UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA

JÔNATAS FERREIRA RODRIGUES

ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE URBANAS E A INAPLICABILIDADE DA TEORIA DO FATO CONSUMADO EM MATÉRIA DE DIREITO AMBIENTAL

Araranguá

2019

JÔNATAS FERREIRA RODRIGUES

ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE URBANAS E A INAPLICABILIDADE DA TEORIA DO FATO CONSUMADO EM MATÉRIA DE DIREITO AMBIENTAL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Profª. Nádila da Silvs Hassan, Esp.

Araranguá

2019

JÔNATAS FERREIRA RODRIGUES

ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE URBANAS E A INAPLICABILIDADE DA TEORIA DO FATO CONSUMADO EM MATÉRIA DE DIREITO AMBIENTAL

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado à obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovado em sua forma final pelo Curso de Graduação em Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Araranguá, 03 de dezembro de 2019.

Professora e orientadora Nádila da Silva Hassan, Esp.
Universidade do Sul de Santa Catarina

Profª Enoir Noêmia Alexandrino, Esp.
Universidade do Sul de Santa Catarina

Profª Rejane da Silva Johansson, Esp.
Universidade do Sul de Santa Catarina

À minha avó Elizabeth Abuab Ferreira e minha mãe Elicláudia Ferreira Rodrigues, que sempre acreditaram no meu potencial, e fizeram tudo para eu chegar onde cheguei. À minha irmã Vitória por toda a confiança que por mim tem e ao meu grande amigo Francisco, por todo o apoio e incentivo que me proporcionou durante a vida acadêmica.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus e à minha família, pelo apoio, amor e incentivo que dão todos os dias, mesmo com a distância, estão sempre comigo.

Ao meu grande amigo Francisco, que se fez e faz presente em todos os momentos da minha jornada acadêmica, me dando apoio e muitos conselhos que me ajudaram a melhorar e a amadurecer cada dia mais.

À minha orientadora Prof. Nádila Hassan, que sempre esteve e está disposta a me ajudar, com toda a paciência e boa vontade que carrega consigo.

À minha amiga Giovanna, que deu um grande suporte e apoio na produção do meu trabalho acadêmico.

A meus amigos que, no decorrer da minha caminhada profissional e acadêmica, tornaram-se minha segunda família.

Ao carinho dos professores e dos colegas de classe que foram bastante acolhedores ao me receberem nos primeiros dias de aula.

E de uma forma geral, agradecer a todos que contribuíram direta e indiretamente para eu chegar onde cheguei e para meu amadurecimento como amigo, como profissional e principalmente como ser humano.

“A mente se enriquece com aquilo que recebe, o coração com aquilo que dá” (Victor Hugo).

RESUMO

Este trabalho foi conduzido por meio de pesquisa bibliográfica e documental, com foco no tema da inaplicabilidade da teoria do fato consumado em matéria de direito ambiental e seu aspectos relevantes nas áreas de APPs urbanas. O questionamento base para o desenvolvimento do estudo foi: a partir da Súmula 613, do STJ, como serão tratadas as ocupações e edificações já consolidadas em áreas de proteção permanente urbanas? O objetivo geral deste estudo é analisar a teoria do fato consumado em relação às ocupações em APPs urbanas. Como objetivos específicos, verificar a teoria do fato consumado em Direito Ambiental, analisar o dano causado ao Meio Ambiente por ocupações em áreas de preservação, contrapor o fato consumado e o direito de propriedade em questão ambiental. A presente pesquisa permitiu a compreensão da inaplicabilidade da teoria do fato consumado. Conclui-se, então, que, para que a edição da súmula 613 do STJ tenha seus efeitos aceitos e aplicados, conforme manda o ordenamento jurídico, devem ser respeitados os espaços de áreas de preservação permanente e haver, por parte da sociedade, uma forte conscientização perante o assunto.

Palavras-chave: Direito Ambiental. Meio ambiente. Fato consumado.

ABSTRACT

This work wasconducted through bibliographic research, focusing on the theme of inapplicability of the theory of fact consumed in environmental law and its relevant aspects in the areas of urban APPs. The basic question for the development of the study was: From Precedent 613, the STJ, how will be treated as occupations and buildings already consolidated in urban permanent protection areas? The general objective of this study is to analyze a theory of fait accompli in relation to occupations in urban APPs. As applicable objectives, verify the theory of fait accompli in Environmental Law, analyze the damage caused to the Environment by occupations in conservation areas, counteract or fait accompli and the right to environmental property. The present research allowed the understanding of the inapplicability of the fait accompli theory. Concluded, then, that for an edition of the STJ 613 series, have its accepted effects and applicable requirements or send a legal opinion, be respected by the spaces of permanent areas and by society a strong awareness on the subject.

Keywords: Environmental law. Environment. Consumed fact.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 10
2 ASPECTOS GERAIS DO DIREITO AMBIENTAL 12
2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA PROTEÇÃO AMBIENTAL 12
2.2 CONCEITO DE MEIO AMBIENTE 13
2.3 PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL 17
2.3.1 Princípio da dignidade da pessoa humana 18
2.3.2 Princípio do desenvolvimento sustentável 18
2.3.3 Princípio da precaução 19
2.3.4 Princípio da responsabilidade 20
2.3.5 Princípio da prevenção 20
2.3.6 Princípio do equilíbrio 21
2.3.7 Princípio da função socioambiental da propriedade 21
2.3.8 Princípio da vedação do retrocesso ecológico 22
3 DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE URBANAS 23
3.1 CONCEITO DE APP 23
3.2 NATUREZA JURÍDICA DAS APPS 24
3.3 FINALIDADE DAS APP URBANAS 25
3.4 ENCARGOS AMBIENTAIS DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE 26
3.5 FUNÇÕES AMBIENTAIS DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTES. 27
3.5.1 Função ambiental de preservar os recursos hídricos 27
3.5.1 Função ambiental de preservar a paisagem 28
3.5.2 Função ambiental de preservar a estabilidade geológica 29
3.5.3 Função ambiental de preservar a biodiversidade 30
3.5.4 Função ambiental de assegurar o bem-estar das populações humanas . 31
3.6 DA OCUPAÇÃO IRREGULAR DAS ÁREAS URBANAS 32
4 DA TEORIA DO FATO CONSUMADO E SUA INAPLICABILIDADE EM MATÉRIA DE DIREITO AMBIENTAL 34
4.1 CONCEITO DE FATO CONSUMADO 34
4.2 ASPECTOS GERAIS DA TEORIA DO FATO CONSUMADO 35
4.3 PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA E PRINCÍPIO DA CONFIANÇA 36

4.4 DA INAPLICABILIADE DA TEORIA DO FATO CONSUMADO EM MATÉRIA DE DIREITO AMBIENTAL 39
4.4.1 Súmula nº 613 do STJ 40
4.4.2 Precedentes para a edição da súmula 41
4.4.3 Da regularização fundiária em áreas consolidadas em APP urbanas 45
5 CONCLUSÃO 48
REFERÊNCIAS 50

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como tema a inaplicabilidade da teoria do fato consumado em matéria de Direito Ambiental, estando delimitado às Áreas de Preservação Permanente Urbanas.

Assim, temos, como problematização, o crescimento da urbanização nas cidades brasileiras, o qual tem causado diversos prejuízos ao meio ambiente, principalmente em se tratando da vivência em assentamentos irregulares, situados em regiões urbanas que, normalmente, estão situadas nas Áreas de Preservação Permanente (APP). Portanto, não seria tarefa fácil fazer a remoção das moradias que ocupam irregularmente as APPs, pois, tratando-se desse assunto, estamos diante do pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e do direito social à moradia.

Convém mencionar que é através do licenciamento ambiental que se deve atuar de maneira preventiva no parcelamento do solo, identificando, dessa forma, as áreas que devam ser consideradas de preservação permanente, havendo atuação dos municípios na fiscalização, com intuito de impedir a ocupação e a edificação nessas áreas, pois, uma vez estabilizadas, teremos conflito entre a questão ambiental de proteção de áreas de interesse coletivo e o direito de moradia.

Durante muitos anos, os próprios municípios emitiram alvarás para construções em áreas de interesse da coletividade, sendo assim, diversas edificações, tidas como regulares por seus proprietários, enfrentam, na atualidade, processos ambientais e, ainda, decisões demolitórias, o que vem gerando uma insegurança para proprietários que têm seus bens localizados nestas áreas. Isso se deve à recente decisão do STJ de declarar a inaplicabilidade da teoria do fato consumado em Direito Ambiental.

Tendo como justificativa, o presente trabalho expõe que o problema de invasão das Áreas de Preservação Permanente em zona urbana tem se tornado um dos grandes problemas ambientais, devido ao crescimento desordenado das cidades e à falta de planejamento público, bem como, pela falta de fiscalização apropriada, fator este que é recorrente e vem causando um reflexo negativo para o meio ambiente.

Por isto, o tema, além de atual, é de suma importância e sua análise faz-se necessária, uma vez que, principalmente nas zonas costeiras, inclusive em

Araranguá, moradores estão sendo notificados para comparecerem em juízo para responder pelo dano causado ao meio ambiente, o que faz com que o debate acerca do assunto seja relevante e urgente. Sendo assim, este trabalho apresenta, como tema central: Áreas de preservação permanente urbanas e a inaplicabilidade da teoria do fato consumado em matéria de Direito Ambiental.

Como questionamento, a pergunta que guiará a pesquisa é: A partir da Súmula 613, do STJ, como serão tratadas as ocupações e as edificações já consolidadas em áreas de proteção permanente urbanas?

O objetivo geral deste estudo é analisar a teoria do fato consumado em relação às ocupações em APPs urbanas. Como objetivos específicos, arrolamos: verificar a teoria do fato consumado em Direito Ambiental, analisar o dano causado ao Meio Ambiente por ocupações em áreas de preservação, contrapor o fato consumado e o direito de propriedade em questão ambiental.

A presente pesquisa realizou-se através de estudo bibliográfico exploratório, apoiado em textos de diferentes autores, buscando o acréscimo dos conhecimentos sobre o tema, para garantir um desenvolvimento de uma base teórica segura. Também foi utilizada a pesquisa documental, baseada em legislações e jurisprudência.

Para alcançar o objetivo geral proposto, este trabalho foi dividido em três capítulos. O primeiro apresenta aspectos gerais acerca do Direito Ambiental; o segundo trata das áreas de preservação permanente urbanas e, por fim, o último capítulo traz a teoria do fato consumado e sua inaplicabilidade em matéria de Direito Ambiental.

2 ASPECTOS GERAIS DO DIREITO AMBIENTAL

O presente capítulo possui, como principal objetivo, esclarecer acerca da evolução do Direito Ambiental, desde a sua origem até atualmente. Aqui, trataremos sobre as características basilares do Direito Ambiental, observando sua evolução histórica, seus conceitos contemporâneos e quando são aplicadas suas sanções.

2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA PROTEÇÃO AMBIENTAL

Assim como ocorreu com os direitos fundamentais em geral, também com o meio ambiente podemos identificar uma evolução histórica que se iniciou nas mais antigas civilizações. A mesma se consolida com a construção dos Estados nacionais e, em uma fase mais atual, extravasa das fronteiras nacionais e passa a ser uma preocupação de toda a humanidade, estampada em declarações e tratados internacionais (MARUM, 2002, p. 128-129).

O Direito Ambiental também pode identificar-se com uma evolução histórica que se iniciou na Antiguidade, pois a ação do homem sobre a terra acontece desde os primórdios de sua existência. Na Grécia, importantes autores já mencionavam o papel indispensável das florestas na defesa da terra contra a erosão e no equilíbrio do ciclo da água. Em Roma, também eram considerados inimigos do Estado os que abatiam as florestas macedônicas. Nessas civilizações havia leis de proteção à natureza. Um exemplo seria a famosa Lei das XII Tábuas (450 a.C.), a qual já apresentava disposições de prevenção à devastação das florestas.

Ainda sobre a antiguidade, Marum (2019, p. 5) destaca que

> em interessante estudo sobre a história do direito ambiental, lembra que documentos como o Código de Hamurábi, o Livro dos Mortos do antigo Egito e o hino persa de Zaratustra já demonstram a preocupação dessas antigas civilizações com o respeito à natureza. A preservação do meio ambiente também foi uma preocupação da lei mosaica, quando determinava que, em caso de guerra, fosse poupado o arvoredo.

No Brasil, as primeiras medidas de proteção ao meio ambiente ocorreram no início do período colonial, momento em que as atividades econômicas consistiam na extração de produtos minerais e agrícolas, ocasionando um constante processo de devastação das florestas.

