

**FUNDAÇÃO EDUCACIONAL MACHADO DE ASSIS  
FACULDADES INTEGRADAS MACHADO DE ASSIS  
CURSO DE DIREITO**

**MAURÍCIO LONDERO ZOIA**

**ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE: AS REGRAS DE DEFINIÇÃO PARA  
A PROTEÇÃO DO RIO URUGUAI EM ÁREAS URBANAS DA REGIÃO  
NOROESTE DO RIO GRANDE DO SUL  
TRABALHO DE CURSO**

Santa Rosa  
2022

**MAURÍCIO LONDERO ZOIA**

**ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE: AS REGRAS DE DEFINIÇÃO PARA  
A PROTEÇÃO DO RIO URUGUAI EM ÁREAS URBANAS DA REGIÃO  
NOROESTE DO RIO GRANDE DO SUL  
TRABALHO DE CURSO**

Monografia apresentada às Faculdades Integradas  
Machado de Assis, como requisito parcial para  
obtenção do Título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Ms. Rafael Lago Salapata


Santa Rosa  
2022

**MAURÍCIO LONDERO ZOIA**

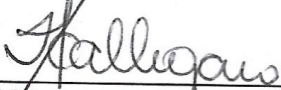
**ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE: AS REGRAS DE DEFINIÇÃO PARA  
A PROTEÇÃO DO RIO URUGUAI EM ÁREAS URBANAS DA REGIÃO  
NOROESTE DO RIO GRANDE DO SUL  
TRABALHO DE CURSO**

Monografia apresentada às Faculdades Integradas Machado de Assis, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Direito.

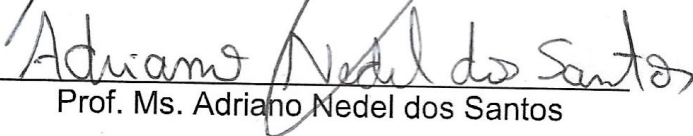
Banca Examinadora



Prof. Ms. Rafael Lago Salapata – Orientador(a)



Prof.ª Ms.ª Raquel Luciene Sawitzki Callegaro



Prof. Ms. Adriano Nedel dos Santos

Santa Rosa, 07 de dezembro de 2022.

## **DEDICATÓRIA**

Dedico a presente monografia aos meus pais por serem meus grandes incentivadores e sempre apoiarem os meus sonhos.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à minha família por todo apoio e dedicação, por nunca terem medido esforços para me auxiliar na formação acadêmica e estiveram sempre ao meu lado.

De igual forma, agradeço aos amigos pelos momentos de alegria, companheirismo e troca de experiências.

Agradeço ao Professor Ms. Rafael Lago Salapata que prontamente aceitou me orientar nessa jornada, por todos seus ensinamentos, parceria e dedicação em cada momento de estudo.

“Pessoas que não sustentam árvores, em breve viverão em um mundo que não sustenta pessoas”. (Bryce Nelson).

## RESUMO

O tema da presente monografia aborda áreas de preservação permanente que margeiam cursos d'água, especificamente com a finalidade de discutir acerca das novas regras de definição para a proteção do Rio Uruguai em áreas urbanas localizadas na região Noroeste do estado do Rio Grande do Sul. A tese expõe a problemática de como a Lei nº 14.285/2021 auxiliaria para a proteção das áreas que margeiam o Rio Uruguai na região jurisdicionada de Santa Rosa? As quais há as seguintes hipóteses: os municípios, diante da alteração legislativa operada pela Lei, têm agora a competência para legislar sobre, visto que esta matéria pode ser incluída em Planos Diretores ou Leis Municipais específicas sobre o caso. Em segunda hipótese, se os municípios tem competência para definir as áreas de preservação permanente, logo, a eles também cabe fiscalizar para que não ocorra intervenção ou construções irregulares. Esta temática é de extrema relevância, visto que o tema é ainda contextualizado no âmbito territorial, enfocando a possibilidade de regularização de construções em áreas urbanas de preservação permanente que margeiam o Rio Uruguai na região Noroeste do Rio Grande do Sul, especialmente a partir do acordo judicial entabulado no bojo da Ação Civil Pública nº 500001332.2015.404.7115/RS, no qual se reconheceu a atribuição dos municípios ribeirinhos para fiscalizar e conceder licenças ambientais em tais locais. Para alcançar tal finalidade, como objetivo geral, optou-se pela apresentação de informações que comprovam a proteção ou não dessas áreas de preservação permanente, no que aborda as modificações, alterações ou intervenções sem o devido licenciamento ambiental. Como objetivos específicos, optou-se por utilizar o estudo de informações distribuídas por fontes seguras em sites, livros, artigos, notícias, em complemento às análises da Lei 14.285/2021 e a Ação Civil Pública 500001332.2015.404.7115/RS. Por isso, a presente monografia se divide em dois capítulos. No primeiro é traçado um histórico a respeito do estabelecimento das áreas de preservação permanente e as razões que levaram o legislador a criá-las. O capítulo seguinte busca abordar a Ação Civil Pública 500001332.2015.404.7115/RS sobre a fiscalização e concessão de licenças ambientais em Áreas de Preservação Permanente. A pesquisa utilizada é parte bibliográfica, os quais são utilizados para apresentar informações que comprovam a proteção ou não dessas Áreas de Preservação Permanente em áreas ribeirinhas. Neste modo, concluindo, abordará a importância de instrumentos legais os quais protegem essas Áreas de Preservação Permanente.

**Palavras-chave:** Lei 14.285/2021 – Áreas de Preservação Permanente - Competência.

## ABSTRACT

The theme of this monograph addresses Permanent Preservation Areas that border water courses, specifically with the purpose of discuss the new definition rules for the protection of the Uruguai River in urban areas located in the Northwest region of the state of Rio Grande do Sul. The thesis exposes the problem of how Law nº 14.285/2021 would help to protect the areas bordering the Uruguai River in the jurisdictional region of Santa Rosa? Which there are the following hypotheses: the municipalities, in view of the legislative change operated by the law, now have the competence to legislate on, since this matter can be included in Director's Plane or Municipal Laws specific to case. In the second hypothesis, if the municipalities have the competence to define the areas of permanente preservation, therefore, it is also up to them to supervise so that there is no intervation or irregular constructions. This theme is extremely relevant, since the theme is still contextualized in the territorial scope, focusing on the possibility of regularization of constructions in urban areas of permanent preservation that border the Uruguai River in the Northwest region of Rio Grande do Sul, especially from the agreement lawsuit filed whitin the scope of Public Civil Action nº 500001332.2015.404.7115/RS, which recognized the attribution of riverside municipalities to inspect and grant environmetal licenses in such places. So, this monograph is divided into two chapters. In the first, a history is traced regarding the establishment of permanente preservation areas and the reasons that led the legislator to create them. The following seeks to address Public Civil Action 500001332.2015.404.7115/RS on the supervision and design of environmetal licenses in Permanent Preservation Areas. The research used is bibliographic part, which are used to presente information that proves the protection or not of these Permanent Preservation Areas in riverside areas. In this way, in conclusion, will consider the importance of legal instruments which protect these Permanent Preservation Areas.

**Keywords:** Law 14.285/2021 – Permanent Preservation Areas – Competence.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1 – Gráfico apresentando a superfície de água .....	35
--	----

## **LISTA DE ABREVIACOES, SIGLAS E SMBOLOS.**

 - Pargrafo

[...] – Texto continua

art. - Artigo

ACP – Ação Civil Pública

ADI – Ação Direita de Inconstitucionalidade

APP – rea de Preservao Permanente

CF – Constituio Federal

FEPAM – Fundao Estadual de Proteo Ambiental Henrique Luis Roessler

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

MPF – Ministério Público Federal

n - Número

p. – Página

PATRAM – Batalhão Ambiental da Brigada Militar

PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente

RS – Rio Grande do Sul

SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente

SEMA – Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura

STF – Supremo Tribunal Federal

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>1 ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: UMA ANÁLISE DE SUSTENTABILIDADE SOB A ÓTICA JURÍDICA E SOCIOLÓGICA .....</b>	<b>13</b>
1.1 UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA E SOCIOLÓGICA A RESPEITO DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE.....	14
1.2 PRINCÍPIOS REGENTES EM MATÉRIA AMBIENTAL.....	19
1.3 PROTEÇÃO E SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL.....	25
<b>2 A APLICABILIDADE DA LEI 14.285/2021 EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE QUE MARGEIAM O RIO URUGUAI NA REGIÃO NOROESTE DO RIO GRANDE DO SUL.....</b>	<b>29</b>
2.1 ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MATA CILIAR ANALISADA SOB A ÓTICA DAS MUDANÇAS INTRODUZIDAS PELA LEI 14.285/2021.....	32
2.2 O CASO DE INTERVENÇÕES HUMANAS EM ÁREAS DE MATA CILIAR QUE MARGEIAM O RIO URUGUAI NO NOROESTE DO RIO GRANDE DO SUL.....	38
2.3 O ACORDO HOMOLOGADO NO ÂMBITO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5000013-32.2015.404.7115 E A LEGISLAÇÃO AMBIENTAL: UMA NOVA PERSPECTIVA PARA MANEJO DE ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL QUE MARGEIAM O RIO URUGUAI.....	41
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>45</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>47</b>

## INTRODUÇÃO

Esta monografia tem o intuito de analisar o Código Florestal, com as posteriores normas introduzidas pela Lei nº 14.285/2021, no que tange as modificações, alterações ou intervenções sem o devido licenciamento ambiental em Áreas de Preservação Permanente, especialmente a partir do acordo judicial entabulado no bojo da Ação Civil Pública nº 500001332.2015.404.7115/RS.

A tese justifica-se pela sua relevância social e jurídica. É importante demonstrar que, sem a devida proteção das APP, ocorreriam com mais frequência desastres associados ao uso e ocupação inadequados de encostas de rios. A manutenção dessas Áreas de Preservação possibilita a valorização da paisagem, do patrimônio natural e construído.

O presente trabalho abrange o Direito Ambiental, expondo a seguinte problemática: como a Lei nº 14.285/2021 auxiliaria para a proteção das áreas que margeiam o Rio Uruguai na região jurisdicionada de Santa Rosa? As principais hipóteses são que, os municípios, diante da alteração legislativa operada pela Lei, têm agora a competência para legislar sobre o tema, visto que esta matéria pode ser incluída em Planos Diretores ou Leis Municipais específicas sobre o caso. Em segunda hipótese que, se os municípios têm a competência para definir as áreas de preservação permanente, logo, cabe a eles também fiscalizar para que não ocorra intervenções ou construções irregulares.

Ademais, esta pesquisa é considerada relevante devido a importância do tema, sendo que a função de uma área de preservação permanente é preservar os recursos hídricos, a paisagem, a biodiversidade, proteger o solo, a fauna e flora; como também assegurar o bem-estar da população humana.

Desse modo, a pesquisa é viável, dado que materiais para a pesquisa são acessíveis e condizem com a intenção do estudo, visto que os dados teóricos estão disponíveis em meios de comunicação informatizados, em livros, artigos e legislação vigente, transformando-se um recorte coerente para a análise.

Para alcançar tal finalidade, como objetivo geral, optou-se pela apresentação de informações que comprovam a proteção ou não dessas áreas de preservação permanente, no que aborda as modificações, alterações ou intervenções sem o devido

licenciamento ambiental. Como objetivos específicos, optou-se por utilizar o estudo de informações distribuídas por fontes seguras em sites, livros, artigos, notícias, em complemento às análises da Lei 14.285/2021 e a Ação Civil Pública 500001332.2015.404.7115/RS.

Visto o objetivo desta pesquisa, a qual é de suma importância, a metodologia aplicada foi o método hipotético dedutivo, o qual partiu de observações e estudo acerca das Áreas de Preservação Permanente, buscando-se, ao final, apontar possíveis soluções para o problema principal.

O primeiro capítulo aborda uma análise histórica a respeito do estabelecimento das Áreas de Preservação Permanente e as razões que levaram o legislador a criá-las.

Na sequência, no segundo capítulo se buscou examinar os contornos da Ação Civil Pública 500001332.2015.404.7115/RS especialmente no que toca à fiscalização e concessão de licenças ambientais em Áreas de Preservação Permanente.

## **1 ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: UMA ANÁLISE DE SUSTENTABILIDADE SOB A ÓTICA JURÍDICA E SOCIOLÓGICA**

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu expressamente em seu artigo 225 o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, considerando-o “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” e impondo ao Poder Público e à coletividade “o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1998).

