

O cômputo das áreas de preservação permanente no percentual de reserva legal do Novo Código Florestal e o princípio da proibição de retrocesso ambiental

The calculation of permanent preservation areas in percentage of legal reserve the New Forest Code and the principle of prohibition of environmental setback

Victor Hugo Laurindo*

Dacicleide Sousa Cunha Gatinho**

Resumo: O objetivo do presente trabalho é analisar, através do método dedutivo, os efeitos das disposições do art. 15, incisos I a III do Novo Código Florestal de 2012, que amplia a possibilidade de cômputo das Áreas de Preservação Permanente, no cálculo do percentual da Reserva Legal de um imóvel, bem como avaliar a compatibilidade desta alteração com o sistema constitucional brasileiro, que impõe o dever de proibição de retrocesso na proteção do meio ambiente. A construção deste trabalho foi realizada mediante o método hipotético-dedutivo, com abordagem qualitativa, por meio de pesquisa exploratória e descritiva, com análise documental e bibliográfica de artigos, revistas, livros, documentos e legislação nacional e estrangeira. Foi possível identificar que a Lei 12.651/12 não poderia ampliar a possibilidade

* Possui graduação em Engenharia Florestal pela Universidade do Estado do Amapá (2012), graduação em Direito pela Universidade Federal do Amapá (2014) e mestrado em Direito Ambiental e Políticas Públicas pela Universidade Federal do Amapá (2015). Atualmente é advogado – Laurindo, Brito e Alves Advocacia e advogado – Marville, Laurindo e Alves Advocacia. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito, atuando principalmente nos seguintes temas: meio ambiente, direitos fundamentais, área de preservação e tutela ambiental, Normatização, produção sustentável.

** Mestre em Biodiversidade Tropical (Unifap, 2009), especialista em Auditoria na Administração Pública (Famap, 2008) e em Gestão Fazendária (Unifap, 2003), graduada em Direito (Unifap, 1997) e em Turismo (Ufpa, 1990), advogada, professora horista da Faculdade Estácio/Seama. Atua principalmente nos seguintes ramos: Direito Ambiental, Direito Administrativo, licitações e contratos administrativos e contabilidade pública.

de cômputo das Áreas de Preservação Permanente no percentual de Área de Reserva Legal, extinguindo critérios objetivos exigidos pela revogada Lei 4.771/65 e trazendo disposições de difícil contabilização e fiscalização, já que implica redução das dimensões de áreas de vegetação nativa protegida, desrespeitando o princípio da proibição de retrocesso ambiental adotado pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Destarte, não é possível conceber vida digna em ambiente poluído e desequilibrado, sendo a defesa do meio ambiente um dever de todos, tornando imperativo que legislações que impliquem retrocessos ambientais tenham sua aplicação afastada pelo Poder Judiciário.

Palavras-chave: Área de preservação permanente. Direitos fundamentais. Meio ambiente. Proibição de retrocesso. Reserva legal.

Abstract: The objective of this study is to analyze the effects of the provisions of art. 15, items I to III of the new Forest Code of 2012 which extends the possibility of statement of the Permanent Preservation Areas in the calculation of the Legal Reserve percentage of a property as well as assess the compatibility of this amendment with the Brazilian constitutional system that imposes the prohibition of environmental setback in environmental protection. The construction of this work was done by the hypothetical deductive method with a qualitative approach, through exploratory and descriptive research, with documental and bibliographical analysis of articles, magazines, books, documents, and domestic and foreign. It was possible to identify that Law 12.651/12 could not extend the possibility of statement of the Permanent Preservation Areas in the percentage of Legal Reserve area, extinguishing objective criteria required by the repealed Law 4.771/65 and bringing provisions difficult to accounting and auditing, since it involves reducing the size of protected native vegetation areas, disregarding the principle of prohibition of environmental setback adopted the Constitution of the Federative Republic of Brazil 1988. Thus, it is not possible to conceive of decent living in polluted environment and unbalanced, the defense being environmental duty of all, making it imperative that laws that result in environmental setbacks have their application rejected by the judiciary.

Keywords: Permanent preservation area. Fundamental rights. Environment. Prohibition of retrogression. Legal reserve.

1 Introdução

A Declaração de Estocolmo estabeleceu estreita relação entre o gozo dos direitos humanos e a proteção do ambiente, consolidando-se no plano internacional a identificação de uma dimensão ecológica no princípio da dignidade da pessoa, em que todo ser humano tem direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e são. Por esta razão, é crescente a

preocupação com as queimadas, o desmatamento, a perda da biodiversidade e a poluição dos recursos hídricos, uma vez que estão diretamente associados ao direito à vida e à saúde humana.

Nessa mesma linha, a Constituição da República Federativa do Brasil consagrou, constitucionalmente, o direito ao meio ambiente, ecologicamente equilibrado e função socioambiental da propriedade, sendo o Direito de Propriedade afetado pela legislação ambiental, a exemplo das Áreas de Preservação Permanente e Áreas de Reserva Legal, que são modalidades de limitação administrativa impostas de forma unilateral, geral e gratuita à propriedade ou à posse rural.

Ocorre que, atualmente, vivencia-se um momento que, supostamente, justificaria medidas menos restritivas do ponto de vista ambiental, o que justificou a promulgação da legislação de proteção à vegetação nativa, Lei 12.651/12, conhecida como Novo Código Florestal, que vem suscitando muitas discussões quanto aos retrocessos ambientais trazidos em seu bojo. Um dos principais dispositivos questionados é o seu art. 15 (Lei 12.651/12), que ampliou a possibilidade de cômputo das Áreas de Preservação Permanente (APPs) nas Áreas de Reserva Legal (ARLs) quando comparado ao que era previsto na revogada Lei 4.771/65. Essa alteração legislativa poderá provocar uma sensível redução das áreas de vegetação nativa, o que representa uma ameaça à proteção da biodiversidade e dos recursos naturais.

Em relação as propriedades localizadas na Amazônia Legal, essa preocupação se intensifica diante do fato de que a revogada Lei 4.771/65 somente permitia esse cômputo quando a área de vegetação nativa, presente nas ARLs e APPs, excedesse a 80% da propriedade, percentual hoje inexistente, deixando mais branda a possibilidade de cômputo.

