



FACULDADE EVANGÉLICA DE GOIANÉSIA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

**A INFLUÊNCIA DAS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS SOBRE AS ÁREAS DE
PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APPS): UM ESTUDO SOBRE OS IMPACTOS E
DESAFIOS PARA A PRESERVAÇÃO AMBIENTAL EM ÁREAS URBANAS**

KARYTA MUNYQUE MOTA
LARA BRUNNA DOS ANJOS BRITO

Goianésia/GO
2025

KARYTA MUNYQUE MOTA
LARA BRUNNA DOS ANJOS BRITO

**A INFLUÊNCIA DAS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS SOBRE AS ÁREAS DE
PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APPS): UM ESTUDO SOBRE OS IMPACTOS E
DESAFIOS PARA A PRESERVAÇÃO AMBIENTAL EM ÁREAS URBANAS**

Artigo Científico apresentado junto ao Curso de Direito da FACEG (Faculdade Evangélica de Goianésia), como exigência parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Thiago Brito Steckelberg.

Goianésia/GO
2025

TERMO DE RESPONSABILIDADE AUTORAL

Nós autores deste trabalho declaramos para os devidos fins, que este artigo científico é original e inédito. Foi devidamente produzido conforme Regulamento para elaboração, apresentação e avaliação do trabalho de conclusão de curso em Direito da Faculdade Evangélica de Goianésia/Goias- FACEG.

Declaramos, também, na qualidade de autores do manuscrito que participamos da construção e formação deste estudo, e assumimos a responsabilidade pública pelo conteúdo deste. Assim temos pleno conhecimento de que possamos ser responsabilizados legalmente caso infrinja tais disposições.

FOLHA DE APROVAÇÃO

A INFLUÊNCIA DAS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS SOBRE AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APPS): UM ESTUDO SOBRE OS IMPACTOS E DESAFIOS PARA A PRESERVAÇÃO AMBIENTAL EM ÁREAS URBANAS

Este Artigo Científico foi julgado adequado para a obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovado em sua forma final pela banca examinadora da Faculdade Evangélica de Goianésia/GO- FACEG.

Aprovada em, ____ de ____ de 2025

Nota Final _____

Banca Examinadora:

Prof. Me. Thiago Brito Steckelberg
Orientador

Prof. Me. Jean Carlos Moura Mota
Professor convidado 1

Profa. Me. Maísa Dorneles da
Silva Bianquine
Professor convidado

A INFLUÊNCIA DAS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS SOBRE AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APPS): UM ESTUDO SOBRE OS IMPACTOS E DESAFIOS PARA A PRESERVAÇÃO AMBIENTAL EM ÁREAS URBANAS

Karyta Munyque Mota¹

Lara Brunna dos Anjos Brito²

Thiago Brito Steckelberg³

1 Discente do curso de Direito da Faculdade Evangélica de Goianésia- e-mail: kmunyque9@gmail.com

2 Discente do curso de Direito da Faculdade Evangélica de Goianésia- e-mail: larabrunna2@gmail.com

3 Docente do curso de Direito da Faculdade Evangélica de Goianésia- e-mail: thiagosteck@gmail.com

RESUMO: A presente pesquisa, intitulada “A INFLUÊNCIA DAS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS SOBRE AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APPS): UM ESTUDO SOBRE OS IMPACTOS E DESAFIOS PARA A PRESERVAÇÃO AMBIENTAL EM ÁREAS URBANAS”, discorre sobre a evolução da proteção legal do meio ambiente no Brasil, com enfoque nas Áreas de Preservação Permanente (APPs). O tema abordado se justifica tendo em vista que o Brasil possui a maior biodiversidade do planeta, e sua conservação é vital para o equilíbrio ecológico e para as gerações futuras. A problemática que se buscou responder foi: como a legislação brasileira tem evoluído em relação à proteção dos recursos florestais e quais os impactos das recentes mudanças normativas? O objetivo geral foi analisar os impactos das alterações na legislação florestal sobre APPs urbanas. Os objetivos específicos são: analisar a trajetória histórica da legislação ambiental, discutir os avanços e retrocessos do Código Florestal de 2012 e, posteriormente, da Lei nº 14.285/2021. A metodologia utilizada foi bibliográfica e documental, com base na análise de leis, doutrinas, jurisprudências e artigos acadêmicos. A pesquisa constatou que, embora tenham ocorrido importantes avanços na regulamentação ambiental ao longo do tempo, especialmente com os Códigos Florestais de 1934 e 1965, as recentes alterações promovidas pela Lei nº 12.651/2012 e pela Lei nº 14.285/2021 representam um retrocesso, pois flexibilizam normas de proteção e transferem excessiva responsabilidade aos municípios, comprometendo a eficácia da tutela ambiental. O estudo reforça a necessidade de respeito ao princípio da proibição do retrocesso e à proteção ambiental como direito fundamental.

Palavras-chave: Direito Ambiental. Código Florestal. Áreas de Preservação Permanente. Sustentabilidade. Retrocesso ambiental.

ABSTRACT: The present study, entitled “The Influence of Legislative Changes on Permanent Preservation Areas (APPs): A Study on the Impacts and Challenges for Environmental Conservation in Urban Areas”, addresses the evolution of legal protection for the environment in Brazil, with a specific focus on Permanent Preservation Areas (APPs). The relevance of this topic lies in the fact that Brazil holds the greatest biodiversity on the planet, and its conservation is essential for ecological balance and for future generations. The central research question was: how has Brazilian legislation evolved regarding the protection of forest resources, and what are the impacts of recent normative changes? The general objective was to analyze the effects of legislative amendments to the Forest Code on urban APPs. The specific objectives included: examining the historical trajectory of environmental legislation, discussing the advances and setbacks of the 2012 Forest Code, and subsequently, Law No. 14,285/2021. The methodology was based on bibliographic and documentary research, through the analysis of laws, legal doctrines, case law, and academic articles. The study found that, although significant progress has been made in environmental regulation over time—particularly with the Forest

Codes of 1934 and 1965—the recent changes introduced by Law No. 12,651/2012 and Law No. 14,285/2021 constitute a regression. These modifications weaken protective regulations and overly delegate responsibility to municipalities, thereby undermining the effectiveness of environmental protection. The findings underscore the importance of upholding the principle of non-regression and recognizing environmental protection as a fundamental right.

Keywords: : Environmental Law. Forest Code. Permanent Preservation Areas. Sustainability. Environmental setback.

INTRODUÇÃO

A crescente urbanização no Brasil e a intensificação das pressões socioeconômicas sobre os recursos naturais tornaram a gestão ambiental urbana um dos principais desafios contemporâneos. Nesse cenário, a proteção das Áreas de Preservação Permanente (APPs) assume papel central na garantia da sustentabilidade ambiental, na manutenção dos serviços ecossistêmicos e na preservação da qualidade de vida nas cidades. Tradicionalmente reguladas por normas federais, as APPs passaram a ser objeto de maior atenção por parte dos municípios, especialmente após recentes alterações legislativas que conferiram maior autonomia normativa a essas esferas locais. Dessa forma, torna-se essencial compreender os desdobramentos e os limites dessa autonomia frente à legislação federal, particularmente no que diz respeito à eficácia da proteção ambiental.

