

Estratégia Regulatória para as Áreas de Preservação Permanente Urbanas

EQUIPE

Nelson Novaes Pedroso Junior

Sandra Steinmetz

André de Castro dos Santos

Júlia Cortez da Cunha Cruz

Sumário

AGRADECIMENTOS.....	3
I. CONTEXTO E JUSTIFICATIVA:.....	4
II. OBJETIVO:.....	5
III. ATIVIDADES REALIZADAS:	6
IV – LEVANTAMENTOS REALIZADOS:.....	7
IV.1. Atores	7
IV.2. Referências bibliográficas	7
IV.3. Mapeamento normativo.....	8
IV.3.1. Proposições legislativas.....	11
IV.4. Regulamentações Estaduais	14
IV.5. Iniciativas locais (municipais)	16
IV.6. Práticas internacionais.....	22
V – 1º WORKSHOP.....	24
VI – REUNIÕES E ENTREVISTAS.....	29
VII – SURVEY	31
VIII – 2º WORKSHOP	37
IX – CONCLUSÕES E PRÓXIMOS PASSOS	44
X – EQUIPE.....	50
XI – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	51
ANEXO 01 – Lista de atores.....	57
ANEXO 02 – Levantamento de legislação estadual.....	60
ANEXO 03 – Questionário do <i>Survey</i>	75

AGRADECIMENTOS

Em vários momentos esta pesquisa foi construída de forma conjunta com muitas pessoas engajadas com a questão, então gostaríamos de agradecer aos que participaram nos workshops, nas reuniões e entrevistas, dando sua opinião pessoalmente ou virtualmente e também a todos que colaboraram respondendo ao *survey*. Especial agradecimento a Yonara Dantas de Oliveira pela confecção do questionário em plataforma online e posterior sistematização dos resultados.

Por se tratar de tema que envolve diretamente o ordenamento territorial urbano e sua relação com as normas ambientais e urbanísticas, somos gratos aos órgãos públicos do executivo que contribuíram com esse trabalho, pertencentes aos três entes federativos, em especial as secretarias municipais de meio ambiente de São Paulo (SVMA) e Rio de Janeiro (SMAC), Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano de São Paulo, Departamento de Licenciamento e Avaliação Ambiental da Prefeitura de São Bernardo do Campo, os órgãos estaduais de meio ambiente de São Paulo (CETESB) e Rio de Janeiro (INEA), o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e o Ministério das Cidades (MCid). Além desses, agradecemos a participação do poder legislativo representado pela Câmara de Vereadores de São Paulo, Câmara dos Deputados e Senado Federal. Somos gratos também ao Ministério Público Estadual de São Paulo e à Defensoria Pública do Estado de São Paulo por terem participado e contribuído com os debates ocorridos no workshop de pesquisa realizado em 2014.

O trabalho dos legisladores e dos gestores públicos na área ambiental depende, notoriamente, do conhecimento técnico e científico que subsidia a formulação das normas e sua respectiva aplicação. Sendo assim, agradecemos aos professores e pesquisadores da Fundação Getúlio Vargas, Universidade Federal do ABC, Universidade Federal do Pará, SENAC, Instituto Geológico do Estado de São Paulo, Associação dos Professores de Direito Ambiental e Universidade de São Paulo. Em especial, agradecemos ao grupo de cultura e extensão “Oficina de Direito Ambiental” da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, que deu importante contribuição no levantamento legislativo em âmbito municipal.

Por fim, somos gratos aos representantes da sociedade civil que contribuíram com essa pesquisa, tornando possível uma maior participação, tão necessária em trabalhos dessa natureza. Especial agradecimento à SOS Mata Atlântica, Instituto Socioambiental, USP Cidades, ICLEI – Cidades Sustentáveis e Observatório do Código Florestal.

I. CONTEXTO E JUSTIFICATIVA:

O Código Florestal, tanto nas suas versões passadas como na atual, a Lei nº12.651/2012 (doravante referida como “atual Código Florestal” ou “CoF”), é reconhecido como importante instrumento de proteção ambiental. Concebido para regular principalmente o uso e a ocupação do imenso território rural brasileiro, sua aplicação nas áreas urbanas tem se mostrado desafiadora frente à ocorrência de inúmeros conflitos e situações de insegurança jurídica. Neste contexto, a regulamentação das áreas de preservação permanentes (APPs) nos espaços urbanos constitui uma questão que precisa ser discutida pelo poder público e pela sociedade.

O atual Código Florestal foi promulgado em 2012, após anos de embates técnicos e políticos que deixaram evidente uma polarização entre ruralistas e ambientalistas. De um lado, aqueles que defendiam o aumento da produção agrícola por meio da reformulação de um Código considerado por eles ultrapassado e extremamente preservacionista. Do outro, aqueles que se preocupavam com a conservação das nossas florestas e viam a reformulação do Código como um potencial indutor do desmatamento de novas áreas e “anistiador” daquelas suprimidas ilegalmente no passado.

Qualquer dicotomia, é bom ressaltar, pode resultar na perigosa simplificação de uma situação complexa e na negligência de um amplo espectro de cenários possíveis. Não seria diferente em se tratando de um Código que visa regulamentar o uso do solo em um país de proporções continentais, grande produtor e exportador de commodities e, ao mesmo tempo, detentor de uma das maiores biodiversidades do planeta. Com o desafio de promover a agropecuária em consonância com a conservação ambiental, o foco do processo legislativo recaiu sobre as áreas rurais e florestais, relegando as áreas urbanas a um segundo plano.

Os dois principais instrumentos de proteção ambiental do Código Florestal são as reservas legais e as APPs. As reservas legais se aplicam às propriedades e posses rurais, enquanto que desde a Lei 7.803 de 18/07/89 a delimitação das APPs também se aplica às áreas urbanas, definição mantida no Código de 2012. Se por um lado celebramos a permanência das áreas urbanas na delimitação das APPs, por outro nos deparamos com o desafio de aplicar uma norma pensada para áreas rurais a realidades urbanas distintas da que a motivou. Além disso, são muitas as leis e normas municipais urbanas voltadas ao uso e ocupação do solo que se sobrepõem à lei federal, gerando conflitos legais e resultando em insegurança jurídica.

As poucas menções do Código Florestal a espaços urbanos dizem respeito à regularização fundiária de interesse social em assentamentos inseridos em área urbana de ocupação consolidada e que ocupam APP, e de interesse específico dos assentamentos em APPs não identificadas como áreas de risco. Nesses casos, o Código Florestal remete parte dessa prerrogativa a outra lei, que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida (Lei 11.977/09) e autoriza os municípios a admitir a regularização fundiária de interesse social em APPs urbanas consolidadas.

Porém, a lei não discute a continuidade de atividades urbanas em APPs consolidadas que não se enquadrem nas situações expostas anteriormente nem novas ocupações e usos naquelas ainda não consolidadas, valendo as delimitações estabelecidas pelo Código Florestal - o que tem contribuído para adicionar mais um fator de insegurança jurídica ao tema.

Como a questão das APPs urbanas não possui regulamentação específica e parte da regularização das suas ocupações é dada por outra lei, muitos órgãos licenciadores estaduais têm interpretado a questão de formas diferentes, dando margem a questionamentos jurídicos e técnicos. A CETESB, por exemplo, tem interpretado que córregos canalizados não têm mais função de APP.

Na tentativa de avançar no tema, algumas propostas legislativas foram apresentadas nos últimos anos a fim de dispor um tratamento específico às APPs urbanas. Ainda na vigência do antigo Código

Florestal, havia importante discussão sobre o tema, incluindo o conflito – ao menos aparente – desta lei com o a Lei 6.766/79 (Lei de Parcelamento do Solo), a qual limita o direito de construir de modo menos restritivo em relação ao diploma ambiental. Também são muito discutidas as competências de ordenamento urbano, amplamente delegadas aos municípios pela Constituição e Estatuto da Cidade, abrangendo a definição do uso e ocupação de APPs. Atualmente, encontra-se em trâmite no Senado o Projeto de Lei 368/12 especificamente sobre APPs urbanas. No entanto, este PL também não objetiva regulamentar essas áreas, restringindo-se a determinar que tenham suas delimitações definidas pelos planos diretores e leis de uso do solo dos municípios, ouvidos os conselhos estaduais e municipais de meio ambiente.

Desse contexto, surgem algumas questões a se considerar antes de expandir a competência dos municípios para regulamentar as APPs urbanas ou flexibilizar seu uso e ocupação. Até que ponto as delimitações das APPs dadas pelo Código Florestal são aplicáveis às áreas urbanas? É desejável e viável estabelecer critérios para diferenciar os espaços passíveis de proteção, regularização e recuperação? Qual o limite para novas ocupações em APPs urbanas, ainda que para utilidade pública e interesse social? Há como ter um regulamento federal sobre APPs urbanas que direcione o disciplinamento municipal destas áreas? Se sim, o Código Florestal deve ser alterado ou é possível regulamentar as APPs urbanas por meio de outra lei já existente ou a ser elaborada?

Essas e outras questões precisam ser enfrentadas, em especial os limites e as possibilidades de uso das APPs no espaço urbano, levantando os conflitos socioambientais decorrentes e propondo um instrumento regulatório mais adequado e eficiente. Não é tarefa fácil, mas um diálogo racional, ponderado e colaborativo entre múltiplos atores dos setores público e privado e da sociedade civil deve ser iniciado o quanto antes. Para isso, o Centro de Pesquisa Jurídica Aplicada da FGV Direito SP realizou e finalizou a primeira etapa do projeto de pesquisa “Estratégia regulatória para as APPs urbanas”, descrita no presente relatório.

II. OBJETIVO:

A pesquisa buscou discutir os limites e as possibilidades de uso das APPs no contexto urbano, levantar os conflitos socioambientais decorrentes e propor um instrumento regulatório mais adequado e eficiente.

Linhas Gerais:

De maneira geral, o projeto atuou nas seguintes linhas:

- Levantamento e análise das normas legais relacionadas à proteção das APPs urbanas, bem como das principais proposições legislativas e articulações políticas existentes envolvendo propostas de regulamentação dessas áreas;
- Análise de alternativas institucionais internacionais e nacionais que incluem, por exemplo, modelos voltados ao levantamento/aproveitamento de APPs ou áreas equivalentes para fins diversos;
- Análise das alternativas consideradas, seja no conteúdo dos PLs e/ou nos modelos comparados, especialmente no que concerne a custos e limites institucionais e jurídicos;
- Proposição de parâmetros norteadores para regulamentação das APPs em áreas urbanas.

III. ATIVIDADES REALIZADAS:

Etapa I - Levantamento secundário

Nessa primeira etapa foram realizadas reuniões da equipe para ajustar o Plano de Trabalho e definir as questões norteadoras da pesquisa. Em paralelo, foi feito um levantamento dos atores direcionado à identificação de pessoas e representantes de instituições a serem entrevistadas e convidados a participar dos workshops. Nessa etapa também foi realizado um levantamento exaustivo de pesquisas, artigos, documentos e outros trabalhos sobre o assunto, tanto em âmbito nacional como internacional, de maneira a obter um referencial teórico sobre o assunto.

Etapa II - Mapeamento normativo

Nesta etapa foram analisados os principais regulamentos, projetos de lei (PLs) e outros instrumentos legais existentes envolvendo propostas de regulamentação de APPs urbanas. Desta forma, delineou-se um mapa de normas, proposições legislativas e outros espaços de discussão sobre a matéria. Parte dessa etapa incluiu entrevistas em Brasília com parlamentares e representantes de ministérios.

Etapa III - Investigação de iniciativas locais e internacionais

Através dos levantamentos realizados nas etapas anteriores, foram identificadas iniciativas locais e internacionais de regulamentação das APPs urbanas. As iniciativas locais abrangeram estados e municípios brasileiros que regulamentaram suas APPs urbanas com algumas alterações em relação à lei federal. No âmbito internacional, buscou-se identificar como alguns países e localidades tem protegido suas APPs ou áreas equivalentes.

Etapa IV - Workshops

Nessa etapa foram realizados dois Workshops de um dia, em São Paulo, com atores representantes de instituições e grupos de interesse (um em outubro de 2014 e outro em fevereiro de 2015), com o intuito de discutir métodos e achados da pesquisa, bem como analisar as alternativas e estratégias regulatórias possíveis.

Etapa V – Survey

Entre os dois workshops fez-se, via internet, uma pesquisa mais ampla do tipo *survey* com diversos atores de modo a avaliar a percepção desses quanto ao uso e ocupação das APPs urbanas e testar algumas propostas de regulamentação desses espaços. O questionário foi elaborado com base nas etapas anteriores e validadas no 1º Workshop. Já os resultados foram apresentados e discutidos no 2º Workshop.

Etapa VI – Reuniões e Entrevistas

Foram realizadas reuniões e entrevistas com outros atores, além dos participantes do 1º workshop, com destaque para aquelas realizadas em Brasília. Foram feitas reuniões com representantes dos Ministérios do Meio Ambiente (MMA) e das Cidades (MCid), com o assessor parlamentar da Senadora Ana Amélia e com uma consultora legislativa da Câmara dos Deputados.

Etapa VII - Análise propositiva

Com base em um refinamento das análises realizadas nas etapas anteriores, foram indicadas estratégias possíveis para a regulamentação das APPs urbanas.

IV – LEVANTAMENTOS REALIZADOS:

IV.1. Atores

Foram levantados diversos atores para serem convidados a participar ao longo da pesquisa (workshops, *survey*, entrevistas e conversas informais). A lista encontra-se no Anexo 01. O intuito foi buscar atores representantes dos vários setores: público (executivo e legislativo das três esferas de poder e Ministério Público), privado, acadêmico e sociedade civil, de modo a tornar a pesquisa mais abrangente e com menos possibilidade de ser influenciada por vieses de determinados grupos de interesse.

IV.2. Referências bibliográficas

A busca de referências bibliográficas foi realizada em bibliotecas e em plataformas *online*. Foram localizados trabalhos acadêmicos e outros documentos técnicos que contribuíram no processo de problematização do tema estudado, bem como permitiram uma análise preliminar do estado da arte atual dos debates acerca das APPs urbanas.

Foram levantados 77 trabalhos acadêmicos e técnicos, sendo 64 artigos científicos, 2 dissertações de mestrado, 1 tese de doutorado, 4 publicações em livro e 7 publicações técnicas.

Dentre os trabalhos levantados, o assunto mais abordado foi a necessidade de manter e, em certa medida, fortalecer o instituto jurídico das APPs. Muitos deles procuram esclarecer a diferenciação entre normas que podem causar certo conflito na sua aplicação – como, por exemplo, o CoF e a Lei de Parcelamento do Solo (Lei 6.766/79). Por outro lado, identificam a existência de normas que ainda não têm sua aplicação clara, com destaque para o conflito entre a flexibilização adotada nos padrões urbanísticos no que se refere à regularização fundiária de interesse social em áreas urbanas e a aplicação da legislação ambiental. Neste sentido, discute-se a revisão dos paradigmas urbanísticos e ambientais da regularização fundiária a fim de garantir e conciliar justiça social e qualidade ambiental.

Destaca-se, ademais, a discussão relativa à possibilidade de descentralização das políticas urbanas, que poderia se materializar, por exemplo, com a ampliação da autonomia dos municípios para estabelecer os critérios para a delimitação das APPs em áreas urbanas conforme as especificidades locais. Já aqueles que se posicionam contra a ampliação da competência municipal para a normatização das APPs em área urbana argumentam que os padrões federais garantem a proteção dessas áreas e que seria um equívoco abrir espaço para uma flexibilização que poderia comprometer a proteção desses espaços. Coloca-se que outro fator que dificulta a solução do problema é a grande fragmentação do conhecimento, além do distanciamento e desintegração institucional; ou seja, além da discussão quanto à modificação da competência legislativa deve se buscar meios de integrar os órgãos ambientais e de planejamento urbano, tanto nas esferas municipais quanto regionais e federais.

Nota-se ainda um dissenso no que se refere à possibilidade de se empreender esforços para recuperar áreas já degradadas em meio urbano que teriam perdido suas funções ambientais que as caracterizariam como de Preservação Permanente. A proteção das APPs, apesar da importância fundamental na qualificação ambiental das cidades, tem sido processual e gradativamente relativizada face ao desenvolvimento urbano, bem como sofrido processos preocupantes de degradação ambiental com o progressivo comprometimento de suas condições ecológicas. Neste sentido, parte da doutrina entende que mesmo que descaracterizada, a recuperação das funções das APPs é fundamental para a recomposição do equilíbrio ecológico, estando entre os pontos principais a recuperação das margens dos cursos d'água e da vegetação ciliar e a viabilização de áreas de uso comum em certas áreas marginais que promovam a qualidade ambiental. Entretanto,

há posicionamento no sentido de que a conveniência da recuperação das APPs deve ser analisada dentro da situação específica de cada caso concreto, de modo que não seria conveniente recuperar uma mata ciliar se não forem realizadas todas as medidas correlatas para que a mata recuperada volte a exercer as funções que a caracterizam como Área de Preservação Permanente, por exemplo.

