



BUSCA RÁPIDA

Ok

INSTITUCIONAL

- [Página Inicial](#)
- [A Revista](#)
- [Expediente](#)
- [Conselho Editorial](#)
- [Edição do Mês](#)
- [Edições Anteriores](#)
- [Eventos](#)
- [Cadastre-se](#)
- [Parceiros](#)
- [Editora](#)
- [Livraria](#)
- [Fale Conosco](#)
- [Normas para Publicação](#)
- [Enviar Artigo](#)

DIREITO AMBIENTAL



A INAPLICABILIDADE DO CÓDIGO FLORESTAL EM ÁREA URBA

Roberta Casali Bahia Damis e Taís de Souza Andrade

Roberta Demis é advogada e Coordenadora do Núcleo Ambiental do Escritório de Advocacia MMC& Zarif. Professora da disciplina Direito Ambiental na Faculdade Unyahna. Mestre em Direito Internacional, área de concentração - Direito Ambiental, pela Faculdade de Direito da Universidade de Manchester - Inglaterra em 2001. Taís Andrade é estudante de Direito da Universidade Salvador. Estagiária do Núcleo Ambiental do Escritório de Advocacia MMC & Zarif.

Sentimos dentro de nós uma preocupação constante não só pela nossa casa, nossa cidade. Embora estejamos voltados para ocupações diferentes, toda opinião própria acerca dos problemas da cidade. Todo aquele que não participa, natureza é considerado, entre nós, um mau cidadão, não um cidadão silencioso decidimos sobre tais assuntos ou pelo menos refletimos sobre eles pro

Pe

ARTIGOS

- [Teoria do Direito](#)
- [Direito Constitucional](#)
- [Direito Administrativo](#)
- [Direito Civil](#)
- [Direito do Consumidor](#)
- [Direito Comercial](#)
- [Direito Processual Civil](#)
- [Direito Penal](#)
- [Direito Processual Penal](#)
- [Direito do Trabalho](#)
- [Direito Processual do Trabalho](#)
- [Direito Tributário](#)
- [Direito Previdenciário](#)
- [Direito Ambiental](#)
- [Biodireito](#)
- [Direito Internacional](#)

1. INTRODUÇÃO

O último século foi um período de acelerado crescimento das cidades com demográfica e grande êxodo rural. O adensamento populacional aconteceu desordenada, ocasionando sérios problemas nas cidades, principalmente no que se refere aos impactos ambientais causados pela urbanização de novas áreas, como afirma DEL GROSSI (1)

“As décadas de 60, 70 e 80 foram palco de várias decisões políticas e econômica uma grande expansão do sítio urbano. (...) Como resultado dessa expansão, processos são alterados, e, em consequência, cheias, ravinas, voçorocas e desabamento problemas afetando toda a comunidade”.

Os impactos ambientais em zona urbana ocorrem em contexto absolutamente existentes em área rural e, portanto, requerem solução legal e política ajustada ao caso concreto. O crescimento populacional descontrolado e a má distribuição da população carente a ocupar topos de morros ou outros locais listados no Código Florestal como área de preservação permanente - APP; grandes Avenidas dos centros urbanos sendo construídas dentro da faixa marginal de 30 metros prevista no artigo 2º da Lei nº 4.753/65, e condomínios residenciais de alto padrão têm sido edificadas em áreas arborizadas, lagoas. Enfim, seja pela ocupação desordenada da camada menos favorecida, seja pelas alternativas para edificações regulares, novas áreas têm sido utilizadas, gerando impactos ambientais. Quanto à aplicabilidade, em núcleos urbanos, da rígida imposição de serem mantidas as áreas de preservação permanente” elencadas no Código Florestal.

DESTAQUES

Legislação

Jurisprudência

Resenhas

Material Didático

Textos Clássicos

Além das referidas questões de ordem prática, a divergência se alimenta de questionamentos acerca da competência legislativa dos entes federativos. Afina normas de caráter ambiental - código florestal - ou de a disciplina urbanística de solo? Deve imperar a vontade do Município, expressada através do seu Plano Diretor de polícia dos órgãos estaduais e federais de meio ambiente? As divergências são lastreadas ainda em mais um elemento: a imprecisão da disciplina legal das APPs. As interpretações variadas e conduz ao descumprimento da norma em áreas urbanas: objetiva contribuir para a discussão sobre a aplicabilidade, em áreas urbanas compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regras para as aglomerações urbanas, do regime de áreas de preservação permanente previsto no

2. DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

As áreas de preservação permanente podem ser divididas em *ex vi legis* e as de competência do Poder Público. As últimas são postas no mundo jurídico através de uma declaração como prevê o art. 3º do Código Florestal, enquanto que as primeiras existem tão logo o Código Florestal, estando arroladas no art. 2º deste diploma. Este trabalho versa sobre as APPs *ex vi legis*.

Com efeito, de acordo com o art. 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 Brasileiro, "*consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as seguintes formas de vegetação natural situadas:*

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

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

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

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

4) de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 500 (quinhentos) metros de largura;

5) de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 500 (quinhentos) metros;

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

c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados olhos d'água, quando se apresentarem em situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura;

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

e) nas encostas ou partes destas com declividade superior a 45°, equivalente a 1 declive;

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

g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em projeções horizontais inferior a 100 (cem) metros;

h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação;

Por seu turno, o artigo 3º contempla a possibilidade do Poder Público criar APF "florestas e demais formas de vegetação natural destinadas:

a) a atenuar a erosão das terras;

b) a fixar as dunas;

c) a formar as faixas de proteção ao longo das 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 ameaçadas de extinção;

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

h) a assegurar condições de bem estar público."

