

Supressão de vegetação nativa
em áreas de preservação permanente:
comentários à Lei 12.651/2012

*Suppression in native vegetation areas of permanent
preservation: comments on federal Law 12.651/2012*

Paula Santos Araujo*

Resumo: Consoante às bases do Estado Democrático de Direito brasileiro, o meio ambiente é interpretado como um bem público, envolto por um complexo arcabouço jurídico protetivo, no qual, o tema da supressão de vegetação nativa sobre espaços especialmente protegidos adquire grande relevância, principalmente quando perceptíveis, nos meios jurídico e doutrinário, posicionamentos diferenciados relativos ao regramento da Lei 12.651/2012 (Novo Código Florestal brasileiro). Em especial, no que tange à matéria da supressão de vegetação em Áreas de Preservação Permanente, cujo rol exemplificativo das hipóteses de utilidade pública, interesse social e de baixo impacto ambiental, dá margens à propositura de questionamentos acerca dos limites e da eficácia da proteção legal atualmente atribuída ao meio ambiente. Por isso, a pertinência do presente estudo, no sentido de identificação dos pontos conflituosos e das normas e dos posicionamentos vigentes que podem ser equacionados à solução das irregularidades ou omissões normativas do sistema pátrio. Para tanto, ampla base legal, doutrinária e jurisprudencial é utilizada, porquanto, aplicado o método dedutivo, sob o viés de uma perspectiva jurídico-dogmática.

Palavras-chave: Supressão. Vegetação. Utilidade pública. Interesse social. Baixo impacto.

* Mestranda em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

Abstract: Depending on the foundations of the democratic rule of law Brazilian Environment is interpreted as a public good, surrounded by a complex protective legal framework, in which the issue of suppression of native vegetation on specially protected areas acquires great relevance. Especially noticeable when, in the legal and doctrinal environment, different positions relative to regramento of Law. 12.651/2012 (New Brazilian Forest Code). In particular, regarding the matter of the removal of vegetation in Permanent Preservation Areas, whose illustrative list of hypotheses utilities, social interest and low environmental impact, gives banks the bringing of questions about the limits and effectiveness of legal protection currently assigned to the environment. Therefore, the relevance of this study in order to identify the conflicting points and prevailing norms and attitudes that can be equated to the solution of irregularities or omissions of paternal normative system. To this end, embracing legal, doctrinal and jurisprudential, base is used because, applied the deductive method, under the bias of a legal- dogmatic perspective.

Keywords: Suppression. Vegetation. Public utility. Social interest. Low impact.

1 Introdução

A Constituição da República Federativa do Brasil (CF/88) (BRASIL, 1988), ao teor de seu art. 225, dedicou ampla proteção à flora brasileira e a importantes ecossistemas florestais.

No cerne da norma constitucional brasileira, restou preceituado o dever de empenho comum dos entes federativos para a preservação das florestas e da flora, em sede de competência administrativa (art. 23, VII, CF/88). E, também, a competência concorrente desses mesmos entes para legislar concorrentemente sobre assuntos relacionados às florestas (art. 24, VI, CF/88).

A Lei 12.651 (BRASIL, 2012), conseqüentemente, foi editada como norma geral pela União (consoante o art. 24, § 1º, CF/88). Essa norma revogadora, em substituição à Lei 4.771 (BRASIL, 1965), passou a balizar uma série de conceitos, princípios e procedimentos a serem observados e especificados pelos demais entes federativos nos limites de sua competência ambiental.

São muito recentes as alterações inseridas no instituto jurídico das Áreas de Preservação Permanente (APPs) pela Lei 12.651 (BRASIL, 2012), em especial, das modalidades de intervenção e/ou supressão, reconhecidas pela lei como exceção à regra de intocabilidade e de vedação de exploração econômica direta.

Sendo certo e notório, o atual dissenso existente nos meios jurídico e doutrinário acerca da matéria, resta aguçado o interesse de ocorrência de uma melhor avaliação das hipóteses supressivas, a qual será realizada pela identificação dos pontos conflituosos e dos posicionamentos a eles referentes, pela adoção do método dedutivo, sob o viés de uma perspectiva jurídico-dogmática.

2 Área de Preservação Permanente

A Constituição da República (BRASIL, 1988), em seu art. 23, elenca como competência comum do Poder Público (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) o dever de proteção do meio ambiente (inc. VI) e, também, de preservação das florestas, da fauna, da flora e de proteção do meio ambiente (inc. VII). Para tanto, o parágrafo único do referido artigo enuncia a possibilidade de criação de normas infraconstitucionais voltadas à mediação da cooperação entre os entes estatais para garantia de equilíbrio entre o desenvolvimento e a promoção do bem-estar em âmbito nacional. (art. 23, § un., CF/88).

Nessa linha, a Carta Magna (BRASIL, 1988) ordena à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre assuntos relacionados a florestas, à caça, à pesca, à fauna, à conservação da natureza, à defesa do solo e dos recursos naturais, bem como relativos à proteção do meio ambiente e do controle da poluição, como disposto no substrato do inciso VI de seu art. 24.

O texto constitucional pressupõe, assim, a possibilidade de estabelecimento de uma regulação especial destinada à proteção do meio ambiente e à preservação de seus elementos e de suas funções essenciais, para garantia da qualidade de vida das presentes e futuras gerações.¹

¹ A expressão *gerações futuras* condiz com a adoção do Princípio da Solidariedade Intergeracional, pelo ordenamento pátrio, em especial pelo *caput* do art. 225 da CF/88 (BRASIL, 1988), que impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. O Princípio da Solidariedade Intergeracional busca assegurar a prevalência de uma estreita relação de solidariedade entre as presentes e as futuras gerações, de modo que estas últimas possam usufruir de forma sustentável dos recursos naturais, possibilitando, assim, uma coexistência pacífica entre homem e natureza. Salienta que essa solidariedade, conforme recordado por Milaré (2013), pode ocorrer ao mesmo tempo, consubstanciando-se em relação de cooperação em gerações contemporâneas, quando é chamada de sincrônica. E, em longo prazo, ou seja, através do tempo, refletindo-se nas gerações sucessivas, sendo então chamada de diacrônica.

