

**ÁREAS AMBIENTALMENTE PROTEGIDAS E O ABSOLUTISMO SECULAR DO
DIREITO DE PROPRIEDADE**

**ENVIRONMENTALLY PROTECTED AREAS AND THE SECULAR ABSOLUTISM
OF THE PROPERTY RIGHT**

Clarice Rogério de Castro¹
Carinna Gonçalves Simplício²

RESUMO

O objetivo do presente trabalho é discutir a questão da instituição de áreas ambientalmente protegidas nos imóveis particulares, em face do direito de propriedade. Na Constituição da República de 1988, o direito de propriedade, esculpido como direito fundamental no art. 5º, *caput* e inciso XXII, já não é mais absoluto. Ao seu lado coexistem outros direitos, também fundamentais, que lhe impõem limites, dentre eles, a função social da propriedade (art. 5º, XXIII, CR/88) e o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 CR/88). A revogada Lei 4.771/1965 já continha proteção às reservas florestais em propriedades particulares com a criação das Reservas Legais e Áreas de Preservação Permanente. Estas, porém, foram alteradas por diversas leis e até por medidas provisórias, buscando conciliar o desenvolvimento com a proteção de tais áreas. A Conferência de Estocolmo, a edição da Lei 6.938/1981 e a promulgação da Constituição da República em 1988 trouxeram um novo tratamento às questões relativas ao meio ambiente, sendo-lhe conferido o caráter de direito difuso e também dever de todos preservar-lhe a qualidade. A Lei 9.985/2000 criou a possibilidade de desapropriação de áreas particulares com fins de interesse público e instituiu a possibilidade de existirem unidades de conservação da natureza, exclusivamente em propriedades particulares. São as Reservas Particulares do Patrimônio

¹ Mestranda em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Especialista em Direito da Economia e da Empresa pela Fundação Getúlio Vargas - FGV. Advogada e Analista Ambiental da Fundação Estadual do Meio Ambiente – FEAM/MG.

² Doutoranda em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC/MG e Doutoranda em Administração pela Universidade Fundação Mineira de Educação e Cultura - FUMEC. Mestre em Direito Empresarial pela Faculdade de Direito Milton Campos. Especialista em Direito Público pela Faculdade de Direito de Ipatinga – FADIPA. Professora no Centro Universitário UNIFEMM. Advogada e Analista Ambiental do Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM. Membro titular da Comissão de Ética do IGAM.

Natural, que devem ser preservadas para que se cumpram os princípios do meio ambiente ecologicamente equilibrado e a função social da propriedade.

Palavras-chaves: Direito de Propriedade; Função Social da Propriedade; Meio Ambiente; Área de Preservação Permanente; Reserva Legal; Reserva Particular de Patrimônio Natural.

ABSTRACT

The objective of this paper is to discuss the issue of establishing environmentally protected areas on private property, in face of property right. In the Constitution of 1988, the right to property, as a fundamental right sculpted at art. 5th, *caput* and item XXII, is no longer absolute. Besides it, other fundamental rights coexist, setting limits, among them, the social function of property (art. 5, XXIII, CR/88) and the right of everyone to an ecologically balanced environment (art. 225 CR/88). The revoked Law 4.771/1965 already contained protection of forest reserves on private property with the creation of the Legal Reserves and Permanent Preservation Areas. These, however, were amended by several laws and even for interim measures seeking to reconcile development with the protection of such areas. The Stockholm Conference, the enactment of Law 6.938/1981 and the promulgation of the Constitution of the Republic in 1988 brought a new treatment to matters relating to the environment, giving the character of diffuse right and also the duty of all to preserve its quality. The Law 9.985/2000 created the possibility of expropriation of private areas for purposes of public interest and established the possibility of existing protected areas of nature, exclusively on private property. Those are the Private Reserves of Natural Heritage, which must be preserved so that they comply with the principles of ecologically balanced environment and the social function of property.

Keywords: Property Right; Social Function of Property; Environment; Permanent Preservation Area; Legal Reserve; Private Natural Heritage Reserve.

1 INTRODUÇÃO

Quando se fala em propriedade particular vem à mente o absolutismo secular do direito de propriedade, fundado nos pilares do *ius utendi*, *ius fruendi*, *ius abutendi* e do *ius rei vindicatio*, que se encontra positivado no art. 1.228, da Lei 10.40/2002, a qual institui o

Código Civil. O citado dispositivo assim prescreve: “O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.”

Na Constituição da República de 1988, o direito de propriedade esculpido como direito fundamental no art. 5º, *caput* e inciso XXII da CR/88 já não é mais absoluto. Ao seu lado coexistem outros direitos, também fundamentais, que lhe impõem limites, dentre eles, a função social da propriedade (art. 5º, inciso XXIII, da CR/88) e o direito e dever de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, da CR/88).

A função social da propriedade constitui verdadeira limitação a esse direito fundamental. O proprietário não pode usar ou deixar de usar a propriedade conforme seus desígnios. Necessário que ela cumpra uma função social, quer seja com caráter de moradia, unidade produtiva ou, simplesmente, de preservação ambiental.

As reservas florestais situadas em propriedades particulares desempenham função sócio-ambiental. A Constituição de 1988 prescreve que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é também um dever de todos. Assim, a obrigatoriedade da preservação da vegetação nas propriedades particulares, via instituição da Reserva Legal ou da conservação *in natura* das Áreas de Preservação Permanente – APPs perfazem os ditames constitucionais.

Em 25 de maio de 2012, editou-se a Lei 12.651, denominada popularmente como “Novo Código Florestal”. Nota-se que a Lei trata de temas relativos à proteção de vegetação nativa, gênero do qual a floresta é espécie, daí a inadequação da nomenclatura popularizada. O citado diploma legal muda a caracterização das APPs e a instituição e formalização das Reservas Legais nas propriedades particulares, flexibilizando o aproveitamento da propriedade em vários tópicos.

Certo é que a Constituição de 1988, ao instituir a função social da propriedade e a proteção ambiental, impõe restrições constitucionais ao uso da propriedade particular que, até um passado recente, reinava absoluto.

O presente estudo tem por objetivo discutir a questão da instituição de áreas ambientalmente protegidas nos imóveis particulares, em face do direito de propriedade e da sua função social, traçando um panorama histórico do tema e considerando o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Para isso, lançou-se mão da pesquisa documental, de caráter qualitativo, realizada por meio de levantamento bibliográfico, teórico e legislativo. A pesquisa caracteriza-se, quanto aos fins, como descritiva, assumindo também função exploratória e explicativa. Sua natureza foi assim definida, uma vez que visa analisar o tema,

sem limitar-se a testar teorias anteriormente formuladas, já que há lacunas no conhecimento existente.