O tema ganha relevância mundial no período que medeou a Assembleia Constituinte de 1998, sendo observado por Varella e Leuzinger que se tratou de:

“[...] um processo de confluência, pelo qual mais de um terço dos Estados do planeta alteraram suas respectivas constituições, incorporando valores ambientais. Cada Estado adaptou sua lei fundamental em função das suas próprias peculiaridades, revelando, de certa forma, sua visão sobre meio ambiente, proteção e conservação do seu território. Isso porque as relações entre as sociedades humanas e o ambiente que as cerca são frutos da cultura, possuindo, cada grupo, formas peculiares de se relacionar com a natureza, que podem ou não ser sustentáveis”. (2008, p. 397).

Na atualidade, com efeito, é matéria incontroversa no âmbito acadêmico que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito fundamental, podendo-se sublinhar, ainda na linha dos autores citados, que dita proteção se lastreia em eixos centrais envolvendo, notadamente, a necessidade de estudo prévio de impacto ambiental e licenciamento específico para realização de atividades potencialmente causadoras de degradação significativa; a educação ambiental e a criação de espaços territoriais especialmente protegidos – dentre os quais se inserem as áreas de preservação permanente (2008).

O texto constitucional recepcionou, dessa forma, a legislação infraconstitucional até então existente no ordenamento jurídico brasileiro, em especial aquelas estabelecidas no então vigente Código Florestal Brasileiro, o que será tratado no tópico seguinte.

## 1.1 UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA E SOCIOLÓGICA A RESPEITO DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

O primeiro Código Florestal da República foi instituído pelo Decreto nº 23.793/1934 e abordava tanto as florestas como as demais formas de vegetação, reconhecidas de utilidade às terras que revestiam (BRASIL, 1934). Além de fatores políticos e sociais, contribuíram para a elaboração de uma legislação ambiental a pressão de movimentos ambientalistas para a reorganização da exploração florestal (MEDEIROS, 2006). Referido autor ainda afirma que o Código Florestal de 1934 tinha como principal objetivo legalizar a ação dos serviços florestais, como a extração de lenha.

Desde quando foi sancionado no governo de Getúlio Vargas, contudo, o Código Florestal Brasileiro passou por mais duas alterações, em 1965 e 2012, sendo que nesta última oportunidade a novel legislação passou a ser tratada doutrinariamente como o “Novo Código Florestal”. Neste interim, a sociedade brasileira também passou por transformações relevantes, conforme se observará nos tópicos seguintes do presente trabalho monográfico.

Sobre o tema específico pesquisado, percebe-se que no artigo 4º do Código Florestal de 1934, a concepção de Área de Preservação Permanente estava descrita brevemente e sem grande força sancionatória, conforme relata Ribeiro:

“Podemos compreender que essas eram tidas como florestas protetoras, equivalendo-se ao que hoje estamos denominando áreas de preservação permanente. Observamos que, à época, a proteção era conferida às florestas, porém, indiretamente, buscava-se proteger também as áreas onde tais florestas se inseriam. As florestas têm por finalidade proteger determinada área que, por sua vez é indispensável para a manutenção da vitalidade de um curso d’água, ou seja, um está intimamente ligada a outra”. (RIBEIRO, 2011, p. 05).

A legislação de 1934 foi segundo Medeiros (2011), a primeira a destacar a proteção do meio ambiente como de responsabilidade do poder público. A partir dessa legislação, os recursos naturais como a água, a fauna e flora passaram a ser disciplinados por uma legislação própria.

Analisando as finalidades do Código Florestal de 1934, fica claro que a função das “florestas protetoras” de que trazia o artigo 4º do aludido diploma não era apenas a proteção daquelas áreas que pudessem oferecer lenha, mas sim trazia um enfoque

de conservação das funções básicas dos ecossistemas naturais e com a preocupação de conservação de todos os tipos de vegetação nativa (RIBEIRO, 2010, p. 12).

O segundo Código Florestal foi introduzido pela Lei nº 4.771/1965, seguindo nos mesmos moldes do primeiro Código. Mas foi nesse momento histórico que foram inseridas legalmente as Áreas de Preservação Permanente. Conforme definição da Lei nº 4.771/65, entende-se por Área de Preservação Permanente:

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

a) ao longo dos rios ou de outro qualquer curso d'água, em faixa marginal cuja largura mínima será:

1 - de 5 (cinco) metros para os rios de menos de 10 (dez) metros de largura:

2 - igual à metade da largura dos cursos que meçam de 10 (dez) a 200 (duzentos) metros de distância entre as margens;

3 - de 100 (cem) metros para todos os cursos cuja largura seja superior a 200 (duzentos) metros.

b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais;

c) nas nascentes, mesmo nos chamados "olhos d'água", seja qual for a sua situação topográfica;

d) no topo de morros, montes, montanhas e serras;

e) nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45°, equivalente a 100% na linha de maior declive;

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

g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas;

h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, nos campos naturais ou artificiais, as florestas nativas e as vegetações campestres.

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

a) a atenuar a erosão das terras;

b) a fixar as dunas;

c) a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias;

d) a auxiliar a defesa do território nacional a critério das autoridades militares;

e) a proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico;

f) a asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção;

g) a manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas;

h) a assegurar condições de bem-estar público.

§ 1º A supressão total ou parcial de florestas de preservação permanente só será admitida com prévia autorização do Poder Executivo Federal, quando for necessária à execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social.

§ 2º As florestas que integram o Patrimônio Indígena ficam sujeitas ao regime de preservação permanente (letra g) pelo só efeito desta Lei. (BRASIL, 1965).

É de se notar que ao reformular o Código Florestal, o legislador dá a entender que o propósito era proteger diversos elementos naturais, e não apenas as árvores e as florestas. Com fundamento, os objetivos principais eram então a proteção de



cursos d'água, ao redor de lagoas, nascentes, topo de morros, entre outros (BRASIL, 1965).

Com efeito, o artigo 2º do Código Florestal de 1965 trouxe, então, a largura das faixas marginais a serem protegidas. E essas áreas são especialmente protegidas pelo simples fato de que elas têm a função de preservar os recursos hídricos e, principalmente, as matas ciliares, aquelas que ficam às margens de rios, assegurando a estabilidade geológica, a biodiversidade, proteção do solo, proteger de assoreamentos, assegurando o bem-estar da população humana, no hoje e no amanhã.

Santos explica que quando foram elaborados os dois primeiros Códigos Florestais, a população Brasileira vivia predominantemente em área rural, por isso, o foco dessas duas normas ambientais era o de proteger as vegetações naturais localizadas em zonas rurais, sem disciplinar ou mencionar as que se encontravam no meio urbano (2019, p. 43). Conforme Bueno:

“Originalmente o legislador não previa aplicar o instrumento de preservação APP dentro das cidades, fossem grandes ou pequenas. Como se percebe, o Código Florestal, quando concebido, era mais afeto à área florestal e não tinha conteúdo preservacionista”. (2005, p. 6).

Por fim, o terceiro e atual Código Florestal, ora vigente e introduzido pela Lei nº 12.651/2012, e normas introduzidas posteriormente, define como Áreas de Preservação Permanente:

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

[...]

II – Área de Preservação Permanente – APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas. (BRASIL, 2012).

A partir de então, o legislador passou a descrever as APPs como as faixas marginais de qualquer curso d'água natural, as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, áreas em torno de nascentes, as encostas ou partes destas, entre outros. (BRASIL, 2012).

O novo Código Florestal possui várias mudanças em relação ao antigo e, elencando o tema da presente monografia, o novo Código apresenta um maior acervo de medidas para a regularização e proteção às Áreas de Preservação Permanente. Ainda, ocorreu uma pequena mudança em relação à legislação anterior, qual seja:

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

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

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

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

- a) 100 (cem) metros, em zonas rurais, exceto para o corpo d'água com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros;
  - b) 30 (trinta) metros, em zonas urbanas. (BRASIL, 2012) (grifo meu).
- (...)

Essa alteração consistiu em acrescentar proteção à áreas urbanas, visto que no Código Florestal de 1965 não estava disciplinado em que áreas elas seriam protegidas, estando descrito apenas as que estavam ao longo dos rios ou qualquer outro tipo de curso d'água e o critério utilizado para computar a APP foi a largura do leito regular dos rios e cursos d'água, desde que naturais (BORGES, 2014).

É notório falar também do regime de proteção das áreas de preservação permanente. O artigo 8º do vigente Código Florestal descreve que apenas é possível a intervenção ou supressão de vegetação nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental (BRASIL, 2012). A legislação veda também o direito à regularização de futura intervenção ou supressão de vegetação nativa, muito utilizada em áreas ribeirinhas para a construção de casas de veraneio próximos aos rios e cursos d'água, essas reconhecidas como atividades de baixo impacto ambiental, sendo possíveis com a elaboração de leis municipais disciplinando e autorizando tal finalidade.

Prevê a Constituição Federal no inciso III do §1º do art. 225, a “criação, em todas as unidades da Federação, de espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção” (BRASIL, 1998). Para Varella e Leuzinger:

“A instituição, pelo Poder Público, de espaços especialmente protegidos (...), vem sendo considerada pela comunidade científica uma das mais eficientes maneiras de conservação da diversidade biológica *in situ*. A prática de preservação de espécies carismáticas e locais belos, que fundamentou a criação de espaços ambientais, no Brasil, ao menos até o fim da década de 1970, foi substituída, a partir da utilização de critérios científicos, pela ideia de proteção de habitat e de paisagens”. (2008, p. 400).

É possível observar, portanto, que há décadas o ordenamento jurídico brasileiro tem protegido especialmente as margens de rios e cursos d’água, autorizando a intervenção ou a supressão de vegetação nativas apenas em situações excepcionais. Tal regramento legal adquiriu relevância nas últimas décadas, especialmente quando contextualizado com situações envolvendo grande impacto econômico, sugerindo análises sociológicas particularizadas das relações sociais capazes de projetar efeitos conflitantes no meio ambiente e na economia.

Sendo assim, diante dessa sucessão legislativa examinada na subseção antecedente, convém observar que a partir do início da década de 1970 passou-se a discutir, inclusive no campo das relações internacionais, temáticas que passaram a ser denominadas de sociologia ambiental, abrindo espaço para eventos importantes, com destaque para a Conferência da ONU, em Estocolmo, na Suécia, em 1972 para discutir questões ambientais de maneira global (HANNIGAN, 1997).

Frederick Buttel define como objeto de estudo da sociologia ambiental “os valores culturais e crenças que motivam as pessoas a usarem o meio ambiente num sentido particular, e suas eventuais implicações para o consenso e o conflito social” (FLEURY; ALMEIDA; PREMEBIDA, 2014, p. 4 apud BUTTEL, HUMPHREY, 1982).

Tem-se que em sua origem a sociologia ambiental teve como objetivo romper com a primazia do social – entendido como exclusivamente humano – na análise sociológica, em seus desdobramentos esse objetivo não foi alcançado para além de um princípio geral. Assim, como nas demais vertentes da sociologia que se propuseram a analisar temáticas ambientais, o foco manteve-se nas dinâmicas de construção e formulação – social – da questão ambiental (FLEURY; ALMEIDA; PREMEBIDA, 2014, p. 12).

A sociologia ambiental envolve apreciação de fenômenos sociais quando sociedade e natureza caminham juntas, reclamando, também, uma análise sociocomportamental conjunta. Compreende, outrossim, a premissa de que

sociedade e natureza tendem ao desequilíbrio resultante da expansão urbana, econômica. (BUTTEL, 1992)

Hannigan entende que os problemas ambientais são parecidos com problemas sociais em geral. Referido autor faz uma diferença importante:

“Os problemas ambientais, como o envenenamento por pesticidas e o aquecimento global, enquanto moralmente condenados, são ligados mais diretamente às descobertas e exigências científicas; e, além disso, embora sejam identificados com agentes humanos, têm uma base física mais impositiva do que os problemas sociais que estão mais enraizados nos problemas sociais que se converteram em questões públicas”. (HANNIGAN, 1997, p. 54-55).

Já no início dos anos 80, a sociologia ambiental se revitalizou, na medida em que a percepção dos problemas ambientais se aprofundou, como por exemplo em lugar da degradação ambiental ser percebida como um problema estético, passou a ser visto como ameaça à saúde e ao bem-estar (HERCULANO, 2000, p. 03-04). Apesar da Sociologia Ambiental ser uma área relativamente nova, há vários estudos brasileiros que enfocam principalmente nas desigualdades socioeconômicas dos impactos ambientais de grandes construções, como por exemplo as usinas hidrelétricas.