Neste contexto, o objetivo da presente pesquisa é considerar o princípio da vedação ao retrocesso, como balizador na interpretação do art. 15, incisos I a III, da Lei 12.651/12. Para isso, é necessário identificar o princípio da vedação ao retrocesso, como princípio geral do direito implícito na Constituição Federal de 1988; analisar o possível retrocesso ambiental e a inconstitucionalidade na ampliação da possibilidade de cômputo da APP na ARL.

Parte-se da hipótese de que a modificação trazida pelo art. 15 da Lei 12.651/12 representa um retrocesso na proteção da vegetação nativa, reduzindo as limitações impostas ao direito de propriedade e flexibilizando

norma de direito ambiental, sem justificativa técnica, o que possibilita a declaração de inconstitucionalidade do referido diploma normativo, diante do retrocesso ambiental que representa.

A construção deste trabalho foi realizada mediante o método hipotético-dedutivo, através da observação e identificação dos fatos, fenômenos, efeitos, causas e consequências relacionadas ao tema da pesquisa, ensejando a indicação dos problemas, hipóteses e evidências empíricas, envolvendo áreas de reserva legal, áreas de preservação permanente, direitos humanos, direito fundamental ao meio ambiente e princípio da proibição de retrocesso. A abordagem utilizada na pesquisa foi qualitativa, sendo adotada pesquisa exploratória e descritiva, mediante análise documental e bibliográfica, através de: periódicos, revistas, artigos, livros, documentos públicos e legislação adequados à finalidade da pesquisa. Foi realizada pesquisa do diploma normativo federal relativo à proteção da vegetação nativa, principalmente a Constituição Federal de 1988, as Leis Federais 4.771/65 e 12.651/12, e as Resoluções do Conama.

O trabalho apresenta-se estruturado em três títulos: o primeiro, analisa as bases teóricas do princípio da proibição de retrocesso e a sua progressiva recepção no direito internacional e brasileiro; o segundo, avalia a modificação trazida pela Lei 12.651, de 2012, no cômputo de APPs, nas ARLs, e seus possíveis efeitos; no terceiro título, avalia o princípio da proibição de retrocesso como balizador na interpretação constitucional do art. 15, incisos I a III, que ampliaram a possibilidade de cômputo das APPs, nas ARLs.

Por fim, nas considerações finais retomam-se os objetivos, o problema e a hipótese e avalia-se a aplicação do princípio da proibição de retrocesso na interpretação do art. 15, incisos I a III, que ampliou a possibilidade de cômputo das APPs, nas ARLs, desprovido de qualquer base científica, sob pena de retrocesso na proteção do direito humano a um meio ambiente equilibrado.

2 O princípio da proibição de retrocesso dos direitos fundamentais

No direito brasileiro, o princípio da proibição de retrocesso enuncia que o ordenamento jurídico e a jurisprudência não poderiam ser revisados se houvesse implicação de retrocessos em face do nível de proteção alcançados anteriormente. Para Canotilho, a construção de uma proibição de retrocesso, no plano dos níveis de desenvolvimento dos direitos

fundamentais, geralmente, está associada à realização, pelo Estado, de padrões existenciais sociais, econômicos e culturais, e se impõe como uma garantia de que o núcleo essencial desses direitos – que já tenham sido efetivados e realizados pelo legislador – não possa ser removido (por iniciativas de anulação, revogação ou pura aniquilação), sem medidas de compensação.¹

O princípio aponta para uma proibição da reversão no desenvolvimento dos direitos fundamentais e para uma garantia de não retorno a graus de proteção, que já tenham sido ultrapassados. Por outro lado, também veicularia como efeito uma proibição de reversibilidade dos estágios de desenvolvimento e de proteção de várias realidades existenciais.² Este princípio encontra nos processos de desregulamentação e simplificação de trâmites a sua principal ameaça. Por meio destes processos simplificados, em muitos casos motivados por razões eminentemente políticas e econômicas, aspectos ambientais são reduzidos pela modificação legislativa, em favor do desenvolvimento econômico.

O que o direito ambiental objetiva é proteger, promover e evitar a degradação do ambiente; portanto, intensamente deve coibir a retrogradação que representa uma violação dos direitos humanos, e uma transgressão aos direitos fundamentais. Ao atingir-se um estado superior, não se deve retornar a estágios inferiores, expressa a máxima central do primado da evolução dos seres e das coisas. Portanto, não se deve permitir o movimento de recuo, o declínio, o deslocamento para trás em matéria socioambiental.³

A proibição de retrocesso é um princípio geral do direito, já garantido na teoria geral dos direitos humanos, que não admite reduções ao nível de proteção de um direito fundamental – o qual vale dentro de uma ordem constitucional estatalmente determinada.⁴ Assim, a proibição de retrocesso se torna uma garantia de proteção dos direitos fundamentais e da própria dignidade da pessoa humana contra a atuação do legislador, quando estão

¹ CANOTILHO, J. J. G. *Estudos sobre direitos fundamentais*. Coimbra: Coimbra, 2004. p. 337.

² AYALA, P. A. Direito fundamental ao Ambiente e a proibição de regresso nos níveis de proteção ambiental na constituição brasileira. In: *Princípio da proibição de retrocesso ambiental*. Brasília: Senado Federal, 2011. p. 230.

³ MOLINARO, C. A. Interdição da retrogradação ambiental: reflexões sobre um princípio. In: *Princípio da proibição de retrocesso ambiental*. Brasília: Senado Federal, 2011. p. 82.

⁴ NEVES, M. *Transconstitucionalismo*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

em causa medidas legislativas que impliquem supressão ou restrição no plano das garantias e dos níveis de tutela dos direitos já existentes.