Além das APPs previstas no Código Florestal, é possível a identificação de novas h [4], valendo mencionar que portarias, decretos e resoluções não são instrumentos APPs. Isto porque, ao ser considerada "de preservação permanente", a área passa a ser de uso especial e a impor, especialmente para o seu proprietário, sérias restrições ao gozo. Somente lei em sentido concreto pode inovar no mundo jurídico, criando dir

Conforme previsão do artigo 4º do Código Florestal[5], cuja redação foi completada pelo MP 2.166-67, a supressão de vegetação em área de preservação permanente autorizada em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidamente motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa de empreendimento proposto. O parágrafo 2º do artigo 4º excepciona a regra ao tratar de área urbana, a supressão de vegetação em APP dependerá de autorização ambiental municipal competente, desde que o município possua conselho de meio ambiente de caráter deliberativo e plano diretor, mediante anuência prévia do órgão municipal competente fundamentada em parecer técnico. Como se vê, não há como negar, que o fato das áreas estarem em zona urbana altera o regime de proteção legal de

Com efeito, o parágrafo segundo representa exceção à intocabilidade de APP em zona urbana, até mesmo dispensa a exigência da declaração de utilidade pública ou de interesse social, a supressão da vegetação. Aqui, mais uma vez, se pretendeu reforçar a tese de que a disciplina do uso e ocupação do solo em seu território, mormente em se tratando de

Ainda nesta esteira, vale lembrar que mais uma exceção à regra de proibição de supressão de vegetação das APP é contemplada nos parágrafos terceiro e quarto do artigo 4º, eventual e de baixo impacto ambiental[7]. Neste caso, também se dispensa a declaração de utilidade pública ou de interesse social, exigindo-se tão somente que haja autorização ambiental municipal competente, que então indicará as medidas mitigadoras e compensatórias que deverão ser adotadas pelo empreendedor. Estes parágrafos evidenciam que o grau de impacto está diretamente relacionado ao rigor no tratamento das APPs e, sendo assim, pode-se concluir que a aplicação da disciplina do uso e ocupação do solo em áreas urbanas também deve ser atenta à sua dimensão ecológica, já que se tratam de áreas com intensa pressão populacional e destinadas a atender aos reclames da comunidade.

Neste sentido, vale transcrever o texto do Parágrafo único do artigo 2º do Código Florestal analisado no próximo tópico:

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

3. DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM ZONA URBANA

As evidências indicadas no item 2 supra conduzem à inaplicabilidade da intocabilidade das áreas de preservação permanente em zona urbana, mas, segundo a doutrina majoritária abraça a visão conservacionista do Direito Ambiental, no âmbito do Código Florestal, defendendo posição diametralmente oposta.

A divergência sobre o tema muito se deve à interpretação destoante de dispositivo legal, principalmente do parágrafo único de seu artigo segundo[8]. De acordo com a doutrina conservadora, o referido parágrafo único serviria para impor, além das limitações estabelecidas no plano diretor, a observância também das limitações (mínimas) previstas no artigo 2º; para outros, o mencionado dispositivo do Código Florestal imporá um limite máximo (teto) a que se subordinaria o plano diretor; e, no entender de uma terceira corrente, o Código Florestal simplesmente não se aplicaria às áreas urbanas, que seriam disciplinadas pelas leis de uso e ocupação do solo.

Vale transcrever o posicionamento das diferentes linhas de pensamento sobre o 1º artigo do Código Florestal, apresentado pela Consultora Legislativa da Câmara dos Deputados, Dra. Suely Mara Guimarães de Ar

“Por um lado, tem-se a seguinte afirmação:

“Esse termo não pode ser compreendido como significando as mesmas quantidades estabelecidas na norma federal, pois assim não seria a lei municipal senão mera repetição daqu

“Não pode também ser entendido como estabelecendo aquelas quantidades com o critério obedecido pelo legislador local, que assim só poderia estatuir restrições mais rigorosas. A situação redundaria no paradoxo de se impor para o espaço urbano padrões mais rigorosos do que os contidos na federal, que constitui, por assim dizer, o critério visaria assegurar que não fosse a propriedade urbana mais onerada que a imposta à sua utilização em prol da preservação ambiental.” [10]

“Por conseguinte, a expressão limites apenas pode significar que a lei municipal estabeleça padrões mais rigorosos do que os contidos na federal, que constitui, por assim dizer, o critério visaria assegurar que não fosse a propriedade urbana mais onerada que a imposta à sua utilização em prol da preservação ambiental.” [10]

Na mesma publicação, insere-se posição diametralmente oposta:

“Há quem sustente que os limites referidos no art. 2º, do Código Florestal, são limites máximos para a propriedade urbana, ou seja, as leis locais poderiam estabelecer faixas inferiores aos referidos. Ao contrário, são limites mínimos.” [11]

Há, ainda, autores que defendem a simples inaplicabilidade dos limites para APPs em áreas urbanas, remetendo o assunto à legislação urbanística:

“Portanto, as faixas indicadas na letra a do artigo 2º do Código Florestal variam de acordo com a largura dos rios ou cursos d’água, sendo de trinta metros a faixa mínima, em áreas urbanas, e de um raio mínimo de cinquenta metros nas nascentes e cursos d’água.