O presente estudo justifica-se pela necessidade de compreender os impactos das mudanças legislativas introduzidas pelas Leis nº 12.651/2012 (Novo Código Florestal) e nº 14.285/2021, que alteram significativamente a proteção das APPs, especialmente em áreas urbanas consolidadas. Em um país com grande biodiversidade, vasto território e graves desigualdades regionais, torna-se imprescindível discutir como a descentralização normativa afeta a harmonia do sistema jurídico-ambiental e até que ponto a flexibilização dessas normas pode representar uma ameaça à proteção ecológica. Ao mesmo tempo, é necessário analisar em que medida o novo arranjo legal compromete o princípio da vedação ao retrocesso ambiental, consagrado pela jurisprudência constitucional e pela doutrina especializada.

A problemática abordada nesta pesquisa consiste em entender até que ponto a flexibilização promovida pelas Leis nº 12.651/2012 e nº 14.285/2021 compromete a eficácia da proteção ambiental nas APPs e como essa realidade afeta a interpretação dos princípios constitucionais da proteção ecológica e da vedação ao retrocesso. O tema foi escolhido com o objetivo de discutir a tensão entre desenvolvimento urbano e proteção ambiental, avaliando os efeitos da descentralização normativa e os riscos de fragilização dos ecossistemas diante do novo marco legal, que permite maior interferência dos municípios na definição dos limites e critérios de preservação dessas áreas.

O objetivo geral do trabalho foi analisar os efeitos das alterações na legislação florestal sobre a preservação ambiental em áreas urbanas, tendo em vista que o direito

ao meio ambiente equilibrado é direito fundamental garantido pela Constituição Federal e mesmo compromisso assumido pelo Estado brasileiro em diversos tratados internacionais. Quanto aos objetivos específicos, buscou-se: analisar a evolução da legislação ambiental sobre as APPs; compreender os efeitos práticos da flexibilização legal sobre a conservação ambiental; e avaliar a constitucionalidade da autonomia normativa municipal nesse novo contexto jurídico.

Para alcançar tais objetivos, a metodologia adotada foi a pesquisa bibliográfica e documental, com base em doutrina especializada, legislação pertinente e jurisprudência dos tribunais superiores, de modo a proporcionar uma análise crítica e fundamentada sobre o tema proposto. Dentre os autores utilizados para consulta bibliográfica destacam-se Amaral (2022), Chaves (2023), Fasolo (2025), Bousfield e Rodrigues Filho (2024), dentre outros.

O trabalho foi estruturado em três partes interdependentes. O primeiro capítulo apresenta o histórico da proteção ambiental no Brasil, com ênfase na evolução normativa das APPs. O segundo capítulo analisa os principais pontos da Lei nº 12.651/2012, destacando os avanços e retrocessos trazidos pelo Novo Código Florestal. Por fim, o terceiro capítulo discute os impactos da Lei nº 14.285/2021, com especial atenção aos seus efeitos sobre a segurança jurídica, a competência legislativa dos entes federativos e os questionamentos constitucionais decorrentes da flexibilização da proteção ambiental nas áreas urbanas consolidadas.

1 A TUTELA JURÍDICA DOS RECURSOS FLORESTAIS E DA COBERTURA VEGETAL

Desde os primeiros séculos da colonização, as florestas brasileiras desempenharam um papel fundamental na economia e no desenvolvimento do país. No entanto, a relação com esses recursos naturais sempre esteve atrelada à exploração predatória, especialmente pela extração de madeira para exportação e uso na construção naval. Nesse período a preocupação era com as florestas brasileiras, que sofriam com a exploração de maneira indiscriminada e predatória sendo o pau-brasil a primeira grande riqueza extraída de nossas florestas (ABES-SP, 2012).

Durante o período colonial, a Coroa Portuguesa estabeleceu normas para regular essa exploração, mas essas medidas visavam puramente resguardar o interesse econômico da metrópole. O primeiro exemplo de regulação florestal foi a criação do Regimento do Pau-Brasil, a primeira lei de cunho ambiental promulgada no ano de 1605.

A norma determinava que a exploração do pau-brasil só ocorreria com autorização expressa da Coroa. Para reforçar o controle, foram criados guardas florestais, encarregados de vigiar as áreas de extração e denunciar práticas ilegais. Conservar para explorar foi o objetivo da política desenvolvida pela Coroa nos onze artigos do Regimento do pau-brasil, elaborado em 1605 (Siqueira, 2009).

Após o Regimento do Pau-Brasil, a Carta Régia de 1797 foi uma das normativas que procurou adaptar as necessidades econômicas da Coroa Portuguesa às novas realidades das colônias. Tinha como finalidade chamar a atenção para a necessidade de proteção de áreas essenciais para a manutenção dos recursos naturais, como rios, nascentes e encostas. Logo após, em 1799, fora criado o Regimento de Cortes de Madeiras, que regulava a derrubada de árvores (Siqueira, 2009).

Nesse mesmo contexto de preocupação com a exploração e preservação dos recursos naturais, foi criado, em 1808, o Jardim Botânico do Rio de Janeiro, por ordem do príncipe regente Dom João VI, logo após a chegada da família real portuguesa ao Brasil, e seu objetivo era instalar uma fábrica de pólvora e aclimatar espécies vegetais de outras partes do mundo.

A possibilidade de produção de conhecimentos sobre novas espécies vegetais aumentou, proporcionalmente, o poder de difusão das informações entre plantadores e fazendeiros potenciais, facilitando o intercâmbio de plantas entre colônias tropicais e a sua aclimação (Dean, 1991, p. 5)

Sousa (*online*) traz que, diante da necessidade mais ampla de proteção, em 1850 foi promulgada a Lei de Terras do Brasil, sob o número 601, que representou um marco na regulamentação da propriedade fundiária no país. Seu principal objetivo era organizar a ocupação do território nacional, determinando que as terras devolutas – aquelas sem dono reconhecido – só poderiam ser adquiridas por meio da compra e não mais pela simples posse ou ocupação. Considerava-se crime, sujeito a pena de prisão de 2 a 6 meses e multa, a prática de derrubar vegetação ou provocar incêndios.

O texto também ampliava a responsabilidade por danos ambientais, ultrapassando os limites da legislação civil, impondo ao infrator não apenas sanções penais, mas também administrativas e civis. Para que a posse fosse validada, exigia-se a aplicação do “princípio de cultura”, de modo que simples roçados, desmatamentos ou queimadas não eram suficientes para caracterizar a posse legítima.

Posteriormente, O Decreto nº 8.843, de 1911, criou a Reserva Florestal no Território Federal do Acre, abrangendo uma área de cerca de 2,8 milhões de hectares,

com a intenção de proteger as nascentes dos rios que formam as bacias do Purus e do Juruá. Embora fosse considerado um avanço em termos de preservação ambiental, essa ação refletia, na realidade, uma decisão estratégica em meio a disputas políticas entre o governo federal, seringalistas e as oligarquias estaduais. O decreto gerou um impasse político, pois afetava interesses econômicos e a luta pela autonomia do Acre (Vital, 2018, p. 2).

Durante o século XX, conforme a humanidade tomou consciência de que os recursos naturais não eram inesgotáveis, emergiram leis específicas voltadas à preservação ambiental. O primeiro Código Florestal brasileiro foi instituído pelo Decreto nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934, durante o governo de Getúlio Vargas. Ele surgiu em um contexto de crescente preocupação com a exploração descontrolada dos recursos naturais, especialmente a devastação das florestas:

Foi, inclusive, esse Código Florestal de 1934 que introduziu em nosso ordenamento a idéia de Reserva Florestal, no momento em que proibia aos proprietários de terras cobertas de matas o abate de três quartas partes da vegetação existente. As únicas exceções constavam no artigo 24, que limitava tal proibição à vegetação espontânea ou àquela resultante de trabalho feito pela Administração Pública, e no artigo 51, que permitia excepcionalmente o aproveitamento integral da propriedade mediante termo de obrigação de replantio e trato cultural por prazo determinado (MILARÉ, 2009, p. 749).

