto os interesses socioambientais.

Diante do exposto, é plausível argumentar que a Lei nº 14.285/2021 suscita questões substanciais quanto à sua constitucionalidade. Ao transferir aos municípios e ao DF a prerrogativa de estabelecer as dimensões das APPs junto a cursos d'água em áreas urbanas consolidadas, a legislação em análise confronta princípios constitucionais fundamentais. A controvérsia acerca da competência legislativa e a fragilização das normas ambientais em prol de interesses locais representa um descompasso com os preceitos constitucionais estabelecidos nos artigos, 24, 30 e 225 da Constituição Federal.

O contexto de desafios ambientais crescentes, aliado à jurisprudência do STJ que sugere que o padrão mínimo nacional estabelecido pelo Código Florestal Brasileiro de 2012 deve ser respeitado, reforça a perspectiva de que a Lei nº 14.285/2021, ao menos em alguns aspectos, enfrenta questionamentos quanto à sua conformidade com a Constituição Federal de 1988.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de B. **Direito Ambiental**. São Paulo, Grupo GEN, 2023.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Federalismo e Competências Ambientais no Brasil**. Editora Atlas. São Paulo. 2015.

BENJAMIN, Antônio Herman. **Introdução ao direito ambiental brasileiro**. Revista de Direito ambiental, v. 14, p. 48, 1999.

BENJAMIN, Antônio Herman. **O meio ambiente na Constituição Federal de 1988. Desafios do direito ambiental no século XXI: estudos em homenagem a Paulo Affonso Leme Machado**. São Paulo: Malheiros. p. 363-398, 2005.

BITTENCOURT, Márcio Teixeira; TOLEDO, Peter Mann; ROCHA, Gilberto de Miranda; SOBRINHO, Mário Vasconcelos. **A Lei Complementar n. 140/2021 e as inovações em Competência Ambiental trazidas pela Lei Federal n. 14.285/2021**. Reflexões sobre Direito e Sociedade: fundamentos e práticas. Ponta Grossa. v.3, p. 12-26. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF. 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 de ago. de 2023.

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. Brasília, DF. 26 de maio de 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm). Acesso em: 10 de ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.285, de 29 de dezembro de 2021**. Altera as Leis nºs 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre regularização fundiária em terras da União, e 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, para dispor sobre as áreas de preservação permanente no entorno de cursos d'água em áreas urbanas consolidadas. Brasília, DF. 30 de dez. de 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Lei/L14285.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14285.htm). Acesso em: 10 de ago. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STF) (Primeira Seção). **Tema Repetitivo 1.010**. Relator: Ministro Benedito Gonçalves, julgado em 28 de abril de 2021. Publicado em 10 de maio de 2021. 2021b. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas\\_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo\\_pesquisa=T&cod\\_tema\\_inicial=1010&cod\\_tema\\_final=1010](https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=1010&cod_tema_final=1010). Acesso em: 02 de nov. 2023.

BRASIL. Tramita no Supremo Tribunal Federal ADI 7146/DF. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 7146**. Direito Ambiental | Reserva legal. Repte.(s): Partido dos Trabalhadores, Partido Socialista Brasileiro – PSB. Origem:DF – Distrito Federal. Relator: MIN. André Mendonça, 19 de abril de 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6387022#informacoes>. Acesso em: 09 de nov 2023.

CASEMIRO, Poliana. **2023 deve ser o ano mais quente em 125 mil anos, diz observatório europeu**. G1. São Paulo. Publicado em 08 de nov. de 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2023/11/08/2023-deve-ser-o-ano-mais-quente-dos-ultimos-125-mil-anos-dizem-cientistas.ghtml>. Acesso em: 09 de nov. 2023.

CASTRO MAIA, Patrícia Mendonça (2012). Ladeira Sacopã, 250: um parque, um quilombo, um conflito socioambiental na lagoa. **Revista De Direitos E Garantias Fundamentais**, (10), 251–274. <https://doi.org/10.18759/rdgf.v0i10.131>. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/131>. Acesso em: 20 out. 2023.

CUNHA, Paulo Roberto. **A Proteção Da Vegetação Em Terras Particulares: Um Breve Histórico Do Código Florestal BRASILEIRO**. São Paulo, Revista de Direitos Fundamentais, v. 1, n. 1, jan./jun. 2019.