“Ao redor de lagoas, lagos ou reservatórios de água naturais ou artificiais as faixas devem ser estabelecidas de acordo com a utilização desses mananciais.

“O nosso entendimento é o de que essas exigências são para imóveis situados na zona urbana, que estipula o parágrafo único do art. 2º do Código Florestal, anteriormente ao advento da Lei 6.766/79, que determinou, para loteamentos urbanos, uma faixa de quinze metros ao longo das águas correntes e dormentes.” [12]

Apresentadas as divergências, que são de suma importância para se compreender o tema, cumpre ao aplicador do Direito atentar para o fato de que o artigo 2º há de se coadunar com o sistema jurídico pátrio e não pode recetar a sua desnecessidade ou sua incompatibilidade com o sistema jurídico pátrio. Assim, é forçoso reconhecer que o referido parágrafo único não pode ser aplicado às áreas urbanas. Corrobora com este posicionamento Villela Lomar, ex-chefe de Assessoria Jurídica da Secretaria de Planejamento Urbano e Meio Ambiente de São Paulo, cujo raciocínio claro, apresentado no artigo “O Parcelamento do Solo em áreas urbanas vale a pena ser transcrito:

“A redação da parte final do texto deste parágrafo único é incoerente e contraditória. O conteúdo e significado, pois a determinação de serem ‘respeitados os princípios estabelecidos neste artigo’ torna absolutamente inútil o estatuído no restante deste parágrafo. A supressão do parágrafo para fazer prevalecer os princípios e limites a que se refere o parágrafo só se justifica, e adquire sentido, se for para excepcionar dos princípios estabelecidos neste artigo as faixas situadas ao longo dos rios e cursos d’água em áreas urbanas e metropolitanas e aglomerações urbanas.” [13]

Urge enfrentar o tema e buscar a real intenção do legislador, exercitando a interpretação do artigo 2º em sintonia com os demais dispositivos do Código Florestal e

jurídico brasileiro. Não há dúvida, os princípios da hermenêutica jurídica apontam para se interpretar as normas legais de acordo com seu valor lingüístico, mas sua finalidade no texto, buscando, através da semântica, uma interpretação sistêmica. Como pontifica Carlos Maximiliano[14]:

O fim inspirou o dispositivo; deve, por isso mesmo, também servir para lhe limitar e completar os caracteres na hipótese legal e auxilia a precisar quais as espécies que se enquadram. (...). O fim não revela, por si só, os meios que os autores das leis puseram em ação para a realizar; serve, entretanto, para fazer melhor compreender as razões em suas minúcias.

Ressalte-se que a hermenêutica jurídica contemporânea se inspirou no método formulado por Carlos Maximiliano e evoluiu para a incorporação de novos elementos. Segundo Castanheira Neves, seriam: "1) *factores ontológicos*, que compreenderiam a natureza dos argumentos de carácter institucional; 2) *factores sociais*, abrangendo os impactos jurídico-sociais relevantes, a própria estrutura jurídico-social referida intencionalmente pelos efeitos produzidos pelo próprio *decisum*, etc.; e 3) *factores normativos*, no sentido de albergando os critérios ético-jurídicos, normativo-sociais, os conceitos de valor, etc.". Insigne autor, citando Esser, que "cada interpretação representa uma associação *non scriptum*, a qual unicamente cria a própria norma positiva". [15]

Em sendo assim, não se pode olvidar que o Código Florestal visou estabelecer no âmbito da tutela de florestas e do meio ambiente natural alheio à realidade urbana, consideramos a realidade humana como elemento meramente incidental. A quase totalidade dos dispositivos do Código Florestal reporta às atividades rurais, como os artigos 8º, 16, 17, 25, 37, 37A, 44, e 45. Somente em três oportunidades há menção à área urbana no Código Florestal, através de alterações posteriores que visaram dirimir dúvidas e estabelecer que a regra do Código Florestal aplica-se às zonas urbanas (parágrafo único do art. 2º, acrescentado pela Lei nº 7.803, de 18/07/89, e parágrafo único do art. 4º, criado pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/08/01; e parágrafo único do art. 7º, criado pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/08/01; e parágrafo único do art. 8º, criado pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/08/01).

Ressalte-se que mesmo sem ter sido objeto da tutela perseguida pelo Código Florestal, a área urbana existente em núcleos urbanos já constituídos ou mesmo em áreas de expansão urbana protegida, até mesmo por comento constitucional. A tutela legal das áreas verdes existentes em áreas urbanas deve se compatibilizar com a realidade inexorável de que as cidades são de dimensão nacional, com toda a infra-estrutura necessária.

Pelo exposto, tem-se como imperioso admitir que os "limites", imprecisamente definidos no parágrafo único do art. 2º da Lei 4.771, jamais podem ser entendidos como imposição das normas do Código Florestal para as áreas urbanas, afinal, se assim fosse, o que seriam os planos diretores municipais senão normas engessadas e simples repetição do Código Florestal? Noutra perspectiva, também não se pode entender que, através da palavra "limites", o legislador fez imposições mínimas ao legislador municipal, já que isto conduziria ao absurdo de as áreas urbanas serem submetidas a óbices superiores àqueles previstos para áreas rurais.

Enfim, a melhor interpretação leva ao reconhecimento de que a expressão "limites" no texto do parágrafo único do art. 2º da Lei 4.771, leva à proibição de que as áreas urbanas sejam tratadas com exigências superiores ao contido no artigo 2º do Código Florestal. Como sustentam diversos estudiosos da matéria, a exemplo de Ana Lucia Moreira Brito e Romero Magri[16].