Uma das formas de expressão dessa proteção especial atribuída ao meio ambiente é a criação de espaços ambientalmente relevantes para proteção de processos vitais que tornam possível as inter-relações dos seres vivos e do meio ambiente. As delimitações normativas de uso, gozo ou fruição dessas áreas visam, no geral, salvaguardar cadeias alimentares, ciclos de águas, do carbono, do oxigênio, do patrimônio genético, dentre outros.

As APPs se inserem nesse contexto de espaço territorial especialmente protegido, por parâmetro do inciso III do § 1º do art. 225 da CF/88. (BRASIL, 1988).

APP corresponde à 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 da fauna e flora; proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas, conforme disposição do inciso II do art. 3º da Lei 12.651. (BRASIL, 2012).

A vegetação situada ao longo dos cursos-de' água, em encostas, restingas, ao redor de lagos e lagoas, bem como de rodovias e ferrovias, são exemplos típicos de APPs, por interpretação dos arts. 3º e 4º da Lei 12.651 (BRASIL, 2012), dada sua importância ecológica (relativa aos ecossistemas) e ambiental (referente às inter-relações existentes no meio ambiente, principalmente desse com a espécie humana).

Por suas características, pode ser afirmado que as APPs, quanto à função desempenhada, abarcam as seguintes categorias apontadas pela doutrina de Peters e Panassolo (2014): a proteção de recursos hídricos e assegurar o ciclo das águas; proteção da estabilidade geológica do solo e da paisagem; proteção da biodiversidade. Em suma, as APPs possuem as funções hidrogeológica e antierosiva de vegetação conforme lecionado por Silvestre (2007).

Regra geral, as APPs são caracterizadas pela intocabilidade e vedação de uso econômico direto.² Desempenham, no entender de Milaré, o seguinte:

² O art. 2º da Lei 9.985 (BRASIL, 2000) traz o conceito de uso indireto no seu inciso IX, definindo-o como "aquele que não envolve consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais". Em sentido contrário, no inciso X, conceitua o uso direto como "aquele que envolve coleta e uso, comercial ou não, dos recursos naturais".

Como se vê, as APPs têm esse papel (maravilhoso, aliás!) de abrigar a biodiversidade e promover a propagação da vida; assegurar a qualidade do solo e garantir o armazenamento do recurso *água* em condições favoráveis de quantidade e qualidade; já a paisagem é intrinsecamente ligada aos componentes do ecossistema. E, mais, têm muito a ver com o bem-estar humano das populações que estão em seu entorno, contribuindo para a sadia qualidade de vida assegurada no *caput* do art. 225 da Constituição Federal. (2013, p. 1.256, grifos do autor).

A instituição de APPs tem por pressuposto específico a limitação restritiva da propriedade, conforme o art. 2º da Lei 12.651, o qual aduz:

Art. 2º. As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação nativa, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem. (BRASIL, 2012)

A referida limitação restritiva da APPs firma-se no princípio constitucional da função socioambiental da propriedade. Os limites dessa restrição são clarificados pelos apontamentos de Silva conforme trecho exposto:

Limitação restritiva, pois nos casos de APP em propriedades privadas, não há a desapropriação do bem (limitação supressiva), mas apenas a restrição da utilização da propriedade privada, calcada na sua função socioambiental. (2013, p. 309).

A criação de APPs se dá em função de sua localização (art. 4º, Lei 12.651/2012) ou de sua destinação. (Art. 6º, Lei 12.651/2012). Distinção essa, diga-se de passagem, já utilizada pelo texto revogado da Lei 4.771 (BRASIL, 1965), precursor da norma florestal em análise, especificamente, nos seus arts. 2º (APP legal) e 3º (APP administrativa).

As APPs previstas no art. 4º da Lei 12.651 (BRASIL, 2012) são instituídas *ex vi legis* (por lei), frisa-se, em função de sua localização.

Nesse caso, a própria lei se encarregou de tornar ambientalmente protegidos os espaços que sejam fundamentais para combate da erosão do solo, do assoreamento, bem como aqueles necessários à proteção do curso de rios e nascentes, ou seja, todas as áreas que se amoldem aos dispositivos desse artigo em questão são concebidas como APPs.

Por outro lado, a criação de uma APP, em função de sua destinação, ocorrerá por ato do chefe do Poder Executivo, por pressuposto art. 6º da Lei 12.651. (BRASIL, 2012). Os locais inseridos nos incisos I a X desse art. 6º, via de regra, não são considerados APPs. A respeito dessa modalidade de APP, Papp esclarece o seguinte:

Não basta a sua mera indicação na Lei 12.651/12, sendo necessária a edição de um ato administrativo específico para que incida o regime de especial proteção das APP's sobre um determinado local que apresente uma das características mencionadas no art. 6º (2012, p. 120).

O interesse social constitui pressuposto para que seja declarada uma APP administrativa. Sendo, por parâmetro do art. 6º da Lei 12.651 (BRASIL, 2012), o decreto, concebido como o único instrumento jurídico válido para a criação de tais espaços, de modo que não são admitidos outros atos do Poder Público, como, por exemplo, resoluções, instruções normativas, dentre outros.

A APP administrativa, conforme o artigo 6º da Lei 12.651 (BRASIL, 2012) é instituída mediante Decreto do chefe do Executivo Federal (presidente da República), Estadual (governadores de Estado), Municipal (prefeitos) e do Distrito Federal (governador do Distrito Federal). A sua criação está condicionada à observância dos limites de competência dos entes federativos, haja vista que, por exigência dos incisos VI e VII do art. 23 e inciso VI do art. 24 da CF/88 (BRASIL, 1988), os Estados e Municípios somente poderão aumentar as exigências federais, nunca reduzi-las.

Contudo, percebem-se diferenciados entendimentos quanto à natureza jurídica do ato declaratório do chefe do Poder Executivo, atributivo de interesse social a determinadas áreas, em razão de sua destinação.

Milaré (2013), por exemplo, posiciona-se no sentido de que a atuação do administrador público está limitada a identificar, demarcar e declarar

como de preservação permanente uma determinada área, de modo que, será inexistente o exercício de uma atividade criadora. Para ele, a criação de uma APP, nos moldes do art. 6º da Lei 12.651 (BRASIL, 2012) possui natureza jurídica de ato administrativo vinculado.³

Entendimento esse diferenciado da interpretação de Lehfeld e outros, os quais ponderam pela natureza discricionária do art. 6º da Lei 12.651 (BRASIL, 2012), nos seguintes termos:

A afetação da área com finalidade de preservação permanente, portanto, dá-se por *discricionariedade administrativa* e não pelo imperativo legal, considerando-a como bem ambiental de interesse comum, atribuindo o custo social de respeitá-la a todos os proprietários rurais e urbanos. Por conveniência e oportunidade, portanto, o Poder Público, por meio de um juízo de valor a respeito da realidade fática balizado pela lei, pode declarar de interesse social determinadas áreas cobertas com florestas ou demais formas de vegetação. (2013, p. 92).

