

# REGIME JURÍDICO DAS MATAS CILIARES.

**ALEXANDRE HERCULANO ABREU\***  
**RODRIGO DE OLIVEIRA\*\***

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO; 2. BREVE HISTÓRICO E CONFLITOS DA LEI NO TEMPO; 3. MATA CILIAR EM AMBIENTE URBANO; 3.1 competência para delimitar as faixas de proteção das matas ciliares; 3.2.Código Florestal e Zoneamento Urbano; 3.3. Código Florestal e Lei do Parcelamento do Solo Urbano; 4. DIREITO DE PROPRIEDADE DOS PARTICULARES DIANTE DAS ALTERAÇÕES DA LEGISLAÇÃO ORDINÁRIA – LEI 4.771/65; 5. DIREITO DE INDENIZAÇÃO; 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS; 7. REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA.

## 1.INTRODUÇÃO.

Entende-se por **mata ciliar** aquela vegetação que se encontra nas margens dos cursos d'água, formada por um conjunto de árvores, arbustos, cipós e flores. Essa áreas são de fundamental importância para o gerenciamento ambiental, pois, além de contribuírem para a manutenção da qualidade dos recursos hídricos, funcionam como corredores úmidos entre as áreas agrícolas, favorecendo a proteção da vida silvestre.

No art. 2º do Código Florestal, que tem como finalidade precípua proteger a cobertura vegetal, encontram-se expressamente elencadas, como florestas de preservação permanente, as matas ciliares.

O texto original de referido artigo, especialmente as alíneas “a”, “b”, “c” , sofreu modificações, principalmente no tocante às faixas de proteção das áreas.

Diante desta mutabilidade, situações conflitantes foram geradas no decorrer do tempo, principalmente no tocante ao direito de propriedade.

E ainda, existe a problemática quanto ao conflito da legislação que protege referidas áreas, que no âmbito federal é regulada pela Lei 4.771/65 e suas sucessivas alterações e pela Resolução CONAMA 004/85 e por outros estatutos, como a Lei do parcelamento do solo e planos diretores, sendo os últimos de competência municipal.

O presente trabalho terá o escopo de tentar expor as questões atinentes às situações jurídicas surgidas devido as modificações e os conflitos criados, evidenciado a necessidade de se discutir temas como direito adquirido e justa indenização diante do direito de propriedade dos particulares que adquiriram o bem sob a égide da lei que apenas limitava tal direito e passou a restringí-lo e como ficam as situações já consolidadas e recepcionadas na vigência da lei anterior.

## 2. BREVE HISTÓRICO E CONFLITOS DA LEI NO TEMPO.

O Código Florestal de 1934 (Decreto n. 23.793, de 23 de janeiro de 1934), que antecedeu a lei em vigor, já previa a existência de florestas "protetoras", cuja finalidade era de proteção das águas e de combate à erosão. As matas ciliares já encontravam proteção no art. 22 de referido diploma, onde era proibido derrubar matas existentes nas margens os cursos d'água e lagos, não havendo, no entanto, delimitação da faixa de proteção.

Com o advento do atual Código Florestal (Lei 4.771/65) houve expressa previsão das áreas de preservação permanente, que encontram-se divididas em duas espécies: as Legais, previstas no art. 2º, incluindo-se as matas ciliares; e as administrativas, onde a criação encontra assento no art. 3º do mesmo Código.

Cabe salientar que as áreas previstas no art. 2º da lei em comento, com o advento das leis n.º 6.938/81 e n.º 9.985/00 passaram, respectivamente, a ser denominadas de Reservas ou Estações Ecológicas e Unidades de Conservação atípicas. Estas diferentes denominações não alteraram a natureza desses espaços, nem criaram outras áreas, já que nenhuma delas revogou o art. 2º do Código Florestal.

A redação do texto original de referido artigo, especialmente as alíneas "a", "b", "c", sofreu modificações provenientes de alterações, revogações e inclusões de alguns dispositivos, como observar-se-á a seguir.

O artigos 2º, a, b, c, da lei 4.771/65 que instituiu o Código Florestal, entrou em vigor com a seguinte composição:

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

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

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

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

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

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

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

Com o advento da lei 7.511, de 7 de julho de 1986, os números da alínea a do artigo 2º do código florestal passaram a vigorar com as seguintes alterações e acréscimos:

*Art. 2º .....*

a).....