O plano diretor e leis de uso do solo se apresentam como os instrumentos legais para a disciplina das áreas verdes em núcleos urbanos e em áreas de expansão urbana. Nesse sentido, vale transcrever as lições de Edis Milaré[17]:

“A preservação de áreas verdes no perímetro urbano dos Municípios tem o caráter de ocupação espacial, visando a contribuir para o equilíbrio do meio ambiente em que vive e trabalha o homem. As normas que disciplinam, no meio ambiente urbano, as áreas verdes, são as contidas no Plano Diretor, na lei de uso do solo, metropolitana, e em outras editadas especialmente para tal fim. (...)”

A supressão de árvores ou formações arbóreas isoladas em áreas urbanas, que em qualquer das situações de proteção ambiental, pode ser feita mediante simples autorização do Poder Público Local, quando a lei assim o exigir”

A aplicação da regra de preservação das APPs listadas do Código Florestal em áreas urbanas e rurais é desarrazoada por desprezar as substanciais diferenças entre tais áreas. O meio ambiente natural tem que ocorrer também nas cidades de modo a assegurar a qualidade de vida, mas isto não quer significar intocabilidade das áreas referidas no art. 2º do Código Florestal. É admissível a supressão de vegetação, mediante o controle do Poder Público, que deve exigir a adoção de medidas compensatórias ou mitigadoras “através de práticas de planejamento, monitoração e controle da qualidade de vida urbana” [18].

4. RAZOABILIDADE NA INTERPRETAÇÃO JURÍDICA

A aplicação do texto legal requer prévio exercício de interpretação da norma à luz da realidade. O intérprete, a fim de que a mesma se adapte à realidade. A letra da lei não é unívoca e não diz que, pelo processo interpretativo, não decorre a descoberta do unívoco e certo sentido, mas, sim, a produção de um sentido originado de um processo de compreensão, o qual resulta de uma situação hermenêutica, faz uma fusão de horizontes a partir de sua interpretação sem relação social” [19].

Nos valem das mesmas indagações do Consultor jurídico do Ministério do Meio Ambiente, Gomes da Silva[20], para demonstrar a total falta de razoabilidade que permearia o seu artigo 2º se prestasse para disciplinar a gestão de recursos naturais em cidades e expansão urbana:

“como compatibilizar o conceito de largura ou metragem estabelecidas na lei de zoneamento existentes nos centros urbanos? Como resolver, por exemplo, a proibição de edificações em áreas públicas, ou mesmo residenciais, nos topos de morros, montes, montanhas, ser bordas dos tabuleiros ou chapadas se boa parte das cidades brasileiras encontram-se em áreas construídas em regiões e locais que se enquadram na proibição da norma?”

Diante do crescimento populacional, da exiguidade de áreas edificáveis e das restrições legais como proibir a supressão da vegetação existente em, no mínimo, 30m da faixa de proteção de córregos que cortam os grandes centros urbanos[21]? Como conter a edificação em áreas vegetadas com declividade superior a 45º? Tanto é desarrazoada aplicar as restrições em áreas urbanas que é inconcebível a destruição de ruas, avenidas e bairros inteiros já existentes em desrespeito ao Código porque situados em áreas antes vegetadas e em áreas de córregos existentes nos centros urbanos; se apresenta também absurda a responsabilidade dos moradores de residências e estabelecimentos comerciais construídos em tais áreas, quando a população carente que costuma ocupar justamente os morros ou entorno de rios e córregos.

É cediço que o planejamento da área urbana tem por finalidade atender a demanda da população e requer ocupação e criação de infra-estrutura e serviços públicos que, de acordo com a regra, as áreas se encontram antropizadas ou em vias de serem ocupadas pelo indivíduo.

populacional. O citado consultor jurídico do Ministério do Meio Ambiente nota *urbanas já não possuem vegetação natural, e aquelas que ainda existem entre invasoras não exercem nenhuma função ambiental, ao contrário, muitas vezes acúmulo de lixo e criadouros de animais peçonhentos. Não se pode, ainda, olvidar nos centros urbanos já se acham totalmente drenados e, portanto, alterados, f em virtude dos arruamentos ou em razão dos despejos de esgotos domésticos e* [23]

Vale acrescentar que, em razão da necessidade de flexibilização do regime especialmente protegidas, houve, além das três alterações já citadas no item 3 s da alínea “i” do art. 2º da Lei 4.771/65. Com efeito, o exercício da hermenê questão não pode perder de vista o relevante fato de que as áreas metropolit incluídas no elenco das APPs[25]. Em mais uma tentativa de aclarar a incompatibi as áreas urbanas, a Lei 7.803/89 suprimiu a alínea “i” e acrescentou o parágra segundo o qual, em se tratando de áreas urbanas, devem ser aplicados os planos uso do solo.[26]

No particular, vale citar as palavras do Procurador Federal, em exercício no Ibar Leal Lisboa Junior, cuja larga experiência na aplicação da legislação ambiental f o lúcido posicionamento:

“as APPs em área urbana, são especialmente protegidas, mas têm outro regime ju princípios e limites do código. Este regime é baseado no uso sustentável i compatíveis com o meio ambiente urbano. Este regime de uso está amparado i (Lei 10.257/01), na Lei de Parcelamento do Solo Urbano (6.766/79), na lei de (7.661/88), e nas demais leis urbanísticas municipais.

(...)