Este princípio, até então aplicável, apenas no que tange a direitos individuais, teve sua aplicação ampliada no compasso da evolução histórica aos direitos de titularidade coletiva e difusa. Sua aplicação passou da perspectiva do indivíduo à da espécie humana, preocupando-se progressivamente com a solidariedade do planeta. Dessa forma, o conceito histórico-cultural de dignidade da pessoa humana passou por uma modificação em seu sentido e alcance, no qual valores ecológicos foram incorporados. Concluem Sarlet e Fensterseifer:

[...] Portanto, no contexto constitucional contemporâneo, consolida-se a formatação de uma dimensão ecológica -inclusiva- da dignidade humana, que abrange a ideia em torno de um bem-estar ambiental (assim como de um bem-estar social) indispensável a uma vida digna, saudável e segura. Dessa compreensão, pode-se conceber a indispensabilidade de um patamar mínimo de qualidade ambiental para a concretização da vida humana em níveis dignos. Aquém de tal padrão ecológico, a vida e a dignidade humana estariam sendo violadas em seu núcleo essencial.⁵

Nesse contexto, a Declaração de Estocolmo das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, de 1972, representou um marco histórico-normativo inicial da proteção ambiental, trazendo a ideia de um direito humano a viver em um ambiente equilibrado e saudável. O seu princípio 1º dispõe que “[...] o homem tem o direito fundamental à liberdade, igualdade e adequadas condições de vida, num meio ambiente cuja qualidade permita uma vida de dignidade e bem estar, e tem a solene responsabilidade de proteger e melhorar o meio ambiente, para a presente e as futuras gerações”.⁶

⁵ SARLET, I. W.; FENSTERSEIFER, T. *Direito Constitucional ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 134.

⁶ ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas – ONU. Declaração sobre o Meio Ambiente Humano. Estocolmo, 5-16 de junho de 1972. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc>. Acesso em: 10 set. 2013.

Como resposta aos impactos ambientais ocasionados por modificações legislativas arbitrárias, a Conferência de Estocolmo e sua Declaração de 1972, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento do Rio de Janeiro e sua Declaração Rio de 1992, a Rio +5 em Nova Iorque, e depois a Rio +10 em Joanesburgo, o Protocolo de Kioto de 1997 e outras manifestações, através de convenções, tratados e normativas, trouxeram princípios que, em muitos casos, foram recepcionados pelos sistemas jurídicos nacionais.⁷

A proibição de retrocesso é encontrada no sistema global de proteção dos direitos humanos, através das cláusulas de progressividade que, ao contrário do senso comum, implicam um não retrocesso. O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966,⁸ recepcionado no Brasil pelo Decreto 591/92, estabelece, em seu art. 2º, parágrafo 1º, que:

Cada Estado-parte no presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo em particular, a adoção de medidas legislativas.⁹

Nota-se a clara imposição aos Estados pactuantes do respeito incondicional e progressivo dos direitos sociais consagrados no Pacto. O Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, em sua observação n. 3, de 1990, repudia toda medida deliberadamente regressiva, bem como a observação geral n. 13 estabelece que “[...] o Pacto não autoriza nenhuma medida regressiva que diga respeito à educação, tampouco aos demais direitos ali enumerados”.¹⁰

⁷ MOLINARO, C. A. Interdição da retrogradação ambiental: reflexões sobre um princípio. In: *Princípio da proibição de retrocesso ambiental*. Brasília: Senado Federal, 2011. p. 73-120.

⁸ PACTO Internacional de Direitos Cívicos e Políticos (1966). *Atos Internacionais*. Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos. Promulgação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm>. Acesso em: 10 set. 2013.

⁹ BRASIL. Decreto 591, de 6 de julho de 1992. *Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966)*. *Atos Internacionais*. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0591.htm>. Acesso em: 10 set. 2013.

¹⁰ COMITÊ dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU. Comentário Geral 3, 5ª sessão, 1990. UN doc. E/1991/23 do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

No Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos, o art. 26 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de 1969, complementado pelo art. 1º do Protocolo de San Salvador Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1988, prevê:

[...] Desenvolvimento progressivo. Os Estados-partes comprometem-se a adotar as providências, tanto no âmbito interno, como mediante cooperação internacional, especialmente econômica, técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados.¹¹

Trouxe, assim, a obrigação de progressividade na implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais. Para Piovesan decorre daí a chamada cláusula de proibição de retrocesso social, pois é vedado aos Estados retrocederem na implementação desses direitos, mas sempre tendo em conta o máximo de recursos disponíveis em cada Estado, para cumprir tal objetivo.¹²

A cláusula de progressividade trouxe a necessidade de a tutela legislativa, dada aos direitos fundamentais, ser permanentemente aprimorada e fortificada, vinculando juridicamente aos Poderes Públicos à consecução de tal objetivo. Assim, a garantia constitucional da proibição de retrocesso contempla dois conteúdos normativos: a obrigação de não piorar as condições normativas atuais e, também, uma obrigação de melhorar essas condições normativas.¹³

¹¹ CONVENÇÃO Americana sobre Direitos Humanos (1969). Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em: < http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 11 set. 2013.

¹² PIOVESAN, F. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 245-246.

¹³ SARLET, I. W.; FENSTERSEIFER, T. Notas sobre a proibição de retrocesso em matéria (socio) ambiental. In: *Princípio da proibição de retrocesso ambiental*. Brasília: Senado Federal, 2011. p. 154.

No Brasil, o direito ambiental e o atual plano normativo-constitucional do Estado Socioambiental de Direito brasileiro, delineado pela Lei Fundamental de 1988, conforma um Estado protetor dos direitos fundamentais, vinculando todos os poderes e órgãos estatais à concretização dos direitos fundamentais. A Constituição Federal de 1988 (art. 225, *caput*, e o art. 5º, § 2º) atribuiu ao direito ao ambiente o *status* de direito fundamental do indivíduo e da coletividade, bem como consagrou a proteção ambiental como um dos objetivos fundamentais do Estado.¹⁴

Segundo Barroso, através da vedação de retrocesso, princípio não expresso que decorre da ordem constitucional brasileira:

[...] uma lei posterior não pode extinguir um direito ou uma garantia, especialmente os de cunho social, sob pena de promover um retrocesso, abolindo um direito fundado na Constituição. O que se veda é o ataque à efetividade da norma que foi alcançada a partir da sua regulamentação. Assim, por exemplo, se o legislador infraconstitucional deu concretude a uma norma programática ou tornou viável o exercício de um direito que dependia de sua intermediação, não poderá simplesmente revogar o ato legislativo, fazendo a situação voltar ao estado de omissão legislativa anterior.¹⁵

Derbli afirma que o caráter dirigente da Constituição da República Federativa do Brasil, (CRFB) de 1988, no sentido de ampliação progressiva do grau de concretização dos direitos fundamentais nela previstos (art. 5º, parágrafo. 2º, e art. 7º, *caput*, da CRFB de 1988), da busca pela sua máxima eficácia (art. 5º, parágrafo. 1º, da CRFB) e pela consecução de objetivos fundamentais de redução das desigualdades sociais e regionais e construção de uma sociedade justa e solidária (art. 3º, incisos I e III, e art. 170, *caput* e incisos VII e VIII, todos da CRFB de 1988) permite deduzir a presença implícita do princípio da proibição de retrocesso na Constituição brasileira.¹⁶

¹⁴ SARLET, I. W.; FENSTERSEIFER, T. *Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 54-55.