2 HISTÓRICO DA PROTEÇÃO DA VEGETAÇÃO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

O Período Colonial no Brasil remete às referências do Direito Português que foi a gênese do Direito Brasileiro, pois, quando do descobrimento do Brasil, ainda vigoravam as normas de Portugal. Segundo Resende (2006, p. 18), no período colonial brasileiro vigiam as Ordenações Manuelinas, uma ampliação das Ordenações Afonsinas, nas quais se inseriam alguns dispositivos legais que protegiam o meio ambiente.

A nação portuguesa tinha grande interesse nos recursos florestais existentes na nova colônia (Brasil), com o propósito de atender principalmente à demanda da construção naval. Citando Wainer (1991), Resende (2006, p. 31) escreve:

D. João III, considerado pelos historiadores como Rei Colonizador, implantou um novo sistema denominado de Governo Geral, com o propósito principal de centralizar o poder em nome da Coroa Portuguesa, evitando os constantes descaminhos do pau-brasil, além de criar mecanismos mais eficazes para conter os crescentes ataques dos ingleses na Amazônia e dos franceses no Maranhão (WAINER, 1991, *apud* RESENDE, 2006, p. 31).

A Coroa Portuguesa editou a Carta Régia em 1542, que previa normas disciplinadoras para o corte do pau-brasil, contendo expressa punição em relação ao desperdício de madeira nas regiões conquistadas.

Surgiu, em 1605, o “Regimento do Pau-Brasil”, editado por Felipe II, o qual delimitava a exploração em 600 (seiscentas) toneladas por ano, com o objetivo apenas de limitar a oferta de madeira no mercado europeu e manter preços elevados. Esta regulação prevaleceu até 1859.

Wainer (1991), citado por Resende (2006, p. 33) afirma que o “Regimento do Pau-Brasil” foi a primeira lei protecionista florestal brasileira e destaca as seguintes determinações:

- 1ª) proibição do corte de pau-brasil sem expressa licença real ou do provedor-mor da fazenda da capitania, em cujo distrito estivesse a mata em que se houvesse de cortá-lo, sob pena de morte e confiscação de toda a fazenda do infrator;
- 2ª) o provedor-mor, antes de conceder a licença para o corte da madeira deveria efetuar uma investigação sobre o solicitante, não a expedindo em caso de suspeita de descaminho ou furto de pau-brasil;
- 3ª) o provedor-mor deveria abrir um livro por ele assinado e numerado, no qual seriam registradas as licenças concedidas, nome do explorador e quantidade máxima permitida para exploração;
- 4ª) o Regimento determinava o rigor na aplicação de penas severas para os infratores que ultrapassassem a quantidade permitida de exploração prevista na licença do pau-brasil, a saber:

- a) ultrapassando “dez quintaes”, o infrator incorreria em pena de pagamento de “cem cruzados”;
 - b) acima de “cincoenta quintaes”, e sendo o infrator peão, seria açoitado, além de degredado por dez anos para Angola; e
 - c) tratando-se de valor superior a “cem quintaes”, morreria por ter infringido o Regimento, perdendo toda sua fazenda que, por este motivo, reverteria para o rei;
- 5ª) competia ao provedor-mor poderes para aplicar as penas que julgasse adequadas para punir aqueles que ateassem fogo em terras de matas de pau-brasil (WAINER, 1991, *apud* RESENDE, 2006, p. 33).

Quanto às questões ambientais no contexto do Brasil Império, pode-se dizer que este período histórico foi marcado pelo grande desenvolvimento do setor agrícola, com o predomínio dos latifúndios e das monoculturas, gerando uma grande preocupação com a supressão das matas nacionais. Apesar de a legislação ter sido editada em sentido oposto, as supressões persistiram durante todo este período da história do Brasil.

Cabe ressaltar ainda em 1872, a promulgação do Decreto 4.887 deu início à atividade florestal particular no comércio legal de madeiras. Em 1850 iniciou-se a pressão por parte dos proprietários de terras para acabar com as restrições da conservação das madeiras de interesse da coroa, pois estava interdita a usucapião de terras nacionais e capitulada como delito à penetração.

Percebe-se que as diversas normas que a Coroa Portuguesa editou foram de cunho econômico e de preservação para estocar em função do atendimento da demanda portuguesa. O argumento defendido por Romeu Thomé da Silva (2013, p. 301) é de que:

No período colonial não houve manifestação de grau algum de preocupação com a proteção às florestas, mesmo porque a exploração da madeira representava a principal atividade econômica, o que contribuiu até mesmo para a definição do nome do nosso país (THOMÉ DA SILVA, 2013, p. 301).

Com o advento da Constituição de 1934, tal concepção utilitarista dos bens ambientais começa a perder força. Sobre o tema, Thomé da Silva (2013, p. 301) comenta que:

A propriedade privada, ícone do liberalismo econômico, continuava protegida, mas a Constituição de 1934 consagrou o declínio da ideia egoísta de seu uso e gozo absoluto. O direito fundamental à propriedade privada não mudou, mas se enriqueceu de uma nova e adicional dimensão com a introdução da função social. Em última análise, a função social tornou-se valor vulnerável. Com a Constituição de 1934, e sob a influência do modelo constitucional alemão, são introduzidos princípios que realçam o aspecto social, até então ignorado pelo direito positivo vigente no Brasil (THOMÉ DA SILVA, 2013, p. 301).

Percebe-se, no entanto, que nas Constituições de 1937, 1946, 1967 e 1969 não havia ainda uma preocupação expressiva com a proteção ao meio ambiente numa visão social e nem tampouco o direito de propriedade na ótica do interesse social, mas sim na continuidade da exploração econômica dos recursos naturais.

Em 15 de novembro de 1965 foi instituído o Código Florestal Brasileiro (Lei 4.771/1965), marco da proteção da flora no país. Para Thomé da Silva (2013, p. 302):

O Código Florestal instituiu uma série de avanços, como por exemplo, a possibilidade de instituição de áreas ambientais a serem protegidas, como as Áreas de Preservação Permanente – APPs e as Áreas de Reserva Legal – RL (THOMÉ DA SILVA, 2013, p. 302).