1 - de 30 (trinta) metros para os rios 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 meçam entre 50 (cinquenta) e 100 (cem) metros de largura;

4 - de 150 (cento e cinquenta) metros para os cursos d'água que possuam entre 100 (cem) e 200 (duzentos) metros de largura;

5 - igual à distância entre as margens para os cursos d'água com largura superior a 200 (duzentos) metros;

O artigo em comento, do atual Código florestal, com alteração dada pela Lei 7.803/89 que revogou a lei 7.511/86 está vigorando com a seguinte redação:

*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: (Redação dada pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989)*

*1 - de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura; (Redação dada pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989)*

*2 - de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; (Redação dada pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989)*

*3 - de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura; (Redação dada pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989)*

*4 - de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura; (Número acrescentado pela Lei nº 7.511, de 7.7.1986 e alterado pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989)*

*5 - de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros; (Número acrescentado pela Lei nº 7.511, de 7.7.1986 e alterado pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989)*

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

*c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados "olhos d'água", qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura; (Redação dada pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989)*

(...)

**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. (Parágrafo acrescentado pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989).*

Não se discute a importância destas áreas no gerenciamento ambiental, protegendo o solo de processos erosivos, preservando a fauna e a flora. Daí o tratamento especial dado pelo art. 2º do Código Florestal que considera estas áreas de preservação permanente, pelo só efeito da Lei.

No entanto, a legislação que regulamenta tal situação especificou em seu art. 2º, "a", "b", "c", uma faixa de proteção dos referidos ecossistemas. Diante de sua mutabilidade, situações conflitantes foram geradas no decorrer do tempo, principalmente no tocante ao direito de propriedade.

Para proteção das águas correntes elencadas na alínea "a", a Lei 4.771/65 estabeleceu limites métricos, levando em consideração a largura do curso d'água. Estas faixas de proteção sofreram alterações e acréscimos em sua redação, estabelecidas pela Lei nº 7.511, de 7.7.1986 e alterados pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989, atualmente em vigor, que passaram, por exemplo, do mínimo de 5 (cinco) metros para 30 (trinta) metros.

O Código Florestal nunca especificou a faixa de proteção das águas dormentes, limitando-se a declará-las de preservação permanente. Entretanto, a Resolução CONAMA 004/85, no seu art. 3º b, II, verbis: "*Art. 3.º São Reservas Ecológicas: ( ... ) h) as florestas e demais formas de vegetação natural situadas: ( ... ) II - ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais, desde o seu nível mais alto medido horizontalmente, em faixa marginal cuja largura mínima será de 30 metros para os que estejam situados em áreas urbanas; - de 100 metros para os que estejam em áreas rurais, exceto os corpos d'água com até 20 hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 metros; de 100 metros para as represas hidrelétricas; (...).*"

Para a proteção das águas nascentes, o Código Florestal de 1965, no seu art. 2º, c, também não estabeleceu um raio mínimo de proteção. A primeira disposição acerca do tema foi dada pelo art. 3º, b, III, da Resolução CONAMA 04/85, onde se lê: "*Art. 3.º São Reservas Ecológicas: "( ... ) h) as florestas e demais formas de vegetação natural situadas: ( ... ) III - nas nascentes permanentes ou temporárias, incluindo os olhos d'água e veredas, seja qual for a sua situação topográfica, com uma faixa mínima de 50 metros e*

*a partir de sua margem, de tal forma que proteja, em cada caso, a bacia de drenagem contribuinte".*

O atual Código Florestal, com redação dada pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989 estabelece que nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados "olhos d'água", qualquer que seja a sua situação topográfica, seja preservado um raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura;

### **3. MATA CILIAR EM AMBIENTE URBANO**

#### **3.1. Competência para delimitar as faixas de proteção das matas ciliares**

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu competência comum à União, Estados e Municípios para preservar o meio ambiente, devendo ser resguardado o que preceitua a legislação superior.

O art. 24, inc. VI, fixou a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre direito urbanístico e florestas. Quanto aos municípios não houve expressa previsão da competência legislativa. Entretanto, como acentua Édis Milaré, *"se a constituição conferiu-lhe poder para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas – competência administrativa, é óbvio que para cumprir tal missão há que poder legislar sobre a matéria"*.<sup>1</sup>

