

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

DOROTHEA GLUFKE

**A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO EM CASOS
AMBIENTAIS: UMA ANÁLISE JURISPRUDENCIAL DA LEI 12.651/2012**

CURITIBA

2016

DOROTHEA GLUFKE

**A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO EM CASOS
AMBIENTAIS: UMA ANÁLISE JURISPRUDENCIAL DA LEI 12.651/2012**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Direito no curso de graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Profa. Dra. Katya Regina Isaguirre Torres

CURITIBA

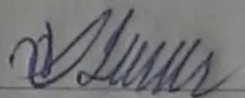
2016

TERMO DE APROVAÇÃO

DOROTHEA GLUFKE

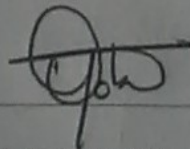
**A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO
RETOCESSO EM CASOS AMBIENTAIS: UMA ANÁLISE
JURISPRUDENCIAL DA LEI 12.651/2012**

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção de Graduação no Curso de Direito, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

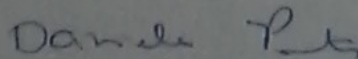


KATYA REGINA ISAGUIRRE TORRES
Orientador

Coorientador



DANIELLE REGINA WOBETO DE ARAUJO
Primeiro Membro



DANIELE REGINA PONTES
Segundo Membro

RESUMO

O presente trabalho objetiva analisar como se constitui a teoria da proibição do retrocesso e, posteriormente, qual a recepção pela jurisprudência do princípio em casos ambientais. Para tanto, a pesquisa adota como recorte metodológico a análise de casos judiciais que tratam das áreas de preservação permanente e de reserva legal, as quais sofreram alterações entendidas como significativamente redutivas da proteção ambiental quando em comparação com as regras do Código Florestal de 1965. Complementa a metodologia a revisão bibliográfica acerca da teoria da vedação ao retrocesso, das alterações promovidas na legislação e a pesquisa jurisprudencial junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Com a análise dos julgados, verificou-se que o referido Tribunal não reconheceu a aplicação do princípio da proibição do retrocesso e, a partir dos fundamentos utilizados, identificou-se uma dificuldade na assimilação das questões ambientais.

Palavras-chave: Princípio da Proibição do Retrocesso. Reserva Legal. Área de Preservação Permanente.

ABSTRACT

The present study seeks to analyze how the theory of non-regression is made, and, afterwards, how is its reception by the jurisprudence involving environmental cases. To do that, the research adopts as method the analysis of legal cases regarding permanent preservation areas and legal reservation, which suffered changes known to be reductive to the environmental protection in comparison with the rules of the Forest Code of year 1965. Complements the method the bibliographic review regarding the theory of non-regression, the legal changes and the jurisprudential research at the São Paulo State Court. With the analysis of the judgments, it was verified that that Court did not recognize the applying of the principle of non-regression, and by the fundamentals they utilized, it was identified a difficulty on the assimilation of the environmental matters.

Keywords: Principle of Non-regression. Legal Reservation. Permanent Preservation Area.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	5
1. O PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO AO RETROCESSO NO DIREITO AMBIENTAL	7
1.1 O DIREITO AMBIENTAL COMO DIREITO FUNDAMENTAL	7
1.2 O PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO NOS DIREITOS FUNDAMENTAIS.....	17
1.3 O PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO AMBIENTAL	24
2. RETROCESSOS EM RELAÇÃO À PROTEÇÃO DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E RESERVA LEGAL NA LEI 12.651/2012	30
2.1 RESERVA LEGAL	40
2.2 ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE	44
3. A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO EM MATÉRIA AMBIENTAL NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO	49
3.1 METODOLOGIA UTILIZADA NA BUSCA DA JURISPRUDÊNCIA	49
3.2 ANÁLISE DOS RESULTADOS OBTIDOS A PARTIR DO LEVANTAMENTO DAS DECISÕES PROFERIDAS PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO QUANTO À APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO AO RETROCESSO.....	50
CONSIDERAÇÕES FINAIS	57
REFERÊNCIAS	58
ANEXO 1	65

INTRODUÇÃO

O processo histórico de consolidação dos direitos tem resultado na afirmação de direitos fundamentais que contemplem maior bem-estar aos indivíduos e a toda coletividade.

Em matéria ambiental, também se tem reconhecida a proteção ao meio ambiente como um direito fundamental, considerando a sua relação de interdependência com a dignidade da pessoa humana, posta no artigo 1º, inciso III como um princípio a orientar a aplicação e interpretação das normas, bem como da produção legislativa infraconstitucional.

A concretização dos preceitos constitucionais destinados à proteção ambiental depende da atividade legislativa infraconstitucional, o que aproxima o tema com o princípio da proibição do retrocesso, destinado a evitar a redução dos níveis de proteção já existentes.

Diante desse contexto, discute-se a aplicação do princípio da proibição do retrocesso em matéria ambiental, considerando a necessidade de se garantir a proteção dos direitos fundamentais contra a atuação do legislador.

Recentemente, verificou-se a ação legislativa de modo a retroceder na tutela ambiental com a edição da Lei 12.651/2012, fazendo com que diversos mecanismos de proteção ambiental sofressem alterações, como a Reserva Legal e as Áreas de Preservação Permanente.

O presente trabalho tem o objetivo analisar como se constitui a teoria da proibição do retrocesso ambiental e, posteriormente, qual a recepção do princípio pela jurisprudência. Para tanto, foram demonstradas que algumas mudanças promovidas pela Lei 12.651/2012, especificamente no que se refere à Reserva Legal e Área de Preservação Permanente, que representam um retrocesso na tutela ambiental brasileira.

Para o desenvolvimento do estudo, foram elaborados três capítulos. No primeiro busca-se a explorar o tema do princípio da proibição do retrocesso no âmbito do Direito Ambiental, caracterizado o direito ambiental como um direito fundamental, contextualizando o princípio da proibição do retrocesso nos direitos fundamentais e no direito ambiental. É apresentada a construção doutrinária do princípio a partir de suas origens alemãs e portuguesas e sua aplicação em matéria

ambiental, que, por se tratar de direito fundamental, também se impões nessa esfera.

No segundo capítulo, inicialmente é apresentado um histórico da legislação florestal no que se refere à Reserva Legal e Área de Preservação Permanente, chegando até ao que foi estabelecido pela Lei 12.651/2012. De forma mais específica, são analisadas as mudanças promovidas pela nova Lei e demonstrado que forma elas representam um retrocesso na proteção ambiental.

Por fim, o terceiro capítulo apresenta e discute os resultados de uma pesquisa jurisprudencial de julgados do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em casos que tratam dos institutos da Reserva Legal e da Área de Preservação Permanente, verificando se é o princípio é aplicado e a fundamentação utilizada.

1. O PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO AO RETROCESSO NO DIREITO AMBIENTAL

1.1 O DIREITO AMBIENTAL COMO DIREITO FUNDAMENTAL

A compreensão do direito ao meio ambiente equilibrado como um direito fundamental requer uma reflexão inicial acerca do significado dos direitos fundamentais.

Mas a busca por uma conceituação material ampla e vantajosa é dificultada pela não homogeneidade dos direitos que são considerados fundamentais. O rol dos direitos fundamentais vem se ampliando conforme as exigências específicas de cada momento histórico. Às razões da dificuldade para se encontrar um fundamento último para os direitos humanos, se somam a difícil busca de uma conceituação de direitos humanos.¹

A doutrina nacional e estrangeira utiliza uma série de expressões ao fazer referência aos direitos fundamentais, não sendo pacífica a questão da terminologia empregada. Sendo que, tanto na doutrina quanto no direito positivado, são empregadas expressões diversas, tais como: direitos humanos, direitos do homem, direitos fundamentais do homem, direitos humanos fundamentais, direitos da pessoa humana, liberdades públicas, liberdades fundamentais, direitos subjetivos públicos, direitos individuais, além de outras variações.²

Ingo Sarlet, em razão da ausência de um consenso, até mesmo na esfera terminológica e conceitual, opta pela terminologia “Direitos Fundamentais”, aderindo à fórmula adotada pelo Constituinte na epígrafe do Título II da Constituição Federal.³ É sustentada ainda a necessidade de se fazer uma distinção entre os direitos fundamentais e os direitos humanos, conforme abaixo:

Ademais, sustentamos ser correta a distinção traçada entre os direitos fundamentais (considerados como aqueles reconhecidos pelo direito constitucional positivo e, portanto, delimitados espacial e temporalmente) e

¹ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 235-236.

² PEREIRA, Luciano Meneguetti. As dimensões de direitos fundamentais e necessidade de sua permanente reconstrução enquanto patrimônio de todas as gerações. **Revista Conexão Eletrônica**, Três Lagoas, v. 10, n. 1, p. 779-803, 2013. Disponível em: <http://www.aems.edu.br/conexao/educacao_anterior/Sumario/2013/downloads/2013/3/33.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2016.

³ SARLET, Ingo Wolfgang. Os direitos fundamentais sociais na Constituição de 1988. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, a. I, v. I, n. 1, abr. 2001. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br/pdf_seguro/REVISTA-DIALOGO-JURIDICO-01-2001-INGO-SARLET.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2016.

os assim denominados “Direitos Humanos”, que, por sua vez, constituem as posições jurídicas reconhecidas na esfera do direito internacional positivo ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem jurídico-positiva interna.⁴

No aspecto material, os direitos humanos e os direitos fundamentais compartilham de uma fundamentalidade, pois ambos se referem ao reconhecimento e à proteção de certos valores, bens jurídicos e reivindicações essenciais aos seres humanos em geral ou aos cidadãos de determinado Estado, razão pela qual se pode considerar a utilização da expressão “Direitos Humanos Fundamentais”, abarcando tanto a esfera nacional quanto a internacional de positivação.⁵

Bobbio ressalta que a simples utilização da expressão direitos do homem é muito vaga e acaba conduzindo a definições tautológicas, como a de que “os direitos humanos são os que cabem ao homem enquanto homem”, que são desprovidas de utilidade. Pode ainda levar a conceitos que, de tão abertos, pouco dizem por si mesmos, como a definição de direitos do homem como sendo aqueles “cujo conhecimento é condição necessária para o aperfeiçoamento da pessoa humana”, o que pouco contribui, já que não há diferentes significados quanto ao aperfeiçoamento da pessoa humana.⁶

Para Bobbio, no que se refere aos direitos do homem, o importante é a sua proteção, e não a sua fundamentação, tendo-se que enfrentar as medidas imaginadas e imagináveis para a efetiva tutela desses direitos. Como a maior parte dos direitos do homem são agora aceitos pelo sendo moral comum, erroneamente se acredita que o seu exercício seja igualmente simples. Se por um lado o consenso geral leva a crer que tenham um valor absoluto, por outro, a expressão “direitos do homem” faz pensar numa categoria homogênea. Porém, em sua grande maioria, os direitos do homem não são absolutos, nem constituem uma categoria absoluta.⁷

⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. Os direitos fundamentais sociais na Constituição de 1988. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, a. I, v. I, n. 1, abr. 2001. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br/pdf_seguro/REVISTA-DIALOGO-JURIDICO-01-2001-INGO-SARLET.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2016.

⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. Os direitos fundamentais sociais na Constituição de 1988. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, a. I, v. I, n. 1, abr. 2001. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br/pdf_seguro/REVISTA-DIALOGO-JURIDICO-01-2001-INGO-SARLET.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2016.

⁶ BOBBIO, Norberto apud MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 236.

⁷ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 22-24.

Esse caráter absoluto é visto para o autor como um estatuto privilegiado, quando não existe concorrência com outros direitos fundamentais. O conflito se verifica no fato de que não se pode instituir um direito em favor de uma categoria de pessoas sem suprimir um direito de outras categorias de pessoas. Como exemplo o Bobbio utiliza o direito a não ser escravizado que implica a eliminação do direito de possuir escravos, assim como o direito de não ser torturado implica a eliminação do direito de torturar. Nos dois casos, ambos os direitos podem ser considerados absolutos, uma vez que a ação que é considerada ilícita em consequência de sua instituição e proteção é universalmente condenada.

Quanto aos direitos fundamentais, Alexy os tem como sendo aquelas posições jurídicas que, do ponto de vista do direito constitucional, são tão relevantes que seu reconhecimento ou não reconhecimento não pode ser deixado à disposição do legislador ordinário.⁸

Os direitos fundamentais podem ser distinguidos entre os formalmente e os materialmente fundamentais. Canotilho faz a diferenciação ao dizer que os direitos formalmente fundamentais são os direitos do homem, jurídico e institucionalmente garantidos e limitados espaço-temporalmente (são direitos consagrados e reconhecidos pela Constituição por serem enunciados e protegidos por normas com valor constitucional formal), enquanto que os materialmente fundamentais são outros direitos fundamentais constantes das leis e das regras aplicáveis de direito internacional e são assim denominados porque, embora as normas que fazem previsão destes não sejam formalmente constitucionais, possuem dignidade suficiente para serem considerados fundamentais.⁹

Carl Schmitt, ao caracterizar os direitos fundamentais, aponta dois critérios formais: pelo primeiro, podem ser designados como direitos fundamentais todos os direitos ou garantias nomeados e especificados no instrumento constitucional; já pelo segundo, os direitos fundamentais são aqueles direitos que receberam da Constituição um grau mais elevado de garantia ou de segurança, seja pela imutabilidade, seja pela maior rigidez de mudança, como os direitos unicamente alteráveis por emenda à Constituição. Tem-se, para o autor, como critério material

⁸ ALEXY apud SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 92.

⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 393.

que os direitos fundamentais variam conforme a ideologia, a modalidade de Estado, a espécie de valores e princípios que a Constituição consagra, de forma que cada Estado tem seus direitos fundamentais específicos.¹⁰

Jorge Miranda acrescenta este pensamento ao lembrar que todos os direitos fundamentais em sentido formal também o são em sentido material, contudo existem direitos em sentido material para além dos direitos em sentido formal. Sendo assim, pode não haver coexistência dos dois sentidos.¹¹

Também fazendo uma classificação da fundamentalidade dos direitos entre formais e materiais, Ingo Wolfgang Sarlet, conclui que os direitos fundamentais são todas aquelas posições jurídicas concernentes às pessoas, que, do ponto de vista do direito constitucional positivo, foram, por seu conteúdo e importância (fundamentalidade material), integradas ao texto da Constituição e, portanto, retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos (fundamentalidade formal), bem como aquelas posições que, por seu conteúdo e significado, possam lhe ser equiparados, agregando-se à Constituição material, tendo ou não, assento na Constituição formal. Trata-se de um misto entre os sentidos formais e materiais.¹²

Outra classificação também apresentada por Sarlet é a divisão em direitos expressamente positivados e direitos implicitamente positivados. Os direitos expressamente positivados são por sua vez divididos em três grupos: 1) os direitos positivados no Título II da Constituição; 2) os direitos positivados na Constituição, mas fora do Título II; 3) os direitos positivados nos tratados internacionais.¹³

Embora se discuta na doutrina se tudo o que está no Título II da Constituição é direito fundamental, majoritariamente se defende que os direitos expressamente enunciados como fundamentais pelo poder constituinte originário dotam de presunção de que eles sejam também materialmente fundamentais.

Há também os que defendam a fundamentalidade material, sustentando que existem direitos no Título II que não seriam realmente fundamentais, portanto, não protegem a dignidade da pessoa humana ou bens indispensáveis para sua garantia.

¹⁰ SCHMITT apud BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

¹¹ MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. 3. ed. revista e atualizada. Coimbra: Coimbra, 2001, p. 7.

¹² SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 92.

¹³ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 92.

Assim, para esses autores, ainda que o constituinte tenha dito que esses direitos do Título II são fundamentais, não seriam materialmente fundamentais.

Os direitos classificados por Sarlet como aqueles positivados na Constituição, mas fora do título II, requerem um esforço maior de identificação. Para Sarlet, está na dignidade da pessoa humana o vetor mais importante para identificá-los. Portanto, requer-se verificar se algo está diretamente vinculado à dignidade da pessoa humana, para se estar diante de um direito fundamental.¹⁴

Daqueles positivados em tratados internacionais, pode-se destacar os elencados em documentos internacionais que visam garantir os direitos tidos como fundamentais à vida digna. Desses tratados destaca-se a Declaração Universal de Direitos Humanos (1948), o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966), o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Culturais e Sociais (1966), a Convenção Europeia de Direitos Humanos (1950, com nova redação em 1989), a Declaração Americana dos Direitos e Deveres dos Homens (Pacto de San José da Costa Rica - 1969), e seu adicional, o Pacto de San Salvador (1988, entrando em vigor em 1999).

O que inspira os típicos direitos fundamentais é a dignidade da pessoa humana, ainda que muitos não apresentem ligação direta e imediata com este princípio e que seja necessária uma grande subjetividade na sua identificação. Os direitos fundamentais, ao menos de forma geral, podem ser considerados concretizações das exigências do princípio da dignidade da pessoa humana.¹⁵

José Afonso da Silva reconhece a compreensão histórica dos direitos, ligando os direitos fundamentais à perspectiva histórica a que se liga o valor da dignidade humana. Afirma o autor que:

Além de referir-se a princípios que resumem a concepção do mundo e informam a ideologia política de cada ordenamento jurídico, é reservada para designar, no nível do direito positivo, aquelas prerrogativas e instituições que ele concretiza em garantias de uma convivência digna, livre e igual de todas as pessoas. No qualitativo, fundamentais acha-se a indicação de que se trata de situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive; fundamentais do homem no sentido de que a todos, por igual, devem ser, não apenas formalmente reconhecidos, mas concreta e materialmente efetivados. Do homem, não como o macho da espécie, mas no sentido de

¹⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 92.

¹⁵ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 237.

pessoa humana. Direitos fundamentais do homem significa direitos fundamentais da pessoa humana ou direitos humanos fundamentais. É com esse conteúdo que a expressão direitos fundamentais encabeça o Título II da Constituição, que se completa, com direitos fundamentais da pessoa humana, expressamente no artigo 17.¹⁶

Para Alexy, nos objetos dos direitos do homem deve se tratado, em primeiro lugar, de interesses e carências que, em geral, podem, e devem ser protegidos e fomentados por direito. A segunda condição é que o interesse ou a carência seja tão fundamental que a necessidade de seu respeito, sua proteção ou seu fomento se deixe fundamentar pelo direito. A fundamentalidade fundamenta, assim, a prioridade sobre todos os escalões do sistema jurídico, portanto, também perante o legislador. Um interesse ou uma carência é, nesse sentido, fundamental quando sua violação ou não satisfação significa ou a morte ou sofrimento grave ou troca no núcleo essencial da autonomia. Daqui são compreendidos não só os direitos de defesa liberais clássicos, senão, por exemplo, também direitos sociais que visam assegurar um mínimo existencial.¹⁷

Barroso, ao contextualizar o chamado novo direito constitucional no marco filosófico do pós-positivismo, afirma que há nesse contexto uma busca para além da legalidade estrita, mas que ao mesmo tempo não despreza o direito posto. O que se observa nesse paradigma é o desenvolvimento de uma teoria dos direitos fundamentais edificada sobre a dignidade da pessoa humana, promovida numa reaproximação entre o Direito e a ética.¹⁸

Nessa perspectiva, para o autor, a dignidade humana, por ser um valor fundamental, ingressa no mundo do Direito assumindo, usualmente, a forma de princípios. Portanto, é considerado um princípio jurídico de status constitucional. Como valor e como princípio, a dignidade humana tem dupla função, tanto como justificação moral quanto como fundamento normativo para os direitos fundamentais.¹⁹

¹⁶ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 176.