Uma das principais inovações desse Código foi o reconhecimento de que as florestas, mesmo quando situadas em propriedades privadas, possuíam uma função de interesse público, ou seja, não poderiam ser exploradas indiscriminadamente sem considerar os impactos ambientais. Além disso, determinava a obrigatoriedade do reflorestamento em áreas desmatadas e previa normas para o uso sustentável dos recursos florestais. Foi através do primeiro Código Florestal Brasileiro, a partir do Decreto nº 23.793/1934 que se regulamentou a exploração, conservação e recuperação da vegetação nativa (Brancalion *et al.*, 2016).

Art. 1º. As florestas existentes no território nacional, consideradas em conjunto, constituem bem de interesse comum a todos os habitantes do país, exercendo-se os direitos de propriedade com as limitações que as leis em geral, e especialmente esse código, estabelecem (Brasil, 1964).

Neste mesmo ano foi instituído O Código das Águas, através do Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934. A norma trazia em seus artigos 98 e 99 que, são expressamente proibidas construções capazes de poluir ou inutilizar para o uso ordinário

a água do poço ou nascente alheia, a elas preexistentes, além de todo aquele que violar as disposições dos artigos antecedentes, é obrigado a demolir as construções feitas, respondendo por perdas e danos. A criação desse Código foi fundamental para estabelecer uma estrutura legal voltada para o gerenciamento dos recursos hídricos, ao mesmo tempo em que forneceu as orientações necessárias para impulsionar a expansão da indústria de energia hidrelétrica (Brasil, 1934).

Com o passar do tempo, percebeu-se a necessidade de uma legislação mais detalhada e adaptada à realidade do país, o que levou à criação do segundo Código Florestal, em 15 de setembro de 1965, promulgada a Lei nº 4.771/65. O Código Florestal de 1965 sintetizou em 50 artigos, com aprimoramentos e adequações, o que o primeiro Código Florestal (de 1934) apresentava em 101 (Silva *et al.*, 2005, p. 110-111).

Entre suas principais determinações, estavam a criação das Áreas de Preservação Permanente (APPs), que protegiam regiões sensíveis como margens de rios, nascentes, topos de morros e encostas íngremes. Em seu artigo 2º foram determinadas as faixas dessas áreas ao longo dos cursos d'água, encostas, entre outros, estabelecendo-se as diretrizes específicas para as áreas urbanas:

Conforme estabelece a antiga Lei nº 4.771/1965, conhecida como o antigo Código Florestal, são consideradas de preservação permanente as florestas e demais formas de vegetação natural localizadas em determinadas situações específicas, independentemente de serem áreas públicas ou privadas. No caso das áreas urbanas, ou seja, aquelas situadas dentro dos perímetros definidos por lei municipal, bem como nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, a legislação determina que se observe o que está previsto nos respectivos planos diretores e nas leis locais de uso e ocupação do solo. No entanto, tais normas locais devem estar em consonância com os princípios e limites estabelecidos pela legislação federal, garantindo, assim, a preservação ambiental mesmo em espaços urbanizados (BRASIL, 1965).

Assim, à luz do Direito brasileiro, as áreas especialmente protegidas foram criadas e regulamentadas pelos Códigos Florestais, Leis federais, estaduais e municipais esparsas e para atender, também, os tratados e convenções internacionais (Chaves *et al.*, 2023).

Partindo dessa ideia, a Conferência de Estocolmo de 1972, também conhecida como "Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano", foi um evento histórico que teve marco na conscientização mundial sobre a questão ambiental. Realizada em 1972, na cidade de Estocolmo, Suécia, reuniu 113 países, além de mais 400 instituições governamentais e não governamentais, sendo a primeira grande

reunião internacional a abordar questões ambientais de forma global. Desse modo, verificou-se uma série de inovações na legislação, consolidando princípios como o da sustentabilidade, o desenvolvimento sustentável, o poluidor-pagador, a prevenção, a precaução, a participação, a ubiquidade e a vedação de retrocesso (Santos Filho *et al.*, 2015).

Sousa (*online*) destaca que a conferência resultou em importantes marcos, incluindo a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano composta por 26 princípios que estabeleceram diretrizes para a proteção ambiental e para a promoção do desenvolvimento sustentável. Além disso, Assembleia Geral da ONU criou o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), a principal instância internacional para definir a agenda ambiental global, além de ser um defensor da preservação ambiental em escala global.

Dentre os principais princípios, podemos destacar o princípio 1º:

O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras (ONU, 1972).

Segundo Guitarrada (*online*), outro evento de grande relevância, focado nas questões ambientais, foi a Conferência do Rio de 1992, também chamada de Eco-92 ou Cúpula da Terra. Realizada no Rio de Janeiro, reuniu líderes de 179 países, organizações não-governamentais, e a participação da população para discutir o desenvolvimento sustentável e a preservação ambiental, gerando compromissos globais importantes, como a Agenda 21 - plano de ação global para promover o desenvolvimento sustentável, e a Declaração do Rio - conjunto de princípios que orientam as políticas e ações relacionadas ao meio ambiente.

Dentre os principais princípios, podemos destacar o princípio 1º:

Os seres humanos constituem o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza (ONU, 1992).

Portanto, a percepção do meio ambiente como um direito básico e componente imprescindível para o bem-estar humano gerou a necessidade de proteção jurídica do equilíbrio ambiental e dos recursos naturais, dentre os quais se destaca a biodiversidade

e vegetação de modo geral. Por outro lado, o compromisso assumido pelo Estado brasileiro nas conferências e tratados internacionais relacionados à questão ambiental igualmente provocaram a necessidade de adequação da legislação nacional aos objetivos de preservação, o que se aplica à legislação florestal e proteção das APPs, assunto que será trabalhado no tópico a seguir.

2 A LEI Nº 12.651/2012 E AS TRANSFORMAÇÕES NO REGIME JURÍDICO DAS APPS

No ano de 1999, foi elaborado o novo Código Florestal, que revogou o de 1965 e trouxe mudanças relevantes para o cenário da época. Entretanto, devido à forte resistência e às intensas negociações e discussões políticas, sua aprovação ocorreu somente em 2012. O novo Código Florestal surgiu como resposta à necessidade de conciliar a proteção ambiental com as demandas do setor agropecuário, substituindo a legislação anterior de 1965 e trazendo maior segurança jurídica para a regularização de áreas rurais.

A promulgação da lei 12.651/2012 foi considerada uma das mais significativas reformulações da legislação ambiental brasileira, pois buscava atender as necessidades ambientais daquele período. Se efetivamente implementado, o novo Código Florestal tem o potencial de aumentar a eficiência do uso da terra no Brasil, melhorando a proteção dos recursos naturais e aumentando a produção agropecuária, por meio de ganhos de produtividade (Assunção e Chiavari, 2015).

A lei disponibilizou mecanismos de estímulo à regularização do uso passivo florestal, como o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o Programa de Regularização Ambiental (PRA). O CAR é um sistema online e gratuito que registra as propriedades rurais e sua situação ambiental conforme a legislação vigente. Ele permite ao poder público identificar conformidades e irregularidades, ajudando em programas de incentivo, controle e fiscalização ambiental.