Vladimir Passos de Freitas prescreve: *"Deste sistema pode-se concluir que em matéria florestal, cabe à União legislar sobre normas gerais. Na lição de GOMES "dizem-se comuns ou gerais as leis que regulam, em toda a sua amplitude, determinadas relações sistematizadas. Não importa o âmbito territorial onde vigoram", acrescentando que, no tocante à competência dos Estados, "Devem, contudo, respeitar as normas gerais da União, prevalecendo o direito federal (normas gerais) sobre o estadual (local). Em suma, em matéria florestal, por já existir um Código com normas gerais, a competência dos Estados membros é suplementar (CF, art. 24, inc. XVI, par. 2º). E quanto aos municípios, "admite-se que editem normas a respeito, porém vinculadas ao interesse local (CF, art. 30, I). Como observa GRECO "essa legislação municipal não pode derogar ou retirar eficácia ao direito federal ou estadual, muito menos nas matérias de competência privativa da União ou do Estado."*<sup>2</sup>

#### **3.2. Código Florestal e Zoneamento Urbano**

O par. único do art. 2º do Código Florestal, dispõe: *"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 território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos*

<sup>1</sup>MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário*. São Paulo: RT, 2000. p. 243.

<sup>2</sup>FREITAS, Vladimir Passos de. *"Matas Ciliares"*, publicada na RJ 246/24, abr. 1998. Texto extraído da internet site [www.jurinforma.com.br](http://www.jurinforma.com.br). p. 04.

*planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo”.*

Importa saber se devem ser observados os parâmetros inscritos nas normas municipais aplicáveis à espécie, podendo ser estabelecidas faixas menos restritivas do que as previstas nas diversas alíneas do art. 2º do Código Florestal.

O entendimento dominante é de que não pode haver legislação estabelecendo faixas de proteção inferiores às que foram estabelecidas pelo art. 2º do Código Florestal, mesmo no interior do perímetro urbano.

Em comentário ao parágrafo único do art. 2º do Código Florestal o eminente jurista Paulo A. L. Machado prescreve que *“desnecessário seria este artigo, diante da obrigação que têm os municípios de respeitar as normas gerais ambientais da União. Contudo, ao introduzir-se este parágrafo único no art. 2º do Código Florestal, quis o legislador deixar claro que os planos e leis de uso do solo dos municípios têm que estar em consonância com as normas do mencionado artigo 2º.”*<sup>3</sup>

### **3.3.Código Florestal e Lei do Parcelamento do Solo Urbano.**

A Lei n.º 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que aborda sobre o parcelamento do solo urbano, em seu art. 4º, inc. III, ao dispor sobre os requisitos em que os loteamentos deverão atender, prescreve o seguinte: *“ao longo das águas correntes e dormentes e das faixas de domínio público das rodovias, ferrovias e dutos, será obrigatória a reserva de uma faixa ‘non aedificandi’ de 15 (quinze) metros de cada lado, salvo maiores exigências da legislação específica;”* (grifo nosso). Esta modalidade de faixa *non aedificandi* é mínima e obrigatória e abrange tanto bens particulares, como públicos.

Ao elaborar o texto do art. 4º, III da Lei de Parcelamento do Solo Urbano, o legislador foi cauteloso ao explicitar na parte final do dispositivo mencionado que a sua aplicabilidade está vinculada a não existência de legislação específica que estabeleça maiores exigências.

O art. 2º, “a” , do Código Florestal, que estabelece faixas protetoras ao redor das águas correntes, quando da promulgação da lei de Parcelamento do solo urbano fixava limite mínimo de 5 metros, portanto menos restritivo que a Lei 6.766/79. E o art. 2º, “b”, que estabelece proteção ao redor das águas dormentes não prescreveu uma faixa de proteção mínima.

Portanto, a época, a faixa de 15 metros ampliou as exigências do Código Florestal (art. 2º, a) e estabeleceu um limite quando referida norma foi silente (art. 2º, b), não tendo sido estabelecido conflito entre estes dois estatutos legais. Cabe salientar que, conforme a largura dos rios, a faixa reservada no Código Florestal já era superior a 15 metros.

No entanto, com a nova redação do Código Florestal, após as alterações estabelecidas pela Lei nº 7.511, de 7.7.1986 que foi revogada pela

---

<sup>3</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 7. ed. 2. tiragem, rev., atual. E ampl. De acordo com as Leis 9.437/97 e 9.605/98. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 316.

Lei nº 7.803 de 18.7.1989, a aplicabilidade da Lei 6.766/79 nos casos específicos restou prejudicada.

Por determinação do art. 3º do Código Florestal, consideram-se de preservação permanente, quando assim declaradas por ato do Poder Público federal, estadual ou municipal, as florestas e demais formas de vegetação natural destinadas a atenuar a erosão das terras; fixar as dunas; formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias; auxiliar a defesa do território nacional, a critério das autoridades militares; proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico; asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção; manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas e assegurar condições de bem-estar público.