Por fim, destaca-se a importante discussão na doutrina – com posicionamentos dissonantes – acerca da possibilidade de se estabelecer critérios e parâmetros de proteção mais claros e específicos às APPs em espaços urbanos. A controvérsia estabelece-se também no que se refere ao modo como essa regulação específica para as APPs urbanas seria realizada.

A lista da bibliografia levantada encontra-se no item XI deste documento.

IV.3. Mapeamento normativo

À margem da legislação e dos critérios urbanísticos necessários ao desenvolvimento das cidades, a ilegalidade das formas desordenadas de uso e ocupação do solo tem avançado sobre as APPs urbanas, comprometendo a qualidade de vida e ambiental, bem como expondo a população (principalmente a mais carente) aos mais variados aspectos da degradação urbana.

O mapeamento normativo realizado levantou e sistematizou as normas ambientais que historicamente se relacionaram e se relacionam com a proteção ambiental de áreas urbanas. A pesquisa partiu do levantamento bibliográfico já realizado, tomando como base a pesquisa de Felício (2007) que abrangeu a evolução temporal da legislação ambiental e urbanística das APPs, desde as Ordenações Filipinas da época do Brasil Império – período em que foi editada a primeira lei de proteção florestal brasileira, até a Resolução CONAMA nº 369 de 28 de março de 2006.

A partir do levantamento e atualização das normas ambientais foi possível analisar as mudanças nas formas de proteção ambiental dos espaços urbanos e compreender seu status atual, em especial sobre a regulamentação das APPs urbanas. A seguir um resumo do mapeamento realizado:

Ano	Regulamento	Resumo
1907	Presidente Afonso Pena, comunica ao Congresso a existência do preparo de um projeto de lei de água e floresta.	O “preparo” deste projeto levou vinte e sete anos.
1934	Instituído o Primeiro Código Florestal Brasileiro, através do Decreto nº 23.793	De acordo com o Art. 25, o corte da madeira em áreas próximas a rios e lagos só poderia acontecer com licença da autoridade florestal. Porém o “§ 1º Considerar-se-á concedida a licença, se, até 30 dias após o recebimento da petição, não houver a autoridade competente proferido outro despacho”
1965	A revisão do Código Florestal estabeleceu o novo Código Florestal, Lei nº 4.771	Estabeleceu em seu Art. 2º as APPs.
1976	Lei Estadual de São Paulo nº 1.172, de	Delimita as áreas de proteção relativas a mananciais, cursos e reservatórios de água, estabelece normas de restrição de uso do solo nestas áreas e dá providências correlatas.

Ano	Regulamento	Resumo
	17 de novembro de 1976.	
1978	Primeira alteração ao Código Florestal - Lei Federal nº 6535	Acrescentou a alínea i ao Art. 2º: “[...] i) nas áreas metropolitanas definidas em lei”
1979	Lei Lehmann, Lei Federal nº 6.766, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências	Esta lei em seu Art. 4º, III, alterou a então faixa de 5 (cinco) metros, estabelecida pelo Código Florestal, para 15 (quinze) metros como requisito urbanístico para loteamento: “Art 4º. Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos: [...] III - ao longo das águas correntes e dormentes e das faixas de domínio público das rodovias, ferrovias e dutos, será obrigatória a reserva de uma faixa <i>non aedificandi</i> de 15 (quinze) metros de cada lado, salvo maiores exigências da legislação específica; [...]”
1986	Lei Federal nº 7.511/86 revisou parcialmente o Código Florestal	Alterou as faixas de vegetação de preservação permanente ao longo dos cursos d’água.
1988	Constituição Federal	Trouxe no Capítulo II de seu Título VII dispositivos que tratam da política urbana. Dentre as disposições encontram-se a instituição do plano diretor como instrumento básico de política de desenvolvimento e de expansão urbana para município com mais de vinte mil habitantes (art. 182, §1º). Ademais, o texto constitucional determinou, em seu artigo 30, que compete aos entes municipais legislar sobre assuntos de interesse local.
1989	Lei Federal nº 7.803	Trouxe novas alterações ao Código Florestal. Essa lei também revogou as Leis Federais nº 6.535/78 e nº 7.511/86 e acrescentou metragens às nascentes e olhos d’água, que passam a ser protegidas. Eliminou a letra i do Art. 2º, do Código Florestal, introduzindo em seu lugar parágrafo único, referente às áreas urbanas. Para estas áreas foi previsto, para proteção das APPs: “No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo”.
2001	Medida Provisória nº 2.166-67	Acresce o inciso II do § 2º ao Art. 1 do Código Florestal, fazendo-se entender por [...] área de preservação permanente: área protegida nos termos dos arts. 2º e 3º desta Lei (Código Florestal), coberta ou não por vegetação nativa , com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas [...] (Grifo em negrito acrescentado). Com relação a supressão de vegetação em APPs o art. 4 do Código Florestal, alterado pela MP 2.166-67/01, estabelece que: “a supressão de vegetação em área de preservação permanente somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidamente caracterizados e motivados em

Ano	Regulamento	Resumo
		procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto”.
2001	Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 Estatuto da Cidade	Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.
2002	Resoluções 302 e 303 do CONAMA, ambas de 20 de março de 2002.	Diante da revogação da resolução do CONAMA nº 004, de 18 de setembro de 1985, as resoluções nº 302 e nº 303, dispõem sobre parâmetros, definições e limites de APPs, sendo que a resolução nº 302 trata de reservatórios artificiais e do regime de uso do entorno.
2006	Resolução CONAMA nº 369.	Esta resolução dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente, anteriormente discutidos na MP 2.166-67/01.
2008	Ordem interna 3/08 do Município de São Paulo, de 8 de julho de 2008.	Determina os procedimentos a serem adotados pelos órgãos da administração municipal e pelos agentes fiscalizadores no combate às ocupações irregulares, aos danos ambientais e aos parcelamentos clandestinos e irregulares do solo urbano nos seguintes casos – mas não se limitando a eles: parcelamento ou ocupação irregular que acarrete dano ambiental em Áreas de Mananciais, Áreas de Proteção Ambiental - APA, Área de Preservação Permanente - APP, Zonas Especiais de Preservação Ambiental (ZEPAM) e outras áreas de interesse ambiental, privadas ou públicas, federais, estaduais ou municipais, nos termos da Lei de Crimes Ambientais (Lei Federal nº 9.605/98), regulamentada pelo Decreto Federal nº 3.179/99 e Decreto Municipal nº 42.833/03.
2009	Lei 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera e dá outras providências.	Estabeleceu parâmetros para a regularização fundiária que, de acordo com o seu artigo 46, é o conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Para tanto, define “área urbana consolidada”, em seu artigo 47, II como “parcela da área urbana com densidade demográfica superior a 50 (cinquenta) habitantes por hectare e malha viária implantada e que tenha, no mínimo, 2 (dois) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados”. Estabelece também, em seu artigo 54, § 1º que “o Município poderá, por decisão motivada, admitir a regularização fundiária de interesse social em Áreas de Preservação Permanente, ocupadas até 31 de dezembro de 2007 e inseridas em área urbana consolidada, desde que estudo técnico comprove que esta intervenção implica a melhoria das condições ambientais em relação à situação de ocupação irregular anterior”.
2012	Lei 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da	Estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e

Ano	Regulamento	Resumo
	vegetação nativa, altera as leis 6.938/81, 99.393/96 e 11.428/06 e revoga as leis 4.771/65, 7.754/89 e a MP 2.166-67/01	prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos. Define quais são as áreas consideradas de Preservação Permanente, bem como os limites destas, os quais devem ser observados tanto em áreas urbanas quanto rurais. Estabelece ainda a possibilidade de intervenção ou supressão de vegetação nativa em APPs somente nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental. Determina ainda que, na regularização fundiária de interesse social dos assentamentos inseridos em área urbana de ocupação consolidada e que ocupam Áreas de Preservação Permanente, a regularização ambiental será admitida por meio da aprovação do projeto de regularização fundiária, na forma da Lei 11.977/09.

Apesar das alterações feitas ao longo do tempo, o atual Código Florestal ainda contém uma série de dispositivos que visam à proteção ambiental, em especial a instituição das APPs e reservas legais. No entanto, os parâmetros estabelecidos para a delimitação das APPs são gerais e aplicáveis de forma igualitária a todo território nacional. Esse argumento é corroborado por Viana (2001, s. p.), que ressalta que os limites absolutos fixados pelo atual Código Florestal tratam ecossistemas, como a Mata Atlântica, o Cerrado, e a Caatinga, como se fossem homogêneos e necessitassem de níveis idênticos de proteção. Assim, pode-se notar que a legislação, pelo menos no que diz respeito as APPs rurais e urbanas, não considera as diversas particularidades ambientais do país ou o tipo de uso ao qual se destinam, diferenciando-as apenas em função da consolidação da sua ocupação e da metragem dos cursos d'água.

O CoF define em seu artigo Art. 4º as Áreas de Preservação Permanente, deixando expresso que os parâmetros se aplicam em zonas rurais e urbanas. No Art. 8º regulamenta que 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. Delimita ainda áreas de uso restrito, como no Art. 11 que trata das áreas de inclinação entre 25º e 45º, embora, nesse caso, não deixe expresso se a restrição aplica-se também a áreas urbanas.

Além disso, define como área urbana consolidada aquela de que trata o inciso II do caput do art. 47 da Lei n. 11.977 de 2009, permitindo a intervenção em APPs nesses espaços no caso de regularização fundiária de interesse social (Art. 64) e de regularização fundiária de interesse específico (Art. 65) em áreas não identificadas como de risco, sendo ambos os casos admitidos por meio da aprovação de projeto de regularização fundiária na forma definida pela lei.

IV.3.1. Proposições legislativas

Atualmente tramita uma série de projetos legislativos cujo objetivo é alterar as normas referentes às APPs urbanas.

Os Projetos de Lei apresentados no Congresso Nacional, de forma geral, visam atribuir aos municípios competência legislativa para definir os limites de ocupação das APPs em áreas urbanas. Na maioria dos casos, os Planos Diretores municipais e as leis de uso e ocupação do solo municipais são os instrumentos citados como normatizadores desses espaços. Dos PLs levantados, o nº 368/12 de autoria da Senadora Ana Amélia é o único que já recebeu parecer favorável de três comissões parlamentares, sendo elas a Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), a Comissão de Meio Ambiente (CMA) e a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Vale ressaltar que o Projeto de Lei 5.730/13 aparece como exceção à tendência de municipalização da competência legislativa para normatizar e fiscalizar as APPs urbanas, ao reiterar a proteção positivada na Lei Florestal de 2012, visando desfazer o aparente conflito entre esta e a Lei Federal n. 6.766 de 1979 (Lei de Uso e Ocupação do Solo).

No quadro abaixo são apresentados, resumidamente, os principais projetos de lei propostos no Congresso Nacional sobre o tema:

Ano	Projeto de Lei	Resumo	Justificativa ¹
2000	PL 3.057 (Sr. Bispo Wanderval)	Estabelece que para o registro de loteamento suburbano de pequeno valor, implantado irregularmente até 31 de dezembro de 1999 e regularizado por lei municipal, não há necessidade de aprovação da documentação, por outro órgão.	O objetivo do PL é tornar o registro de lotes acessível a pessoas mais simples e que não tenham possibilidade de arcar com os ônus financeiros e burocráticos exigidos pela lei. O limite temporal da implantação de lotes (31 de dezembro de 1999) visa evitar incentivo à proliferação de loteamentos irregulares.
2008	PL 3517 (Deputado José Carlos Vieira)	Determina que as APPs urbanas observem o disposto nos planos diretores municipais e lei de uso do solo, desde que o município possua: plano diretor; mecanismos de controle social das áreas de política urbana e ambiental; e órgãos executivos específicos nestas áreas (ou mecanismos de planejamento, gestão e fiscalização equivalentes)	Planos Diretores devem ser executados em conformidade com os princípios de participação popular e desenvolvimento sustentável. É correto que municípios que formulem estes planos, que possuam instâncias de controle democrático, e que tenham órgãos técnicos capacitados tenham autonomia para deliberar sobre suas APPs.
2012	PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 368 (Senadora Ana Amélia)	Atribui competência aos Planos Diretores Municipais e as Leis de Uso do Solo para alterar os limites das Áreas de Preservação Permanentes em áreas urbanas, nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas. Para as áreas de preservação localizadas nas faixas marginais dos cursos d'água naturais que cortam as cidades, os Conselhos Estaduais e Municipais de Meio Ambiente devem necessariamente ser ouvidos.	Em zonas urbanas, muitas vezes a metragem de APP hídrica exigida pela lei federal conflita com as peculiaridades dos Municípios. Assim, o cumprimento do mandamento legal importaria graves dificuldades para ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais das cidades e garantir o bem-estar de seus habitantes.
2013	PL 6830 (Dep. Valdir Colatto)	Também atribui competência aos Planos Diretores Municipais e as Leis de Uso do Solo para alterar os limites das Áreas de Preservação Permanentes em áreas urbanas, nas regiões metropolitanas e	Durante a tramitação no Congresso Nacional da Lei nº 12.681/2012 avaliou-se a possibilidade de planos diretores e leis de uso do solo urbano alterarem os limites das APPs urbanas para adequá-las as

¹ As justificativas incluídas nesta coluna são trechos selecionados da justificação oficial apresentada pelo Congresso junto a cada Projeto de Lei.

Ano	Projeto de Lei	Resumo	Justificativa ¹
		<p>aglomerações urbanas. Para as áreas de preservação localizadas nas faixas marginais dos cursos d'água naturais que cortam as cidades, os Conselhos Estaduais e Municipais de Meio Ambiente devem necessariamente ser ouvidos.</p>	<p>peculiaridades locais. Tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal decidiu-se que os planos diretores das cidades e as leis de uso do solo urbano poderiam alterar — para mais ou para menos — os limites das APPs estabelecidos como regras gerais. Todavia, em virtude dos vetos presidenciais aos projetos encaminhados para sanção, não consta da Lei aprovada a regulamentação da matéria. Essa lacuna tem ensejado questionamentos do Ministério Público aos prefeitos municipais e ampliado a insegurança jurídica na administração das cidades brasileiras.</p>
2013	PL 5730 (da Deputada Rosane Ferreira)	<p>Insera na lei de parcelamento urbano (Lei nº 6.766 de 1979) algumas disposições referentes a APPs urbanas, notadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - devem ser observados os limites estabelecidos pela Lei nº 12.651 de 2012 para as APPs; - os parcelamentos devem ser projetados de forma que as APPs no entorno dos corpos d'água naturais ou artificiais não integrem lotes; - a APP em relação à qual não se obtenha autorização da autoridade licenciadora para supressão da vegetação em caso de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, na forma da Lei nº 12.651 de 2012, deve permanecer como faixa não edificável; - a manutenção da integridade física e do equilíbrio físico e biológico das APPs nos parcelamentos, quando públicas, será de responsabilidade do Poder Público local e, quando privadas, de responsabilidade dos proprietários dos lotes. 	<p>O inciso III do art. 4º da Lei nº 6.766/1979 tem redação pouco clara, que em sua aplicação gera conflitos com a legislação ambiental. Além disso, com a separação entre faixas protegidas e lotes, viabiliza-se um controle muito mais eficaz das atividades que potencialmente causem degradação nessas áreas.</p>
2014	PLP 387 (do Dep. Zoinho).	<p>Acrescenta dispositivo à Lei Complementar nº 140 de 2011, atribuindo ao Município competência para estabelecer as metragens das áreas de preservação permanente em área urbana consolidada.</p>	<p>A metragem estabelecida pela Lei 12.681/2012 é impraticável em áreas urbanas consolidadas. Sua observância obrigaria a destruição de edificações e remoção de populações, algo impossível dos</p>

Ano	Projeto de Lei	Resumo	Justificativa ¹
			<p>pontos de vista econômico, social, político e jurídico.</p> <p>Apesar de impraticável, a lei mantém em situação ilegal uma grande parcela do território das cidades e impede sua definitiva regularização e gestão adequada, com prejuízos diretos para as pessoas que moram nessas áreas e indiretos para toda a população urbana. Soluções devem ser buscadas e estabelecidas caso a caso, levando-se em consideração questões técnicas, econômicas e sociais. Cabe às municipalidades estudar, propor e adotar as melhores soluções, sem prejuízo da cooperação com o Estado e a União.</p>

IV.4. Regulamentações Estaduais

Conforme explica Antunes (2005, p. 73), as competências legislativas em matéria ambiental estão bastante repartidas pela Constituição Federal - CF, sendo certo que tanto a União quanto os Estados-Membros e os Municípios possuem-na. A repartição de competências legislativas, feita com o claro intuito de descentralizar a proteção ambiental, implica a existência de um sistema legislativo complexo e que nem sempre funciona de modo integrado, como seria ideal. Tal fato é devido a toda uma gama de circunstâncias que variam desde interesses locais particularizados até conflitos interburocráticos e, sem dúvida, chegam até as dificuldades inerentes ao próprio sistema tripartite.