Foi o estudo sociológico ambiental que ensejou o gradual aparecimento de princípios específicos voltados à proteção do meio ambiente contextualizada no ambiente social e econômico, estes que, numa análise cíclica e sistêmica, também acabaram influenciando alterações ambientais relevantes no ordenamento brasileiro. Nessa linha, no tópico seguinte pretende-se adiantar a temática axiológica que será desenvolvida ao longo do trabalho de pesquisa.

## 1.2. PRINCÍPIOS REGENTES EM MATÉRIA AMBIENTAL

A cada dia que passa fica mais nítida a importância dos princípios para a efetividade do Direito Ambiental brasileiro. Os diferentes princípios aplicáveis as áreas ambientais giram em torno de um princípio constitucional básico, que é o reconhecimento do meio ambiente saudável como um direito humano fundamental, também considerado um dos fundamentos da Constituição Federal e da República

Federativa do Brasil (ANTUNES, 2021). A estrutura desses princípios descreve valores considerados essenciais ao direito. (RODRIGUES, 2021)

Ocorre que os princípios possuem alto grau de abstração, segundo o entendimento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

“Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais”. (MELLO, 2002, p. 808).

É nítida a quantidade de princípios norteadores para o Direito Ambiental. É o que afirma Antunes ao dizer que além de não haver uma concordância sobre os princípios aplicáveis a área ambiental, é grande a divergência sobre o conceito de cada um deles (2006). De qualquer forma, neste momento seguirão à análise objetiva apenas os mais relevantes princípios aplicáveis à temática em desenvolvimento.

O Princípio da Prevenção teve origem na Declaração da Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente Humano, de 1972. Está previsto no Princípio 7 da Declaração, conforme redação:

“Os estados deverão tomar as medidas possíveis para impedir a poluição dos mares por substâncias que possam pôr em perigo a saúde do homem, os recursos vivos e a vida marinha, menosprezar as possibilidades de derramamento ou impedir outras utilizações legítimas do mar”. (ESTOCOLMO, 1972, p. 04).

Referido princípio possui como característica impedir a ocorrência de poluição. Na legislação Brasileira, há o exemplo do Estudo de Impacto Ambiental, conforme o artigo 225, inciso IV da Constituição Federal. A importância desse princípio se dá pelo dever que não ocorra dano decorrente de atividade potencialmente causadora de significativa degradação irreversível (BRASIL, 1988).

Esse princípio aplica-se a impactos ambientais já ocorridos e os que irão ocorrer, estabelecendo um conjunto de ações que sejam suficientes para a identificação de impactos futuros mais prováveis. Com base no princípio da prevenção, o licenciamento ambiental seria a principal chave apta a prevenir danos ambientais, pois os estudos seriam realizados com base em conhecimentos já

adquiridos sobre o meio ambiente, mitigando e quem sabe até evitando os danos que uma determinada atividade causaria para o meio ambiente (ANTUNES, 2021, p. 43).

Mas é importante deixar destacado que o princípio ora examinado não significa, em absoluto, a eliminação dos danos. A existência de danos que possam a vir ocorrer originados por um empreendimento são avaliados em conjunto com os benefícios que irão ser gerados também. Diante disso, e a partir de uma análise detalhada, surge a opção pelo deferimento ou indeferimento pelo licenciamento ambiental.

O Princípio da Precaução teve origem na Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992. Está previsto no Princípio 15 da Declaração, que diz:

“Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental”. (RIO DE JANEIRO, 1992, p. 157).

Na sua formulação original, o princípio ora examinado estabelecia que a precaução era desenvolver em todos os setores da economia processos que reduzissem significativamente as cargas ambientais, principalmente aquelas originadas por substâncias perigosas (ANTUNES, 2021, p. 38).

O foco desse princípio está nos casos em que há ausência de certeza científica absoluta acerca do impacto de determinada atividade ambiental. Na legislação Brasileira, tem relação como o artigo 225, inciso V da Constituição Federal. O princípio aparece para criar medidas para prevenir eventos danosos que possam ocorrer no meio ambiente (RIO DE JANEIRO, 1992).

Outro aspecto do Princípio da Precaução que tem sido muito ressaltado é que prevenir riscos ou danos implicaria em escolher quais os riscos ou danos pretendemos prevenir e quais os que aceitamos ocorrer. Se feita racionalmente a escolha, será preferido o risco menor em preferência ao maior. No entanto, nem sempre as escolhas são feitas racionalmente, pois a percepção do risco nem sempre guarda alguma relação com o risco real e, muitas vezes, a escolha é feita com base na percepção e não no risco real (ANTUNES, 2021, p. 39).

O Princípio do Poluidor/Pagador, teve origem em uma recomendação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, de 1972

(GORDILHO; PIMENTA, 2018). Mas foi na Rio 92, no Princípio 16, que foi inserido, conforme se extrai da transcrição:

“As autoridades nacionais devem procurar promover a internalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo a qual o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais. (RIO DE JANEIRO, 1992).

O Princípio do Poluidor/Pagador parte da ideia de que os recursos ambientais são limitados e que o seu uso na produção e no consumo provocariam sua redução e degradação. Esse princípio busca afastar o ônus de arcar da coletividade e dirigi-lo diretamente ao utilizador dos recursos ambientais. Ainda, referido princípio não pretende recuperar um bem ambiental que tenha sido degradado, mas sim estabelecer um mecanismo que impeça o desperdício de recursos ambientais, impondo-lhes valores compatíveis com a realidade.

Nesse interim, “a objetivação deste princípio pelo direito ocorre ao dispor ele de normas do que se pode e o que não se pode fazer, bem como regras flexíveis, tratando de compensações, dispondo, inclusive, de taxas a serem pagas para a utilização de um determinado recurso natural” (COLOMBO, 2004, p. 2 apud DERANI, 1997, p. 159).

Um exemplo de aplicabilidade prática desse Princípio pode ser observado no caso do rompimento da barragem em Brumadinho/MG, em 2019. Foi imputado à Vale, empresa responsável pelo dano ambiental em questão, multa sobre os danos ambientais ocasionados. Diante disso, esse Princípio possui como característica identificar as externalidades causadas pela atividade econômica, essas externalidades as consequências ou efeitos colaterais do empreendimento, de ordem, social, ambiental ou econômica, que afetem terceiros (BECHARA, 2020).

A Constituição Federal prevê este Princípio no artigo 225, §3º, elencando aos infratores as sanções penais de administrativas decorrentes de lesão ao meio ambiente (BRASIL, 1988). Adotado também pela Política Nacional do Meio Ambiente, Lei nº 6.938/1981, em seu artigo 4º, inciso VII:

“À imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos. (BRASIL, 1981).

O Princípio da Participação, por outro lado, está previsto no Princípio 10 da Declaração do Rio, que diz:

“A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos. (RIO DE JANEIRO, 1992).

O princípio da participação é um dos valores fundamentais do Direito Ambiental atualmente. Apresenta-se como uma das principais armas na luta por um ambiente ecologicamente equilibrado. Trabalha de forma a pressionar as decisões políticas do Estado, de modo a fazer com que o Poder Público assumira uma postura ética, social e comprometida com os valores e as funções que deve se respeitar e realizar, aqui no caso um comportamento de comprometimento com a preservação do meio ambiente (RODRIGUES, 2021, p. 355).

É errônea, além disso, a ideia de que os princípios de direito ambiental seriam óbices ao desenvolvimento econômico de determinadas regiões. Em épocas mais recentes, tem-se albergado o entendimento de que atividades econômicas podem ser sustentáveis do ponto de vista econômico e também ambiental.

Dentro do meio ambiental, o desenvolvimento sustentável está diretamente ligado com o direito à manutenção da qualidade de vida por meio da conservação dos bens ambientais existentes no planeta. Por isso, a Constituição Federal, de forma indireta, estabelece a regra de que o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado não é apenas dos habitantes atuais, mas também dos futuros e potenciais, em fim, das próximas gerações (RODRIGUES, 2021).

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (BRASIL, 1988).

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:  
VI – Defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação. (BRASIL, 1988).



Mas não é apenas no texto constitucional que abarca o referido princípio. A prática do desenvolvimento sustentável está previsto também na Lei de Política Nacional de Meio Ambiente:

“Artigo 2º: A Política Nacional de Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana”. (BRASIL, 1981).

O artigo 4º, inciso I da mesma Lei também aborda o tema:

“A Política Nacional de Meio Ambiente visará à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico”. (BRASIL, 1981).

Dentro dessa temática, no inciso VI do art. 225 da Constituição Federal, o Poder Público está encarregado de “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente” (BRASIL, 1988). Esse dispositivo foi regulamentado pela Lei nº 9.795/1999, que instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental (VARELLA; LEUZINGER, 2008, p. 401).

A educação ambiental está mencionada nos artigos 1º e 2º da referida legislação:

“Art. 1º: Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais os indivíduos e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade”. (BRASIL, 1999).

“Art. 2º: A educação ambiental é um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal”. (BRASIL, 1999).

Essa norma, que define educação ambiental como um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente em todos os níveis e modalidades do processo educativo, quando trata da educação formal, menciona não apenas a educação básica, compreendida em educação infantil e ensinos fundamental e médio, mas também a educação superior, englobando a especial e a profissionalizante. É nítido, portanto, que o legislador conhece da importância e relevância da educação ambiental para os estudantes, demonstrando o

desenvolvimento de uma prática de educação ambiental integrada e contínua (VARELLA; LEUZINGER, 2008, p. 401).

Por outro lado, a legislação ora tratada, menciona também da educação informal, ou não-formal, consubstanciada no art. 13:

“Art. 13: Entendem-se por educação ambiental não-formal as ações e práticas educativas voltadas à sensibilização da coletividade sobre as questões ambientais e à sua organização e participação na defesa da qualidade do meio ambiente”. (BRASIL, 1999).

Varella e Leuzinger, afirmam, então, “que o Estado tem, assim, a obrigação de conscientizar a população sobre a importância de proteger o meio ambiente, bem como de informá-la, periodicamente, sobre a qualidade dos bens ambientais, para que cada um possa cumprir o dever constitucionalmente imposto à coletividade de proteger e preservar o meio ambiente para as presentes e para as futuras gerações” (2008, p. 402).

A obrigatoriedade de respeito ao meio ambiente, portanto, inserida em um conceito amplo de sustentabilidade, é direcionada não apenas aos Estados, mas à toda sociedade brasileira, conforme se examinará ao longo da pesquisa. O recorte proposto, assim, recomenda uma análise mais detida em torno do tema, para adequado direcionamento da pesquisa, o que se fará a seguir, em subseção específica.

### 1.3. PROTEÇÃO E SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

A sustentabilidade é um modelo, um padrão que assegura a garantia de fornecimento de serviços ambientais básicos à vida humana. Segundo da Silva e Zucchetti:

“Sustentabilidade significa que o meio ambiente deveria ser protegido de tal forma e em tal grau que as capacidades ambientais (a capacidade do meio ambiente de realizar as suas várias funções) fossem mantidas através do tempo; no mínimo, em níveis suficientes para evitar catástrofe futura, e, no máximo, em níveis que dêem as gerações futuras a oportunidade de apreciar uma medida igual de consumo ambiental”. (2012, p. 8 apud JACOBS, 1991, p. 80).

É verdade que o impacto que os humanos estão causando no meio ambiente está se tornando cada vez mais complexo. Foi para fazer frente a esse problema que se desenvolveu o conceito de desenvolvimento sustentável (JACOBI, 1999).

Souza afirma que para que haja uma definição completa de desenvolvimento sustentável, deve haver, além da melhora dos indicadores econômicos e sociais, a questão da preservação do meio ambiente (2005). O autor sublinha que com o passar do tempo, o crescimento econômico tende a esgotar os recursos produtivos através de seu uso indiscriminado (COSTA, p. 20 apud SOUZA, 2005). Souza dá ênfase diante disso:

Por exemplo, o crescimento econômico acelerado pode provocar o desmatamento de florestas, a exaustão de reservas minerais e a extinção de certas espécies de peixes. A atividade produtiva pode poluir os mananciais de água, infestar o ar atmosférico, interferindo no próprio clima e no regime de chuvas, o que afeta a saúde da população. Em outras palavras, desenvolvimento sustentável é o que preserva o meio ambiente, sobretudo os recursos naturais não renováveis. (SOUZA, 2005, p. 08).