Por sua vez, no PRA, o proprietário assina um “Termo de Compromisso”, pelo qual concorda em recuperar ou recompor as áreas degradadas ou alteradas. Esse programa oferece benefícios, como a suspensão de penalidades. Após a assinatura do termo de compromisso do PRA, os passivos legais da propriedade podem ser resolvidos com instrumentos como o Projeto de Recuperação de Áreas Degradadas e Alteradas (Prada), pelo qual o responsável pela propriedade se compromete a manter e recuperar a vegetação nativa em APP e/ou RL ou a compensar o déficit de RL por meio de

instrumentos como os contratos de servidão, a aquisição de áreas ocupadas com vegetação nativa ou a compra de Cotas de Reserva Ambiental (CRA), todos no mesmo Bioma (Zakia & Pinto, 2013).

Como parte desse conjunto normativo, as Áreas de Preservação Permanente (APPs) foram regulamentadas de forma mais detalhada pelo Novo Código Florestal. Também chamadas de “APPs”, desempenham um papel primordial na preservação ambiental, e são regiões protegidas por lei, a fim de conservar os recursos naturais, garantindo a manutenção dos ecossistemas, a proteção da biodiversidade e diminuindo os efeitos das mudanças climáticas, conforme disposto no artigo 3º, inciso II, da Lei 12.651/2012:

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

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

O Código Florestal, instituído pela Lei nº 12.651/2012, dispõe, em seu artigo 4º, sobre as Áreas de Preservação Permanente (APPs) em zonas rurais e urbanas. Segundo o referido dispositivo legal:

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

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

- a) 30 (trinta) metros, para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;
- b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d'água com largura entre 10 (dez) e 50 (cinquenta) metros;
- c) 100 (cem) metros, para os cursos d'água com largura entre 50 (cinquenta) e 200 (duzentos) metros;
- d) 200 (duzentos) metros, para os cursos d'água com largura entre 200 (duzentos) e 600 (seiscentos) metros;
- e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d'água com largura superior a 600 (seiscentos) metros (Brasil, 2012).

Além disso, o § 9º do mesmo artigo determina que:

Em áreas urbanas, assim entendidas as áreas compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, as faixas marginais de qualquer curso d'água natural

que delimitem as áreas da faixa de passagem de inundação terão sua largura determinada pelos respectivos Planos Diretores e Leis de Uso do Solo, ouvidos os Conselhos Estaduais e Municipais de Meio Ambiente, sem prejuízo dos limites estabelecidos pelo inciso I do caput. (Brasil, 2012).

O § 10 reforça essa prerrogativa municipal ao dispor que:

No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, observar-se-á o disposto nos respectivos Planos Diretores e Leis Municipais de Uso do Solo, sem prejuízo do disposto nos incisos do caput. (Brasil, 2012).

As APPs são essenciais para preservar o meio ambiente, funcionando como barreiras naturais que protegem ecossistemas e recursos hídricos, além de garantir a biodiversidade. O papel regulador dos ciclos naturais realizado pelas APP é fundamental para a manutenção do equilíbrio ecológico (Tundisi, 2010; Silva *et al.*, 2011).

Essas extensões também abrangem as zonas ao redor das nascentes e dos olhos d'água perenes, independentemente de sua situação topográfica. A nascente é definida como o ponto de afloramento natural do lençol freático, que apresenta continuidade ao longo do ano e dá origem a um curso d'água (Lei nº 12.651/2012, art. 3º, XVII). A APP também tem a função de sustentação do solo diminuindo o escoamento superficial e evitando a erosão e o transporte de partículas para o interior do leito do rio (Filho *et al.*, 2019, p. 14).

Ademais, a vegetação ciliar desempenha um papel ambiental significativo, sendo essencial para a preservação e recebendo uma proteção legal especial. Suas funções podem ser divididas em duas categorias, uma de caráter mecânico e outra biológica. A função mecânica visa garantir a conservação do solo, promovendo sua fixação, impedindo que ocorra deslizamentos, assoreamentos e a contaminação da água com poluentes e materiais sólidos.

No que diz respeito à função biológica, esta está relacionada à formação do estoque de nutrientes, por meio da contribuição de folhas e raízes que chegam até os corpos d'água. Além disso, os ecossistemas florestais preservados são fundamentais para a proteção do solo contra a erosão e para a regulação do sistema hidrológico, reduzindo as variações de vazão (Stenger, Harou e Navrud, 2009).

O novo Código Florestal, apesar de manter algumas exigências da norma de 1965, introduziu mudanças que enfraqueceram a proteção das Áreas de Preservação Permanente, marcando um retrocesso. A legislação possibilitou que proprietários de

imóveis rurais, cujas áreas já estivessem ocupadas antes de 22 de julho de 2008 - em referência ao dia da promulgação do Decreto nº 6.514/2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris – incluindo o regime de pousio –, ingressassem no Programa de Regularização Ambiental (PRA) mediante a assinatura de um termo de compromisso (Brasil, 2012).

Como consequência, as penalidades administrativas aplicadas por supressão indevida de vegetação em Áreas de Preservação Permanente foram suspensas. Após a efetivação das obrigações assumidas, não será possível responsabilizar o proprietário pela prática dessas infrações. Essas medidas podem beneficiar cerca de 90% das propriedades rurais brasileiras e punir aquelas que historicamente cumpriram a lei (Soares-Filho et al., 2014).

Art. 61-A. Nas Áreas de Preservação Permanente, é autorizada, exclusivamente, a continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008 (Brasil, 2012).

Diante dessa mudança, fica evidente que após as alterações da Lei nº 12.651/2012 houve uma absolvição dos proprietários que desrespeitaram as regras de proteção das áreas protegidas até essa data:

Art. 59. A União, os Estados e o Distrito Federal deverão implantar Programas de Regularização Ambiental (PRAs) de posses e propriedades rurais, com o objetivo de adequá-las aos termos deste Capítulo:

§ 4º No período entre a publicação desta Lei e o vencimento do prazo de adesão do interessado ao PRA, e enquanto estiver sendo cumprido o termo de compromisso, o proprietário ou possuidor não poderá ser autuado por infrações cometidas antes de 22 de julho de 2008, relativas à supressão irregular de vegetação em Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito (Brasil, 2012).

Ademais, cabe destacar o § 5º do artigo 59 da Lei nº 12.651/2012, que dispõe:

A partir da assinatura do termo de compromisso, serão suspensas as sanções decorrentes das infrações mencionadas no § 4º deste artigo e, cumpridas as obrigações estabelecidas no PRA ou no termo de compromisso para a regularização ambiental das exigências desta Lei, nos prazos e condições neles estabelecidos, as multas referidas neste artigo serão consideradas como convertidas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, regularizando o uso de áreas rurais consolidadas conforme definido no PRA (Brasil, 2012).

Nesse sentido, o texto do deputado Aldo Rebelo utiliza esse decreto como um “marco zero”, e tudo que ocorreu, a título de desmatamentos irregulares, anteriormente a ele fica sem efeito se cumpridas algumas condições impostas pela nova lei (França et al., 2011). Essas mudanças, embora busquem equilibrar a preservação ambiental com o desenvolvimento econômico e social, também resultaram em desafios para a sustentabilidade dos ecossistemas.

Ademais, outro marco foi a redução da proteção ambiental, uma vez que a nova legislação diminuiu a área total de APPs, permitindo a ocupação de espaços antes considerados intocáveis. Com a diminuição dessas faixas de proteção, ocorre a fragmentação dos *habitats* naturais, dificultando a sobrevivência da fauna local. Muitas espécies dependem dessas áreas para abrigo, alimentação e reprodução, e a degradação do ambiente reduz suas chances de adaptação. Essa redução de *habitats* é o principal fator associado à extinção de espécies no país (Ribeiro & Freitas, 2014). Seus efeitos assumem importância global pelo fato de o Brasil ser o país com a maior biodiversidade do mundo (Lewinsohn & Prado, 2005).