No que se refere às APPs, a competência legislativa é concorrente entre União, Estados e o Distrito Federal, conforme disposto no artigo 24 da Constituição Federal. Assim, há o entendimento de que a legislação federal deve predominar sobre as dos demais entes da federação. Todavia, em matéria ambiental, admite-se que os estados e municípios podem editar leis ambientais complementares à lei federal, mas somente nos casos em que estabeleçam normas mais protetivas/restritivas, consagrando o princípio "*in dubio pro natura*" e o direito fundamental ao meio ambiente, garantido na CF. Este entendimento é reforçado por decisões do Supremo Tribunal Federal (ADI n. 384-PR e RE n. 286.789-RS). Desse modo, a lei federal deve ser entendida como um mínimo de proteção não impeditivo de avanços em prol do meio ambiente, conforme também sustentado pelo STF (ADI n. 1.086-SC).

No Anexo 02 encontram-se leis estaduais e seus dispositivos legais que dispõem sobre as APPs urbanas e rurais em seus respectivos territórios. Este levantamento legislativo permitiu identificar diferentes situações. Há casos em que o estado não editou qualquer norma que dispusesse sobre o tema, exemplo do Paraná, onde a matéria é totalmente disciplinada pela lei federal, sem concorrência com norma estadual. Entre os estados que editaram suas próprias leis ambientais, alguns já as atualizaram após a edição do atual CoF, dentre os quais encontram-se os Estados de Santa Catarina, Minas Gerais, São Paulo, Goiás e Mato Grosso do Sul.

O principal conflito observado a partir do levantamento das leis estaduais ocorre nos casos em que estes entes da federação editam normas conflitantes e menos protetivas ao meio ambiente em

relação à lei federal, como no caso do Decreto Estadual do Rio de Janeiro nº 42.356 de 16 de março de 2010, o qual admite a possibilidade de redução dos limites mínimos impostos pelo CoF quando a APP estiver em área urbanizada e antropizada. Outro exemplo é o Código Estadual de Meio Ambiente de Santa Catarina, instituído em abril de 2009, que contraria regras e princípios gerais, de observância obrigatória, estabelecidos pela União em matéria de proteção ao meio ambiente. Especificamente, foram violadas partes das leis 4.771/65 (Código Florestal vigente à época), 7.661/88 (Lei do Plano Nacional do Gerenciamento Costeiro), e 11.428/06 (Lei de Proteção à Mata Atlântica); por conta disso, ainda corre na justiça o processo referente à Ação Direta de Inconstitucionalidade 4252, na qual o Ministério Público Federal sustenta que a referida lei deve ser considerada inconstitucional dado que a legislação estadual pretende substituir padrões normativos dependentes de disposições federais.

Outros estados, dentre os quais o Amapá, editaram regras complementares à lei federal, mas não menos restritivas ao meio ambiente, exercendo sua competência concorrente em matéria ambiental de forma menos conflituosa.

Algumas leis estaduais estabelecem, ainda, definições e conceitos que se relacionam indiretamente com a matéria das APPs urbanas, dentre os quais destaca-se a definição de “área urbana consolidada”, a forma de uso desses espaços e o procedimento para a regularização fundiária. Neste sentido, a lei estadual nº 10.431/10 da Bahia, anterior ao atual CoF, estipula que as APPs com ocupação consolidada deverão passar por um processo de avaliação do estado de degradação e viabilidade de recomposição a fim de sanar as irregularidades existentes. Já o estado do Rio de Janeiro, através do Decreto Estadual nº 42.365/10 – também anterior ao CoF, mas posterior à Lei Minha Casa Minha Vida – define área urbana consolidada de maneira diversa do estabelecido na lei federal. Outros estados, dentre os quais Goiás, Mato Grosso do Sul e Minas Gerais reproduziram ou fizeram menção expressa ao determinado na lei federal. O estado de Santa Catarina reproduz os critérios utilizados pela federal para determinação da área urbana consolidada, mas delega aos municípios a incumbência de delimitá-las em seus respectivos territórios, através de seus planos diretores ou leis municipais específicas.

Há ainda outras regulamentações estaduais que trazem a possibilidade de compensação à ocupação e uso de APPs, como a Lei 12.488/95 do Ceará:

Art. 20 - É proibida a supressão parcial ou total da cobertura florestal nas áreas de preservação permanente de que trata a hoje revogada Lei Federal Nº 4.771/65, salvo quando necessário à execução de obras, planos ou projetos de utilidade pública ou interesse social, mediante prévia autorização do Poder Público Federal e elaboração do EIA-RIMA e licenciamento dos órgãos competentes.

Parágrafo Único - A supressão da vegetação, de que trata este artigo, será compensada com a recuperação de ecossistema semelhante em área mínima de duas vezes a área degradada para que garanta a evolução e a ocorrência de processos ecológicos.

Em Pernambuco, o CONSEMA foi além, propondo, na Resolução nº03/2002, ao governador do Estado de Pernambuco e aos prefeitos dos quatorze municípios da RMR, que promovam de forma articulada e compartilhada:

- a) a identificação das áreas urbanas consolidadas e não consolidadas nas faixas de APP marginais aos corpos d’água da RMR, através de mapeamento em escala compatível;
- b) o zoneamento nas APPs situadas às margens dos corpos d’água em áreas urbanas não consolidadas e sua inclusão em Planos ou Plantas Diretoras municipais;
- c) a demarcação, sinalização e estabelecimento do controle urbano nessas áreas - indispensáveis para o cumprimento do zoneamento - estabelecendo inclusive o projeto paisagístico e ambiental para cada zona, além de definição das propostas de intervenção e medidas de recuperação, de acordo com a sua vocação urbano-ambiental;

- d) o estabelecimento de espaços públicos nas áreas de preservação permanente, que devem ser ocupadas com atividades ambientalmente compatíveis, evitando-se invasões e especulações futuras, encorajando-se para isso as atividades educativas, culturais, esportivas e recreativas às margens dos ecossistemas aquáticos, a preservação da vegetação e fauna nativas existentes, o controle da poluição e da erosão, e a recuperação da paisagem natural;
- e) a viabilização de mecanismos de incentivo a iniciativas de conservação e recuperação das APPs em áreas urbanas da RMR, envolvendo as diversas instâncias de governo, entidades da sociedade civil e o setor empresarial;
- f) a incorporação, sempre que possível, das unidades de conservação estaduais e municipais na estratégia de proteção das APPs, buscando integrá-las no sistema de gestão de áreas especialmente protegidas.

Em São Paulo, a novidade trazida pela Lei 15.684, de 14 de janeiro de 2015 foi a garantia do uso alternativo do solo, conforme estabelecido pelo art. 3º, VI do CoF – “substituição de vegetação nativa e formações sucessoras por outras coberturas do solo, como atividades agropecuárias, industriais, de geração e transmissão de energia, de mineração e de transporte, assentamentos urbanos ou outras formas de ocupação humana” – nas áreas de ocupação antrópica consolidada, respeitados os limites de ocupação das APPs exigidos pela lei vigente à época da implantação do parcelamento do solo ou do empreendimento.

Dessa forma, a lei paulista procura aumentar a segurança jurídica ao garantir a retroatividade da lei ambiental no tempo, assegurando a legalidade da ocupação antrópica e da construção em lotes oriundos de parcelamento do solo urbano registrado no serviço de registro de imóveis competente, desde que respeitadas as APPs, exigidas pela legislação vigente na data da implantação do licenciamento ambiental e do registro do parcelamento do solo para fins urbanos, aprovado segundo a legislação específica.

Nos estados do Amazonas, Pará, Roraima, Rio Grande do Norte, Distrito Federal e Paraná atualmente não há norma estadual que disponha sobre o tema. Nesses casos, aplica-se, sem qualquer concorrência, a lei ambiental federal.

IV.5. Iniciativas locais (municipais)

Quanto aos Municípios, estes não foram expressamente incluídos entre aqueles competentes em relação às matérias dispostas no art. 24, CF, o que não significa, entretanto, que lhes tenha sido negado o direito de legislar sobre aquelas questões, desde que observadas as condições estabelecidas pela própria Constituição Federal, quais sejam: tratar-se de assuntos de interesse local e respeitar o disposto nas legislações estadual e federal.

Neste contexto, a Constituição Federal permite que o município suplemente a legislação federal e a estadual no que couber, conforme disposto no art. 30, II, C, o que colocou ao alcance do Município, de modo não técnico, a competência concorrente. Ademais, o Texto Maior atribui ao ente municipal, assim como aos entes estaduais e federal a competência administrativa comum para, entre outros assuntos, “*proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas*”, conforme disposto no Artigo 23, VI. Neste sentido, explica Mesquita (2010, p.83) que, da competência administrativa comum, decorre a competência legislativa, dado que, nas palavras do referido autor, “é óbvio que para cumprir tal missão, há que poder legislar sobre a matéria”.

Vale ainda citar que no campo das competências concorrentes cumulativas há praticamente consenso doutrinário no sentido de que, havendo choque entre normas federais e estaduais, prevalecem as regras da União. Neste sentido, nas palavras de Fernanda Dias Menezes de Almeida (1991, p. 149): “Dos fundamentos invocados para justificar esta conclusão, descartado o que se apoia na hierarquia política entre os membros da Federação - que nos parece inaceitável em face

das características já conhecidas do modelo federal de Estado - o mais razoável é o do "primado do interesse nacional", prestigiando-se, em seu nome, "a expressão política máxima com vistas aos efeitos integradores sobre a nação como um todo".

A seguir, citamos, a título exemplificativo, algumas leis municipais que dispõem sobre APPs. Pode-se observar que a atividade legislativa dos municípios, em alguns casos amplia tanto o rol de áreas consideradas como APP quanto a margem de proteção destas. Entretanto, algumas leis municipais diminuem a área protegida em relação à legislação ambiental federal, ainda que a constitucionalidade destas normas seja questionável. Neste sentido, cabe ressaltar que, embora algumas leis estejam atualmente em desacordo com o atual Código Florestal, à época de suas respectivas edições respeitavam o disposto na legislação ambiental então vigente, de modo que o atual desacordo decorre da desatualização destas leis. Por fim, pode-se notar que os municípios exercem sua competência legislativa ambiental para proteger áreas bastante específicas e de significativa importância para seu território.

Blumenau-SC

O município catarinense de Blumenau está entre os que editaram normas municipais menos protetivas às APPs, considerando os limites consagrados no CoF. O artigo 95 da Lei Complementar 747, de 23 de março de 2010 estabelece que em áreas urbanas serão consideradas "Áreas Não Edificáveis e Não Aterráveis- ANEA" as faixas marginais mínimas ao longo dos cursos d'água naturais, conforme a área da bacia de contribuição a qual pertencem, tomada como referência o nível médio do escoamento na estação fluviométrica da ponte Adolfo Konder". Já, em seus incisos, o referido dispositivo legal determina as ANEA, que variam de 5 a 45 metros. Desse modo, pode-se observar que algumas das faixas definidas estão em desacordo com o estabelecido na lei 4.771/65 vigente à época bem como com o artigo 4º do atual CoF, em que se estabelecem faixas protetivas que variam entre 30 e 500 metros.

Rio do Sul-SC

Assim como Blumenau, o município de Rio do Sul também estabelece áreas menos protetivas do que o estabelecido em nível federal. A Lei Complementar municipal nº 163/2006, em seu 478º artigo determina que, para os fundos de vale e talvegues, será obrigatória à reserva de faixas sanitárias para escoamento de águas pluviais e de rede de esgotos proporcionais à bacia hidrográfica contribuinte e que variam entre 5 e 15 metros – contrariando o CoF e também o antigo Código Florestal, vigente à época de sua promulgação.

Belém-PA

De acordo com Leão (2014), o atual Plano Diretor Municipal de Belém determina a criação de "corredores de integração ecológica" ao longo de cursos d'água, cuja função seja colaborar com qualidade ambiental do município, estimular a preservação das APPs, mata ciliares e áreas em degradação, ampliar áreas permeáveis, além da criação de espaços de lazer. Ainda segundo o autor, o Plano Diretor estabelece que para isso é necessário a reserva de uma faixa de domínio genérica de trinta metros de largura, em cada lado dos cursos d'água, sendo que nos casos daqueles com presença de vegetação ainda preservada nas margens deverá reservar uma *faixa non aedificandi* de setenta metros destinada a implantação de parques lineares.

Maringá-SC

Maringá foi o segundo município brasileiro a elaborar o Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica – PMMA – previsto na Lei da Mata Atlântica (Lei 11.428/06). Como

decorrência do PMMA, foi feita a revisão das leis relativas ao uso e ocupação do solo, ao sistema viário básico do Município e ao parcelamento do solo no território municipal.

De acordo com o próprio PMMA de Maringá (Prefeitura do Município de Maringá, 2011), a Lei Complementar 888/11, que regulamenta o uso e ocupação do solo de Maringá, trouxe como inovação a proibição de novas construções nas áreas de fundo de vale, definidas como faixas com largura mínima de 60 metros localizadas entre os cursos d'água e vias paisagísticas. Na Lei anterior, 331/99, essa área era dividida em duas subfaixas, sendo a primeira com 30 metros de largura situada junto ao curso d'água e considerada como APP não edificável e a segunda também com 30 metros de largura situada entre a primeira e a via paisagística, a qual poderia ser edificada com taxa de ocupação de até 70%, o que, em princípio, resultava em uma taxa de ocupação de 35% do total do lote.

Ainda segundo o PMMA de Maringá, foi introduzido na Lei 888/11 dispositivo reconhecendo o direito adquirido de proprietários que haviam construído nesses lotes, porém vedando a possibilidade de ampliações das edificações e proibindo novas construções em tais lotes. Para os particulares que ainda não haviam edificado nos lotes foi oferecida a possibilidade de aplicar sobre eles o instrumento da Transferência de Potencial Construtivo, para ser utilizado em outro imóvel do proprietário ou vendido a terceiros como compensação pela proibição de edificar nos seus respectivos lotes. Já do ponto de vista das novas áreas urbanas, foi introduzida na lei a exigência da doação para o Município de toda a área de fundo de vale, conforme descrito acima, entendendo-se que no futuro a totalidade dessas áreas – à exceção dos lotes já edificados – será de propriedade pública, com o objetivo de transformá-las em um grande parque linear destinado parte à preservação permanente, com a manutenção da mata nativa onde existente e recomposição da vegetação de porte onde tiver desaparecido, e parte à recreação pública na faixa lindeira à via paisagística.

Pelotas-RS

A Lei Municipal 5.202, de 11 de setembro de 2008 amplia o conceito de Áreas de Preservação Permanente a fim de proteger áreas importantes no seu território dentro de contextos específicos. Ademais, há clara preocupação na preservação da fauna local e migratória. Assim, neste município, por meio do Artigo 59 do referido diploma legal, são também consideradas APPs as dunas – em faixa mínima de 50 metros a partir do limite periférico; as áreas de reprodução de aves migratórias; as áreas de refúgio ou reprodução de exemplares da fauna ameaçada de extinção que constem de lista elaborada pelo Poder Público Federal, Estadual ou Municipal; e as praias, especialmente em locais de nidificação e reprodução de fauna silvestre.

Outrossim, a legislação municipal reforça os mesmos limites de proteção dispostos no CoF e define as nascentes, os cursos d'água, os arroios e os lagos como “áreas com atributos especiais de valor ambiental”, nas quais devem ser buscados mecanismos de recuperação de áreas degradadas e estabelecimento de controle da poluição da água, do ar e do solo, definindo metas para sua redução (art. 51, III).

Vale ainda mencionar que o art. 88 da referida lei descreve como “Áreas Especiais de Interesse Social” aquelas em que deve ocorrer a recuperação ambiental de áreas degradadas ocupadas por população de baixa renda (inciso IV), o fomento da utilização de vazios urbanos no município de modo a ampliar a moradia da população de baixa renda (inciso VI); e onde deve ser impedida a exposição dos assentados a riscos ambientais. Este conjunto de disposições legais é valioso no objetivo de proteger a população que se aloja em áreas ambientalmente frágeis e, ao mesmo tempo, busca fomentar a oferta de moradias em vazios urbanos, agregando opções à população de baixa renda que comumente constrói suas casas de forma irregular em áreas protegidas.