¹⁵ BARROSO, L. R. *O direito Constitucional e a efetividade de suas normas*. 8.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 150.

¹⁶ DERBLI, F. *O princípio da proibição de retrocesso social na Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 295.

A partir dessa concepção, o direito ao meio ambiente como integrante dos “direitos e garantias individuais” está excluído de uma revisão constitucional, segundo o art. 60, § 4º, compõe as chamadas “cláusulas pétreas”. Além dessa não regressão constitucional, existiria igualmente no direito brasileiro um princípio de não retrocesso, ou princípio de proibição da regressão ambiental, que se impõe ao legislador.¹⁷

É seguro afirmar que a proibição de retrocesso, apesar de não estar explicitamente consagrada na Constituição de 1988, nem em normas infraconstitucionais, e não obstante sua relativa imprecisão “compreensível em institutos de formulação recente e ainda em pleno processo de consolidação”, transformou-se em princípio geral do direito ambiental, a ser invocado na avaliação da legitimidade de iniciativas legislativas destinadas a reduzir o patamar de tutela legal do meio ambiente, mormente naquilo que afete em particular: a) processos ecológicos essenciais; b) ecossistemas frágeis ou a beira de colapso; e c) espécies ameaçadas de extinção.¹⁸

Resta claro que, no Brasil, o princípio da vedação à regressão ambiental já foi admitido no âmbito dos direitos sociais, sendo que várias ações estão em curso na seara ambiental, buscando fazer com que este princípio seja consagrado judicialmente, estendendo seus efeitos aos atos legislativos dos entes federados.

3 O cômputo das áreas de preservação permanente no cálculo do porcentual de reserva legal pelo art. 15 do Novo Código Florestal de 2012

No Brasil, a vigência do novo Código Florestal (Lei 12.651, de 25 de maio de 2012), que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, vem suscitando muitas discussões, quanto ao prejuízo ambiental em diversos aspectos por ela abordados e, por conseguinte, sobre a sua constitucionalidade, a exemplo das novas disposições do art. 15, da Lei 12.651/2012, em relação ao cômputo das Áreas de Preservação Permanente – APP no cálculo do porcentual de Área de Reserva Legal (ARL).

¹⁷ PRIEUR, M. O princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: *Princípio da proibição de retrocesso ambiental*. Brasília: Senado Federal, 2011. p. 32.

¹⁸ BENJAMIN, A. H. Princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: *Princípio da proibição de retrocesso ambiental*. Brasília: Senado Federal, 2011. p. 57.

O Código Florestal de 15 de setembro de 1965 (Lei 4.771/65), revogado pela Lei 12.651/12, trazia em seu bojo expressa vedação ao cômputo de APP em ARL, salvo se fossem observados determinados percentuais, conforme se verifica na redação do art. 16, parágraf. 6º:

[...]

§ 6º Será admitido, pelo órgão ambiental competente, o cômputo das áreas relativas à vegetação nativa existente em área de preservação permanente no cálculo do percentual de reserva legal, desde que não implique em conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo, e quando a soma da vegetação nativa em área de preservação permanente e reserva legal exceder a: (Incluído pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)

I – oitenta por cento da propriedade rural localizada na Amazônia Legal;

II – cinquenta por cento da propriedade rural localizada nas demais regiões do País; e

III – vinte e cinco por cento da pequena propriedade definida pelas alíneas “b” e “c” do inciso I do § 2º do art. 1º.

Assim, para que fosse possível o cômputo de APP em ARL, além da não conversão de área para uso alternativo do solo, a soma de vegetação nativa presente em ambas teria de exceder 80%, se a área fosse localizada na Amazônia Legal, ou 50% se a propriedade estivesse localizada nas demais regiões do País.

Já a nova disposição do art. 15 da Lei 12.651/12 estabelece que:

Art. 15. Será admitido o cômputo das Áreas de Preservação Permanente no cálculo do percentual da Reserva Legal do imóvel, desde que:

I – o benefício previsto neste artigo não implique a conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo;

II – a área a ser computada esteja conservada ou em processo de recuperação, conforme comprovação do proprietário ao órgão estadual integrante do Sisnama; e

III – o proprietário ou possuidor tenha requerido inclusão do imóvel no Cadastro Ambiental Rural – CAR, nos termos desta Lei.

A partir da nova lei, é possível computar área de APP no porcentual de Reserva Legal, observando-se as três exigências dos incisos: não implique a conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo; o proprietário deverá provar que a área está conservada ou em processo de recuperação; e, por fim, o imóvel deverá ter sido incluído no Cadastro Ambiental Rural (CAR).

Para Carvalho, a referida modificação pode representar o fim prático do instituto da Reserva Legal no Brasil:

O novo Código Florestal alargou, em demasia, a possibilidade de incorporação de APP no cômputo da ARL de todas as propriedades agrárias, retirando amarras impostas pelo Código de 1965. Em grande medida, essa possibilidade representa uma farsa, uma fraude ou estelionato ambiental. O principal objetivo dessa ampliação é a redução do passivo ambiental, deixando os danos ambientais intactos. Ainda que o mecanismo não incorra em autorização de supressão de novas áreas de vegetação nativa, observa-se mega “maqueação legal”. Na verdade, essa medida ampla e irrestrita representa o fim da Reserva Legal.¹⁹

Já Antunes entende que “a lei, acertadamente, admite que áreas de preservação permanente sejam consideradas como parcela das áreas destinadas ao cômputo da Reserva Legal, mediante determinadas condições que são taxativas e não podem ser ampliadas por ato administrativo [...]”.²⁰

Na interpretação deste dispositivo, são necessários conceitos trazidos pela referida Lei 12.651/12 no seu art. 3º, são eles:

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

¹⁹ CARVALHO, E. F. de. *Curso de direito florestal brasileiro*: sistematizado e esquematizado. Curitiba: Juruá, 2013. p. 508.