Brandão (2012, p. 118), por sua vez, ao considerar que a criação de APPs deve ser precedida de estudos técnicos voltados à verificação das situações justificadoras de intervenção do Poder Público na propriedade privada, entende que “o ato expedido pelo Chefe do Executivo não é totalmente discricionário e exige a devida fundamentação”.

³ Os atos administrativos comportam variadas classificações, sem que haja certa uniformidade entre as propostas apresentadas pelos administrativistas. Conforme as lições de Faria (2001), o ato administrativo, quanto à liberdade do agente, pode ser vinculado ou discricionário. Os atos vinculados são aqueles em que o agente público não tem oportunidade de escolha, estando o seu comportamento regrado pela lei, ou seja, a norma pautava o momento, as condições e os modos para a edição do ato, enquanto os atos discricionários correspondem aos emanados de autoridade no exercício do poder discricionário; faculta-se ao administrador público a escolha da melhor solução diante do caso concreto, todavia, limitada aos parâmetros da lei (elementos vinculantes: capacidade, forma e finalidade) e ao atendimento do interesse público. Para esses últimos, a liberdade de escolha limita-se ao conteúdo e ao motivo, ou seja, à oportunidade e à conveniência, essenciais à edição de ato administrativo, são interpretadas como núcleo do ato administrativo, denominado pela doutrina e jurisprudência como mérito do ato. Ressalta que os atos editados nos limites da discricionariedade são válidos e, em sentido contrário, os praticados com arbitrariedade são viciados e não produzem efeitos válidos, devendo, por isso, ser sanados pela administração, por iniciativa própria ou provocação do interessado, ou mediante manifestação do Judiciário, pois a discricionariedade não se confunde com arbitrariedade. Essa se verifica quando o agente no exercício do poder discricionário transborda os limites estabelecidos pela lei.

A comparação entre as APPs do art. 4º com as do 6º, permitem concluir que as primeiras possuem natureza jurídica de meras limitações administrativas porquanto emanarem da lei e serem dotadas da característica de generalidade, enquanto as últimas, por dependerem de ato administrativo específico, voltado a destinatário determinado (um imóvel ou grupo de imóveis), possuem natureza de restrição ao exercício do direito de propriedade. No que, por lógica e hermenêutica jurídica, em relação às primeiras, ainda que seja condicionado o exercício do direito de propriedade, não ocorre direito de indenização, diferentemente das últimas que prescindem do dever de indenização.

Acrescenta que, a ausência de vegetação não elide a caracterização de APP, porquanto é a norma objetiva no sentido de que os espaços com característica e função de APP, cobertos ou não por vegetação, são devidamente considerados como tal e, por isso, dignos de proteção. Nessa diretriz, ressalvados os usos autorizados pela Lei 12.651 (BRASIL, 2012), caso a vegetação da área esteja devastada, deverá ser recomposta sob pena de responsabilização ambiental nas esferas civil, penal e administrativa.

Todas as características e funções essenciais das APPs permitem interpretar que essas podem existir em qualquer tipo de propriedade, seja ela pública ou privada, seja esta rural ou urbana. O que, na interpretação de Freire (2005), implica vislumbrar as APPs como inseridas, inclusive, em Áreas de Proteção Ambiental (APPs)⁴ e/ou nas demais Unidades de Conservação.⁵

⁴ As APAs foram criadas pela Lei 6.902, de 27 de abril de 1981, e também consideradas pela Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, e pelo Decreto 99.274, de 6 de junho de 1990. O seu conceito está expresso no art. 15 da Lei 9.985, de 18 de julho de 2000, que a concebe como “área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais”.

⁵ Unidade de Conservação vem a ser o “espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção”, conforme conceituado pelo art. 2º da Lei 9.985, de 18 de julho de 2000.

Os diferenciados regimes jurídicos, atribuídos ao instituto pela Lei 12.651 (BRASIL, 2012), dão margem a pronunciamentos interpretativos no sentido de que as APPs, em verdade, constituem um gênero que comporta a existência de várias espécies – a exemplo disso, o posicionamento de Papp (2012).

Na forma disciplinada pela Lei 12.651 (BRASIL, 2012), nos locais definidos como APP, via de regra, é inadmissível a realização de atividade exploratória de vegetação nativa.

Entretanto, por uma interpretação integrativa e sistemática da própria Lei 12.651 (BRASIL, 2012), é possível verificar que o caráter inexplorável da APP é de longe absoluto. A própria lei elenca situações específicas nas quais é admitida, em caráter excepcional, a supressão da vegetação nativa existente nessa área, a exemplo das hipóteses inseridas no art. 8º.

Diante de todos esses aspectos gerais, se passa a comentar a temática da supressão de vegetação em itens a seguir apartados, a qual tem sido alvo de discussões quando avaliadas as hipóteses de utilidade pública, interesse social e baixo impacto ambiental.

3 Supressão de vegetação

A regra é a não intervenção ou supressão de vegetação nas áreas em comento. Entretanto, a Lei 12.651 (BRASIL, 2012) aponta, no art. 8º, exceção à regra geral do caráter inexplorável da APP, admitindo intervenção⁶ ou supressão⁷ de vegetação somente nas hipóteses de utilidade pública, interesse social ou de atividades de baixo impacto ambiental, definidas nos incisos VIII, IX e X do art. 3º da mesma norma.

As hipóteses supressivas de vegetação da Lei 12.651 (BRASIL, 2012) representam, no entender de Brandão (2012), um misto do que estava estabelecido nos incisos IV e V do parágrafo 1º da revogada Lei 4.771 (BRASIL, 1965) e na Resolução Conama 369 (BRASIL, 2006). Isso, porque a comparação conjunta entre os códigos revogado e o vigente,

⁶ A intervenção, conforme lições de Lehfeld e cols. (2013), condiz com qualquer ação antrópica na vegetação protegida. Essa é compreendida como gênero.