Entre as alterações significativas deste retrocesso, destaca-se também a redução das faixas de APPs ao longo de cursos d'água, que passaram a ser medidas a partir do leito regular, e não do leito maior, diminuindo a área protegida. Além disso, pequenas acumulações de água (com menos de 1 hectare) foram excluídas da obrigatoriedade de proteção. A mudança da forma de delimitação da APP hídrica, a partir da borda da calha do leito regular do rio, e da regra de recomposição de áreas degradadas, de acordo com a dimensão do imóvel rural, configurou retrocesso à proteção ambiental (Sparovek et al., 2012; Metzger, 2010; Monteiro et al., 2017).

Outro ponto foi a exclusão automática de determinados topos de morros, montanhas e serras como APPs, o que pode aumentar riscos de erosão e deslizamentos. Sem a proteção legal, há um aumento da vulnerabilidade ao desgaste do solo e ao surgimento de deslizamentos, especialmente em regiões mais inclinadas. Além disso, a remoção da proteção dessas áreas pode comprometer a segurança de comunidades próximas e agravar os impactos ambientais. Mudanças nos critérios para a preservação desse tipo de terreno reduziram em 87% a área a ser protegida em morros, montes, montanhas e serras em todo o país (Soares - Filho et al., 2014).

No meio urbano, essa flexibilização deu aos municípios autonomia para definir o tamanho das APPs, o que gerou desigualdades na proteção, dependendo do interesse local. Foram flexibilizadas para permitir a instalação de infraestrutura pública, como equipamentos esportivos, culturais e educacionais, mesmo sem a exigência de

inexistência de alternativas locais:

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.

§ 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 (Brasil, 2012).

A atuação dos Municípios na proteção ambiental é essencial para a efetividade das normas ambientais, especialmente diante da necessidade de adaptação das diretrizes gerais à realidade local. Embora a legislação federal estabeleça normas para a preservação ambiental, a participação municipal na regulamentação e fiscalização dessas regras é indispensável. Nesse sentido, discute-se até que ponto os Municípios possuem competência legislativa para tratar de questões ambientais. Sobre esse tema, Antunes (2007) esclarece que:

De acordo com o artigo 23 da Lei Fundamental, os Municípios têm competência administrativa para defender o meio ambiente e combater a poluição. Contudo, os Municípios não estão arrolados entre as pessoas jurídicas de direito público interno dotadas de competência para legislar sobre meio ambiente. No entanto, seria incorreto e insensato dizer-se que os Municípios não têm competência legislativa em matéria ambiental, visto que teriam que abrir mão de sua autonomia constitucional para cumprir os próprios mandamentos constitucionais (Antunes, 2007, p. 112).

Nesse contexto, a atuação municipal configura-se como instrumento legítimo de aprimoramento da gestão ambiental, desde que exercida dentro dos limites da competência suplementar e em conformidade com os princípios constitucionais. Longe de representar conflito com a legislação federal, a normatização local desempenha função complementar, contribuindo para a efetivação da proteção ambiental ao considerar as particularidades territoriais e a necessidade de soluções adaptadas à realidade dos municípios.

3 Impactos da nova legislação sobre a preservação das Áreas de Preservação Permanente

Conforme Bousfield e Rodrigues Filho (2024), a versão original da Lei nº

12.651/12 estabelecia que a definição de "área urbana consolidada" estava vinculada ao disposto no art. 47, II, da Lei nº 11.977/09. De acordo com essa previsão, era caracterizada como "parcela da área urbana com densidade demográfica superior a 50 (cinquenta) habitantes por hectare e malha viária implantada, além da presença de pelo menos dois dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana: a) drenagem de águas pluviais urbanas; b) esgotamento sanitário; c) abastecimento de água potável; d) distribuição de energia elétrica; ou e) limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos" (Brasil, 2012).

Ademais, com a revogação do art. 47 da Lei nº 11.977/09 pela Lei nº 13.465/17, o termo "área urbana consolidada" foi substituído por "núcleo urbano informal consolidado", cuja definição passou a considerar critérios mais subjetivos. O art. 11, III, da nova legislação estabeleceu que um núcleo urbano informal consolidado é caracterizado pela impossibilidade de reversão da ocupação, levando em conta aspectos como a duração da ocupação, a estrutura construída e a presença de serviços públicos. Essa avaliação cabe ao município, que deve analisar todas essas variáveis (Brasil, 2017).

Diante das recentes alterações legislativas que impactam a autonomia dos municípios sobre as Áreas de Preservação Permanente (APPs), a Lei nº 14.285 de 2021, conhecida como a Lei das APPs urbanas e sancionada com vetos pelo então presidente Jair Bolsonaro, surge como um marco negativo para o meio ambiente especialmente no que se refere à proteção das Áreas de Preservação Permanente (APPs) em zonas urbanas consolidadas. Essa legislação alterou o Código Florestal (Lei nº 12.651/2012), concedendo maior autonomia aos municípios e ao Distrito Federal para definir os limites dessas áreas, flexibilizando regras antes estabelecidas em âmbito federal.

Na exposição de motivos do Projeto de Lei nº 2.510/2019, que resultou na promulgação da Lei nº 14.285/2021, o relator Rogério Peninha Mendonça (MDB/SC) destacou que:

A ideia, segundo o projeto, é corrigir inadequação no Código Florestal, que fixa limites de APP iguais para zonas rurais e urbanas e admite intervenção ou a supressão de vegetação nativa somente nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental.

[...]

Ocorre que em tais hipóteses não se enquadram diversas situações muito frequentes em áreas urbanas, tais como construções privadas e públicas próximas a encostas e a cursos ou corpos d'água. Em razão disso, inúmeros

administradores municipais se encontram em situação desconfortável, pois, sem ter como fazer cumprir os limites fixados pela Lei Florestal, são constantemente pressionados e questionados pelo Ministério Público (Mendonça, 2019).

A norma adicionou o inciso XXVI ao artigo 3º, introduzindo o conceito de área urbana consolidada. Além disso, acrescentou o §10 ao artigo 4º, permitindo que leis municipais ou distritais, desde que cumpram determinados requisitos, estabeleçam faixas marginais distintas das previstas no artigo 4º, inciso I, que estabelece as faixas marginais mínimas de proteção para cursos d'água naturais, variando conforme a largura do curso: 30m (até 10m de largura), 50m (10 a 50m), 100m (50 a 200m), 200m (200 a 600m) e 500m (acima de 600m):

§ 10. Em áreas urbanas consolidadas, ouvidos os conselhos estaduais, municipais ou distrital de meio ambiente, lei municipal ou distrital poderá definir faixas marginais distintas daquelas estabelecidas no inciso I do caput deste artigo, com regras que estabeleçam: (Incluído pela Lei nº 14.285, de 2021).

I – a não ocupação de áreas com risco de desastres; (Incluído pela Lei nº 14.285, de 2021).

II – a observância das diretrizes do plano de recursos hídricos, do plano de bacia, do plano de drenagem ou do plano de saneamento básico, se houver; e (Incluído pela Lei nº 14.285, de 2021).

III – a previsão de que as atividades ou os empreendimentos a serem instalados nas áreas de preservação permanente urbanas devem observar os casos de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental fixados nesta Lei. (Incluído pela Lei nº 14.285, de 2021) (Brasil, 2012).