Já na Conferência de Estocolmo, em 1972, o país reconheceu que o crescimento econômico era necessário para sair do subdesenvolvimento. No

entanto, os países desenvolvidos, tentando impedir que houvesse um crescimento desregrado, informaram que a Terra não sobreviveria por muitos anos se o homem continuasse a agir de maneira predadora. Ainda assim, o Brasil afirmou que poderia ter poluição, pois o que importava era o desenvolvimento do país e os lucros (MEDINA, 2009, p. 1).

Milaré (2000, p. 241) afirma que

> Nesse evento, sabe-se, os países de terceiro mundo, liderados pelo Brasil, passaram a questionar a postura dos países ricos, que, tendo atingido pujança industrial com o uso predatório de recursos naturais, queriam agora retardar e encarecer a industrialização dos países subdesenvolvidos, impondo-lhes complexas exigências de controle ambiental. Isso, porém, - diziam -, levaria a que os ricos continuassem sempre ricos, e os pobres permanecessem sempre e irremediavelmente pobres. “A maior poluição é a pobreza” e “a industrialização suja é melhor do que a pobreza limpa” eram os slogans terceiro mundistas.

Diante de tal fato, muitas críticas começaram a aparecer internacionalmente. Diante da repercussão, o país apresentou uma maior flexibilidade e houve a alteração no Decreto nº 73.030, de 1973, instituindo a Secretaria Especial do Meio Ambiente, com o objetivo de orientar uma política de preservação do meio ambiente e o uso consciente de seus recursos naturais, para que as gerações futuras pudessem também gozar desse bem tão precioso.

2.2 CONCEITO DE MEIO AMBIENTE

O termo meio ambiente possui algumas características individuais que levam a um entendimento variado sobre o tema, podendo ocasionar uma incompreensão acerca do assunto. Dessa maneira, com o passar do tempo, alguns autores vêm contribuindo, através de seus estudos, para que tenha uma interpretação mais clara sobre seu real sentido, tanto no ramo científico como fora dele.

No Brasil, a expressão meio ambiente é comum e bastante utilizada pela maioria da população. De acordo com Leite (2003, p. 69), a utilização da mesma trata-se de uma redundância, pois as palavras que a formam possuem o mesmo significado, fazendo com que a junção das duas seja um pleonasmo.

O autor complementa, dizendo que “estas palavras são sinônimas, considerando que uma envolve a outra. No entanto, a expressão meio ambiente

consagrou-se e foi incorporada amplamente à Constituição da República Federativa do Brasil, bem como em várias legislaçõese esparsas" (LEITE, 2003, p. 69).

O vocábulo pode ser encontrado notadamente no *caput* do artigo 225 da Constituição Federal, que expressa: "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, CRFB, 2019).

De acordo com Fiorillo (2009, p. 19), a Magna Carta elegeu, em seu conceito jurídico, apresentar a tutela ambiental imediata, que fala sobre a qualidade do meio ambiente, e a tutela ambiental mediata, que é referente à segurança, ao bem-estar e à saúde da comunidade, porém, as duas tutelas encontram-se expressas como qualidade de vida.

Mazzilli (2007, p. 152) argumenta, ainda, que

> o conceito legal e doutrinário é tão amplo que nos autoriza a considerar de forma praticamente ilimitada a possibilidade de defesa da flora, da fauna, das águas, do solo, do subsolo, do ar, ou seja, de todas as formas de vida e de todos os recursos naturais, com base na conjugação do art. 225 da Constituição com as Leis nº 6.938/81 e 7.347/85. Estão assim alcançadas todas as formas de vida, não só aquelas da biota (conjunto de todos os seres vivos de uma região) como da biodiversidade (conjunto de todas as espécies de seres vivos existentes na biosfera, ou seja, todas as formas de vida em geral do planeta), e até mesmo está protegido o meio que as abriga ou lhes permite a subsistência.

A Lei nº 6.938/81, nomeada como Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, define, em seu art. 3°, inciso I, o que é meio ambiente, podendo ser considerado o "conjunto de condições, leis, influências de ordem física, química e biológica que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas". Porém, aqui, o Legislativo definiu a expressão como restrita, não permitindo que fosse possível enxergar a relação do indivíduo com a natureza, pois além do exposto, temos uma série de valores sociais, políticos e também culturais, que podem ser um complemento à ideia constitucional.

Milaré (2000, p. 52) pontua essa visão restrita e traz uma visão mais abrangente, ao dizer que, na visão restrita, o meio ambiente é tido como uma expressão do patrimônio natural e a sua relação com os seres, excluindo, aqui, tudo aquilo que não se relaciona aos recursos naturais. Já em uma visão mais ampla, o meio ambiente envolve toda a natureza, tanto natural, como artificial, assim como os

bens culturais correspondentes. Seria a correlação entre água, solo, ar, flora e os seres humanos com suas demais construções (MILARÉ, 2000, p. 53).

No mesmo sentido, Silva (2004, p. 20) ensina que

> O conceito de meio ambiente há de ser, pois, globalizante, abrangente de toda a natureza, o artificial e o original, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arquitetônico. O meio ambiente é, assim a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas.

Resta claro que os autores citados destacam os componentes artificiais e culturais que constituem o meio ambiente, expondo que o legislador o elucidou de forma restrita e, por meio da doutrina, torna-se possível conceituá-lo de maneira ampla, afastando as controvérsias e limitando o objeto a ser analisado no Direito Ambiental.

Na mesma ótica, o autor salienta que

> o ambiente integra-se, realmente, de um conjunto de elementos naturais e culturais, cuja interação constitui e condiciona o meio em que se vive. Daí por que a expressão meio ambiente se manifesta mais rica de sentido (como expressão de valores) do que a simples palavra ambiente. Esta exprime o conjunto de elementos; aquela expressa o resultado da interação desses elementos. O conceito de meio ambiente há de ser, pois, globalizante, abrangente de toda a natureza original e artificial, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arqueológico (SILVA, 2004, p. 20).

Insta salientar que o conceito, apresentado acima, engloba diferentes elementos ambientais: naturais, culturais e artificiais. Estes como os que formam o espaço rural e urbano, esses como os valores integrantes do patrimônio estético, artístico, paisagístico e aqueles como o ar, a água e o solo (SILVA, 2002, p. 21).

Seguindo o raciocínio, Silva menciona que

> [...] essa necessidade de reforçar o sentido significante de determinados termos, em expressões compostas, é uma prática que deriva do fato de o termo reforçado ter sofrido enfraquecimento no sentido a destacar, ou, então, porque sua expressividade é mais ampla ou mais difusa, de sorte a não satisfazer mais, psicologicamente, a idéia [*sic*] que a linguagem que expressar. Esse fenômeno influencia o legislador, que sente a imperiosa, necessidade de dar, aos textos legislativos, a maior precisão significativa possível, daí porque a legislação brasileira, incluindo normas constitucionais, também vem empregando a expressão meio ambiente, em vez de ambiente apenas (2002, p. 20).

Ademais, o meio ambiente é imaterial e incorpóreo, por ser um bem de uso comum, uma vez que sua titularidade pertence a todos. Dessa forma, não pode

ser taxado como patrimônio público, mas, sim, como usufruto da população, afeto à coletividade, porém, a título autônomo e com disciplina (CANOTILHO; LEITE, 2008, p. 16).

Diante do exposto, é notável que, apesar de enigmático, o conceito de meio ambiente engloba diversos aspectos como os físicos, os biológicos e os químicos, os quais se interrelacionam com o homem e os mais diversos seres vivos, além de pertencer a todos, tornando-se um bem de interesse público.

Do meio ambiente urbano

Urbanismo e meio ambiente têm uma afinidade direta. O urbanismo, por provocar o grupamento de pessoas e atividades produtivas sobre os lugares, causa impactos que danificam o meio ambiente. Ainda que outras atividades, como a pecuária, a agricultura, a mineração e a geração de energia, gerem, na mesma proporção, grandes impactos negativos sobre o meio ambiente.

O urbanismo, por provocar de forma centralizada seus impactos ambientais e alastrá-los além dos perímetros urbanos, necessita de um estudo especial. Pois, os acontecimentos de catástrofes ambientais em áreas urbanas vêm se expandindo à medida que a urbanização cresce aceleradamente, tais acontecimentos são provocados por fenômenos naturais, como por exemplos: chuvas intensas, invernos rigorosos, terremotos, tsunamis, furacões e secas prolongadas, fenômenos os quais parecem ter consequências cada vez mais graves à proporção que as cidades se expandem e a população urbana cresce.

Nossa Constituição Federal, traz o rol de artigos voltados ao estabelecimento de uma disciplina para a ocupação do solo urbano e para as políticas públicas cuja finalidade é garantir uma ocupação coerente e socialmente justa dos territórios de nossas cidades (ANTUNES, 2016, p. 745).

Segundo a Constituição Federal brasileira,

> Art. 182 A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.
> § 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

> § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.
> § 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro (BRASIL, CRFB, 2019).

Há uma necessidade iminente de uma regra infraconstitucional para regulamentar a aplicação das normas constitucionais. O parágrafo 4º (quarto) do artigo 182 da Constituição Federal dispõe que

> Art. 182 [...]
> §4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:
> I - parcelamento ou edificação compulsórios;
> II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;
> III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais (BRASIL, CRFB, 2019).

Desse modo, foi estabelecido que a Política de Desenvolvimento Urbano seja cumprida, indispensavelmente, pelo poder público municipal, conforme o regimento que foi firmado em lei (ANTUNES, 2016, p. 745).

2.3 PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL

O Direito ambiental, tem seus próprios princípios, o que o faz ter sua independência. A criação dessa diretriz ambiental é munida de uma variedade exclusiva, a qual teve sua origem nos preceitos técnicos e no progresso da tecnologia.

A respeito da importância dos princípios, doutrina Mello (1993 *apud* THOMÉ, 2016, p. 55) que

> Princípio, já averbamos alhures, é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferente normas compondo-lhes o espírito e servindo e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido humano. É o conhecimento dos princípios que preside a intelecção das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo.

Assim, como o sistema jurídico brasileiro tem como base princípios, no âmbito do Direito Ambiental, não poderia haver disparidade, pois o mesmo também

tem o seu conjunto de fundamentos. Assim, as próximas subseções tratarão de cada um deles.

2.3.1 Princípio da dignidade da pessoa humana

A decência do indivíduo pode ser abrangida como característica própria, que o faz digno de respeito por parte da coletividade e do Estado, importando, nesse sentido, em um conjugado de direitos e de obrigações essenciais que garantem, à pessoa, segurança contra toda e qualquer ação cruel, além de garantir-lhe, também, mínimas condições para se ter uma vida saudável, além de possibilitar sua atuação consciente na intrínseca existência da vida e dos demais indivíduos.

Nesse sentido, Piovesan (2000, p. 54) diz que

> a dignidade da pessoa humana, [...] está erigida como princípio matriz da Constituição, imprimindo-lhe unidade de sentido, condicionando a interpretação das suas normas e revelando-se, ao lado dos Direitos e Garantias Fundamentais, como cânone constitucional que incorpora “as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte axiológico a todo o sistema jurídico brasileiro.

A compostura da pessoa humana está estabelecida no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal, o qual traz, em seu cerne, o rol de embasamentos do Estado Democrático de Direito, referentes à República Federativa do Brasil. Sua função liga-se ao tributo de garantir os direitos que carecem ser acatados pelo conjunto de indivíduos juntamente com o poder público, de maneira a preservar o reconhecimento do ser humano.

Desse modo, ante a decência da pessoa humana, que é uma norma da República, ter importância primordial na preservação da liberdade individual e da personalidade, não há como reduzi-la ou relativizá-la através de medida repressiva para instituir a inconstância do comando popular, o qual faz referência ao aludido fundamento absoluto.

2.3.2 Princípio do desenvolvimento sustentável

O desenvolvimento sustentável tem como base a concordância das seguintes tendências: desenvolvimento econômico; salvaguarda ambiental e igualdade social.

Vale enfatizar que o crescimento somente pode ser visto como defensável quando os três aspectos acima listados sejam verdadeiramente respeitados de maneira coincidente (THOMÉ, 2016, p. 56).

A ideia de desenvolvimento socioeconômico em harmonia com a conservação ambiental surgiu na Conferência de Estocolmo, em 1972, que teve, na época, como abordagem, o ecodesenvolvimento, em seguida renomeado de “desenvolvimento sustentável”, definição que vem sendo continuamente aperfeiçoada (THOMÉ, 2016, p. 56).

No entanto, tal princípio luta contra alguns problemas tido como sérios, que são: a pobreza e os crescentes impactos ambientais. Porém, diversos países já aderiram a ele no âmbito de suas normas internas (THOMÉ, 2016, p. 56-57).

2.3.3 Princípio da precaução

Teve seu início no Direito alemão, na década de 70 do século XX, iniciando, desde então, a precaução com o dever de análise antecedente das consequências no meio ambiente. Outras concepções do princípio expandiram-se em pouco tempo, entretanto, é considerável evidenciar que não se acha concordância universal acerca do seu sentido (ANTUNES, 2016, p. 30).