²⁰ ANTUNES, P. de B. *Comentários ao novo Código Florestal*. 2. ed. atual. de acordo com a Lei 12.727/12. São Paulo: Atlas, 2014. p. 200.

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;

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;

[...]

VI – uso alternativo do solo: substituição de vegetação nativa e formações sucessoras por outras coberturas do solo, como atividades agropecuárias, industriais, de geração e transmissão de energia, de mineração e de transporte, assentamentos urbanos ou outras formas de ocupação humana;

Diante desses conceitos, fica evidente que APP e RL são institutos que visam a proteção da vegetação nativa, mas que possuem funções complementares, bem como que a possibilidade de cômputo das APPs na contagem do percentual de RL veda a substituição da vegetação nativa por outras coberturas de solo, a exemplo de pastos e produções agrícolas.

Tanto as Áreas de Reserva Legal quanto as Áreas de Preservação Permanente são uma forma de proteção das vegetações nativas, mas estas visam proteger ambientes específicos, a exemplo de topo de morros e margens de corpos d'água, ao passo que a Reserva Legal foi criada com o objetivo de garantir áreas verdes em propriedades privadas, protegendo a biodiversidade, a manutenção da flora e da fauna nacionais, e a disponibilidade de recursos naturais às gerações futuras.

Tanto é assim que as APPs não admitem o seu aproveitamento econômico, sendo mais restritiva que as ARLs, que permitem o manejo sustentável dos recursos naturais nela encontrados, desde que devidamente cumpridas as exigências das legislações ambientais, além de ser exigida apenas em ambientes determinados pela sua importância e fragilidades naturais.

Segundo Machado, outra diferença entre as Reservas Legais e as Áreas de Preservação Permanente é a “[...] à dominialidade, pois a Reserva Florestal Legal do art. 16 e do art. 44 do Código Florestal somente

incide sobre o domínio privado, sendo que as Áreas de Preservação Permanente incidem sobre o domínio privado e público”.²¹

As diferenças entre os institutos da APP e da RL demonstram a total autonomia de cada um, inclusive finalística, o que justifica que cada instituto tenha sua existência independentemente do outro, sendo indesejável a possibilidade de cômputo de um no percentual do outro.

Quando comparadas as possibilidades de cômputo trazidas pela Lei 4.771/65 e aquelas da Lei 12.651/12, é possível dizer que as hipóteses foram ampliadas, já que, no primeiro dispositivo havia um critério objetivo, qual seja 80% ou 50% de vegetação nativa, ao passo que, no dispositivo atual, nada dispõe sobre esses percentuais.

Tal modificação não possui qualquer embasamento científico, tendo sido realizada ao arrepio das normas de proteção ao meio ambiente, combinando institutos diferentes (APP e ARL); reduzindo limitações ao direito de propriedade e áreas de vegetação nativa, em total desrespeito à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e aos princípios por ela adotados.

Outro aspecto que merece ponderação são os mecanismos de controle e contabilização das APPs computadas nas ARL, já que a referida modificação traz a possibilidade de ARL de diferentes áreas, o que torna mais complexa a atividade de fiscalização do percentual de RL.

4 A aplicação do princípio da proibição de retrocesso ambiental diante da ampliação da possibilidade de cômputo das áreas de preservação permanente no cálculo do percentual de reserva legal

A partir da CRFB, de 1988, houve a constitucionalização dos espaços territoriais especialmente protegidos que vincula os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário à proteção desses espaços. Além do dever de proteção da biodiversidade, da fauna, e da flora, o art. 225 da CRFB/88 impôs a obrigação de criar espaços especialmente protegidos, podendo-se afirmar que as ARLs e APPs do Código Florestal foram erigidas à condição de direito fundamental.

²¹ MACHADO, P. A. L. *Direito Ambiental brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 638.

O regime constitucional de áreas protegidas impõe os deveres fundamentais de vedação de utilização predatória desses espaços, comprometendo os atributos que justificaram sua proteção; de preservar e restaurar processos ecológicos essenciais; de proteger o patrimônio genético nacional; e de proteger a fauna e flora de práticas que as coloquem em risco. Logo, instituídas as ARLs e APPs, devem ter a capacidade de manutenção de suas funções ecológicas essenciais, caso contrário não se estaria cumprindo o que exige a Constituição.

Os retrocessos ambientais podem ocorrer de diversas maneiras, de forma menos ostensiva, como na mitigação de normas procedimentais de defesa do meio ambiente, bem como podem ocorrer de forma explícita através da redução de limites de áreas protegidas por lei à exemplo da redução das áreas de preservação permanente ou de áreas de reserva legal.

O art. 15, inciso I a III, da Lei 12.651/2012, ampliou significativamente a possibilidade de cômputo das APPs, em ARLs, extinguindo requisitos objetivos trazidos pela revogada Lei 4.771/65, o que reduzirá a extensão de áreas de vegetação nativa protegidas, ofendendo mandamentos constitucionais explícitos e implícitos, devendo ser analisada por via de controle abstrato de constitucionalidade.

Sarlet e Fensterseifer chamam a atenção para o cenário político-jurídico atual de redução das normas de proteção ambiental, sob o fundamento de crise econômica e necessidade de menor ônus ambiental e apontam a importância do princípio da proibição de retrocesso na defesa das conquistas ambientais:

Outra questão relevante, especialmente diante do atual cenário político-jurídico de “flexibilização” da legislação ambiental já consolidada no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, como ocorre hoje de modo emblemático no caso do Código Florestal Brasileiro (Lei 4.771/65), diz respeito à garantia constitucional de proibição de retrocesso ou regressividade (sócio)ambiental, que, assim, como verificado no caso da proibição do retrocesso social, apresenta-se como uma garantia constitucional implícita, com base no princípio da segurança jurídica e da confiança, objetivando “blindar” as conquistas legislativas – e, em certa medida, também as administrativas – no âmbito dos direitos fundamentais

socioambientais contra retrocessos que venham a comprometer o gozo e desfrute de tais direitos.²²