Viu-se, na prática, a necessidade de se flexibilizar o regime jurídico dessas protegidas ante à incompatibilidade de sua manutenção integral no meio ambiem

Sendo assim, por absoluta ausência de função social para a norma, não se Código Florestal de modo a concluir como aplicáveis para núcleos urbanos as lii preservação permanente criadas para a zona rural. Não seria razoável admitir a j recursos naturais em área urbana, pois, em última instância, essa proteção, em m benefício algum, ao contrário, prejudicaria o interesse da comunidade. A proteçãr situados em centros urbanos deve ocorrer de acordo com o caso concreto.

“A interpretação, levando-se em consideração todos os fatores a ela relacionado uma conclusão que privilegie o meio ambiente, sem, contudo, obstar a produção Esta é a finalidade da norma.” [27]

5. TUTELA DOS RECURSOS NATURAIS E DISCIPLINA DO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO

Pelo rigor e generalidade das normas contidas no Código Florestal, seria te indistinta a todos os espaços, muito mais por se tratar o Brasil de um país con continental. Neste contexto, bem interpretar a lei 4.771/65 é buscar a concreti harmonia social através da sua adequação à realidade. As normas ambientais de ser entendidas como instrumento jurídico para o desenvolvimento sustentável pl 225 e 170, inciso III, da Magna Carta, inspirados nos amplos debates internaciona dos recursos naturais.

Interessante notar que a preocupação da comunidade internacional com os limites mundiais data da década de 60, quando tiveram início as discussões sobre o risco ao meio ambiente. A ONU promoveu uma Conferência sobre o Meio Ambiente em 1972, a partir da qual se acirram as discussões sobre o desenvolvimento sustentável, o que se tornou a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada em 1992 (Rio-92). Na Rio-92 foram proclamados os princípios do Direito Ambiental, cuja expressão “desenvolvimento sustentável” foi consolidada e ganhou destaque, a pedra de toque da tutela jurídica ambiental em todo o Planeta.

De acordo com o princípio fundamental do desenvolvimento sustentável, o homem deve conciliar o progresso econômico com a capacidade da natureza de repor os recursos naturais utilizados e com a preservação do que resta do patrimônio natural. Não se preter a atividade econômica, ao contrário, esta foi reconhecida como essencial para as necessidades e aspirações humanas. O Brasil, inclusive, ganhou destaque na conferência porque, durante a Convenção de Estocolmo/72, liderou os países do Terceiro Mundo contra a “Teoria do Crescimento Zero” proposta pelas nações desenvolvidas, defendendo o desenvolvimento[28].

Após estas breves considerações sobre o cerne do Direito Ambiental no âmbito do direito brasileiro, retorna-se à análise do ordenamento jurídico pátrio. A União, os Estados, os Municípios têm competência comum para proteger o meio ambiente, aplicando-se a disciplina do espaço urbano é de peculiar interesse local, está inserida no âmbito do Poder Público Municipal, que tem a obrigação de ordenar o pleno desenvolvimento da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Com efeito, a Constituição Federal/88, estabelece competências expressas para o Município em matéria de direito urbanístico, e confere aos Municípios competência privativa para legislar sobre o desenvolvimento e organização dos centros urbanos, através dos planos diretores, do uso do solo e outras leis do âmbito municipal.[29] O plano diretor é, pois, o instrumento político de desenvolvimento e de expansão urbana, conforme os artigos 30, I e 182 da Constituição Federal.

Emerge neste instante mais um crucial ponto para reflexão sobre o tema: a Lei do Código Florestal, Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965, ser anterior à Constituição Federal. Estando esta lei federal em vigor até os dias atuais diz-se que ela foi recepcionada, mas toda lei, seja ela federal ou estadual ou, ainda, municipal, deve ser interpretada de um país, e não o oposto. Ora, apenas a partir da vigência da CF/88 o Município ganhou competência da federação e, com isto, a Magna Carta “atribuiu ao Município a liderança e a prioridade no processo de desenvolvimento urbano e na sua execução e alcançou a proteção ambiental à condição de direito de todos, dever do Poder Público e da responsabilidade de cada cidadão”.

Não se pode emprestar qualquer interpretação ao Código Florestal sem partir do princípio de que o legislador respeitou ao pacto federativo, especialmente a competência dos Municípios para legislar sobre o uso e ocupação do solo ao mencionar a área urbana em seus artigos art. 2º, parágrafo único e art.22, parágrafo único. Assim, a edição da Lei 7.803/89 que, a um só tempo, reorganizou as áreas metropolitanas no elenco das APPs, e acrescentou o parágrafo único à Lei 4.771/65, teve o objetivo de excepcionar a regra geral de intocabilidade das APPs e determinar que, em áreas urbanas, sejam observados os planos diretores e leis de uso e ocupação do solo.

Além disso, em 10 de julho de 2001, entrou em vigor o Estatuto da Cidade que regulamentou os arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 e estabeleceu a política urbana, de cumprimento obrigatório por todos os entes federados[31]. Com a União exaurida sua competência privativa em matéria urbanística instituiu o desenvolvimento urbano, conforme determinado pelo art. 21 da CF/88[32]. Ao fixar a disciplina de ordenação urbana, o Estatuto da Cidade deixa bem evidente que, ao exercer o poder de legislar sobre uso e ocupação do solo, o Município deve assegurar a proteção do meio ambiente, a letra de vários incisos do seu art. 2º, *in verbis*:

“Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

(...)

IV - planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, visando corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

(...)