Barcellos (2023) observa que a norma em questão está alinhada ao que estabelece o artigo 30, inciso VIII, da Constituição Federal de 1988, o qual confere aos municípios a responsabilidade de promover o ordenamento territorial, incluindo o planejamento do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano. Nesse contexto, nota-se que diversos municípios vêm adotando novas posturas diante da recente alteração legislativa, especialmente no que se refere à delimitação das Áreas de Preservação Permanente (APPs) situadas em zonas urbanas consolidadas.

Com base nessa nova diretriz, alguns entes municipais já modificaram suas legislações locais com o intuito de reduzir a extensão das faixas protetivas ao longo de cursos d'água urbanos. Como exemplo dessa tendência, destacam-se os municípios mineiros de Campos Gerais e Cláudio, que, por meio de legislações próprias, diminuíram as faixas mínimas de proteção para 15 e 5 metros, respectivamente (Barcellos, 2023).

O conceito legal de área urbana consolidada evoluiu de um critério objetivo, baseado em densidade populacional e infraestrutura urbana, para um modelo mais flexível, no qual os municípios têm maior autonomia na definição dessas áreas. Enquanto a Lei nº 11.977/09 estabelecia um padrão quantitativo claro, a Lei nº 13.465/17 introduziu uma avaliação mais subjetiva, com fatores a serem ponderados pelo Município. A Lei nº 14.285/21 consolidou essa tendência, ao determinar que a caracterização das áreas urbanas consolidadas depende da regulamentação municipal, permitindo maior flexibilidade na sua delimitação e, conseqüentemente, influenciando aspectos urbanísticos e ambientais

Conforme o artigo 30 da Constituição Federal, em seu inciso I, os Municípios possuem competência para legislar sobre assuntos de interesse local (Brasil, 1988). A competência, conforme definido por Silva (2005, p. 479), refere-se à “faculdade juridicamente atribuída a uma entidade ou a um órgão ou agente do Poder Público para emitir decisões”. A divisão de competências entre os entes da federação segue o princípio do interesse público predominante. Dessa forma, questões de alcance nacional ficam sob a responsabilidade da União, enquanto os Estados tratam de assuntos de interesse regional, e os Municípios se encarregam de temas de interesse local.

Entretanto, no contexto do Estado moderno, a delimitação do alcance do interesse público nem sempre é simples. Pode ocorrer de um interesse não necessariamente ser de cunho nacional, por não afetar a nação como um todo, mas também não se restringir a um Estado, como os problemas ambientais da Amazônia, ou os do polígono da seca (Silva, 2005). A Constituição Federal estabelece diretrizes para a distribuição de competências legislativas, especialmente no que diz respeito à proteção ambiental. Entretanto, a Lei nº 14.285/21 tem sido questionada no Supremo Tribunal Federal (STF) por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 7.146/22 (Bousfield e Rodrigues Filho, 2024).

Entre as possíveis inconstitucionalidades apontadas, destaca-se a violação de dispositivos constitucionais que asseguram direitos fundamentais e definem a atuação dos entes federativos. O artigo 5º da Constituição protege o direito à vida, enquanto o artigo 23 atribui competência comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios para tratar de questões ambientais, especialmente em seus incisos VI e VII, que determinam a obrigação de combater a poluição e preservar ecossistemas naturais. Além disso, o artigo 24 estabelece a competência concorrente para legislar sobre o meio ambiente, e o artigo 30, inciso II, garante aos Municípios o poder de suplementar a legislação federal e estadual sobre o tema (Brasil, 1988).

Outro ponto crítico é a possível afronta ao artigo 225 da Constituição Federal de 1988, onde estabelece que:

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

Conforme Machado (2002, p. 46), o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um bem de uso comum do povo, ou seja, de natureza difusa, e faz parte do patrimônio coletivo. Dessa forma, não é admissível que indivíduos se apropriem de partes do meio ambiente para uso privado, uma vez que a concretização desse direito fundamental depende diretamente de sua fruição coletiva. Ademais, Silva destaca que:

O artigo sob nossas vistas declara que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”. Veja-se que o objeto do direito de todos não é o meio ambiente em si, não é qualquer meio ambiente. O que é objeto do direito é o meio ambiente qualificado. O direito que todos temos é à qualidade satisfatória, ao equilíbrio ecológico do meio ambiente. Essa qualidade é que se converteu em um bem jurídico (Silva, 2009 p. 837).

A proteção ambiental e a legislação que a resguarda devem ser interpretadas de maneira sistêmica e integrada. Nesse contexto, a Lei nº 14.285/2021, atualmente questionada em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn), não pode ser considerada constitucional, uma vez que possibilita aos municípios flexibilizarem normas previamente estabelecidas pelo legislador federal. Segundo Bousfield e Rodrigues Filho (2024), o posicionamento futuro do Superior Tribunal de Justiça (STJ) em casos específicos deve seguir a lógica da maior proteção ambiental, enquanto o Supremo Tribunal Federal (STF) deverá decidir de forma definitiva no julgamento da ADIn.

O ordenamento jurídico ambiental não admite que normas municipais ou estaduais estabeleçam regras menos protetivas do que aquelas fixadas pela legislação federal, sob o risco de configurar proteção ambiental insuficiente. Assim, as legislações estaduais e municipais apenas podem ampliar as restrições ambientais impostas pela norma federal, e não as reduzir, garantindo, dessa forma, a efetividade dos princípios constitucionais da prevenção e do desenvolvimento sustentável.

Ademais, a aplicação da Lei nº 14.285/2021 viola o princípio da proibição do retrocesso ambiental, uma vez que possibilita a redução das faixas de preservação permanente nas áreas urbanas, diminuindo o nível de proteção ambiental anteriormente garantido pelo Código Florestal (Lei nº 12.651/2012). Esse princípio impede que

avanços na tutela ambiental sejam desfeitos por normas posteriores, assegurando a progressividade da proteção ecológica. Dessa forma, permitir que os municípios legislem de maneira menos rigorosa não apenas contraria o dever constitucional de preservar o meio ambiente equilibrado (art. 225 da CF), como também configura um retrocesso na política ambiental brasileira:

O “bom ambiental” só pode ser alterado para transformá-lo em “ótimo ambiental”. A regressão de normas ambientais traduz a ocorrência do “pior ambiental”, isto é, do desequilíbrio ecológico. [...] A inalterabilidade legislativa para pior em matéria de direitos individuais está consagrada pela Constituição (art. 60). Não há nenhum excesso nesse mandamento constitucional, pois é da essência dos direitos humanos que estes mereçam somente evoluir e não regredir (Machado, 2020, p.149).

Considerando esse entendimento, em que se repudia qualquer forma de retrocesso ambiental, torna-se essencial analisar o conflito normativo entre a Lei nº 6.766/1979 e o Código Florestal (Lei nº 12.651/2012). A primeira, conhecida como Lei de Parcelamento do Solo Urbano, estabelece que deve haver um recuo mínimo de 15 metros de cada lado ao longo dos cursos d'água, visando garantir certa proteção ambiental nas áreas urbanas. No entanto, essa norma entrou em aparente conflito com o Código Florestal, que determina um afastamento maior: o mínimo de 30 metros entre qualquer edificação e o curso de água, mesmo em áreas urbanas.