O princípio da precaução, através de ações proativas, vela pelo bem-estar dos seres humanos e dos biossistemas, tratando da relação respeitosa do homem para com a natureza. Precaução também é um dos princípios que norteiam as atividades humanas e unifica elementos de diferentes conceitos como justiça, igualdade, senso comum e cautela.

De acordo com Varella (2016, p. 21),

> o princípio da precaução pode ser considerado como a forma mais desenvolvida da regra geral, impondo uma obrigação para impedir danos ao meio ambiente. Ele constitui o ponto de partida para uma grande organização do direito ambiental e, em particular, para o direito ambiental internacional.

Assim, conforme o autor menciona, tal princípio estabelece uma regra que visa à proteção ao meio ambiente, impedindo futuros danos ambientais.

Segundo Antunes (2016, p. 40), o princípio da precaução possui nobre prestígio junto ao legislador brasileiro, perante regras ratificadas, que definem uma

ordem de conceitos com enfoque nos danos ambientais ocasionados por diferentes empreendedorismos.

Podemos constatar que a precaução é um meio de avaliação que demonstra algum tipo de risco de grande proporção, o qual é tão elevado que é preciso adotar uma ação corretiva na atividade que venha a resultar em danos duradouros ou irreversíveis.

2.3.4 Princípio da responsabilidade

Segundo Antunes (2004, p. 40), “pelo princípio em tela, procura-se evitar que a sociedade arque com as despesas da reabilitação do ato prejudicial ao meio ambiente causado por poluidor perfeitamente identificado”.

Por esse princípio, as condutas que tenham motivado estrago ambiental, tendo a oportunidade de poder interrompê-lo, sofrerão sanções penais e administrativas. Por esse ângulo, no Direito Ambiental, esses modos danosos são punidos criminal e administrativamente e terão, ainda, o compromisso de ressarcimento civil. Assim, são aplicadas simultaneamente, em conjunto, e, ainda, sem o prejuízo do dever de indenização civil diante dos danos causados.

> Pelo princípio da responsabilidade o poluidor, pessoa física ou jurídica, responde pelas ações ou omissões de sua responsabilidade que resultarem em prejuízo ao meio ambiente, ficando sujeito a sanções cíveis, penais ou administrativas, já que a responsabilidade ambiental se dá de forma independente e simultânea nas esferas cível, criminal e administrativa (FARIAS, 2006, p. 1).

Assim, na ótica do autor, serão responsabilizadas e arcarão com os danos ambientais, tanto as pessoa físicas como as jurídicas, sendo responsabilizadas civil, administrativa e penalmente.

2.3.5 Princípio da prevenção

Sobrepõem-se aos impactos ambientais já versados aqueles que possam, com segurança, estabelecer um conjunto de causalidades que sejam suficientes para a identificação dos impactos futuros mais presumíveis (ANTUNES, 2016, p. 50).

Por prevenção ambiental temos que é um procedimento que visa impedir determinado dano ou lesão, de origem humana, que possa desrespeitar o meio ambiente, capaz de poder dividi-lo, fragmentando-o totalmente, com um mínimo grau

de qualidade, enfraquecendo sua moderação ecológica e, consequentemente, sua adequada qualidade, possibilitando um grande impedimento para a reprodução e o crescimento da classe humana na Terra.

2.3.6 Princípio do equilíbrio

Tal princípio, na visão de especialistas em políticas relacionadas ao meio ambiente, deve precaver os efeitos da prática de determinada intromissão no meio ambiente e retificar se essa poderá ser favorável a toda a sociedade e se irá implicar em excessiva carga aos meios ecológicos e à existência do ser humano.

Segundo Antunes (2016, p. 52), “o princípio do equilíbrio é o princípio por qual devem ser medidos todos os modos de implicações da intervenção no âmbito ambiental, procurando-se buscar a solução que seja melhor para conciliar um resultado universalmente positivo”.

Dessa maneira, o princípio do equilíbrio é uma variante que informa qualquer tipo de ação humana realizada conscientemente.

2.3.7 Princípio da função socioambiental da propriedade

A Constituição Federal prevê que o direito de propriedade deve cumprir sua função social. O artigo 5º, em seus incisos XXII, XXIII e XXXV e o artigo 186, expressam que o direito à propriedade é garantido aos mentores que comprovem o atendimento da sua função social. Segundo a Constituição Federal,

> Art. 186 A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:
> I - aproveitamento racional e adequado;
> II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;
> III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;
> IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (BRASIL, CRFB, 2019).

Esse princípio é adotado em caráter estritamente ambiental, aonde vale o direito, desse modo, tem-se que o direito à propriedade está acondicionado ao seu importante papel no cumprimento da função social e na conservação ambiental.

A função social do meio ambiente tende a dar opções importantes para se ter uma melhor qualidade de vida aos indivíduos, com a contribuição e a ajuda do interesse público, que está diante de tal situação.

Logo, se a propriedade não contribui com um meio ambiente ecologicamente tranquilo, proporcionando uma sadia qualidade de vida para a sociedade humana, tal domínio não está em ajuste com o importante cumprimento da função social, com isso, a propriedade não exerce sua função social. Dessa maneira, a propriedade privada será apenas assegurada pelo direito à propriedade se desempenhar a sua função social em serventia do interesse da sociedade.

2.3.8 Princípio da vedação do retrocesso ecológico

O mencionado princípio trata das garantias de amparo ambiental, visto que uma vez concretizadas, não podem retroagir. É inadmissível que aconteça o retrocesso de assistência ambiental, a não ser que, de fato, as circunstâncias sejam significativamente modificáveis.

Conforme Thomé (2017, p. 84-85), tal princípio tem o objetivo de impedir medidas legislativas que planifiquem algum recuo nos graus de resguardo ambiental vigentes. Liga-se ao chamado efeito *cliquet***,** termo que teve sua origem na França, significando não ser possível retroceder em relação a dispositivos de amparo ambiental que se encontram consolidados no ordenamento jurídico. Diante de uma definição ampla, pode-se ter certeza de que a segurança do não retrocesso tem o objetivo de conservar o bloco regimental, constitucional e infraconstitucional já concretizado na sistemática jurídica, acima de tudo no que tange a dar resguardo aos direitos fundamentais.

Portanto, nota-se que o impedimento de retroceder atuará em adjacências gerais, como uma maneira de assegurar constitucionalmente o cidadão contra as ações dos poderes gerenciadores, com o objetivo de conservar e resguardar seus direitos taxados como fundamentais pelo ordenamento jurídico.

3 DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE URBANAS

Umas das maneiras de preservar as áreas ambientais ocorre através da criação das Áreas de Preservação Permanente (APPs), as quais estão regulamentadas no Código Florestal, inclusive na Lei que instaurou a revisão do Código Florestal Brasileiro, a Lei Federal nº 12.651/2012. Nessa Lei, estão contidas as normas jurídicas específicas para proteção das APPs, decidindo em que momento essas áreas poderão sofrer algum tipo de intervenção e quando o Poder Público declarará as áreas como APP.

3.1 CONCEITO DE APP

Conforme o Código Florestal, Áreas de Preservação Permanente aludem às áreas protegidas, sejam elas cobertas ou não por vegetação nativa, com o objetivo e a função ambiental de conservar os recursos hídricos e a biodiversidade, garantir o fluxo genético da fauna e da flora e, ainda, assegurar uma vida saudável à humanidade (THOMÉ, 2017, p. 308).

As APPs são instituídas por lei, de acordo com algumas variáveis estabelecidas seja por sua função ambiental ou por sua função de destinação.

A Lei nº 12.651/2012, assim dispõe:

> 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:
> I - as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de:
> II - as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de:
> III - as áreas no entorno dos reservatórios d'água artificiais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento, observado o disposto nos §§ 1º e 2º;
> III - as áreas no entorno dos reservatórios d'água artificiais, decorrentes de barramento ou represamento de cursos d'água naturais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento; (BRASIL, Lei nº 12.651, 2019).

As APPs dedicam-se à proteção do solo, das matas ciliares e da vegetação nativa. A esse tipo de vegetação compete a função de resguardar os rios e poços de assoreamentos, evitar modificações de efeitos negativos nos leitos dos rios, garantir o provimento dos lençóis freáticos e salvaguardar a vida aquática.

Importante ressaltar, também, que as áreas de preservação, independentemente de serem cobertas ou não por vegetação, não serão descaracterizadas como APP.

3.2 NATUREZA JURÍDICA DAS APPS

Como o próprio nome já diz, as Áreas de Preservação Permanente devem ter sua vegetação preservada, pois são áreas exclusivas de proteção, destinadas a assegurar suas funções ecológicas, caracterizadas pela esquivança e proteção ao uso econômico (THOMÉ, 2017, p. 311).

Assim, todas as propriedades, sejam elas privadas ou públicas, devem manter preservadas as áreas de preservação permanente, venerando o regulamento constitucional do desempenho socioambiental da propriedade.

Segundo a Constituição Federal,

> 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:
> I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;
> II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; (BRASIL, CRFB, 2019).

Portanto, não há indenização ao proprietário pela impossibilidade de uso e de exploração da área tida como APP pelo fato dele deixar de obter lucros.

A respeito da indenização ao proprietário, doutrina Oliveira (2013 *apud* THOMÉ, 2017, p. 312) que

> quando se trata de uma área de preservação permanente legal, a indenização é indevida, na medida em que ela se liga à localização das florestas e sua função ambiental, sendo, por isso, genérica, gratuita e unilateral, além de ser algo que antecede a propriedade do imóvel rural.

Contudo, só será cabível ao proprietário indenização quando as APPs forem instituídas por ato administrativo do chefe do Poder Executivo, e se restar provada a inviabilidade de utilização da propriedade devido à criação da área protegida.

Assim, toda a vegetação em localização de APP deverá ser mantida e conservada pelo possuidor da área, seja pessoa física de direito público ou privado.

3.3 FINALIDADE DAS APP URBANAS

A finalidade das APPs, como expresso no inciso II do artigo 3º do Código Florestal, é a manutenção da estabilidade ecológica, da qualidade dos recursos hídricos, da biodiversidade, a promoção do bem-estar da população, dentre outras.

A Lei nº 12.651/2012 dispõe que

> Art. 3º [...]
> 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, Lei nº 12.651, 2019).

Em meio urbano, a manutenção das APPs permite a valorização do cenário e do patrimônio natural, edificado a partir de valores ecológicos, culturais e históricos. Esses recintos exercem seus papéis sociais e educativos ligados ao oferecimento de áreas de lazer, de esportes e de recreação, que oportunizam encontros e contato com os elementos da natureza propriamente dita e trazem, consigo, a educação ambiental, voltada para a sua preservação, proporcionando, dessa forma, uma maior qualidade de vida às populações urbanas.

Conforme alude Antunes (2016, p. 760), as APPs dividem-se em dois ramos: um que é estabelecido pelo Código Florestal e o estabelecido por ato do poder público. Além dos requisitos já estipulados em nosso Código Florestal, as áreas que são contempladas pelos dispositivos legais têm a obrigação de exercer “função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo genético de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações” (BRASIL, Lei nº 12.651, 2019).

O processo de recuperação e sobretudo de preservação das APPs nas áreas urbanas resguardam a manutenção de áreas verdes, o que vem a ser essencial para que haja um conforto ambiental para toda a população e, principalmente, qualidade de vida, mantendo o ar úmido e amenizando as temperaturas. Ademais, é indispensável para interpor os componentes naturais aptos que amenizam a poluição visual das cidades que, em regra, são caracterizados por um meio ambiente extremamente adensado.

A conservação da vegetação das APPs das áreas urbanas tem o poder de transformar as grandes cidades em ambientes prazerosos através da introdução de elementos naturais em seus cenários, fazendo com que a população tenha seu

direito de ter cidades mais sustentáveis, o que é proclamado pelo Estatuto da Cidade.

Para todos os efeitos a lei, denominada Estatuto da Cidade, é constituída por regras de ordem pública e de interesse social que ajustam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental (BRASIL, CRFB, 2019).

3.4 ENCARGOS AMBIENTAIS DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

Como sabemos, o conceito de Áreas de Preservação Permanente está descrito no art. 3º inciso II, da Lei nº 12.651/2012, que dispõe, como já mencionado anteriormente, que "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, Lei nº 12.651, 2019).

O texto do artigo 7º do Código Florestal dispõe acerca do Regime de Proteção das Áreas de Preservação Permanente como veremos a seguir:

> Art. 7º A vegetação situada em Área de Preservação Permanente deverá ser mantida pelo proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado.
> § 1º Tendo ocorrido supressão de vegetação situada em Área de Preservação Permanente, o proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título é obrigado a promover a recomposição da vegetação, ressalvados os usos autorizados previstos nesta Lei.
> § 2º A obrigação prevista no § 1º tem natureza real e é transmitida ao sucessor no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural.
> § 3º No caso de supressão não autorizada de vegetação realizada após 22 de julho de 2008, é vedada a concessão de novas autorizações de supressão de vegetação enquanto não cumpridas as obrigações previstas no § 1º (BRASIL, Lei nº 12.651, 2019).