Florianópolis-SC

O município de Florianópolis, por meio da Lei Complementar 482, de 17 de janeiro de 2014, repete a definição das APPs dada pelo CoF. Além disso, aumenta o rol de áreas protegidas em relação à legislação federal, incluindo: áreas de dunas móveis, fixas e semi-fixas (§1º, I); praias, costões, promontórios, tómbolos, restingas em formação e ilhas (§1º, II); [áreas de] pouso de aves de arribação protegidos por acordos internacionais assinados pelo Brasil (§1º, III); banhados naturais e sua faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de cinquenta metros, a partir do limite do espaço brejoso e encharcado (§1º, IV); e áreas adjacentes a manguezais, em cota inferior a um metro, e que possuam influência salina das marés e/ou vegetação característica de transição entre manguezais e solos mais enxutos (§1º, V).

Quanto ao processo de regularização fundiária, o referido diploma legal determina que este ocorra de forma a garantir o direito social à moradia em conjunto com o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art.521). Para tanto, exige que, neste procedimento, a autoridade licenciadora deverá exigir contrapartidas e compensações urbanísticas e ambientais por meio da celebração de Termo de Compromisso com as autoridades responsáveis pela emissão das licenças urbanística e ambiental (art. 521, Parágrafo único).

Diante do exposto, pode-se aferir que através de sua legislação municipal, Florianópolis buscou proteger juridicamente áreas de importância local e, ao mesmo, tempo, promover a regularização fundiária exigindo contrapartidas e compensações ambientais.

Rio Branco-AC

A legislação municipal de Rio Branco, de forma geral, reforça os mesmos padrões restritivos de APP consagrados na legislação ambiental federal. Entretanto, vale mencionar a instituição, por meio do artigo 189 de seu Plano Diretor Estratégico (Lei nº 1.611, de 27 de outubro de 2006), das “Áreas Receptoras de Áreas Verdes”, cujo objetivo é, em casos específicos, aumentar e reforçar as áreas protegidas como APP. Dessa forma, as ARV buscam: promover a implantação de parques lineares adjacentes às Áreas de Preservação Permanente com largura mínima aproximada de 50 metros e 150 metros a partir dos eixos dos cursos d’água, considerando a estrutura fundiária existente (inciso I); construir um sistema de áreas verdes através do mecanismo da recepção das áreas públicas resultantes do processo de parcelamento, nos casos expressamente previstos pela lei (inciso II). Ainda, determina que a implantação dos parques lineares poderá ser iniciada nas áreas de cabeceiras de drenagem (§ 1º) e que a implementação destes parques deverá propiciar interligações entre as áreas verdes.

Desta forma, a legislação municipal aumenta a área a ser protegida, e busca promover a interligação entre as áreas, formando corredores ecológicos, fundamentais para a sustentabilidade das formações vegetais e suas funções ambientais.

Rio de Janeiro-RJ

O Município do Rio de Janeiro tem assegurada a proteção de suas APPs por meio da combinação de dispositivos de sua Lei Orgânica, promulgada em 5 de abril de 1990 e do seu Plano Diretor (Lei Complementar nº 111 de 1º de fevereiro de 2011). O Plano Diretor determina que as APPs em território fluminense são as determinadas pelo Código Florestal, mas destaca as que se destinam à proteção e manutenção dos corpos hídricos em áreas com cobertura vegetal, sem prejuízo das faixas *non aedificandi* de drenagem (art. 116, § 2º). Determina ainda que as APPs degradadas deverão ser prioritariamente recuperadas mediante implementação de programas de recuperação e de

revegetação, devendo ser considerada, no caso de cursos d'água canalizados, a hipótese de sua renaturalização, objetivando a melhoria das suas funções e serviços ambientais (art. 116, § 3º).

Além das áreas juridicamente protegidas pela legislação federal, a lei orgânica do município expande a proteção a áreas importantes dentro do específico contexto do território, como a Floresta da Tijuca; as lagoas, lagos e lagunas; os parques, reservas ecológicas e biológicas, estações ecológicas e bosques públicos; e as cavidades naturais subterrâneas, inclusive cavernas (art. 463, IX, alíneas e, f, g e h).

Por fim, vale ressaltar a expressa vedação, no Plano Diretor, de se criarem Zonas de Especial Interesse Social em APPs no município (art. 116, § 4º).

Cabo Frio-RJ

A Lei Orgânica do município de Cabo Frio, em seu artigo 166, reforça a proteção às APPs delimitadas no antigo Código Florestal e estende a proteção para outras áreas, tais como: as que abriguem exemplares raros, endêmicos, vulneráveis, ameaçados de extinção ou insuficientemente conhecidos da flora e da fauna, os bancos de genes, bem como aqueles que sirvam de local de pouso, abrigo ou reprodução de espécies em especial as matas de pau-Brasil etc.

Já a lei municipal de parcelamento do solo, nº 108, de 16 de novembro de 1979 determina margens de proteção inferiores ao determinado no atual Código Florestal. Todavia, esta inadequação decorre do fato de os dispositivos legais não terem sido atualizados, uma vez que estavam de acordo com a legislação ambiental federal vigente à época de sua edição.

Gurupi-TO

A legislação municipal de Gurupi trata das APPs em seu Plano Diretor (Lei Complementar nº 9 de 31 de dezembro de 2007). Apesar de não estipular regras de proteção diferentes das dispostas na legislação federal, vale mencionar as normas programáticas que buscam direcionar as políticas públicas a serem implementadas nas APPs (art.70, § 2º).

Neste contexto, determina como prioritárias algumas ações, tais como: efetuar gestão objetivando a preservação e(ou) conservação dos recursos hídricos e edáficos, apoiando-se na bacia hidrográfica como unidade de gestão territorial (art.70, § 3º, b); criar programa de desocupação das APPs invadidas e de recuperação de todos os ecossistemas degradados (art.70, § 3º, d); proteger os recursos hídricos mediante a exigência do tratamento de esgoto, do controle sobre o descarte das águas pluviais, servidas ou residuais (art.70, § 3º, g); constituir Comitê das Bacias Hidrográficas (art.70, § 4º, XI); superintender junto aos municípios limítrofes, objetivando uma atuação conjunta na preservação dos mananciais (art.70, § 4º, XIII); e instituir incentivos que estimulem a participação de empresas nos projetos de recuperação das bacias hidrográficas (art.70, § 4º, IV).

Por fim, cita-se a preocupação do legislador municipal em dispor sobre a recuperação e desocupação de áreas de risco e que circundam reservatórios de água para abastecimento. Neste sentido, determina que nas Áreas de Conservação e Recuperação, sejam adotadas medidas para promover, onde houver ocupação de área na Lei definida como Área de Preservação Integral, as respectivas desocupações, observados a forma jurídica adequada e o devido processo legal; bem como promover a total desocupação e a recuperação das APPs e mantê-las desocupadas, dotando-as de vegetação natural, sendo, entretanto, permitido o uso para pesquisa, ecoturismo e educação ambiental, em conformidade com a legislação vigente (art. 75, § único, incisos I, II e III).

Maceió-AL

O município de Maceió, por meio da Lei Complementar nº 186, de 13 de junho de 2005, determina a recuperação e a gestão das APPs como importantes objetivos da gestão do patrimônio natural do território. Neste sentido, o art. 27, em seus incisos, estabelece diretrizes a serem seguidas pelo Poder Público municipal, tais como: a preservação das áreas florestadas nas encostas, ao longo dos cursos d'água e de linhas de drenagem natural e dos remanescentes de mangues, várzeas, dunas, Mata Atlântica e restinga, de acordo com o previsto nas legislações ambientais vigentes; a adequação da ocupação urbana à proteção de mananciais, das áreas de recarga dos aquíferos e dos locais de captação superficial de água. Ademais, no inciso III do citado artigo, destaca as APPs que devem receber especial cuidado: nascentes e foz dos rios e riachos; a lagoa Mundaú e a boca da barra; as áreas de recarga dos aquíferos; a orla lagunar e marítima; e encostas com declividade igual e superior a 45°.

Vale citar ainda a iniciativa do referido Plano Diretor municipal em estabelecer as diretrizes previstas para a “Macrozona de Manejo Sustentável”, na qual, de acordo com este diploma legal, deve ocorrer: a identificação e delimitação das áreas de preservação permanente, especialmente das áreas de entorno dos mananciais (art. 124, § 1º, I); constituição de parcerias com proprietários e entidades públicas e privadas para recuperação de áreas degradadas e criação de corredores ecológicos (art. 124, § 1º, II); identificação e delimitação das áreas de preservação permanente, especialmente das áreas de entorno dos mananciais (art. 124, § 2º, I).

Arapiraca-AL

A legislação municipal de Arapiraca trata sobre as APPs em dois diplomas legais: a Lei de Parcelamento do Solo Municipal (Lei nº 2.770 de 19 de outubro de 2011) e o Código Municipal de Meio Ambiente (Lei nº 2.221 de 31 de dezembro de 2001). No que se refere ao parcelamento do solo urbano, a Lei 2770/11, embora disponha no caput do art. 27 que serão observadas as determinações da legislação federal e estadual vigente, discrimina as faixas de proteção não edificáveis, quais sejam: 30 metros ao longo de cada lado da margem para os cursos d'água perenes ou não perenes, com 10 metros de largura (art. 27, I); 15 metros ao longo de cada lado das linhas de drenagem natural, incluindo fundos de vales, salvo quando o órgão ambiental responsável admitir largura inferior (art. 27, II); 15 metros de cada lado, salvo maiores exigências da legislação específica, ao longo dos dormentes e das faixas de domínio público das rodovias e ferrovias (art. 27, III); ao longo das dutovias, a critério da empresa responsável, atendidas as exigências expressas em certificação ou licença que garantam a segurança da população e a proteção do meio ambiente (art. 27, IV); e 50 metros mais via Tipo II ou III, conforme definida no anexo II desta Lei, ao longo das margens do Lago do Perucaba.

Diante do exposto, vale ressaltar que a lei determina proteção de 15 metros nas margens das linhas de drenagem natural, o que pode suscitar questionamento se estas não seriam também cursos d'água, conforme disposto no inciso I do artigo 27. Neste contexto, se as linhas de drenagem forem consideradas cursos d'água, seria ilegal, dentro da perspectiva da legislação federal, que o órgão ambiental responsável possa admitir largura inferior.

Ademais, o Código Municipal de Meio ambiente amplia o rol de áreas conceituadas como APP, conforme as especificidades de seu território (art. 66).

Mineiros-GO

No município de Mineiros, a Lei nº 1.487, de 27 de agosto de 2010, que dispõe sobre a regularização fundiária no município, reforça expressamente a proteção das APPs (art. 3º). Há, entretanto, disposição que flexibiliza a proteção – inclusive permitindo a diferenciação de metragens nas áreas

não edificantes – condicionando a supressão da vegetação a empreendimentos de interesse social que impliquem em melhoria dos padrões de qualidade ambiental (art. 3, § único e art. 6, § 2º).

Já no Plano Diretor, promulgado por meio da Lei Complementar nº 31, de 30 de dezembro de 2008, são listadas as áreas de relevante interesse ambiental que devem receber tratamento análogo às APPs.

São Lourenço-MG

A Lei Municipal nº1.812, de 8 de fevereiro de 1993, a qual dispõe sobre o uso e ocupação do solo determina faixas de proteção às APPs hídricas inferiores à legislação ambiental federal. A título exemplificativo, proíbe o parcelamento do solo e declara como áreas impróprias à urbanização as faixas marginais ao Rio Verde, na largura de 15 metros a partir das margens (art. 29, I) e as faixas marginais às demais águas correntes, na largura de 5 metros a partir de suas margens. (art. 29, II).

IV.6. Práticas internacionais

No âmbito internacional, as soluções para a proteção das APPs de margens de cursos d'água ou florestas ripárias, variam bastante. No caso da Suíça, por exemplo, é estabelecida uma regulamentação geral (federal ou “estadual”) sem parâmetros mínimos. Por exemplo, a Lei federal de 1979 estabelece a proteção das águas e que as margens dos rios e lagos devem ficar livres e que deve ser facilitado o acesso da população aos rios. Nesse contexto, os planos diretores de bacias hidrográficas delimitam e especificam a utilização das margens dos rios e lagos. Como por exemplo, o Plano Diretor estadual (Canton de Vaud) dos rios do lago Lemán (*Plan directeur cantonal des rives vaudoises du lac Léman*). Na mesma linha o plano diretor cantonal de Genève para 2030 define « Dar aos cursos d'água o espaço necessário para assegurar suas funções essenciais assim como uma morfologia que permita o estabelecimento dos processos naturais (*Plan directeur cantonal Genève 2030*).

Já em alguns casos, há a definição de metragens mínimas de proteção. Um exemplo interessante é o do “Plano Diretor” da Cidade de Lévis, Canadá, que determina distância mínima de 15 a 75 m entre uma rua e a linha natural das águas na cheia de um lago ou curso d'água, sendo que a metragem depende do grau de ocupação.

Também no Canadá, em British Columbia, as chamadas Riparian Management Area – RMAs são divididas em duas áreas, uma denominada zona de reserva e outra de zona de manejo, adjacente a zona de reserva. O tamanho varia de 20 a 100 m dependendo de características do curso d'água, da importância para a fauna silvícola e aquática e das características locais para a proteção contra sedimentação dos leitos.

No Reino Unido, é necessária licença das autoridades ambientais e, em especial, de órgãos de controle de enchentes para atividades e projetos próximos a rios e cursos d'água. A autoridade que concede a licença depende do rio em questão. Assim, atividades e empreendimento próximos a rios considerados como “rios principais” (os quais são previamente mapeados) são submetidos à apreciação da Agência Ambiental nacional, enquanto que outros rios são de competência de autoridades locais.

Já nos Estados Unidos, a regulação das APPs é descentralizada. Assim, ela varia conforme o estado em que a área está localizada, o ente competente para normatizar o uso daquele local, e a titulação (pública ou privada) da propriedade em que a APP está inserida. Diante desta variedade, foram desenvolvidos uma série de instrumentos para proteger áreas equivalentes às APPs brasileiras. Por exemplo, em livro sobre florestas ripárias, o *Committee on Riparian Zone Functioning and Strategies*

for Management, Water Science and Technology Board do National Research Council (2002) sistematizou cinco estratégias legais de proteção, utilizadas por diferentes entes em contextos diversos. São elas:

- (i) Exigir identificação e análise de impactos a serem causados, com base em políticas de abrangência nacional e/ou estatal. Embora essa estratégia não se aplique apenas a florestas ripárias, ela é útil para que alternativas menos danosas sejam consideradas quando há intervenção nessas áreas.
- (ii) Limitar as atividades que o poder público pode desenvolver em florestas ripárias.
- (iii) Regular as atividades em florestas ripárias privadas, resguardando equilíbrio entre os direitos do proprietário e o interesse público.
- (iv) Incentivos econômicos e capacitação técnica para a preservação de áreas ripárias, combinados a uma política de educação ambiental.
- (v) Compra (ou recebimento como doação) de áreas privadas pelo poder público. Em particular, esta estratégia tem sido muito utilizada no contexto urbano para criar corredores verdes (*greenways*) tanto com objetivos preservacionistas quanto recreativos.

Cabe ressaltar que estas estratégias estão baseadas em instrumentos normativos de abrangência federal, estadual e local. Embora a Federação seja competente para tratar de alguns aspectos específicos da proteção de áreas ripárias, em regra a competência sobre a matéria é dos estados. Porém, tradicionalmente os estados delegam esse poder para as autoridades locais, de modo que grande parte da normatização dos Estados Unidos sobre a matéria é dotada de pequena abrangência. A maioria destas normas desencoraja ou proíbe construções próximas a lagos e cursos d'água.

Contudo, deve-se ressaltar que há estados que optam por exercer sua competência diretamente. Assim como no caso das normas locais, a forma mais comum de regulação estatal é o estabelecimento de *buffer zones* que proíbem ou limitam construções próximas a rios e outros corpos d'água.

Um exemplo deste tipo de norma estatal pode ser observado no estado de Massachusetts. Lá, as APPs têm uma extensão de cerca de 60 metros medidos a partir de cada margem do rio. Entretanto, esta metragem diminui para cerca de 8 metros em determinados municípios urbanizados (como Boston e Chelsea, por exemplo), assim como em áreas densamente desenvolvidas (que assim forem designadas pelo órgão de meio ambiente competente). Além disso, o tipo de atividades e projetos permitidos na área de proteção varia conforme sua localização, a depender dos impactos do projeto e das características naturais locais.

Em sentido semelhante, o estado de New Hampshire designa como área de proteção especial áreas localizadas até cerca de 80 metros de "águas públicas" (que incluem rios, a costa, e outros corpos d'água). Dentro destas áreas, são proibidas determinadas atividades (como utilização para ferro-velho, por exemplo). Os demais usos urbanos, industriais ou agrícolas devem obedecer "*standards*" mínimos de proteção.

Já em Maryland as APPs são classificadas entre áreas intensamente desenvolvidas, áreas desenvolvidas de modo limitado, ou áreas de conservação de recursos. A regulação das atividades a serem autorizadas nestes locais depende desta classificação.