⁷ Supressão refere-se à retirada da vegetação. Essa é compreendida como espécie do gênero intervenção, pois, obrigatoriamente, para suprimir a vegetação, há de ocorrer intervenção na área.

bem como com a legislação infralegal, conduz à verificação de que as hipóteses de utilidade pública, interesse social e de baixo impacto ambiental, definidas pela Resolução Conama 369 (BRASIL, 2006), foram incorporadas pelo legislador à Lei 12.651. (BRASIL, 2012).

Essa situação fática permite a certos estudiosos, como, por exemplo, Franco e Giacomolli, concluírem pela atual inaplicabilidade integral da Resolução 369/2006:

Resta claro que o legislador federal ao retirar do Conama a competência para definir hipóteses de *utilidade pública* e *interesse social* fez cair por terra todo o regulamento relativo a essa matéria constante da mencionada Resolução. [...] Fechando o parêntese, uma leitura atenta dos dispositivos da Res. Conama 369/2006, que estabeleciam as hipóteses de intervenção ou supressão de vegetação eventual e de baixo impacto, em cotejo com que hoje prevê, nesta parte, a Lei 12.651/2012 nos permite verificar que todas as situações anteriormente estabelecidas na mencionada Resolução foram abarcadas pela nova lei. (2012, p. 167).

Essa inaplicabilidade é igualmente reconhecida por Milare:

Conclui-se que toda a Res. CONAMA 369/2006 encontra-se atualmente revogada, sendo que o regime jurídico de autorização para fins de intervenção ou supressão em área de preservação permanente, nos casos de interesse social, utilidade pública e baixo impacto ambiental, encontra-se integralmente inserido na Lei 12.651/2012. (2013, p. 1.260).

Silva (2013), além da Lei 4.771 (BRASIL, 1965) e da Resolução Conama 369/2006, que a regulamenta, também pontua como precedente das hipóteses de intervenção ou supressão de vegetação em APP dispostas pela Lei 12.651 (BRASIL, 2012), o posicionamento adotado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em sede de avaliação da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) 3540-1⁸ que julgou constitucional a Medida

⁸ A ADIn 3540-1 foi ajuizada pelo então procurador-geral da República, em face do comando normativo do art. 4º da Lei 4.771 (BRASIL, 1965). Buscava-se pela ADIn 3540-1 afastar a

Provisória 2.166-67 (BRASIL, 2001) e, conseqüentemente, o art. 4º do código revogado que previa a autorização do órgão ambiental como instrumento hábil para supressão de tais espaços. Essa ADIn 3540-1, também é relatada por Papp (2012) como precedente da atual Lei 12.651 (BRASIL, 2012). No mesmo sentido, a doutrina de Brandão (2012), salienta a importância dessa ADIn para imprimir como conduta lícita a atuação dos entes federativos brasileiros, no sentido de, autorizar, licenciar ou permitir a intervenção e supressão de vegetação em APP.

Essa exceção trazida pelo art. 8º da Lei 12.651 (BRASIL, 2012), de modo geral, abarca a possibilidade de intervenção ou supressão de vegetação nativa protetora de cursos-d'água, nascentes, dunas, restingas e manguezais e, ainda, admite a continuidade de diversas atividades em áreas consolidadas⁹ situadas em encostas, bordas de tabuleiros ou chapadas, topo de morros, montes, montanhas e serras.

Decerto, as hipóteses de exceção condizem com um grupo especial de atividades, não exclusivamente relacionadas à preservação da vegetação nativa, mas correlatas à satisfação do interesse da coletividade, ou mesmo, consideradas indispensáveis ao exercício do direito de propriedade, porquanto abarca hipóteses relacionadas à energia, ao saneamento, à defesa civil, à mineração, à captação de água, dentre outras. No entender de Papp,

possibilidade de que órgãos administrativos expedissem autorização para intervenção ou supressão de APP, sob o argumento de que o dispositivo em questão conflitava com a regra insculpida no inciso III, do § 1º, do art. 225 da CF/88 (BRASIL, 1988) – essa norma preconiza que uma área ambientalmente protegida somente poderá ser suprimida por lei específica. Para a Procuradoria-Geral da República, tal permissão somente seria juridicamente válida se originasse de lei em sentido formal específica, ou seja, editada para cada uma das situações concretas em que se pretende promover determinada atividade. No acórdão prevaleceu o entendimento de que o texto constitucional exigiu edição de lei em sentido formal apenas quando se tem por pretensão a retirada da condição ou alteração do regime jurídico da área prevista anteriormente para determinado local. Firmou-se a interpretação de que tal exigência (edição de lei formal) não se aplica às situações em que a legislação atribua competência para órgãos administrativos autorizarem a intervenção ou supressão da vegetação nativa existente na APP, observados os parâmetros legais, embora juridicamente permaneça mantida a sua condição de APP.

⁹ O inciso IV do art. 3º da Lei 12.651 (BRASIL, 2012) conceitua como área rural consolidada aquela com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, por meio de edificações, benfeitorias e atividades agrossilvipastoris. Por sua vez, o inciso XXVII, desse mesmo artigo, faz remissão à definição de área urbana consolidada existente no inciso II do Caput do art. 47 da Lei 11.977 (BRASIL, 2009), ou seja, aquela que possui densidade demográfica superior a 50 habitantes por hectare e malha viária implantada e que tenha, no mínimo, dois dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados: (a) drenagem de águas pluviais urbanas; (b) esgotamento sanitário; (c) abastecimento de água potável; (d) distribuição de energia elétrica; e (e) limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos.

é dizer que tratam-se de situações excepcionais, para os quais o legislador, identificando a colisão de interesses juridicamente protegidos, optou por viabilizar a intervenção ou supressão de vegetação nativa em locais onde, como regra geral, isso não seria permitido. (2012, p. 64).

As ponderações acima são pertinentes, ao passo que, as hipóteses de utilidade pública referidas pelo art. 8º, corresponderem às indicadas no inciso VIII do art. 3º da mesma Lei 12.651 (BRASIL, 2012), quais sejam: atividades de segurança nacional e proteção sanitária; 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; atividades e obras de defesa civil; atividades que comprovadamente proporcionem melhorais na proteção das funções ambientais da fauna e da flora nativas.