VI - ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

(...)

f) a deterioração das áreas urbanizadas;

g) a poluição e a degradação ambiental;

(...)

VIII - adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana, com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e da área de influência;

(...)

XII - proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

(...)

XIII - audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de licenciamento, de outorga de direito de uso ou construção, de conforto ou a segurança da população;

XIV - regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda, com o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais; (...)

Cabe, pois, ao Município, sob pena de responsabilidade, proteger os recursos ambientais existentes nos sítios urbanos sem perder de vista o objetivo maior da tutela ambiental social. Por isto mesmo, impõe o parágrafo único do artigo 3º da Lei de parcelamento do solo (Lei nº 6.766/79), alterado pela Lei 9.785/99, uma série de restrições para tutela de áreas sensíveis (terrenos alagadiços, terreno com declividade, áreas de preservação ecológica).

Art. 3º Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos e expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor municipal.

Parágrafo único. Não será permitido o parcelamento do solo:

I - em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas providências para assegurar o escoamento das águas;

II - em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem previamente saneados;

III - em terreno com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), sem previamente exigências específicas das autoridades competentes;

IV - em terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação;

V - em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça suportáveis, até a sua correção.” (grifos nossos)

Enfim, em zona urbana aplica-se a legislação ambiental na medida em que a naturais for compatível com a ordenação do solo. Importante lembrar que as leis solo, como os planos diretores municipais, são elaboradas exatamente para adequar à realidade e necessidade urbanas. Sendo assim, a competência da União para legislar em matéria ambiental, através de normas gerais, não pode anular a competência do Município para legislar em matéria de ordenação urbanística em seu território tampouco prejudicar o cumprimento da função social da cidade e o bem estar de seus habitantes. Neste sentido, conforme as palavras de Luís Carlos Silva de Moraes[33] :

“a regulamentação florestal dentro do perímetro urbano do município est. diretamente à vontade desse ente federativo”.

A competência do Município, fixada em razão do interesse local, há de ser exercida pelo Poder Local é quem mais conhece a realidade e as condições de sua região, e, maior capacidade para confeccionar uma norma válida, eficaz e mais próxima da realidade brilhantemente do assunto, vale a pena conferir a lição do mestre Celso Ribeiro B:

“O conceito-chave utilizado pela Constituição para definir a área de atuação de interesse local. Cairá, pois, na competência municipal tudo aquilo que for de interesse evidente que não se trata de um interesse exclusivo, visto que qualquer matéria de interesse comuna findará de qualquer maneira, mais ou menos direta, por repercussão na comunidade nacional. Interesse exclusivamente municipal é inconcebível, inaceitável, na ordem lógica: sendo o Município parte de uma coletividade maior, o benefício que dele todo acresce a este próprio todo. Os interesses locais dos Municípios são atendidos imediatamente com suas necessidades imediatas, e, indiretamente, em maior medida com as necessidades gerais”.

Importante ainda trazer à baila o conceito, dado pelo Estatuto da Cidade em seu artigo 1º, inciso III, sobre a função social da propriedade urbana. Dispõe o referido artigo que *a propriedade urbana tem sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, de emprego, saúde, educação, à organização e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes do plano diretor*, *sendo que a propriedade urbana somente cumprirá a sua função social (usada constitucionalmente) se atender às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”*[35].

Assim é que aquilo que for disposto no plano diretor das cidades, em matéria de especialidade, deve sobrepor qualquer outro dispositivo legal mais abrangente e lembrar que, ao disciplinar a organização e utilização do solo urbano, o Município deve considerar as áreas de mananciais e áreas verdes. Além disto, a aprovação de um plano diretor é por via de consulta pública e ampla participação da comunidade e discussões técnicas que propiciam debates sobre os recursos naturais e impactos ambientais locais. Deve-se reconhecer a legitimidade do Município para disciplinar o uso e a ocupação do solo e a sua liberdade para incorporar ou não os limites previstos no Código Florestal.

6. CONCLUSÃO

A imperfeição na redação do Código Florestal, especialmente na letra do parágrafo acrescentado pela Lei 7.803/89, não pode servir de justificativa para a aplicabilidade

áreas de preservação permanente para os perímetros urbanos definidos por le regiões metropolitanas e aglomerações urbanas.

A Constituição Federal ampara o entendimento supra. Inicialmente, cumpre asse possui competência para promover o ordenamento territorial (CF, art. 30, VIII) e ambiente (CF, art. 23). O artigo 182 da Magna Carta confere a tônica da tutela do área urbana ao estabelecer que, ao disciplinar o uso e ocupação do solo urba "ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir habitantes" e, também, que "a propriedade urbana cumpre sua função soci exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor". C contempla a proteção dos recursos naturais nas áreas urbanas (Lei 10.257, ari Florestal somente pode ser aplicado às cidades naquilo que for compatível c inclusive no que tange às restrições previstas no seu artigo 2º.

Não se pode perder de vista que a legislação ambiental brasileira, na est ambiental em todo o mundo, foi erigida e necessariamente há de ser interp jurídico para o desenvolvimento sustentável, não se admitindo que dos textos l estéreis conclusões que, em última instância, prejudiquem o bem-estar : comunidades urbanas que necessitam de obras de infra-estrutura, de construçã de centros comerciais.