Todo este quadro gera certa incerteza por parte dos *stakeholders* envolvidos. Desta forma, o Judiciário americano tem apreciado algumas questões a respeito da matéria, sendo as principais delas: (i) falhas na avaliação e mitigação de impactos; e (ii) excesso de interferência do poder público sobre propriedade privadas. O Judiciário tem resolvido esta última questão de modo a avaliar se há equilíbrio entre o interesse público e os direitos do proprietário. Por exemplo, o ônus imposto à parte privada não pode ser desproporcional em relação aos benefícios gerados pela proteção da área.

V – 1º WORKSHOP

O 1º Workshop sobre Áreas de Preservação Permanente Urbanas foi realizado no dia 15 de outubro de 2014, na Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. Anteriormente ao workshop, foi solicitado aos convidados que respondessem sete questões norteadoras por e-mail. O workshop foi conduzido com base nas respostas. No anexo 01 estão marcados os atores que participaram do workshop e/ou responderam às questões por e-mail.

Abaixo é apresentada uma síntese do debate proposto antes e durante o workshop.

1. Considera viável e necessário que sejam estabelecidos critérios para determinar que dada APP não possui mais função ecológica no ambiente urbano? Quais os critérios necessários para dividir o que é passível de recuperação?

Foi colocado que, a princípio, toda APP urbana, mesmo degradada, é passível de ter recuperada sua função ecológica. Além disso, qualquer forma de ocupação é reversível. O que pode determinar a inviabilidade relativa de um processo de recuperação ambiental de uma APP é o custo social e econômico das obras necessárias.

De modo geral, APPs em áreas urbanas exercem funções que necessitam ser garantidas, resgatadas ou restauradas. Dessas, as mais mencionadas dizem respeito à função hídrica, à de manutenção da umidade do ar e microclima, e à de conectividade por meio da formação de corredores ecológicos que interliguem áreas de preservação, isoladas pela mancha urbana, à matriz florestal.

Foi colocado a necessidade de se estabelecer critérios que indiquem a viabilidade ou não de recuperação para os casos em que as métricas gerais de delimitação das APPs não se adequem às áreas urbanas consolidadas. Foi ressaltada também a importância de definir os critérios que determinem dada APP como descaracterizada. Entende-se que o Judiciário tem atuado no estabelecimento destes critérios, enquanto estes deveriam ser definidos na esfera administrativa, a partir de análises técnicas. Nesse sentido, o executivo tem determinado critérios também, ainda que de forma não integrada e não consensual. A CETESB, por exemplo, determinou que córrego canalizado (fechado) não é mais APP, apesar de não existir regulamentação sobre isso e da divergência a respeito da matéria.

Ainda que exista o debate acerca da possibilidade de flexibilização na delimitação e nas formas de uso e ocupação permitidos nas APPs urbanas, bem como iniciativas já em curso adotadas por órgãos públicos administrativos e pelo Judiciário, alguns especialistas são contrários a qualquer flexibilização nesse sentido. Segundo eles, isso significaria colocar em segundo plano a qualidade de vida nas grandes cidades, bem como comprometer as funções ambientais nesses espaços, incluindo o escoamento da água.

Para aqueles que acreditam na viabilidade em se estabelecer critérios para a recuperação de APPs urbanas, muitos ressaltam a necessidade de se levar em consideração uma série de elementos que as classifiquem em categorias, tais como os perfis e funções exercidos pelos diferentes tipos de APPs e seus tipos e graus de uso e de ocupação, demandando assim a adoção de diferentes estratégias de recuperação para cada uma delas. Dessa forma, considera-se difícil que se estabeleçam critérios genéricos, dado o caráter casuístico da questão. Acrescentou-se também que os critérios não podem se limitar somente à função ambiental, mas também ao contexto socioeconômico de cada caso.

2. Das APPs que não possuem mais a função ambiental, vale a pena despender esforços (do poder público e privado) para proteger e recuperá-las?

Apenas uma minoria dos participantes entende que, se a APP não possui mais função ambiental, não deve haver qualquer esforço para recuperá-la. Nesses casos, não haveria ganho ambiental significativo, principalmente nos casos em que o entorno também esteja descaracterizado.

Se a área deixar de ser caracterizada como APP (ou seja, se perdeu suas funções), o município deveria poder ocupá-la, tomando os devidos cuidados para que os cidadãos não sejam expostos a riscos. Nesses casos, a não ocupação dessas APPs significaria uma limitação desnecessária ao crescimento urbano.

Entretanto, a maior parte dos participantes entende que sempre deve haver um esforço no sentido de recuperar as funções ambientais das APPs e que as técnicas de engenharia que diminuem os riscos à população não podem ser usadas como argumento para que se ignorem as funções ecológicas dessas áreas com ocupação consolidada. Nesse sentido, defende-se que qualquer córrego urbano, por exemplo, poderia ser resgatado dentro da paisagem urbana, bastando vontade política e adequação a contextos sociais específicos. Só quando a recuperação *in loco* não for tecnicamente possível deve-se recorrer à compensação e, apenas em último caso, à indenização pecuniária.

Quando a recuperação das áreas depende da remoção de um número muito grande de famílias, defendeu-se que deve ser considerado o custo financeiro e a dificuldade de realocar esta população. Outro ponto ressaltado foi que a desocupação também pode impactar o meio ambiente, por exemplo, na armazenagem e transporte dos entulhos provenientes das demolições.

O que não pode haver, segundo alguns participantes, é uma diferenciação no estabelecimento de prioridades de recuperação de APPs por critérios meramente econômicos e não técnicos e sociais. Um exemplo citado é a ideia socialmente aceita de que a retirada indiscriminada de parcelamentos informais consolidados é uma medida razoável, enquanto que o mesmo tratamento seria impensável para as inúmeras vias públicas construídas em fundo de vale.

Há uma tendência nas grandes cidades em consolidar as áreas de risco, a partir da criação de obras estruturais, principalmente de drenagem e muros de contenção. Isso ocorre devido aos custos envolvidos na desapropriação e a pressão exercida pela população para manter-se no local. Ressaltou-se que a desapropriação é inviável administrativamente porque o repasse recebido pelos municípios é insuficiente para que eles solucionem este tipo de problema.

Neste sentido, foi manifestado o entendimento de que, não fossem questões orçamentárias, as desapropriações seriam o melhor meio de preservar e restaurar o meio ambiente. Coloca-se também que os programas habitacionais atuais criados para abrigar contingentes desapropriados podem agravar os problemas ambientais, dado que as famílias são reassentadas em regiões cada vez mais periféricas.

Foi apontada uma tendência, que se verifica nos centros urbanos, de que as áreas preservadas costumam ter valor de mercado mais baixo. Isto se deve ao fato de terem seu uso limitado. Assim, alguns dos participantes entendem que é necessária a criação de estratégias que promovam a valorização das áreas preservadas, de modo que a degradação não seja um elemento que valorize o terreno por diminuir a sua restrição de uso e ocupação.

Neste sentido, recomenda-se que haja um respaldo aos particulares que preservem as APPs em suas propriedades. Mais que isso, áreas descaracterizadas não devem deixar de receber proteção jurídica para sua preservação.

3. Até onde o Código Florestal se aplica às APPs urbanas e até onde é necessária regulamentação específica?

Foi colocado que o conceito de APP permanece inalterado desde quando foi concebido, na década de 1960, e deve ser aplicado tanto em áreas urbanas quanto rurais por suas funções físicas e ambientais. Assim, o direito atual é claro em não fazer qualquer diferenciação entre as APPs localizadas em áreas urbanas e rurais.

No entanto, muitos participantes entendem que existe uma inaplicabilidade prática do Código Florestal em áreas urbanas, talvez por ter sido elaborado tendo como base o contexto rural. Por isso, alguns reforçam a necessidade de uma regulamentação específica para as áreas urbanas, de modo que se determinem regras irrefutáveis ao separar conceitualmente as APPs urbanas das rurais. Uma das alternativas se daria por meio da elaboração de um marco regulatório para as APPs urbanas utilizando e adequando a mesma lógica empregada no Código Florestal.

Outro ponto destacado foi que, embora nenhuma lei tenha entrado neste mérito, a CETESB tem usado a descaracterização da APP como argumento para desconsiderar sua preservação e autorizar seu uso e ocupação.

4. Qual o limite para novas ocupações em APPs urbanas, ainda que para utilidade pública e interesse social?

Os participantes destacaram que existem limitações ambientais para o crescimento da área urbana dos municípios e que essas deveriam ser reconhecidas e tratadas nos planos diretores e nas normas de uso e ocupação do solo, sob pena de comprometer a qualidade ambiental e expor seus cidadãos a diversos riscos.

Neste sentido defendeu-se que a limitação deveria ser pensada de forma a reduzir os riscos das ocupações existentes, bem como evitar novas ocupações. Novas ocupações que se enquadrem nas exceções contempladas pelo CoF devem pressupor a inexistência de uma alternativa locacional, o que deve ser considerado já na fase de licenciamento. Ou seja, a construção ou ocupação de utilidade pública ou interesse social em área de APP deve ser precedida de justificativa que comprove a impossibilidade de se ocupar outro local. Entretanto, ressaltou-se que, em alguns casos, como na ocupação de população de baixa renda, é possível adotar uma maior maleabilidade na abordagem do tema.

5. Há como ter um regulamento federal sobre APPs urbanas que direcione o disciplinamento municipal destas áreas (por exemplo, através do Plano Diretor)?

O antigo Código Florestal já proibia a ocupação para fins econômicos das APPs. Estas áreas são protegidas para o bem comum da sociedade devido às funções ambientais que desempenham. Sendo assim, foi questionado se uma possível proposta de alteração da lei em favor da municipalização não poderia ser prejudicial, pois a tendência de retirar o caráter de bem comum das APPs é significativa. Segundo alguns, os municípios são mais sujeitos a pressões políticas e econômicas, o que poderia resultar em uma maior tolerância de degradação das APPs. Atribuir a competência ao município, por exemplo, poderia conferir a eles a prerrogativa de valorizar uma área que antes não tinha qualquer valor econômico.

Entretanto, também houve entendimento no sentido de que os municípios têm maior condição de adequar as soluções ambientais aos seus contextos locais. Assim, apesar de estarem mais sujeitos a interferências políticas e pressões imobiliárias, poderiam regulamentar suas APPs desde que se garantissem adequada governança e participação pública.

Por fim, foi manifestada uma grande preocupação no sentido de que o atual momento político não é propício para alterações significativas na legislação.

6. Como deve ser estabelecida a competência entre os 3 entes federativos para legislar e fiscalizar sobre as APPs urbanas?

Nesta questão, foram propostas (i) maior participação dos estados; (ii) atribuição de competência aos comitês de bacias; (iii) maior participação das regiões metropolitanas (quando aplicável); e fortalecimento do SISNAMA e CONAMA ou outra esfera que garanta maior participação e contribuição técnica. Houve também posicionamento no sentido de que a hierarquia entre os entes federativos deve ser preservada.

As especificidades locais em um amplo território como o brasileiro tornam muito difícil o estabelecimento de padrões gerais em âmbito federal que sejam a todos os tipos de APP e de uso e ocupação estabelecidos. Ainda assim, é entendido que padrões mínimos federais sejam estabelecidos, favorecendo uma maior segurança jurídica e concretude, ainda que em detrimento de plena flexibilidade e autonomia para os municípios. O problema que se colocou é que na divisão da federação brasileira talvez não exista o ente ou órgão ideal para lidar com essas situações. Dentre os três entes federativos, colocou-se que o papel dos estados é pouco discutido, atribuindo o protagonismo dos processos decisórios em matéria ambiental para a União e os municípios. O ideal é que os três participassem de forma integrada na regulamentação das APPs.

O primeiro passo para a regulamentação das APPs urbanas seria o estabelecimento das unidades de análise. Por exemplo, para as APPs hídricas, os poderes públicos considerariam as bacias hidrográficas como unidade territorial para tratar das APPs. A definição dessas unidades de análise auxiliaria na escolha da melhor instância para regulamentar as APPs urbanas, como, no exemplo dado, prevendo a participação dos comitês de bacias nos processos decisórios. Para isso, deveria haver um maior investimento na capacitação dos comitês para atenderem esta demanda. A garantia de cumprimento do determinado pelos comitês deveria ocorrer através da cooperação entre os entes da federação. Houve, entretanto, posição contrária, no sentido de que os comitês não seriam o melhor espaço para a tomada de decisão sobre as APPs por terem uma visão privativa e de uso comercial da água.

A proposta de gestão das APPs pelas regiões metropolitanas baseou-se no fato de que as áreas de proteção não respeitam os limites municipais, principalmente em áreas conturbadas como as metrópoles. Tanto no caso das regiões metropolitanas quanto no dos comitês de bacias, se fossem postos como instâncias de tomada de decisão, caberia definir como eles teriam efetividade coercitiva e como suas decisões poderiam ser compulsórias.

Por fim, sugeriu-se um fortalecimento do SISNAMA e do CONAMA. Apesar de o município ser responsável pelo uso e ocupação do solo urbano, e das diferenças regionais demandarem abordagens próprias, uma resolução CONAMA, por exemplo, poderia uniformizar critérios de análise e parâmetros mínimos de preservação, a serem respeitados em todo território nacional. Argumentou-se que a análise do caso concreto ganharia maior respaldo se amparado por premissas que poderiam ser questionadas por profissionais de todo o país, de acordo com critérios amplamente difundidos. O CONAMA foi indicado como instância decisória mais adequada por prever maior participação, possui caráter técnico e ser parte do SISNAMA. No entanto, outras instâncias podem ser consideradas, desde que asseguradas a participação pública e a qualificação técnica.

7. O que é necessário para a gestão municipal assumir a regulamentação e fiscalização das APPs urbanas?

Reiterou-se nessa questão o argumento de que o ente municipal, sobretudo seu poder executivo, é bastante sujeito a pressões econômicas e quanto menor o município e quanto mais valiosas forem suas terras, mais propício a este tipo de influência ele será.

Entretanto, ponderou-se que caso a escolha política seja por atribuir a competência de regulamentação das APPs aos municípios, esta atribuição deve estar clara na lei, de modo que não surjam mais dúvidas e que estas questões deixem de ser judicializadas. Além disso, colocou-se que para que o município possa assumir esta atribuição, este deve contar com órgão ambiental consolidado e Conselho Municipal de Meio Ambiente paritário. Também é necessária uma governança sobre os municípios, que pode ser, além do conselho municipal de meio ambiente, o Comitê de Bacias e órgãos e colegiados estaduais e metropolitanos.

Outro ponto discutido refere-se ao fato de que, antes de se definir atribuições legislativas para delimitação de APPs, é necessário exigir que os municípios tenham todas as suas áreas mapeadas. Todavia, isso não tem ocorrido por desinteresse político.

Quanto ao posicionamento de que não deve haver qualquer alteração na forma como a competência é distribuída atualmente, defende-se que a gestão municipal deve atender à regulamentação federal e fiscalizar as APPs urbanas.

VI – REUNIÕES E ENTREVISTAS

Foram realizadas reuniões e entrevistas com outros atores, além dos participantes do 1º workshop, com destaque para aquelas realizadas em Brasília. Foram feitas reuniões com representantes dos Ministérios do Meio Ambiente (MMA) e das Cidades (MCid), com o assessor parlamentar da Senadora Ana Amélia, autora do PL nº 368/12 e com uma consultora legislativa da Câmara dos Deputados.

- **Ministério do Meio Ambiente**

Na reunião com Adalberto Eberhard, Nazaré Soares e Luís Eduardo Tinoco, do MMA, foi mencionada a existência de alguns projetos que se relacionam com os temas das APPs urbanas. Dentre eles estão o projeto para definição de diretrizes para cidades sustentáveis e a elaboração de um painel de indicadores ambientais para áreas urbanas.

Além disso, o MMA pretende estreitar suas relações com estados e municípios, em 2015, a fim de promover a melhoria da gestão ambiental urbana. Neste sentido, foram estabelecidas duas metas: (i) integrar os planos e programas urbanos e (ii) garantir a elaboração das cartas de vulnerabilidade para todas as regiões metropolitanas brasileiras. Em 2015 haverá uma concentração de esforços nas regiões Sul e Sudeste.

Os membros do MMA ouvidos entendem que o projeto da Lei de Responsabilidade Territorial Urbana (PL 3057/00), atualmente em trâmite no Congresso Nacional, seria a forma mais adequada de inserção de normas relativas às APPs urbanas. Esse entendimento decorre do fato de que, com a atual bancada do Congresso Nacional, propor a rediscussão do CoF pode abrir espaço para alterações ainda menos favoráveis à proteção do meio ambiente.

Ademais, não há posicionamento oficial do MMA sobre a possibilidade de regulamentação das APPs urbanas. Neste tema, há distintas opiniões entre técnicos e departamentos do mesmo ministério.