E foi em 1973 que Maurice Strong utilizou pela primeira vez o ecodesenvolvimento, uma alternativa para o desenvolvimento sustentável (JACOBI, 2017, p. 2 apud BRUSECKE, 1996). Ecodesenvolvimento tem a proposta, uma estratégia, de combinar a qualidade de vida com a preservação do meio ambiente (SACHS, 1993). Ecodesenvolvimento aparece para dar uma resposta à necessidade de equilibrar os processos ambientais e socioeconômicos.

Mas foi a partir de 1980 que o desenvolvimento sustentável ganha relevância (MONTIBELLER FILHO, 1999). Foi utilizado primeiramente pela União Internacional pela Conservação da Natureza (IUCN em inglês). Na Conferência Mundial sobre a Conservação e o Desenvolvimento, da IUCN, em 1986, no Canadá, o conceito de desenvolvimento sustentável foi apresentado:

“Integrar conservação da natureza e desenvolvimento; satisfazer as necessidades humanas fundamentais; perseguir equidade e justiça social; buscar a autodeterminação social e respeitar a diversidade cultural e manter a integridade ecológica”. (MONTIBELLER FILHO, 1999, p. 29).

O Relatório Brundtland, de 1987, da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento retoma o conceito de desenvolvimento sustentável:

“Desenvolvimento sustentável é aquele que responde às necessidades do presente sem comprometer as possibilidades das gerações futuras de satisfazer suas próprias necessidades”. (ONU, 1987, p. 24, tradução nossa).

Freitas comenta que é importante reconhecer que existe um verdadeiro conflito valorativo, um choque autêntico de paradigmas. Enquanto alguns procuram, em vão, encontrar soluções para esse conflito, o correto é escolher aquele padrão, que beneficie e permita o desenvolvimento multidimensional, em lugar daquele que conduz ao colapso (2012, p. 77).

Referido autor faz um contraste dos paradigmas, questionando se é possível realizar uma comparação de forma segura entre os paradigmas da sustentabilidade e da insaciabilidade. Pois bem:

“A sustentabilidade, bem concebida, é prova robusta do florescimento da consciência, entendida como condição processual do ser que, por meio da mente e dos sentidos, reconhece a si próprio, na natureza, tanto pelo autoconhecimento como pelo heteroconhecimento. Por sua vez, a insaciabilidade predatória surge como geradora de sofrimento inútil, de falso progresso e cumulativos desequilíbrios que encaminham para a extinção da espécie humana.

A sustentabilidade investe no uso precípua de fontes renováveis, especialmente hidreletricidade, biomassa, hidrogênio, solar e eólica, e no emprego racionalizado dos recursos energéticos. Por sua vez, a insaciabilidade tenta perpetuar o império da poluição e dos combustíveis fósseis, pouco se importando com danos e custos associados.

A sustentabilidade é engenhosa na utilização das tecnologias limpas e na construção “verde”. Já a insaciabilidade constrói em áreas contaminadas, é demasiado frágil na perspectiva do tempo maior e tenta manter fórmulas primárias de produção e de consumo.

A sustentabilidade é evolucionista e incentiva as pesquisas de biologia evolucionária. Enquanto a insaciabilidade, por cúmulo da arrogância, é fixista e acredita (e quer fazer crer) que o mundo foi criado há pouco tempo e para sua satisfação solitária e bárbara.

A sustentabilidade vibra com as estações, isto é, recebe as advertências da natureza, com realismo crítico. Ao contrário, a insaciabilidade está sempre na estação errada e conspira para que ocorram lesivas mudanças climáticas, causadas pela camada de ozônio.

A sustentabilidade alcança, com técnicas agroecológicas avançadas, a produtividade de longo prazo. Por sua parte, a insaciabilidade nunca serena as motosserras do extrativismo de mandíbulas afiadas.

A sustentabilidade tem o seu forte na cidadania ativa, que abrange a faceta ecológica. A insaciabilidade boicota qualquer ativismo constitucional.

A sustentabilidade é arquitetura aberta e biológica, que modifica o cenário estrutural das grandes cidades. A insaciabilidade é caverna que cerceia, cárcere que neurotiza.

A sustentabilidade resguarda o horizonte de longo prazo. A insaciabilidade está deslocada no tempo, ao sabor dos ventos do imediatismo.

A sustentabilidade coíbe o omissivismo. A insaciabilidade, por mais rápida que seja, chega tarde e afoita.

A sustentabilidade, corretamente vivenciada, não traz qualquer prejuízo aos potenciais de expansão futura das consciências”. (FREITAS, 2012, p. 78 – 81).

Por outras palavras, a sustentabilidade é a necessidade de racionalidade, preservação e adaptação, enquanto a insaciabilidade é insubmissa a qualquer mudança que acarrete a saída do obsoleto domínio sem limites do corpo e para o corpo. A sustentabilidade envolve a correta fixação de prioridades, enquanto a insaciabilidade sobrevive do engano e do autoengano. A sustentabilidade acontece em todas as esferas, inclusive à base da pirâmide social, e o insaciável quer estar no topo da cadeia alimentar, e nada mais (FREITAS, 2012).

Em resumo, conclui-se que existe uma franca e inconciliável oposição entre o emergente paradigma da sustentabilidade e o paradigma decadente da insaciabilidade patológica e compulsiva (FREITAS, 2012, p. 83).

## **2 A APLICABILIDADE DA LEI 14.285/2021 EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE QUE MARGEIAM O RIO URUGUAI NA REGIÃO NOROESTE DO RIO GRANDE DO SUL**

Como se percebe a partir do que foi tratado até agora, o ordenamento jurídico brasileiro estabelece, há décadas, um abrangente sistema de proteção ambiental das Áreas de Preservação Permanente, que envolve todos os Entes da República Federativa do Brasil.

Diante disso, a presente pesquisa pretende examinar especificamente a discussão que se travou no âmbito da Ação Civil Pública nº 5000013-32.2015.404.7115/RS, que tramitou perante a 1ª Vara Federal de Santa Rosa/RS, e que tratou, especificamente, da atribuição legal e constitucional para fiscalizar e conceder licenças ambientais em APPs que margeiam o Rio Uruguai na região Noroeste do Rio Grande do Sul (SANTA ROSA, 2020).

Como noticiado da inicial da referida ação, em 20 de junho de 2006, na Procuradoria da República de Santa Rosa, foi instaurado Inquérito Civil Público, a partir de declarações de Agente Florestal Regional da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, o qual relatou a presença de diversas construções irregulares em áreas de preservação permanente, a menos de 50 metros das margens do Rio Uruguai, em diversos municípios pertencentes a Subseção Judiciária de Santa Rosa. Trazida, ainda, informação de grave desmatamento ocorrendo ao longo dos anos nas margens do Rio Uruguai, em razão da falta de fiscalização de órgão público ambiental Federal e Estadual (SANTA ROSA, 2014).

Veja-se o teor de pertinentes informações prestadas pelo Agente Florestal:

“O depoente declara que existem inúmeras residências situadas a menos de 50 metros das margens do Rio Uruguai. [...] Que foram firmadas vários Termos de Ajustamento de Condutas com os moradores dessas áreas, nos quais constou a obrigação de que fosse isolada a faixa de 50 metros a partir da margem do rio. Esclarece que se havia habitações, essas fossem mantidas, todavia, vedado construções de novas. [...] Que o objetivo era evitar problemas sociais, tendo em vista que se tratava, em maioria, de pequenos agricultores. Assevera que existem grandes casas de veraneio de bom nível. Que a SEMA e a PATRULHA AMBIENTAL é que fazem a fiscalização desses 50 metros. Que o IBAMA não tem participação dessa fiscalização. Que em alguns casos que houve descumprimento, foi ajuizado ACP. Informa que o CONAMA, em março de 2006, elaborou Resolução prevendo a possibilidade da regularização dessas construções em APP, e ainda estavam estudando uma forma de aplicar referido estudo”. (SANTA ROSA, 2014).

Em 20 de junho de 2006, a Vara Federal de Santa Rosa, requisitou ao IBAMA do RS que apurasse a notícia de construções irregulares nas áreas de preservação permanente que margeiam o Rio Uruguai. Em setembro de 2006, o IBAMA encaminhou resposta solicitando 120 dias para a realização de trabalhos de campo, em razão de escassez de condições operacionais, bem como da longa distância a ser percorrida de sua sede mais próxima até Santa Rosa (duzentos e vinte quilômetros). Foi concedido o prazo de 120 dias e, após várias vezes intimado, e transcorrido 5 meses da solicitação, o IBAMA não se pronunciou mais (SANTA ROSA, 2020).

Em momento anterior ao ajuizamento da referida ACP, verificou-se que havia sido celebrado pelo Ministério Público do Rio Grande do Sul, por volta do ano 2000, um Termo de Ajuste de Conduta Coletivo, estabelecendo aos ribeirinhos que mantivesse isolada a área de 50 metros contados do leito do Rio Uruguai, sendo vedado o acesso de pessoas e animais ao rio (SANTA ROSA, 2020).

Em 02 de outubro de 2007, o Procurador da República e o Capitão da Brigada Militar, juntamente com servidores do MPF e da PATRAM, realizaram vistoria nas margens do Rio Uruguai, tendo por propósito averiguar a situação descrita pelo Agente da Secretaria Estadual do Meio Ambiente. Restou constatada a existência de diversos imóveis construídos na margem do rio e grande número de pequenos barcos de madeira, esses utilizados para transporte de mercadorias contrabandeadas e drogas (SANTA ROSA, 2020).

Na mesma ação coletiva noticiava-se que os diversos órgãos ambientais organizados em níveis Federal, Estadual e Municipal não vinham cumprindo com sua função de polícia ambiental. Ainda, passados quase dez anos da abertura do Inquérito Civil Público que subsidiou a ação, a fiscalização e autuação não haviam sido sequer iniciadas, tanto do Estado do Rio Grande do Sul, da SEMA, da Brigada Militar Ambiental, FEPAM e do IBAMA (SANTA ROSA, 2020)

No curso da Ação Civil Pública, finalmente, foi homologado acordo judicial, no qual os Municípios referidos na Ação Civil Pública comprometem-se a fixar placas ao longo da APP na margem do Rio Uruguai, contendo a mensagem: "Área de preservação permanente – proibido edificar ou promover qualquer modificação no local sem licenciamento ambiental – para qualquer intervenção, consulte o órgão de licenciamento municipal", tendo ainda os municípios se comprometido a dar ampla divulgação em veículos de imprensa, de que a APP é especialmente protegida e tem

função ambiental de preservação, sendo vedada sua supressão, edificação ou qualquer outra sem a devida autorização (SANTA ROSA, 2020)

Os Municípios também se comprometem a implementar estrutura adequada de licenciamento e fiscalização ambiental. Ainda, se comprometem a realizar um mapeamento detalhado da área de preservação permanente do Rio Uruguai e delimitando conforme legislação vigente e edificações que se encontram nelas já existentes (SANTA ROSA, 2020)

Posteriormente, foi editada a Lei nº 14.285/2021, que, dentre outras alterações, dispõe das Áreas de Preservação Permanente no entorno dos cursos d'água em áreas urbanas consolidadas.

A nova Lei altera a redação do parágrafo 5º do artigo 22 da Lei nº 11.952/2009, que ficou a seguinte:

“Art. 22. [...]”

§5º Os limites das áreas de preservação permanente marginais de qualquer curso d'água natural em área urbana serão determinados nos planos diretores e nas leis municipais de uso do solo, ouvidos os conselhos estaduais e municipais de meio ambiente”. (BRASIL, 2021).

Os municípios tem agora a competência para determinar os limites de restrição à beira de rios em áreas urbanas. Mas, pela nova norma, devem estar incluídos em Planos Diretores ou Lei Municipal específica.

No presente trabalho de pesquisa pretende-se, sob essa ótica, analisar situações específicas envolvendo construções urbanas consolidadas nas áreas de APP que margeiam o Rio Uruguai na região objeto da citada Ação Civil Pública. A temática, diga-se de passagem, tende a alcançar grande relevância acadêmica especialmente a partir da virtual análise, pelo Supremo Tribunal Federal, de Ação Direita de Inconstitucionalidade recém ajuizada (ADI nº 7.146), na qual se alega, em especial, a inconstitucionalidade material da Lei nº 14.285/2021, sob argumento de que “não pode o legislador federal prever mecanismo legal que propicie a edição de normas municipais em conflito com as normas gerais que valem para o país todo. As normas estaduais e municipais em meio ambiente somente podem ser mais protetivas do que as nacionais” (BRASIL, 2022).