Essa Lei e suas posteriores alterações estabelecem, entre outros pontos, as limitações ao direito de propriedade no que se refere ao uso e à exploração do solo, das florestas e demais formas de vegetação. Também alterou os limites das APPs, originariamente de 05 (cinco) metros para 30 (trinta) metros, sendo que nos rios com mais de 200 (duzentos) metros de largura a APP passou a ser equivalente à largura do rio.

Em 1989, a Lei 7.803 determinou que a reposição das florestas utilizasse prioritariamente espécies nativas, embora não proibisse a utilização de espécies exóticas. Nesta Lei foi instituída a Reserva Legal, que é um percentual de limitação de uso do solo na propriedade rural. Essa área não era passível de conversão em atividades que demandassem a remoção da cobertura vegetal. Também se criou a obrigação de preservação de 20% (vinte por cento) de Reserva Legal para áreas de cerrado, encerrando, assim, a fase da “reserva florestal”, que foi substituída pela “reserva legal”. Ficou definido, ainda, que a averbação da reserva legal fosse feita à margem da matrícula do imóvel no registro de imóveis competente.

A Lei 7.803/1989 alterou novamente o tamanho das APPs nas margens dos rios e criou novas áreas localizadas ao redor das nascentes, olhos d’água; bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, ou ainda se a propriedade estivesse em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros.

A questão que advém da edição da Lei 7.803/1989 é que milhões de hectares considerados como APPs, e que na maioria dos casos foram ocupados antes da proibição pela legislação, têm atividades que envolvem a produção de alimentos, indústrias, habitações urbanas e rurais, além de vários assentamentos.

Muitas dessas atividades e ocupações não apresentam riscos ao ambiente e à sociedade, cumprem função social, mas estão em desacordo com os preceitos da legislação ambiental. Parâmetros técnicos devem orientar se uma atividade deve ser mantida numa determinada área ou não. É a partir dessa avaliação que serão propostos possíveis ajustes.

O Brasil possui dimensões continentais e os mais diversos tipos de solo e situações topográficas, o que reforça a necessidade de uma legislação adequada à ciência que considere as peculiaridades locais, inclusive em relação ao histórico de ocupação das suas terras.

A partir da edição da Medida Provisória 2.080/2000, a Reserva Legal em áreas de floresta passou a ser de 80% (oitenta por cento). Houve alteração da Lei 4.771/1965, transformando diversas infrações administrativas em crimes. A Lei possibilitou a aplicação de vultosas multas pelos órgãos e entidades de fiscalização ambiental, criando novas infrações, inexistentes anteriormente.

A Medida Provisória 2.166-67/2001 novamente alterou os conceitos de Reserva Legal e Áreas de Preservação Permanente. Definiu a Reserva Legal como sendo:

A área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas. O tamanho mínimo da reserva depende do tipo de vegetação existente e da localização da propriedade. No Bioma Amazônia, o mínimo é de 80%. No Cerrado Amazônico, 35%. Para as demais regiões e biomas, 20%.

As APPs sofreram diversas modificações, passando a ser a faixa marginal dos cursos de água cobertos ou não por vegetação. Na redação anterior era apenas a faixa coberta por vegetação. Nas pequenas propriedades ou posse rural familiar, ficou definido que podem ser computados no cálculo da área de Reserva Legal os plantios de árvores frutíferas ornamentais ou industriais, compostos por espécies exóticas, cultivadas em sistema intercalar ou em consórcio com espécies nativas.

Depois de longas discussões acerca da necessidade de alteração da Lei 4.771/1965, a Comissão Especial do Código Florestal aprovou proposta do Deputado Aldo Rebelo para modificação do Código Florestal Brasileiro. Por consequência, o Código Florestal de 1965 foi revogado pela Lei 12.651/2012, sancionada com vetos da Presidente da República.

3 CONSTITUIÇÃO DE 1988 E AS ÁREAS PROTEGIDAS NAS PROPRIEDADES PARTICULARES

3.1 Direito ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado

A Constituição de 1988 conferiu especial atenção ao meio ambiente. Pela primeira vez, trouxe em seu texto a tutela dos valores ambientais, reconhecendo, segundo Fiorillo (2012, p. 63) “características próprias, desvinculadas do instituto da posse e propriedade, consagrando uma nova concepção ligada a direitos que muitas vezes transcendem a tradicional ideia dos direitos ortodoxos: os chamados direitos difusos”.

O *caput* do seu art. 225 atribui a todos, Poder Público e coletividade, a proteção do meio ambiente, perfazendo, assim, um verdadeiro direito-dever difuso. O §1º do art. 225 da CR/88 incumbe ao Poder Público a tutela do meio ambiente, sem prejuízo do direito-dever de todos. Destacam-se abaixo pontos basilares para este estudo:

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

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

[...]

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

[...]

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

[...]

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

Como se depreende, os incisos do §1º, art. 225 da CR/88 conferem uma tutela especial aos espaços territoriais protegidos, à fauna e à flora, vedando práticas que coloquem em risco sua função ecológica e classificam alguns ecossistemas como patrimônio nacional, assegurada a preservação ambiental.

Apesar de estar fora do rol do art. 5º dos princípios e garantias individuais da CR/88, o artigo 225 se caracteriza como verdadeiro princípio na ordem constitucional, irradiando seus efeitos sobre os demais.

Paralelamente ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, têm-se as garantias constitucionais ao direito de propriedade, desde que cumprida sua função social, nos termos do art. 5º, incisos XXII e XXIII respectivamente.

3.2 Direito à Propriedade

O direito de propriedade esteve previsto em todas as Constituições brasileiras e nas ordenações e codificações que regeram o país desde o seu descobrimento.

O civilista Caio Mário da Silva Pereira (2006, p. 91) adota uma definição que se tornou clássica, “a propriedade é o direito de usar, gozar e dispor da coisa e reivindicá-la de quem injustamente a detenha”. Tais direitos; porém, sofrem limitações. Eles não são absolutos porque o proprietário não pode fazer o que bem entender de sua propriedade. Deverá

respeitar, dentre outros, os direitos de terceiros como o direito de vizinhança, o princípio da função social da propriedade, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os demais limites impostos pela legislação.

Na Constituição de 1988 a propriedade é um direito previsto no *caput* do art. 5º como direito individual, o qual goza de proteção de cláusula pétrea prevista no art. 60, §4º, inciso IV, somente podendo ser abolido pelo legislador constituinte.

O inciso XXII, art. 5º da CR/88 se traduz em garantia ao direito de propriedade que é relativizado frente a outros direitos, também fundamentais, perfazendo uma harmonia entre os ditames constitucionais.