¹⁷ ALEXY, Robert. **Direitos Fundamentais no Estado Constitucional Democrático** – para a relação entre direitos do homem, direitos fundamentais, democracia e jurisdição constitucional. Rio de Janeiro: Revista de Direito Administrativo, 1999, p. 61.

¹⁸ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 269-272.

¹⁹ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 273.

A Constituição Federal de 1988 estabelece em seu artigo 1º, inciso III, que a dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos do Estado brasileiro. Nesse sentido, afirma José Afonso da Silva que:

Poderíamos até dizer que a eminência da dignidade da pessoa humana é tal que é dotada ao mesmo tempo da natureza de valor supremo, princípio constitucional fundamental e geral que inspiram a ordem jurídica. Mas a verdade é que a Constituição lhe dá mais do que isso, quando a põe como fundamento da República Federativa do Brasil constituída em Estado Democrático de Direito. Se é fundamento é porque se constitui num valor supremo, num valor fundante da República, da Federação, do País, da Democracia e do Direito. Portanto, não é apenas um princípio da ordem jurídica, mas o é também da ordem política, social, econômica e cultural. Daí sua natureza de valor supremo, porque está na base de toda a vida nacional.²⁰

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu uma relação direta entre a existência humana e o meio ambiente ao considerá-lo um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, reconhecendo, assim, o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental. Do caput do artigo 225 extrai-se que:

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.

De forma mais ampla, José Rubens Morato Leite observa que também fora da Constituição o legislador utilizou uma visão integral e globalizada, considerando o ambiente como um macrobem, o que pode ser verificado no art. 3º, I, da Lei 6.938 de 1981 que dispõe ser o meio ambiente “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.²¹

A proteção ambiental é, para José Afonso da Silva, uma forma de direito fundamental da pessoa humana na medida em que tutela a qualidade do meio

²⁰ SILVA, José Afonso da. A dignidade da pessoa humana como valor supremo da democracia. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 212, p. 89-94, abr./jun. 1998. Disponível em <www.bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/47169/45637>. Acesso em: 27 jul. 2016.

²¹ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. In: CANOTILHO; José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 173.

ambiente em função da qualidade de vida. Esclarece o autor, citando Santiago Anglada Gotor, que estamos diante de uma nova projeção do direito à vida, pois agora há de se incluir a manutenção das condições ambientais que são o suporte da própria vida. Por isso que compete ao ordenamento jurídico tutelar o interesse público, dando resposta coerente e eficaz a essa nova necessidade da sociedade.²²

O caput do artigo 225 é considerado por Benjamin como o núcleo principal da proteção ambiental instituído pela Constituição de 1988. Mas, ao se estudar o direito ambiental, é importante a observação do autor que afirma ser o referido artigo “apenas o porto de chegada ou ponto mais saliente de uma série de outros dispositivos que, direta ou indiretamente, instituem uma verdadeira malha regulatória que compõe a ordem pública ambiental”.²³

Sendo o direito ao meio ambiente sadio um dos direitos fundamentais do homem, este direito deve ser tutelado para que a dignidade humana seja alcançada. Para José Afonso da Silva o problema da tutela jurídica do meio ambiente manifesta-se a partir do momento em que sua degradação passa a ameaçar não só o bem-estar, mas a qualidade da vida humana, se não a própria sobrevivência do ser humano. O que é importante é que se tenha consciência de que o direito à vida, como matriz de todos os direitos fundamentais do homem, é que há de orientar todas as formas de atuação no campo de tutela do meio ambiente. Cumpre compreender que ele é um fator preponderante, que há de estar acima de quaisquer outras considerações como as de desenvolvimento, como as de respeito ao direito de propriedade e como as de iniciativa privada.²⁴

O meio ambiente ecologicamente equilibrado, de forma geral, é reconhecido pela doutrina como um direito fundamental, notadamente nos países que modificaram as suas Constituições após a Conferência de Estocolmo de 1972.²⁵ José Afonso da Silva reconhece que a Declaração de Estocolmo contribuiu para que

²² SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 58.

²³ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. IN: CANOTILHO; José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 119-120.

²⁴ SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 28.

²⁵ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. O meio ambiente na Constituição Federal de 1988. **Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva**, v. 19, n. 1, jan./jun. 2008. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/publicacaoconstitucional/index.php/informativo/article/viewFile/449/407>>. Acesso em: 11 ago. 2016.

as Constituições supervenientes atribuíssem ao meio ambiente ecologicamente equilibrado caráter de direito fundamental entre os direitos sociais do Homem.²⁶

Para demonstrar esse posicionamento, Benjamin cita J. J Canotilho e Vital Moreira, que afirmam ser o direito ao ambiente um dos novos direitos fundamentais, ou ainda, Álvaro Luiz Valery Mirra, que afirma se tratar de um direito humano fundamental.²⁷

Na perspectiva histórica dos direitos fundamentais que os divide em gerações,²⁸ o direito à qualidade do meio ambiental está na categoria dos chamados como de terceira geração.²⁹

O direito ao meio ambiente foi conceituado pelo Supremo Tribunal Federal nessa mesma categoria por meio do voto do relator Ministro Celso Antônio de Mello ao afirmar que o meio ambiente é “um típico direito de terceira geração que assiste, de modo subjetivamente indeterminado, a todo o gênero humano, circunstância essa que justifica a especial obrigação – que incube ao Estado e à própria coletividade – defende-lo e de preservá-lo em benefício das presentes e futuras gerações”.³⁰

Parte da doutrina tem substituído o termo “geração” por “dimensão” para evitar a ideia de sucessão e substituição. Essa distinção entre gerações de direitos fundamentais tem o propósito de identificar em qual momento esses grupos de direitos surgem como reivindicações acolhidas pela ordem jurídica. Portanto, é preciso ter presente que ao se falar em sucessão de gerações não significa dizer os

²⁶ SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 69-70.

²⁷ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. O meio ambiente na Constituição Federal de 1988. **Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva**, v. 19, n. 1, jan./jun. 2008. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/publicacaoinstitutional/index.php/informativo/article/viewFile/449/407>>. Acesso em: 11 ago. 2016.

²⁸ “A primeira delas abrange os direitos referidos nas Revoluções americana e francesa. São os primeiros a ser positivados, daí serem ditos de primeira geração. Pretendia-se, sobretudo. Fixar uma esfera de autonomia pessoal refratária às expansões do Poder. Daí esses direitos traduzirem-se em postulados de abstenção dos governantes, criando obrigações de não fazer, de não intervir sobre aspectos da vida pessoal de cada indivíduo. [...]. São os direitos de segunda geração, por meio dos quais se intenta estabelecer uma liberdade real e igual para todos, mediante a ação corretiva dos Poderes Públicos. Dizem respeito a assistência social, saúde, educação, trabalho, lazer etc.” MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 233-234.

²⁹ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 234.

³⁰ MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 151-152.

direitos previstos num momento tenham sido suplantados por aqueles surgidos em período posterior.³¹

Esses direitos podem ser diferenciados daqueles proclamados nas gerações anteriores por não terem um titular certo, apto a desfrutar individualmente determinado bem jurídico. É sua característica pertencer a uma série indeterminada de sujeitos e pela indivisibilidade de seu objeto, o que faz com que a satisfação de um dos seus titulares implica a satisfação de todos. Da mesma forma, o inverso também ocorre, a lesão individual afeta toda a coletividade. Como grande exemplo dessa natureza de direitos, cita-se justamente a preservação ao meio ambiente, ao lado da proteção ao consumidor, como a defesa da qualidade dos produtos e garantia contra manipulações, ou a proteção ao patrimônio histórico, artístico e estéticos com a salvaguarda de valores culturais e espirituais.³²

No Código de Defesa do Consumidor, Lei número 8.078 de 11 de setembro de 1990, pode-se encontrar essa característica da transindividualidade, conforme artigo 81, § único, incisos I e II, transcritos abaixo:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.
Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:
Inciso I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;
Inciso II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

Considerando a natureza histórica da formação dos direitos, cuja sedimentação é resultado de uma maturação histórica, compreende-se que os direitos fundamentais não são sempre os mesmos em todas as épocas.³³ Com a ciência dessa característica, pode-se analisar a formação do direito ambiental e o seu reconhecimento como direito fundamental como uma resposta do Direito aos

³¹ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 234.

³² BARROSO, Luís Roberto. A proteção do meio ambiente na Constituição Brasileira. **Revista de Direito Procuradoria Geral**, Rio de Janeiro, n. 44, p. 41-75, 1992. Disponível em: <http://download.rj.gov.br/documentos/10112/857040/DLFE49370.pdf/Revista44Doutrina_pg_41_a_75.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2016.

³³ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 231.

desafios de uma realidade fática, que fez por ensejar o alargamento dos direitos dessa natureza.

A atual crise ambiental contemporânea,³⁴ cuja origem remonta em muito à modernidade, desafia a sociedade em geral a encontrar soluções (principalmente desde no final do século XX e início do século XXI) em razão do aumento da degradação do meio ambiente. Se na década de 60 o ser humano constatou estar atravessando uma crise ambiental, nas décadas seguintes reconheceu uma mudança significativa da intensidade em que essa crise se manifestava e começou a ter a percepção de que o ser humano afetou a biosfera de forma radical, provocando consequências, de ordem tanto local quanto global, que poderiam por em risco a sua própria vida.

Diante da relação do ambiente com a existência humana, e a sua proteção como condição para a vida digna, a tutela do direito ao ambiente ecologicamente equilibrado³⁵ não pode ser reduzido. O seu reconhecimento como direito fundamental leva a necessidade de se vedar qualquer ação do legislador em prejuízo à sua proteção, o que pode ser garantido pela aplicação do princípio da proibição ao retrocesso.

1.2 O PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO NOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Os direitos fundamentais demandam uma proteção e respeito à dignidade da pessoa humana, sendo necessário um mínimo de segurança jurídica para impedir a redução ou supressão da tutela já existente. A proibição do retrocesso social possui papel de restringir a liberdade do legislador na revogação ou alteração da legislação infraconstitucional de direitos fundamentais implícitos ou explícitos na Constituição Federal. O núcleo da dignidade foi previsto pelo constituinte, sobretudo como limite à

³⁴ “A problemática ambiental, mais que uma crise ecológica, é um questionamento do pensamento e do entendimento, da ontologia e da epistemologia com as quais a civilização ocidental compreendeu o ser, os entes e as coisas; da ciência e da razão tecnológica com as quais a natureza foi dominada e o mundo moderno economizado. Mudanças catastróficas na natureza ocorreram nas diversas fases de evolução geológica e ecológica do planeta. A crise ecológica atual pela primeira vez não é uma mudança natural; é uma transformação da natureza induzida pelas concepções metafísicas, filosóficas, ética, científica e tecnológica do mundo.” LEFF, Enrique. *Pensar a complexidade ambiental*. In: _____ (Org.). **A complexidade ambiental**. Trad. Eliete Wolff. São Paulo: Cortez, 2003, p. 19.

³⁵ “O equilíbrio ecológico não significa uma permanente inalterabilidade das condições naturais. Contudo, a harmonia ou a proporção e a sanidade entre os vários elementos que compõem a ecologia – populações, comunidades, ecossistemas e a biosfera.” ODUM, Eugéne apud MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 152.

atuação das maiorias, que poderiam desenvolver a partir dele seus próprios projetos de dignidade.³⁶

Essa discussão sobre a proibição do retrocesso social é relativamente recente, tendo surgido como consequência da busca por uma efetiva concretização dos direitos sociais que receberam proteção constitucional.

Surgido no bojo do contexto social e econômico europeu, em um momento de crise do Estado de bem-estar social (*Welfare State*), o tema tratou da problemática de se saber se a despeito da proteção jurídica dos direitos sociais com cláusulas pétreas e com a figura jurídica do direito adquirido, haveria também haveria proteção contra restrições, que retrocedem quanto à implementação dos direitos fundamentais sociais.³⁷

Inicialmente, o tema foi tratado principalmente na Alemanha e em Portugal, tendo tratamento bem diferenciado como consequência da diversidade de problemas que desencadearam seu estudo. Na Alemanha a discussão teve como mote a eficácia dos direitos fundamentais sociais, particularmente os de cunho prestacional.

Ingo Sarlet ensina que o início do debate na Alemanha se desenvolveu em um momento de conflito entre a dificuldade econômica e o Estado Social de Direito na década dos anos de 1970, que fez surgir questionamentos sobre a legitimidade a restrição dos benefícios sociais até então assegurados aos cidadãos. Embora a constituição alemã não contemple expressamente uma proibição ao retrocesso na esfera da seguridade social, tanto a doutrina quanto o Tribunal Constitucional Alemão reconheceram a proteção de institutos como a garantia da propriedade, do direito adquirido e das expectativas de direitos, que acabam por refletir uma compreensão ampla da proibição de retrocesso.³⁸

A questão foi enfrentada pelo Tribunal Federal Constitucional, que chancelou a proteção do direito adquirido e das próprias expectativas de direitos a partir da

³⁶ BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 230.

³⁷ FUHRMANN, Italo Roberto. O princípio da proibição do retrocesso social como categoria autônoma no direito constitucional brasileiro? Conceito, fundamentação e alcance normativo frente à atual dogmática dos direitos fundamentais. **Revista Jurídica Portucalense**, Porto, n. 16, p. 45-81, 2014. Disponível em: <<http://revistas.rcaap.pt/juridica/article/view/3717>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

³⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. O Estado social de direito, a proibição do retrocesso e a garantia fundamental da propriedade. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE)**, Salvador, n. 9, mar./mai. 2007. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-9-MAR%C70-2007-INGO%20SARLET.pdf>>. Acesso em: 02 set. 2016.

vinculação do sistema de prestações sociais ao direito e garantia fundamental da propriedade, na medida em que a liberdade na esfera patrimonial é sucedânea da autonomia de cada um para conduzir sua existência. Foi, então, reconhecido que da mesma forma que a propriedade do pós-guerra era preservada por ser considerada base para o sustento, as prestações da seguridade social deveriam ser protegidas.³⁹

A abordagem portuguesa, que muito influenciou a brasileira, se fundamenta principalmente no doutrinador José Joaquim Gomes Canotilho, que sustenta que após a sua concretização em nível infraconstitucional, os direitos fundamentais sociais assumem, simultaneamente, a condição de direitos subjetivos a determinadas prestações estatais e de uma garantia institucional.⁴⁰

Assim, esses direitos não se encontram mais na plena esfera de disponibilidade do legislador, no sentido de que os direitos adquiridos não mais podem ser reduzidos ou suprimidos. Essa proibição ao retrocesso, na visão de Canotilho e Vital Moreira, pode ser considerada uma das consequências da perspectiva jurídico-subjetiva dos direitos fundamentais sociais na sua dimensão prestacional, que, nesse contexto, representa a condição de verdadeiros direitos de defesa contra medidas de cunho retrocessivo, que tenham por objeto a sua destruição ou redução.⁴¹

Essa concepção se diferencia das teses alemãs, pois alcança também outras prestações estatais, que diferentemente daquelas de seguridade social, não decorrem de contribuição pecuniária do titular. Deve-se observar que nesse momento ainda não se fazia nenhuma relação expressa do princípio da proibição do retrocesso social com o princípio da dignidade da pessoa humana ou da proteção da confiança.

O acórdão 39/84 foi um dos primeiros julgados do Tribunal Constitucional Português que teve como fundamentação a vedação do retrocesso social ao declarar a inconstitucionalidade de uma lei que revogava parte do Serviço Nacional

³⁹ SARLET, Ingo Wolfgang. O Estado social de direito, a proibição do retrocesso e a garantia fundamental da propriedade. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE)**, Salvador, n. 9, mar./mai. 2007. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-9-MAR%C7O-2007-INGO%20SARLET.pdf>>. Acesso em: 02 set. 2016.

⁴⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 449.

⁴¹ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 449.

de Saúde. Outro acórdão que se destaca é o de número 509/02, que declarou a inconstitucionalidade de lei que tinha como objeto a retirada do direito dos jovens de 18 a 25 anos a receber o Rendimento Social de Inserção.⁴² Nessa última decisão, o Tribunal se manifestou no sentido da atuação do princípio do retrocesso somente em casos limites, tendo como fundamento o princípio do mínimo existencial, que se torna um marco porque nele se verifica uma mudança da argumentação, que teve como base um dos corolários da dignidade da pessoa humana.⁴³

Essa decisão demonstra como se instaurou a tese de que o direito fundamental social, quando satisfeito pelo legislador infraconstitucional, se incorporam ao patrimônio social do cidadão e, portanto, não podem ser retirados, assim como defendido por Canotilho.

No Brasil, o tema começou a despontar a partir dos estudos de José Afonso da Silva, Ingo Wolfgang Sarlet e Luís Roberto Barroso, que fizeram com que surgisse um grande interesse na comunidade jurídica brasileira.

Segundo José Afonso da Silva, as imposições constitucionais são uma indicação ao legislador de qual caminho não seguir, sendo inconstitucionais as leis que percorrerem o caminho vedado pela Constituição, assim como aquela retroceder na execução da norma constitucional. À nova lei também não é permitido desfazer o grau de feitos da norma constitucional já alcançado pela lei anterior.⁴⁴

Para Luís Roberto Barroso, pelo princípio da vedação ao retrocesso social, que não é expresso, mas decorrente do sistema jurídico-constitucional, entende-se que se uma lei instituir determinado direito, ao regulamentar um mandamento

⁴² “O Rendimento Social de Inserção (RSI) é uma medida de proteção social criada para apoiar as pessoas ou famílias que se encontrem em situação de grave carência econômica e em risco de exclusão social e é constituída por: um contrato de inserção para os ajudar a integrar-se social e profissionalmente; uma prestação em dinheiro para satisfação das suas necessidades básicas. As pessoas, para receberem o Rendimento Social de Inserção, celebram e assinam um Contrato de Inserção, do qual consta um conjunto de deveres e direitos, com vista à sua integração social e profissional.” Sistema de Segurança. Disponível em: <<http://www.seg-social.pt/objectivos-e-principios>>. Acesso em: 12 set. 2016.