A organização de áreas urbanas deve seguir regras próprias e adequadas que, muitas vezes, no que concerne à proteção ao meio ambiente, serão disti aplicáveis ao meio rural. Desse modo, urge a flexibilização da tutela dos recursos de modo a conciliá-la com o crescimento econômico e com o interesse social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

1. ALVARENGA, Luciano José e Vasconcelos, André Silves. *Introdução Brasileiro (Lei nº 4.771, de setembro de 1965)*. In *As Leis Federais mais impor Meio Ambiente comentadas*. MORAES, Rodrigo Jorge, AZEVEDO, Mariângela Delmanto, Fábio Machado de Almeida (coordenadores). Rio de Janeiro : Renovar, :
2. AMADEI, Vicente Celeste e AMADEI, Vicente de Abreu. *Como lotear uma ç do solo urbano em seus aspectos essenciais*. São Paulo: Universidade SECOVI SP,
3. ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. Artigo "As Áreas de Preserva Questão Urbana", www2.camara.gov.br/publicacoes/estnottec/tema14/pdf/207
4. BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. 20ª ed. - São Paul
5. BORGES, Ana Lucia Moreira e MAGRI, Ronald Victor Romero. *Vegeta Permanente e Área Urbana - uma interpretação do art. 2º, do Código Flores Ambiental, Ano I, vol 2, São Paulo : RT, abr.-jun. 1996.*
6. DEL GROSSI, Suely Regina. *De Uberabinha a Uberlândia: os camir Contribuição ao estudo da geomorfologia urbana*. Tese de Doutorado. São Paulo,
7. FERNANDES, Paulo Victor. *Impacto Ambiental- Doutrina e Jurisprudência*. S
8. FINK, Daniel Roberto e PEREIRA, Mário Silva. *Vegetação de Preservação ambiente urbano*. In *Revista do Direito Ambiental, ano I, vol. 2, São Paulo: Revist de 1996.*

9. MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*. 16. ed. Rio 1996.
10. MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. 3ª e ampliada. São Paulo : Revista dos Tribunais, 2004.
11. MORAES, Luís Carlos Silva de. *Código Florestal Comentado : com as altera ambientais, lei nº 9.605/98*. São Paulo : Atlas, 1999.
12. MUKAI, Toshio. *Direito urbano-ambiental brasileiro*. 2ª Edição. Revista, atu acordo com o Estatuto de Cidade - Lei nº 10.257/2001 e com o Código Civil, Lei Paulo : Dialética, 2002
13. NEVES, A. Castanheira. *Enciclopédia verbo da sociedade e do estado: ir Lisboa/São Paulo: Verbo, 1985. v. 3, p. 652-707, citado por Daniel Alves Pessoa el na Interpretação Jurídica”, <http://www.prt21.gov.br/doutr19.htm>*
14. SILVA, Vicente Gomes da. *Legislação Ambiental Comentada*. 1ª ed. Belo Hor
15. STRECK, LL . *Hermenêutica jurídica e(m) crise - uma exploração hermer do direito*. Proto Alegre:Livraria do Advogado, 1999, p. 17, citado por Buhring, M Aspectos da Hermenêutica Filosófica e jurídica, artigo di: <http://calvados.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/direito/article/viewPDFInterstitial/1>

[1] Advogada e Coordenadora do Núcleo Ambiental do Escritório de Advocacia M da disciplina Direito Ambiental na Faculdade Unyahna. Mestre em Direito Ir concentração - Direito Ambiental, pela Faculdade de Direito da Universidade de M em 2001.

[2] Estudante de Direito da Universidade Salvador. Estagiária do Núcleo Ambie Advocacia MMC & Zarif.

[3] Del Grossi, S. R. *De Uberabinha a Uberlândia: os caminhos da natrurezza - Con geomorfologia urbana*. Tese de Doutorado. São Paulo, 1991.

[4] A Constituição do Estado da Bahia identifica novas áreas de preservação dispositivo terá vigência plena apenas quando for criada a lei regulamentadora a c do seu artigo 215.

[5] “Art. 4º A supressão de vegetação em área de preservação permanente autorizada em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidame motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa t empreendimento proposto.

§ 1º A supressão de que trata o caput deste artigo dependerá de autorizaçã estadual competente, com anuência prévia, quando couber, do órgão federal i ambiente, ressalvado o disposto no § 2º deste artigo.”

[6] “Art. 4º, § 2º A supressão de vegetação em área de preservação permanente si dependerá de autorização do órgão ambiental competente, desde que o municípi meio ambiente com caráter deliberativo e plano diretor, mediante anuência prévia estadual competente fundamentada em parecer técnico.”

[7] “Art. 4º, §3º O órgão ambiental competente poderá autorizar a supressão impacto ambiental, assim definido em regulamento, da vegetação em área de pre

§ 4º O órgão ambiental competente indicará, previamente à emissão e supressão de vegetação em área de preservação permanente, as medidas mitigadas que deverão ser adotadas pelo empreendedor.”

[8] Parágrafo único acrescido pela Lei nº 7.803, de 18/07/89.

[9] Araújo, S. M. V. G. de, Consultora Legislativa da Área XI Meio Ambiente Organização Territorial, Desenvolvimento Urbano e Regional, no artigo *As Leis Federais de Preservação Permanente e a Questão Urbana*, www2.camara.gov.br/publicacoes/estnottec/te

[10] Magri, R. V. R. e Borges, A. L. M. *Vegetação de Preservação Permanente interpretação do parágrafo único, do art. 2º, do Código Florestal*. In Revista do Direito Ambiental, vol. 2, São Paulo: Revista dos Tribunais, junho de 1996.