Observa-se o explícito comprometimento do possuidor em resguardar a área a qualquer título, de conservar a vegetação localizada na APP, não havendo referência à obrigação de restauração de tais ambientes em ocasiões em que o desmatamento se deu antes da entrada em vigor da norma.

Assim, a Lei nº 12.651/2012 afirma que

> Art. 8º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade

> pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas nesta Lei.
> § 1º A supressão de vegetação nativa protetora de nascentes, dunas e restingas somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública.
> § 2º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente de que tratam os incisos VI e VII do caput do art. 4º poderá ser autorizada, excepcionalmente, em locais onde a função ecológica do manguezal esteja comprometida, para execução de obras habitacionais e de urbanização, inseridas em projetos de regularização fundiária de interesse social, em áreas urbanas consolidadas ocupadas por população de baixa renda.
> § 3º É dispensada a autorização do órgão ambiental competente para a execução, em caráter de urgência, de atividades de segurança nacional e obras de interesse da defesa civil destinadas à prevenção e mitigação de acidentes em áreas urbanas (BRASIL, Lei nº 12.651, 2019).

Ainda, no parágrafo 4º do mesmo artigo, está exposto que não pode haver, de maneira alguma, presunção de direito à regularização de possíveis intercessões ou de destruições da vegetação originária, além das previstas na lei (BRASIL, Lei nº 12.651, 2019).

Ressalta-se que a Lei em comento apresenta, em seu artigo 9º, que “é permitido o acesso de pessoas e animais às Áreas de Preservação Permanente para obtenção de água e para realização de atividades de baixo impacto ambiental” (BRASIL, Lei nº 12.651, 2019).

A seguir será feita uma abordagem técnica sobre as funções ambientais das Áreas de Preservação Permanentes.

3.5 FUNÇÕES AMBIENTAIS DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTES.

As áreas de preservação permanentes exercem funções fundamentais para que seja preservado o meio ambiente, sendo assim, nos próximos itens, serão citadas algumas das principais funções das APPS.

3.5.1 Função ambiental de preservar os recursos hídricos

As APPs, em conjunto com as Reservas Legais, com a sua área vegetal resguardada, realizam um efeito chamado de tampão, que faz a redução da drenagem e gravame de elementos e substâncias para os corpos d’água.

Tundisi menciona (2008, p. 531) que

> por sua vez, as florestas ripárias oferecem o sombreamento da água controlando a temperatura e melhorando o habitat para as comunidades

> aquáticas, funcionam como fonte de fornecimento adequado de nutrientes para as populações de organismos aquáticos e silvestres e agem como filtros de sedimentos, material orgânico, fertilizantes, pesticidas e outros poluentes que podem afetar de forma adversa os corpos de água e as águas subterrâneas.

Cada um desses encargos, exercidos pelas florestas ripárias[1], está associado a uma zona das florestas e às características própria da mesma.

Antunes (2016, p. 1264) dispõe que

> para as áreas nos entornos de nascentes e olhos d'agua a regra é a do §5º da lei 12.561/2012 que é admitido, para a pequena propriedade ou posse rural familiar, de que trata o inciso V do art. 3º desta Lei, o plantio de culturas temporárias e sazonais de vazante de ciclo curto na faixa de terra que fica exposta no período de vazante dos rios ou lagos, desde que não implique supressão de novas áreas de vegetação nativa, seja conservada a qualidade da água e do solo e seja protegida a fauna silvestre.

As áreas encharcadas, que também podem obter um efeito-tampão, são de suma importância na bacia hidrográfica e ficam entrelaçadas pela indevida invasão e desmatamento das APPs adjuntas a elas.

A apropriação das margens de rios e nascentes, por atividades agropecuárias, impactam de forma negativa sobre a quantidade e a qualidade de água que está disponível para consumo.

3.5.1 Função ambiental de preservar a paisagem

A proteção das APPs garante equilíbrio e harmonia às paisagens, consentindo no desenvolvimento de corredores de vegetação entre a vegetação nativa, tendo como exemplo as Reservas Legais e as Unidades de Conservação ou outras áreas protegidas, sejam elas públicas ou privadas.

A Lei nº 9.9985/2000, dispõe que

> Art. 26 Quando existir um conjunto de unidades de conservação de categorias diferentes ou não, próximas, justapostas ou sobrepostas, e outras áreas protegidas públicas ou privadas, constituindo um mosaico, a gestão do conjunto deverá ser feita de forma integrada e participativa, considerando-se os seus distintos objetivos de conservação, de forma a compatibilizar a presença da biodiversidade, a valorização da sociodiversidade e o desenvolvimento sustentável no contexto regional (BRASIL Lei nº 9.985, 2019).

---

[1] "As denominações floresta ripária, mata ciliar, de galeria, de várzea, ribeirinha são as mais utilizadas para designar a vegetação que se localiza ao longo dos rios e córregos, independentes do bioma onde ocorrem (SPERA, 1995). De acordo com Berg (1995), o termo floresta ripária seria o mais adequado, pois pode ser aplicado às florestas associadas a cursos d'água dentro de quaisquer formações vegetais brasileiras" (*apud* KILL; DIAS. 2010, p. 1).

A conservação das Áreas de Preservação Permanente oferece também a manutenção e a integridade dos processos ecológicos nesses ambientes protegidos de maneira especial, além de também garantir os serviços essenciais, o bem-estar e uma melhora da qualidade de vida de comunidades rurais e urbanas.

3.5.2 Função ambiental de preservar a estabilidade geológica

É considerada como uma das funções mais importantes tratando-se das APPs de encostas, com inclinação maior que 45 graus e topos de montanhas, serras, morros e similares. Essas áreas, são muito importantes para o controle da biodiversidade, além de agir na manutenção e na recarga de aquíferos que abastecem as nascentes. Em regra, são áreas frágeis que correm o risco de deslizamentos de solo ou de rochas, sobretudo quando desmatadas e degradadas ambientalmente.

Com as APPs de margens de rios não é diferente, uma vez que degradadas ou impropriamente ocupadas, perdem o resguardo conferido pela vegetação ciliar, ocasionando uma exposição aos efeitos de deslizamentos e, posteriormente, o carreamento de sedimentos para o leito dos rios, gerando seu assoreamento. Com todos esses efeitos, os rios acabam tornando-se mais rasos, e em certas situações, não conseguem segurar o volume extra de água, fortificando cheias e enchentes

Assim, o resguardo das APPs designadas a proteger a constância geológica e o solo possuem também ação contra o assoreamento dos corpos d’água e a ocorrência de enxurradas e de deslizamentos de terra, colaborando para que haja uma maior garantia de segurança das populações residentes no local. Em contrapartida, somente uma pequena porcentagem dos desbarrancamentos ou deslizamentos vieram a ocorrer em locais com cobertura florestal meramente alterada ou densa e, mesmo nessas áreas, foram constatadas algumas intervenções humanas no arredor. Ainda foi visto que grande parte dos desbarrancamentos e deslizamentos que aconteceram no estado de Santa Catarina foram em áreas com alto declividade ou nas margens de rios, lugares onde houve influência humana para construções como moradias, estradas e trabalho na agricultura.

3.5.3 Função ambiental de preservar a biodiversidade

Diferente do que a maioria das pessoas pensa, a função das APPs não é tão simples quanto imaginam. Muitos as tomam como sendo áreas que servem meramente à proteção dos animais e da vegetação, em uma insinuação de que os estudiosos sobre o tema dão mais atenção à natureza do que aos seres humanos. É fato que as APPs são fundamentais para a preservação da fauna e da flora, porém não se trata apenas disso, mas muito mais sobre biodiversidade.

A biodiversidade é considerada como princípio basilar dos bens e serviços concedido pelos ecossistemas, indispensável para o bem-estar de toda sociedade, sendo que esses bens e serviços possuem uma grande importância econômica, mesmo quando não são comercializados (BRASIL, MMA, 2019).

De acordo com o Ministério do Meio Ambiente,

> a natureza é formada por vários tipos de ambientes. Cada um deles é ocupado por uma infinidade de seres vivos diferentes, que se adaptam a esse ambiente. Mesmo os animais e plantas pertencentes à mesma espécie apresentam diferenças entre si. A variedade de seres vivos e ambientes em conjunto é chamada de diversidade biológica ou biodiversidade (BRASIL, MMA, 2019, p. 2).

A manutenção dessa biodiversidade é responsável por proporcionar benefícios, como “o estoque de material genético de plantas e animais necessários para a adaptação ao manejo florestal e aos sistemas agrícolas” (MMA, 2011, p. 21). Temos também, como contribuição, a manutenção de várias espécies responsáveis pela polinização, sendo um processo tido como um serviço ambiental dependente de uma grande parte das espécies vegetais, incluindo as agrícolas. Esses polinizadores localizam lugares que preservem sua reprodução e sobrevivência nas faixas de vegetação preservada e protegida nas APPs. Sem que haja a existência desses polinizadores as culturas agrícolas ou frutíferas presentes teriam sua produtividade atingida (MMA, 2011, p. 21).

De acordo com Sá e Verani (2003, p. 1),

> nos pequenos riachos das cabeceiras, folhas mortas e galhos são as fontes primárias de carbono orgânico para as cadeias alimentares aquáticas, chegando a representar 70% do fluxo de energia anual desses ecossistemas. A destruição da mata ciliar eliminará essa fonte de nutrientes e de energia alterando a cadeia alimentar e aumentando o aporte de sedimentos decorrentes da erosão (areia e argila). Esses sedimentos ocasionam a morte de algas e bactérias por impossibilitar a passagem de luz, o que também reduz a fotossíntese, levando ao desaparecimento de espécies de peixes que delas se alimentam.

Insta salientar que o art. 225 da Constituição Federal mostra 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, CRFB, 2019).

Dessa maneira, torna-se importante, também, destacar que a Magna Carta brasileira tem o meio ambiente ecologicamente equilibrado como algo imprescindível à qualidade de vida. Não existe um meio ambiente variado e equilibrado sem a providência de espaços que forneçam minimamente uma representação de espécies e ecossistemas.

O Brasil, ao promulgar a Convenção sobre Diversidade Biológica, Decreto Federal nº 2.519/1998, adquiriu o compromisso de oferecer condições compatíveis para uma maior conservação *in situ* da preservação da biodiversidade, significando a garantia de locais em que os ecossistemas e habitats naturais são mantidos.

3.5.4 Função ambiental de assegurar o bem-estar das populações humanas

Assegurar a qualidade de vida dos seres humanos é uma das mais fundamentais atribuições das APPs, e isso só se torna possível se as mesmas não estiverem ocupadas com atividades agropecuárias ou edificações, sem contar a necessidade da preservação e da proteção da vegetação nativa.

Na maioria das vezes, as APPs condizem com locais de risco, que são ambientalmente vulneráveis, em que a ocupação com atividades agropecuárias ou com qualquer tipo de edificações compromete a segurança da população que reside no local.

Nessa perspectiva, o Ministério do Meio Ambiente (2011, p. 28) explica que os parâmetros estabelecidos para as APPs possuem o objetivo de resguardar o bem-estar dessas populações humanas, seja em áreas rurais ou zonas urbanas, principalmente em desfavor dos prejuízos socioambientais e econômicos, tais como os tão conhecidos deslizamentos e enchentes. Sabe-se que até mesmo riachos pequenos podem transbordar devido à grande quantidade de chuvas frequentes e, da mesma maneira, morros e encostas que são ocupadas pela agropecuária ou por construções são mais suscetíveis a esses deslizamentos. Tal fato atinge diretamente

as pessoas que ocupam ou residem nas APPs, destacando os casos de catástrofes, como mostram os meios de comunicação (MMA, 2011, p. 28). Infelizmente, nota-se, com uma frequência cada vez maior, o acontecimento de eventos climáticos agressivos que atingem até mesmo regiões que eram consideradas seguras e livres dos mais diversos fenômenos, por isso a tamanha importância das APPs para a manutenção da segurança dos seres humanos.

Assim, é imprescindível acentuar que a segurança e a garantia de uma qualidade de vida das populações humanas apenas estarão asseguradas se esses indivíduos não estiverem expostos aos diversos riscos de desbarrancamentos, poluição, enchentes ou outros desequilíbrios ambientais, pois, dessa maneira, poderão desfrutar do bem-estar e ainda de uma paisagem equilibrada, agradável e harmônica.