3.3 Função Social da Propriedade

A função social da propriedade, além de inserta no art. 5º, inciso XXIII da CR/88, está presente em outras quatro passagens. Segundo Figueiredo (2010, p. 87), ao dispor que a propriedade atenderá sua função social (art. 5º, inciso XXIII da CR/88) “é erigida à condição de dever individual do proprietário e direito coletivo da comunidade”.

Outras duas passagens constitucionais se referem à ordem econômica (art. 170, inciso III) e ao estatuto jurídico da empresa pública, sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica (art. 173, §1º, inciso I), dispondo que deverão observar o princípio da função social da propriedade.

No capítulo sobre a política urbana, a Constituição de 1988 estabelece que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor (art. 182, §2º). Também no capítulo sobre a política agrícola e fundiária e a reforma agrária, a Carta Magna estabelece os critérios em que a função social da propriedade rural é cumprida (art. 186).

Segundo Orlandi Neto (2011, p. 565), a função social da propriedade não se limita a impedir que o proprietário se abstenha de condutas que prejudiquem o direito alheio ou a coletividade. Dar função social a imóveis urbanos e rurais exige do proprietário um *facere*. Assim é o comando do art. 182, §4º da CR/88 ao facultar ao Poder Público municipal a progressividade do IPTU para imóveis urbanos não edificadas, subutilizados ou não utilizados para que promova seu adequado aproveitamento.

Também aos imóveis rurais a Constituição de 1988 estabelece no art. 186 e seus incisos que a função social da propriedade rural deverá atender simultaneamente quatro

requisitos, dentre eles o seu aproveitamento racional e adequado, a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente.

3.4 Há Conflitos entre os Direitos Fundamentais à Propriedade, ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado e a Função Social da Propriedade?

Há que se indagar se os direitos fundamentais à propriedade, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a função social da propriedade, por serem fundamentais, são conflitantes entre si.

A primeira questão é em relação a sua menor ou maior importância, ou ainda, se possuem o mesmo nível hierárquico. Segundo Sarlet (2007, p. 55), os direitos fundamentais possuem dimensões que se complementam. Desde o seu reconhecimento, nas primeiras Constituições, vêm passando por transformações, tanto em relação ao conteúdo, quanto à titularidade, eficácia e efetivação. Esta mutação histórica marca pelo menos três gerações³ de direitos, havendo quem defenda a existência de uma quarta, quinta e até sexta geração.

Os direitos fundamentais de primeira geração caracterizam-se por serem direitos do indivíduo frente ao Estado, mais especificamente direitos de defesa, demarcando uma zona de não intervenção do Estado e uma esfera de autonomia individual em face desse poder. Assumem especial relevo no rol destes direitos, os de inspiração jusnaturalista como os direitos à vida, à liberdade⁴, à propriedade e à igualdade perante a lei.

Os direitos fundamentais de segunda geração são caracterizados como direitos prestacionais, atribuindo ao Estado comportamento ativo na realização da justiça social. É o direito do indivíduo, por intermédio do Estado, de participar do bem-estar social. São os chamados direitos econômicos, sociais e culturais. Caracterizam-se por outorgarem, aos indivíduos, direitos a prestações sociais estatais como assistência social, saúde, educação, trabalho, dentre outros. Distinguem-se dos direitos de primeira geração, por buscarem uma igualdade no sentido material. Os direitos de segunda geração continuam sendo direitos individuais, não podendo ser confundidos com os da geração seguinte.

³ Sarlet (2007, p. 51) atenta para o fato de que o reconhecimento dos direitos fundamentais é progressivo e tem o caráter cumulativo, de complementaridade, de tal sorte que a expressão “geração” pode ensejar a falsa impressão de substituição de uma geração por outra. Por esta razão, utiliza o termo “dimensões” que mais coaduna com a doutrina moderna. Segundo Sarlet, no âmbito do direito pátrio, foi talvez Paulo Bonavides, em seu *Curso de Direito Constitucional* (1999, p. 525), quem primeiro fez alusão a esta imprecisão terminológica.

⁴ Este direito abrange diversas liberdades, como as de expressão, de reunião, associação, os direitos à participação política, direito ao voto, as garantias processuais como o devido processo legal, *habeas corpus*, direito de petição.

São chamados direitos de fraternidade ou solidariedade os direitos de terceira geração. Trazem, como nota distintiva, o fato de se desprenderem do indivíduo como seu titular, destinando-se à proteção de grupos humanos (família, povo, nação), caracterizando-se como direitos difusos ou coletivos. São os direitos à paz, à autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à qualidade de vida, à conservação do patrimônio histórico e cultural, à comunicação, os direitos do consumidor, dentre outros.

Para Sarlet (2007, p. 51), os direitos de quarta geração e os preconizados por alguns doutrinadores como de quinta e até sexta geração, ainda aguardam sua consagração na esfera do direito internacional e das ordens constitucionais internas.

Tal divisão em geração ou, conforme ensina Bonavides (1999, p. 525), a separação em dimensões se torna didática e não traduz uma hierarquia em grau de importância. Por ela, o direito de propriedade se amoldaria à primeira dimensão, enquanto que os direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a função social da propriedade seriam direitos de terceira dimensão.

A segunda questão que surge do tema é se há algum direito fundamental absoluto. Nota-se que o direito fundamental, fruto da positivação de direitos naturais ao ser humano pelo próprio homem, não é absoluto. Ao positivar um direito fundamental, a vontade política da sociedade, por si só, já lhe confere o caráter de relatividade.

A função social da propriedade é uma relativização constitucional ao direito de propriedade. Ela excepciona o tradicional direito de propriedade civilista em que o proprietário pode usar, gozar e dispor dos bens, sem restrições. A relativização é uma realidade que se impõe a todos os direitos fundamentais.

A terceira questão diz respeito às limitações que os direitos fundamentais podem sofrer. Para Alexy (1986, p. 277), “o conceito de restrição a um direito sugere a existência de duas coisas – o direito e sua restrição, entre as quais há uma relação de tipo especial, a saber, uma relação de restrição”. O autor afirma que as restrições a direitos fundamentais são normas e que uma “norma somente pode ser uma restrição a um direito fundamental se ela for compatível com a Constituição”.

Segundo Alexy (1986, p. 277), os direitos fundamentais podem ser restringidos somente por normas de hierarquia constitucional, ou em virtude delas. Assim, as restrições viriam da própria norma constitucional ou seria autorizada por ela a possibilidade de serem restringidas por normas infraconstitucionais.