⁴³ POMPEU, Gina Vidal Marcílio; PIMENTA, Camila Arraes de Alencar. O princípio da vedação do retrocesso social diante da crise econômica do século XXI. **Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 6, n. 12, p. 216-237, 2015. Disponível em: <<https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedeenvolvimento/article/view/616>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

⁴⁴ SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002, p. 158.

constitucional, faz com que ele se incorpore ao patrimônio jurídico da cidadania, não podendo ser restringido.⁴⁵

Ingo Sarlet defende uma ampliação do alcance do princípio da proibição ao retrocesso a todos os direitos fundamentais, não se restringindo aos direitos fundamentais sociais.⁴⁶

Sarlet e Fensterseifer afirmam que a ideia que consubstancia a garantia (princípio) constitucional da proibição do retrocesso está no caminho da humanidade na direção de ampliação da salvaguarda da pessoa humana, conformando a ideia de um patrimônio político-jurídico consolidado ao longo do seu percurso histórico-civilizatório, do qual não se deve retroceder.⁴⁷

Nesse sentido, não cabe ao legislador a decisão sobre a conveniência ou a oportunidade na regulamentação de determinado direito social, impondo-se o princípio da vedação do retrocesso social pela fundamentalidade desses direitos e pelo regime de progressividade⁴⁸ que a eles se aplica, sendo, assim, vedado ao Estado legislador retroceder de forma arbitrária e desproporcional.⁴⁹

A vedação ao retrocesso é, segundo Luís Roberto Barroso e Ana Paula Barcelos, uma derivação da eficácia negativa, em especial no que tange aos princípios que envolvem os direitos fundamentais, pressupondo-se que esses princípios sejam concretizados através de normas infraconstitucionais. Segundo a eficácia negativa, se verifica a possibilidade de invalidação da revogação de normas que, regulamentando o princípio, concedam ou ampliem direitos fundamentais, sem

⁴⁵ BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da constituição brasileira**. 9. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

⁴⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 445.

⁴⁷ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Notas sobre os deveres de proteção do Estado e a garantia da proibição de retrocesso em matéria (socio)ambiental. **Instituto “O Direito por um Planeta Verde”**, São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.planetaverde.org/biblioteca-virtual/artigos-juridicos/notas-sobre-os-deveres-de-protecao-do-estado-e-a-garantia-da-proibicao-de-retrocesso-em-materia-socioambiental>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

⁴⁸ Flávia Piovesan lembra que “a censura jurídica à violação ao princípio da aplicação progressiva dos direitos sociais pode, ademais, fundamentar-se no princípio da proporcionalidade, com destaque à afronta à proporcionalidade estrita sob o prisma da proibição da insuficiência”. PIOVESAN, Flávia. Proteção dos direitos sociais: desafios do *ius commune* Sul-americano. **Rev. TST**, Brasília, v. 77, n. 4, out./dez. 2011, p. 120.

⁴⁹ ANDRADE, Júlio Thalles de Oliveira. Os direitos fundamentais sociais à luz do princípio da vedação ao retrocesso social. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 11, n. 1, 1º quadrimestre de 2016, p. 181-182. Disponível em: <<http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/8708/4852>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

que a revogação em questão seja acompanhada de uma política substitutiva equivalente.⁵⁰

Os autores fazem a importante observação:

Não se trata, é bom observar, da substituição de uma forma de atingir o fim constitucional por outra, que se entenda mais apropriada. A questão que se põe é a da revogação pura e simples da norma infraconstitucional, pela qual o legislador esvazia o comando constitucional, exatamente como se dispusesse contra ele diretamente.⁵¹

No mesmo sentido, Canotilho ensina que:

O princípio da proibição do retrocesso social pode formular-se assim: o núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efetivado através de medidas legislativas deve considerar-se constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas que, sem a criação de esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam na prática em uma anulação, revogação ou aniquilação pura e simples desse núcleo essencial. A liberdade do legislador tem como limite o núcleo essencial já realizado.⁵²

A proibição ao retrocesso é considerada um princípio implícito, que para sua aplicação é preciso fazer uma comparação entre o direito anterior e o atual a ser questionado, sendo imprescindível que haja progresso no primeiro. O princípio da proibição ao retrocesso social é definido por Luísa Cristina Pinto e Netto como "norma jusfundamental adscrita, de natureza principal, que proíbe ao legislador a supressão ou alteração de normas infraconstitucionais que densificam normas constitucionais de direitos sociais de molde a violar sua eficácia".⁵³

Italo Roberto Fuhrmann apresenta quatro pilares de sustentação do princípio da proibição do retrocesso utilizados pela doutrina dominante, são eles: direito fundamental à segurança jurídica, em especial no que diz respeito ao seu plano

⁵⁰ BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. O começo da história. A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. **Rev. Direito**, Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <http://www.camara.rj.gov.br/setores/proc/revistaproc/revproc2003/arti_histdirbras.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2016.

⁵¹ BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. O começo da história. A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. **Rev. Direito**, Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <http://www.camara.rj.gov.br/setores/proc/revistaproc/revproc2003/arti_histdirbras.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2016.

⁵² CANOTILHO, José Joaquim Gomes apud PIOVESAN, Flávia. Proteção dos direitos sociais: desafios do *ius commune* Sul-americano. **Rev. TST**, Brasília, v. 77, n. 4, out./dez. 2011, p. 119.

⁵³ NETTO, Luísa Cristina Pinto e. apud POMPEU, Gina Vidal Marcílio; PIMENTA, Camila Arraes de Alencar. O princípio da vedação do retrocesso social diante da crise econômica do século XXI. **Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 6, n. 12, p. 216-237, 2015. Disponível em: <<https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/616>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

subjetivo consubstanciado na proteção da confiança; a garantia de um mínimo existencial para uma vida condigna; a proteção contra ingerências estatais no âmbito do núcleo essencial dos direitos; e na proibição de recriação de omissões legislativas inconstitucionais.⁵⁴

Nessa esteira, pode-se concluir que a proibição do retrocesso consiste em um princípio constitucional implícito, que tem por fundamentos constitucionais o princípio do Estado Democrático e Social de Direito, o princípio da dignidade da pessoa humana, o princípio da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais e o princípio da segurança jurídica e seus desdobramentos, entre outros.

Assim, pode-se sustentar, da análise de todos esses fundamentos, a ideia de que o legislador não pode, uma vez concretizado determinado direito no plano da legislação infraconstitucional, voltar atrás, suprimindo ou reduzindo esse direito, de forma afetar a comprometer a garantia da dignidade humana.

Destaque-se que, ainda que se reconheça a impossibilidade de se regredir no reconhecimento desses direitos, não se pode ignorar o fato de que o Poder Legislativo tem autonomia legislativa e não é mero órgão executor das decisões constitucionais. Por isso, é preciso se aferir ou se repensar em termos qualitativos os limites da aplicação do princípio da vedação do retrocesso.

Sarlet, confrontando essa problemática, resgata a noção de núcleo essencial dos direitos fundamentais, defendendo que o que não pode é o legislador, uma vez concretizado determinado direito social no plano da legislação infraconstitucional, mesmo com efeitos meramente prospectivos, voltar atrás e, mediante uma supressão ou relativização no sentido de restrição, afetar o núcleo essencial legislativamente concretizado de determinado direito social constitucionalmente assegurado.

Nesse sentido, é o núcleo essencial dos direitos fundamentais, notadamente os sociais, que vincula o poder público no âmbito da proteção contra o retrocesso, e esse núcleo encontra-se diretamente conectado ao princípio da dignidade da pessoa

⁵⁴ FUHRMANN, Italo Roberto. O princípio da proibição do retrocesso social como categoria autônoma no direito constitucional brasileiro? Conceito, fundamentação e alcance normativo frente à atual dogmática dos direitos fundamentais. **Revista Jurídica Portucalense**, Porto, n. 16, p. 45-81, 2014. Disponível em: <<http://revistas.rcaap.pt/juridica/article/view/3717>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

humana e ao conjunto de prestações materiais indispensáveis para uma vida com dignidade.

1.3 O PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO AMBIENTAL

A Constituição de 1988 atribuiu ao direito ao ambiente o status de direito fundamental do indivíduo e da coletividade, assim como consagrou a proteção ambiental como um dos objetivos ou tarefas fundamentais do Estado de Direito brasileiro. Além de inserir a proteção ambiental no Título que trata da ordem social, relacionou em outros dispositivos a tutela ecológica com temas constitucionais relevantes. Considerando essa “constitucionalização” da proteção ambiental no ordenamento jurídico brasileiro, tem-se instaurada uma obrigação constitucional do Estado de adotar medidas legislativas e administrativas atinentes à tutela ambiental.⁵⁵

Essa proteção ambiental prevista na constituição brasileira surgiu com a influência internacional, com convenções e declarações, e também por uma disseminação no espaço político-comunitário contemporâneo de que a degradação ambiental pode comprometer a existência da humanidade. Com a inovação normativa, estabeleceu-se todo um conjunto de princípios e regras que vinculam a proteção e promoção de um ambiente saudável, equilibrado e seguro o caráter vital da qualidade ambiental para o desenvolvimento humano em níveis compatíveis com a dignidade inerente à pessoa, no sentido da garantia e promoção de um bem-estar existencial individual e coletivo.⁵⁶

A incorporação da tutela ambiental nas constituições teve origem nas forças libertadas pela crise ambiental, acirrada após a Segunda Guerra, que levaram à chamada ecologização da Constituição nos anos de 1970 e seguintes. Esse processo superou o arranjo bipolar (indivíduo *versus* Estado), fazendo com que hoje,

⁵⁵ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Notas sobre os deveres de proteção do Estado e a garantia da proibição de retrocesso em matéria (socio)ambiental. **Instituto “O Direito por um Planeta Verde”**, São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.planetaverde.org/biblioteca-virtual/artigos-juridicos/notas-sobre-os-deveres-de-protecao-do-estado-e-a-garantia-da-proibicao-de-retrocesso-em-materia-socioambiental>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

⁵⁶ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Notas sobre os deveres de proteção do Estado e a garantia da proibição de retrocesso em matéria (socio)ambiental. **Instituto “O Direito por um Planeta Verde”**, São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.planetaverde.org/biblioteca-virtual/artigos-juridicos/notas-sobre-os-deveres-de-protecao-do-estado-e-a-garantia-da-proibicao-de-retrocesso-em-materia-socioambiental>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

em boa parte do mundo, as pessoas comuns se preocupam para além das ameaças à liberdade física e política, surgindo receios de outra natureza e grandeza, típicos daquilo que se vem denominando sociedade de riscos. Esse movimento demonstra uma substituição das fórmulas antecedentes ao propor uma receita solidarista, passando-se do “eu individualista” pelo “nós coletivista”.⁵⁷

Essa visão, que passa a se preocupar com a chamada sociedade de risco, desafia o Direito, e especialmente o Direito Constitucional e a Teoria dos Direitos Fundamentais, a encontrar respostas aos problemas postos pela situação de risco existencial e degradação colocada pela crise ambiental. O Direito deve, então, posicionar-se frente a essas novas ameaças com o objetivo de reestabelecer o equilíbrio e a segurança nas relações sociais, que agora são socioambientais.⁵⁸

Cabe aqui uma breve apresentação do conceito de sociedade de risco, que foi formulado por Beck e considera que “a chamada sociedade de risco teria surgido no momento em que os riscos se desconectam dos fundamentos de calculabilidade do seguro, elementos típicos das sociedades industriais do século XX”. Segundo essa concepção, a crise ecológica teria surgido do fracasso das instituições responsáveis pelo controle e segurança, na prática a normalização legal de riscos incontroláveis.⁵⁹ Para Beck, a sociedade contemporânea está marcada por problemas e conflitos distributivos de riqueza que se embaralham com problemas e conflitos que surgem da produção, definição e da distribuição de riscos técnico-científicos. O autor afirma existir um nexos entre processo de modernização e produção social de riscos nas sociedades de escassez. Assim, o bem-estar e a riqueza material que se objetivam criar por meio de políticas desenvolvimentistas estão ameaçados pelo contrapeso dos riscos gerados pelas forças produtivas mais avançadas.⁶⁰

⁵⁷ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. IN: CANOTILHO; José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 84-85.

⁵⁸ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do Ambiente**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 45-46.

⁵⁹ ACSELRAD, Henri. Justiça ambiental e construção social do risco. In: Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais, 13., 2002, Ouro Preto. **Anais do XVIII Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais**. Ouro Preto: UNICAMP, 2002. Disponível em: <http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/2002/GT_MA_ST5_Acselrad_texto.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2016.

⁶⁰ NOGUEIRA, Roberto Passos. Desenvolvimento e Risco: crítica do conceito de sociedade de risco. **Boletim de Análise Político-Institucional**, Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada,

O conceito de Beck é questionado por tratar de forma genérica dos riscos da produção social, sem fazer referência ao mercado capitalista, que está na origem da propagação desse estilo de desenvolvimento tecnológico e econômico. Beck volta-se contra a “racionalidade técnico-científica” e não contra o poder institucional do capital, haja vista que considera estar no modo científico de pensar, e não na prática, que se encontra o agente decisivo da mudança. Beck também ignora as lutas simbólicas nas afirmações de que o risco é culturalmente determinado. Nesse ponto, o que se verifica é que o conceito de sociedade de risco não incorpora a diversidade social na construção do risco e a presença de uma lógica política a orientar a distribuição desigual dos danos ambientais.⁶¹

Portanto, considerando a necessidade de se incorporar a diversidade social e a distribuição desigual dos danos, o desafio do direito passa a ser maior que o inicialmente exposto pela sociedade de risco conceituada por Beck.

Nesse aspecto, é preciso considerar que esses fatores permeiam a produção legislativa, que nem sempre oferece a proteção necessária ao meio ambiente, surgindo inclusive propostas de alterações que tentam reduzir os níveis de proteção já alcançados. Michel Prieur destaca que embora o Direito Ambiental esteja consagrado em um grande número de constituições como um novo direito humano, ele é, ao mesmo tempo, constantemente ameaçado na sua essência.⁶²

Diante dessa constante ameaça, Benjamin reconhece a importância do princípio da vedação ao retrocesso no Direito Ambiental conforme abaixo:

É seguro afirmar que a proibição de retrocesso, apesar de não se encontrar, com nome e sobrenome, consagrada na nossa Constituição, nem em normas infraconstitucionais, e não obstante sua relativa imprecisão – compreensível em institutos de formulação recente e ainda em pleno processo de consolidação –, transformou-se em *princípio geral do Direito Ambiental*, a ser invocado na avaliação da legitimidade de iniciativas legislativas destinadas a reduzir o patamar de tutela legal do meio ambiente, mormente naquilo que afete em particular a) processos ecológicos

n. 5, p. 47-51, 2014. Disponível em <http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/boletim_analise_politico/140529_boletim_analisepolitico_05_cap5>. Acesso em: 08 nov. 2016.

⁶¹ ACSELRAD, Henri. Justiça ambiental e construção social do risco. In: Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais, 13., 2002, Ouro Preto. **Anais do XVIII Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais**. Ouro Preto: UNICAMP, 2002. Disponível em: <http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/2002/GT_MA_ST5_Acselrad_texto.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2016

⁶² PRIEUR, M. Princípio da proibição do retrocesso ambiental. Trad. José Antônio Tietzmann e Silva. In: COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DO SENADO FEDERAL. **Princípio da proibição do retrocesso ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012, p. 11-12.

essenciais, b) ecossistemas frágeis ou a beira de colapso, e c) espécies ameaçadas de extinção.⁶³

O estudo da aplicação do princípio da vedação ao retrocesso no Direito Ambiental, para Sarlet e Fensterseifer, deve ser realizado de forma integrada e interdependente, incorporando a tutela do meio ambiente ao núcleo privilegiado de proteção da pessoa. Assim, deve dado tratamento integrado entre direitos sociais e direitos ecológicos, ou seja, econômicos, sociais, culturais e ambientais, contemplando a evolução histórica dos direitos fundamentais e humanos.⁶⁴

Dessa forma, o princípio vem a impedir o retrocesso numa perspectiva qualitativa, buscando a melhor forma de se garantir a proteção ambiental. O seu objetivo não se resume a apenas manter os padrões quantitativos anteriormente estabelecidos, como a área de cobertura vegetal exigida, mas sim a preservação da biodiversidade, fauna, flora, solos etc.

Nesse aspecto, os autores reconhecem a necessidade de se falar de uma espécie de dupla face normativa da garantia constitucional da proibição de retrocesso socioambiental: o dever de progressividade. Assim, tratando-se de matéria de eficácia social, há o dever da busca por uma melhoria ou aprimoramento dos direitos fundamentais socioambientais.⁶⁵

A cláusula de progressividade está prevista no Protocolo de San Salvador Adicional à Convenção Americana sobre Direitos San Salvador Adicional a Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1988, que traz em seu texto que “toda pessoa tem direito a viver em um meio ambiente sadio e a contar com serviços públicos básicos”, bem como que “os Estados-Partes promoverão a proteção e melhoramento do meio ambiente”. Ainda antes, no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, já se verificava alguns pontos em que se estabelecia uma relação entre a proteção do ambiente com os direitos sociais, incorporando a

⁶³ BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. Princípio da proibição do retrocesso ambiental. In: COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DO SENADO FEDERAL. **Princípio da proibição do retrocesso ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012, p. 62.

⁶⁴ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do Ambiente**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 301.

⁶⁵ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do Ambiente**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 74 -75.

progressividade dos direitos sociais à tutela ecológica ao trazer em seu texto o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado e de uma melhoria contínua das condições de vida e o direito de toda pessoa a desfrutar do mais elevado nível de saúde física e mental relacionado à melhoria de todos os aspectos de higiene do trabalho e do meio ambiente.⁶⁶

Michel Prieur entende que, embora a ideia de garantir um desenvolvimento contínuo e progressivo das modalidades do exercício de um direito ao ambiente até aos níveis mais elevados de sua efetividade possa parecer utópico (afinal a efetividade máxima seria a poluição zero), há, entre essa máxima efetividade e o uso das melhores tecnologias disponíveis para a poluição existente, uma grande margem de atuação. Assim, a não regressão estaria entre a maior despoluição possível, cujos parâmetros evoluem no tempo com os avanços científicos e tecnológicos, e o nível mínimo de proteção ambiental.⁶⁷

Nessa perspectiva, como demonstrado por Sarlet e Fensterseifer, é reconhecida uma margem de discricionariedade do legislador em matéria ambiental, mas há também fortes limites à adoção de medidas restritivas no que se refere ao direito ambiental. Assim, o mero controle de razoabilidade e proporcionalidade, bem como de uma adequada justificação das medidas restritivas, poderá não ser o suficiente, devendo aqui a dignidade da pessoa humana e o assim designado mínimo existencial socioambiental assumirem relevância.⁶⁸

A proibição ao retrocesso, então, não se impõe enquanto um princípio geral que vedaria a revisão de escolhas sobre a concretização dos direitos fundamentais, mas se impõe estritamente sobre a garantia de revisão e retorno na concretização de um mínimo, cujo conteúdo, por sua vez, está materialmente ligado à dignidade humana. Apenas este mínimo é que se encontraria sob a reserva de revisão.⁶⁹

⁶⁶ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do Ambiente**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 301.

⁶⁷ PRIEUR, M. Princípio da proibição do retrocesso ambiental. Trad. José Antônio Tietzmann e Silva. In: COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DO SENADO FEDERAL. **Princípio da proibição do retrocesso ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012, p. 24.

⁶⁸ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do Ambiente**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 308 - 309.

⁶⁹ AYALA, Patryck de Araújo. Direito fundamental ao ambiente e a proibição de regresso nos níveis de proteção ambiental na constituição brasileira. In: COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DO SENADO FEDERAL. **Princípio da proibição do retrocesso ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012, p. 231.