Rothenburg também ressalta a importância do referido princípio na fiscalização do Direito Constitucional a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, analisando um exemplo de uma lei que fixe a área de proteção das margens dos cursos d'água em 50 metros, afirmando que não viola o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado. Mas se essa lei surge no lugar de outra anterior que estabelecia uma área de proteção de 100 metros, existe violação ao princípio, pois agora os cursos d'água terão uma proteção menor, menos intensa.²³

Também nesse sentido, Benjamin afirma que,

[...] reduzir, inviabilizar ou revogar leis, dispositivos legais e políticas de implementação de proteção da natureza nada mais significa, na esteira da violação ao princípio da proibição do retrocesso ambiental, que conceder colossal incentivo econômico a quem não podia explorar (e desmatar) partes de sua propriedade e, em seguida, com a regressão, passar a podê-lo. Tudo às custas do esvaziamento da densificação do mínimo ecológico constitucional.²⁴

O princípio da proibição de retrocesso, no entendimento de Benjamin, transborda da esfera dos direitos humanos e sociais para o Direito Ambiental. Assim, a proibição de retrocesso se torna uma garantia de proteção dos direitos fundamentais e da própria dignidade da pessoa humana contra a atuação do legislador, quando estão em causa medidas legislativas que impliquem supressão ou restrição de direitos e garantias da pessoa humana, reduzindo o nível de tutela do direito já garantido. Este princípio, até então aplicável apenas no que tange a direitos individuais,

²² SARLET, I.; FENSTERSEIFER, T. *Direito constitucional ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012b. p. 54-55.

²³ ROTHENBURG, W. C. Não retrocesso ambiental: direito fundamental e controle de constitucionalidade. In: *Princípio da proibição de retrocesso ambiental*. Brasília: Senado Federal, 2011. p. 264.

²⁴ BENJAMIN, A. H. Princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: *Princípio da proibição de retrocesso ambiental*. Brasília: Senado Federal, 2011. p. 72.

teve sua aplicação ampliada no compasso da evolução histórica aos direitos de titularidade coletiva e difusa. Sua aplicação passou da perspectiva do indivíduo à da espécie humana, preocupando-se progressivamente com a solidariedade do planeta.²⁵

Além do Poder Executivo e Legislativo, Sarlet e Fensterseifer afirmam que o Poder Judiciário também está vinculado ao dever de proteção desses espaços, devendo afastar a legislação e atos administrativos inconstitucionais, ou corrigir tais atos mediante uma interpretação conforme a constituição, respeitando os deveres de proteção e proporcionalidade.²⁶

No âmbito do Superior Tribunal de Justiça (STJ), a proibição de retrocesso foi vista uma única vez no julgamento do Recurso Especial 302.906 – SP,²⁷ em 2010, tendo o acórdão mantido a sentença de primeiro grau, determinando a demolição de um prédio que, durante sua construção, ultrapassou as restrições convencionais adotadas pelo loteador, apesar de respeitada a legislação municipal posterior menos restritiva. Por ser única decisão em sede de tribunal superior, aplicando o princípio da proibição de retrocesso na tutela de garantia ambiental-urbanística, merece maior profundidade de análise no presente estudo.

Na acima referida ação de nunciação de obra nova, proposta por Maria Joana Martins Rodrigues, e a Associação de Amigos e Moradores pela Preservação do Alto da Lapa e Bela Aliança contra o Município de São Paulo, em litisconsórcio com a empresa CCK Construtora e Incorporadora Ltda. e mais seis pessoas, demanda que foi unida, por conexão, à ação civil pública movida pelo Movimento Defenda São Paulo contra a Prefeitura do Município de São Paulo e a empresa CCK Construtora e Incorporadora Ltda., foi julgado procedente o pedido e a construtora foi condenada à obrigação de demolir a construção no prazo de cento e vinte dias, sob pena de multa, ao tempo em que determinou a cassação do alvará de licença concedido pela Prefeitura Municipal de São Paulo.

²⁵ BENJAMIN, op. cit., p. 57-58.

²⁶ SARLET; FENSTERSEIFER, op. cit., p. 147.

²⁷ Cf. STJ. RESP 302.906. São Paulo. T2 – Segunda Turma. Maioria. Rel. Min. Herman Benjamin. Julgado em 26 ago. 2010. Publicado em 1º dez. 2010.

O acórdão recorrido manteve a sentença, prestigiando as restrições convencionais em detrimento da aplicação de legislação municipal menos restritiva, com base no art. 572, do CCD 1916 e na legislação municipal de São Paulo, que garante a observância às restrições convencionais, desde que estas últimas sejam mais exigentes que as estabelecidas pelas leis urbanísticas.

O relator, ministro Herman Benjamin, apreciando o primeiro argumento entendeu pela subsistência das restrições convencionais à luz do art. 572, do CCD 1916: “Art. 572. O proprietário pode levantar em seu terreno as construções que lhe aprouver, salvo o direito dos vizinhos e os regulamentos administrativos”, pois o dispositivo foi corretamente interpretado, no sentido de que a restrição convencional se enquadraria na ressalva “salvo o direito dos vizinhos e os regulamentos administrativos”.

Não obstante o entendimento vencedor do relator, a ministra Eliana Calmon, em seu voto vencido, opinou pelo conhecimento e provimento ao recurso especial, pedindo a reforma da sentença, apontando que as cláusulas convencionais devem se harmonizar com as normas de postura municipal e, dentro dessa harmonia, ter até predominância, se mais restritivas. Entretanto, não podem mudar ou alterar o sentido da norma pública, de forma a tornar os municípios reféns das restrições ou limitações convencionadas.²⁸ Prossegue a ministra defendendo que a prevalência da norma mais rigorosa nem sempre poderá ser feita na categorização do uso do solo, devendo-se observar as necessidades urbanísticas.

Apesar do voto divergente, os ministros da Segunda Turma acabaram por manter integralmente o acórdão recorrido, ou seja, acolheram a tese de que as restrições convencionais, embora mais restritivas que as imposições da legislação urbanística, devem prevalecer diante da regra prevalente: a mais restritiva seja legal ou convencional.