- **Senado Federal**

Na reunião com o assessor parlamentar da Senadora Ana Amélia, Ismael Almeida, ele justificou a proposta do PL 368/12 e expôs que o mesmo já obteve pareceres favoráveis na Comissão de Constituição e Justiça, na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária e na Comissão de Meio Ambiente, todas do Senado Federal. No entanto, se mostrou receptivo a novas propostas de emenda ao PL.

- **Câmara dos Deputados**

Em reunião, a consultora legislativa Suely Araújo mencionou o Projeto da Lei de Responsabilidade Territorial Urbana (PL 3057/00). Sugeriu que neste PL poderia ser incluída a regulamentação das APPs urbanas e de outros aspectos com relevante impacto às questões ambientais, como a regulamentação dos condomínios, a unificação dos licenciamentos ambiental e urbanístico e a revogação dos dispositivos da Lei Minha Casa Minha Vida que tratam da regularização fundiária.

- **Ministério das Cidades**

Em reunião com Fernanda Ludmila e Yuri Giustina, foi exposto que, embora não haja posição oficial do MCid, os mesmos não são totalmente favoráveis ao PL 368/12 e demais proposições legislativas em trâmite que atribuem ao município a competência para regulamentar suas APPs urbanas. Ademais, foi dito que tem havido uma aproximação entre os ministérios das Cidades e do Meio Ambiente para a discussão do tema.

Atualmente, o MCid vem discutindo o Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano – SNDU, a fim de fortalecer o Estatuto da Cidade. Neste processo, seriam inclusas as discussões sobre o meio ambiente urbano e metropolitano, bem como o PL 3057/00. Quanto a este último, consideram que, caso aprovado, não revogaria, necessariamente, a Lei de Parcelamento do Solo.

VII – SURVEY

Com base nas questões levantadas na bibliografia e experiências locais e internacionais, foi elaborado um questionário estruturado para levantar a percepção que diferentes atores possuem sobre as APPs urbanas. Este questionário foi discutido no 1º. Workshop e as contribuições dadas foram incorporadas, quando então a versão final foi disponibilizada em forma de *survey* na plataforma online SurveyMonkey, cujo acesso (*link*) foi encaminhado a um número maior de atores e setores do poder público, da iniciativa privada e da sociedade civil. O questionário do *survey* encontra-se no Anexo 03.

O formulário ficou disponível na plataforma *online* entre os dias 19 e 30 de janeiro de 2015. Ao final do período da pesquisa, foram contabilizados 700 acessos ao formulário, dos quais 583 geraram respostas aptas para utilização no presente estudo (foram considerados aptos os formulários que continham resposta a pelo menos uma das questões sobre APPs).

Em relação ao perfil dos respondentes do questionário, é importante destacar que a maioria deles trabalha na região Sudeste (42,3% em São Paulo; 12,7% no Rio de Janeiro; 7,2% em Minas Gerais e 6,0% no Espírito Santo), mas houve respostas advindas de todas as regiões do país. Além disso, a maioria dos respondentes trabalha na capital de seu estado.

Ainda, a maioria dos respondentes se identificou como pertencente ao setor público (60%), mas houve também respondentes do setor privado (14,9%), da academia (12,2%), e da sociedade civil (8,6%).² Vale ressaltar que, dentro de cada setor, havia representantes de diferentes áreas, incluindo indústria, serviço e comércio (no setor privado), e servidores públicos do Poder Executivo estadual, municipal e federal - tanto de órgãos ambientais quanto de outras esferas da administração. Embora em pequeno número, também houve respostas de representantes do Legislativo, do Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria.

Os resultados demonstram que, apesar da variedade de setores e de esferas de atuação, as respostas se mantêm constantes para os diferentes perfis de respondentes. Ou seja, as divergências não se dão entre um setor e outro, pois as porcentagens dentro de cada setor são similares aos resultados gerais.

Em relação aos resultados, 78,9% dos respondentes acredita que as APPs urbanas possuem funções ambientais diferenciadas (ou com outros graus de importância) daquelas localizadas em áreas rurais. Segundo os respondentes, no contexto urbano a principal função da APP é hidrológica, entendida como proteção dos recursos hídricos (proteção de áreas de risco de inundação). Após a função hidrológica, as funções mais destacadas se relacionaram a estabilidade geotécnica, controle de temperatura e drenagem da água (Figura 01).

² 8,6% dos respondentes disseram atuar em “outro setor” além dos identificados acima.

Em áreas urbanas, quais as QUATRO principais funções ambientais das APPs?

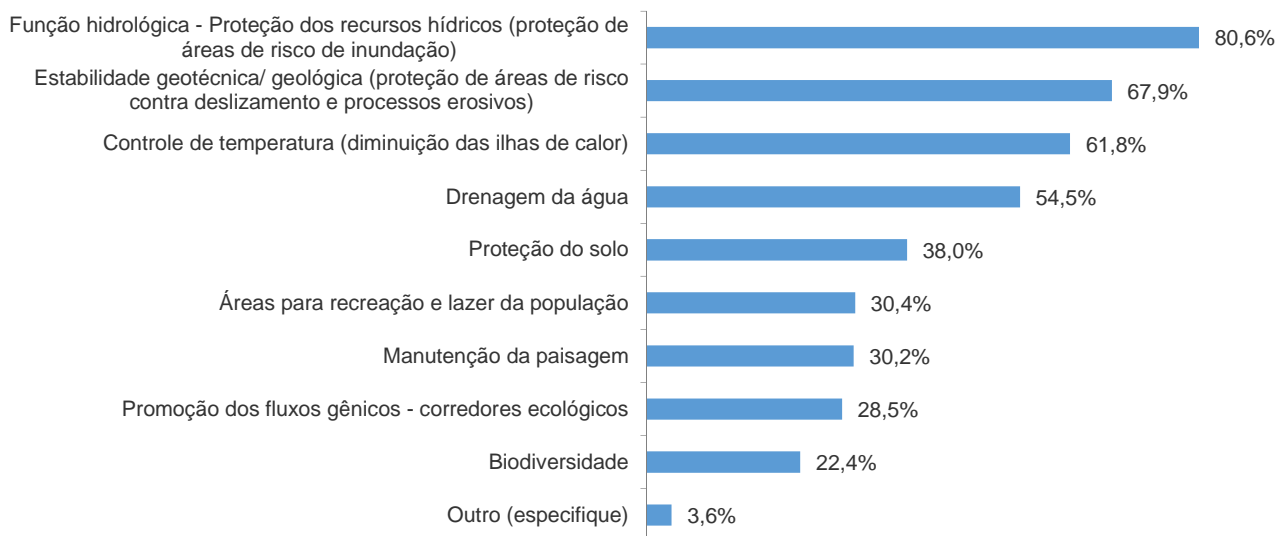


Figura 01. Gráfico contendo as principais funções ambientais das APPs apontadas pelos respondentes.

Apesar desta opinião geral, atualmente o art. 4º da Lei 12.651/12 estabelece a mesma forma de delimitação de APPs para áreas rurais e urbanas. Considerando que percentual significativo dos respondentes acredita que APPs urbanas possuem funções próprias, não é de surpreender que apenas 17,1% dos respondentes defendam que a delimitação de APPs urbanas deve permanecer como está. A maioria é favorável a uma regulamentação específica para as APPs urbanas, sendo que 43,7% dos respondentes acreditam que isso deva ocorrer apenas para as APPs localizadas em áreas urbanas consolidadas, e 32,4% considera que todas as APPs urbanas devem ter uma normatização distinta, cabendo à Lei 12.651/12 tratar apenas das APPs localizadas nas áreas rurais (Figura 02). Alguns respondentes optaram ainda por responder de modo não contemplado pelas opções anteriormente mencionadas, de modo que algumas opções interessantes emergiram. Por exemplo, um respondente colocou que a delimitação das APPs urbanas deve permanecer a mesma estabelecida pela Lei 12.651/12, independentemente de qualquer contexto, mas deve ficar a cargo do plano diretor municipal o tratamento das áreas urbanas consolidadas anteriormente à lei.

A delimitação das APPs dada pelo art. 4º da Lei 12.651/12 (lei que substituiu o antigo Código Florestal) é a mesma para as áreas rurais e urbanas. No seu entendimento, a delimitação das APPs urbanas:

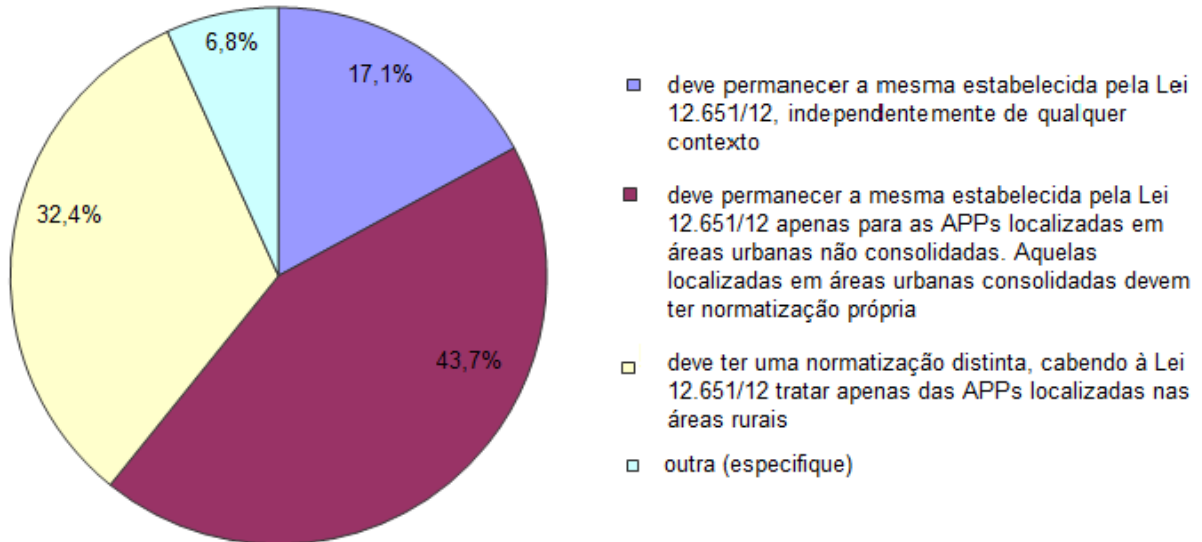


Figura 02. Gráfico contendo as diferentes percepções acerca da necessidade ou não de diferenciar a delimitação das APPs urbanas das rurais.

Dentre os respondentes que acreditam que APPs em áreas urbanas devem ter regulação própria, a maioria (70,3%) defende que a normatização deve diferenciar parâmetros de delimitação para cada tipo de APP de acordo com sua classificação quanto aos estágios de degradação, descaracterização, ocupação e potencial de recuperação. Apenas 17% consideram que a norma deve ser geral e única, independentemente do grau de degradação ou ocupação da APP (Figura 03).

Caso as APPs em áreas urbanas tenham uma norma diferente daquela estabelecida pela Lei 12.651/12, essa deve conter:

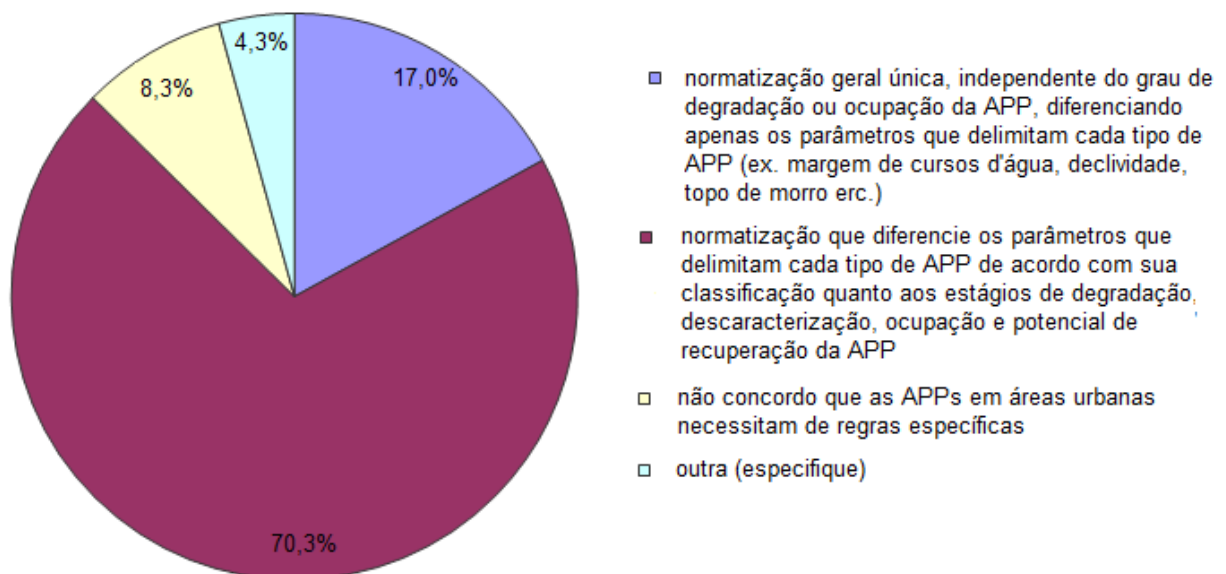


Figura 03. Gráfico contendo as diferentes percepções acerca da normatização das APPs urbanas.

Em relação aos tipos de APPs, 74,8% dos respondentes acreditam que, em áreas urbanas, as de cursos d'água deveriam ter normatização diferenciada. Este percentual diminuiu um pouco para as APPs no entorno dos lagos e lagoas naturais (57,5%); no entorno de nascentes (53,5%) e no entorno de reservatórios artificiais (51,6%). Os demais tipos de APP foram destacados por menos de 50% dos respondentes, de modo que novamente as APPs hídricas permaneceram em posição de destaque em relação às demais (Figura 04).

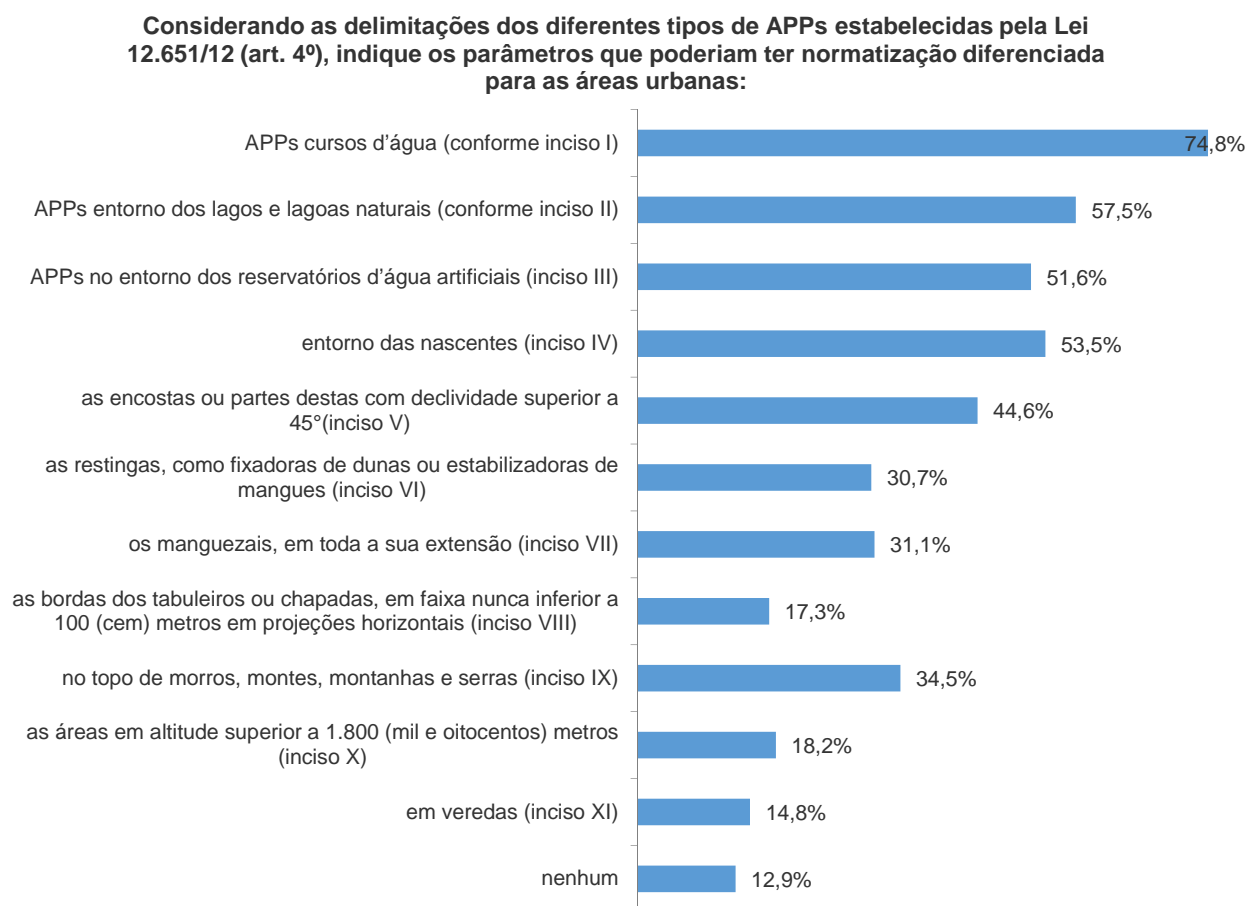


Figura 04. Gráfico contendo os parâmetros que poderiam parâmetros normativos diferenciados para as APPs urbanas.