O mínimo existencial ecológico consiste na identificação entre os aspectos social e ecológico da dignidade humana, consubstanciada pela evolução dos direitos fundamentais, através das garantias relacionadas a um conjunto mínimo de prestações de conteúdo social, econômico, cultural e ecológico, imprescindíveis para desenvolver e manter a vida em condições dignas e a qualidade dos recursos naturais em um nível salvo de riscos e ameaças ao desequilíbrio.⁷⁰

Da mesma forma que ocorre com os direitos fundamentais sociais, uma vez que o legislador tenha concretizado determinado direito ambiental no plano da legislação infraconstitucional, e vedada a revisão da proteção desse direito se essa alteração afetar seu núcleo essencial.

⁷⁰ SILVA, Brisa Arnoud da. A importância da garantia do mínimo existencial ecológico para a concretização do estado democrático socioambiental. In: **JUSTIÇA DO DIREITO**, v. 28, n. 1, p. 84-107, jan./jun. 201. Disponível em <<http://seer.upf.br/index.php/rjd/article/viewFile/4832/3259>>. Acesso em 20/11/2016.

2. RETROCESSOS EM RELAÇÃO À PROTEÇÃO DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E RESERVA LEGAL COM A PROMULGAÇÃO DA LEI 12.651/2012

Considerando a necessidade de proteção de direitos em matéria ambiental de forma a não se retroceder dos patamares já alcançados, conforme apresentado no capítulo anterior, pode-se discutir de que forma as inovações trazidas pela Lei 12.651/2012 representaram um retrocesso, especialmente em dois institutos: o da Reserva Legal e o da Área de Preservação Permanente.

Para se compreender de que forma a nova Lei representa um retrocesso em termos de proteção ambiental, ensejando a aplicação do princípio da proibição ao retrocesso, inicialmente se apresenta um breve histórico da legislação florestal no Brasil, particularmente no que se refere aos dois institutos.

Desde 1934 existe na legislação brasileira a preocupação em determinar espaços territoriais especialmente protegidos, estabelecendo proteção para a vegetação a partir de diferentes categorias. O primeiro Código Florestal brasileiro, em seu artigo 1º já demonstrava a preocupação em considerar as florestas nacionais em seu conjunto, dando-as interesse social. O Código Florestal de 1934 definia as florestas como um bem jurídico de interesse comum, estabelecendo a reserva obrigatória de 25% de vegetação nativa nas propriedades rurais, conforme seu artigo 23.⁷¹

Essa edição de 1934 não foi um impeditivo para o desenvolvimento econômico, agrícola e industrial, que se deu nas décadas seguintes. Há de se lembrar de que nessa época não se discutia sobre a importância do ambiente, em harmonia com o desenvolvimento do setor produtivo e da economia do país, com mesmo nível de informação que se tem nos tempos atuais.⁷²

O Código Florestal de 1934 surgiu como uma reação ao desmatamento quando a mata atlântica estava sendo substituída rapidamente por plantações de café. Seu texto estabelecia um controle e proteção para áreas ambientais, tendo como principal objetivo o de garantir controle sobre o manejo de determinados recursos. Essas aspirações também se mostraram presentes na segunda

⁷¹ SAUER, Sérgio; FRANÇA, Franciney Carreiro de. Código Florestal, função socioambiental da terra e soberania alimentar. **Caderno CRH**. Salvador, UFBA, v.25, n. 65, p. 285-307, maio./ago. 2012.

⁷² SENISE, Walter José. A polêmica aplicação do direito na tutela das florestas. In: FERREIRA, Olavo A. V. Alves; GRAU NETO, Werner (Orgs.). **Temas polêmicos do Novo Código Florestal**. São Paulo: Migalhas, 2016, p. 15.

constituição republicana brasileira de 1934, onde, pela primeira vez, tinha-se a proteção à natureza como um direito fundamental. No texto constitucional, era estabelecida a responsabilidade da União e dos Estados na proteção das belezas naturais e monumentos de valor histórico e artístico, outorgando à natureza um novo valor, passando a ser considerada um patrimônio nacional.⁷³ Mas, é importante destacar que apenas a proteção era concorrente aos Estados e União, enquanto que o domínio e a gestão sobre as florestas eram exclusivos à União.⁷⁴

Nesse Código, as florestas e as demais formas de vegetação que fossem úteis às terras que revestiam, eram classificadas no artigo 3º como protetoras, remanescentes, modelo ou de rendimento. Somente as florestas protetoras ou remanescentes eram consideradas como de “conservação perene”, o que vedava a exploração industrial intensiva. O uso dessas áreas era limitado nas operações expressas pelo então Ministério da Agricultura. As Áreas de Preservação Permanente, no que tange à proteção dos cursos d’água, possuíam dois critérios definidores da metragem a ser considerada:

A primeira, específica para as “regiões do Nordeste Brasileiro assoladas pela seca”, regulamentava a proibição de corte de qualquer vegetação, dentro do raio de 6 quilômetros das cabeceiras dos cursos d’água; e a segunda a proibição de corte de árvores em uma faixa de 20 metros de cada lado, ao longo das estadas de rodagem.⁷⁵

O Código de 1934 vigorou até 1965, quando foi editada a Lei 4.771, estabelecendo importantes regras que serviram de base para a gestão dos recursos florestais brasileiros. O Código Florestal de 1965 considerava a floresta e demais formas de vegetação (natural) “bens de interesse comum a todos os habitantes do País”, passando, assim, a ser de interesse comum da população pelo seu valor intrínseco e não apenas pela sua utilidade (valor de uso).

⁷³ ALMEIDA, Oriana Trindade de; CASTELO, Thiago Bandeira; RIVERO, Sérgio Luiz de Medeiros. Avaliação dos *stakeholders* em relação às mudanças na legislação ambiental e reforma do Código Florestal Brasileiro. **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, v. 27, p. 163-177, jan./jun. 2013.

⁷⁴ SENISE, Walter José. A polêmica aplicação do direito na tutela das florestas. In: FERREIRA, Olavo A. V. Alves; GRAU NETO, Werner (Orgs). **Temas Polêmicos do Novo Código Florestal**. São Paulo: Migalhas, 2016, p. 16.

⁷⁵ SAMPAIO, Helena Stela. Histórico da Previsão Legal da Área de Preservação Permanente. **Diálogo Jurídico**, Fortaleza, a. III, n. 3, p. 33-44, set. 2004. Disponível em: <http://www.ffb.edu.br/sites/default/files/dialogo_juridico_no_3.pdf>. Acesso em: 05 out. 2016.

A ideia de interesse comum das florestas existentes no território nacional e demais formas de vegetação nativa, que permanece na Lei 12.651/2012, leva a uma superação da caracterização de um bem como “privado” ou “público”. Faz com que proprietários rurais, Governo e sociedade civil devam pensar, sentir e agir em comunhão para gerenciar ou manejar esses bens. A concepção de “interesse comum”, já prevista no Código de 1965, foi reafirmada na Constituição da República de 1988 com a conjunção a garantia da propriedade com a da função social da propriedade no artigo 5º, XXII e XXIII.⁷⁶

A redação do artigo 1º do então “novo” Código Florestal traz “As florestas” e “as demais formas de vegetação”, do que se pode compreender que o legislador se referiu apenas às florestas nativas e às demais formas de vegetação, excluindo do enunciado, portanto, as florestas plantadas.⁷⁷

O Código Florestal de 1965 estabeleceu dois importantes instrumentos de proteção ambiental: a Área de Preservação Permanente (APP), destinada a proteger o solo e as águas, com uso limitado e dependente de autorização pelo poder público; e a Reserva Legal, que se constitui como um percentual do imóvel que deve ser coberto por vegetação natural e que pode ser explorada com manejo florestal sustentável.⁷⁸

Esta Lei não trazia o termo Reserva Legal, mas já fixava algumas restrições à exploração de áreas de florestas, permitindo o desmatamento da propriedade desde que fosse mantida 50% da vegetação natural na região amazônica e 20% nas demais áreas do território nacional.⁷⁹ A lei ainda não vinculava o conceito de reserva

⁷⁶ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 893 – 894.

⁷⁷ AHRENS, Sergio. O “novo” Código Florestal brasileiro: conceitos jurídicos fundamentais. In: Congresso Florestal Brasileiro, 8., 2003, São Paulo. **Anais do VIII Congresso Florestal Brasileiro**. São Paulo: Sociedade Brasileira de Silvicultura; Brasília: Sociedade Brasileira de Engenheiros Florestais, 2003. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/F3F96568/ArtigoAPPSahrensag03.pdf>>. Acesso em: 05 out. 2016.

⁷⁸ SAUER, Sérgio; FRANÇA, Franciney Carreiro de. Código Florestal, função socioambiental da terra e soberania alimentar. **Caderno CRH**. Salvador, UFBA, v.25, n. 65, p. 285-307, maio./ago. 2012.

⁷⁹ Redação original dos artigos 16 e 44 da Lei 4.771/1965: “Art. 16. As florestas de domínio privado, não sujeitas ao regime de utilização limitada e ressalvadas as de preservação permanente, previstas nos artigos 2º e 3º desta lei, são suscetíveis de exploração, obedecidas as seguintes restrições: a) nas regiões Leste Meridional, Sul e Centro-Oeste, esta na parte sul, as derrubadas de florestas nativas, primitivas ou regeneradas, só serão permitidas, desde que seja, em qualquer caso, respeitado o limite mínimo de 20% da área de cada propriedade com cobertura arbórea localizada, a critério da autoridade competente”. “Art. 44. Na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste enquanto não fôr estabelecido o decreto de que trata o artigo 15, a exploração a corte raso só é permissível desde que permaneça com cobertura arbórea, pelo menos 50% da área de cada propriedade”.

da vegetação natural, portanto, não obrigava a manutenção de áreas como campos e cerrados e outras vegetações naturais.⁸⁰ Em 1989, a Lei 7.803 promoveu uma modificação no Código Florestal, sendo inserido o parágrafo 2º que determinava o limite mínimo a ser mantido com cobertura arbórea nativa de Reserva Legal, bem como tornou obrigatória a averbação da Reserva Legal à margem da matrícula do imóvel.

Ainda em relação à Reserva Legal, cabe mencionar a Medida Provisória 1.511 de 1996, que ampliou para 80% o percentual de cobertura vegetal exigido em área de floresta da Amazônia. Esse aumento foi introduzido como uma tentativa de se reduzir o crescente desmatamento na região Amazônica, em resposta à opinião pública nacional e internacional. Apesar de o Brasil ter assumido compromissos na Eco 92, inclusive com a implantação do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7), os desmatamentos na Amazônia eram crescentes, o que exigia ações concretas do Executivo Federal, resultando na edição da Medida Provisória citada.⁸¹

Porém, cabe ressaltar que tal medida, se por um lado ampliou o percentual na área de floresta amazônica, por outro, a Medida Provisória 2.166-67 de 2001 reduziu de 50 para 35% o percentual de cobertura exigido nas áreas de cerrado localizadas na Amazônia Legal.

Quanto às Áreas de Preservação Permanente, o Código Florestal de 1965, em relação ao de 1934, detalha melhor o que são as florestas brasileiras, tanto na sua metragem quanto em sua especificação, e favorece a implantação de parques industriais para o período chamado de “milagre econômico”, considerando que o antigo código impedia a instalação destes nas florestas de “conservação perene”. Entretanto, em relação às matas, notadamente aquelas que se situam às margens dos cursos d’água, a lei era branda, o que favoreceu o desmatamento nesses ambientes. Apenas com a vigência da Lei 7.511 de 1986 é que se passou a delimitar

⁸⁰ ALMEIDA, Oriana Trindade de; CASTELO, Thiago Bandeira; RIVERO, Sérgio Luiz de Medeiros. Avaliação dos *stakeholders* em relação às mudanças na legislação ambiental e reforma do Código Florestal Brasileiro. **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, v. 27, p. 163-177, jan./jun. 2013.

⁸¹ SAUER, Sérgio; FRANÇA, Franciney Carreiro de. Código Florestal, função socioambiental da terra e soberania alimentar. **Caderno CRH**. Salvador, UFBA, v.25, n. 65, p. 285-307, maio./ago. 2012.

com maior rigor as Áreas de Preservação Permanente – APPs em margens de rios, como transcrito na alínea “a” do artigo 2º.⁸²

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

Pode-se perceber um aumento considerável na faixa de preservação permanente, sobretudo para os rios com até 10 metros de largura de faixa marginal, pois se ampliou a área em cinco vezes em relação ao anteriormente posto. Porém, ainda havia um problema em se medir a largura dos rios, pois a faixa marginal que é citada no dispositivo legal desconsiderava a variação no volume de água que um rio tem em diversos períodos. Com isso, um que fosse medido no período de estiagem, teria a Área de Preservação Permanente inundada na época de cheia. Como solução, foi elaborada a Lei 7.803 de 1989 que revogou as disposições anteriores, fazendo com o artigo 2º passasse a ter a seguinte redação.⁸³

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 qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima será:

- 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 que 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 600 (seiscentos) metros de largura;
- 5 - de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;

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

⁸² FRAGA, Nilson César et al. Impacto do novo Código Florestal: análise na bacia do Ribeirão Engenho de Ferro, Ibiporã/PR. **Geographia Opportuno Tempore**, Londrina, v. 1, n. 1, p. 80-101, jan./jun. 2014. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/Geographia/article/view/18287/14454>>. Acesso em: 05 out. 2016.

⁸³ FRAGA, Nilson César et al. Impacto do novo Código Florestal: análise na bacia do Ribeirão Engenho de Ferro, Ibiporã/PR. **Geographia Opportuno Tempore**, Londrina, v. 1, n. 1, p. 80-101, jan./jun. 2014. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/Geographia/article/view/18287/14454>>. Acesso em: 05 out. 2016.

- c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados "olhos d'água", qualquer que seja a sua 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 100% na linha de maior 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 faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais;
- h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação.
- i) nas áreas metropolitanas definidas em lei.

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

No ano de 2012, a legislação ambiental brasileira sofreu importantes alterações com a promulgação da Lei 12.651/2012, que revogou o Código Florestal de 1965, e conforme artigo 1º-A, caput, estabeleceu normas gerais sobre a proteção da vegetação, dispôs sobre as Áreas de Preservação Permanente e Áreas de Reserva Legal, definiu regras gerais sobre a exploração florestal, o suprimento de matéria prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e a preservação dos incêndios florestais e previu instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos.

O projeto da referida lei foi proposto em outubro de 1999 pelo Deputado Sérgio Carvalho, contudo, o projeto ganhou força no legislativo após a apresentação de um substitutivo pelo Deputado Aldo Rebelo no ano do 2010.⁸⁴ Apesar do longo trâmite, o seu andamento efetivo e aprovação se deram de forma rápida, desconsiderando as manifestações técnicas das principais instituições científicas do país e a própria normatização já existente. Durante seu processo de aprovação, criou-se uma falsa polarização⁸⁵ entre ruralistas e ambientalistas, desenvolvimento e defesa do meio ambiente, exigências da lei ambiental e produção de alimentos, com

⁸⁴ AGOSTINHO, Luis Otávio Vicenzi de. **Retrocessos no novo código florestal**: análise das mudanças relativas às Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013, p. 103-104.

⁸⁵ A falsidade da polarização reside no fato de que a sustentabilidade da produção agrícola depende de cuidados especiais com o ambiente. A degradação ambiental, além de piorar as condições de vida da população, pode resultar também em prejuízos para atividades econômicas primárias como pesca, agricultura e pecuária.

intenções claramente mercantis que atendessem a interesses políticos e *lobbys* econômicos específicos.⁸⁶

Um breve histórico da tramitação da Lei é apresentado por José Purvin Figueiredo:

A luta dos setores mais retrógrados da política brasileira pela revogação do Código de 1965 (Lei 4.771/1965) teve início quando da edição da Medida Provisória 1.710, ainda no governo Fernando Henrique Cardoso. A finalidade original desta medida provisória era reduzir os níveis de desmatamento, sobretudo na região da Amazônia Legal. A ampliação do percentual de reserva legal desagradou os setores da economia interessados na expansão da fronteira agrícola – os mesmos setores historicamente identificados com a perpetuação do atraso cultural da América Latina desde sua independência dos países ibéricos, com o retardamento na abolição da escravatura, o coronelismo, a violência no campo, a iníqua distribuição de renda no meio rural, os imensos latifúndios, em síntese, o setor que perigosamente atrela a produção agrícola do país à demanda externa, hoje basicamente a exportação de soja para a China.⁸⁷

Como justificção do projeto de Lei, um dos argumentos apresentados para a proposta foi o de que, embora o antigo Código Florestal de 1964 representasse um avanço significativo no âmbito da proteção ambiental, seus dispositivos eram de difícil compreensão e, por vezes, chegavam a ser contraditórios, tendo-se como exemplo os problemas de definição de áreas de preservação permanente, cujos limites fixados não consideravam características como relevo e aspectos socioculturais.⁸⁸

Outra justificativa apresentada era a presença de duas falhas no antigo Código ao tratar da Reserva Legal. A primeira delas era por não considerar para a delimitação um critério único, ora era utilizado o critério geopolítico e ora bioma. Outra falha apontada era a redação confusa e ambígua, sem apresentar de forma

⁸⁶ ELLOVITCH, Mauro da Fonseca; VALERA, Carlos Alberto. Apontamentos sobre a Lei Federal 12.651/12 - Novo Código (anti) Florestal. **GNMP – Grupo Nacional de Membros do Ministério Público**, 2014. Disponível em: <<http://www.gnmp.com.br/publicacao/233/apontamentos-sobre-a-lei-federal-12-651-12-novo-codigo-anti-florestal>>. Acesso em: 03 out. 2016.

⁸⁷ FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin apud AGOSTINHO, Luis Otávio Vicenzi de. **Retrocessos no novo código florestal**: análise das mudanças relativas às Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013, p. 104-105.

⁸⁸ COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. **Parecer sobre o Projeto de Lei nº 1.876, de 1999**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=382296&filename=Tramitacao-PL+1876/1999>. Acesso em: 04 out. 2016.

clara a finalidade da Reserva Legal, o que acabaria por ensejar, segundo o autor do projeto, o descumprimento da lei.⁸⁹

Durante o período de mais de uma década de tramitação, o projeto de lei foi arquivado e desarquivado por duas vezes, e novos atos normativos foram editados, como em 2001, com a Medida Provisória 2.166-67 que alterou e complementou a Lei 4.771/65, resolvendo parte dos problemas apontados como justificativa para o projeto de lei original.

A solução de uma das questões apontadas na justificativa pode ser observada no que tange à definição de Reserva Legal. Se o código originalmente não definia claramente a sua finalidade, a Medida Provisória 2.166-67/2001 assim o fez no inciso III do artigo 1º:

Art. 1º, III - Reserva Legal: área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas;

Apesar de se ter, no transcurso do tempo da tramitação, solucionado parte dos problemas apresentados como justificativa para o projeto de lei, no ano de 2009, após ser levado à votação e receber diversas alterações, o projeto deu origem à Lei 12.651/2012. O texto aprovado foi objeto de veto em diversos dispositivos pela Presidente da República, que ainda editou a Medida Provisória 571/2012, posteriormente convertida na Lei 17.727/2012 para suprir as lacunas provocadas pelos vetos.