3.5 Restrições Constitucionais

A Constituição de 1988, além das limitações principiológicas, estabelece outras normas que restringem o uso da propriedade particular. O art. 186, inciso II da CR/88 prescreve como um dos requisitos para a propriedade rural cumprir sua função social “a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente”.

O art. 225, §1º, inciso III da CR/88 estabelece que o Poder Público deverá definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos. O dispositivo constitucional foi regulamentado pela Lei 9.985/2000, que criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC.

O art. 225, §1º, inciso VII da CR/88 também estabelece que o Poder Público deverá criar instrumentos para “proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção das espécies ou submetam os animais à crueldade”. Ademais, o art. 225, §4º da CR/88 erige ao patrimônio nacional a Floresta Amazônica, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira.

Assim, observa-se que a utilização das propriedades particulares deve se dar dentro das condições que assegurem a preservação ambiental. As áreas de cobertura de florestas dentro das propriedades particulares devem obedecer aos princípios e às normas constitucionais.

4 A NOVA LEI DE PROTEÇÃO À VEGETAÇÃO NATIVA E AS ÁREAS AMBIENTALMENTE PROTEGIDAS NAS PROPRIEDADES PARTICULARES

Inicialmente, cumpre salientar que a Lei 12.651/2012, denominada popularmente de “Novo Código Florestal”, dispõe não somente sobre a proteção das florestas, mas das demais formas de vegetação nativa. Tal ementa⁵ vem corrigir um erro histórico, pois as legislações anteriores equivocadamente denominaram “Códigos Florestais” o conjunto normativo que tratava dos temas relacionados à proteção de qualquer forma de vegetação nativa, não apenas das florestas.

O art. 2º da Lei 12.651/2012 dispõe que as florestas e demais formas de vegetação nativa são bens de uso comum do povo. Segundo Machado (2013, p. 867):

⁵Segundo o Guia para Elaboração de Atos Normativos da Casa Civil do Estado de Minas Gerais, a ementa “sintetiza o conteúdo da lei de modo claro e conciso permitindo o conhecimento da matéria legislada”.

Ao marcar com clareza indiscutível que as florestas são ‘bens de interesse comum’, a lei brasileira de florestas faz com que proprietários rurais, Governo e sociedade civil devam pensar, sentir e agir em comunhão para gerenciar ou manejar esses bens (MACHADO, 2013, p. 867).

Ainda segundo Machado (2013, p. 867), a concepção “interesse comum”, que já havia sido anteriormente abordada na Lei 4.771/1965, encontra seu ápice na Constituição de 1988, com a conjunção da garantia da propriedade e a da função social da propriedade (art.5º, incisos XXII e XXIII).

Para garantir o pleno cumprimento dos mandamentos constitucionais ora mencionados, o art. 2º da Lei 12.651/2012 aduz ainda que os direitos de propriedade serão exercidos com as limitações que a legislação em geral e especialmente essa Lei estabelecem.

A Lei 12.651/2012 trata de algumas áreas protegidas, preexistentes no ordenamento jurídico brasileiro, tais como as Áreas de Preservação Permanente - APPs e as Áreas de Reserva Legal, ambas limitadoras do exercício do direito de propriedade.

Thomé da Silva (2013, p. 306) afirma que as limitações ao exercício da propriedade se fundamentam no princípio da função socioambiental da propriedade, uma vez que apresentam o inequívoco objetivo de proteção de bens naturais considerados de interesse difuso, como a qualidade do ar e das águas. Thomé da Silva (2013, p. 306) ainda cita como exemplo a propriedade rural, que nos termos do art. 186 da CR/88, só cumprirá sua função social se atendidos simultaneamente os quatro requisitos ali previstos: aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

E assim expõe:

Quando se impõe ao proprietário o cumprimento da função socioambiental exige-se dele o dever de exercer o seu direito de proprietário não unicamente em seu próprio e exclusivo interesse, mas, sobretudo, em benefício da coletividade, preservando o meio ambiente. É precisamente o cumprimento da função socioambiental que legitima o exercício do direito de propriedade pelo seu titular (THOMÉ DA SILVA, 2013, p. 307).

Desta forma, a Lei 12.651/2012 deverá ser interpretada, quando houver dúvidas em suas disposições, segundo o art. 186 da CR/88, ou seja, prevalece a interpretação que evita a degradação da APP e não enfraquece a finalidade principal da Reserva Legal, que será abordada no próximo item.

4.1 Reserva Legal

Dentre as diversas modalidades de espaços ambientalmente protegidos previstos no ordenamento jurídico-ambiental brasileiro, destaca-se a Área de Reserva Legal. Nos termos do art. 3º, inciso III da Lei 12.651/2012, trata-se de:

Área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do art. 12, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa.

Trata-se de limitação ao direito de propriedade, que tem amparo na função socioambiental prevista constitucionalmente. A Lei 12.651/2012 trouxe uma importante inovação ao acrescentar, no Capítulo IV, o termo “Área” à denominação Reserva Legal. O que se busca proteger com a nova lei, é o espaço territorial dimensionado para a Reserva Legal, tenha ou não vegetação. Havendo cobertura de vegetação nativa, esta deverá ser mantida, conforme preceitua o art. 12; não havendo, ela deverá ser recomposta, conforme preceitua o art. 17, §4º.

Antunes (2002, p. 396-397) ministra que a Reserva Legal é uma restrição geral e, como tal, não onerosa, pois determina que, nas florestas submetidas ao regime de propriedade privada, deve ser assegurada uma parcela livre da atividade econômica, mantida como reserva. Com respeito à indenização, conclui pela sua total improcedência:

A onerosidade da restrição somente se justifica quando ela é instituída de tal forma que apenas um, ou poucos proprietários, deve arcar com o encargo estabelecido sobre sua propriedade. A Reserva Legal atinge todos os proprietários de áreas florestadas, ou mesmo que tenham sido desflorestadas (ANTUNES, 2002, p. 396-397).

A corrente que hoje se mostra mais acertada é aquela que defende ser a obrigação de manutenção da Reserva Legal uma restrição administrativa geral não onerosa, uma vez que impede somente a utilização da vegetação que resulte na sua supressão (sem considerar outros usos possíveis que a mantenha preservada, inclusive o manejo sustentável executado de acordo com princípios e critérios técnicos e científicos). Tal percepção está em perfeita consonância com os mandamentos constitucionais da função social da propriedade e da sujeição das atividades econômicas à preservação ambiental, tudo em busca do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Importante registrar que a obrigação de adotar providências com vistas à manutenção da Área de Reserva Legal pertence não apenas ao proprietário, mas também ao possuidor ou ocupante do imóvel rural, nos termos do art. 18, §2º da Lei 12.651/2012.