Neste caso, o Código Florestal foi omissivo com relação à faixa de proteção das áreas referidas, limitando-se a declará-las de preservação permanente por ato do poder público.

Assim, não havendo norma ambiental que aplique maior proteção, pode ser respeitada a reserva de faixa *non aedificandi* estabelecida na lei 6.766/79 que é de 15 (quinze) metros, quando se tratar de loteamento urbano, desde que cumpra-se a função ambiental e estejam de acordo com as normas que regem tal direito.

Cabe salientar que *"a Lei nº 6.766/79 não estabelece requisitos especiais, ou aspectos que envolvam outros campos de atuação. Não poderia envolver ou disciplinar, v.g., questões relativas ao meio ambiente, já que seu âmbito de abrangência é restrito aos loteamentos. Os assuntos concernentes à preservação ambiental continuaram a ser regidos por leis próprias"*<sup>4</sup>.

#### **4. DIREITO DE PROPRIEDADE DOS PARTICULARES DIANTE DAS ALTERAÇÕES DA LEGISLAÇÃO ORDINÁRIA – LEI 4.771/65.**

Diante da problemática existente quanto à delimitação da faixa de proteção das matas ciliares, regulada, no âmbito federal, pela Lei 4.771/65 e suas sucessivas alterações e pela Resolução CONAMA 004/85 e do conflito criado com outros estatutos que também prescrevem sobre a matéria, como a Lei do parcelamento do solo e planos diretores, surgem situações que evidenciam a necessidade de se discutir temas como direito adquirido e justa indenização diante do direito de propriedade dos particulares.

Como fica, então, o direito de propriedade daqueles que adquiriram o bem sob a égide da lei que apenas limitava tal direito e passou a restringi-lo e como ficam as situações já consolidadas e recepcionadas na vigência da lei anterior.

A Constituição Federal de 1988 prescreve que *"é garantido o direito de propriedade"* (art. 5º, XXII) e que *"a propriedade atenderá à sua função social"* (art. 5º, XXIII), e ainda, *"A ordem econômica (...) tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - defesa do meio ambiente; (art. 170) "*. E no art. 225 do

---

<sup>4</sup>Rizzardo, Arnaldo. *Promessa de Compra e Venda e Parcelamento de Solo Urbano*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998. p.45

mesmo diploma consta 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 o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações"*.

A Carta magna também garante a possibilidade de se invocar o princípio da irretroatividade, com fulcro no art. 5º, XXXVI, para não prejudicar o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

De acordo com Édis Milaré, *"não se verifica direito adquirido, que é de natureza particular, em prejuízo do interesse coletivo. É que o direito de propriedade, conquanto resguardado constitucionalmente, tem também uma função social que não pode ser olvidada"*<sup>5</sup>.

Entretanto, referido ator acrescenta que *"as normas editadas com escopo de defender o meio ambiente, por se dizer, aplicam-se não apenas aos fatos ocorridos sob sua vigência, mas também às conseqüências e efeitos dos fatos ocorridos sob a égide da lei anterior (facta pretentia). Essas normas só não atingirão os fatos ou relações jurídicas já definitivamente exauridos antes da sua edição (facta pretérita)"*<sup>6</sup>.

Os direitos adquiridos não dizem respeito ao passado, mas a efeitos presentes de fatos passados. Neste caso, importa saber se há compatibilidade entre a aplicação direta e imediata da norma constitucional com relações jurídicas nascidas no regime anterior, o que não se confunde com irretroatividade da lei, que diz respeito a alterações no passado de efeitos realizados ou consumados.

A questão de se discutir a incidência do direito adquirido sobre áreas de preservação permanente, diante das sucessivas alterações ocorridas no art. 2º, a, b, c, do Código Florestal, bem como da ocorrência de outras normas que dispõem sobre determinadas áreas, torna-se prejudicada quando há apenas imposição de "limitações", que, segundo prescreveu Hely Lopes Meirelles, *"é toda imposição geral, gratuita, unilateral e de ordem pública condicionadora do exercício de direitos ou de atividades particulares às exigências do bem-estar social"*<sup>7</sup>, já que *"o senhor dessas áreas não deixa de ser o proprietário original, o particular"*<sup>8</sup>.

Entretanto, nos casos de aplicabilidade de alterações legislativas sobre situações jurídicas já consolidadas sob a égide da legislação anterior menos restritiva, inviabilizando o uso da propriedade, entende-se que deve haver incidência do direito adquirido.