O Código Florestal de 1965, com as alterações trazidas pela medida provisória 2.166/2001, era considerado um marco normativo da proteção ambiental no cenário jurídico brasileiro. Como resposta à sua importância na contenção de práticas degradadoras, a exemplo da proteção às florestas, ele foi alvo de uma reunião de forças no sentido da flexibilização normativa com o objetivo de se ampliar as fronteiras agrícolas e pecuárias sobre as áreas protegidas. Das alterações promovidas pela Lei 12.651/2012, uma das mudanças mais significativas está na

⁸⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 1.876, 1999**. Dispõe sobre Áreas de Preservação Permanente, Reserva Legal, exploração florestal e dá outras providências. Autor: Sérgio Carvalho. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, nov. 1999. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD20NOV1999.pdf#page=239>>. Acesso em: 04 out. 2016.

diminuição da extensão e, em algumas hipóteses, até mesmo a extinção das áreas de preservação permanente e de reserva legal.⁹⁰

A base ou a motivação central para as mudanças propostas não se encontram na preocupação com a sustentabilidade ambiental ou com as mudanças climáticas, temas presentes e fundamentais na agenda política mundial. Ao contrário, as mudanças nas regras das áreas de preservação permanente ou reserva legal partem do princípio de que a floresta ou mata são um obstáculo ao desenvolvimento, entendido como sinônimo de crescimento econômico. Assim, as alterações têm como justificativa a necessidade de manter ou ampliar a área utilizada para a atividade agropecuária, aproveitando as oportunidades de negócios e oferecendo maior competitividade ao setor do agronegócio.⁹¹

No ano de 2008, duas medidas contribuíram para aumentar a pressão pela reformulação do Código Florestal então em vigor. Uma delas foi a edição da Resolução 3.545/2008 do Banco Central, que passou a exigir a comprovação da regularidade ambiental para fins de financiamento agropecuário no bioma da Amazônia. A outra foi a edição do Decreto 6.514/2008, que passou a exigir a regulamentação da Reserva Legal, definindo multas para os casos em que não fosse efetivada a averbação da área na matrícula do imóvel e sanções penais.⁹²

Sérgio Sauer e Franciney C. de França apontam que as medidas postas fizeram com que se utilizasse o argumento da necessidade de se regularizar um fato ou situação consumada para justificar as propostas de alteração do Código Florestal. As discussões estabelecidas partiam do pressuposto de que o problema estava na legislação em vigor, e não nas ações contrárias a ela que foram adotadas, fazendo com que se levasse à votação na Câmara do PL 1.876/99, sob a justificativa de resposta à “necessidade inadiável: a adequação da legislação atual, que põe na ilegalidade praticamente 100% dos pequenos e médios agricultores do país”. Porém,

⁹⁰ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do Ambiente**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 314.

⁹¹ SAUER, Sérgio; FRANÇA, Franciney Carreiro de. Código Florestal, função socioambiental da terra e soberania alimentar. **Caderno CRH**. Salvador, UFBA, v.25, n. 65, p. 285-307, maio./ago. 2012.

⁹² SAUER, Sérgio; FRANÇA, Franciney Carreiro de. Código Florestal, função socioambiental da terra e soberania alimentar. **Caderno CRH**. Salvador, UFBA, v.25, n. 65, p. 285-307, maio./ago. 2012.

esse argumento contrariava estudos que demonstravam não estar esse passivo ambiental no segmento social citado.⁹³

Desde o início de seu trâmite, a Lei 12.651/2012 já era objeto de inúmeras e intensas críticas por diferentes segmentos da sociedade, que alegavam representar um retrocesso em matéria de proteção ambiental. Da mesma forma, especificamente no âmbito jurídico, surgiram diversas discussões sobre a referida Lei no sentido de se considerar o princípio da proibição de retrocesso como de grande relevância na análise acerca da constitucionalidade ou não das inovações legislativas veiculadas pela Lei Federal nº 12.651/12.⁹⁴

Uma dessas críticas está presente no artigo de Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer, no qual analisam alguns pontos do então Projeto de Lei, conforme o excerto abaixo:

A “fragilização” da proteção ambiental ocasionada pelo aviltamento da reserva legal e da área de preservação permanente trará reflexo direto nas condições de bem-estar da população brasileira, em flagrante violação ao direito fundamental ao mínimo existencial socioambiental. (...) Se verificada violação ao conteúdo essencial do direito fundamental que sofreu limitações legislativas – no caso, o núcleo essencial do direito fundamental ao ambiente e também do próprio mínimo existencial socioambiental, como ocorre de forma cristalina nas alterações pretendidas para o Código Florestal Brasileiro -, impõe-se a decretação da inconstitucionalidade da lei em questão. (...) Para ilustrar com os exemplos mais contundentes do projeto de lei, destacam-se, conforme já pontuado inicialmente: 1) a diminuição das áreas de preservação permanente de 30 para 15 metros ao longo dos cursos d’água com menos de 5 metros de largura (art. 3º, I, “a”); 2) a extinção de algumas espécies de áreas de preservação permanente, como as de altitude, morros, montes, montanhas, serras, tabuleiros, etc.; e 3) a extinção da reserva legal para propriedades com menos de 4 (quatro) módulos rurais (art. 14).⁹⁵

A nova Lei sugere variados graus de flexibilização no que concerne à proteção dos espaços ou dos recursos que se encontravam protegidos originalmente

⁹³ SAUER, Sérgio; FRANÇA, Franciney Carreiro de. Código Florestal, função socioambiental da terra e soberania alimentar. **Caderno CRH**. Salvador, UFBA, v.25, n. 65, p. 285-307, maio./ago. 2012.

⁹⁴ AGOSTINHO, Luis Otávio Vicenzi de. **Retrocessos no novo código florestal**: análise das mudanças relativas às Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013, p. 104.

⁹⁵ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Projeto que altera o Código Florestal apresenta vícios de inconstitucionalidade. **Observatório Eco Direito Ambiental**, abr. 2011. Disponível em: <<http://www.observatorioeco.com.br/index.php/2011/04/projeto-que-altera-o-codigo-florestal-apresenta-vicios-de-inconstitucionalidade/>>. Acesso em: 03 out. 2016.

pelo Código Florestal, e propõe desde a diminuição até a eliminação da proteção que antes se encontrava assegurada.⁹⁶

Diante dessa importante alteração legislativa, faz-se necessário verificar de que forma nova Lei afronta a Constituição, demonstrando como os institutos da Área de Preservação Permanente e Reserva Legal foram enfraquecidos ao se ampliar o rol de possibilidades de utilização de tais áreas especialmente protegidas, o que representa uma fragilização à proteção ambiental.

Diante das novas regras introduzidas pela Lei Federal 12.651/2012, é oportuno realizar a análise de algumas inovações à luz do princípio da proibição ao retrocesso ambiental. Apesar de a Lei apresentar outras disposições que requerem análise no meio jurídico, nesta monografia, restringiu-se a estudar apenas alguns aspectos da Reserva Legal e da Área de Preservação Permanente na beira de rios e reservatórios. Tal delimitação se deve à necessidade de uma breve discussão para posterior análise da jurisprudência, cujo conteúdo das decisões aborda tais institutos.

2.1 RESERVA LEGAL

Conforme se extrai do artigo 3º, III, da Lei 12.651/2012, entende-se por Reserva Legal a “área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do art. 12, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa”.

A partir dessa definição dada pela Lei, Daniel Smolentzov conclui, para a compreensão do instituto, que:

A reserva legal é uma área delimitada no interior de uma propriedade rural com possibilidade de uso econômico, que, todavia, não equivale ao uso econômico das demais áreas existentes na mesma propriedade rural em razão dos aspectos ambientais relevantes presentes ou a serem constituídos em sua área. Afora a possibilidade de manejo sustentável da própria reserva legal, esta área garante um equilíbrio ecológico fundamental

⁹⁶ SANTOS, Euseli dos. O princípio da proibição ao retrocesso socioambiental e o “novo” Código Florestal. **Rev. Direito Econ. Socioambiental**, Curitiba, v. 3, n. 2, p. 505-529, jul./dez. 2012. Disponível em: <www2.pucpr.br/reol/index.php/direitoeconomico?dd99=pdf&dd1=7556>. Acesso em: 03 out. 2016.

para o uso sustentável dos demais recursos naturais existentes em toda a propriedade rural.⁹⁷

Conforme destacado por Paulo A. Leme Machado, o Capítulo IV da Lei 12.651/2012 tem como título “Da Área de Reserva Legal”.⁹⁸ A utilização do termo “área” tem especial importância, pois se refere ao espaço territorial dimensionada para a Reserva Legal, não importando a presença ou não de vegetação. Caso a vegetação esteja presente, o artigo 12⁹⁹ prevê a sua manutenção, mas não havendo, poderá ser recomposta conforme artigo 17, parágrafo 4¹⁰⁰.

A nova Lei, assim como no Código Florestal de 1986, tem a instituição da reserva legal na propriedade rural como regra, fixada nos percentuais abaixo, conforme artigo 12, incisos I e II:

- I - localizado na Amazônia Legal:
 - a) 80% (oitenta por cento), no imóvel situado em área de florestas;
 - b) 35% (trinta e cinco por cento), no imóvel situado em área de cerrado;
 - c) 20% (vinte por cento), no imóvel situado em área de campos gerais;
- II - localizado nas demais regiões do País: 20% (vinte por cento).

Um aspecto polêmico da Lei 12.651/2012, quanto à Reserva Legal, é o cômputo das Áreas de Preservação Permanente no cálculo da Reserva Legal nos percentuais exigidos pelo artigo 12, conforme autorizado no artigo 15: “Será admitido o cômputo das Áreas de Preservação Permanente no cálculo do percentual da Reserva Legal do imóvel”.

Tal previsão é contrária ao que antes era estabelecido no Código de 1965 em seu artigo 1º, §2º, III, onde constava:

⁹⁷ SMOLENTZOV, Daniel. A polêmica aplicação do direito na tutela das florestas. In: FERREIRA, Olavo A. V. Alves; GRAU NETO, Werner (Orgs.). **Temas Polêmicos do Novo Código Florestal**. São Paulo: Migalhas, 2016, p. 89.

⁹⁸ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 930.

⁹⁹ “Art. 12. Todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação Permanente, observados os seguintes percentuais mínimos em relação à área do imóvel, excetuados os casos previstos no art. 68 desta Lei”.

¹⁰⁰ “Art. 17, § 4º Sem prejuízo das sanções administrativas, cíveis e penais cabíveis, deverá ser iniciado, nas áreas de que trata o § 3º deste artigo, o processo de recomposição da Reserva Legal em até 2 (dois) anos contados a partir da data da publicação desta Lei, devendo tal processo ser concluído nos prazos estabelecidos pelo Programa de Regularização Ambiental - PRA, de que trata o art. 59”.

III - Reserva Legal: área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas. (grifo meu)

Do disposto na nova Lei, observa-se que área da APP não fica diminuída, mas o que ocorre é a possibilidade de redução da área territorial da Reserva Legal, pois o imóvel que tiver mais APPs diminuir a área de Reserva Legal.¹⁰¹ Essa possibilidade de redução da Reserva Legal é considerada prejudicial, pois como os dois instrumentos possuem funções legais e biológicas distintas, não se poderia falar em sobreposição.¹⁰²

A incorporação da APP no cômputo da Reserva Legal tem como maior objetivo a redução do passivo ambiental. Com essa alteração, uma propriedade que incluir 10% de APP só precisará manter mais 10% adicionais como RL; aquela que tiver mais de 20% de APP não terá de manter qualquer Reserva Legal, havendo, assim, uma substituição entre os dois institutos. Porém, em termos biológicos, esse cálculo não pode ser efetuado, pois a APP e a Reserva Legal possuem funções distintas na conservação de diferentes espécies e serviços ecossistêmicos.¹⁰³

Enquanto que a APP protege áreas mais frágeis ou estratégicas, como aquelas com maior risco de erosão de solo ou que servem para recarga de aquífero, além de ter papel importante de conservação da biodiversidade, a Reserva Legal é um instrumento adicional que amplia o leque de ecossistemas e espécies nativas. São áreas que se complementam, devendo coexistir na paisagem para assegurar sua sustentabilidade biológica e ecológica em longo prazo.¹⁰⁴

¹⁰¹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 936.

¹⁰² RORIZ, Pedro Augusto Costa; FEARNESIDE, Philip Martin. A construção do Código Florestal Brasileiro e as diferentes perspectivas para a proteção das florestas. **Novos Cadernos NAEA**, v. 18, n. 2, p. 51-68, jun./set. 2015. Disponível em: <<http://periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/viewFile/1866/2691>>. Acesso em: 10 out. 2016.

¹⁰³ SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA. ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS. SILVA, José Antonio Aleixo da (Coord.). **O Código Florestal e a Ciência**: Contribuições para o Diálogo. 2. ed. São Paulo: SBPC, 2012. Disponível em: <http://www.sbpcnet.org.br/site/publicacoes/outras-publicacoes/CodigoFlorestal__2aed.pdf>. Acesso em: 10 out. 2016.

¹⁰⁴ SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA. ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS. SILVA, José Antonio Aleixo da (Coord.). **O Código Florestal e a Ciência**: Contribuições para o Diálogo. 2. ed. São Paulo: SBPC, 2012. Disponível em: <http://www.sbpcnet.org.br/site/publicacoes/outras-publicacoes/CodigoFlorestal__2aed.pdf>. Acesso em: 10 out. 2016.

Outra polêmica quanto à Reserva Legal decorre da interpretação do artigo 18 da Lei 12.651, que prevê o registro da Reserva Legal no órgão ambiental competente por meio da inscrição da respectiva planta e memorial descritivo no Cadastro Ambiental Rural – CAR¹⁰⁵, conforme transcrito abaixo:

Art. 18. A área de Reserva Legal deverá ser registrada no órgão ambiental competente por meio de inscrição no CAR de que trata o art. 29, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, ou de desmembramento, com as exceções previstas nesta Lei.

§ 1º A inscrição da Reserva Legal no CAR será feita mediante a apresentação de planta e memorial descritivo, contendo a indicação das coordenadas geográficas com pelo menos um ponto de amarração, conforme ato do Chefe do Poder Executivo.

§ 2º Na posse, a área de Reserva Legal é assegurada por termo de compromisso firmado pelo possuidor com o órgão competente do Sisnama, com força de título executivo extrajudicial, que explicita, no mínimo, a localização da área de Reserva Legal e as obrigações assumidas pelo possuidor por força do previsto nesta Lei.

§ 3º A transferência da posse implica a sub-rogação das obrigações assumidas no termo de compromisso de que trata o § 2º.

§ 4º O registro da Reserva Legal no CAR desobriga a averbação no Cartório de Registro de Imóveis, sendo que, no período entre a data da publicação desta Lei e o registro no CAR, o proprietário ou possuidor rural que desejar fazer a averbação terá direito à gratuidade deste ato.

Ao se interpretar o parágrafo 4º do referido artigo 18, poder-se-ia concluir que não existe mais a obrigatoriedade de se registrar a Reserva Legal na matrícula do imóvel enquanto não fosse implementado o CAR, dessa forma o parágrafo 4º seria interpretado como uma faculdade do proprietário rural. Outra questão está na obrigação de se continuar a averbar a Reserva Legal na matrícula do imóvel mesmo após sua inscrição no CAR, conforme o artigo 167, inciso II, alínea 22, da Lei Federal 6.015/1973¹⁰⁶:

¹⁰⁵ “O Cadastro Ambiental Rural – CAR é um registro eletrônico obrigatório para todos os imóveis rurais, que tem por finalidade integrar as informações ambientais referentes à situação das Áreas de Preservação Permanente – APP, das áreas de Reserva Legal - RL, das florestas e dos remanescentes de vegetação nativa, das Áreas de Uso Restrito e das áreas consolidadas das propriedades e posses rurais do país. O Cadastro é uma base de dados estratégica para a gestão ambiental do país e contribui para o controle, monitoramento e combate ao desmatamento das florestas e demais formas de vegetação nativa do Brasil, bem como para o planejamento ambiental e econômico dos imóveis rurais.” SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **O que é o Cadastro Ambiental Rural (CAR)**. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.florestal.gov.br/cadastro-ambiental-rural/o-que-e-o-cadastro-ambiental-rural-car>>. Acesso em: 10 out. 2016.

¹⁰⁶ SMOLENTZOV, Daniel. A polêmica aplicação do direito na tutela das florestas. In: FERREIRA, Olavo A. V. Alves; GRAU NETO, Werner (Orgs.). **Temas Polêmicos do Novo Código Florestal**. São Paulo: Migalhas, 2016, p. 100 - 101.

Art. 167 - No Registro de Imóveis, além da matrícula, serão feitos.
(...)
II - a averbação:
(...)
22. da reserva legal;

Para Paulo Affonso Leme Machado a inscrição ou a averbação da área de Reserva Legal no Cadastro Ambiental Rural – CAR, prevista na Lei 12.651/2012, somente muda o órgão em que se faz a inscrição, deixando de ser o Cartório do Registro de Imóveis. Para o autor, o efeito da inscrição no CAR, assim como anteriormente no Registro de Imóveis, é o de definir a área reservada, marcando a mesma com a inalterabilidade.¹⁰⁷

Daniel Smolentzov considera correto realizar a interpretação sistemática adotada pela Corregedoria Geral de Justiça do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que, considerando a falta de expressa revogação da alínea 22 do inciso II do artigo 167 da Lei 6.015/1973, o disposto no seu artigo 246 e a relevância da averbação relativa à Reserva Legal, e diante das diferenças entre o CAR e o Registro, a importância do fluxo de informações entre um e outro e da integração do sistema registral com os demais instrumentos de tutela ambiental, se estabeleceu a obrigatoriedade de averbação na matrícula de imóvel do número de inscrição do imóvel rural no CAR. Sendo assim, o autor entende que permanece obrigatória a averbação da Reserva Legal na matrícula do imóvel até que se institua o CAR. Após a instituição desse cadastro, caberá ao proprietário apenas averbar na matrícula do imóvel o respectivo número de inscrição.¹⁰⁸

2.2 ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

O artigo 3º, II, da Lei 12.651/2012, define a Área de Preservação Permanente – APP como “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”.

¹⁰⁷ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 943.

¹⁰⁸ SMOLENTZOV, Daniel. A polêmica aplicação do direito na tutela das florestas. In: FERREIRA, Olavo A. V. Alves; GRAU NETO, Werner (Orgs.). **Temas Polêmicos do Novo Código Florestal**. São Paulo: Migalhas, 2016, p. 101.

Paulo A. Leme Machado examina cinco características dessa definição legal, sendo a primeira o fato de se tratar de uma “área”, e não necessariamente de uma floresta (diferentemente da redação do Código de 1965 que trazia a expressão “Floresta de Preservação Permanente”), podendo ou não estar coberta por vegetação, nativa ou exótica.¹⁰⁹

A segunda característica é o fato de ser uma “área protegida”, o que, segundo a Constituição Federal, dá incumbência ao Poder Público de definir os espaços a serem protegidos, vedando qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.