3.6 DA OCUPAÇÃO IRREGULAR DAS ÁREAS URBANAS

O crescimento da urbanização nas cidades brasileiras tem causado diversos prejuízos ao meio ambiente, principalmente em se tratando da vivência em assentamentos irregulares, situados em regiões urbanas que, normalmente, estão situadas nas Áreas de Preservação Permanente (APP). Portanto, não seria tarefa fácil fazer a remoção das moradias que ocupam irregularmente as APPs, pois, tratando-se desse assunto, estamos diante do pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e do direito social à moradia (FREITAS, 2019, p. 1).

Convém mencionar que é através do licenciamento ambiental que se deve atuar de maneira preventiva no parcelamento do solo, dessa forma identificando as áreas que devam ser consideradas de preservação permanente, havendo atuação dos municípios na fiscalização com intuito de impedir a ocupação e a edificação nessas áreas, pois, uma vez estabilizadas, teremos conflito entre a questão ambiental de proteção de áreas de interesse coletivo e o direito de moradia (ANTUNES, 2016, p. 56).

O problema de invasão das Áreas de Preservação Permanente em zona urbana, seja para moradia ou para exploração de atividade econômica, tem se tornado um dos grandes problemas ambientais, devido ao crescimento desordenado nas cidades e à falta de planejamento público, bem como, pela falta de fiscalização

apropriada, fator este que é recorrente e vem causando um reflexo negativo ao meio ambiente (BRASIL, MMA, 2019, p. 1).

Durante muitos anos, os próprios municípios emitiram alvarás para construções em áreas de interesse da coletividade, sendo assim, diversas edificações, tidas como regulares por seus proprietários, enfrentam, na atualidade, processos ambientais e, ainda, decisões demolitórias, o que vem gerando uma insegurança aos que têm seus bens localizados nessas áreas. Isso se deve à recente decisão do STJ que declarou a inaplicabilidade da teoria do fato consumado em Direito Ambiental.

4 DA TEORIA DO FATO CONSUMADO E SUA INAPLICABILIDADE EM MATÉRIA DE DIREITO AMBIENTAL

No Direito, o fato consumado explana uma ocasião material estabilizada no meio jurídico com o passar do tempo, quer pela lei quer pela jurisprudência. Desfazê-lo ocasionaria o enfraquecimento dos valores resguardados pelo Estado de Direito, “tais como a segurança jurídica, a estabilidade das relações sociais e, por conseguinte, o bem comum” (PEDRO, 2019, p. 1). Porém, a Súmula nº 613 do STJ, expõe: “Não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental” (BRASIL, STJ, 2019).

É esse o assunto que será analisado nos tópicos a seguir.

4.1 CONCEITO DE FATO CONSUMADO

Para compreendermos bem o tema, vamos iniciar conceituando o que vem a ser a o fato consumado conforme seu significado em dicionário.

Conforme a semântica, faz-se importante anotar que o vocábulo **fato** pode ter vários significados. Assim, Aurélio (2004 *apud* LOPES, 2017, p. 1) conceitua fato como

> coisa ou ação feita; sucesso, caso, acontecimento, feito; 2. Aquilo que realmente existe, que é real; 3. Filos. V. fenômeno. O dicionário ainda define fato jurídico como “acontecimento de que decorrem efeitos jurídicos, independentemente da vontade humana (por oposição a ato)”. Consumado, por sua vez, importa, segundo a mesma fonte, em “acabado, perfeito”. O conteúdo semântico de fato respeita a algo ocorrido, acontecido, feito, tanto quanto consumado refere-se a perfeito, acabado, donde temos em fato consumado uma construção redundante, a repetir que algo aconteceu. O mesmo raciocínio aplica-se à outra construção linguística useira: situação de fato consolidada. De toda maneira, sendo expressão de uso corriqueiro e feita essa breve explanação, suficiente valermo-nos do que já vulgarizado, posto que mudar muito mais confundiria que ajudaria.

O termo fato consumado merece ser analisado para explicar seu uso contínuo no Judiciário, na prestação de serviço. Assim, Pedro menciona que fato consumado constitui não só a essência do direito em face da Justiça, como forma a base sobre a qual nossa sociedade é construída (2019, p. 1).

Para Ferreira, fato consumado é “a denominação eufemística de ato jurídico ilícito, cuja prática foi autorizada por sentença consciente desse vício” (2002, p. 90).

Segundo o autor,

> fato consumado é o tópico jurisprudencial pretensamente a serviço da equidade por meio do qual o Judiciário, em sentença, ratifica a liminar autorizadora da prática de ato ilícito, apenas porque, no momento de apreciar o mérito da causa, o detentor do provimento cautelar ilegal já desenvolveu, de fato, a atividade que lhe interessava (FERREIRA, 2002, p. 115).

Conforme Oliveira, o fato consumado, como apoio para auxiliar a incidência de normas jurídicas, é um assunto bastante controverso judicialmente, sendo aplicado nos mais diferentes campos do Direito, não se restringindo ao ambiental, como a liberação do FGTS, de mercadorias apreendidas, a construção em sítio tombado pelo patrimônio histórico nacional, a importação de produto sem atestado fitossanitário, etc. Também em situações que tratam da entrada, da frequência e da transferência de alunos no ensino superior em Instituições Públicas sem os pré-requisitos básicos e, ainda, a admissão na atividade pública sem observâncias das normas jurídicas e dos editais (2018, p. 1).

4.2 ASPECTOS GERAIS DA TEORIA DO FATO CONSUMADO

A teoria do fato consumado tem sua formação na legalidade dos tribunais e não nos textos das escrituras do Direito Positivo. Nasce como uma cautela dos tribunais para ser utilizado em apontados fatos reais, é mais criterioso e equilibrado na anulação de atos ilícitos, contudo exercidos à sombra de um ato legal (KOEHLER, 2012, p. 88).

Para Rocha, a teoria constitui

> um corpo de conceitos sistematizados que nos permite conhecer um dado domínio da realidade. A teoria não nos dá um conhecimento direto e imediato de uma realidade concreta, mas nos proporciona os meios (os conceitos) que nos permitem conhecê-la. E os meios ou instrumentos que nos permitem conhecer um dado domínio da realidade são justamente os conceitos que, sistematizados, forma a teoria. Daí a definição de teoria como um corpo de conceitos sistematizados que nos permite conhecer um dado domínio da realidade (1996, p. 17).

Logo, de acordo com o pensamento do autor, o conceito de fato consumado vai além de dar uma realidade concreta e direta sobre algo, mas, sim, oferece os instrumentos necessários para que haja o conhecimento e controle da mesma.

Ademais, Simões (2014, p. 31) destaca que

> segundo a teoria do fato consumado, as situações jurídicas consolidadas pelo decurso do tempo não devem ser desconstituídas, mesmo que restem

> eivadas de vícios de legalidade, em razão do princípio da segurança jurídica e da estabilidade das relações sociais. Portanto, de acordo com essa tese, o desfazimento de atos que já produziram efeitos após vários anos, mesmo que viciados, afigurar-se-ia como injusto, visto que o decurso do tempo convalida situações que se perpetuam ao longo dos anos.

De acordo com a teoria do fato consumado, as ocasiões jurídicas concretizadas pelo lapso do tempo não precisam ser desfeitas, mesmo que estejam corrompidas por vícios de ilegalidade, em razão do princípio da garantia jurídica e da conformidade das relações sociais. Assim, estando de acordo com o tema, desfazer os atos que já se consumaram depois de vários anos, mesmo que com vício, em concordância com o tema, é tido como injusto, pois o decurso do tempo legitima ocasiões que se efetivaram ao longo dos anos.

A teoria em tese, sustenta-se em razões de segurança jurídica, para que se evite o esmaecimento de situações que já se concretizaram com o decorrer do tempo.

Segundo Tessler (2004, p. 95-101), a

> fundamentação para os defensores da aplicação da teoria do fato consumado gira em torno da consideração da excepcionalidade da situação e de que o problema discutido em juízo, mais do que sob o aspecto da legalidade, deve ser encarado do ponto de vista da finalidade social das leis, e que as circunstâncias excepcionais aconselhariam a inalterabilidade da situação revestida de aparência de legalidade consolidada pela inércia da Administração.

De tal modo, pela teoria do fato consumado, tais ocasiões jurídicas, auxiliadas por decisões judiciais arriscadas, notadas após anos, não podem ser desfeitas, não só apenas pela obtenção de direitos, mas também pela ocorrência da aquisição de direitos já constituídos e consumados pelo pretexto da boa-fé. Assim, os que forem beneficiados e aproveitarem de tal situação em ensejo de decisão judicial, permanecerão na posse e no gozo de tal situação, mesmo havendo modificações de entendimentos, afinal, o tempo tem força o bastante para concretizar todos os tipos de relações (SIMÕES, 2014, p. 36).

4.3 PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA E PRINCÍPIO DA CONFIANÇA

O princípio da segurança jurídica é tido como um dos mais importantes princípios constitucionais, porém, não se pode restringi-lo apenas a tal fato, pois o mesmo faz parte da base do estudo do Direito em geral, sendo algo intrínseco ao mesmo.

É considerado como uma regra social que possui o objetivo de manter a ordem e de promover a paz para todos os seres. A segurança jurídica pode ser traduzida em princípio ao direcionar a criação, a interpretação e aplicação da norma (FARIA, 2018, p. 1). Alguns autores conceituam este princípio como sendo “a certeza do direito e da proteção contra mudanças retroativas” (LEITE, 2019, p. 1).

Na Constituição, encontramos referência à segurança em seu preâmbulo como valor necessariamente assegurado pelo Estado e, também, no *caput* do art. 5º, onde se encontra a base dos direitos e princípios constitucionais. Assim, segurança jurídica vem para resguardar os direitos naturais dos cidadãos (BRASIL, CRFB, 2019).

De acordo com Santos (2013, p. 1), o ordenamento jurídico existe justamente para conferir segurança às relações sociais. Essa segurança pressupõe, necessariamente, que os destinatários das normas conheçam o seu teor e que elas de fato incidam sobre o substrato fático e produzam os consequentes efeitos concretos.

A ideia de segurança jurídica presume que a decisão e a divulgação do conteúdo, abordado juridicamente, gerem uma previsão na maneira com que essas normas jurídicas serão questionadas, além de alimentar a confiança da população em relação ao seu respeito social. Assim, não existe o respeito aos direitos fundamentais de uma sociedade se sua Norma Maior não zelar pela proteção do ordenamento e pela confiança que cada indivíduo nele deposita.

Vejamos o que diz Carneiro (2016, p. 1) sobre o princípio da confiança:

> O princípio da confiança, por sua vez, pauta-se na ideia de confiança recíproca e tem origem na jurisprudência alemã. Para o referido instituto, a previsibilidade de determinada situação deverá ser "temperada" pela aludida confiança recíproca, gerada por uma situação ou mesmo pelo decurso do tempo. Teríamos um instituto que muito se aproxima do instituto da boa-fé objetiva.

A referida confiança na validade coletiva do Direito e em sua eficácia em ocasiões típicas, vem trazer essa segurança que é imprescindível ao desenvolvimento da vida dentro de uma sociedade. A fim de exemplificar, imaginamos uma situação em que um homem deixa de celebrar um negócio jurídico por medo de um descumprimento, ou, até mesmo, quando deixa de atravessar uma rua por temor de ser atropelado por um não cumprimento das leis de trânsito por parte dos motoristas. Ou seja, se esses indivíduos que compõe a sociedade não

acreditarem na execução dessas normas, o Direito “não irá operar por carecer de sua aplicabilidade voluntária de qualquer credibilidade, de confiança” (SANTOS, 2013, p. 1). Diante do enquadramento, vemos que não há segurança jurídica sem a confiança, mesmo que a matéria das leis seja totalmente previsível e conhecida pela população.

Ressalta-se ainda, de acordo com Faria (2018, p. 1), que a teoria do fato consumado foi criada para preservar a confiança nas situações que foram se consolidando com o passar do tempo, sem que haja dúvidas a respeito de sua validade, destacando aqui a jurisprudência. Como visto acima, a teoria é uma espécie de mecanismo interpretativo que aprecia a confiança na juridicidade de situações que ocorreram diversas vezes, do específico conteúdo da lei (SANTOS, 2013, p. 1).

Observamos que a teoria do fato consumado pode ser tida como um conflito entre os próprios elementos da segurança jurídica, pois existe a necessidade de a norma jurídica agir de forma efetiva e, em contrapartida, é preciso também a preservação de algumas situações que trouxeram aos seus destinatários a expectativa de que eram válidas e perdurariam no tempo, mesmo não obstantes à norma (CARNEIRO, 2016, p. 1).

Se não existe segurança jurídica no momento em que as normas não são aplicadas, também não haverá quando realmente são eficazes, e é aqui que nos deparamos com a difícil tarefa do Poder Judiciário de buscar o equilíbrio da efetividade das normas jurídicas e a confiança nessas situações que já se encontram consolidadas.