Quanto aos percentuais de Reserva Legal estabelecidos pela Lei 12.651/2012, o art. 12 assim dispõe:

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

I - localizado na Amazônia Legal:

80% (oitenta por cento), no imóvel situado em área de florestas;

35% (trinta e cinco por cento), no imóvel situado em área de cerrado;

c) 20% (vinte por cento), no imóvel situado em área de campos gerais;

I - localizado nas demais regiões do País: 20% (vinte por cento).

Os §§6º, 7º e 8º do referido artigo tratam das situações em que não será exigida Reserva Legal. Observa-se, ainda, que localização da Área de Reserva Legal dentro da propriedade rural não é de livre escolha do proprietário ou do possuidor do imóvel. Ao órgão ou entidade ambiental competente caberá a sua análise e aprovação, consoante as exigências constantes do art. 14. No entendimento de Thomé da Silva (2013, p. 324):

O órgão ambiental competente considerará a função socioambiental da propriedade, além de outras características como a proximidade da vegetação com outra Reserva Legal, com uma APP ou unidade de conservação, o que contribuiria para a formação de um corredor ecológico entre tais áreas, ampliando o contato entre os ecossistemas ambientalmente protegidos (THOMÉ DA SILVA, 2013, p. 324).

Ressalte-se, apenas, que o órgão ou entidade ambiental competente somente poderá aprovar a localização da Área de Reserva Legal após a inclusão do imóvel no Cadastro Ambiental Rural - CAR, regulamentado pelo Decreto 7.830/2012, que dispõe sobre o Sistema de Cadastro Ambiental Rural – SICAR. O CAR estabelece normas de caráter geral aos Programas de Regularização Ambiental, de que trata a Lei 12.651/2012, e dá outras providências.

O art. 15 Lei 12.651/2012 representa uma significativa flexibilização do instituto da Reserva Legal com relação a sua composição, pois possibilita o cômputo das Áreas de Preservação Permanente - APPs no cálculo dos percentuais da Reserva Legal para todas as propriedades, sem distinção de tamanho e localização. O reflexo desta alteração é a diminuição da área de proteção nas propriedades. Para tanto, os requisitos constantes do art. 15 deverão ser observados alguns requisitos:

Art. 15. Será admitido o cômputo das Áreas de Preservação Permanente no cálculo do percentual da Reserva Legal do imóvel, desde que:

I - o benefício previsto neste artigo não implique a conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo;

II - a área a ser computada esteja conservada ou em processo de recuperação, conforme comprovação do proprietário ao órgão estadual integrante do Sisnama; e

III - o proprietário ou possuidor tenha requerido inclusão do imóvel no Cadastro Ambiental Rural - CAR, nos termos desta Lei.

Outra alteração de impacto é a desobrigação da averbação da Reserva Legal de cada propriedade à margem de sua matrícula no Cartório de Registro de Imóveis competente, conforme estabelece o art. 18, §4º, da Lei 12.651/2012. O registro deverá se dar no órgão ou

entidade ambiental competente por meio de inscrição no Cadastro Ambiental Rural – CAR. Cumpre destacar, segundo Thomé da Silva (2013, p. 326), que:

[...] um dos principais objetivos do CAR é conferir publicidade, perante terceiros ou eventuais adquirentes do imóvel rural, do ônus de preservação incidente sobre a gleba de terra definida como de Reserva Legal, definindo seus limites e confrontações, uma vez que pode ser demarcada em qualquer área da propriedade. O intuito é proporcionar segurança jurídica, ordem e estabilidade às relações interpessoais (THOMÉ DA SILVA, 2013, p. 326).

Por tal motivo, uma vez cadastrada a Reserva Legal, fica vedada a alteração de sua destinação. Esse Cadastro ainda será implementado e o controle das propriedades rurais com relação às Reservas Legais ficará a cargo do SICAR.

O CAR, nos termos do art. 2º, inciso II do Decreto 7.830/2012, é:

O registro eletrônico de abrangência nacional junto ao órgão ambiental competente, no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente – SINIMA, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento.

Os artigos 22 e 23 da Lei 12.651/2012 estabelecem as modalidades de manejo florestal da vegetação da Reserva Legal, quais sejam, manejo sustentável sem propósito comercial e manejo sustentável com propósito comercial, bem como os requisitos necessários para sua efetivação.

Embora permaneça a obrigatoriedade de instituição da Reserva Legal para todas as propriedades, excetuam-se os imóveis rurais que detinham, em 22 de julho de 2008, área de até 04 (quatro) módulos fiscais e que possuam remanescente de vegetação nativa em percentuais inferiores aos previstos na Lei. Para essas, a Reserva Legal será constituída com a vegetação nativa existente em 22 de julho de 2008, vedadas novas conversões para uso alternativo do solo, conforme disposto no artigo 68 da Lei 12.651/2012.

Esta determinação se constitui numa anistia para inúmeros imóveis rurais, que até o ano de 2008 tiveram suas áreas com cobertura vegetal nativa suprimida irregularmente e não tiveram instituídas as suas Reservas Legais. Lembre-se que desde 1989 as Reservas Legais eram obrigatórias, inclusive com necessidade de averbação à margem da matrícula da propriedade e desde o Código Florestal de 1934 a preservação de tal área já era prevista.

Para o conjunto de propriedades que deverá instituir de fato a Reserva Legal, a grande inovação é que a Lei permitirá a compensação da Área de Reserva Legal no mesmo bioma, de acordo com o que se extrai do artigo 67, independente dos limites territoriais, não mais se referindo a ecossistema, como era determinado no antigo Código Florestal.

4.2 Área de Preservação Permanente - APP

As Áreas de Preservação Permanente - APPs são, nos termos do art. 3º, inciso II da Lei 12.651/2012:

Áreas protegidas, cobertas 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.

Segundo Thomé da Silva (2013, p. 307), “trata-se de área com tamanha função ambiental que se insere no *status* de espaço territorial especialmente protegido, previsto no inciso III do §1º, art. 225 da Constituição de 1988”.

Podem ser criadas em função de sua localização, sendo, nestas hipóteses, instituídas por lei, conforme disposto no art. 4º da Lei 12.651/2012. Da mesma forma, podem ser criadas em função de sua destinação, sendo, nessas hipóteses, declaradas de interesse social por ato do Chefe do Poder Executivo, nas esferas Federal, Estadual ou Municipal, as áreas cobertas com florestas ou outras formas de vegetação destinadas a uma das finalidades a que aduz o art. 6º da Lei 12.651/2012.