Há espaço, pois, no trabalho de pesquisa que se pretende desenvolver, não apenas para examinar situações específicas envolvendo construções em áreas urbanas consolidadas passíveis de normatização municipal, como também analisar a



própria constitucionalidade da novel legislação, especialmente diante da discussão que virtualmente se travará no âmbito do Supremo Tribunal Federal.

## 2.1 ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM MATA CILIAR ANALISADA SOB A ÓTICA DAS MUDANÇAS INTRODUZIDAS PELA LEI 14.285/2021

A referida lei teve origem no Projeto de Lei nº 2.510/2019, proposta pelo Deputado Rogério Peninha Mendonça, na Câmara dos Deputados. Na sua justificativa para o Projeto de Lei, o parlamentar traz o seguinte:

“[...] A providência procura corrigir inadequação presente na Lei nº 12.651, de 2012 (Lei Florestal), que, em variados casos, fixa limites de APP iguais para zonas rurais e urbanas e admite intervenção ou a supressão de vegetação nativa em APPs somente nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental.

Ocorre que em tais hipóteses não se enquadram diversas situações muito frequentes em áreas urbanas, tais como construções privadas e públicas próximas a encostas e a cursos ou corpos d’água. Em razão disso, inúmeros administradores municipais se encontram em situações desconfortáveis, pois, sem ter como fazer cumprir os limites fixados pela Lei Florestal, são constantemente pressionados e questionados pelo Ministério Público.

[...]

Com isso, busco conferir aos municípios amparo legal para que adequem os limites de APP constantes da Lei Florestal à realidade de suas áreas urbanas”. (Senado Federal, 2022. p. 4-5).

Como se depreende da sua justificativa, o objetivo é contornar a divergência havida entre o que se encontra, de fato, nas áreas urbanas e o que se está na lei, em especial às faixas marginais dos cursos d’água.

No curso da tramitação pela Câmara dos Deputados, a matéria recebeu o parecer do Deputado Darci de Matos, conforme se reproduz os pontos mais pertinentes:

“[...] Quando, em 2012, aprovou-se a Lei 12.651, alguns avanços foram obtidos em relação à conservação da vegetação em áreas urbanas, em especial no que diz respeito às interferências em áreas de preservação permanente nos casos de utilidade pública, interesse social e regularização de ocupações. Esses avanços, no entanto, foram tímidos, mantendo, de um modo geral, as mesmas regras vigentes na zona rural. Isso evitou que se resolvessem passivos ambientais importantes devido à ocupação histórica das margens de rios em, possivelmente, todas as cidades brasileiras.

Ao longo dos anos, na mesma medida em que as leis federais ampliavam as faixas de terras protegidas no entorno dos cursos d’água, o êxodo rural, com migração da população para as cidades resultou em crescente urbanização e ocupação de todos os espaços disponíveis, pela via regular ou pelo assentamento desordenado.

[...] Quanto à constitucionalidade do projeto, ressalto que é competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal legislar sobre matéria ambiental (art. 24 da Constituição da República), cabendo à União estabelecer normas gerais, e aos municípios, legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30). Uma vez que a União delegue à municipalidade a redefinição de áreas de preservação permanente, por meio das leis aprovadas em câmaras de vereadores e sancionadas pelo prefeito, não existem óbices à inclusão desse tema nas leis de uso e ocupação do solo. [...] Tampouco há invasão de competência de outros poderes ou de outras esferas administrativas. Em relação à juridicidade da matéria, também não há reparos a fazer". (Senado Federal, 2022, p. 5-6).

Conforme se extrai do documento elaborado pela Advocacia do Senado Federal, "os municípios estariam em melhores condições técnicas de avaliação da realidade local para oferecer o patamar adequado de proteção ambiental nos centros urbanos consolidados" (Senado Federal, 2022, p. 10).

Por isso, a lei em questão aprovada pela Câmara dos Deputados e sancionada pelo Presidente da República não aumenta ou diminui o alcance da proteção ambiental, nem prejudica sua eficácia, ela apenas permite, em determinadas circunstâncias, que o Distrito Federal e os Municípios podem ser legalmente responsáveis para determinar limites próprios de APP marginais dos cursos d'água e de faixa não edificável para cada trecho de margem (Senado Federal, 2022).

Pelos motivos acima expostos, então, a Lei nº 14.285/2021 acrescentou ao artigo 3º o inciso XXVI, e ao artigo 4º o §10 na Lei nº 12.651/2012 (Novo Código Florestal), definindo o conceito de área urbana consolidada e, a partir de tal definição, passou a admitir que, em áreas urbanas consolidadas, lei municipal ou distrital, mediante o cumprimento de certos requisitos, como a edição de leis municipais, ouvidos os conselhos municipais, possa definir faixas marginais diferentes daquelas estabelecidas no inciso I do caput do artigo 4º do Novo Código Florestal (ANTUNES, 2022).

Mas para Antunes (2022), esta modificação fez com que diversos setores passassem a entender que foi outorgada aos municípios a possibilidade de redução das faixas marginais de proteção dos recursos hídricos.

Mas sobre estas áreas, Humbert faz uma explicação pertinente:

"Anteriormente o Código Florestal determina que estas áreas, espaços especialmente protegidos previstos nesta lei geral, aplicam-se, indistintamente, a os mais de quatro mil Municípios e peculiares espaços urbanos deste Brasil continental e multifacetado, pois, via medida provisória convertida em lei, alterou e retirou das regras previstas na lei, como originalmente aprovada, parágrafos que conferiram aos municípios o poder

para disciplinar o instituto em áreas urbanas. Contudo, esta incidência distinta e genérica da APP em área urbana, era inconstitucional, sendo corrigida pela nova lei 14.285/2021". (HUMBERT. 2022).

Sendo isso, e de acordo com Humbert, ao se referir às cidades e as áreas urbanas, a Constituição Federal está tratando dos comportamentos e relações inerentes às áreas urbanas, diferentemente das condutas e relações que aponta como inerente às áreas rurais, sendo esse o pressuposto que irá guiar qual a política, se urbana ou rural, que deverá ser utilizada em determinada área do Município (HUMBERT, 2022), sempre levando em consideração as reais necessidades dessa área.

Por isso, segundo o autor citado, reputa-se inconstitucional a disposição do Novo Código Florestal a qual determina a incidência das mesmas regras florestais para as áreas urbanas e rurais (HUMBERT, 2022), tendo em vista a realidade, que é bastante diferente da área urbana para a área rural, elencando também as necessidades de cada área, sendo distintas e peculiares.

Diante de tudo o que foi tratado até agora, está em pauta no Supremo Tribunal Federal uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) da Lei nº 14.285/2021, que aguarda julgamento, tratando sobre a eventual violação ao regime de legislação concorrente e aos princípios que regem a proteção ao meio ambiente.

De acordo com os partidos políticos que protocolaram a ADI (PT, PSB, PSOL e REDE), tal norma impugnada seria materialmente inconstitucional, ao estar em contrariedade com os artigos 5º, caput, 23, caput e incisos VI e VII, 24 c/c 30, inciso II, e 225 da Constituição Federal (BRASILIA, 2022).

Conforme se extrai da ADI nº 7.146, as agremiações partidárias entendem que:

“sem a integridade ecológica, a finalidade da APP fica comprometida e os objetivos protetivos de todo o sistema ficam rompidos. Deste modo é essencial a exigência de observância sistêmica do ambiente e dos biomas e ecossistemas como uma coisa integral, una, onde um bioma e os ecossistemas estão ligados e necessitam dos outros como condição *sine qua nom* de continuidade e existência. O reconhecimento da integridade ecológica relativamente às APPs é elemento que possibilitará a estabilidade, o equilíbrio, a manutenção das funções ecológicas e dos processos biológicos essenciais, dentre outros”. (BRASILIA, 2022).

No mesmo sentido:

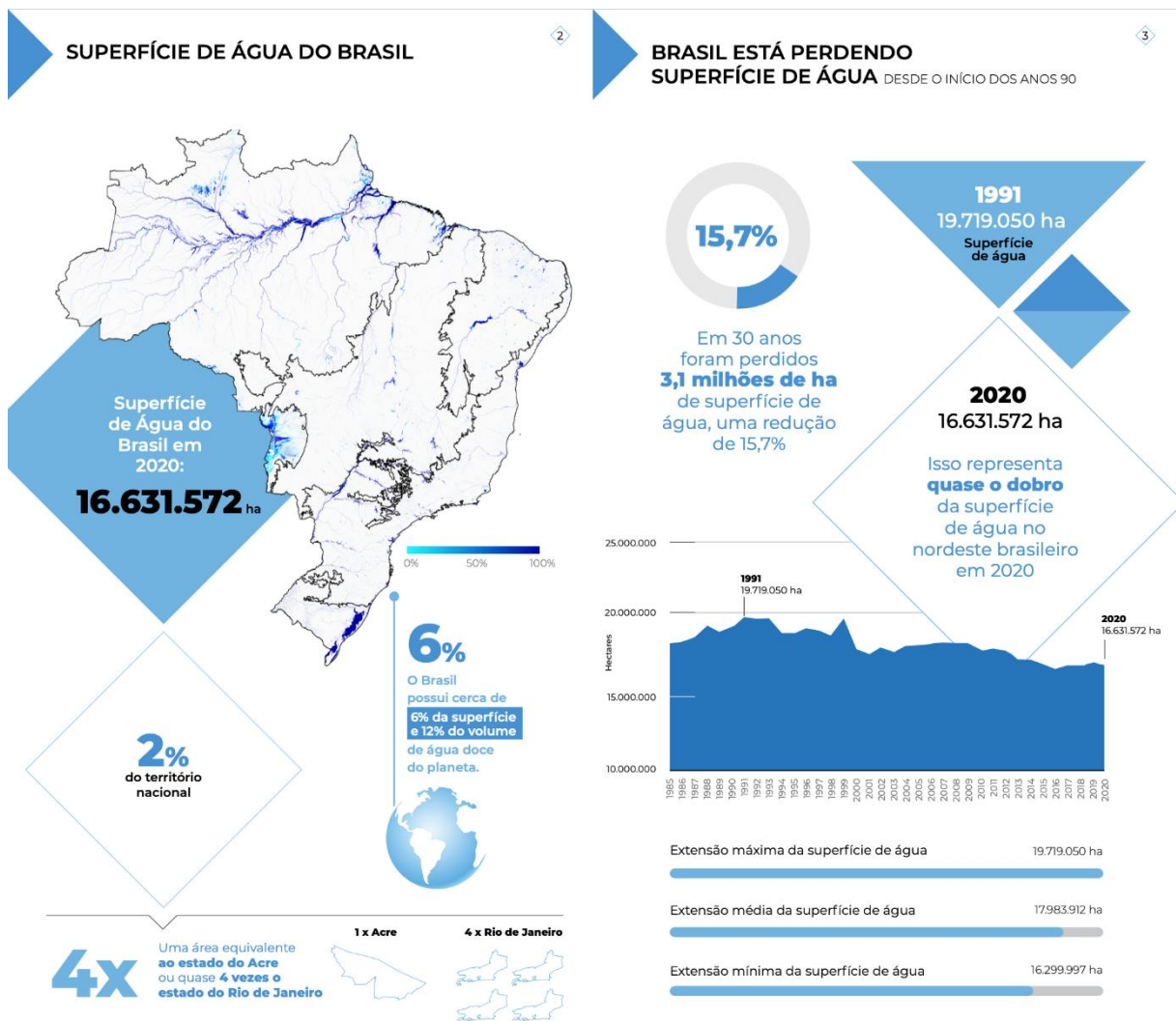
“as modificações efetuadas pela norma impugnada traduzem proteção insuficiente, pois se transfere para outros entes um assunto de interesse geral, que tem relevância exatamente por se tratar de parte da cláusula de

proteção geral insculpida pelo artigo 225 da Constituição Federal, sendo possível inclusive a flexibilização dos atributos mediante o cumprimento de exigências sobremaneira simplificadas, como referido”. (BRASILIA, 2022).