Em alguns casos, o próprio legislador fez a escolha pela proteção da confiança sobre a correta e irrestrita aplicação da lei. É o que se dá, por exemplo, por meio dos institutos da prescrição e da decadência. Ainda assim, a riqueza e a diversidade das situações concretas, o longo período de tramitação processual de demandas postas à apreciação dos órgãos jurisdicionais e a constante alteração da jurisprudência são fatores que, dentre inúmeros outros, fazem emergir a constante necessidade de ponderações de valores para preservar a eficácia do Direito e da Constituição, não necessariamente aplicando suas normas individuais a qualquer custo, mas também zelando pela confiança naquilo que eles – Direito e Constituição – permitiram que se concretizasse sem resistência durante o tempo (SANTOS, 2013, p. 1).

Assim, podemos ver toda a complexidade que gira em torno desses princípios citados. Ainda hoje, há diversas discussões sobre o assunto, porém, sempre o foco, independente do posicionamento doutrinário, é o de preservar a confiança da população que é indispensável no oferecimento da aclamada segurança jurídica.

4.4 DA INAPLICABILIADE DA TEORIA DO FATO CONSUMADO EM MATÉRIA DE DIREITO AMBIENTAL

De acordo com o Superior Tribunal de Justiça, apoiar a teoria do fato consumado em se tratando da questão ambiental refletiria em ampliar um suposto direito de poluir e de degradar o meio ambiente (USTRA, 2018, p. 1).

Tal teoria em matéria ambiental, aplicava-se a supostos acontecimentos ilegais que se consolidaram no lapso do tempo, aceitando tais acontecimentos como se lícitos fossem. Temos, como exemplo, as “construções em área de preservação permanente e que, por já estarem erguidas, poderiam ser enquadradas como situação consolidada. Portanto, invocando a teoria do fato consumado, seria possível impedir sua demolição” (OLIVEIRA, 2002, p. 1).

Portanto, para Ustra (2018, p. 1), com a declaração de legitimidade do Código Florestal pelo STF, a probabilidade de adequar, como consolidadas, as áreas de preservação permanente com ocupação resultante da intervenção humana, anterior a 22/07/2008, tanto em área rural quanto urbana, foi pacificada.

Assim, a aludida súmula deve ser verificada e compreendida considerando o limite jurídico que está estabelecido no Código Florestal.

Na visão de Benjamim (2019, p. 1), a “teoria do fato consumado em matéria ambiental equivale a perpetuar, a perenizar suposto direito de poluir, que vai de encontro, no entanto, ao postulado do meio ambiente equilibrado como bem de uso comum do povo essencial à sadia qualidade de vida”.

Portanto, de acordo com o pensamento do autor, o conceito da teoria do fato consumado tem o intuito de dar-nos uma visão direta sobre o equilíbrio do meio ambiente e acerca da boa qualidade de vida da humanidade em correspondência ao bem de uso comum.

4.4.1 Súmula nº 613 do STJ

Antes de adentrarmos na súmula 613 do STJ, faz-se importante analisarmos o que vem a ser uma súmula e sua aplicação em nosso sistema jurídico.

Assim, para Campos (2018, p. 1),

> a Súmula tem sua origem, na década de 1950, na reforma ocorrida no Código de Processo Civil de 1939. Esta reforma teve a finalidade de criar um mecanismo de uniformização de jurisprudência. Nesta época, já possuía as características de enunciados breves, que visavam expressar as razões determinadas em reiteradas decisões em um mesmo sentido.

Segundo Gomes, o termo súmula é originário do latim *summa*, que significa resumo, síntese. Deste modo, Súmula, em expressão jurídica, é a sinopse da jurisprudência dominante e pacífica de determinado tribunal. Sua finalidade básica é ser uma luz para um melhor entendimento jurisprudencial, possibilitando ainda, harmonia ao ordenamento (2019, p. 1).

Já Abdias (2016, p. 1) conceitua súmula como

> um verbete que registra a interpretação pacífica ou majoritária adotada por um Tribunal a respeito de um tema específico, a partir do julgamento de diversos casos análogos.
> Serve de referência para os magistrados, jugarem futuros casos similares. E não possui teor obrigatório, prevalece a livre convicção do juiz.

Faz-se necessário ressaltar que a Súmula não se reduz ao enunciado e nem se confunde com o mesmo. A Súmula, como já mencionado, é o resumo de toda a jurisprudência pacífica de um tribunal. Desse modo, a síntese da jurisprudência dominante do STJ é denominada Súmula da Jurisprudência Predominante do Superior Tribunal de Justiça, que é composta por enunciados os quais são apenas um verbete que expressa um posicionamento constante da Súmula.

> Trata-se de pronunciamentos proferidos pelos Tribunais do nosso país, baseados em decisões reiteradas, que delimitam o entendimento e interpretação das leis sobre determinada matéria dada pelos nossos magistrados. É a "união" de várias decisões de um mesmo Tribunal, com idêntica interpretação sobre o mesmo tema. Pode ser conceituada também como um resumo da decisão (SÚMULA..., 2010, p. 1).

Após um breve relato sobre o que vem a ser súmula, adentramos, então, na súmula 613 do STJ.

A Súmula 613 do STJ versa sobre a teoria do fato consumado não se aplicar em matéria de Direito Ambiental, prevendo, categoricamente, que “Não se

admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental (BRASIL, STJ, 2018).

A teoria do fato consumado trata-se de ratificação de uma dada situação pelo decurso do tempo, ou seja, uma decisão judicial possui amparo jurídico, mesmo que após muitos anos seja constatado que a mesma não estava correta, não podendo ser desconstituída.

Porém, em situações que violem o Direito Ambiental, o infrator não poderá invocar a teoria do fato consumado, uma vez que, se a teoria pudesse ser aplicada nesses casos, seria admitido o direito de poluir e de degradar o meio ambiente.

4.4.2 Precedentes para a edição da súmula

Para se ter uma melhor visão sobre o assunto, faz-se necessário ter o entendimento do que vem a ser precedentes.

Para o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios "Precedente é a decisão judicial tomada em um caso concreto, que pode servir como exemplo para outros julgamentos similares. Há, contudo, muitas discussões, no sentido que decisões isoladas poderiam ser consideradas jurisprudência" (TJDF, 2015, p. 1).

"*Precedentes* é o plural de precedente. O mesmo que: antecedentes, anteriores, exemplos" (PRECEDENTES, 2019, p. 1).

Já o conceito de Precedente é aquilo

> que acontece de modo prévio; anterior: situação precedente a outra. [...] Ação, circunstância ou deliberação utilizada como parâmetro para futuras decisões: o juiz abriu um precedente na Constituição. Ação que permite compreender outra semelhante e posterior; [...] (PRECEDENTE, 2019, p. 1).

Os precedentes que originaram a súmula serão vistos conforme informações disponibilizadas no sítio do STJ na internet. A partir da leitura dos julgados foram selecionados os seguintes motivos que determinaram a edição da súmula: impedimento de se perenizar um suposto direito de poluir, não haver direito adquirido à devastação, não haver direito adquirido ao possuidor de boa-fé e, ainda, concretização do postulado do meio ambiente equilibrado como bem comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida.

Para internalizar o entendimento sobre o tema, faz-se indispensável trazer algumas jurisprudências do Superior Tribunal de Justiça, que precederam a edição da súmula.

Dentre inúmeros precedentes destacamos o seguinte:

> PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. MATÉRIA DEVIDAMENTE PREQUESTIONADA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. DEMOLIÇÃO DE IMÓVEL. ALIENAÇÃO POSTERIOR À PROPOSITURA DA AÇÃO. EFEITOS SUBJETIVOS DA COISA JULGADA INALTERADOS. PRECEDENTES. FATO CONSUMADO. MATÉRIA AMBIENTAL. INEXISTÊNCIA (BRASIL, STJ, 2015a).

No tocante à decisão supracitada, trata-se de ação civil pública na qual foi determinada a demolição da casa que foi edificada em área de preservação permanente, correspondente a manguezal e a margem de curso d´água. Na mesma ordem foi determinado que os escombros daí resultantes fossem removidos e que houvesse recuperação da vegetação nativa do local.

Em razão do exposto, o não cumprimento da determinação que afirma a necessidade de averbação das citações de ações reais ou pessoais reipersecutórias, relativas a imóveis, não altera a conclusão do presente julgado. Por fim, cumpre esclarecer que, em tema de Direito Ambiental, não se admite a incidência da teoria do fato consumado.

> ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EDIFICAÇÃO. ÁREA DE PROTEÇÃO PERMANENTE. PROXIMIDADE. LEITO. RIO. VERIFICAÇÃO. ATIVIDADE. IMPACTO. CASAS DE VERANEIO. IMPOSSIBILIDADE. ALEGAÇÃO. FATO CONSUMADO. MATÉRIA AMBIENTAL. INEXISTÊNCIA. AQUISIÇÃO. DIREITO DE POLUIR. JURISPRUDÊNCIA. STJ. CASOS IDÊNTICOS. VIOLAÇÃO. LEI PARCELAMENTO. SOLO URBANO. FALTA. PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO PARCIALMENTE E, NESSA EXTENSÃO, PROVIMENTO NEGADO (BRASIL, STJ, 2015b).

A ementa acima transcrita versa sobre decisão monocrática, tendo como fato gerador a realização de edificação em APP urbana com supressão total da vegetação existente no local para um loteamento de casas de veraneio. O particular recorreu ao TJMT, que desconsiderou a questão ambiental com base nos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e do direito de propriedade, asseverando que não se pode tomar medidas extremas, uma vez que as edificações já estavam consolidadas e o impacto ambiental foi pequeno. Por sua vez, o Ministério Público impetrou Recurso Especial ao STJ, e o Ministro Mauro Campbell Marques, em seu voto, confirmou a sentença de primeira instância, observando que

> O simples fato de ter havido a "consolidação da situação no tempo" não tornava menos ilegal toda essa quadra. Com efeito, teoria do fato consumado em matéria ambiental equivale a perpetuar, a perenizar um suposto direito de poluir que vai de encontro, no entanto, ao postulado do meio ambiente equilibrado como bem de uso comum do povo essencial à sadia qualidade de vida [...] (BRASIL, STJ, 2015b).

Salientou, ainda, que o Código Florestal, em seus arts. 61-A e 65, já contém as exceções que permitem decidir pela garantia do proprietário em detrimento do meio ambiente, reconhecendo o direito adquirido do poluidor, não havendo, no entanto, no caso em tela, esta possibilidade, pois, a situação não estava no rol estabelecido nesta codificação.

> AÇÃO CIVIL PÚBLICA – PRESERVAÇÃO AMBIENTAL- COMPROVAÇÃO DE QUE AS ÁREAS ESTÃO TOTALMENTE EXPLORADOS COM A CULTURA DA CANA-DE-AÇUCAR, SEM EXISTIR ÁREA DE RESERVA LEGAL NEM RESPEITO ÀS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE – AUTO DE INFRAÇÃO DAPOLÍCIA FLORESTAL QUE NÃO POSSUI RELEVÂNCIA PROBATÓRIA – CASO DE RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO PROPRIETÁRIO DO IMÓVEL – RECURSO DESPROVIDO (BRASIL, STJ, 2007).

Segundo a decisão supracitada, trata-se de Ação Civil Pública, interposta pela Companhia Açucareira São Geraldo, que alega a existência de desmatamento causado por proprietários anteriores. E alega, também, que a recorrente adquiriu o imóvel em 1983 já sem nenhuma cobertura florestal, cultivado há décadas que estava com cana-de-açúcar, antes mesmo da entrada no ordenamento jurídico da Lei nº 7.803/89, a qual alterou o Código Florestal de 1965 e criou as ditas “áreas” de reserva legal. Porém, o recurso foi desprovido

Vamos mencionar, igualmente, algumas situações que foram julgadas após a edição da súmula 613 do STJ, as quais tratam da teoria do fato consumado e das áreas de preservação permanente urbanas.

Como sabemos, as APPs dedicam-se à proteção do solo, das matas ciliares e da vegetação nativa. A esse tipo de vegetação compete a função de resguardar os rios e poços de assoreamentos, e evitar modificações de efeitos negativos nos leitos dos rios, garantir o provimento dos lençóis freáticos e salvaguardar a vida aquática.

Assim, para dar uma ênfase maior ao assunto, serão analisados alguns julgados que falam justamente da ocupação irregular das áreas de APP urbanas e da inaplicabilidade da teoria do fato consumado.

> PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LOTEAMENTO IRREGULAR. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE.

> NASCENTES. RESPONSABILIDADE CIVIL SOLIDÁRIA. ILÍCITO AMBIENTAL PRIMÁRIO. CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. ART. 114 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. CITAÇÃO DOS ADQUIRENTES E POSSUIDORES DE LOTES. DESNECESSIDADE. LITISCONSÓRCIO PASSIVO FACULTATIVO. SÚMULA 613 DO STJ (BRASIL, STJ, 2019a).