## 5. DIREITO DE INDENIZAÇÃO

Em face do preceito constitucional da função social e ambiental da propriedade, como princípio de existência de tal direito, há entendimentos

---

<sup>5</sup> MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário*. São Paulo: RT, 2000. p.239.

<sup>6</sup> *Idem, ibidem*, p. 239.

<sup>7</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 57.

<sup>8</sup> BENJAMIN, Antônio Herman. "Desapropriação, reserva florestal legal e áreas de preservação permanente". *Temas de Direito Ambiental e Urbanístico*. Coord. Guilherme José Purvin de Figueredo. São Paulo: Max Limonad, 1998. Texto extraído da internet site [www.cjf.gov.br](http://www.cjf.gov.br) p. 11.

de que quando há restrições, tratando-se de áreas de preservação permanente imposta pela lei, não surge o direito de indenizar.

O posicionamento de Antônio Herman Benjamin é de que: *"Tanto as APPs ope legis, como a Reserva Legal são, sempre, limites internos ao direito de propriedade e, por isso, em nenhuma hipótese são indenizáveis. Integram a essência do domínio, sendo com o título transmitidas. Não importam, per se, novamente tomando por empréstimo as palavras do Ministro Celso Mello, em esvaziamento do conteúdo econômico do direito de propriedade. A desapropriação, sabe-se, priva o particular do bem de que é proprietário; ora, não é isso que se dá com as APPs e Reserva Legal, pois o senhor dessas áreas não deixa de ser o proprietário original, o particular".*

E referido autor ainda prescreve: *"Em linhas gerais, nenhum dos dispositivos do Código Florestal consagra, "aprioristicamente", restrição que vá além dos limites internos do domínio, estando todos constitucionalmente legitimados e recepcionados; demais disso, não atingem, na substância, ou aniquilam o direito de propriedade. Em ponto algum as APPs e a Reserva Legal reduzem a nada os direitos do proprietário, em termos de utilização do capital representado pelos imóveis atingidos."*<sup>9</sup>

No mesmo sentido, completa Paulo Affonso Leme Machado *"As florestas de preservação permanente do art. 2º do Código Florestal, instituídas pelo próprio Código, tais são as suas características de generalidade, atingindo propriedades indeterminadas, devem ser incluídas como limitações administrativas... Entende-se, portanto, que as limitações contidas nas florestas de preservação permanente do art. 2º não são indenizáveis pelo Poder Público."*

Cabe salientar que as definições de limitações e restrições administrativas merecem diferentes valorações, como prescreveu o eminente jurista Hely Lopes Meirelles: *"para que sejam admissíveis as limitações administrativas sem indenização, como é de sua índole, hão de ser gerais, isto é, dirigidas a propriedades indeterminadas, mas determináveis no momento de sua aplicação (...)."*

*"Limitações administrativas são, p. ex., o recuo de alguns metros das construções e terrenos urbanos e a proibição de desmatamento de parte da área florestada de cada propriedade rural (o vigente Código Florestal Brasileiro fixa esse limite em 20% da área florestada). Mas, se o impedimento de construção ou desmatamento atingir a maior parte da propriedade ou a sua totalidade, deixará de ser limitação para ser interdição de uso da propriedade, e, neste caso, o Poder Público ficará obrigado a indenizar a restrição que aniquilou o direito dominial e suprimiu o valor econômico do bem"*<sup>10</sup>.

Limitação administrativa e desapropriação também não se confundem. Com efeito, no tocante à desapropriação ocorre transferência da propriedade individual para o domínio do expropriante.

Segundo José Afonso da Silva, *"limitação à propriedade privada constitui, portanto, gênero do qual são espécies as restrições, as servidões e a desapropriação"*<sup>11</sup>. No entender do eminente jurista, a lesão ao direito de propriedade implica em verdadeira desapropriação indireta: "No

<sup>9</sup> Idem, ibidem, p. 10-11

<sup>10</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 7. ed. 2. tiragem, rev., atual. E ampl. De acordo com as Leis 9.437/97 e 9.605/98. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 543 e 550.

<sup>11</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 2. ed. 2. tiragem. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 359.

*sistema brasileiro, a restrição que chegue a esses limites de sacrifício da propriedade resolve-se no que se chama de desapropriação indireta, com pertinente indenização que componha todos os prejuízos sofridos pelo proprietário.<sup>12</sup>*

Considerando as razões históricas já indicadas, a prova de domínio e Posse (Titularidade), a temporalidade da aquisição e a atividade econômica pré-existente são pressupostos necessários para a incidência da indenização preterida para estas áreas.