No acórdão fica evidente uma das facetas do princípio da proibição de retrocesso na proteção do meio ambiente urbano, mantendo as cláusulas urbanístico-ambientais convencionais mais rígidas que as restrições legais, sem, contudo, tornar absoluta essa regra, já que a administração teria um

²⁸ Cabe destacar que o STJ havia anteriormente decidido pela impossibilidade de normas convencionais se sobrepossem às limitações de ordem pública. (Cf. STJ. RESP 289.093. São Paulo. T1 – Primeira Turma. Rel. Ministro Milton Luiz Pereira, Rel. para Acórdão ministro Luiz Fux. Julgado em 2 set. 2003. Publicado em 20 out. 2003).

ius variandi, cujas restrições ambientais poderiam ser ampliadas ou reduzidas pela via legislativa, desde que fundamentada em ampla e forte motivação de interesse público. Assim, o exercício do *ius variandi* submete-se ao princípio da proibição de retrocesso, garantindo que os avanços urbanístico-ambientais conquistados no passado não sejam destruídos ou negados pela geração atual ou pelas seguintes:

PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO, AMBIENTAL E URBANÍSTICO. LOTEAMENTO CITY LAPA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AÇÃO DE NUNCIAÇÃO DE OBRA NOVA. RESTRIÇÕES URBANÍSTICO-AMBIENTAIS CONVENCIONAIS ESTABELECIDAS PELO LOTEADOR. ESTIPULAÇÃO CONTRATUAL EM FAVOR DE TERCEIRO, DE NATUREZA *PROPTER REM*. DESCUMPRIMENTO. PRÉDIO DE NOVE ANDARES, EM ÁREA ONDE SÓ SE ADMITEM RESIDÊNCIAS UNIFAMILIARES. PEDIDO DE DEMOLIÇÃO. VÍCIO DE LEGALIDADE E DE LEGITIMIDADE DO ALVARÁ. *IUS VARIANDI* ATRIBUÍDO AO MUNICÍPIO. INCIDÊNCIA DO *PRINCÍPIO DA NÃO-REGRESSÃO* (OU DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO) URBANÍSTICO-AMBIENTAL. [...] 4. As restrições urbanístico-ambientais, ao denotarem, a um só tempo, interesse público e interesse privado, atrelados simbioticamente, incorporam uma natureza *propter rem* no que se refere à sua relação com o imóvel e aos seus efeitos sobre os não-contratantes, uma verdadeira estipulação em favor de terceiros (individual e coletivamente falando), sem que os proprietários-sucessores e o próprio empreendedor imobiliário original percam o poder e a legitimidade de fazer respeitá-las [...] 11. O exercício do *ius variandi*, para flexibilizar restrições urbanístico-ambientais contratuais, haverá de respeitar o ato jurídico perfeito e o licenciamento do empreendimento, pressuposto geral que, no Direito Urbanístico, como no Direito Ambiental, é decorrência da crescente escassez de espaços verdes e dilapidação da qualidade de vida nas cidades. Por isso mesmo, submete-se ao *princípio da não-regressão* (ou, por outra terminologia, *princípio da proibição de retrocesso*), garantia de que os avanços urbanístico-ambientais conquistados no passado não serão diluídos, destruídos ou negados pela geração atual ou pelas seguintes.

Esse posicionamento do STJ trata-se de uma decisão pioneira que reconhece de forma específica o princípio da proibição de retrocesso na seara ambiental, demonstrando expressamente a possibilidade de aplicação do princípio na proteção do meio ambiente em face de reduções nos níveis de proteção anteriormente alcançados, aplicando-se no caso concreto a prevalência da norma mais restritiva, que trata-se de uma das facetas da proibição de retrocesso.

Para o Superior Tribunal de Justiça, as cláusulas urbanístico-ambientais convencionais, mais rígidas que as restrições legais, é um direito dos moradores de optarem por espaços verdes, controle do adensamento e da verticalização, melhoria da estética urbana e sossego.

No entanto, essas cláusulas não são absolutas, pois a administração reserva para si o exercício do *ius variandi*, que pode ser utilizado para ampliar ou flexibilizar restrições urbanístico-ambientais contratuais, desde que respeite o ato jurídico perfeito e o licenciamento do empreendimento. Por isso mesmo, submete-se ao princípio da proibição de retrocesso, garantia de que os avanços urbanístico-ambientais conquistados no passado não serão diluídos, destruídos ou negados pela geração atual ou pelas seguintes.

Sarlet e Fensterseifer, ao comentarem o projeto de lei que reduzia as APPs e que, após algumas modificações, se tornaria mais adiante a Lei 12.651/12, defende que em casos de redução de áreas protegidas é possível se presumir inconstitucional a mudança legislativa, cabendo ao ente estatal que a elaborou o ônus de provar que a mesma não afeta o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a uma vida digna, segura e saudável da população brasileira.²⁹

As Áreas de Preservação Permanente e as Áreas de Reserva Legal são espaços territoriais especialmente protegidos que encontram amparo constitucional no art. 225, *caput*, e parág. 1º, incisos I, II e III, e decorrem do Princípio da Função Social da Propriedade (art. 5º, XXIII; art. 182; e art. 186, II, CRFB). Esta obrigação tem sua origem no direito humano fundamental a um meio ambiente equilibrado, previsto nos Tratados e

²⁹ SARLET, I. W.; FENSTERSEIFER, T. *Direito Constitucional ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 195.

Convenções Internacionais, dos quais o Brasil é signatário e do próprio sistema constitucional brasileiro.

O dever de não retrocesso ambiental encontra-se implicitamente previsto no sistema constitucional brasileiro, traduzindo-se em um princípio constitucional que veda a criação de leis que, de alguma forma, diminuam ou acabem com o regime de proteção atualmente adotado. Assim, qualquer medida que mitigue direitos fundamentais garantidos na CRFB de 1988, a exemplo do direito fundamental a um meio ambiente equilibrado, deve ser declarada inconstitucional e ter sua aplicação afastada diante da afronta ao princípio.

O controle de constitucionalidade é um instrumento viável e determinante na solução imediata da inconstitucionalidade material apontada, que reduziu sensivelmente os limites das ARLs e as funções ecológicas por elas desempenhadas, vez que garantiria o retorno, em um curto espaço de tempo, ao patamar legislativo anterior.