O grupo das atividades de interesse social, por sua vez, abrange situações constantes do inciso IX do art. 3º da mesma Lei 12.651 (BRASIL, 2012), sendo estas 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; 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; a implantação de infraestrutura pública destinada a esportes, lazer e atividades educacionais e culturais ao ar livre em áreas urbanas e rurais consolidadas; regularização fundiária de assentamentos humanos ocupados predominantemente por população de baixa renda em áreas urbanas consolidadas; 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; as atividades de pesquisa e extração de areia, argila, saibro e cascalho, outorgadas pela autoridade competente.

Na sequência, as atividades consideradas eventuais, ou de baixo impacto ambiental, estão arroladas no inciso X, do art. 3º, da Lei 12.651.

(BRASIL, 2012): 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 a retirada de produtos oriundo de atividades de manejo agroflorestal sustentável; 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; implantação de trilhas para o desenvolvimento do ecoturismo; construção de rampa de lançamento de barcos e pequeno ancoradouro; 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; construção e manutenção de cercas nas propriedades; pesquisa científica relativa a recursos ambientais; 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; 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; exploração agroflorestal e manejo florestal sustentáveis, 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.

Percebe-se que, ao listar os casos de utilidade pública e de interesse social como pressupostos da intervenção ou supressão de vegetação nativa em APP, o legislador se pautou pelos requisitos constitucionais da desapropriação estabelecidos no inciso XXIV, do art. 5º da CF/88. (BRASIL, 1988). E, no art. 5º, do Decreto-Lei 3.365 (BRASIL, 1941), regulatório das desapropriações por utilidade pública, bem como pode ser observado que o legislador também buscou inspiração no art. 2º da Lei 4.132 (BRASIL, 1962), haja vista que esse, por sua vez, define os casos de desapropriação por interesse social.

Para uma melhor compreensão dessas situações de intervenção ou supressão da vegetação, pertinente é recordar as lições de Brandão (2012), no que concerne à diferenciação entre as hipóteses de utilidade pública e as de interesse social. Esse estudioso pontua que as primeiras ocorrem em casos em que a Administração Pública se defronta com situações de emergência (por parâmetro do art. 4º, VIII, “a” e “c”, Lei 12. 651/2012), com obras de infraestrutura (por parâmetro do art. 4º, VIII, “b”, Lei 12.

651/2012) e com atividades que melhorem a proteção ambiental da área. Para ele, nessas hipóteses, é indiscutível a presença do interesse coletivo. Contudo, recorda que, em situações de interesse social, também seja vislumbrada a presença do interesse coletivo, mas, nesses casos, é possível identificar-se o beneficiário direto da intervenção ou supressão, como, por exemplo, a questão da implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e de efluentes tratados para projetos que considerem os recursos hídricos elementos integrantes e essenciais à determinada atividade (por parâmetro do art. 4º, IX, “e” da Lei 12. 651/2012).

Dentre tantas nuances das hipóteses de intervenção ou supressão de vegetação nativa por utilidade pública, interesse social e de baixo impacto ambiental, qualificadas pela Lei 12.651 (BRASIL, 2012), necessário é observar que essas hipóteses dependem de autorização administrativa expedida por órgão integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), observadas as regras de competência estabelecidas pela Lei Complementar 140 (BRASIL, 2011), que, em observância ao ditame do parágrafo único do art. 23 da CF/88 (BRASIL, 1988), fixou normas para cooperação entre a União, os Estados e Municípios nas ações administrativas derivadas do exercício de competência comum relativa ao meio ambiente.

Nessa esteira, a competência para expedir a autorização administrativa será do ente federativo licenciador, quando se tratar de intervenção ou supressão de vegetação de APP, realizada no bojo de atividade sujeita a licenciamento ambiental. (art. 13, § 2º, da LC 140/2011). Em se tratando de situação não sujeita a licenciamento ambiental, a competência para a emissão de autorização de supressão ou manejo de vegetação caberá: aos Estados federativos, em se tratando de imóveis rurais (art. 8º, VI, “b”); à União federal, quando se tratar de florestas públicas federais, terras devolutas federais ou unidades de conservação instituídas pela União, exceto APPs (art. 7º, XV, “a”); aos Municípios, nos casos de florestas públicas municipais e Unidades de Conservação instituídas pelo Município, exceto APAs (art. 9º, XV, “b”). Ressalta-se que os Estados federativos somente poderão exercer as competências previstas na Lei Complementar 140 (BRASIL, 2011) se estiverem dotados de órgão ambiental capacitado e de conselho de meio ambiente. Tais requisitos também estão previstos como condições para que os Municípios possam desempenhar ações administrativas de sua competência (art. 15).

Sob uma perspectiva lógica e crítica, pode ser afirmado que são deveras abundantes as atividades e intervenções permitidas nas APPs, o que gera muitos questionamentos nos meios jurídico e social, principalmente porque é patente o caráter exemplificativo das exceções de intervenção e supressão de vegetação em tais áreas. As alíneas “e” do inciso VIII (hipóteses de utilidade Pública) e “g” do inciso IX (hipóteses de interesse social) do art. 3º da Lei 12.651 (BRASIL, 2012) são expressas quanto à possibilidade de o chefe do Poder Executivo federal definir “outras atividades similares” àquelas já previstas no texto legal. E a alínea “k”, do inciso X, seguindo a mesma linha, admite o reconhecimento de “outras ações ou atividades similares” como eventuais e de baixo impacto por ato do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) ou do Conselho Estadual.

Em face das permissões legais acima, no item que segue, será melhor avaliado se a flexibilização das hipóteses de supressão pode ser realmente questionada.

4 Utilidade pública, interesse social e atividades eventuais ou de baixo impacto ambiental: conceito jurídico indeterminado e problemas decorrentes

Os incisos VIII e IX do art. 3º, da Lei 12.651 (BRASIL, 2012) autorizam a ampliação da listagem das hipóteses de utilidade pública e de interesse social por meio de Decreto do chefe do Poder Executivo federal, para abranger “outras atividades similares” devidamente caracterizadas e motivadas em procedimento administrativo próprio, quando não houver alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto. O inciso X do mesmo art. 3º, em sentido análogo, atribui ao Conama e aos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, a competência para reconhecerem como eventuais e de baixo impacto ambiental “outras atividades similares”, também alargando, dessa forma, a listagem prevista na norma vigente.