Como terceiro atributo, tem-se a permanência, que deve levar a um comportamento individual do proprietário, de toda a sociedade e dos integrantes dos órgãos públicos ambientais na criação, manutenção e recuperação.

A quarta característica está relacionada com as suas funções ambientais específicas e diferenciadas, são elas: função ambiental de preservação (recursos hídricos, paisagem, estabilidade geológica e biodiversidade), função de facilitação (fluxo gênico de fauna e flora), função de proteção (contenção da erosão e conservação da fertilidade) e função de asseguramento (bem-estar das populações humanas).

Por fim, como quinta característica, o autor apresenta a obrigação do proprietário, possuído ou ocupante, a recompor a vegetação indevidamente suprimida.

Os critérios para a delimitação de uma APP estão fixados no artigo 4º da Lei 12.651/2012, portanto, a área é considerada existente, ou como devendo existir, desde que haja alguma das situações fáticas determinadas no dispositivo,¹¹⁰ tais como: faixa marginal de curso d’água, entorno de lagos ou reservatórios, entorno de nascentes e olhos d’água, encostas, restingas, manguezais, topos de morro ou áreas em altitude; acrescentando-se as exigências específicas de cada uma delas.

No que se refere à medição dessas áreas, passa-se a utilizar como parâmetro o nível regular do leito,¹¹¹ ao invés do nível mais alto como era previsto no

¹⁰⁹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 897 - 898.

¹¹⁰ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 897 - 898.

¹¹¹ Lei 12.651/2012: “Art. 4º. Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:

Código de 1965,¹¹² e apenas as nascentes perenes passam a ser protegidas, excluindo-se as intermitentes. Há ainda o fato de algumas categorias de áreas de preservação permanente que passaram a depender de ato do poder públicos para que sejam consideradas protegidas, como as áreas úmidas e várzeas, conforme artigo 6º.¹¹³

Além da possibilidade de redução das APPs em razão do critério utilizado para medição, as hipóteses de intervenção foram ampliadas pelo artigo 8º, conforme transcrito a seguir, sendo que as hipóteses de utilidade pública, interesse social, atividade eventual ou de baixo impacto ambiental listadas, exemplificativamente, no artigo 3º, incisos VIII, IX e X:

Art. 8º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas nesta Lei.

§ 1º A supressão de vegetação nativa protetora de nascentes, dunas e restingas somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública.

§ 2º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente de que tratam os incisos VI e VII do caput do art. 4º poderá ser autorizada, excepcionalmente, em locais onde a função ecológica do manguezal esteja comprometida, para execução de obras habitacionais e de urbanização, inseridas em projetos de regularização fundiária de interesse social, em áreas urbanas consolidadas ocupadas por população de baixa renda.

§ 3º É dispensada a autorização do órgão ambiental competente para a execução, em caráter de urgência, de atividades de segurança nacional e obras de interesse da defesa civil destinadas à prevenção e mitigação de acidentes em áreas urbanas.

§ 4º Não haverá, em qualquer hipótese, direito à regularização de futuras intervenções ou supressões de vegetação nativa, além das previstas nesta Lei.

Outro ponto a ser questionado na nova Lei é a regra que trata dos reservatórios artificiais de água destinados à geração de energia ou abastecimento público. A questão se inicia com a edição da Medida Provisória 2.166 no ano de 2001, que previa a área no entorno dos reservatórios como de preservação permanente, independentemente de vegetação e a obrigatoriedade de desapropriação ou

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

¹¹² Lei 4.771/1965: “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 qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal (...)”.

¹¹³ Lei 12.651/2012: “Art. 6º. Consideram-se, ainda, de preservação permanente, quando declaradas de interesse social por ato do Chefe do Poder Executivo, as áreas cobertas com florestas ou outras formas de vegetação destinadas a uma ou mais das seguintes finalidades (...)”.

aquisição, pelo empreendedor, das APPs criadas em seu entorno (30 metros para as áreas urbanas consolidadas e 100 metros para as áreas rurais, conforme resolução do CONAMA).¹¹⁴

Ocorre que, quando da edição da Medida Provisória, já existiam diversas formas de ocupação onde passou a ser considerada Área de Preservação Permanente. Em muitos casos a questão foi resolvida por meio do Termo de Ajustamento de Conduta como uma forma de compensação. Porém, o artigo 62 da Lei 12.651/2012 veio a considerar que os reservatórios que tiveram seu registro ou autorização anterior à Medida Provisória, teriam como APP a distância entre o nível máximo operativo normal e a cota máxima maximorum (nível acima da cota normal para garantir a segurança do reservatório), ou seja, a APP localizar-se-á em área já inundada pela hidrelétrica.¹¹⁵

Das alterações no regime jurídico da APP apresentadas, evidencia-se que as novas disposições são sensivelmente mais permissivas que o regime jurídico aplicável pelo Código revogado. Essas alterações implicam em redução considerável das áreas atualmente protegidas, com efeitos negativos do ponto de vista da biodiversidade, do controle de enchentes e processos erosivos.¹¹⁶

Nesse aspecto, é interessante a observação de Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer ao lembrarem que em tempos de mudanças climáticas, especialmente com o compromisso internacional do Brasil em diminuir o desmatamento, e, por conta disso, reduzir as suas emissões de gases geradores do aquecimento global, resulta evidente ser um retrocesso injustificável a possibilidade de redução da cobertura florestal. O instituto da Área de Preservação Permanente, bem como da Reserva Legal, objetivam a proteção dos solos e do ecossistema florestal como um todo – e, no caso da APP, também do equilíbrio ecológico da área urbana –, de modo a evitar erosões e deslizamentos de terra, além de serem fundamentais para a proteção dos recursos hídricos, preservação da biodiversidade

¹¹⁴ AGOSTINHO, Luis Otávio Vicenzi de. **Retrocessos no novo código florestal**: análise das mudanças relativas às Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013, p. 128-129.

¹¹⁵ AGOSTINHO, Luis Otávio Vicenzi de. **Retrocessos no novo código florestal**: análise das mudanças relativas às Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013, p. 130.

¹¹⁶ LEHFELD, Lucas de Souza; CARVALHO, Nathan Castelo Branco; BALBIM, Leonardo Ispier Nassif. Áreas de Preservação Permanente (APPs): análise do art. 4 do Novo Código Florestal. In: FERREIRA, Olavo A. V. Alves; GRAU NETO, Werner (Orgs.). **Temas polêmicos do Novo Código Florestal**. São Paulo: Migalhas, 2016, p. 45.

e fertilidade do solo, manutenção do microclima, entre outros serviços ambientais. A tudo isso se soma a importância de tais institutos para amenizar os efeitos negativos das mudanças climáticas.¹¹⁷

As alterações promovidas pela Lei 12.651/2012 apresentadas representaram um retrocesso em termos de proteção adequada do ambiente, pois ao se reduzir as áreas de cobertura vegetal previstas pela Reserva Legal e Área de Preservação Permanente, as suas funções não são plenamente exercidas. Diante, dessa redução nos níveis de proteção e, considerando caráter fundamental do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que deve ser garantido por toda a sociedade e pelo Poder Público, a realização desse direito deve se dar de forma progressiva e gradual, e não ao retrocesso.

Diante desse cenário, para se verificar de que forma vem ocorrendo a aplicação do princípio da vedação ao retrocesso em relação às alterações promovidas pela Lei 12.561, far-se-á uma análise jurisprudencial no capítulo seguinte.

¹¹⁷ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Notas sobre a proibição de retrocesso em matéria (socio)ambiental. In: COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DO SENADO FEDERAL. **Princípio da proibição do retrocesso ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012, p. 187.

3. A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO EM MATÉRIA AMBIENTAL NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

3.1 METODOLOGIA UTILIZADA NA BUSCA DA JURISPRUDÊNCIA

Para se verificar como a o princípio da proibição ao retrocesso estava sendo aplicado na tutela ambiental, especificamente a partir das novas regras introduzidas pela Lei 12.651/2012, foi realizada uma busca preliminar em diferentes Tribunais do país, incluindo estaduais e federais como diferentes palavras-chave nos campos de busca dos sites dessas instituições, tais como: vedação, retrocesso, código florestal, lei 12.651.

A partir do retorno dessas buscas, optou-se pela análise de acórdãos proferidos pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo pela quantidade de decisões que tratavam do tema, existindo inclusive duas Câmaras especializadas em matéria ambiental.

Após definido o Tribunal cujas decisões foram objeto do estudo, a busca foi realizada com a utilização das seguintes palavras no campo “Pesquisa livre”: “retrocesso E princípio E vedação”. Aos resultados apresentados foram aplicados os filtros para que fossem mostrados apenas recursos tramitados nas duas Câmaras especializadas.

Como resultado dessa busca, foram encontradas decisões no período compreendido entre os anos de 2013 e 2016, intervalo que corresponde ao ano imediatamente posterior ao da edição da Lei até o ano de realização da pesquisa. A análise neste trabalho se restringiu àqueles que foram julgados no início e no final do período, ou seja, 2013 e 2016. Os anos estipulados como recorte permitiram restringir o campo de pesquisa preservando a possibilidade de verificação do entendimento do Tribunal ao longo do tempo.

Dos resultados obtidos na busca, foram catalogadas 28 decisões que efetivamente discutiam a aplicação do princípio da vedação ao retrocesso em relação à Lei 12.651/2012.

Conforme metodologia acima descrita, foram relacionadas 28 decisões (Anexo 1) contendo o número do processo, data do julgamento, instituto discutido (Reserva Legal ou Área de Preservação Permanente), resumo do caso, se foi ou não aplicado o princípio e fundamento utilizado. O resultado desse levantamento passa então a ser o objeto de análise no item a seguir.

3.2 ANÁLISE DOS RESULTADOS OBTIDOS A PARTIR DO LEVANTAMENTO DAS DECISÕES PROFERIDAS PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO QUANTO À APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO AO RETROCESSO

As decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça de São Paulo analisadas, que discutiam a aplicação do princípio da proibição ao retrocesso, referiam-se a Ações Cíveis Públicas promovidas pelo Ministério Público em relação à instituição, recuperação ou regularização de Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal.

As principais questões apresentadas diziam respeito ao cômputo de Área de Preservação Permanente no cálculo da área destinada à Reserva Legal, averbação da Reserva Legal na matrícula do imóvel e da utilização da borda da calha do leito regular como critério para medição da Área de Preservação Permanente.

De modo geral, as sentenças que foram objeto dos recursos condenavam os réus a instituir a Reserva Legal e a Área de Preservação Permanente, e estes apelaram para que a execução se desse conforme os critérios estabelecidos pelo novo dispositivo legal. Nas contrarrazões o Ministério Público alegava que a aplicação da Lei 12.651/2012 feria o princípio da proibição ao retrocesso, constituindo uma inconstitucionalidade.

Foram identificados cinco julgados que tratavam apenas de Reserva Legal, 15 apenas de Área de Preservação Permanente e outros oito que discutiam ambos os institutos.

Quanto ao registro da Reserva Legal na matrícula do imóvel, não há uma discussão em relação ao princípio em estudo, mas se pode observar que o entendimento é o de que o CAR possui função diferente do registro, sendo que o cadastro se destina para fins de controle do cumprimento das exigências da legislação florestal, enquanto que a averbação é obrigatória conforme Lei de Registros Públicos.

A partir do levantamento efetuado se verifica que as duas Câmaras especializadas em Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo consolidaram o entendimento da constitucionalidade da Lei 12.651/2012, refutando sistematicamente os argumentos do Ministério Público de que caberia a aplicação do princípio da vedação ao retrocesso nos casos analisados e determinando a

aplicação da nova Lei de forma imediata. Conforme consta no relatório da apelação 0009550-54.2011.8.26.0189 o Ministério Público argumenta nos termos abaixo:

O Ministério Público aduz ter havido *error in iudicando*, ao reconhecer a validade de diploma legal impregnado de inconstitucionalidade, na medida em que suprime conquistas alcançadas em prol do meio ambiente pelo ordenamento anterior. Requer sejam aplicadas as regras envolvendo o tema da reserva legal, tal como definidas na Lei 4.771/65.

Dos fundamentos utilizados pelas Câmaras para negar o pedido do Ministério Público, destacam-se os seguintes, apresentados de forma resumida:

- i) A Câmara vem entendendo pela constitucionalidade da nova lei. A aplicação do princípio da vedação do retrocesso ambiental é uma tese que a despeito de sua forte fundamentação não tem força normativa que possa afastar os dizeres do artigo ora em comento do Código Florestal posto que, se por um lado, o meio ambiente deve ser protegido, como é, aliás, uma forma de manutenção da própria vida, por outro, a sua exploração de forma condizente também é necessária à sobrevivência humana.
- ii) Não se vislumbra ofensa ao princípio da proibição do retrocesso ou à função social da propriedade, posto que a nova lei continuou protegendo a área de preservação permanente, logo, a função social da propriedade está sendo observada pelo novo Diploma Legal.
- iii) A Câmara vem entendendo pela constitucionalidade da nova lei. O prejuízo aos processos ecológicos depende de demonstração caso a caso. Não há como falar em prejuízo ecológico pela simples consideração do cômputo da APP como RL, uma vez que também servem de refúgio e proteção à biodiversidade, sem exame do caso concreto.
- iv) Todo o questionamento do MP está centrado no princípio implícito da proibição do retrocesso social (abrangente demais, quais seriam seus limites?); não há precedentes na Câmara.
- v) A possibilidade assegurada no art. 15, da nova legislação, ao contrário de representar um retrocesso à proteção ambiental, caracteriza-se como medida efetiva à regularização das propriedades rurais, ao compatibilizar as áreas destinadas à proteção ambiental com as áreas produtivas.
- vi) Não se vislumbra ofensa ao princípio da proibição do retrocesso ou à função social da propriedade, posto que a nova lei continuou protegendo a área de preservação permanente, logo, a função social da propriedade está sendo observada pelo novo Diploma Legal. A Câmara vem entendendo pela constitucionalidade da nova lei. A aplicação do princípio da vedação do retrocesso ambiental é uma tese que a despeito de sua forte fundamentação não tem força normativa que possa afastar os dizeres do artigo ora em comento do Código Florestal posto que, se por um lado, o meio ambiente deve ser protegido, como é, aliás, uma forma de manutenção da própria vida, por outro, a sua exploração de forma condizente também é necessária à sobrevivência humana.
- vii) As Câmaras não têm aceitado a tese. Ao contrário, têm determinado reiteradamente a aplicação do Novo Código. Não há declaração de sua

inconstitucionalidade ou de concessão de liminar nas ADI's (4901, 4902 e 4903).

- viii) A instituição da reserva legal é obrigação que se mantém não obstante a edição do Novo Código Florestal. Ainda que menos rigorosa, a legislação atual não modifica a interpretação pretoriana a respeito do tema, embasada no pilar central do ordenamento específico, isto é, o artigo 225 da Constituição Federal.
- ix) APP e RL têm natureza semelhante. A proibição de retrocesso não cuida da lei em tese, mas da lei aplicada no tempo e no espaço. A decisão não afasta a aplicação do princípio em si; mas não vê razão para a sua aplicação no caso concreto.
- x) A possibilidade assegurada no art. 15, da nova legislação, ao contrário de representar um retrocesso à proteção ambiental, caracteriza-se como medida efetiva à regularização das propriedades rurais, ao compatibilizar as áreas destinadas à proteção ambiental com as áreas produtivas.
- xi) Não há certeza de que a permissão do cômputo das APPs com RL vá implicar, na prática um retrocesso na proteção do meio ambiente. Pode-se aventar a hipótese de que, ao traçar normas protetivas mais factíveis que não trazem um ônus desmesurado ao proprietário, o novo diploma legal seja mais efetivo do que seu antecessor, aumento, desse modo, a conservação do meio ambiente.

Dos julgados, conforme apresentado nos excertos acima, pode-se identificar que algumas noções que pautam o posicionamento das Câmaras são as mesmas que nortearam a elaboração Lei 12.651/2012, conforme discutidas no capítulo anterior. Uma delas é a de que a proteção ao ambiente representa um entrave às atividades econômicas, sendo outra a da necessidade de regularização de fatos em desacordo com a legislação que até então estava vigente.

Tal posicionamento pode ser identificado ao se contrapor que “se por um lado o meio ambiente deve ser protegido (...), por outro, a sua exploração de forma condizente também é necessária à sobrevivência humana”, conforme item “i” acima. Ressalta-se que a afirmação não pode ser tomada como inválida, porém, no contexto da discussão, em que se debate a aplicação de uma norma menos restritiva em relação à anterior, pode-se deduzir que está presente no fundamento da decisão a ideia de que a inovação legislativa veio a promover de forma benéfica a exploração dos recursos.

Outra noção também presente na elaboração e aprovação da Lei 12.651/2012 a ser apresentada, é a trazida no trecho transcrito no item “x”, onde se afirma existir um avanço ao se permitir o cômputo das APPs como Reserva Legal (Art. 15 da Lei 12.651/2012), pois é uma medida efetiva à regularização das propriedades e de compatibilização da proteção ambiental com as áreas produtivas.

Ou ainda no item “xi” onde se levanta a hipótese que a norma atual, por ser mais factível será mais efetiva. A questão aqui apresentada é a de que a regularização dos fatos que estavam em desacordo com o código antigo, promovendo-se uma adequação das normas aos fatos.

Também se verificou nos julgados analisados que não há um claro entendimento quanto à finalidade dos institutos que eram estavam sendo discutidos, conforme apresentado no item “iii”, onde se afirma que é necessário examinar o caso concreto para se falar em prejuízo ecológico pela simples consideração do cômputo da APP como reserva legal, uma vez que também servem de refúgio e proteção à biodiversidade. Esse entendimento ignora o fato de que a Reserva Legal e as Áreas e Preservação Permanente possuem finalidades distintas na conservação de diferentes espécies e serviços ecossistêmicos.

Dos julgados também se verificou que não se reconhece o retrocesso pelo fato de que a aplicação da nova Lei promova a proteção, ainda que de forma menos efetiva que a anterior, como consta nos itens “ii e “viii”. Esse entendimento é contrário à ideia de que de que o princípio opera de modo a se impedir a redução de níveis já atingidos.