Contudo, essa discussão foi pacificada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), por meio do julgamento do Tema Repetitivo 1010. A Corte firmou o entendimento de que, mesmo em áreas urbanas consolidadas, deve prevalecer o disposto no artigo 4º do Código Florestal, que prevê a preservação mínima de 30 metros nas Áreas de Preservação Permanente (APPs), ao longo de cursos d'água, sejam eles perenes ou intermitentes:

Tema 1010 do STJ. Na vigência do novo Código Florestal (Lei n. 12.651/2012), a extensão não edificável nas Áreas de Preservação Permanente de qualquer curso d'água, perene ou intermitente, em trechos caracterizados como área urbana consolidada, deve respeitar o que disciplinado pelo seu art. 4º, caput, inciso I, alíneas a, b, c, d e e, a fim de assegurar a mais ampla garantia ambiental a esses espaços territoriais especialmente protegidos e, por conseguinte, à coletividade (Brasil, 2021).

Diante desse cenário, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), com pedido de medida cautelar, proposta pelos partidos Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e Rede Sustentabilidade, destaca-se a relevância da existência de normas gerais e uniformes

que estabeleçam parâmetros mínimos obrigatórios, de forma hierarquizada, garantindo que os interesses locais não prevaleçam sobre a preservação do todo. A eliminação desses critérios mínimos e a transferência da competência normativa à esfera municipal, contrariando a previsão constitucional de atribuição à União, resultam na desarticulação de um sistema que depende da unidade para ser eficiente. Tal fragmentação compromete a integridade dos ecossistemas e enfraquece a estrutura protetiva do meio ambiente.

Conforme Benjamin (2008), a interpretação das normas infraconstitucionais relativas ao meio ambiente deve sempre se orientar pela máxima proteção possível, tomando como base os princípios constitucionais que regem a matéria. Nesse sentido,

No sistema vigente, consequência da malha constitucional construída, a orientação [...] é no sentido de que, na hipótese de exegese da norma ambiental infraconstitucional duvidosa [...] buscar-se-á, sem exceção, a referência ao dever genérico de defesa e preservação do meio ambiente (art. 225, caput) e aos princípios da primariedade do meio ambiente, da função ecológica da propriedade e da explorabilidade limitada da propriedade (e dos recursos naturais), matriz que deve sempre levar a entendimento que propicie a melhor e mais eficaz salvaguarda do 'meio ambiente ecologicamente equilibrado', bem tido como essencial à saída qualidade de vida (Benjamin, 2008, p. 122/123).

Ademais, a Ação Direta de Inconstitucionalidade ressalta o risco de danos decorrentes da aplicação da Lei nº 14.285/2021, especialmente diante do fato de que diversos entes municipais já vêm adotando medidas que visam flexibilizar as normas relativas às Áreas de Preservação Permanente localizadas em áreas urbanas, como é exemplo a proposta de revisão do Plano Diretor de Goiânia (PDG), segundo Vandrê Abreu (*online*), que levanta sérias preocupações ao prever a redução das Áreas de Preservação Permanente (APPs), caso seja aprovada nos moldes atuais. O projeto encaminhado pela Prefeitura em 2019 e atualmente em análise na Câmara Municipal, inclui modificações que flexibilizam a proteção ambiental em diversas áreas sensíveis, como margens de rios, nascentes, encostas e topos de morros.

Para Vandrê Abreu (2022, *online*), um dos principais pontos de crítica está na alteração do critério utilizado para calcular a extensão das APPs. Enquanto a legislação vigente, Lei Complementar nº 171/2007, determina que a medição deve partir da cota de inundação — ou seja, do nível máximo que o curso d'água atinge durante o período chuvoso, a nova proposta sugere que o cálculo se inicie a partir do leito regular, desconsiderando variações sazonais do volume de água. Com isso, áreas que atualmente são reconhecidas como suscetíveis a alagamentos poderiam ser liberadas para urbanização.

Em 2022, diversas organizações da sociedade civil, incluindo o Instituto Socioambiental (ISA), protocolaram pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 14.285/2021, alegando que essa legislação permite a redução e degradação das Áreas de Preservação Permanente (APPs). A principal preocupação dessas entidades está no evidente retrocesso ambiental provocado pelas alterações legais. Antes disso, o artigo 8º da Lei nº 12.651/2012 autorizava intervenções em APPs apenas em situações de utilidade pública, interesse social ou de baixo impacto ambiental. Contudo, a nova norma abre espaço para loteamentos residenciais e instalações industriais, inclusive aquelas com potencial poluidor, enfraquecendo a proteção ambiental vigente.

Atualmente, o Brasil possui cerca de 5.570 municípios, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Com a vigência da chamada "Lei das APPs Urbanas" (Lei nº 14.285/2021), essas cidades passaram a ter a prerrogativa de reduzir ou até extinguir APPs hídricas dentro de seus perímetros urbanos. Essa flexibilização tem impacto direto no avanço do desmatamento e no uso inadequado de áreas ambientalmente frágeis, comprometendo o equilíbrio dos ecossistemas. Dentro desse contexto, João de Deus Medeiros, coordenador-geral da Rede de ONGs da Mata Atlântica, aponta a forte pressão existente nos municípios para ocupação dessas regiões, em grande parte impulsionada pela especulação imobiliária. O especialista alerta que a delegação total da gestão ambiental aos municípios pode trazer graves prejuízos socioambientais.

O cumprimento efetivo da LPVN é fundamental para a preservação do que resta da flora, da fauna e dos mananciais brasileiros, uma vez que 53% da vegetação nativa remanescente no país se encontram em propriedades rurais particulares, e não dentro de unidades de conservação (Soares-Filho et al., 2014). Garantir a aplicação dessa lei é importante não só para proteger a biodiversidade, mas também para conservar os recursos hídricos, que são fundamentais para o equilíbrio ambiental e o bem-estar das comunidades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve por finalidade analisar, sob uma perspectiva jurídico-ambiental, os impactos das alterações legislativas sobre a proteção das Áreas de Preservação Permanente (APPs), especialmente a partir da promulgação da Lei nº 12.651/2012 e, mais recentemente, da Lei nº 14.285/2021. Com base na análise

histórica, doutrinária e normativa, foi possível constatar que as alterações promovidas pelo novo Código Florestal e, posteriormente, pela chamada “Lei das APPs Urbanas” refletem um movimento legislativo de flexibilização da proteção ambiental em favor da expansão urbana e da autonomia municipal.

Embora a Lei nº 12.651/2012 tenha mantido a previsão das APPs como espaços territoriais especialmente protegidos, conforme previsto no artigo 225 da Constituição Federal, seu conteúdo normativo introduziu mecanismos que permitiram, em determinadas circunstâncias, a regularização de ocupações em áreas antes consideradas intocáveis, o que representou um evidente abrandamento da rigidez anteriormente estabelecida pela Lei nº 4.771/65. Tais medidas, como demonstrado por Soares-Filho et al. (2014), beneficiaram grande parte das propriedades rurais à custa de um retrocesso na proteção da biodiversidade, da integridade dos ecossistemas e da função ecológica das florestas.

Com a promulgação da Lei nº 14.285/2021, os efeitos desse processo de flexibilização normativa se intensificaram no contexto urbano. A norma delegou aos municípios a possibilidade de redefinir os limites das faixas marginais de proteção ao longo dos cursos d’água em áreas urbanas consolidadas, contrariando os critérios objetivos anteriormente fixados no Código Florestal. Apesar da justificativa de atender peculiaridades locais, essa delegação gerou insegurança jurídica, fragmentação normativa e evidente enfraquecimento dos instrumentos de proteção ambiental, como alertam Bousfield e Rodrigues Filho (2024).