Salienta-se que as APPs devem ser mantidas nas propriedades rurais e nas urbanas, sendo que nestas últimas, conforme ensina Thomé da Silva (2013, p. 307), deverão ser observadas, além das limitações previstas na Lei 12.651/2012, as normas estabelecidas nos planos diretores e nas leis de uso e ocupação do solo, instituídas pelo Poder Público municipal.

Existentes em espaços públicos ou privados, rurais ou urbanos, as APPs trazem limitações ao direito de propriedade, que só poderá ser exercido mediante o cumprimento do preceito constitucional da função socioambiental da propriedade, em conformidade com o que preceitua o art. 186, inciso II da CR/88.

Como contribui para a manutenção do equilíbrio ambiental, direito de todos, nos termos do art. 225, *caput*, da CR/88, a vegetação localizada em APP deve ser mantida pelo proprietário, possuidor ou ocupante da área.

O artigo 8º da Lei 12.651/2012 prevê a possibilidade de intervenção ou supressão de vegetação em APP mediante autorização do órgão ou entidade ambiental competente. Apesar das inúmeras polêmicas que envolvem o consentimento do Poder Executivo para a supressão de vegetação em APP, o STF já se manifestou no sentido de que a supressão de vegetação em APP pode ser autorizada pelo órgão ambiental, pois não se confunde com

supressão de unidades de conservação da natureza, que só podem ser suprimidas por lei específica.

Por se tratar de exceção à regra de que não se pode suprimir vegetação em APP em razão de sua relevância ambiental, o mesmo art. 8º supramencionado dispõe que a supressão de vegetação em APP somente poderá ser autorizada nos casos de utilidade pública, interesse social ou em situações de baixo impacto ambiental, enumeradas nos incisos VIII, IX e X, art. 3º da Lei 12.651/2012.

Destaca-se que a supressão de vegetação em APP obriga à recomposição, ressalvados os usos autorizados, conforme determina o §1º, art. 7º da Lei 12.651/2012.

Por fim, importante mencionar um dos pontos mais controvertidos trazidos pela Lei 12.651/2012, que diz respeito ao estabelecimento do conceito de áreas rurais consolidadas, sendo esta definida como a área do imóvel rural com ocupação antrópica pré-existente a 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris.

Tal questão foi amplamente comentada nos diversos veículos de comunicação existentes porque significa, na realidade, uma anistia aos proprietários que efetuaram desmatamento irregular e ocuparam áreas não passíveis de uso até 2008. Assim, quem desmatou e ocupou irregularmente áreas, até então, consideradas de preservação permanente, agora não só não será considerado infrator como poderá continuar a ocupá-las, perpetuando os problemas ambientais que essas áreas estão produzindo. Assim, áreas que deveriam estar em processo de restauração, pelos motivos exaustivamente expostos e comprovados pela comunidade científica, permanecerão degradadas.

Na prática, a faixa de APP não será aquela definida no artigo 4º, para áreas já ocupadas até 2008, pois comprovada a sua anterioridade deverá recuperar somente parte das mesmas.

Em que pesem todas as recomendações para conservação do solo e da água, o fato é que houve uma flexibilização na proteção das APPs. A obrigatoriedade de recomposição é restrita às categorias de APP de cursos d'água, nascentes, lagos e lagoas naturais e veredas, não contemplando as demais, que; no entanto, possuem grau de importância relevante e deveriam também ser recompostas. Para as mencionadas categorias, para as quais se tornou obrigatória a recomposição, foram determinadas faixas de recuperação consideradas muito aquém do necessário para a mínima garantia das funções ambientais que devem desempenhar.

Verifica-se claramente que a questão ambiental, que envolve, além da questão preservacionista propriamente dita, a questão de conservação dos recursos naturais, ficou relegada. Pode-se dizer; portanto, que a Lei 12.651/2012 tem hoje um caráter muito mais

voltado aos interesses da produção do que da conservação e preservação dos recursos naturais, que, não obstante, constituem os elementos essenciais para a própria produção.

5 AS RESERVAS PARTICULARES DO PATRIMÔNIO NATURAL - RPPNs

A Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN constitui uma das espécies de Unidades de Conservação de Uso Sustentável a que se refere o art. 14 da Lei 9.985/2000. Segundo Thomé da Silva (2013, p. 407):

Constitui área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica. O referido gravame constará de termo de compromisso assinado perante o órgão ambiental, que verificará a existência de interesse público, além de ser averbado à margem da inscrição do Registro Público de Imóveis. Trata-se, portanto, de unidade de conservação instituída em áreas de posse e domínio privados. A possibilidade de criação, em áreas privadas, desse tipo de unidade de conservação, retrata claramente a aplicação do princípio da participação (ou democrático), vislumbrando o engajamento do cidadão na preservação dos ecossistemas (THOMÉ DA SILVA, 2013, p. 407).

A RPPN foi estabelecida no ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto 98.914/1990, que dispôs sobre a instituição dessas áreas protegidas incidentes sobre a propriedade privada, por iniciativa do titular desta. Nesse sentido, o art. 1º do referido Decreto preceituava:

Art. 1º Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis IBAMA, observadas as normas deste Decreto, reconhecer e registrar, como Reserva Particular do Patrimônio Natural, por destinação do seu proprietário, e em caráter perpétuo, imóvel do domínio privado em que, no todo ou em parte, sejam identificadas condições naturais primitivas, semiprimitivas, recuperadas, ou cujas características justifiquem ações de recuperação, pelo seu aspecto paisagístico, ou para a preservação do ciclo biológico de espécies da fauna ou da flora nativas do Brasil.

No regime jurídico das RPPNs instituído pelo Decreto 98.914/1990, constava, de forma genérica, a proibição de "desmatamento, queimadas, caça, pesca, apanha, captura de animais e quaisquer outros atos que afetem ou possam afetar o meio ambiente", o que denotava um alto grau de restrição às atividades dentro dos limites daquelas reservas. Isso fica claro quando o Decreto citado determina que seja dispensada às RPPNs a mesma proteção assegurada às áreas de preservação permanente e às áreas cuja conservação seja de interesse público.