Uma norma é considerada regressiva quando seu grau de efetividade resulta inferior em comparação ao alcançado anteriormente, na medida em que derroga, limita, restringe, reduz, relaxe ou flexibilize o nível de proteção ambiental previamente adquirido, sempre e quando não conte com justificação nem respaldo técnico-científico que permita determinar, em grau de certeza, a não afetação do bem jurídico objeto de tutela. Dessa forma, a nova norma não deve nem pode piorar a situação do direito ambiental preexistente, desde o ponto de vista de seu alcance, amplitude e especialmente, sua efetividade.¹¹⁸

Porém, considera-se que o maior retrocesso no direito ambiental brasileiro é referente à proteção florestal. O antigo Código Florestal estabelecia um sistema protetivo formado por reservas legais e áreas de preservação permanente que asseguravam tanto a preservação de um mínimo de vegetação por propriedades

¹¹⁸ PENÃ CHACÓN, Mario. **Derecho Ambiental Efectivo**. San José: Universidad de Costa Rica, 2016, p. 56 -57.

como a proteção de locais frágeis (beira de cursos d'água, topo de morro e encostas).¹¹⁹

Tais proteções sempre foram vistas pelos produtores agrícolas como antieconômicas, supostamente impedindo o progresso da agropecuária no Brasil. Em um viés individualista, a propriedade rural deveria ter sua utilização econômica maximizada, mesmo que em detrimento de sua função socioambiental. Na prática, esse pensamento permite que se externalizem os custos (ambientais) e se internalizam os benefícios (aumento do lucro).¹²⁰

Para Mario Peña Chacon, o favorecimento do ambiente de negócios e da competitividade através da desregulação ou simplificação de trâmite faz como que promulguem políticas e normas que se qualificam como regressivas à luz do princípio da vedação ao retrocesso.¹²¹

Nesse sentido, se confirmou, na análise dos julgados, a afirmação de Gabriela C. B. Navarro de que:

A legislação ambiental inaugurou um novo paradigma em todo o Direito, modificando profundamente as bases do sistema jurídico. Assim, de um viés individualista e antropocêntrico, passa-se a normas vinculadas à solidariedade, reconhecendo-se a imprescindibilidade da proteção ambiental. Essa profunda modificação parece não ter sido inteiramente absorvida pelo Poder Judiciário, que continua aplicando as regras ambientais em uma visão extremamente inadequada.¹²²

Com a justificativa de se garantir a segurança jurídica, as Câmaras Reservadas ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo têm se manifestado, desde 2012, pela constitucionalidade da Lei nº 12.651/2012.

Há ainda 3 Ações Diretas de Inconstitucionalidade - ADI (4901, 4902 e 4903), ajuizadas pela Procuradoria Geral da República, tramitando no Supremo Tribunal Federal que alegam prejuízos ao ambiente decorrente das alterações legislativas e busca demonstrar que a Lei 12.651/2012 representa um retrocesso em

¹¹⁹ NAVARRO, Gabriela Cristina Braga. **Hermenêutica filosófica e direito ambiental: concretizando a justiça ambiental**. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2015, p. 48.

¹²⁰ NAVARRO, Gabriela Cristina Braga. **Hermenêutica filosófica e direito ambiental: concretizando a justiça ambiental**. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2015, p. 48.

¹²¹ CHACÓN, Mario Peña. **Derecho Ambiental Efectivo**. San José: Universidad de Costa Rica, 2016, p. 56.

¹²² NAVARRO, Gabriela Cristina Braga. **Hermenêutica filosófica e direito ambiental: concretizando a justiça ambiental**. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2015, p. 51.

matéria ambiental ao tornar frágil o regime de proteção dos espaços especialmente protegidos.

A ADI 4901 questiona dispositivos que tratam da redução da Reserva Legal em virtude da existência de terras indígenas e unidades de conservação no território municipal, da dispensa de constituição de reserva legal por empreendimentos de abastecimento público de água, tratamento de esgoto, exploração de energia elétrica e implantação ou ampliação de ferrovias e rodovias, da possibilidade de compensação da reserva legal sem que haja identidade ecológica entre as áreas, da permissão do plantio de espécies exóticas para recomposição da reserva legal e da consolidação das áreas que foram desmatadas antes das modificações dos percentuais de reserva legal. A de número 4902 questiona os artigos relacionados à permissão de novos desmatamentos sem a recuperação das áreas já realizadas irregularmente, a anistia de multas e outras medidas que desestimulariam a recomposição da vegetação original. Já a ADI 4903 questiona a redução da área de reserva legal.

Cabe ilustrar como o Superior Tribunal de Justiça já reconheceu anteriormente a aplicação do princípio em matéria ambiental, conforme REsp 302.906, julgado em outubro de 2010 sob relatoria do Ministro Herman Benjamin, conforme ementa transcrita abaixo:

PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO, AMBIENTAL E URBANÍSTICO. LOTEAMENTO CITY LAPA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AÇÃO DE NUNCIAÇÃO DE OBRA NOVA. RESTRIÇÕES URBANÍSTICO-AMBIENTAIS CONVENCIONAIS ESTABELECIDAS PELO LOTEADOR. ESTIPULAÇÃO CONTRATUAL EM FAVOR DE TERCEIRO, DE NATUREZA PROPTER REM. DESCUMPRIMENTO. PRÉDIO DE NOVE ANDARES, EM ÁREA ONDE SÓ SE ADMITEM RESIDÊNCIAS UNI FAMILIARES. PEDIDO DE DEMOLIÇÃO. VÍCIO DE LEGALIDADE E DE LEGITIMIDADE DO ALVARÁ. IUS VARIANDI ATRIBUÍDO AO MUNICÍPIO. INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DA NÃO-REGRESSÃO (OU DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO) URBANÍSTICO-AMBIENTAL. [...]

1. As restrições urbanístico-ambientais convencionais, historicamente de pouco uso ou respeito no caos das cidades brasileiras, estão em ascensão, entre nós e no Direito Comparado, como veículo de estímulo a um novo consensualismo solidarista, coletivo e intergeracional, tendo por objetivo primário garantir às gerações presentes e futuras espaços de convivência urbana marcados pela qualidade de vida, valor estético, áreas verdes e proteção contra desastres naturais. [...] 10. O relaxamento, pela via legislativa, das restrições urbanístico-ambientais convencionais, permitido na esteira do ius variandi de que é titular o Poder Público, demanda, por ser absolutamente fora do comum, ampla e forte motivação lastreada em clamoroso interesse público, postura incompatível com a submissão do Administrador a necessidades casuísticas de momento, interesses especulativos ou vantagens comerciais dos agentes econômicos.

11. O exercício do *ius variandi*, para flexibilizar restrições urbanístico-ambientais contratuais, haverá de respeitar o ato jurídico perfeito e o licenciamento do empreendimento, pressuposto geral que, no Direito Urbanístico, como no Direito Ambiental, é decorrência da crescente escassez de espaços verdes e dilapidação da qualidade de vida nas cidades. Por isso mesmo, submete-se ao princípio da não-regressão (ou, por outra terminologia, princípio da proibição de retrocesso), garantia de que os avanços urbanístico-ambientais conquistados no passado não serão diluídos, destruídos ou negados pela geração atual ou pelas seguintes. [...] 19. Recurso Especial não provido. (REsp 302906/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/08/2010, DJe 01/12/2010)227

No caso dos julgados analisados, a partir dos fundamentos utilizados, se constata que há uma dificuldade em se trabalhar com a complexidade imposta pelas questões ambientais, no sentido de se verificar no caso concreto as implicações das alterações legislativas que foram apresentadas neste trabalho.

Essa dificuldade é levantada por Gabriela C. B. Navarro ao afirmar que os juízes e tribunais brasileiros, com poucas exceções, não assimilaram ainda o novo paradigma ambiental. Daí as regras positivas de direito ambiental acabam por serem aplicada de forma confusa e desordenada, com frequente violação dos princípios do direito ambiental. A questão está intimamente relacionada a uma posição hermenêutica do julgador, que precisa passar por uma sensibilização em relação ao tema, para assim lidar adequadamente com o direito ambiental.¹²³

Essa necessidade, da construção de um novo paradigma conceitual é apresentada por Humberto Martins, ao afirmar que o fenômeno dos direitos difusos, de forma geral, e do direito ambiental, de forma especial, demandou – e continua requerendo – a construção de novo paradigma conceitual ao direito, seja no campo teórico, seja no campo da dogmática. A mesma noção de inovação se desloca, também, para o campo jurisdicional. Assim, o exercício da jurisdição sobre problemas ambientais tem demandado inovação por parte dos julgadores, bem como uma atenção especial.¹²⁴

¹²³ NAVARRO, Gabriela Cristina Braga. **Hermenêutica filosófica e direito ambiental**: concretizando a justiça ambiental. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2015, p. 52.

¹²⁴ MARTINS, Humberto. **O desafio contínuo do direito ambiental ao poder judiciário brasileiro**: uma perspectiva do Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/internet_docs/ministros/Discursos/0001182/O%20DESAFIO%20CONT%C3%8DNUO%20DO%20DIREITO%20AMBIENTAL%20-%20REVISADO.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2016.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho discutiu o tema do princípio da proibição do retrocesso no Direito Ambiental, especificamente a partir de algumas alterações promovidas com a aprovação da Lei 12.651/2012.

Demonstrou-se como a doutrina e o Supremo Tribunal Federal reconhecem o direito ao ambiente como um direito fundamental, que por sua vez se relaciona com a dignidade da pessoa humana.

A proteção ambiental está ligada à dignidade da pessoa humana na medida em que a sua degradação representa uma ameaça ao bem-estar, à qualidade de vida e à própria sobrevivência do ser humano. Diante da possibilidade de alterações legislativas que reduzam os níveis de proteção existentes, faz necessário que se obste o retrocesso.

Por vezes, as alterações legislativas que reduzem a proteção se apresentam com a justificativa da necessidade de se viabilizar as atividades econômicas, que se fossem obstaculizadas afetariam justamente as condições de vida das pessoas. Argumento este levou à propositura e aprovação da Lei 12.651/2012 que, conforme demonstrado a partir do estudo das alterações promovidas no que se refere ao regramento da Reserva Legal e Área de Preservação Permanente, permite considerável redução nas áreas destinadas à proteção ambiental.

Essa ideia de que a proteção ambiental é um obstáculo à atividade econômica não considera a relação entre o ambiente e a dignidade da pessoa humana, ignorando a sua interdependência. Assim, é clara a necessidade de se impor restrições à degradação ambiental, de forma a garantir um patamar mínimo de qualidade e segurança.

A reforma do Código Florestal se mostrou num exemplo de como tutela ao ambiente pode ser ameaçada por ação política e econômica, tendo em vista que inúmeros dispositivos reduzem os níveis de proteção, manifestamente contra o princípio da proibição do retrocesso.

Apesar de evidente essa violação, no terceiro capítulo se demonstrou a sua dificuldade ser reconhecida no exercício da jurisdição, ao menos no Tribunal objeto desse estudo. Indicou-se como possível causa a não assimilação da existência de um novo paradigma ambiental, que exige uma especial hermenêutica do julgador.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. Justiça ambiental e construção social do risco. In: Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais, 13., 2002, Ouro Preto. **Anais do XVIII Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais**. Ouro Preto: UNICAMP, 2002. Disponível em: <http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/2002/GT_MA_ST5_Acsehrad_texto.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2016

AGOSTINHO, Luis Otávio Vicenzi de. **Retrocessos no novo código florestal: análise das mudanças relativas às Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

AHRENS, Sergio. O “novo” Código Florestal brasileiro: conceitos jurídicos fundamentais. In: Congresso Florestal Brasileiro, 8., 2003, São Paulo. **Anais do VIII Congresso Florestal Brasileiro**. São Paulo: Sociedade Brasileira de Silvicultura; Brasília: Sociedade Brasileira de Engenheiros Florestais, 2003. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/F3F96568/ArtigoAPPSahrensag03.pdf>>. Acesso em: 05 out. 2016.

ALEXY, Robert. **Direitos Fundamentais no Estado Constitucional Democrático – para a relação entre direitos do homem, direitos fundamentais, democracia e jurisdição constitucional**. Rio de Janeiro: Revista de Direito Administrativo, 1999.

ALMEIDA, Oriana Trindade de; CASTELO, Thiago Bandeira; RIVERO, Sérgio Luiz de Medeiros. Avaliação dos *stakeholders* em relação às mudanças na legislação ambiental e reforma do Código Florestal Brasileiro. **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, v. 27, p. 163-177, jan./jun. 2013.

ANDRADE, Júlio Thalles de Oliveira. Os direitos fundamentais sociais à luz do princípio da vedação ao retrocesso social. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 11, n. 1, 1º quadrimestre de 2016. Disponível em: <<http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/8708/4852>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

AYALA, Patryck de Araújo. Direito fundamental ao ambiente e a proibição de regresso nos níveis de proteção ambiental na constituição brasileira. In: COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DO SENADO FEDERAL. **Princípio da proibição do retrocesso ambiental**. Brasília: Senado Federal.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. A proteção do meio ambiente na Constituição Brasileira. **Revista de Direito Procuradoria Geral**, Rio de Janeiro, n. 44, p. 41-75, 1992. Disponível em: <<http://download.rj.gov.br/documentos/10112/857040/DLFE49370.pdf>>. Acesso em: 11 ago. 2016.

_____. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____; BARCELLOS, Ana Paula de. O começo da história. A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. **Rev. Direito**, Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <http://www.camara.rj.gov.br/setores/proc/revistaproc/revproc2003/arti_histdirbras.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2016.

_____. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da constituição brasileira**. 9. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. In: CANOTILHO; José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

_____. O meio ambiente na Constituição Federal de 1988. **Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva**, v. 19, n. 1, jan./jun. 2008. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/informativo/article/viewFile/449/407>>. Acesso em: 11 ago. 2016.

_____. Princípio da proibição do retrocesso ambiental. In: COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DO SENADO FEDERAL. **Princípio da proibição do retrocesso ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 1.876, 1999**. Dispõe sobre Áreas de Preservação Permanente, Reserva Legal, exploração florestal e dá outras providências. Autor: Sérgio Carvalho. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, nov. 1999. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD20NOV1999.pdf#page=239>>. Acesso em: 04 out. 2016.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. **Parecer sobre o Projeto de Lei nº 1.876, de 1999**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=382296&filename=Tramitacao-PL+1876/1999>. Acesso em: 04 out. 2016.

ELLOVITCH, Mauro da Fonseca; VALERA, Carlos Alberto. Apontamentos sobre a Lei Federal 12.651/12 - Novo Código (anti) Florestal. **GNMP – Grupo Nacional de Membros do Ministério Público**, 2014. Disponível em: <<http://www.gnmp.com.br/publicacao/233/apontamentos-sobre-a-lei-federal-12-651-12-novo-codigo-anti-florestal>>. Acesso em: 03 out. 2016.

FRAGA, Nilson César et al. Impacto do novo Código Florestal: análise na bacia do Ribeirão Engenho de Ferro, Ibiporã/PR. **Geographia Opportuno Tempore**, Londrina, v. 1, n. 1, p. 80-101, jan./jun. 2014. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/Geographia/article/view/18287/14454>>. Acesso em: 05 out. 2016.

FUHRMANN, Italo Roberto. O princípio da proibição do retrocesso social como categoria autónoma no direito constitucional brasileiro? Conceito, fundamentação e alcance normativo frente à atual dogmática dos direitos fundamentais. **Revista Jurídica Portucalense**, Porto, n. 16, p. 45-81, 2014. Disponível em: <<http://revistas.rcaap.pt/juridica/article/view/3717>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

LEFF, Enrique. Pensar a complexidade ambiental. In: _____ (Org.). **A complexidade ambiental**. Trad. Eliete Wolff. São Paulo: Cortez, 2003.

LEHFELD, Lucas de Souza; CARVALHO, Nathan Castelo Branco; BALBIM, Leonardo Isper Nassif. Áreas de Preservação Permanente (APPs): análise do art. 4 do Novo Código Florestal. In: FERREIRA, Olavo A. V. Alves; GRAU NETO, Werner (Orgs). **Temas polêmicos do Novo Código Florestal**. São Paulo: Migalhas, 2016.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MARTINS, Humberto. **O desafio contínuo do direito ambiental ao poder judiciário brasileiro**: uma perspectiva do Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/internet_docs/ministros/Discursos/0001182/O%20DESAFI%20CONT%20C3%8DNUO%20DO%20DIREITO%20AMBIENTAL%20-%20REVISADO.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2016.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. 3. ed. revista e atualizada. Coimbra: Coimbra, 2001.

NAVARRO, Gabriela Cristina Braga. **Hermenêutica filosófica e direito ambiental: concretizando a justiça ambiental**. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2015.

NOGUEIRA, Roberto Passos. Desenvolvimento e Risco: crítica do conceito de sociedade de risco. **Boletim de Análise Político-Institucional**, Rio de Janeiro, Instituto e Pesquisa Econômica Aplicada, n. 5, p. 47-51, 2014. Disponível em <http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/boletim_analise_politico/140529_boletim_analisepolitico_05_cap5>. Acesso em: 08 nov. 2016.

PENÃ CHACÓN, Mario. **Derecho Ambiental Efectivo**. San José: Universidad de Costa Rica, 2016

PEREIRA, Luciano Meneguetti. As dimensões de direitos fundamentais e necessidade de sua permanente reconstrução enquanto patrimônio de todas as gerações. **Revista Conexão Eletrônica**, Três Lagoas, v. 10, n. 1, p. 779-803, 2013. Disponível em: <<http://www.aems.edu.br/conexao/edicaoanterior/Sumario/2013/downloads/2013/3/33.pdf>>. Acesso em: 09 ago. 2016.

PIOVESAN, Flávia. Proteção dos direitos sociais: desafios do *ius commune* Sul-americano. **Rev. TST**, Brasília, v. 77, n. 4, out./dez. 2011

POMPEU, Gina Vidal Marcílio; PIMENTA, Camila Arraes de Alencar. O princípio da vedação do retrocesso social diante da crise econômica do século XXI. **Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 6, n. 12, p. 216-237, 2015. Disponível em: <<http://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/616>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

PRIEUR, M. Princípio da proibição do retrocesso ambiental. Tradução de José Antônio Tietzmann e Silva. In: COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DO SENADO FEDERAL. **Princípio da proibição do retrocesso ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012.

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

periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/viewFile/1866/2691>. Acesso em: 10 out. 2016.

SAMPAIO, Helena Stela. Histórico da Previsão Legal da Área de Preservação Permanente. **Diálogo Jurídico**, Fortaleza, a. III, n. 3, p. 33-44, set. 2004. Disponível em: <http://www.ffb.edu.br/sites/default/files/dialogo_juridico_no_3.pdf>. Acesso em: 05 out. 2016.

SANTOS, Euseli dos. O princípio da proibição ao retrocesso socioambiental e o “novo” Código Florestal. **Rev. Direito Econ. Socioambiental**, Curitiba, v. 3, n. 2, p. 505-529, jul./dez. 2012. Disponível em: <www2.pucpr.br/reol/index.php/direitoeconomico?dd99=pdf&dd1=7556>. Acesso em: 03 out. 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

_____. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

_____. O Estado social de direito, a proibição do retrocesso e a garantia fundamental da propriedade. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE)**, Salvador, n. 9, mar./mai. 2007. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-9-MAR%C7O-2007-INGO%20SARLET.pdf>>. Acesso em: 02 set. 2016.

_____. Os direitos fundamentais sociais na Constituição de 1988. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, a. I, v. I, n. 1, abr. 2001. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br/pdf_seguro/REVISTA-DIALOGO-JURIDICO-01-2001-INGO-SARLET.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2016.

_____; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do Ambiente**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

_____; FENSTERSEIFER, Tiago. Notas sobre a proibição de retrocesso em matéria (socio)ambiental. In: COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DO SENADO FEDERAL. **Princípio da proibição do retrocesso ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012.