Vê-se que a forma genérica inserida pelo legislador nos incisos VIII, IX e X do art. 3º, da Lei 12.651 (2012) mostra-se como *numerus apertus* (relação exemplificativa), possibilitando, assim, a inserção de novas situações em que poderá ser admitida a supressão de vegetação em APP. Pois, como resumido por Brandão (2012, p. 118), ao tecer seu comentário à essa norma, “similar é o que é da mesma natureza, semelhante. Portanto, não há diferença entre as situações indicadas nesta Lei e as que serão definidas em decreto”.

Destaca ele que essa flexibilização de hipóteses da Lei 12.651 (2012) tem sido alvo de críticas do ponto de vista de proteção do meio ambiente, uma vez que a intervenção em APPs constitui situação excepcional.

O fato de as expressões *utilidade pública*, *interesse social* e *de baixo impacto ambiental* espelharem conceitos jurídicos indeterminados, dificulta a princípio a sua imediata identificação, pois dá margem a entendimentos diversos acerca do sentido de tais expressões e, por isso, torna questionável a tutela legal atribuída ao meio ambiente pela Lei 12.651. (BRASIL, 2012).

Isso em virtude de as expressões *utilidade pública* e *interesse social* gerarem certa confusão, porquanto aparentam ser locuções sinônimas, embora possuam significação técnica diferenciada, conforme apontado nas lições de Leffeld et al.:

Utilidade Pública condiz com a conveniência e oportunidade da Administração Pública em qualificar determinadas atividades ou obras, dando-lhes, portanto, um regime de direito público, com todas as suas prerrogativas e sujeições decorrentes dos princípios da supremacia do interesse público sobre o privado e indisponibilidade do interesse público. Interesse social, por sua vez, compreende a melhora da vida em sociedade buscando reduzir, por exemplo, as desigualdades sociais. São atividades que não se destinam ao interesse da Administração ou de seus delegados, mas sim à coletividade. Realçam a função social da propriedade. (2013, p. 47).

Faria (2001, p. 466), numa análise pontual sobre a utilidade pública, clarifica que “pode acontecer que o que determinada que a autoridade entenda ser caso de utilidade pública não seja para outra”, de modo que, de certa forma, obstaculiza a elaboração de um conceito específico. O mesmo raciocínio se aplica às expressões *interesse social* e *de baixo impacto ambiental*, porquanto serem eivadas da mesma indeterminação.

Pode ser dito que reside nesses termos um caráter *ex vi legis*. Por essa esteira, indubitavelmente, as hipóteses de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto acabam por expressar o que a norma considerar como pressuposto legal evidente, ou seja, submete-se ao preenchimento de requisitos impostos pelo administrador público no exercício de seu poder discricionário.

Daí o fato de existir uma considerável gama de normas ambientais (federais, estaduais e municipais) que se utilizam das expressões *utilidade pública* e *interesse social* destinadas a regulamentar hipóteses excepcionais de utilização dos recursos naturais em áreas especialmente protegidas, que implicam a conclusão de serem elas motivo de preocupação, haja vista que a referida flexibilização restringe a proteção ambiental já outrora consolidada no ordenamento jurídico vigente.

Essa realidade fática trazida pela Lei 12.651 (BRASIL, 2012), ou seja, esse quadro de retrocesso protetivo ambiental é relatado por Lehfeld e outros, em seus comentários ao dispositivo relativo às hipóteses de baixo impacto ambiental, cujo raciocínio, diga-se de passagem, pode ser atribuído aos demais casos de supressão de vegetação. Há indícios de inconstitucionalidade da alínea “k”, do inciso X, do art. 3º do novo Código Florestal brasileiro, pela abertura que se dá a uma exceção aos princípios ambientais constitucionalmente assegurados, como também à tutela jurídica aos bens ambientais de interesse comum. Considerar uma atividade como eventual ou de baixo impacto considera consequências jurídicas significativas. (LEHFELD et al., 2013, p. 56).

A referida inadequação da normativa é paralelamente vislumbrada por Silva que defende a existência de hipóteses *numerus clausus* (lista fechada de hipóteses) mediante as seguintes justificativas:

Cumprе rememorar que lições de hermenêutica jurídica exigem que hipóteses excepcionais, de que é exemplo a situação de intervenção em APP, devem ser interpretadas estritamente, ou seja, nos exatos termos ressalvados. Não há que se fazer interpretação ampliativa com o intuito de incluir situação não prevista pelo legislador, exatamente por já se tratar de hipótese excepcional que, portanto, não comporta nova exceção. O Novo Código Florestal vai, portanto, exatamente no sentido contrário, deixando à critério do Poder Executivo a definição de novos casos de utilidade pública, interesse social e de baixo impacto ambiental, situações estas que autorizam a intervenção *em* e a supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente. (2013, p. 315).

Sob o ponto de vista técnico da tutela ambiental, essa flexibilização normativa para instalação de empreendimentos variados, por meio de ato

administrativo denota evidente retrocesso ambiental. Consta-se que a flexibilização permitida pela Lei 12.651 (BRASIL, 2012) acaba por confrontar primados basilares do Direito, como, por exemplo, os Princípios da Reserva Legal, do Desenvolvimento Sustentável e, em especial, da Vedação de Retrocesso Socioambiental. Porque, à primeira vista, essa brecha normativa equipara-se a um “cheque em branco”, atributivo de liberalidade temerária e desmesurada ao administrador público, no âmbito do exercício do seu poder discricionário, que tem a possibilidade (faculdade) de elaborar novas hipóteses (voltadas à satisfação de interesses políticos e econômicos) à burla dos avanços protetivos alcançados pela norma ambiental vigente, com vistas à instalação de empreendimentos variados, sem a garantia de qualquer compensação socioambiental, pois, como bem observam Franco e Giacomolli:

há ainda, mais um aspecto carecedor da atenção do legislador na nova Lei, que pode ensejar sérias consequências ao meio ambiente. Trata-se de ausência de menção da definição prévia, pelo órgão ambiental competente pela emissão da autorização para supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente, das medidas mitigadoras e compensatórias que deveriam ser adotadas pelo empreendedor. Nada indicou o legislador na nova Lei acerca desta importante questão. (2012, p. 176).