CUNHA, Paulo Roberto. **Código Florestal e compensação de reserva legal: ambiente político e política ambiental**. São Paulo: Annablume Cidadania e Ambiente, 2016.

FACHINELLI, Bianca Amoretti. **Áreas de proteção permanente: colisão entre o direito fundamental ao meio ambiente e o direito fundamental à propriedade. Função socioambiental da propriedade**. Caxias do Sul, RS. Educs, p. 69-81. 2016.

FAVORETTO, Joildes Brasil; FAVORETTO, Natalle Bosi; FERREIRA, Manuel Eduardo. **O Código Florestal E A Sua Flexibilização Em Áreas De Preservação: O Caso Da Região Metropolitana De Goiânia, Goiás**. Caminhos de Geografia Uberlândia-MG. v. 23, n. 89. P. 340-251, out., 2022.

GRILI, Evandro. **As APPs Em Área Urbana Após o Advento da Lei Federal 14.285**. Consultor Jurídico. Publicado em 01 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-fev-01/grili-apps-area-urbana-advento-lei-federal-14285>. Acesso em: 02 de nov. de 2023.

LIGUORI, Carla; RIANI, Rhiani Salamon Reis. A teoria da perda de uma chance das futuras gerações como instrumento de efetivação dos princípios da precaução e da reparação integral no dano ambiental. **Amazon's Research and Environmental Law**, 4(1). <https://doi.org/10.146690/2317-8442.2016v41184>. 2017.

LINS, Camila Fregni; MOREIRA, Sergio Nascimento; LEITÃO, Tomé Farias Siqueira; ALMEIDA, Alexandre Nascimento. **CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO: 1965-2012, Da Ditadura À Democracia**. Revista Foco Curitiba, v.15, n.6, p.01-27, 2022.

MARIA, Dioclides José; **A Natureza Jurídica Do Bem Ambiental Previsto Na Constituição Federal De 1988: Interesse público, patrimônio público, patrimônio coletivo ou bem difuso?**. RVMD, Brasília, V. 10, nº 1, p. 1-46, Jan-jun., 2016.

MENCIO, Mariana; SOTTO, Debora. **A regularização fundiária em áreas de preservação permanente e os compromissos em adaptação climática assumidos pelo Brasil em sua iNDC: avanços ou retrocessos?**. Belo Horizonte: Fórum. p. 285-301. 2020.

PEDRA, Adriano Sant`ana; PEREIRA, Leonardo Gomes. **O princípio da educação ambiental como pressuposto para a efetivação da proteção ao meio ambiente**. 2023. Revista Cadernos da FUCAMP. V. 22, n. 56. Disponível em: <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/cadernos/article/view/2846>. Acesso em: 20 out. 2023.

RIBEIRO, Milton Cesar. METZGER, Jean Paul; MARTENSEN, Alexandre Camargo; PONZONI, Flávio Jorge; HIROTA, Márcia Makiko. **Brazilian Atlantic forest: how much is left and how is the remaining forest distributed? Implications for conservation**. Biological Conservation, v.142, n.6, p.1141-1153. 2009.

RODRIGUES, A.R; MATAVELLI, C.J. **As principais alterações do Código Florestal Brasileiro**. Rev. Bras. Crimin. v9 n.1, p. 28-35, 2020.

RORIZ, Pedro Augusto Costa; FEARNside, Philip Martin. **A construção do Código Florestal Brasileiro e as diferentes perspectivas para a proteção das florestas**. Novos Cadernos NAEA. v. 18. n. 2. p. 51-68. jun-set. 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang.; FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do direito ambiental**. São Paulo, Editora Saraiva, 2017.

SCHMITT, Jair. SCARDUA, Fernando Paiva. **A descentralização das competências ambientais e fiscalização do desmatamento na Amazônia**. Revista Adm. Pública. Rio de Janeiro, v.45. n5. p. 1121-1142, 2015.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. Saraiva Jur. São Paulo. 20 ed. p. 586, 2022.

VIEIRA, T. T. (2009). **Desapropriação de propriedade rural produtiva para fins de reforma agrária: efetivação de direitos fundamentais a partir de uma perspectiva ambiental constitucional fundada na justiça social**. *Revista De Direitos E Garantias Fundamentais*, (5), 83–100. <https://doi.org/10.18759/rdgf.v0i5.20>. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/20>. Acesso em: 20 out. 2023.