_____; FENSTERSEIFER, Tiago. Notas sobre os deveres de proteção do Estado e a garantia da proibição de retrocesso em matéria (socio)ambiental. **Instituto “O Direito por um Planeta Verde”**, São Paulo, 2010. Disponível em:

<<http://www.planetaverde.org/biblioteca-virtual/artigos-juridicos/notas-sobre-os-deveres-de-protecao-do-estado-e-a-garantia-da-proibicao-de-retrocesso-em-materia-socioambiental>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

_____; FENSTERSEIFER, Tiago. Projeto que altera o Código Florestal apresenta vícios de inconstitucionalidade. **Observatório Eco Direito Ambiental**, abr. 2011. Disponível em: <<http://www.observatorioeco.com.br/index.php/2011/04/projeto-que-altera-o-codigo-florestal-apresenta-vicios-de-inconstitucionalidade/>>. Acesso em: 03 out. 2016.

SAUER, Sérgio; FRANÇA, Franciney Carreiro de. Código Florestal, função socioambiental da terra e soberania alimentar. **Caderno CRH**. Salvador, UFBA, v.25, n. 65, p. 285-307, maio./ago. 2012.

SENISE, Walter José. A polêmica aplicação do direito na tutela das florestas. In: FERREIRA, Olavo A. V. Alves; GRAU NETO, Werner (Orgs.). **Temas Polêmicos do Novo Código Florestal**. São Paulo: Migalhas, 2016.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **O que é o Cadastro Ambiental Rural (CAR)**. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.florestal.gov.br/cadastro-ambiental-rural/o-que-e-o-cadastro-ambiental-rural-car>>. Acesso em: 10 out. 2016.

SILVA, Brisa Arnoud da. A importância da garantia do mínimo existencial ecológico para a concretização do estado democrático socioambiental. In: **JUSTIÇA DO DIREITO**, v. 28, n. 1, p. 84-107, jan./jun. 2011. Disponível em <<http://seer.upf.br/index.php/rjd/article/viewFile/4832/3259>>. Acesso em 20/11/2016.

SILVA, José Afonso da. A dignidade da pessoa humana como valor supremo da democracia. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 212, p. 89-94, abr./jun. 1998. Disponível em: <www.bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/download/47169/45637>. Acesso em: 27 jul. 2016.

_____. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

_____. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

_____. **Direito Ambiental Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

_____. **Direito Ambiental Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

SMOLENTZOV, Daniel. A polêmica aplicação do direito na tutela das florestas. In: FERREIRA, Olavo A. V. Alves; GRAU NETO, Werner (Orgs.). **Temas Polêmicos do Novo Código Florestal**. São Paulo: Migalhas, 2016.

SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA. ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS. SILVA, José Antonio Aleixo da (Coord.). **O Código Florestal e a Ciência**: Contribuições para o Diálogo. 2. ed. São Paulo: SBPC, 2012. Disponível em: <http://www.sbpnet.org.br/site/publicacoes/outraspublicacoes/CodigoFlorestal__2aed.pdf>. Acesso em: 10 out. 2016.

ANEXO 1

28 respostas

[RESUMO](#)[INDIVIDUAL](#)

Aceitando respostas



Nº CNJ (28 respostas)

0000787-49.2013.8.26.0042

0001373-73.2013.8.26.0596

1005067-04.2014.8.26.0077

0070830-18.2011.8.26.022

0001695-14.2010.8.26.0042

0002005-06.2011.8.26.048

0003491-80.2013.8.26.0415

3003333-71.2013.8.26.0318

0002150-19.2015.8.26.0360

1001073-52.2015.8.26.0070

0010869-57.2011.8.26.0189

0002087-70.2014.8.26.0346

0001426-86.2013.8.26.0553

0002804-73.2011.8.26.0189

0007530-64.2010.8.26.0597

0001159-62.2015.8.26.0483

1003151-88.2015.8.26.0047

0000893-30.2013.8.26.0456

0002847-10.2012.8.26.0210

1005095-69.2014.8.26.0077

0006227-88.2014.8.26.0495

001842-76.2013.8.26.0481

0001092-57.2014.8.26.0346

0010879-76.2007

0003893-59.2010.8.26.0483

0009550-54.2011.8.26.0189

0006832-20.2010.8.26.0642

0001743-61.2002.8.26.0459

Data do Julgamento (13 respostas)

out de 2013

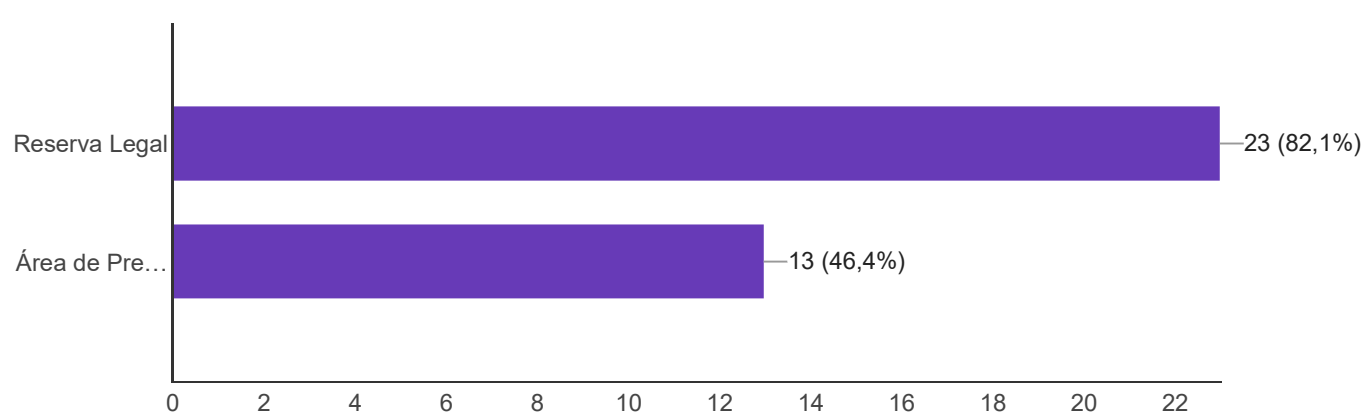
24

ENVIAR

PERGUNTAS RESPOSTAS 28

jun de 2016	9	2
jul de 2016	7	3 13
ago de 2016	11	
dez de 2016	13	

Instituto (28 respostas)



Resumo do Caso (28 respostas)

Trata-se de apelação interposta em face de sentença condenou o réu a abster-se de intervir em APP considerando a borda da calha do leito regular (5 m para até 1 módulo fiscal), impedir que 3º ocupe, reparar: reconhece que para o caso se aplica a Lei 12.651, mas atendeu aos requisitos. Pedido de sobrestamento para que se aguarde o julgamento do STF acerca da constitucionalidade da Lei 12.651: negado.

Apelação interposta conta sentença que condenou a abster-se de ocupar; remover edificações e recuperar APP. Apelante arguiu que não foi considerada a Lei 12.651/2012, que traz outra definição de APP (calha regular). Requeru sobrestamento para aguardar STF sobre constitucionalidade da Lei: negado.

Sentença julgou procedente a instituição da Reserva Legal de 20%, podendo computar a APP. MP apelou alegando a inconstitucionalidade da Lei por ser menos protetiva.

Demolição de construção em APP. Mata ciliar, APP, zona urbana, córrego canalizado. Sentença julgou improcedente pedido do MP de demolição. Juíza entendeu que não estava na faixa de 15m. da prevista na Lei 12.651/2012. MP apela alegando inconstitucionalidade da Lei pelo princípio da vedação ao retrocesso. Relator não vê como atribuir função ecológica primitiva na faixa.

Cômputo da APP como Reserva Legal, recomposição florestal, averbação da matrícula. MP alega inconstitucionalidade da Lei 12.651.

Inconstitucionalidade da Lei 12.651: câmara têm entendido pela constitucionalidade; Cômputo da APP como Reserva Legal: previsão expressa na Lei; averbação da RL na matrícula: registro na matrícula não se confunde com CAR, obrigação do registro conforme Lei de Registros Públicos.

Inconstitucionalidade da Lei 12.651: câmaras têm entendido constitucional; Cômputo da APP como RL: hipótese expressa na lei; Averbação da Reserva Legal na matrícula: não se confundem, registro necessário conforme Lei de Registros Públicos.

Sentença reconhece a inconstitucionalidade dos dispositivos que tratam da área rural consolidada. Tribunal não reconheceu.

Remoção de construções, recuperação, pagamento de indenização por danos irreversíveis. Ré alega área rural consolidada.

Apelação interposta pelo MP contra sentença que julgou improcedentes os pedidos. MP apela alegando que o novo Código Florestal implicou em retrocesso

Sentença condenou a instaurar RL (autorizando compensação com APP). MP recorre afirmando necessidade de recompor a vegetação nativa e de se averbar a RL na matrícula do imóvel. Alega inaplicabilidade da Lei 12.651.

Inconstitucionalidade da Lei 12.651, compensação da APP para RL, averbação da RL. MP interpôs apelação

ENVIAR

PERGUNTAS RESPOSTAS 28

Sentença condenou à abstenção de explorar economicamente APP e RL. MP apela defendendo a inconstitucionalidade dos artigos 15, 61-A, 61-C, 63 e 66 do Novo Código Florestal, pugna pela afastamento dos dispositivos para demarcação da RL sem computar as APPs.

Sentença condenou a ré a instituir a RL (admitindo compensação com APP). MP apelou requerendo que não se permita o cômputo das APPs como RL. Requereu que seja reconhecida incidentalmente a inconstitucionalidade do cômputo das APPs como RL.

MP apelou requerendo que seja reconhecida a inconstitucionalidade do cômputo das APPs como RL. Impugnou o critério para cálculo da APP, que considerou a borda da calha do leito regular.

Sentença condenou a instituir RL, podendo ser computada a APP. MP apela requerendo que não seja computada a APP por inconstitucionalidade da Lei e requer a averbação da RL na matrícula do imóvel.

Sentença condenou os réus a instituir RL, cumprimento de TAC para recuperação de APP. MP apelou alegando inconstitucionalidade dos dispositivos do Código Florestal, que o TAC não foi devidamente cumprido, que é necessário o registro na matrícula e que é impossível o cômputo de APP como RL.

Sentença condenou o réu a instituir a RL, podendo computar APP como RL, demarcar RL. MP apelou requerendo reforma na parte do cômputo da APP como RL e onde considerou como marco inicial da APP a borda da calha do leito regular.

Sentença imputa ao requerido obrigação ambiental atinente a instituição de RL, com possibilidade de cômputo da APP, e recomposição de APP.

TAC, Averbação da RL, Apelação interposta contra sentença que entendeu que o acordo celebrado deve ser cumprido tal qual celebrado.

Sentença determinou a instituição da RL com possibilidade de cômputo da APP como RL.

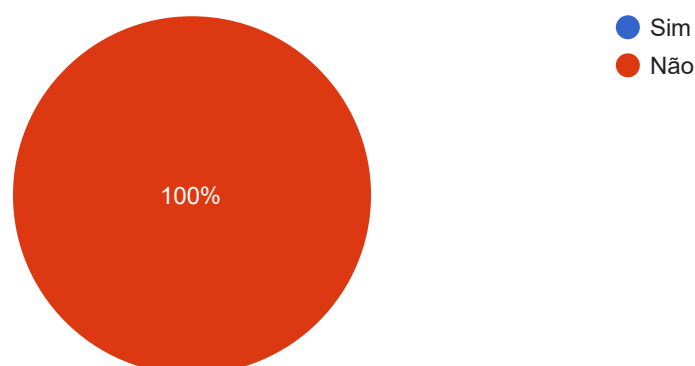
Sentença condena à instituição e averbação da RL, permitindo-se o cômputo das APPs. MP apela alegando inconstitucionalidade do artigo 15 do Novo Código Florestal.

Sentença condenou os réus a instituir RL. MP recorre alegando error in iudicando ao reconhecer a validade do diploma legal impregnado na inconstitucionalidade. Requer que sejam aplicadas as regras conforme lei 4.777/65.

Sentença condena réu ao cumprimento de não fazer (cessar atividade degradadora em APP). Réu apela alegando que se trata de área urbana consolidada, perdendo objeto com o Novo Código Florestal. Em contrarrazões MP questiona inconstitucionalidade dos dispositivos da Lei. 12.659.

Sentença condenou os réus à instituição de RL e APP. Réus apelaram requerendo suspensão do feito em virtude de ADI.

Aplicou o Princípio? (28 respostas)



Fundamento (28 respostas)

A aplicação do princípio é uma tese que não tem força normativa que possa afastar os dizeres do artigo posto que, se por um lado, o meio ambiente deve ser protegido, como é, aliás uma forma de manutenção da própria vida, por outro, a sua exploração de forma condizente também é necessária à sobrevivência humana.

A aplicação do princípio é uma tese que não tem força normativa que possa afastar os dizeres do artigo posto que, se por um lado, o meio ambiente deve ser protegido, como é, aliás uma forma de manutenção da própria vida, por outro, a sua exploração de forma condizente também é necessária à sobrevivência humana.

[ENVIAR](#)

PERGUNTAS RESPOSTAS 28

A Câmara vem entendendo pela constitucionalidade da nova lei. A aplicação do princípio da vedação do retrocesso ambiental é uma tese que a despeito de sua forte fundamentação não tem força normativa que possa afastar os dizeres do artigo ora em comento do Código Florestal posto que, se por um lado, o meio ambiente deve ser protegido, como é, aliás, uma forma de manutenção da própria vida, por outro, a sua exploração de forma condizente também é necessária à sobrevivência humana.

O artigo 15, ao contrário de representar um retrocesso à proteção ambiental, caracteriza-se como medida efetiva à regularização das propriedades rurais, ao compatibilizar as áreas destinadas à proteção ambiental com áreas produtivas.

O artigo 15, ao contrário de representar um retrocesso à proteção ambiental, caracteriza-se como medida efetiva à regularização das propriedades rurais, ao compatibilizar as áreas destinadas à proteção ambiental com áreas produtivas.

Não se vislumbra ofensa ao princípio da proibição do retrocesso ou à função social da propriedade, posto que a nova lei continuou protegendo a área de preservação permanente, logo, a função social da propriedade está sendo observada pelo novo Diploma Legal.

A Câmara vem entendendo pela constitucionalidade da nova lei. O prejuízo aos processos ecológicos depende de demonstração caso a caso. Não há como falar em prejuízo ecológico pela simples consideração do cômputo da APP como RL, uma vez que também servem de refúgio e proteção à biodiversidade, sem exame do caso concreto.

Não analisou.

Todo o questionamento do MP está centrado no princípio IMPLÍCITO da proibição do retrocesso social (abrangente demais, quais seriam seus limites?); não há precedentes na Câmara.

A possibilidade assegurada no art. 15, da nova legislação, ao contrário de representar um retrocesso à proteção ambiental, caracteriza-se como medida efetiva à regularização das propriedades rurais, ao compatibilizar as áreas destinadas à proteção ambiental com as áreas produtivas.

A possibilidade assegurada no art. 15 da nova lei, ao contrário de representar um retrocesso à proteção ambiental, caracteriza-se como medida efetiva à regularização das propriedades rurais, ao compatibilizar as áreas destinadas à proteção ambiental com as áreas produtivas.

Não se configura ofensa ao princípio da proibição ao retrocesso ou à função social da propriedade porque a lei manteve a necessidade de instituição e preservação da RL e APP, logo a função social da propriedade está sendo observada. A Câmara vem entendendo pela constitucionalidade da nova lei.

Não se vislumbra ofensa ao princípio da proibição do retrocesso ou à função social da propriedade, posto que a nova lei continuou protegendo a área de preservação permanente, logo, a função social da propriedade está sendo observada pelo novo Diploma Legal. A Câmara vem entendendo pela constitucionalidade da nova lei. A aplicação do princípio da vedação do retrocesso ambiental é uma tese que a despeito de sua forte fundamentação não tem força normativa que possa afastar os dizeres do artigo ora em comento do Código Florestal posto que, se por um lado, o meio ambiente deve ser protegido, como é, aliás, uma forma de manutenção da própria vida, por outro, a sua exploração de forma condizente também é necessária à sobrevivência humana.

Não se vislumbra ofensa ao princípio da proibição do retrocesso ou à função social da propriedade, posto que a nova lei continuou protegendo a área de preservação permanente, logo, a função social da propriedade está sendo observada pelo novo Diploma Legal. A Câmara vem entendendo pela constitucionalidade da nova lei. A aplicação do princípio da vedação do retrocesso ambiental é uma tese que a despeito de sua forte fundamentação não tem força normativa que possa afastar os dizeres do artigo ora em comento do Código Florestal posto que, se por um lado, o meio ambiente deve ser protegido, como é, aliás, uma forma de manutenção da própria vida, por outro, a sua exploração de forma condizente também é necessária à sobrevivência humana.

As Câmaras não têm aceitado a tese. Ao contrário, têm determinado reiteradamente a aplicação do Novo Código. Não há declaração de sua inconstitucionalidade ou de concessão de liminar nas ADI's (4901, 4902 e 4903).

A Câmara vem entendendo pela constitucionalidade da nova lei. A aplicação do princípio da vedação do retrocesso ambiental é uma tese que a despeito de sua forte fundamentação não tem força normativa que possa afastar os dizeres do artigo ora em comento do Código Florestal posto que, se por um lado, o meio ambiente deve ser protegido, como é, aliás, uma forma de manutenção da própria vida, por outro, a sua exploração de forma condizente também é necessária à sobrevivência humana. Não se vislumbra ofensa ao princípio da proibição do retrocesso ou à função social da propriedade, posto que a nova lei continuou protegendo a área de preservação permanente, logo, a função social da propriedade está sendo observada pelo novo Diploma Legal.

A tese não tem sido aceita pela 1ª Câmara. O prejuízo aos processos ecológicos depende de demonstração caso a caso; não há como falar em prejuízo ecológico pela simples consideração das áreas de preservação permanente no cômputo da reserva legal, uma vez que as primeiras também servem de refúgio e proteção à biodiversidade, sem o exame do caso concreto.

Não vislumbro, no caso reexaminado, qualquer ofensa ao princípio da proibição do retrocesso ou à função social da propriedade.

A aplicação do princípio é uma tese que não tem força normativa que possa afastar os dizeres do artigo posto que, se por um lado, o meio ambiente deve ser protegido, como é, aliás uma forma de manutenção da própria vida, por

[ENVIAR](#)

PERGUNTAS RESPOSTAS 28

caso concreto.

Não há certeza de que a permissão do cômputo das APPs com RL vá implicar, na prática um retrocesso na proteção do meio ambiente. Pode-se aventar a hipótese de que, ao traçar normas protetivas mais factíveis que não trazem um ônus desmesurado ao proprietário, o novo diploma legal seja mais efetivo do que seu antecessor, aumento, desse modo, a conservação do meio ambiente.

Não se trata de erro in judicando, tramita no STF ADI não julgada.

Não há notícias de inconstitucionalidade reconhecida em controle concentrado da referida norma, de forma que os argumentos do MP não podem ser amparados.

A aplicação do princípio da vedação do retrocesso é uma tese não tem força normativa que possa afastar os dizeres do artigo ora em comento do Código Florestal posto que, se por um lado, o meio ambiente deve ser protegido, como é, aliás, uma forma de manutenção da própria vida, por outro, a sua exploração de forma condizente também é necessária à sobrevivência humana.