A controvérsia em torno da constitucionalidade da nova lei, atualmente objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.146/2022 no Supremo Tribunal Federal, revela a tensão entre os princípios constitucionais da autonomia municipal (art. 30, CF/88) e da proteção ambiental como direito fundamental de terceira geração (art. 225, CF/88). Como bem observa Benjamin (2008), a interpretação das normas infraconstitucionais deve sempre buscar a máxima efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, observando-se os princípios da primariedade ambiental, da função ecológica da propriedade e da vedação ao retrocesso.

Diante desse cenário, conclui-se que a mera ampliação da competência normativa municipal, sem os devidos limites técnicos, ambientais e jurídicos, compromete a uniformidade e a eficácia do sistema nacional de proteção ambiental. A proteção das APPs deve ser pautada em critérios científicos, considerando a sua função ecológica e a importância para a manutenção dos serviços ambientais, como o controle de cheias, a filtragem da água, a proteção da biodiversidade e a segurança das

comunidades vulneráveis.

Portanto, recomenda-se que qualquer flexibilização normativa seja acompanhada de critérios técnicos rigorosos, estudos de impacto ambiental, transparência nos processos decisórios e fortalecimento institucional dos órgãos municipais de fiscalização. A aplicação da Lei nº 14.285/2021, em sua forma atual, configura hipótese de inconstitucionalidade material e contraria o princípio da vedação do retrocesso ambiental, sendo necessária sua revisão à luz da Constituição Federal e da jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça (Tema Repetitivo 1010/STJ).

Em última análise, a efetividade da tutela jurídica das APPs depende da integração harmoniosa entre os entes federativos, da participação social, da adoção de políticas públicas ambientais consistentes e da fidelidade aos preceitos constitucionais. O meio ambiente não pode ser tratado como obstáculo ao desenvolvimento, mas sim como elemento estruturante para um modelo de crescimento verdadeiramente sustentável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Vandr . Plano diretor de Goiânia prevê redu o das áreas de prote o permanente. **O Popular**, 16 jan. 2022. Disponível em: <https://opopular.com.br/cidades/plano-diretor-de-goiania-preve-reduc-o-das-areas-de-protec-o-permanente-1.2387791>. Acesso em: 13 fev. 2025.

AMARAL, João Benvindo do. Análise dos impactos da legisla o de áreas de Prote o Permanente – APP sobre a paisagem do cerrado: estudo de caso do município de Diamantino-MT. **Revista Cerrados**, Montes Claros – MG, v. 20, n. 2, p. 2-9, jul./dez. 2022. Disponível em: <https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/cerrados/article/view/4860/6175>. Acesso em: 13 fev. 2025.

BENJAMIN, Ant nio Herman. **Constitucionaliza o do ambiente e ecologiza o da Constitui o brasileira**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 2. ed. ver. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 122-123.

BILAC, Roberto Platini Rocha; ALVES, Agassiel de Medeiros. Crescimento urbano nas áreas de preserva o permanente (APPs): um estudo de caso do leito do rio Apodi/Mossoró na zona urbana de Pau dos Ferros-RN. **GEOTemas**, Pau dos Ferros, v. 4, n. 2, p. 79–95, jul./dez. 2014.

BOUSFIELD, Renata; RODRIGUES FILHO, Jorge Luiz. Lei n  14.285/21: Lei posterior ao Código Florestal e menos protetiva ao meio ambiente. **PerCursos**, Florianópolis, p. 12-19, 2024.

BRANCALION, Pedro H. S. et al. Análise crítica da Lei de Prote o da Vegeta o Nativa (2012), que substituiu o antigo Código Florestal: atualiza es e a es em curso. **Natureza & Conserva o**, v. 14, n. 2, p. 2-12, 2016. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1679007316300032?ref=pdf_download&fr=RR-2&rr=91f4ce1c1a532ec5. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. Lei n  12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a prote o da vegeta o nativa. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 13 jun. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial Repetitivo n  1.770.760/SC. Relator: Ministro Benedito Gonçalves. **Diário da Justiça Eletr nico**, 10 maio 2021.

CHAVES, Liane Amelia et al. Mudança do regime de prote o das áreas de Preserva o Permanentes no Código Florestal de 2012. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. 26, p. 2-6, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/R3WZx5FwB6G9VMMsJ4gFwYp/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 abr. 2025.

DECLARA O DE ESTOCOLMO. Declara o da Conferência das Na es Unidas sobre o Meio Ambiente Humano. Estocolmo, 5 jun. 1972. Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/wp-content/uploads/sites/33/2016/09/Declaracao-de-Estocolmo-5-16-de-junho-de-1972-Declaracao-da-Conferencia-da-ONU-no-Ambiente-Humano.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2025.

FASOLO, Carolina. ONGs apresentam dados ao STF para derrubar lei que altera APPs urbanas: legislação ameaça biodiversidade, aumenta o risco de desastres ambientais e agrava crises hídrica e climática, segundo estudos incluídos em manifestação. **Instituto Socioambiental**, 10 abr. 2025. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/noticias-socioambientais/ongs-apresentam-dados-ao-stf-para-derrubar-lei-que-altera-apps-urbanas>. Acesso em: 30 maio. 2025.

FRENTE NACIONAL DE PREFEITAS E PREFEITOS (FNP). **Cidades até 10 mil habitantes**. Disponível em: <https://fnp.org.br/publicacoes/item/150-cidades-ate-10-mil-habitantes>. Acesso em: 10 abr. 2025.

GARCIA, Flávio. Um decreto que previa o futuro da amazonia. **Humanidades**, Ano VI, p. 6, 1989. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/10D00206.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2025.

GUITARRARA, Paloma. ECO-92. **Brasil Escola**. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/geografia/eco-92.htm>. Acesso em: 13 fev. 2025.

LEHFELD, Lucas de Souza; CARVALHO, Nathan Castelo Branco de; BALBIM, Leonardo Ispier Nassif. **Código Florestal**. São Paulo: Método, 2013. p. 90-95.

MENDONÇA, Rogério Peninha. **Resumo Executivo – PL nº 2510 de 2019**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2063401&filename=Tramitacao-PL+2510/2019. Acesso em: 15 abr. 2025.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Plano de Ação Federal da Zona Costeira do Brasil**. Brasília, 2005. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/sc/municipios/itajai/gerco/volume-v>. Acesso em: 13 jun. 2025.

OLIVEIRA, Mariana Martins de. Análise das modificações decorrentes da reformulação do Código Florestal. **Revista Caderno Pedagógico – Studies Publicações e Editora Ltda.**, Curitiba, v. 21, n. 9, p. 3-13, 2024. Disponível em: <https://ojs.studiespublicacoes.com.br/ojs/index.php/cadped/article/view/7611/4615>. Acesso em: 15 abr. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração de Estocolmo sobre meio ambiente**. In: **Anais da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano**. Estocolmo, 1972. (Preâmbulo).

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei 14.285/2021 (APPs Urbanas)**. Brasília: STF, [2022]. p. 19. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2022/04/ADI-APPs-Urbanas.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2025.

SOUSA, Rainer Gonçalves. Lei de Terras de 1850. **Brasil Escola**. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/historiab/lei-terras-1850.htm>. Acesso em: 20 fev. 2025.

VENDRUSCOLO, Elisiane; SANTOS, Patrício Rinaldo dos. Incêndios florestais sob a ótica da evolução da legislação ambiental brasileira. Planeta Amazônia: **Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas**, p. 224, 2024.

VITAL, André Vasques. As “Florestas Sagradas” do Impasse: a Reserva Florestal do Território Federal do Acre (1911). **HALAC – Historia Ambiental, Latinoamericana y Caribeña**, v. 8, n. 1, p. 2, 2018.