O julgado transcrito acima trata de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Estadual de São Paulo contra os ora recorridos em razão de implantação de loteamento irregular em Área de Preservação Permanente (APP), assim, por unanimidade, o recurso foi provido.

> APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER - PRELIMINARES - NULIDADE DA SENTENÇA POR AUSÊNCIA DE JULGAMENTO ÚNICO - CONHECIMENTO PARCIAL DO RECURSO - NECESSIDADE DE UM RECURSO PARA CADA SENTENÇA - AFASTADAS - MÉRITO - OCUPAÇÃO E EDIFICAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP) - MARGENS DO RIO IVINHEMA - POSSIBILIDADE - MATÉRIA AMBIENTAL - COMPETÊNCIA DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DOS MUNICÍPIOS - DIREITO DE PROPRIEDADE - IMPOSSIBILIDADE DE ADOÇÃO DE MEDIDAS EXTREMAS - OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE LAUDO PERICIAL - COMPROVAÇÃO DO BAIXO IMPACTO AMBIENTAL - CONSOLIDAÇÃO DAS EDIFICAÇÕES - ARTIGO 61-A, CAPUT E § 12, DA LEI N. 12.651/2012 - MULTA EMBARGOS DECLARAÇÃO - AFASTADA - PREQUESTIONAMENTO - SENTENÇA REFORMADA - RECURSO CONHECIDO E PROVIDO (BRASIL, STJ, 2017).

Trata-se de recurso especial interposto pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul, no qual a legislação federal aplicou especial proteção a área tida como de preservação permanente. Logo, a supressão de APP para manutenção de casas de veraneio viola a previsão normativa supracitada no acórdão, assim, deu-se provimento ao recurso especial para reconhecer a ofensa à legislação suscitada.

> AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AMBIENTAL. EDIFICAÇÃO. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. RIO PARANÁ. DEMOLIÇÃO. APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL. PREJUÍZO AO MEIO AMBIENTE. DIREITO ADQUIRIDO. TEORIA DO FATO CONSUMADO. CONSOLIDAÇÃO DA ÁREA URBANA. INAPLICABILIDADE (BRASIL. STJ, 2018).

Observa-se acima, agravo interno contra decisão monocrática que reformou o acórdão prolatado na origem do processo, determinando a demolição do imóvel localizado em área de preservação permanente e a escorreita desocupação da APP. Tendo, o agravo interno, provimento negado.

Portanto, muitos casos ainda irão vir à tona no Judiciário, pois a ocupação dessas áreas ainda é um problema muito frequente, seja pela alegação de que

essas áreas já eram ocupadas antes mesmo da vigência da edição do Código Florestal, como, também, pela alegação de que os proprietários adquiriram essas áreas ou propriedades, regulamentadas, e com autorização dos órgãos competentes.

Como bem asseverou o Ministro Mauro Campbell Marques (BRASIL, STJ, 2015b), utilizar-se da teoria do fato consumado em questões ambientais seria andar na contramão, seria decretar o direito do poluidor, o que vai de encontro com um bem maior que é comum a coletividade em ter um meio ambiente sadio e equilibrado para as presentes e futuras gerações.

4.4.3 Da regularização fundiária em áreas consolidadas em APP urbanas

Para que fiquemos cientes sobre o assunto, vamos analisar o conceito do que vem a ser regularização fundiária.

Segundo Moura (2019, p. 1), regularização fundiária pode ser conceituada como o artifício que introduz medidas ambientais, urbanísticas, jurídicas e sociais com a intenção de agrupar os núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

A Lei Federal n. 12.651, de 25 de maio de 2012 traz o seguinte:

> Art. 64 Na Reurb-S dos núcleos urbanos informais que ocupam Áreas de Preservação Permanente, a regularização fundiária será admitida por meio da aprovação do projeto de regularização fundiária, na forma da lei específica de regularização fundiária urbana.
> § 1º O projeto de regularização fundiária de interesse social deverá incluir estudo técnico que demonstre a melhoria das condições ambientais em relação à situação anterior com a adoção das medidas nele preconizadas.
> § 2º O estudo técnico mencionado no § 1º deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:
> I - caracterização da situação ambiental da área a ser regularizada;
> II - especificação dos sistemas de saneamento básico;
> III - proposição de intervenções para a prevenção e o controle de riscos geotécnicos e de inundações;
> IV - recuperação de áreas degradadas e daquelas não passíveis de regularização (BRASIL, Lei nº 12.651, 2019).

Também o inciso V, do §2º, do artigo em comento, dispõe, como complemento em relação aos elementos que deverão conter no estudo técnico, a "comprovação da melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental, considerados o uso adequado dos recursos hídricos, a não ocupação das áreas de risco e a proteção das unidades de conservação, quando for o caso" (BRASIL, Lei nº 12.651, 2019).

Para termos uma melhor noção, vamos conceituar também o que vêm a ser núcleo urbano, núcleo urbano informal e núcleo urbano informal consolidado.

Núcleo urbano, segundo Sahop (1978, p. 1), é "cidade, povoado: conjunto unitário de uma área urbana, em relação ao território. Cada um dos assentamentos de caráter urbano, de diversas características, que integram o sistema urbano de um determinado território".

Já núcleo urbano informal é aquele irregular, clandestino ou no qual não foi possível realizar, por qualquer modo, a titulação de seus ocupantes, ainda que atendida a legislação vigente à época de sua implantação ou regularização (MOURA, 2019, p. 7).

Os assentamentos informais ocasionam também a vulnerabilidade política, falta de segurança da posse e baixa qualidade de vida dos seus ocupantes, que derivam não somente do padrão que excluem os processos de desenvolvimento, planejamento e gestão das áreas urbanas, mas, igualmente, da natureza da ordem jurídica em vigor. A regularização fundiária de assentamentos informais vem chamando atenção diante da constatação de que grande parte da população brasileira habita em desacordo com a lei e, muitas vezes, em situação precária.

Colocar terrenos em situação de legalidade, atualmente, exige não só a correção de aspectos dominiais, mas também urbanísticos e ambientais. Vamos além: a regularização fundiária exige a capacitação dos beneficiários para arcar com os ônus da moradia regular, sem a qual o retorno à precariedade será inevitável (GOIÁS, MP, 2019).

Em se tratando de núcleo urbano formal consolidado, tem-se que é “aquele de difícil reversão, considerados o tempo da ocupação, a natureza das edificações, a localização das vias de circulação e a presença de equipamentos públicos, entre outras circunstâncias a serem avaliadas pelo Município” (MOURA, 2019, p. 7).

A Reurb ressalta, também, no disposto no art. 65 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), a presunção, na qual, torna-se imprescindível a criação de estudos técnicos, no âmbito da Reurb, que expliquem as melhorias ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior, inclusive por meio de compensações ambientais, quando for o caso. Na Reurb-S dos núcleos urbanos informais que ocupam Áreas de Preservação Permanente, a regularização fundiária

será admitida por meio da aprovação do projeto de regularização fundiária, na forma da Lei nº 13.465/2017 (MOURA, 2019, p. 5).

A Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012 traz o seguinte:

> Art. 65 Na Reurb-E dos núcleos urbanos informais que ocupam Áreas de Preservação Permanente não identificadas como áreas de risco, a regularização fundiária será admitida por meio da aprovação do projeto de regularização fundiária, na forma da lei específica de regularização fundiária urbana (BRASIL, Lei nº 12.651, 2019).

Já os parágrafos §2º e §3º, do artigo em comento. versam, também, que

> §2º Para fins da regularização ambiental prevista no *caput*, ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água, será mantida faixa não edificável com largura mínima de 15 (quinze) metros de cada lado.
> § 3º Em áreas urbanas tombadas como patrimônio histórico e cultural, a faixa não edificável de que trata o § 2º poderá ser redefinida de maneira a atender aos parâmetros do ato do tombamento (BRASIL, Lei nº 12.651, 2019).

Dessa maneira, podemos sintetizar, afirmando que a regularização fundiária urbana, por muitos anos, vem sendo um objetivo de várias lideranças, porém, tem-se confrontado com numerosos obstáculos que impedem a sua consumação, a motivação apenas política é uma delas. Ou seja, os preceitos são atenuados, porém não ao ponto de concretizarem o direito de propriedade de forma absoluta.

5 CONCLUSÃO

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou uma análise geral dos problemas ocasionados por invasão das Áreas de Preservação Permanente em zona urbana, seja para moradia ou para exploração de atividades econômicas.

Para se atingir uma melhor compreensão do assunto, foram definidos alguns objetivos específicos. O primeiro foi analisar a teoria do fato consumado em relação às ocupações em APPs urbanas e sua relação com o Direito Ambiental e, como objetivo secundário, tivemos o de analisar o dano causado ao Meio Ambiente por ocupações em áreas de preservação, contrapondo o fato consumado e o direito de propriedade em questão ambiental.

Percebeu-se, ao longo do estudo, que, nos casos em que se viole o direito ambiental, não será permitido ao infrator a invocação da teoria do fato consumado, pois seria como admitir o degradar do meio ambiente. Outro ponto importante, que foi verificado, foi que essa invasão de APPs ocasiona grandes problemas ambientais, devido ao crescimento desordenado que vem ocorrendo cada vez mais nas cidades e a falta de preocupação governamental com o planejamento público, bem como, pela falta de fiscalização apropriada, salientando ser recorrente e causando um reflexo prejudicial para o meio ambiente.

Normalmente, essas invasões ou construções de moradias estão situadas em Áreas de Preservação Permanente (APP). Portanto, não vem a ser uma tarefa fácil fazer a remoção das moradias que ocupam irregularmente as APPs, pois, tratando-se desse assunto, estamos diante do pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e do direito social à moradia.

Vimos que muitas dessas ocupações estão regulamentadas pelos órgãos competentes, o que causa uma grande polêmica sobre a inaplicabilidade da teoria do fato consumado em matéria de Direito Ambiental. Assim, a problematização do mesmo é bem clara, principalmente ao se tratar de ocupação das áreas de APP, uma vez que o Código Florestal assegura a devida proteção a essas áreas.

Mesmo com toda a segurança jurídica que recaem sobre essas áreas, ainda existem grandes conflitos que precisam de uma solução mais direta e objetiva, analisando a maneira como ocorre a ocupação irregular das mesmas, pois podemos verificar que, mesmo após a edição da atual súmula, a ocupação das áreas de APP ainda é um problema enfrentado frequentemente pela falta de julgados recentes

favoráveis, pois mesmo já havendo a existência de ocupação dessas áreas antes da criação do texto legal, o assunto ainda é muito recente.

Por fim, observou-se que de nada vale a criação de vários mecanismos e medidas sem o aprimoramento constante dos mesmos e a necessária destinação de verbas para sua manutenção. Colocar terrenos em situação de legalidade, atualmente, exige não só a correção de aspectos dominiais, mas também urbanísticos e ambientais.

Logo, se continuar com o retrocesso e o descaso com a impunidade que tanto vemos quando o assunto é o meio ambiente, jamais serão alcançados os reais objetivos da recente Lei, como o da preservação dessas APPs que são tão importantes para todos indivíduos que compõe a natureza de maneira geral. Portanto, torna-se necessária a execução de políticas públicas previstas na legislação brasileira, a fim de concretizar os objetivos fundamentais da República do Brasil de proporcionar, acima de tudo, o bem-estar social.

REFERÊNCIAS

ABDIAS. Daniel. **Jurisprudência, súmula e súmula vinculante**. Disponível em: https://abdiaszz.jusbrasil.com.br/artigos/374385622/jurisprudencia-sumula-e-sumula-vinculante. Acesso em: 24 out. 2019.

ALVES. Francisco Glauber Pessoa. **Fato consumado, direito material e direito processual**. Disponível em: http://www.rkladvocacia.com/fato-consumado-direito-material-e-direito-processual/. Acesso em: 17 out. 2019.

ANTUNES, Paulo Bessa. **Direito ambiental**. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

ANTUNES. Paulo Bessa. **Direito ambiental**. 18. ed. Itaipava: Atlas, 2016.

BENJAMIM. Antônio Herman. **Inaplicabilidade da teoria do fato consumado.** Disponível em: https://juliodias.jusbrasil.com.br/artigos/606598631/a-inaplicabilidade-da-teoria-do-fato-consumado-ao-direito-ambiental. Acesso em: 18 out. 2019.

BRASIL, Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 set. 2019.

BRASIL. **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: 1 set. 2019.