Quando indagados a respeito dos critérios mais relevantes para o estabelecimento de áreas prioritárias para recuperação, os respondentes elegeram prioritariamente os critérios “área de risco” (86,3%) e “grau de degradação ambiental” (63,8%). Além disso, os próprios respondentes apresentaram critérios interessantes, que foram além das sugestões apresentadas pelo questionário. Como exemplo, pode-se citar o critério “áreas que não cumprem sua função social / usadas para especulação” (Gráfico 05).

Considerando que todas as APPs são passíveis de recuperação, em área urbana quais seriam os critérios mais relevantes para estabelecer prioridades? (Assinale até CINCO critérios)



Figura 05. Gráfico contendo os critérios prioritários para recuperação das APPs urbanas.

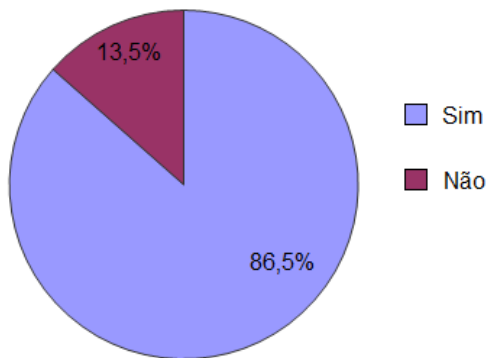
Houve divergências significativas apenas em duas perguntas do questionário. A primeira delas diz respeito à aplicação do Art. 11 da Lei 12.651/2012 a áreas urbanas. Segundo este artigo, "em áreas de inclinação entre 25° e 45°, serão permitidos o manejo florestal sustentável e o exercício de atividades agrossilvipastoris, bem como a manutenção da infraestrutura física associada ao desenvolvimento das atividades, observadas boas práticas agrônômicas, sendo vedada a conversão de novas áreas, excetuadas as hipóteses de utilidade pública e interesse social". 51% dos respondentes consideram que em áreas urbanas não deve haver esta permissão, enquanto que os outros 49% acreditam que sim. Ainda, respostas abertas sugeriram que este aspecto seja definido pela legislação local, e não em âmbito federal.

A segunda pergunta em que houve divergência se refere ao instrumento mais adequado para normatizar APPs, caso esta regulamentação seja feita em âmbito municipal. O percentual de respondentes que prefere o Plano Diretor Municipal foi praticamente idêntico ao percentual dos que prefeririam um Plano Específico aprovado por lei municipal. Independentemente do instrumento, porém, há relativo consenso em relação aos itens mínimos que devem compor este documento. Segundo os respondentes, o item mais importante seria um diagnóstico das APPs, seguindo por mapeamento das APPs, zoneamento e estabelecimento de critérios de ocupação, priorização de ações de recuperação, e aprovação do Plano junto ao Conselho Municipal de Meio Ambiente.

Por outro lado, em outras questões houve convergência substancial. Por exemplo, 86,5% dos respondentes consideram que há insegurança jurídica na aplicação da Lei 12.651/2012 para áreas urbanas consolidadas. Destes, 93% acreditam que esses problemas de insegurança jurídica

poderiam ser minimizados por uma legislação específica para APPs urbanas (Figura 06). Não houve um consenso, entretanto, sobre qual seria a melhor forma de estabelecer estas normas específicas e sobre quem faria a regulamentação ou estabeleceria os parâmetros.

Mesmo a Lei 12.651/12 trazendo expressamente que a delimitação das APPs aplica-se às áreas rurais e urbanas, você julga que ainda existam problemas de segurança jurídica na aplicação para áreas urbanas consolidadas?



Se sim, esses problemas de insegurança jurídica poderiam ser minimizados por uma legislação específica para as APPs urbanas?

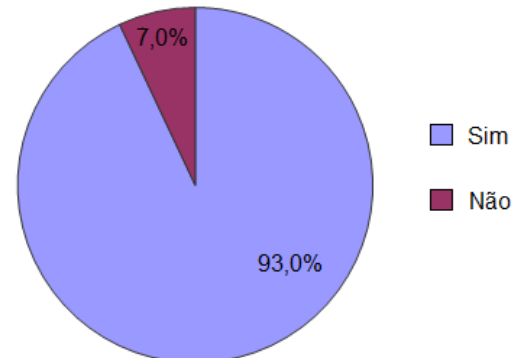


Figura 06. Gráfico contendo a percepção dos respondentes acerca da provável insegurança jurídica decorrente da aplicação do atual CoF para áreas urbanas consolidadas.

Por fim, em relação à regularização fundiária de ocupações urbanas que envolvam APPs, 36% dos respondentes acreditam que esta deve se dar nos casos de interesse social e de interesse específico, independentemente da data de ocupação. Por outro lado, 31,3% consideram que a regularização deve ocorrer apenas nos casos de interesse social (que envolvam população de baixa renda) e em ocupações anteriores a 31 de dezembro de 2007, como previsto no art. 54 da Lei nº 11.977/2009. Ainda, 16,6% defendem a regularização apenas nos casos de interesse social e de interesse específico, somente em ocupações anteriores a 31 de dezembro de 2007; e 16,2% apenas nos casos de interesse social, independentemente da data da ocupação. Ou seja, não há consenso sobre a matéria.

VIII – 2º WORKSHOP

O segundo workshop foi realizado em 09 de fevereiro de 2015, como forma de discutir e validar os resultados preliminares da pesquisa e aperfeiçoar as estratégias possíveis de regulamentação para as APPs urbanas. Abaixo é apresentada uma síntese do debate proposto antes e durante o evento:

1. Competência para regulamentação das APPs urbanas

A competência para regulamentar questões relativas ao meio ambiente é compartilhada entre os entes da federação. Entretanto, as APPs urbanas são atualmente regulamentadas pela Lei Federal 12.651 de 25 de maio de 2012 – atual lei florestal que substituiu o antigo Código Florestal de 1965. Isso significa que estados e municípios podem estabelecer apenas parâmetros mais protetivos às APPs em relação ao que determina a legislação federal. Desse modo, qualquer alteração de competência legislativa deve ocorrer por meio de legislação federal, com a expressa revogação dos dispositivos da Lei 12.651/12 que tratam do tema.

Foi ressaltado o fato de que o tema deve ser tratado a partir de diferentes planos, programas e políticas públicas que se sobrepõem. As APPs urbanas, ainda que tenham uma regulamentação própria, deve perpassar transversalmente os diferentes instrumentos que porventura se relacionem com o tema, como os planos de saneamento e de habitação, por exemplo. Assim, propôs-se que sejam estabelecidas prioridades na intervenção das APPs urbanas por meio de uma competência compartilhada, mas bem definida.

Mereceu destaque o fato de que, apesar de vedada a elaboração de normas menos restritivas à ocupação das APPs, é permitido que se criem regras que ampliem a restrição, e, conseqüentemente, a proteção dessas áreas. Entretanto, os entes estaduais e municipais têm pouco interesse em realizar tal regulamentação por falta de incentivos. Neste sentido, foi apontado que, principalmente no caso dos municípios, a falta de interesse decorre da pouca disponibilidade de recursos financeiros e técnicos de que dispõem frente às demandas que são de sua competência.

Neste contexto, foi citado caso da discussão do Plano Diretor do Município de São Paulo, por meio do qual se pretendia aumentar a proteção imposta pela Lei Federal; porém, esta proposta não foi aceita sob o argumento de que a matéria já era disciplinada pela legislação federal. Este exemplo é significativo ao demonstrar a falta de interesse dos outros entes em regulamentar a matéria, ainda que sejam competentes para impor restrições mais protetivas do que aquelas previstas na Lei 12.651/12.

Além da discussão acerca das normas que regulamentam as APPS, muitas colocações convergiram também para a necessidade de fortalecimento das instituições aplicadoras da lei. O cenário político atual tende para o enfraquecimento institucional dos órgãos ambientais de todos os entes da federação, o que precisa ser revertido. Dessa forma, destacou-se que o fortalecimento das instituições ambientais é tão importante quanto a discussão da competência, dado que o ente escolhido deverá ter condições técnicas para lidar com a regulamentação e a gestão das APPs urbanas.

Em geral, a estratégia de atribuir ao CONAMA a missão de regulamentar as APPs urbanas é vista como viável devido ao caráter predominantemente técnico das resoluções elaboradas pelo colegiado. Há, entretanto, uma divergência de opiniões se as resoluções deste Conselho seriam responsáveis por estabelecer regras mais específicas aplicáveis em todo o território nacional ou se determinariam apenas parâmetros mínimos de proteção das APPs ainda sujeitos a regulação posterior mais específica por parte dos estados e/ou dos municípios. Vale ressaltar que a despeito do valor técnico do CONAMA, foi posto como pontos negativos que devem ser considerados o fato deste colegiado limitar uma participação social mais direta nesta esfera de decisão e da conjuntura

política atual que não tem favorecido a atuação do CONAMA com a força e produtividade necessárias.

2. Proposição de alteração na legislação federal

As posições apresentadas no debate reforçam o resultado do *survey* quanto à necessidade de uma regulamentação específica para as APPs urbanas, ainda que alguns tenham ressaltado que esforços que se limitem à edição de novas leis não são suficientes para solucionar a questão. Alguns, inclusive, não acham que seja necessária qualquer alteração legal, mas apenas o fortalecimento e a adequação dos instrumentos já existentes e que a solução para a questão das APPs urbanas deve priorizar o fortalecimento e a adequação dos instrumentos já existentes.

Dentre os argumentos que reforçam a necessidade de normas específicas para as APPs urbanas, destacam-se as diferentes funções desempenhadas por essas quando comparadas aquelas situadas em áreas rurais e a baixa aplicabilidade das delimitações e demais normas das APPs nos contextos urbanos, por terem sido pensadas para os espaços rurais ao longo do processo legislativo. Além disso, no contexto urbano, as áreas de proteção ficam muitas vezes isoladas entre si, impedindo que desempenhem plenamente suas funções ambientais. Desse modo, como forma de promover uma diferenciação eficiente, propôs-se que as APPs urbanas permitam tipos diferentes de uso visando sua requalificação ambiental gradual. A construção de parques lineares, por exemplo, pode ser mais eficiente na manutenção das funções ambientais do que a total preservação, que acaba deixando as áreas sujeitas a ocupações ilegais em regiões socialmente mais vulneráveis. Assim, seria admitida a perda inevitável de algumas funções ambientais a fim de se preservarem outras.

Esse tipo de abordagem das APPs urbanas pode transformar pequenos remanescentes florestais, córregos, praças, entre outros, em importantes pontos de conexão e formação de corredores ecológicos. Argumentou-se, inclusive, que em alguns casos pode haver resultados ambientais mais significativos à recuperação de áreas consideradas como de “ocupação consolidada” do que a manutenção de outras ainda não ocupadas, mas que estão completamente isoladas, distantes e incapazes de conectarem a remanescentes naturais maiores.

Assim, as propostas relativas ao conteúdo de uma possível nova legislação variaram principalmente: (i) quanto à necessidade de se manterem e/ou se estabelecerem os parâmetros mínimos de proteção; (ii) quanto à disposição dos requisitos formais para a elaboração de planos estaduais, regionais ou municipais; e também (iii) quanto à ampliação das competências legislativas de outros entes da federação ou órgãos vinculados ao poder público.

Propôs-se que, caso a solução do problema aponte para a alteração da legislação federal, esta deva se tornar mais diretiva e menos normativa.

Outro ponto abordado foi a necessidade de definir mais precisamente os conceitos de “utilidade pública”, “estágio de consolidação da ocupação urbana”, “área descaracterizada”, “área urbana”, “interesse social”, entre outros termos utilizados pela legislação, conforme descrito no item 9 abaixo.

Foi posta também a necessidade de a legislação promover uma gestão integrada entre entes e órgãos ambientais e de planejamento urbano. Assim, considera-se que as APPs devem ser entendidas dentro do contexto de suas bacias hidrográficas, tanto em termos orçamentários quanto na questão da complexidade das medidas necessárias. Neste contexto, foi citada a Lei 9.433 de 8 de janeiro de 1997, chamada “Lei de Recursos Hídricos”, a qual seria um bom exemplo de como solucionar a questão, por considerar as particularidades das bacias e dos rios que atravessam mais de um estado. Outra proposta considerou que a gestão integrada se dê através de consórcios entre municípios e estados. Foi citada, ademais, a necessidade de as APPs serem consideradas dentro do contexto da política nacional de defesa civil.

Além disso, manifestou-se a opinião de que a lei federal deva atribuir maior autonomia ao CONAMA como agente regulamentador do tema, ficando este órgão responsável pelo estabelecimento de parâmetros mínimos, que poderiam ser uniformes em todo o território nacional ou variar conforme a unidade de análise escolhida – biomas ou bacias hidrográficas, por exemplo.

Houve, ademais, a sugestão de que a lei federal vincule a liberação de verbas, como as do PAC, por exemplo, para empreendimentos relacionados a corpos d'água, à existência de um plano que promova a gradativa qualificação ambiental do curso d'água envolvido.

Vale ressaltar que, embora haja o já citado relativo consenso sobre a necessidade de uma regularização específica para as APPs urbanas, também foi consensual o entendimento de que somente a edição de novos dispositivos legais não será suficiente para solucionar um problema tão complexo e repleto de variáveis. Um dos principais conflitos apontados foi a remissão que a lei 12.651/12 faz à Lei 11.977 de 7 de julho de 2009, conhecida como “Lei Minha Casa Minha Vida” no que se refere à regularização fundiária.

Nesta seara, foi posta a necessidade de se analisar quais ocupações foram realizadas em desacordo com a legislação vigente à época. Neste ponto, entende-se que a regra deve retroagir, de modo que, se a ocupação se deu em área legal, a mudança da lei não pode torná-la ilegal.

Outro ponto abordado foi a necessidade de reversão da atual tendência de promover a regularização fundiária em larga escala. Propôs-se que este processo seja realizado através de uma análise mais crítica e que aborde de forma mais adequada as questões ambientais envolvidas. Foi proposto ainda que haja compensação ambiental nos casos em que se determine a regularização fundiária em APPs.

Foi proposto também que a lei disponha a respeito dos mecanismos de uso e posse das APPs, sobretudo aqueles que se relacionam ao parcelamento do solo urbano. Foi colocado que tem ocorrido parcelamento de lotes em fundos de vale, por exemplo, e que isso é absolutamente negativo.

Mereceu destaque ainda o projeto da Lei de Responsabilidade Territorial Urbana – LRTU, atualmente tramitando no Congresso Nacional, que funcionaria como uma nova lei de parcelamento do solo, posto que revogaria a Lei 6.766/79. Entretanto, o projeto da LRTU tem um escopo mais abrangente que a atual Lei de Parcelamento, dado que trata de temas mais amplos, dentre os quais estão as APPs em áreas urbanas e a unificação dos licenciamentos urbano e ambiental.

Entretanto, não houve consenso quanto à utilização da LRTU como ferramenta de regulação das APPs urbanas. De um lado, houve posicionamento no sentido de que a lei seria fundamental como complementação do Estatuto da Cidade e que, embora ainda necessite de ajustes, o projeto é bastante inovador ao realizar o elo entre as regularizações urbana e ambiental no âmbito da legislação federal. Assim, no caso de aprovação, esta lei deveria revogar expressamente alguns dispositivos da lei florestal, bem como da Lei Minha Casa Minha Vida – esta última, nos dispositivos que tratam da regularização fundiária. Por outro lado, houve também entendimento diverso, segundo o qual o tratamento legislativo das APPs deveria ocorrer apenas a partir da alteração da lei florestal.

As propostas que tratam de forma mais específica da participação dos estados e dos municípios na normatização das APPs urbanas encontram-se nos itens 4 e 5, respectivamente.

3. Estabelecimento de parâmetros mínimos

Uma das estratégias viáveis de regulamentação das APPs urbanas debatidas recai sobre o estabelecimento de parâmetros mínimos para delimitação e proteção das APPs por meio de lei federal, mas de modo que Estados, Municípios e/ou o CONAMA possam estabelecer outros parâmetros mais específicos, restritivos e adequados às realidades locais e aos diferentes biomas. Outra proposta considerou a possibilidade de o CONAMA realizar uma rigorosa divisão das unidades de análise e o estabelecimento de parâmetros gerais e específicos, dentro de cada uma das unidades de análise; feito isso, poderia remeter aos municípios as soluções mais locais.