Importante mencionar aqui que o artigo 1º, incisos III e IV do Novo Código Florestal estabelecem que, dentre os outros vários objetivos da legislação, estão os de “preservação da água, do solo e da vegetação nativa” e a “criação de políticas para a preservação e restauração da vegetação nativa e de suas funções ecológicas e sociais nas áreas urbanas e rurais” (BRASIL, 2012).

O Brasil é conhecido pela abundância de recursos hídricos, entretanto, uma pesquisa realizada pela MapBiomas através de imagens de satélites revelou que o Brasil perdeu 15,7% de água desde o início dos anos 90, caindo de quase 20 milhões para 16,6 milhões de hectares em 2020 (MAPBIOMAS, 2021).

**Gráfico 1:** Gráfico apresentado no relatório do MapBiomas Água.



Fonte: MAPBIOMAS (2021, p. 02-03)

Para se ter uma noção, essa redução da superfície da água representa o estado do Acre ou quase quatro vezes o estado do Rio de Janeiro (MAPBIOMAS, 2021). Segundo o coordenador do MapBiomias Carlos Souza Jr., diversos são os fatores que podem explicar essa redução:

“A dinâmica de uso da terra baseada na conversão da floresta para pecuária e agricultura interfere no aumento da temperatura local e **muitas vezes altera cabeceiras de rios e de nascentes, podendo também levar ao assoreamento de rios e lagos. A construção de represas em fazendas para irrigação, bebedouro ao longo de rios diminui o fluxo hídrico; e, em maior escala, as grandes represas para produção de energia, com extensas superfícies de água sujeitas a processos de evapotranspiração que leva a perda de água para a atmosfera**”. (MAPBIOMAS, 2021). [grifo meu].

A pesquisa do MapBiomias indica que o Pampa, relacionando com estado do Rio Grande do Sul, é o bioma que possui a terceira maior área de superfície de água, graças as grandes lagoas costeiras, como a Lagoa dos Patos, a Lagoa Mangueira e a Lagoa Mirim. A Lagoa dos Patos representa 56% da superfície de água do bioma, e as três lagoas juntas, mais de 81% da superfície total de água (2021).

Logo, para Antunes (2022), do ponto de vista dos recursos hídricos, a atribuição aos municípios para dispor sobre as faixas marginais de áreas que cruzam os seus territórios (mas não apenas), não faz sentido.

Ainda segundo Antunes (2022), do ponto de vista jurídico, o Novo Código Florestal diminuiu as faixas de proteção de margens de cursos d'água naturais se comparadas com a Lei nº 4.771/1965:

“Lei 4.771/1965:

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

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

[...]

Lei 12.651/2012:

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

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

[...]”

Então a diferença entre as legislações é que na Lei nº 4.771/1965 se considerava a área mais baixa do leito para o início da contagem da faixa de proteção; já no Novo Código Florestal o início da medição da faixa é pelo leito regular, na média

do rio. Para Antunes (2022), houve uma diminuição real da área protegida, sendo constitucional para o STF.

O entendimento judicial proferido pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal expõe o seguinte:

“AÇÃO DIREITA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AMBIENTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. FEDERALISMO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. FLEXIBILIZAÇÃO DE OCUPAÇÃO ANTRÓPICA EM APPs POR MEIO DE LEGISLAÇÃO ESTADUAL. INADMISSIBILIDADE. INVASÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO. TEMA REGULADO DE FORMA EXAURIENTE POR LEGISLAÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. (STF – ADI: 5676 MG 0054670-06.2017.1.00.0000, Relator: Ministro Ricardo Lewandowski, Data de Julgamento: 18/12/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 25/01/2022)”.

Da análise da jurisprudência do STF que dispõe sobre políticas florestais e proteção à biodiversidade do Estado de Minas Gerais, fica demonstrado que a Corte entende que o padrão fixado pelo Código Florestal é o mínimo nacional a ser observado. Haja vista a sequência de julgamentos pela inconstitucionalidade de normas que estabeleceram a possibilidade de criação de faixas marginais menores do que as fixadas no Código Florestal (ANTUNES, 2022).

Antunes (2022) termina dizendo que:

“A ADI 7146, aparentemente, tem duas soluções possíveis: a 1) declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 14.285/2021 como inconstitucional, ou 2) a interpretação conforme seus dispositivos de forma que os municípios, no uso de competências outorgadas pelo artigo 30 da Constituição Federal possam ampliar a proteção das faixas marginais dos rios que cruzam os seus territórios”. (ANTUNES, 2022).

É de notório saber que os municípios possuem competência para legislar sobre assuntos de interesse locais, conforme disciplina a Constituição Federal em seu artigo 30, inciso I (BRASIL, 1998). Todavia, para Manoel Gonçalves Ferreira Filho, “não se pode aceitar a interpretação literal do inciso II do art. 30, no sentido de autorizar o Município a legislar sobre qualquer matéria, complementando ou suprimindo a legislação federal ou estadual” (GABRIEL, 2010 apud FILHO, 2008). Os municípios não se encontram incluídos no rol dos entes dotados de competência concorrente, conforme art. 30, inciso II da Constituição Federal.

No mesmo sentido, a explicação de Regina Maria Macedo Ney Ferrari:

“[...] o art. 24 refere-se apenas à União, Estados e ao Distrito Federal, não incluindo nesse elenco a figura do Município, admitindo a competência

suplementar apenas em relação aos Estados. O art. 30, II, veio, de certa forma, suprir a falha do art. 24; não criando competência para o Município, mas admitindo que ele tenha competência legislativa suplementar da legislação federal e estadual, naquilo que couber, ou seja, dentro dos assuntos de interesse local”. (GABRIEL, 2010 apud FERRARI, 1993).

Portanto, apenas se admite supletivamente a legislação federal ou estadual se houver interesse local, pois, como explica Fernanda Dias Menezes de Almeida “nenhum sentido haveria, por exemplo, em o Município suplementar a legislação estadual atinente à organização da justiça estadual, já que trata de matéria de competência dos Estados [...]” (GABRIEL, 2010 apud ALMEIDA, 1991).

## 2.2 O CASO DE INTERVENÇÕES HUMANAS EM ÁREAS DE MATA CILIAR QUE MARGEIAM O RIO URUGUAI NO NOROESTE DO RIO GRANDE DO SUL

As matas ciliares estão presentes em todos os biomas do Brasil: Cerrado, Mata Atlântica, Caatinga, Floresta Amazônica, Pantanal e Pampa. São formações vegetais que se encontram às margens de rios, nascentes, lagos e represas. É uma área extremamente importante para o desenvolvimento dos processos ambientais. Entre outros benefícios, elas protegem as margens e o entorno de cursos d’água, evitando o assoreamento dos mananciais hídricos, permitindo a conservação da qualidade e do volume das águas (SEMA, 2005).

Borges afirma que é perceptível que a preservação da mata ciliar é de fundamental importância e que sua destruição gera tanto impactos para o meio ambiente quanto para a própria sociedade, ocasionando assim várias consequências negativas para o ser humano (2014).

O Agente Florestal da SEMA em Santa Rosa, Claudio Kroth, relatou que desde 1999 já vem sendo desenvolvido o trabalho de recuperação das matas ciliares no rio Uruguai:

“Já se conseguiu isolar uma faixa de 50 metros de vegetação ciliar em 350 quilômetros do rio, entre Porto Xavier e Barra do Guarita, totalizando 1.750 hectares de mata protegida. [...] É uma questão de sustentabilidade e o Programa de Restauração de Mata Ciliar é um caminho para isso”. (SEMA, 2005).

Segundo o estudo técnico realizado por equipes da Fundação Zoobotânica do Rio Grande do Sul e da FEPAM (2018, p. 12 apud MARTINS, 2007), “são

consideradas as principais causas de degradação das matas ciliares o desmatamento para a extensão da área de cultivo nas propriedades rurais, para extensão de áreas urbanas [...], empreendimentos turísticos mal planejados, entre outros.

Como as florestas são bens de natureza ambiental, são consideradas bens difusos, pois pertencem a todos indistintamente, não podendo ser apropriadas por ninguém (BORGES, 2014).

Sendo isso, pode-se dizer que qualquer intervenção humana causa algum tipo poluição, uma alteração adversa do meio ambiente causada por alguém, ou seja, um poluidor. Importante mencionar também que o bem juridicamente tutelado pelo Direito Ambiental é o equilíbrio ecológico (RODRIGUES, 2022, p. 223)

Rodrigues sustenta, nesse padrão:

“A expressão do princípio do poluidor/pagar se encaixa perfeitamente. Se há poluidor, é porque houve poluição; e, se houve poluição, há dano ambiental a ser reparado. Tendo em vista que o dano é uma lesão a um bem jurídico, podemos dizer que existe dano ambiental quando há lesão ao equilíbrio ecológico (bem jurídico ambiental) decorrente de afetação adversa dos componentes ambientais. Exatamente porque o meio ambiente (e seus componentes e fatores) constitui um bem jurídico autônomo, imaterial, difuso, incidível, de uso comum de todos, a lesão que o atinge será pelo próprio fato, uma lesão difusa e indivisível, cuja reparação, será, igualmente, frente a todos”. (2022, p. 223).

Ao adotar esse conceito, entende-se que os danos ao meio ambiente são autônomos e distintos dos danos sofridos pelas pessoas individualmente. Claramente, o fato de causar danos ao bem ambiental e seus componentes, além do dano ao meio ambiente (considerado de forma ampla), também pode gerar outros danos sofridos por indivíduos, onde cuja reparação só trará benefícios a algumas pessoas (RODRIGUES, 2022, p. 223).

Outra característica de dano ao meio ambiente é a imprescritibilidade. Veja-se o que o Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial nº 1.120.117-AC, expõe:

“ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. DIREITO AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. IMPRESCRITIBILIDADE DA REPARAÇÃO DO DANO AMBIENTAL. PEDIDO GENÉRICO. ARBITRAMENTO DO *QUANTUM DEBEATUR* NA SENTENÇA: REVISÃO, POSSIBILIDADE. SÚMULAS 284 DO STF E 7 DO STJ.

Cuida-se, originariamente, de ação civil pública (ACP) com pedido de reparação dos prejuízos causados pelos ora recorrentes à comunidade indígena, tendo em vista os danos materiais e morais decorrentes da extração ilegal de madeira indígena [...].

A prescrição tutela interesse privado, podendo ser compreendida como mecanismo de segurança jurídica e estabilidade. O dano ambiental refere-se



àquele que oferece grande risco a toda humanidade e à coletividade, que é a titular do bem ambiental que constitui direito difuso [...].

O direito ao pedido de reparação de danos ambientais, dentro da logicidade hermenêutica, também está protegido pelo manto da imprescritibilidade, por se tratar de direito inerente à vida, fundamental e essencial à afirmação dos povos, independentemente de estar expresso ou não em texto legal.

No conflito entre estabelecer um prazo prescricional em favor do causador do dano ambiental, a fim de lhe atribuir segurança jurídica e estabilidade com natureza eminentemente privada, e tutelar de forma mais benéfica bem jurídico coletivo, indisponível, fundamental, que antecede todos os demais direitos – pois sem eles não há vida, nem saúde, nem trabalho, nem lazer”. (REsp 1.120.117-AC, rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 10-11-2009).

No mesmo sentido, vejamos outro julgado:

“AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OCUPAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE-APP. CASAS DE VERANEIO. MARGENS DO RIO IVINHEMA/MS. SUPRESSÃO DE MATA CILIAR. DESCABIMENTO. ART. 8º DA LEI 12.651/2012. NÃO ENQUADRAMENTO. DIREITO ADQUIRIDO AP POLUIDOR. FATO CONSUMADO. DESCABIMENTO. DESAPROPRIAÇÃO NÃO CONFIGURADA. LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. DANO AMBIENTAL E NEXO DE CAUSALIDADE CONFIGURADOS. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ.