Milaré, por sua vez, também reconhece a omissão do legislador quanto àquela relativa à previsão de medidas mitigatórias e compensatórias no bojo da Lei 12.651 (BRASIL, 2012), nos limites como segue:

Por fim, em relação à necessidade de compensação pela intervenção ou supressão em APP, o Novo Código Florestal foi silente, deixando uma lacuna na legislação. Porém, certo é que a compensação não poderá deixar de ser exigida pelo órgão ambiental, mormente porque todo impacto ao meio ambiente deverá ser devidamente compensado de forma a ser mantido o equilíbrio ecológico, direito constitucionalmente assegurado a todos (art. 225, *caput*, CF/1988). (2013, p. 1.261).

Considerando o cunho de espaço territorial especialmente protetivo atribuído à APP, decorrente de suas especificidades relevantes para as

presentes e futuras gerações, tem-se que não deveria ser feita “interpretação ampliada com o intuito de incluir situação não prevista pelo legislador, exatamente por já se tratar de hipótese excepcional que, portanto, não comporta nova exceção”. (SILVA, 2013, p. 315). Eis que as inovações normativas representam retrocesso ambiental quando considerados os limites de proteção ambiental. Até, porque, em relação ao proibitivo do retrocesso ambiental pode ser delineado o seguinte quadro:

Um dos instrumentos jurídicos mais eficazes disponíveis para a garantia dos direitos socioambientais, objeto do presente trabalho, é a aplicação da cláusula de vedação de recesso, que tem por escopo obstar medidas legislativas e executivas que operem um *cliquet* (termo francês, com acepção de retrocesso) em relação às normas de proteção socioambiental. (SILVA, 2013, p. 142).

O Novo Código Florestal, portanto, ao deixar ao critério do Poder Executivo a definição de novos casos de utilidade pública, interesse social e de baixo impacto ambiental, a indicação de novas situações que autorizem a intervenção em e a supressão de vegetação em APP, vai de encontro à dinâmica dos interesses protetivos ambientais, ante a relevância das áreas especialmente protegidas. Esse, por critérios de precaução e segurança jurídica, deveria restringir as hipóteses supressivas de vegetação com vistas à elisão de prejuízos ambientais quiçá irreparáveis.

Vê-se, portanto, que a conjugação dos interesses protetivos e as hipóteses de supressão delineiam um cenário de colisão de direitos fundamentais, ou seja, a preservação da integridade do meio ambiente equilibrado (art. 225) em contrapartida ao imperativo de desenvolvimento (art. 3º, II), insertos no bojo da CF/88 (BRASIL, 1988). De modo que, para a harmonização desses valores constitucionais relevantes (exigências econômicas e ecológicas) e elisão de sua aniquilação recíproca, tem-se por alternativa sensata a ponderação concreta dos interesses e direitos em conflito conforme for o caso. Frisa-se, ponderação, porque, como norteador por Linhares,

diante da constatação de que determinada situação fática está efetivamente abrangida por dois princípios constitucionais que apontem soluções divergentes é necessário prover-se a ponderação propriamente dos interesses conflitantes. [...] Em resumo, o grau de restrição que poderá validamente ser imposto a determinado interesse, quando em conflito com outros igualmente tutelados, dependerá da maior ou menor importância que lhe seja atribuída diante das peculiaridades da situação fática. (LINHARES, 2001, p. 78-79).

Desse modo, conclui: enquanto pendente a taxação normativa das causas de utilidade pública, interesse social e de baixo impacto ambiental, mais adequado é que nesse contexto os órgãos integrantes do Sisnama atuem de maneira efetiva na avaliação de cada caso concreto, da pertinência do requerimento de intervenção e/ou supressão e na determinação de medidas voltadas à mitigação e/ou compensação do impacto ambiental, em tais locais especialmente protegidos. Acresce que, em última análise, e diante da autonomia e independência dos Poderes, melhor alternativa para a solução de conflitos envolvendo a matéria, se perfaz pelo controle de legalidade do ato administrativo pelo Judiciário, que verificará a aplicação da lei no caso concreto em salvaguarda dos interesses ambientais.

5 Considerações finais

A proteção do meio ambiente é de extrema importância nos dias atuais, uma vez que as mais diversas formas de degradação (do ar, das águas, do solo, dentre tantas outras) obstaculizam a fruição de um meio ambiente equilibrado conforme garantido pela própria Carta Magna. (BRASIL, 1988).

A tutela ambiental é assim regida por um complexo aparato normativo, composto por princípios e normas, de caráter constitucional e infralegal, arquitetados para a fruição de um meio ambiente equilibrado e com qualidade de vida para as presentes como para as futuras gerações.

Isso, porque o meio ambiente como bem jurídico autônomo, não se confunde com a fauna, a flora ou recursos naturais nele inseridos. Por seu caráter multifacetário, precede de um tratamento peculiar mediante a tutela conjunta do macrobem (meio ambiente como um todo, considerados os seus aspectos naturais/físicos, artificiais, culturais, sociais, dentre outros) e do microbem (bens/interesses individuais) ambiental.

Para tanto, em relação a assuntos relacionados a floresta, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, ao controle de poluição, o próprio ordenamento jurídico pressupõe a existência de uma regulação especial, destinada à proteção e à preservação dos seus elementos e funções essenciais, permitindo, inclusive, a instituição de áreas ambientalmente protegidas, a exemplo das APPs.

A instituição de Áreas de Preservação em caráter protetivo de recursos hídricos, assecuratório do ciclo das águas, da estabilidade geológica, do solo e da paisagem, e ainda, da biodiversidade coaduna-se, indubitavelmente, à efetivação e salvaguarda de interesses de cunho ambiental.

Entretanto, se percebe que, em relação às delimitações normativas de uso, gozo ou fruição das APPs (legal ou administrativa), ainda persistem exceções à regra geral de intocabilidade.

Em caráter excepcional, o art. 8º da Lei 12.651 (BRASIL, 2012) possibilita a intervenção ou supressão de vegetação nativa protetora de cursos-d'água, nascentes, dunas, restingas e manguezais e, ainda, admite a continuidade de diversas atividades em áreas consolidadas situadas em encostas, bordas de tabuleiros ou chapadas, topos de morros, montes, montanhas e serras, de APPs, nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social e de baixo impacto ambiental.