Quanto ao agente público a ser responsabilizado, importa saber qual a esfera de poder "limitou" o direito de propriedade, se foi federal, estadual ou municipal. E quando há casos em que mais de um agente público emana atos restritivos, cada um deve responder pelo que lhe couber.

Diante do exposto, entende-se que as mudanças de especificações para delimitação das áreas de preservação permanente constantes no Código florestal, que provocou conflitos entre as situações constituídas com base na legislação anterior com a que está em vigor, observadas as legislações estaduais e municipais, deve resguardar o direito daqueles que estavam em conformidade com as especificações estabelecidas a época. Se houver necessidade de implementação de tais espaços, que sejam realizados mediante justa indenização.

Entende-se, ainda, que examinados, caso a caso, as situações ocorridas com as alterações dos arts. 2º, a, b, c, do Código Florestal, deve também ser amparado aquele que teve o uso de propriedade interdito, mesmo que o patrimônio esteja com as características da mata nativa, recaindo também o direito de indenização, com apoio no **princípio da solidariedade social**, "*segundo o qual só é legítimo o ônus suportado por todos, em favor de todos, não tem exceção no Direito pátrio, nem nas legislações estrangeiras*"<sup>13</sup>, mesmo que não incida desapropriação indireta, a que aludia Hely Lopes Meirelles.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A redação do texto original do art. 2º, alíneas "a", "b", "c", sofreu modificações provenientes de alterações, revogações e inclusões de alguns dispositivos;

Sobre a matéria ambiental cabe à União legislar sobre normas gerais, ao Estado complementar e ao Município editar normas vinculadas ao interesse local, não podendo derrogar ou retirar eficácia ao direito federal ou estadual;

Com a nova redação do código florestal, após as alterações estabelecidas pela lei n.º 7.511/86, que foi revogada pela lei n.º 7.803 de 18.7.1989, a aplicabilidade da Lei 6.766/79 (Lei do parcelamento do solo urbano) na preservação da reserva de uma faixa "*non aedificandi*" de apenas

---

<sup>12</sup> Idem, ibidem, p. 363.

<sup>13</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 547.

15 (quinze) metros restou prejudicada, pelo menos no que diz respeito ao art. 2º da Lei n.º 4771/65 (Código Florestal).

Nas áreas de preservação permanente onde não há norma ambiental que aplique maior proteção, **pode** ser respeitada a reserva de faixa *non aedificandi* estabelecida na lei 6.766/79 que é de 15 (quinze) metros, quando se tratar de loteamento urbano, desde que cumpra-se a função ambiental e estejam de acordo com as normas que regem tal direito.

Não se discute a incidência de direito adquirido e justa indenização sobre áreas de preservação permanente, diante das sucessivas alterações ocorridas no art. 2º do Código Florestal quando há apenas imposição de "limitações". Entretanto, tal incidência ocorre quando é inviabilizado o uso da propriedade, pois deixou de ser simples "limitação" para ser interdição de uso da propriedade.

## 7.REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

BENJAMIN, Antônio Herman. "Desapropriação, reserva florestal legal e áreas de preservação permanente". *Temas de Direito Ambiental e Urbanístico*. Coord. Guilherme José Purvin de Figueredo. São Paulo: Max Limonad, 1998. Texto extraído da *internet* site [www.cjf.gov.br](http://www.cjf.gov.br) .

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 7. ed. 2. tiragem, rev., atual. E ampl. De acordo com as Leis 9.437/97 e 9.605/98. São Paulo: Malheiros, 1999.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário*. São Paulo: RT, 2000.

RIZZARDO, Arnaldo. *Promessa de Compra e Venda e Parcelamento de Solo Urbano*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 2. ed. 2. tiragem. São Paulo: Malheiros, 1997.

FREITAS, Vladimir Passos de. "Matas Ciliares", publicada na RJ 246/24, abr. 1998. Texto extraído da *internet* site [www.jurinforma.com.br](http://www.jurinforma.com.br).

**\*Alexandre Herculano Abreu** é Promotor de Justiça, Coordenador de Defesa do Meio Ambiente do Ministério Público do Estado de Santa Catarina.

**\*\*Rodrigo J. de Oliveira** é estudante de direito, estagiário da Coordenadoria de Defesa do Meio Ambiente do Ministério Público do Estado de Santa Catarina.