1. Descabida a supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente – APP que não se enquadra nas hipóteses previstas no art. 8º do Código Florestal (utilidade pública, interesse social e baixo impacto ambiental).
2. Conquanto não se possa conferir ao direito fundamental do meio ambiente equilibrado a característica de direito absoluto, certo é que ele se insere entre os direitos indisponíveis, devendo-se acentuar a imprescritibilidade de sua reparação, e a sua inalienabilidade, já que se trata de bem de uso comum do povo (art. 225, caput, da CF/1998).
3. Em tema de direito ambiental, não se cogita em direito adquirido à devastação, nem se admite a incidência da teoria do fato consumado. Precedentes do STJ e STF.
4. A proteção legal às áreas de preservação permanente não importa em vedação absoluta ao direito de propriedade e, por consequência, não resulta em hipótese desapropriação, mas configura mera limitação administrativa. Precedentes do STJ.
5. Violado o art. 14, §1º, da Lei nº 6.938/1981, pois o Tribunal de origem reconheceu a ocorrência de dano ambiental e o nexo causal (ligação entre a sua ocorrência e a fonte poluidora), mas afastou o dever de promover a recuperação da área afetada e indenizar eventuais danos remanescentes.
6. Em que se pese ao loteamento em questão haver sido concedido licenciamento ambiental, tal fato, por si só, não elide a responsabilidade pela reparação do dano causado ao meio ambiente, uma vez afastada a legalidade da autorização administrativa.
7. É inadmissível o recurso especial quanto a questão não decidida pelo Tribunal de origem, por falta de prequestionamento (Súmula 211 STJ).
8. Recurso especial parcialmente conhecido e provido”. (REsp 1.394.025/MS, rel. Min. Eliane Calmon, 2ª Turma, julgado em 8/10/2013)

Portanto, a responsabilidade civil ambiental (que ainda não foi reconhecida na jurisprudência) tem uma tendência evolutiva de interpretar a responsabilidade civil a

partir do princípio da precaução ambiental para determinar que o dano ambiental já existe na exposição do meio ambiente ao risco (RODRIGUES, 2022, p. 227).

As matas ciliares, também utilizadas como áreas de preservação permanente, portanto, estão localizados em terrenos dotados de vulnerabilidade. O Código Florestal trouxe importantes esclarecimentos, como as áreas no entorno dos cursos de água natural são consideradas como APPs; a medição, que é onde deve ser preservada nas margens dos rios, é feita agora levando em conta o nível regular de água dos rios (BORGES, 2014).

Como explicado em tópicos anteriores, se ocorrer a supressão da vegetação situada em APP, o responsável pela degradação terá a obrigação de promover com a recomposição do local afetado. Ainda, quanto a recomposição das APPs, ocorrerá conforme dispõe o art. 61-A, §13 do Código Florestal, devendo ser feita “isolada ou conjuntamente [...] pela condução de regeneração de espécies nativas ou o plantio de espécies nativas”. (BRASIL, 2012).

### 2.3 O ACORDO HOMOLOGADO NO ÂMBITO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5000013-32.2015.404.7115/RS E A LEGISLAÇÃO AMBIENTAL: UMA NOVA PERSPECTIVA PARA MANEJO DE ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL QUE MARGEIAM O RIO URUGUAI

A urbanização de áreas ribeirinhas existentes em território nacional não é recente. Na própria região amazônica, o fenômeno da relação cidade-rio é estudado por autores, tal como Santos, que reconhece verdadeira dependência desses espaços geográficos em relação ao curso d'água, inclusive para transporte de pessoas e comércio de mercadorias – os quais se realizam numa temporalidade própria e diferenciada (1994).

As edificações em cidades ribeirinhas, pois, na maior parte do território nacional foram realizadas, ao longo dos anos, de forma pouco ordenada e sem qualquer planejamento urbano, ao arrepio da própria legislação ambiental e sem a devida atenção dos órgãos e entidades de fiscalização ambiental. Tal fenômeno foi observado na Região Noroeste do Rio Grande do Sul, tal como assentado na Ação Civil Pública nº 5001053-20.2014.404.7115/RS, que tramitou perante a 1ª Vara Federal de Santa Rosa/RS, e em outros feitos semelhantes que a antecederam:

“A bem da verdade, é necessário registrar que a construção de tais habitações, no que tange ao aspecto fiscalizador do Estado, durante muitos anos não mereceu a devida atenção dos órgãos ambientais instituídos tanto na esfera municipal, quanto estadual ou federal. Até hoje, a propósito, é perfeitamente perceptível a falta de interesse do IBAMA no que toca à problemática, tanto que em diversas oportunidades apenas concordou em realizar vistorias para aferição de áreas degradadas após intenso trabalho de insistência promovido pelo parquet federal, também com necessidade de intervenção judicial.

Deve-se frisar, outrossim, que apenas a partir do ano de 2009, ações penais envolvendo dano ambiental de tal natureza passaram a aportar, de modo significativo, neste Subseção Judiciária de Santa Rosa. Antes disso, via-de-regra, tais feitos eram processados e julgados pela Digna Justiça Estadual ou conduzidos extrajudicialmente pelo Ministério Público Estadual. O Órgão Ministerial Estadual, diga-se de passagem, em especial no final da década anterior operacionalizou diversas audiências públicas com a participação de Prefeituras de municípios costeiros e proprietários de imóveis ribeirinhos, formalizando, outrossim, termos de ajustamento de condutas que normalmente contemplavam respeito a situações consolidadas.

Em suma, é preciso deixar claro que, atento para os reflexos sociais envolvidos, o próprio Poder Público (aqui genericamente considerado) em ocasiões pretéritas anuiu com construções irregulares até então edificadas na costa do Rio Uruguai, ainda que instando os moradores a obstem novas e futuras degradações ao meio ambiente – ou seja, é de conhecimento notório que, em determinado momento, Poder Público e proprietários chegaram a um consenso no sentido de que construções já existentes às margens do Rio Uruguai lá permaneceriam, desde que não mais edificasse em áreas de preservação permanente” (RIO GRANDE DO SUL, 2020).

Foi neste contexto que o Ministério Público Federal ajuizou perante a 1ª Vara Federal de Santa Rosa/RS, em 05 de janeiro de 2015, a precitada Ação Civil Pública nº 5000013-32.2015.4.04.7115/RS em desfavor da União, do IBAMA, do Estado do Rio Grande do Sul, da Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler – FEPAM e dos municípios ribeirinhos da região em discussão; com pedidos amplos que envolviam não apenas a determinação judicial para que os réus desempenhassem seu poder de polícia ambiental, realizassem fiscalização ostensiva e ininterrupta em toda a APP na margem do Rio Uruguai nos municípios da área de abrangência jurisdicional de Santa Rosa, como também para que evitassem novas construções ou edificações em área de mata ciliar e notificassem os proprietários das construções existentes e realizar a sua demolição, após regular trâmite de procedimento administrativo (RIO GRANDE DO SUL, 2015).

Foi no curso de tramitação da citada ação coletiva que os envolvidos – tal como antecipado no início deste capítulo – acabaram entabulando acordo para a extinção do feito, homologado pelo juízo em 29 de setembro de 2020, no qual, em especial, se estabeleceu consensualmente que os municípios réus (a) sinalizariam as áreas de APP de seu território e promoveriam ampla divulgação a respeito de sua natureza e

necessidade de preservação; (b) celebrariam com a Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura do Estado do Rio Grande do Sul (SEMA) e com a Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler (FEPAM), termo de cooperação para delegação da competência para licenciamento e fiscalização das áreas florestais em discussão; (c) implementariam estrutura adequada de licenciamento e fiscalização ambiental em suas áreas de atuação (RIO GRANDE DO SUL, 2020).

Consoante se percebe, a solução consensual encontrada na citada ACP privilegiou a atuação dos municípios ribeirinhos para proteção ambiental de suas áreas territoriais. Tal solução, note-se, vai ao encontro de que se sustentou durante a tramitação do Projeto de Lei nº 2.510/2019, já mencionado no tópico 2.1 da presente monografia, no sentido de que os Entes Municipais melhor conhecem a realidade local e, assim, detêm melhores condições de avaliar a necessidade de proteção ambiental de áreas sensíveis (Senado Federal, 2022).

Nesse passo, a partir da publicação da Lei 14.285/2021, uma nova perspectiva parece exsurgir do ordenamento jurídico brasileiro para manejo e proteção de áreas marginais localizadas em regiões urbanizadas. Note-se que a novel legislação não confere discricionariedade total aos gestores municipais para tanto, mas, como examinado no início deste capítulo, faculta aos municípios alterar os limites de APPs localizadas em sua área urbana, desde que tal alteração seja prevista em planos diretores e nas leis municipais de uso do solo. Além disso, necessário também a manifestação dos conselhos estaduais e municipais de meio ambiente. Daí se extrai que alterações de tal jaez não podem se operar em dissonância com os princípios ambientais estudados no primeiro capítulo do presente trabalho de pesquisa.

De qualquer sorte, a Lei nº 14.285/2021, dá ensejo para que municípios, em análise a suas peculiaridades locais, estabeleçam critérios menos restritivos de ocupação de APPs ribeirinhas urbanizadas, encontrando maneiras de manejo e proteção do meio ambiente que se aliem a condições de sustentabilidade local.

Sob essa ótica, a região Noroeste do Rio Grande do Sul possui grande potencial turístico, onde “o rio Uruguai sempre foi e será uma atração para a comunidade regional, mas jamais se viu um fluxo tão grande de turistas buscando suas águas como nos últimos anos” (PORTO MAUÁ, 2021). A própria pandemia do Coronavírus, onde o medo e as restrições dificultaram em muito o acesso ao lazer, pode ter contribuído para o aumento da procura por lugares mais tranquilos, que tenha privacidade, que tenha a natureza (2021). Sendo isso, ouvidos os Conselhos de Meio

Ambiente locais e Estaduais, é possível sim encontrar formas sustentáveis de aproveitamento de áreas de APP.

## CONCLUSÃO

O presente estudo monográfico discorreu acerca das novas regras de definição para a proteção do rio Uruguai e limitou-se a aferir em que medida a Lei nº 14.285/2021 auxiliaria na proteção das Áreas de Preservação Permanente que margeiam o rio Uruguai na região noroeste do Rio Grande do Sul. Haja vista a responsabilidade da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em dar materialidade aos interesses constitucionais, portanto, esse trabalho abre caminho em direção a compreensão do assunto e, promove, em certa medida, a conscientização sobre o tema.

Inicialmente, no primeiro capítulo deste trabalho monográfico, pode-se compreender a magnitude da problemática ambiental, em que pese a evolução da legislação brasileira alinhada ao modelo de proteção do meio ambiente, havendo a compreensão de que o equilíbrio ambiental é deveras importante para a qualidade de vida e bem-estar das populações presentes e futuras.

Pode-se concluir que a degradação ambiental, vista como uma ameaça à saúde e ao bem-estar, acabou por forçar a tomada de medidas de ordem internacional, a exemplo das Conferências Internacionais de Estocolmo em 1972 e da Rio em 1992, abrindo caminho para o desenvolvimento de novos padrões ou modelos ambientais e da alteração de como o Brasil atua na gestão e proteção ambiental, como por exemplo do princípio do desenvolvimento sustentável.

Destarte que tenha ocorrido uma grande evolução no aparato de legislações nacionais, esta evolução não necessariamente reflete a adoção de medidas e ações realmente efetivas.

Em um segundo momento dentro desse estudo realizou-se uma análise sobre a Ação Civil Pública 500001332.2015.404.7115/RS sobre a competência, fiscalização e concessão de licenças ambientais em área de preservação permanente. Nesse aspecto, a abordagem dos pressupostos legais, como a PNMA, a CF de 1998, a Lei nº 14.285/2021 e o IBAMA são base legitimadora dessa responsabilidade ambiental. Ao passo que PNMA cria o SISNAMA, constituído por órgãos e entidades da União e Estados, a CF de 1998 definindo a competência comum, cabendo a Lei nº

14.285/2021 delimitá-la. Assim, cabendo aos Municípios a responsabilidade do licenciamento ambiental, por ser de interesse local a gestão do meio ambiente e a proteção do meio ambiente.

As hipóteses que foram apresentadas como possíveis respostas a problemática trazida por esta monografia não podem ser rejeitadas à medida em que, pelo estudo, pode-se confirma-las.

O Capítulo primeiro comprovou ser verdadeira a hipótese de que a preocupação histórica e global com os problemas ambientais influencia, significativamente, para que o Estado reconheça suas deficiências, crie normas e adote políticas públicas que atendam às diretrizes fixadas pelas organizações internacionais, como por exemplo a grande variedade de normas ambientais criadas após as Conferências Internacionais de Estocolmo e a do Rio.

O Capítulo segundo comprovou também ser possível, e que se demonstrou ser compatível com a monografia, a competência dos municípios para legislar sobre o meio ambiente, pois a realidade de cada localidade é diferente, assim estando mais bem equiparados para avaliar, a fim de fornecer um patamar adequado de proteção ambiental em áreas urbanas consolidadas.