As hipóteses de exceção à inviolabilidade de APP condizem com um grupo especial de atividades, não exclusivamente relacionadas à preservação da vegetação nativa, mas ainda conexas à satisfação do interesse da coletividade, ou mesmo, consideradas indispensáveis ao exercício do direito de propriedade.

O rol de hipóteses interventivas/supressivas disposto na norma florestal demonstra-se demasiadamente emblemático, visto que é composto de conceitos jurídicos indeterminados e ainda permite a criação de hipóteses similares.

Sob o *prima* da sensibilização ecológica, pode ser dito que as inovações normativas trazidas pela atual norma florestal são, no mínimo, questionáveis, em decorrência da possibilidade de ampliação das hipóteses de utilidade pública, interesse social e baixo impacto social, pelo administrador público (chefe dos executivo federal, estadual, municipal e do Distrito Federal) dentro dos parâmetros de competência política organizacional e governamental.

Salienta-se que o rol exemplificativo dos casos de supressão abre um parâmetro à constatação de existência de conflito entre os princípios do desenvolvimento e do equilíbrio ecológico, restando exigido tamanho empenho interpretativo e integrativo do aplicador do direito, na ponderação de um patamar mais adequado aos preceitos protetivos ambientais.

Enfim, as alterações trazidas pela atual legislação ambiental, de certo modo, coincidem com um considerável retrocesso ambiental, no que pende, ainda, um maior avanço doutrinário e jurisprudencial, com vistas à obtenção de uma maior segurança jurídica no cenário jurídico brasileiro.

Referências

BRASIL. *Decreto-Lei 3.365, de 21 de junho de 1941*. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3365.htm>. Acesso em: 7 abr. 2014.

_____. *Lei 4.132, de 10 de setembro de 1962*. Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4132.htm>. Acesso em: 6 abr. 2014.

_____. *Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965*. Institui o novo Código Florestal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4771.htm>. Acesso em: 6 abr. 2014.

_____. *Lei 6.902, de 27 de abril de 1981*. Dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6902.htm>. Acesso em: 6 abr. 2014.

_____. *Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981*. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 6 abr. 2014.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 6 abr. 2014.

_____. *Decreto 99.274, de 6 de junho de 1990*. Regulamenta a Lei 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D99274.htm>. Acesso em: 6 abr. 2014.

_____. *Lei 9.985, de 18 de julho de 2000*. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm>. Acesso em: 6 abr. 2014.

_____. *Medida Provisória 2166-67, de 24 de agosto de 2001*. Altera os arts. 1º, 4º, 14, 16 e 44, e acresce dispositivos à Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o Código Florestal, bem como altera o art. 10 da Lei n. 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2166-67.htm>. Acesso em: 7 abr. 2014.

_____. *Resolução Conama 369*. Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente – APP. Data da legislação: 28/03/2006. Publicação DOU n. 061, de 29 de março de 2006. P. 150-151. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=489>>. Acesso em: 4 maio 2014.

_____. *Lei 12.651, de 25 de maio de 2012*. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, altera as Leis n. 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 n. 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória n. 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm>. Acesso em: 4 maio 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. Meio Ambiente. Direito à Preservação de sua integridade (CF, Art. 225). Prerrogativa qualificada por seu caráter de metaindividualidade. Direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão) que consagra o postulado da solidariedade. Necessidade de impedir que a transgressão a esse direito faça irromper, no seio da coletividade, conflitos intergeracionais. Espaços territoriais especialmente protegidos (CF, Art. 225, § 1º, III). Alteração e Supressão do Regime Jurídico a eles pertinente. Medidas

sujeitas ao princípio constitucional da reserva de lei. Supressão de vegetação em Área de Permanente. Possibilidade de a Administração Pública, cumpridas as exigências legais. Autorizar, Licenciar ou Permitir obras e/ou atividades nos espaços territoriais protegidos, desde que respeitada quanto a estes, a integridade dos atributos justificadores do regime de proteção especial. Relações entre economia (CF, Art. 3º, II, c/c art. 170, VI) e ecologia (CF, art. 225). Colisão de direitos fundamentais. Critérios de superação desse estado de tensão entre valores constitucionais relevantes. Os direitos básicos da pessoa humana e as sucessivas gerações (fases ou dimensões) de direitos (RTJ 164/158, 160-161). A questão da precedência do direito à preservação do meio ambiente: uma limitação constitucional explícita à atividade econômica (CF, 170, VI). Decisão não referendada. Consequente indeferimento do Pedido de Medida Cautelar. A preservação da integridade do meio ambiente: expressão constitucional de um direito fundamental que assiste à generalidade das pessoas. ADI 3540 MC, Distrito Federal. Procurador Geral da República *versus* Presidente da República. Relator: Min. Celso de Melo. Acórdão de 01 de setembro de 2005. Dj: 03/02/2006.

FARIA, Edimur Ferreira de. *Curso de direito Administrativo Positivo*. 4ª ed. rev. atual. ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

LEHFELD, Lucas de Sousa; CARVALHO, Nathan Castelo Branco de; BALBIM, Leonardo Ispier Nassif. *Código Florestal comentado e anotado (artigo por artigo)*. 2ª ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013.

LINHARES, Marcelo Queiroz. O método da ponderação de interesses e resolução de conflitos entre direitos fundamentais. *Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da Unipar*, Toledo: Paraná. v. 4, n. 1, p. 49-91, jan./jun. 2001.

MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*. 8ª ed. rev. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

PAPP, Leonardo. *Comentários ao novo código florestal brasileiro: Lei n. 12.651/12*. Campinas: Millennium, 2012. 340p.

PETERS, Edson Luiz; PANASSOLO, Alessandro. *Reserva legal e áreas de preservação permanente: à luz da nova Lei Florestal 12.651/12*. Curitiba: Juruá, 2014.

SILVA, Romeu Faria Thomé da. Novo Código Florestal brasileiro: lei 12.651/2012. In: SILVA, Romeu Faria Thomé da. *Manual de Direito Ambiental*. 3ª ed., rev., atual., ampl. Salvador: JusPodivm, 2013a. p. 571-626.

_____. *O Estado Democrático de Direito no contexto da sociedade de risco: a aplicação da cláusula de vedação de retrocesso socioambiental como instrumento de transição para uma nova modernidade*. 2013b. 191p. Tese

(Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013.

SILVESTRE, Mariel. *Mineração em área de preservação permanente: intervenção possível e necessária*. São Paulo: Signus, 2007.