O Decreto 98.914/1990 foi expressamente revogado pelo Decreto 1.922/1996, que trouxe nova regulamentação jurídica para as RPPNs. Essa nova regulamentação repetiu boa parte do marco legal anterior e avançou em alguns aspectos. Assim, no Decreto 1.922/1996 consta expressamente o objetivo dessas reservas, que é a proteção dos recursos ambientais

representativos da região. O referido Decreto também indicou os requisitos para que uma dada área seja reconhecida como RPPN: importância relevante pela sua biodiversidade ou pelo aspecto paisagístico e características ambientais que justifiquem ações de recuperação.

O caráter protecionista e severamente restritivo das atividades humanas no interior das RPPNs foi reforçado, somente se permitindo no interior de tais reservas a realização de obras e infraestrutura que sejam compatíveis e necessárias às atividades permitidas dentro dos seus limites, tais como atividades de cunho científico, cultural, educacional, recreativo e de lazer. Esse viés restritivo foi expressamente enunciado no art. 7º do Decreto 1.922/1996, que concedeu às RPPNs a proteção assegurada às unidades de conservação de uso indireto.

Esse marco legal, por sua vez, também foi superado. A Lei 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, trouxe regramento analítico e sistemático para as unidades de conservação, com previsão de grupos e categorias de unidades. Destarte, as unidades do referido sistema foram divididas nos grupos de proteção integral e de uso sustentável. As diferenças entre as unidades do grupo de proteção integral para as do grupo de uso sustentável consistem nos seus objetivos básicos e, especialmente, na possibilidade ou não do uso direto dos seus recursos naturais.

Portanto, nas unidades de conservação de proteção integral, objetiva-se preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais. Por outro lado, nas unidades de conservação de uso sustentável, o objetivo é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais, ou seja, permite-se o uso direto.

Vê-se, portanto, que, considerando que a Lei 9.985/2000 classificou a RPPN como unidade de uso sustentável, seria permitido o uso direto dos recursos naturais localizados dentro de tais reservas. Todavia, o regramento estabelecido para as RPPNs na própria Lei 9.985/2000 afasta essa idéia inicial:

Art. 21. A Reserva Particular do Patrimônio Natural é uma área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica.

(...)

§2º Só poderá ser permitida, na Reserva Particular do Patrimônio Natural, conforme se dispuser em regulamento:

I - a pesquisa científica;

II - a visitação com objetivos turísticos, recreativos e educacionais;

III - (VETADO)

Nota-se que as únicas atividades permitidas nas RPPNs são a pesquisa científica e a visitação com objetivos turísticos, recreativos e educacionais, posto que foi objeto de veto o inciso III, art. 21 do mencionado diploma legal, por contrariar o interesse público.

Assim, apesar de o art. 14, inciso VII, da Lei 9.985/2000 afirmar que a RPPN é uma unidade de conservação de uso sustentável, em virtude do citado veto não é permitido o uso sustentável dos recursos naturais ou o uso direto desses recursos. Conclui-se, portanto, que o veto ao inciso III, art. 21 da Lei 9.985/2000 transformou a Reserva Particular do Patrimônio Natural - RPPN em unidade de proteção integral.

Cumprе ressaltar, no que se refere às unidades de conservação de proteção integral, que somente os Monumentos Naturais e os Refúgios da Vida Silvestre podem ser instituídos em áreas particulares. Já quanto às unidades de conservação de uso sustentável, as Áreas de Proteção Ambiental; Áreas de Relevante Interesse Ecológico e as Reservas Particulares do Patrimônio Natural podem ser instituídas em áreas particulares.

6 CONCLUSÃO

No Brasil colonial as vegetação nativa era abundante. Com o decorrer dos tempos, foram-lhes conferidas medidas protetivas, não com o intuito de preservar o meio ambiente, mas com fins econômicos, de controle do mercado, contendo a oferta para manter preços mais lucrativos comercialmente.

O revogado Código Florestal (Lei 4.771/1965) já continha proteção das reservas florestais em propriedades particulares com a criação das Reservas Legais e Áreas de Proteção Permanente - APPs. Estas; porém, foram alteradas por diversas leis e até por medidas provisórias buscando conciliar o desenvolvimento com a proteção de tais áreas.

Com a promulgação da Constituição de 1988, o meio ambiente recebe tratamento especial, sendo-lhe conferido o caráter difuso, tornando-se um direito-dever de todos e um princípio garantidor da sadia qualidade de vida para as presentes e futuras gerações.

Dessarte, observa-se que a utilização das propriedades particulares passou a se dar dentro de condições que assegurem a preservação ambiental. As áreas de cobertura de vegetação nativa dentro das propriedades particulares devem obedecer aos princípios e às normas constitucionais, especialmente à função socioambiental da propriedade.

A Lei 12.651/2012 deverá ser interpretada, quando houver dúvidas em suas disposições, segundo o art. 186 da CR/88, ou seja, prevalece a interpretação que evita a degradação da APP e não enfraquece a finalidade principal da Reserva Legal.

Também as Reservas Particulares do Patrimônio Natural – RPPNs, existentes em espaços exclusivamente privados, limitam o direito de propriedade. Trata-se de unidades de conservação em que, segundo se extrai da Lei 9.985/2000, o proprietário voluntariamente

firma perante o Poder Público um termo no qual se compromete a preservar a vegetação, averbando à margem do registro, com cláusula de perpetuidade.

Diante do exposto, as áreas ambientalmente protegidas, ainda que presentes em propriedades particulares, têm de ser preservadas para que se cumpram os princípios do meio ambiente ecologicamente equilibrado e a função social da propriedade.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**, tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 1986.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 5. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2002.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 09 abr. 2013.

_____. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 08 abr. 2013.

_____. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L12651.htm>. Acesso em: 08 abr. 2013.

_____. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm>. Acesso em: 08 abr. 2013

FIGUEIREDO, José Purvin de. **A propriedade no direito ambiental**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

ORLANDI NETO, Narciso. Reservas Florestais. In: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (orgs.). **Doutrinas Essenciais – Direito Ambiental**. Volume II. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais Ltda, 2011. p. 561 a 592.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil: direitos reais**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006. v. 4.

RESENDE, Keila Maria. **Legislação Florestal Brasileira: uma reconstituição histórica**. 2006. Dissertação (Mestrado em Engenharia Florestal) - Departamento de Ciências Florestais, Universidade Federal de Lavras - UFLA. Lavras, 2006. Disponível em: <http://bdt.d.ufla.br/tde_arquivos/14/TDE-2006-04-05T124753Z-160/Publico/Legislacao%20Florestal%20Brasileira.pdf>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

THOMÉ DA SILVA, Romeu Faria. **Manual de Direito Ambiental**. 3. ed. Salvador: JusPODIUM, 2013.