Conclui-se que a adoção de políticas ambientais e a criação dos respectivos órgãos de proteção ao meio ambiente pelo Governo Federal mostra a preocupação pública em dar resposta à problemática ambiental e dar a também o devido suporte legal a sua atividade administrativa.

Tratando da abrangência da temática abordada, indico a participação comunitária junto aos conselhos municipais como forma de tratar das questões ambientais, pois uma das obrigações em preservar o meio ambiente é da comunidade e essa atuação junto aos conselhos municipais seria uma forma avançada de democracia, uma vez que a população conhece a realidade onde residem.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. São Paulo. Grupo GEN, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597027402/>. Acesso em: 14 set. 2022.

\_\_\_\_\_, Paulo de Bessa. **Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA: Comentários à Lei 6.398, de 31 de agosto de 1981**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

\_\_\_\_\_, Paulo de Bessa. **Limites interpretativos da Lei nº 14.285**. ConJur, 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-ago-01/paulo-bessa-limites-interpretativos-lei-14285>. Acesso em: 06 set. 2022.

ALMEIDA, Jalcione; FLEURY, Lorena C.; PREMEBIDA, Adriano. **O ambiente como questão sociológica: conflitos ambientais em perspectiva**. Sociologias, v. 16, n. 35, 2014. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/sociologias/article/view/45984/28688>. Acesso em: 21 out. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1998. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988\\_05.10.1988/CON1988.pdf](http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf)>. Acesso em: 29 mar. 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm). Acesso em: 08 abr. 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 14.285**, de 29 dezembro de 2021. Altera as Leis nºs 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre regularização fundiária em terras da União, e 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, para dispor sobre as áreas de preservação permanente no entorno de cursos d'água em áreas urbanas consolidadas. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.285-de-29-de-dezembro-de-2021-370917982>. Acesso em: 08 abr. 2022.

\_\_\_\_\_. **Código Florestal** (2012). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm). Acesso em: 08 abr. 2022.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.771/65. **Câmara dos Deputados**. Brasília, DF, 15 set. 1965. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4771-15-setembro-1965-369026-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 08 abr. 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.952**, de 25 junho de 2009. Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da



Amazônia Legal; altera as Leis nºs 8.666, de 21 de junho de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato20072010/2009/lei/L11952compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato20072010/2009/lei/L11952compilado.htm). Acesso em: 25 mai. 2022.

\_\_\_\_\_, Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5675**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5155851>. Acesso em: 10 set. 2022.

\_\_\_\_\_, Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7146**. Relator: Min. André Mendonça. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultaProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6387022>. Acesso em: 28 mai. 2022.

\_\_\_\_\_. **Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, RJ, 3 a 13 jun. 1992. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ea/a/szzGBPjxPqnTsHsnMSxFWPL/?lang=pt>>. Acesso em: 22 mai. 2022.

BECHARA, Erika. **Princípio do poluidor pagador**. Enciclopédia Jurídica da PUCSP, 2020. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/334/edicao-1/principio-do-poluidor-pagador#:~:text=O%20princ%C3%ADpio%20do%20poluidor%20pagador%20preconiza%20que%20os%20custos%20decorrentes,atividade%20econ%C3%B4mica%20potencial%20ou%20efetivamente>>. Acesso em: 22 mai. 2022.

BORGES, Thaísa da Silva. **A aplicabilidade do Código Florestal na preservação da mata ciliar**. Jus, 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/31044/a-aplicabilidade-do-codigo-florestal-na-preservacao-da-mata-ciliar>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BUTTEL, Frederick H. **A sociologia e o meio ambiente: um caminho tortuoso rumo à ecologia humana**. Perspectivas, São Paulo, n. 15, 1992.

BUENO, Laura Machado de Mello. **O tratamento especial de fundos de vale em projetos de urbanização de assentamentos precários como estratégia de recuperação das águas urbanas**. Seminário Nacional Sobre Regeneração Ambiental das Cidades. Rio de Janeiro. 2005. Disponível em: [https://amures.org.br/uploads/1521/arquivos/1876832\\_laurabueno\\_fundo\\_de\\_vale.pdf](https://amures.org.br/uploads/1521/arquivos/1876832_laurabueno_fundo_de_vale.pdf). Acesso em: 06 abr. 2022.

BRUSECKE, Franz. **Desestruturação e desenvolvimento**; FERREIRA, Leila, VIOLA, Eduardo (orgs.). **Incertezas de sustentabilidade na globalização**. Campinas: Unicamp, 1996.

COSTA, Mara Regina Machado. **Sustentabilidade Ambiental: dificuldades e alternativas**. 47f. Monografia – Curso de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

COLOMBO, Silvana. **Aspectos conceituais do Princípio do Poluidor-Pagador**. Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental. Fundação Universidade

Federal do Rio Grande. Vol. 13. Jul – Dez 2004. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/remea/issue/view/356>. Acesso em: 22 mai. 2022.

DA SILVA, Jéferson Ricardo Brito; ZUCHETTI, Dinora Tereza. **Sociologia ambiental: estudo na perspectiva da sociedade de risco e bioética na esfera da educação**. Revista Conhecimento Online. Ano 4. Vol. 2. Set. 2012. Disponível em: <http://www.feevale.br/revistaconhecimentoonline>. Acesso em: 06 abr. 2022.

DESLANDES, S. F. **A Construção do Projeto de Pesquisa**. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2009.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FILHO, Montibeller Gilberto. **O Mito do Desenvolvimento Sustentável**. 1999. Tese de Doutorado – Curso de Ciências Humanas/Sociedade e Meio Ambiente, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1999.

GORDILHO, Heron José de Santana; PIMENTA, Paulo Roberto Lyro. **Fins do princípio do poluidor-pagador**. Revista Brasileira de Direito, 2018. Disponível em: < <https://seer.imes.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/2080/1613>>. Acesso em: 22 mai. 2022.

GABRIEL, Ivana Mussi. **O Município na Constituição brasileira: competência legislativa**. Jus, 2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/14240/o-municipio-na-constituicao-brasileira-competencia-legislativa>. Acesso em: 01 nov. 2022.

HANNIGAN, John A. **Sociologia ambiental: a formação de uma perspectiva social**. Lisboa: Piaget, 1997.

HERCULANO, Selene. **Sociologia ambiental: origens, enfoques metodológicos e objetos**. Revista Mundo e Vida, 2000. Disponível em:< [https://www.professores.uff.br/seleneherculano/wp-content/uploads/sites/149/2017/09/Sociologia\\_ambiental\\_v3\\_origens.pdf](https://www.professores.uff.br/seleneherculano/wp-content/uploads/sites/149/2017/09/Sociologia_ambiental_v3_origens.pdf)>. Acesso em: 25 out. 2022.

HUMBERT, Georges Louis Hage. **Nova lei de APP urbana 14.285/2021: a mais sustentável do Brasil**. Migalhas, 2022. Disponível em: < <https://www.migalhas.com.br/depeso/358364/nova-lei-de-app-urbana-14-285-21-a-mais-sustentavel-do-brasil>>. Acesso em: 01 nov. 2022.

JACOBI, Pedro Roberto. **Poder local, políticas sociais e sustentabilidade**. Saúde e Sociedade, 1999. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/db4rjM8KWWZgP5TtTtCTXfXk/?format=pdf&lang=pt>> . Acesso em: 23 mai. 2022.

\_\_\_\_\_, Pedro Roberto. **Meio Ambiente e Sustentabilidade**. Departamento de Educação e Trabalho do Governo do Estado do Paraná, 2017. Disponível em: <http://michelonengenharia.com.br/downloads/Sutentabilidade.pdf>. Acesso em: 23 mai. 2022.

LEUZINGER, Márcia Dieguez; VARELLA, Marcelo Dias. **O meio ambiente na Constituição de 1998: Sobrevoos por alguns temas vinte anos depois**. Revista de informação legislativa, v. 45, n. 179, jul./set. 2008. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/176554>. Acesso em: 11 set. 2022.

MAPBIOMAS. **A dinâmica da superfície de água do território brasileiro**. ago. 2021. Disponível em: <https://brasil.mapbiomas.org/superficie-de-agua-no-brasil-reduz-15-desde-o-inicio-dos-anos-90#:~:text=Superf%C3%ADcie%20de%20%C3%A1gua%20no%20Brasil,o%20in%C3%ADcio%20dos%20anos%2090&text=Cad%C3%AA%20a%20%C3%A1gua%20que%20estava,nacional%20entre%201985%20e%202020>. Acesso em: 23 mai. 2022.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 14ª ed., São Paulo: Malheiros, 2002.

MUNICÍPIO DE PORTO MAUA. **Cresce turismo no rio Uruguai e Porto Mauá integra grupo de municípios que pretende investir forte no setor**. Porto Mauá/RS. 20 ago. 2021. Disponível em: <https://www.portomaua.rs.gov.br/site/noticias/turismo/62382-cresce-turismo-no-rio-uruguai-e-porto-maua-integra-grupo-de-municipios-que-pretende-investir-forte-no-setor>. Acesso em: 10 nov. 2022.

MEDEIROS, Rodrigo. **Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil**. SciELO Brasil, 2006. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/asoc/a/C4CWbLFTKrTPGzcN68d6N5v/?lang=pt#>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório Brundtland: Nosso Futuro Comum**. Sustainable Developments Goals, 1987. Disponível em: <<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Ação Civil Pública nº 5000013-32.2015.4.04.7115/RS**, Primeira Vara Federal de Santa Rosa da Seção Judiciária do Rio Grande do Sul, Relator: Vivian Josete Pantaleão Caminha, 2020. Disponível em: [https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro\\_teor.php?orgao=1&numero\\_gproc=40003040468&versao\\_gproc=3&crc\\_gproc=e33459fd](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40003040468&versao_gproc=3&crc_gproc=e33459fd). Acesso em: 06 abr. 2022.

\_\_\_\_\_. Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura. **Programa de Mata Ciliar protege vegetação ao longo do rio Uruguai**. 2005. Disponível em: <https://www.sema.rs.gov.br/programa-de-mata-ciliar-protege-vegetacao-ao-longo-do-rio-uruguai-5862b77ebfc1f>. Acesso em: 01 nov. 2022.

\_\_\_\_\_. Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler. **Elaboração de diretrizes para recuperação da vegetação ciliar do rio Jacuí**. 2018. Disponível em: [http://ww2.fepam.rs.gov.br/doclics/biblioteca/FZB\\_Elaboracao-de-diretrizes-para-recuperacao-da-vegetacao-ciliar-do-rio-Jacui\\_vf.pdf](http://ww2.fepam.rs.gov.br/doclics/biblioteca/FZB_Elaboracao-de-diretrizes-para-recuperacao-da-vegetacao-ciliar-do-rio-Jacui_vf.pdf). Acesso em: 01 nov. 2022.

RIBEIRO, Glaucus Vinicius Biasetto. **A origem histórica do conceito de Área de Preservação Permanente no Brasil**. Revista Thema, 2011. Disponível em: <<https://www.terrabrasilis.org.br/ecotecadigital/pdf/origem-historica-do-conceito-de-area-de-preservacao-permanente-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

\_\_\_\_\_, Glaucus Vinicius Biasetto. **As áreas de preservação permanente/APP e a Legislação Ambiental Brasileira: 1965 a 2010**. Orientador: Prof. Adolar Koch. 2010. 59 f. TCC (Graduação) – Curso de História, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/28952>>. Acesso em: 15 out. 2022.

RODRIGUES, Marcelo A. **Esquematizado – Direito ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2021. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553618842/>>. Acesso em: 21 mai. 2022.

SANTOS, Joildes Brasil Dos. **Áreas de Preservação Permanente como instrumento para conservação dos recursos hídricos: estudo de caso na Região Metropolitana de Goiânia, Goiás**. Universidade Federal de Goiás. Tese em Doutorado. 245 f. 2019. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tede/10129>. Acesso em: 06 abr. 2022.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 3. ed., São Paulo: Hucitec, 1994.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de transição para o século XXI – desenvolvimento e meio ambiente**. São Paulo: Studio Nobel/Fundap, 1993.

SOUZA, Nali de J. de. **Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Atlas, 5<sup>o</sup> ed. Revisada, 2005.

SUÉCIA. **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano**. Estocolmo, 5 a 16 jun. 1972. Disponível em: <<https://jornalimosocioambiental.files.wordpress.com/2018/04/declarac3a7c3a3o-da-conferc3aancia-das-nac3a7c3b5es-unidas.pdf>>. Acesso em: 22 mai. 2022.