BRASIL. **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/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm. Acesso em: 24 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm. Acesso em: 26 out. 2019.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Princípio da precaução**. Disponível em: https://www.mma.gov.br/clima/protecao-da-camada-de-ozonio/item/7512. Acesso em: 11 set. 2019.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Biodiversidade**. Disponível em: https://www.mma.gov.br/estruturas/secex_consumo/_arquivos/5%20-%20mcs_biodiversidade.pdf. Acesso em: 8 out. 2019.

TJDF - Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. **Jurisprudência x precedente**. 2015. Disponível em: https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/direito-facil/edicao-semanal/jurisprudencia-x-precedente. Acesso em: 28 out. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmulas anotadas**. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp?livre=(sumula%20adj1%20%27613%27).sub.#TIT1TEMA0. Acessado em: 18 out. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 613.** A não aplicação da teoria do fato consumado em caso de violação de direito ambiental. 2018. Disponível em:https://emporiododireito.com.br/leitura/sumula-613-stj-a-nao-aplicacao-da-teoria-do-fato-consumado-em-casos-de-violacao-de-direito-ambiental. Acesso em: 18 out. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial nº 1.491.027 - PB (2014⁄0275509-9)**. Relator: Ministro Humberto Martins. Segunda Turma, DJe 20/10/2015a. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=52986883&num_registro=201402755099&data=20151020&tipo=91&formato=PDF. Acesso em: 30 out. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial nº 1.497.346 - MS (2014/0300286-0)**. Relator: Ministro Mauros Campbell Marques. Superior Tribunal de Justiça. DJe 14 fevereiro de 2015b. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=45485948&num_registro=201403002860&data=20151127&tipo=91&formato=PDF. Acesso em 28 out. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 948.921 - SP (2005/0008476-9)**. Relator: Ministro Herman Benjamim. Data do julgamento 23 de outubro de 2007. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=3472800&num_registro=200500084769&data=20091111&tipo=51&formato=PDF. Acesso em: 28 out. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial nº 1.799.449 - SP (2019/0010602-7).** Relator: Ministro Herman Benjamim. Data do julgamento 09 de maio de 2019a. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=94882008&num_registro=201900106027&data=20190618&tipo=5&formato=PDF. Acesso em: 2 nov. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial nº 1.510.485 - MS (2015/0005981-2)**. Relator: Ministro OG Fernandes. Data do julgamento 07 de fevereiro de 2019. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=90788664&num_registro=201500059812&data=20190221&tipo=51&formato=PDF. Acesso em: 2 nov. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de justiça. **Recurso especial nº 1.545.177 - PR (2015/0180904-0)**. Relator: Ministro OG Fernandes. DJe 16 agosto 2018. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=88734744&num_registro=201501809040&data=20181122&tipo=51&formato=PDF. Acesso em: 2 nov. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial: Resp1701019 MG 2017/0240950-5. Reator Ministro OG Fernades. DJ 06 agosto 2018. Disponível em: https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/610565430/recurso-especial-resp-1701019-mg-2017-0240950-5. Acesso em: 20 out. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.495.038 MS (2014/0293350-9). Relatora Ministra Regina Helena Costa. Publicação em 30 de março de 2017. Disponível em: https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/444718144/recurso-especial-resp-1495038-ms-2014-0293350-9. Acesso em: 20 out. 2019.

CAMPOS, Fernando Teófilo. Sistema de precedentes: conceitos fundamentais para evitar confusões na sua aplicação. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 23, n. 5336, 9 fev. 2018. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/62254. Acesso em: 24 out. 2019.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CARNEIRO, Luís Sergio de Souza. **Fato consumado, princípio da confiança e jurisprudência.** Disponível em: https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/46095/fato-consumado-principio-da-confianca-e-jurisprudencia. Acesso em: 16 out. 2019.

CONSUMADO. *In*: DICIO. **Significado de consumado**. Disponível em: https://www.dicio.com.br/consumado/. Acesso em: 18 out. 2019.

PRECEDENTES. *In*: DICIO. Significado de precedentes. Disponível em: https://www.dicio.com.br/precedentes/. Acesso em: 28 out. 2019.

ECO. **O que são áreas de preservação permanente**. Disponível em https://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/27468-o-que-e-uma-area-de-preservacao-permanente/. Acesso em: 29 de set. 2019.

FARIA, Eduardo Augusto Arteiro de. **A aplicação de princípios e a segurança jurídica no estado social e democrático de direito:** um reforço argumentativo. Disponível em: http://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/51937/a-aplicacao-de-principios-e-a-seguranca-juridica-no-estado-social-e-democratico-de-direito-um-reforco-argumentativo. Acesso em: 15 out. 2019.

FARIAS, Talden Queiroz. Princípios gerais do direito ambiental. **Revista Âmbito Jurídico.** 2 dez. 2006. Disponível em: https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-ambiental/principios-gerais-do-direito-ambiental/. Acesso em: 5 nov. 2019.

FERREIRA, Odim Brandão. **Fato consumado**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2002. Disponível em: http://cobip.pgr.mpf.mp.br/boletins-eletronicos/BiblioMembros/AlfaPast/O/dr-odim-brandao-ferreira. Acesso em: 5 out. 2019.

FIORILLO, C. Antônio. P. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2009

FREITAS, Danielli Xavier. **Os princípios do direito ambiental**. Disponível em: https://daniellixavierfreitas.jusbrasil.com.br/artigos/138912752/os-principios-do-direito-ambiental. Acesso em: 15 set. 2019.

FREITAS, Eduardo de. **Problema da urbanização**. Disponível em: https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/problemas-urbanizacao.htm. Acesso em: 20 out. 2019.

GOIÁS. Ministério Público do Estado. **Assentamentos urbanos informais**. Disponível em: http://www.mpgo.mp.br/portal/news/assentamentos-urbanos-informais#.XbYfYlVKjIU. Acesso em: 27 out. 2019.

GOMES. Luiz Flávio. **Que se entende por súmula**. Disponível em: https://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/68478/que-se-entende-por-sumula. Acesso em: 24 out. 2019.

INBS. Instituto Brasileiro de Sustentabilidade. **Importantes princípios do direito ambiental**: Disponível em: https://www.inbs.com.br/6-principios-direito-ambiental-2017/. Acesso em: 9 set. 2019.

JATOBÁ, Sérgio Ulisses Silva. Urbanização, meio ambiente e vulnerabilidade social. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**. n. 5, p. 141-148, jun. 2011. Ipea. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5567/1/BRU_n05_urbanizacao.pdf. Acesso em: 6 out. 2019.

KILL, L. H. P.; DIAS, C. T de V. Caracterização e aspectos fenológicos da vegetação ripária de municípios do Submédio São Francisco. 2010. Disponível em: https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/884098/caracterizacao-e-aspectos-fenologicos-da-vegetacao-riparia-de-municipios-do-submedio-sao-francisco. Acesso em: 7 nov. 2019.

KOEHLER. Frederico Augusto Leopoldino. **A teoria do fato consumado e a tutelada segurança do espaço aéreo.** Disponível em: https://www.academia.edu/10847616/A_teoria_do_fato_consumado_e_a_tutela_da_seguran%C3%A7a_do_espa%C3%A7o_a%C3%A9reo. Acesso em: 15 out. 2019.

LEITE, Gisele. **Considerações sobre o conceito de segurança jurídica no ordenamento jurídico brasileiro**. Disponível em: https://www.jornaljurid.com.br/colunas/gisele-leite/consideracoes-sobre-o-conceito-de-seguranca-juridica-no-ordenamento-juridico-brasileiro. Acesso em: 1 out. 2019.

LEITE, José Rubens Morato**. Dano ambiental:** do individual ao coletivo extrapatrimonial. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

LIMA, Ana Marina. **Conceito de meio ambiente**. Disponível em: http://ambientedomeio.com/2007/07/29/conceito-de-meio-ambiente/. Acesso em: 26 ago. 2019.

LOPES, Rénan Kafuri. **Fato consumado, direito material e direito processual**. Disponível em: http://www.rkladvocacia.com/fato-consumado-direito-material-e-direito-processual/. Acesso em: 17 out. 2019.

MARUM, Jorge Alberto Oliveira de. Meio ambiente e direitos humanos. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 7, n.28, p. 116-137, out. dez. 2002. Disponível em: http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/issue/viewFile/241/18. Acesso em: 8 set. 2019.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

MEDINA, Naná Mininni. **Dados históricos da educação ambiental no Brasil**. Disponível em: http://www.cdcc.sc.usp.br/CESCAR/Material_Didatico/dados_hist_educa_ambie_Brasil.pdf. Acesso em: 9 ago. 2019.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente:** doutrina, prática, jurisprudência e glossário. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

MOURA, João Araújo. **Cartilha:** regularização fundiária urbana: aspectos práticos da lei 13.465/2017. Disponível em: https://www.sinoreg-es.org.br/__Documentos/Upload_Conteudo/arquivos/CARTILHA_REGULARIZACAO_FUNDIARIA_URBANA_2017.pdf. Acesso em: 26 out. 2019.

OLIVEIRA. Weber luiz. Teoria do fato consumado .**Breves comentários a respeito da súmula 613 do STJ**. Disponíve em: https://emporiododireito.com.br/leitura/teoria-do-fato-consumado-e-direito-ambiental-breves-comentarios-sobre-a-sumula-613-do-stj. Acesso em: 18 out. 2019.

PEDRO. Antônio Fernando Pinheiro. **A súmula 613 do STJ e a negação do fato consumado**. Disponível em: http://www.ambientelegal.com.br/a-sumula-613-do-stj-e-a-negacao-do-fato-consumado/. Acesso em: 20 out. 2019.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional.** 4. ed. São Paulo: Max Limonad, 2000.

ROCHA, José de Albuquerque. **Teoria geral do processo**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

SAHOP. *Secretaria de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.* ***Glósario de términos sobre asentamientos humanos***. México D.F: SAHOP, 1978. Disponível em: https: https://www.cimm.com.br/portal/verbetes/exibir/699-nucleo-urbano. Acesso em: 27 out. 2019.

SANTANA. Raquel Santos. **A dignidade da pessoa humana como princípio absoluto**. Disponível em: https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/5787/A-dignidade-da-pessoa-humana-como-principio-absoluto. Acesso em: 11 set. 2019.

SANTOS, Bruno Henrique Silva. A segurança jurídica como vetor constitucional para a interpretação das leis: teoria do fato consumado. **Revista de Doutrina do TRF da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 56, out. 2013. Edição especial 25 anos da Constituição de 1988. (Grandes temas do Brasil contemporâneo). Disponível em: http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao056/Bruno_Santos.html. Acesso em: 6 nov. 2019.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 5. ed. São Paulo:Malheiros, 2004.

SIMÕES. Priscilla Correia**. A inaplicabilidade da teoria do fato consumado ao provimento precário de cargos públicos**. Conteúdo jurídico. Monografia (Universidade estadual da paraíba- Campus I centro de ciências Jurídicas). Campina Grande 2014. Disponível em: https://www.conteudojuridico.com.br/open-pdf/cj588650.pdf/consult/cj588650.pdf. Acesso em: 15 out. 2019.

SÚMULA: novo CPC: Lei nº 13.105/15. 28 já. 2010. **DireitoNet.** Dicionário Jurídico. Disponível em: https://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/950/Sumula-Novo-CPC-Lei-no-13105-15. Acesso em: 20 out. 2019.

TESSLER, Marga Inge Barth. O fato consumado e a demora na prestação jurisprudencial. **Revista CEJ,** Brasília, v.8, n. 27, p. 95-101, out./dez. 2004. Disponível em: https://www.academia.edu/10847616/A_teoria_do_fato_consumado_e_a_tutela_da_seguran%C3%A7a_do_espa%C3%A7o_a%C3%A9reo. Acesso em: 8 out. 2019.

THOMÉ, Romeu Faria, **Manual de direito ambiental**. 6. ed. Salvador: JusPODIVM, 2016.

THOMÉ, Romeu Faria, **Manual de direito ambiental**. 7. ed. Salvador: JusPODIVM, 2017.

TUNDISI, J. G. Eutrofização na América do Sul: **causas, tecnologias de gerenciamento e controle.** 2. ed. Iiega, IAP, Ianas, ABC, 2006. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/250984132_Recursos_hidricos_no_futuro_Problemas_e_solucoes. Acesso em: 8 out. 2019.

USTRA, Finocchio &. **Superior Tribunal de Justiça publica nova súmula em matéria ambiental:** inaplicabilidade da teoria do fato consumado nas questões de direito ambiental. Disponível em: https://www.fius.com.br/superior-tribunal-de-justica-publica-nova-sumula-em-materia-ambiental-inaplicabilidade-da-teoria-do-fato-consumado-nas-questoes-de-direito-ambiental/. Acesso em: 17 out. 2019.

VARELLA. Barros Platiau. **Princípio da precaução**. Disponível em: https://www.passeidireto.com/arquivo/22840335/o-princípio-da-precaucao-varella-barros-platiau. Acesso em: 5 nov. 2019.