Resulta perceptível, portanto, que a proibição de retrocesso atua como baliza para a impugnação de medidas, que impliquem supressão ou restrição de direitos fundamentais (liberais, sociais e ecológicos), e que possam ser compreendidas como efetiva violação dos respectivos direitos. Nesse sentido, o princípio da proibição de retrocesso ecológico encontra assento constitucional e pretende inviabilizar toda e qualquer medida regressiva em desfavor do ambiente, impondo limites à atuação dos Poderes Públicos, bem como autorizando a intervenção do Poder Público, para impedir o retrocesso.

5 Considerações finais

Com base nos estudos até aqui realizados, é possível afirmar que o art. 15, incisos I a III da Lei 12.651/12, reduz legalmente os limites de áreas de vegetação nativa quando amplia a possibilidade de cômputo das APPs, nas ARLs, extinguindo critérios objetivos anteriormente exigidos pela revogada Lei 4.771/65.

A referida ampliação, com a conseqüente diminuição dos espaços ambientais protegidos, não se baseou em estudos técnicos e científicos, o que demonstra a ausência de justificção constitucional para a referida medida; por conseqüência, não se pode aqui invocar a aplicação dos princípios constitucionais da razoabilidade e proporcionalidade.

Portanto, ao ser alcançado determinado nível de proteção, o princípio da proibição de retrocesso impõe que o nível seja mantido, podendo-se apenas alterá-lo no sentido de ampliação da proteção. Isso porque o princípio da proibição de retrocesso ecológico encontra assento constitucional e objetiva inviabilizar toda e qualquer medida regressiva em desfavor do ambiente, impondo limites à atuação dos Poderes Públicos, bem como autorizando a intervenção do Poder Público, para impedir o retrocesso. Ademais, cabe ao ente estatal que a elaborou o ônus de provar que a mesma não afeta o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a uma vida digna, segura e saudável da população brasileira.

A hipótese inicial foi confirmada, e foi verificado que a ampliação da possibilidade de cômputo das APPs, nas ARLs, gerou uma sensível redução na proteção das áreas de vegetação nativa, o que representa um retrocesso legal, na proteção do meio ambiente e uma violação ao direito fundamental a um meio ambiente equilibrado. Isto porque o mínimo existencial ambiental foi atingido, relativizando um mínimo necessário para a manutenção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, com possível esvaziamento das suas funções ecológicas essenciais.

Nesse sentido, deve ser declarado inconstitucional o art. 15, da Lei 12.651/2012, voltando a vigor a antiga disposição do art. 16, parág. 6º, da Lei 4.771/1965, exigindo para o cômputo de APPs, em ARLs, que a soma de vegetação nativa localizada em ambas as áreas ultrapasse percentual objetivo de 80% para áreas localizadas na Amazônia Legal e de 50% nas demais regiões do Brasil.

Logo, o controle de constitucionalidade demonstrou ser um instrumento viável e determinante na solução imediata da inconstitucionalidade material apontada que reduziu sensivelmente as funções ecológicas desempenhadas pelas APPs e ARLs, já que garantiria o retorno, em um curto espaço de tempo, ao patamar legislativo anterior, qual seja a possibilidade mais restrita de cômputo das APPs, na ARLs.

Referências

AYALA, P. A. Direito fundamental ao ambiente e a proibição de regresso nos níveis de proteção ambiental na constituição brasileira. In: *Princípio da proibição de retrocesso ambiental*. Brasília: Senado Federal, 2011. p. 207-246.

ANTUNES, P. de B. *Comentários ao novo Código Florestal*. 2. ed. atual. de acordo com a Lei 12.727/12. São Paulo: Atlas, 2014.

BARROSO, L. R. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas*. 8. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BENJAMIN, A. H. Princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: *Princípio da proibição de retrocesso ambiental*. Brasília: Senado Federal, 2011. p. 55-72.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 3 jun. 2013.

BRASIL. *Decreto 591*, de 6 de julho de 1992. Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966). Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0591.htm>. Acesso em: 10 set. 2013.

BRASIL. *Lei 4.771*, de 15 de setembro de 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/LEIS/L4771.htm>. Acesso em: 5 ago. 2013.

BRASIL. *Lei 12.651*, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis 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 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória 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: 5 ago. 2013.

CANOTILHO, J. J. G. *Estudos sobre direitos fundamentais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2004.

CARVALHO, E. F. de. *Curso de Direito Florestal brasileiro: sistematizado e esquematizado*. Curitiba: Juruá, 2013.

COMITÊ dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU. Comentário Geral nº 3, 5ª sessão, 1990. UN doc. E/1991/23 do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

CONVENÇÃO Americana sobre Direitos Humanos (1969). Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 11 set. 2013.

DERBLI, F. *O princípio da proibição de retrocesso social na Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

MACHADO, P. A. L. *Direito Ambiental brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2004.

MOLINARO, C. A. Interdição da retrogradação ambiental: reflexões sobre um princípio. In: *Princípio da proibição de retrocesso ambiental*. Brasília: Senado Federal, 2011. p. 73-120.

NEVES, M. *Transconstitucionalismo*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas – ONU. Declaração sobre o Meio Ambiente Humano. Estocolmo, 5-16 de junho de 1972. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc>. Acesso em: 10 set. 2013.

PACTO Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966). Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm>. Acesso em: 10 set. 2013.

PIOVESAN, F. *Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional*. São Paulo: Saraiva, 2009.

PRIEUR, M. O princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: *Princípio da proibição de retrocesso ambiental*. Brasília: Senado Federal, 2011. p. 11-54.

ROTHENBURG, W. C. Não retrocesso ambiental: direito fundamental e controle de constitucionalidade. In: *Princípio da proibição de retrocesso ambiental*. Brasília: Senado Federal, 2011. p. 247-270.

SARLET, I. W.; FENSTERSEIFER, T. Notas sobre a proibição de retrocesso em matéria (socio) ambiental in *Princípio da proibição de retrocesso ambiental*. Brasília: Senado Federal, 2011. p. 121-206.

SARLET, I. W.; FENSTERSEIFER, T. *Direito constitucional ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

STJ. RESP 302.906. São Paulo. T2 – Segunda Turma. Maioria. Rel. min. Herman Benjamin. Julgado em 26 ago. 2010. Publicado em 01 dez. 2010.

STJ. RESP 289.093. São Paulo. T1 – Primeira Turma. Rel. ministro Milton Luiz Pereira, Rel. para Acórdão ministro Luiz Fux. Julgado em 2 set. 2003. Publicado em 20 out. 2003.