[11] Fink, D. R. e Pereira, M. S. *Vegetação de Preservação Permanente e Meio Ambiente*. Revista do Direito Ambiental, ano I, vol. 2, São Paulo: Revista dos Tribunais, junho de 1996.

[12] Amadei, V. C. e Amadei, V. de A. *Como lotear uma gleba: o parcelamento de glebas sob o aspecto essencial*. São Paulo: Universidade SECOVI SP, 2001.

[13] Lomar, P. J. V. O Parcelamento do Solo para Fins Urbanos (Lei nº 6.766, de 1979, com as inovações da Lei nº 9.785, de 29 de janeiro de 1999). In *As Leis Federais de Proteção ao Meio Ambiente comentadas*. Moraes, R. J., Azevedo, M. G. de L. A. (coordenadores). Rio de Janeiro : Renovar, 2005. (Págs. 69 e 70)

[14] Maximiliano, C. *Hermenêutica e aplicação do direito*. 16. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

[15] Neves, A. C. *Enciclopédia verbo da sociedade e do estado: interpretação do verbo*. São Paulo: Verbo, 1985. v. 3, p. 652-707, citado por Daniel Alves Pessoa et al, "Interpretação Jurídica", <http://www.prt21.gov.br/doutr19.htm>

[16] Borges, A. L. M. e Magri, R. V. R. *Vegetação de Preservação Permanente interpretação do art. 2º, do Código Florestal*. Revista de Direito Ambiental 2, São Paulo, 1996. (Pág. 71-76)

[17] Milaré, E. *Direito do Ambiente : doutrina, jurisprudência, glossário*. 3ª Edição e Ampliada. São Paulo : Revista dos Tribunais, 2004. (Pág. 201)

[18] idem, ibidem, Pág. 295.

[19] Streck, LL . *Hermenêutica jurídica e(m) crise - uma exploração hermenêutica do conceito de direito*. Proto Alegre:Livraria do Advogado, 1999, p. 17, citado por Buhning, M. Aspectos da Hermenêutica Filosófica e jurídica, artigo disponível em: <http://calvados.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/direito/article/viewPDFInterstitial/1>

[20] Silva, V. G. da. Idem. (Pág. 74)

[21] A exemplo, na cidade de Salvador/Bahia, daqueles que passam nas Avenidas Centenário ou Juracy Magalhães. Nestas avenidas, em média, as construções (incluindo o tráfego) se iniciam a partir de 5 metros, portanto, a rigor, muitas obras deveriam poderiam estar sendo implementadas. Regiões inteiras estão comprometidas, com o Código Florestal, Vitória e Graça.

[22] Artigos 39 e 50 da lei de Crimes Ambientais (Lei n. 9.605/98).

[23]Silva, V. G. da. *Legislação Ambiental Comentada*. Belo Horizonte: Fórum, 200.

[24] parágrafo único do art. 2º, acrescentado pela Lei nº 7.803, de 18/07/89; §2º do Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/08/01; e parágrafo único do art.22 criado 18/07/89.

[25] “i) nas áreas metropolitanas definidas em lei.”.A alínea *i* foi acrescentada pe

[26] “No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos períme por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso de solo, re: e limites a que se refere este artigo” (Art. 2º, parágrafo único).

[27] Fernandes, Paulo Victor. *Impacto Ambiental- Doutrina e Jurisprudência*. São 34)

[28] Em 1971, o Clube de Roma encomendou ao MIT - Instituto de Tecnologia de M relatório intitulado “Limites do Crescimento”, onde se dizia que só se a poq parassem de crescer, seria possível assegurar a continuidade da atividade ecc humana no Planeta; o relatório previu catástrofe ambiental dentro de 100 anos. A porque congelava desigualdades e não contemplava alterações de padrões sociais.

[29] “Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Pod conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão

§2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigên ordenação da cidade expressas no plano diretor.” (Art. 182, §§ 1º e 2º, CF/88)

[30] Lomar, P. J. V. O Parcelamento do Solo para Fins Urbanos (Lei nº 6.766, c 1979, com as inovações da Lei nº 9.785, de 29 de janeiro de 1999). In *As Leis Fed de Proteção ao Meio Ambiente comentadas*. Moraes, R. J., Azevedo, M. G. de L. A. (coordenadores). Rio de Janeiro : Renovar, 2005. (Pág. 56)

[31] “Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da será aplicado o previsto nesta Lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto c normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade u coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilibri 10.257/2001.

[32] “Art 21. Compete à União:

(...)

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, transportes urbanos;” Constituição Federal de 1988

[33] Moraes, L. C. S. de. *Código Florestal comentado: com as alterações da lei lei nº 9.605/98*. São Paulo : Atlas, 1999. (Pág. 47)

[34] Bastos, C. R. *Curso de Direito Constitucional*. 20ª ed. - São Paulo : Saraiva, 1ª

[35] Mukai, T. *Direito urbano-ambiental brasileiro*. 2ª Edição. Revista, atualizado de acordo com o Estatuto de Cidade - Lei nº 10.257/2001 e com o Código Civil, Lei Paulo : Dialética, 2002.

Sobre o texto:

Texto inserido no EVOCATI Revista nº 12 (04/12/2006)

Informações bibliográficas:

Conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico periódico eletrônico deve ser citado da seguinte forma:

DEMIS, Roberta Casali Bahia. ANDRADE, Taís de Souza. A Inaplicabilidade do Código de Área Urbana. *Evocati Revista*, n.12. Dez. 2006

Disponível em: < >. Acesso em: 03/06/2009