A grande diferença entre os aspectos físicos e naturais foi abordada como problema para o estabelecimento de parâmetros mínimos que fossem vigentes em todo território nacional. Dessa forma, foi proposto que a legislação federal procurasse estabelecer alguns avanços em relação à preservação das APPs, posto ser impossível que uma lei possa solucionar todos os problemas relacionados ao tema. Dentre os avanços, propõe-se o estabelecimento de parâmetros mínimos gerais, como forma de garantir a preservação das APP no curto prazo. Entretanto, a proposta prevê a elaboração de determinados planos específicos que possam alterar as regras de preservação – tanto aumentando quanto restringindo a área protegida, em relação à legislação federal. Desta forma, os parâmetros mínimos seriam uma norma geral, com vigência temporária, até que o tema fosse regulamentado de forma mais específica em outra instância mais apropriada, como o comitê de bacias ou determinados municípios que demonstrem capacidade técnica para tanto. Destaca o proponente que esta lei federal, além dos parâmetros mínimos, deveria regulamentar claramente como devem ser elaborados e aprovados os planos que regulamentariam as APPs urbanas nas outras instâncias.

Caso se decida politicamente no sentido de determinar parâmetros mínimos de proteção, argumentou-se que estes deveriam ser definidos a partir de critérios técnicos e por órgãos qualificados, mas observando os devidos cuidados para que não seja elaborada uma norma complexa ao ponto de se tornar inaplicável.

Aspecto importante a se considerar é que qualquer esforço que se pretenda no sentido de se estabelecer parâmetros mínimos deve levar em conta o fato de que muitas das áreas que podem vir a ser consideradas como APP estão ocupadas e nem sempre os municípios têm espaço e/ou verbas para promover a realocação das famílias afetadas. Ademais, foi apontada a inadequação do parâmetro que leva em conta a densidade demográfica, adotado na resolução 369 do CONAMA, pois esta unidade desconsidera a disposição da população no território, que pode se concentrar, por exemplo, no fundo de vale.

4. Participação dos Estados

Foi citada a importância do recente Estatuto da Metrópole, o qual estabeleceu o prazo de três anos para que se elabore o plano de desenvolvimento urbano integrado, instrumento que será utilizado em conjunto com o plano diretor municipal. Este plano foi posto como mais um instrumento capaz de abordar a questão das APPs urbanas, de modo a promover um planejamento integrado e eficiente.

Dentre os argumentos que sustentam a competência estadual para a regulamentação das APPs urbanas destacam-se instrumentos de planejamento e gestão territorial de que dispõem, como os planos estaduais de recursos hídricos, os zoneamentos ecológico-econômicos (ZEE), além dos próprios planos metropolitanos instituídos pelo recente Estatuto da Metrópole.

Uma das propostas considerou ainda que, caso se determine que a regulamentação e gestão das APPs urbanas fiquem a cargo dos municípios, ou de um consórcio, ou ainda da região metropolitana, a fiscalização dessas atividades deveria passar pela tutela do governo estadual.

Foi proposta ainda a utilização da verba da Fundação Estadual de Recursos Hídricos (Fehidro), do Estado de São Paulo, para a recuperação das matas ciliares paulistas. Entretanto, entende-se que essa intervenção deveria ser precedida da elaboração de plano e levantamento de mata ciliar por parte dos comitês de bacia.

5. Participação dos municípios

É recorrente a tramitação no Congresso de propostas de municipalização da competência legislativa sobre APPs urbanas. Atualmente, discute-se se esta possível alteração deveria ocorrer por meio de lei complementar ou lei ordinária.

Como ponto positivo da competência municipal para a regulação das APPs urbanas argumentou-se que nestes entes há maior possibilidade de participação da população diretamente afetada nas discussões. Ademais, foi citado o precedente dos planos municipais da Mata Atlântica que, em alguns casos, têm gerado ótimos resultados.

Assim, há o entendimento de que, em um cenário ideal, o município poderia fazer a gestão adequada desses parâmetros, devido à possibilidade de adequação às peculiaridades do território e por se tratar de uma questão de projeto urbano. Entretanto, a ideia da completa municipalização da tomada de decisão sobre as APPs urbanas não foi bem aceita pela maioria dos participantes. Esta resistência baseia-se em argumentos que consideram a grande diversidade dos municípios e principalmente o fato de que poucos dispõem de capacidade técnica para a tarefa, além de serem mais suscetíveis a pressões políticas e econômicas locais.

Outro aspecto colocado como ponto negativo à municipalização da competência refere-se ao fato de que mesmo dentro do município há uma divergência de entendimentos entre as secretarias, o que poderia dificultar a resolução de problemas e conflitos nessa esfera de poder.

Ademais, foi colocado que, ainda que não seja atribuída competência legislativa aos municípios para as APPs urbanas, seria muito positivo que fossem estabelecidos incentivos por parte do Ministério do Meio Ambiente e/ou do Ministério das Cidades para a intervenção municipal nas APPs ainda não ocupadas, ou que podem ser recuperadas. Essa intervenção poderia ocorrer a partir da construção de parques lineares, por exemplo, de modo que a APP seja incluída no contexto urbano, ganhe uma função social e esteja, assim, menos sujeita a ocupações ilegais.

Apesar de um relativo consenso a respeito dos potenciais benefícios de incentivos relacionados às boas práticas de gestão das APPs urbanas, há posicionamento no sentido de que seriam alcançados resultados mais satisfatórios caso a lei determinasse um prazo para que a questão fosse regulamentada, sob pena de improbidade administrativa.

Neste contexto, foi mencionada a lei estadual de Santa Catarina, aprovada em 2014, a qual atribuiu aos municípios a competência de elaboração de leis específicas sobre as APPs. Entretanto a constitucionalidade desta lei está sendo contestada pelo Ministério Público, o qual argumenta que aos municípios cabe elaborar planos e levantamentos das áreas das APPs e legislar diretamente sobre o tema apenas de maneira não conflitante com a legislação federal.

6. Delimitação da Unidade de Análise

Houve grande ênfase ao se afirmar a necessidade de se estabelecer uma unidade de análise para a abordagem da questão em foco. Dentre as justificativas argumentou-se que é fundamental alterar o atual recorte, que divide os espaços apenas em “urbano” e “rural”, dado que esta é uma divisão política e não natural. Com a devida delimitação das unidades, tornar-se-ia possível a realização de

análises de impacto ambiental dirigidas a uma eventual ocupação, recuperação ou consolidação das áreas, independente de serem urbanas ou rurais.

Dentre elas, as APPs hídricas, cuja unidade de análise deve se basear nas bacias hidrográficas, foram as mais citadas no debate. Destacaram-se também as APPs que envolvem áreas de risco, cuja importância também ficou explícita no resultado do *Survey*.

Foi proposta ainda a adoção de outras unidades de análise, como os biomas e os ecossistemas.

7. Áreas de risco

Em geral, consideram-se áreas de risco aquelas em que há instabilidade geológica, mas entende-se que podem ser consideradas como tal também as que oferecem risco sanitário, ou seja, áreas suscetíveis a surtos de doenças devido à poluição.

Destacou-se, ademais, a necessidade de se dar maior atenção às áreas com fragilidade ambiental que, embora ainda não o sejam atualmente, podem se tornar de risco.

Foi posto como fundamental que qualquer regulamentação de APPs deve levar em conta as questões de planejamento urbano que evitem a expansão das ocupações das áreas de risco e áreas frágeis. Neste sentido, devem ser tomadas medidas que combatam a especulação imobiliária, responsável pela pressão da ocupação nessas áreas.

Ainda no que se refere ao planejamento e gestão das APPs urbanas, foi posto que o atual estágio da engenharia permite que se diminuam significativamente os riscos da área ocupada. Desse modo, deve-se fazer uma análise do custo-benefício entre realizar as obras de contenção – que solucionariam o problema em curto prazo – e promover a realocação da população para outras áreas. Ademais, deve-se tomar os devidos cuidados para que a população realocada não ocupe outras áreas de risco ou de APP.

8. APPs hídricas

As APPs hídricas foram as mais citadas no debate e priorizadas no *survey*, devido à sua importância no contexto urbano brasileiro, além do fato de se relacionarem intimamente com o atual momento de crise de abastecimento de água.

Outro elemento responsável pelo destaque dado a esta espécie de APP é o fato de serem muito sujeitas a ocupações irregulares, o que agrava ainda mais a poluição dos cursos d'água. Desse modo, a proteção dessas áreas está intimamente ligada também a questões de saneamento.

Foi apontado que diversos cursos d'água foram cobertos no Brasil em decorrência da urbanização e como forma de “esconder” a poluição. Porém, essas medidas, além de comprometerem as funções ambientais das APPs, apenas transportam o problema das águas poluídas a jusante dos cursos. Dessa forma foi posto que a questão do tratamento de esgoto deve ser integrada à gestão e recuperação das APPs. Neste sentido, foi citado o exemplo do plano municipal paulistano de saneamento básico, que trata marginalmente as APPs por conta da necessidade de expansão das áreas de inundação a fim de se evitar enchentes nos períodos de cheia; conclui-se a ideia ao explicar que esta abordagem é equivocada, uma vez que as cheias causam inundações de esgoto na cidade e isso multiplica os casos de doenças causadas pela poluição das águas.

Ainda no que se refere à relação entre as APPs e o saneamento básico, foi exposto que, apesar de a competência não ser especificada na lei, boa parte dos planos de saneamento são elaborados pelos municípios, o que implica em uma participação mais direta da sociedade. Neste sentido, foi

proposto que esses planos sejam bem elaborados, bem executados e que abordem o problema das APPs urbanas. Uma das vantagens apontadas é que os municípios recebem verba federal suficiente para a realização de obras de saneamento básico.

A necessidade de promover a integração entre os planejamentos hídrico, urbano e ambiental foi abordada também a partir de outro aspecto: muitos planos de bacia hidrográfica são complexos e bem elaborados, entretanto, não são incorporados aos planos diretores. Disso decorre o fato de que os planos de bacia são considerados apenas como diretrizes e deixam de ser aplicados de forma eficaz por não terem força de lei.

Outra proposta apontou no sentido de que, assim como ocorre em algumas cidades estrangeiras, os cursos d'água podem ser integrados ao contexto urbano. Nesse caso, a partir de um correto planejamento, a incorporação dos cursos ao contexto da cidade pode ser positiva, ainda que não haja qualquer área de afastamento ou de preservação das margens.

9. Definição de termos e conceitos

Alguns termos e conceitos presentes na atual legislação foram considerados imprecisos e inadequados. Abaixo, citamos alguns deles:

“Área consolidada”: quando se considera que uma área é consolidada, ignora-se a capacidade de recuperação ambiental do local. Foi citado o exemplo dos mangues, tidos como áreas de fácil recuperação, mas nos quais diversas ocupações são consideradas consolidadas. Assim, propôs-se que a função ambiental do local e sua capacidade de recuperação tenham importância similar àquela conferida ao estágio de consolidação da ocupação.

“Utilidade Pública”: o termo é considerado muito vago e tem se tornado um atalho para a aprovação de alguns projetos.

“Descaracterização”: em muitos casos, a existência das APPs tem sido desconsiderada pela CETESB e outros órgãos licenciadores devido à grande transformação de áreas que teriam perdido suas características de APP. Assim, como já citado anteriormente, a capacidade de recuperação ambiental das áreas tem sido desconsiderada. Outro ponto destacado é a imprecisa definição do termo, que causa insegurança jurídica. Vale ressaltar, ademais, o argumento de que, no caso de urbanização de favelas, os cursos d'água têm sido sistematicamente encobertos, configurando medida paliativa e ineficaz, baseada na descaracterização da área como APP.

“Interesse social”: termo utilizado pela lei 11.977/09 tem sido amplamente utilizado como base legal de programas de regularização fundiária. Entretanto, foi apontada a ocorrência de divergentes interpretações sobre o tema, o que tem causado insegurança jurídica; desta forma, um programa aprovado no âmbito de uma Secretaria de Habitação pode não o ser no de uma Secretaria de Meio Ambiente.

“Área urbana”: entende-se que a conceituação de área urbana deve considerar a situação real da área, em detrimento de aspectos políticos. Foi apontada a tendência de que o poder municipal amplie sua área urbana, ainda que artificialmente, para fins arrecadatários.

IX – CONCLUSÕES E PRÓXIMOS PASSOS

APPs urbanas X APPs rurais

A pesquisa apontou que a regulamentação federal das APPs foi pensada para as áreas rurais, mas obriga o mesmo tratamento nas áreas urbanas, onde deveriam, na verdade, ser tratadas de maneira diferenciada, visto que as realidades e necessidades no meio urbano são outras. Há o entendimento de que estas áreas devam ser protegidas, principalmente quando estão relacionadas à proteção dos recursos hídricos, estabilidade geotécnica/ geológica, controle de temperatura e drenagem da água, que são funções ambientais prioritárias à qualidade de vida nas cidades. No entanto, dado os níveis atuais de antropização do ambiente urbano, os tipos de uso e ocupação das APPs devem ser adequados às realidades locais.

De maneira geral, a manutenção e/ou recuperação de APPs no ambiente urbano está mais ligada às necessidades humanas, com prioridade para as áreas de risco. É sabido que, em geral e em diferentes escalas, existem pressões imobiliárias, ocupações irregulares, crescimento desordenado, adensamento e impermeabilização do solo nas cidades. Esse padrão desordenado de uso e ocupação tem se estendido as APPs urbanas, mesmo que o CoF tenha estabelecido parâmetros mínimos de proteção dessas áreas há muitos anos. Nesse contexto, as ilegalidades ou discussões jurídicas são muitas. Mesmo o atual CoF de 2012, ao trazer expressamente que a delimitação das APPs se aplica às áreas rurais e urbanas, deixa em aberto problemas de segurança jurídica na aplicação da norma em áreas urbanas consolidadas. Soma-se a isso as questões de utilidade pública e interesse social, que muitas vezes abrem caminho para a ocupação das APPs, como a abertura de vias públicas e construção de loteamentos sociais que estimulam a ocupação de novas áreas.

Esses aspectos derivam dos desafios da aplicação de uma lei dita florestal em áreas urbanas. As cidades notoriamente apresentam conflitos distintos daqueles oriundos das zonas rurais, recaindo muitas vezes na dificuldade em conciliar as normas ambientais com as urbanísticas.

Por todo esse contexto diferenciado, há entendimento que a insegurança jurídica, bem como a adequação à realidade das cidades, poderia ser minimizada por uma legislação específica para APPs urbanas. Mas, uma vez decidida, a promoção dessa normativa específica se daria dentro de alguma lei já existente ou de um novo instrumento legal mediante a revogação de partes de outras leis relacionadas?

Atualmente, um dos principais conflitos diz respeito à remissão que o atual CoF faz à Lei 11.977 de 7 de julho de 2009 no que se refere à regularização fundiária em APPs urbanas consolidadas. Uma alternativa seria estabelecer uma normatização específica para as APPs urbanas, revogando os dispositivos relacionados a elas em outras normas, ou, então, tratar dessas áreas em uma outra lei a parte do CoF, mas voltada ao ordenamento territorial urbano. Um exemplo seria tratar das APPs no projeto da Lei de Responsabilidade Territorial Urbana – LRTU, que atualmente está tramitando no Congresso Nacional e que funcionaria como uma nova lei de parcelamento do solo, posto que poderia revogar a Lei 6.766/79. Entretanto, o projeto da LRTU tem um escopo mais abrangente que a atual Lei Federal de Parcelamento, dado que trata de temas mais amplos, dentre os quais poderiam ser as APPs urbanas e a unificação dos licenciamentos urbano e ambiental. Mas a utilização da LRTU como ferramenta de regulação das APPs urbanas seria adequada? Por um lado, essa lei seria fundamental como complementação do Estatuto da Cidade e bastante inovadora por realizar o elo entre as regularizações urbana e ambiental no âmbito da legislação federal, mas, para tratar das APPs, ela deveria revogar expressamente alguns dispositivos do CoF, bem como da Lei Minha Casa Minha Vida – esta última, nos dispositivos que tratam da regularização fundiária.

Por outro lado, voltando a ideia inicial, a regulamentação das APPs urbanas poderia ficar de fora da legislação urbanística, como os exemplos mencionados anteriormente, e ocorrer mediante lei

Complementar ao CoF. De uma forma ou outra, as análises apontam para a necessidade de uma regulamentação específica para as APPs urbanas, cabendo a decisão do instrumento legal mais apropriado para isso e quais os responsáveis por esse processo.

Quem regulamenta?

Para avançar com o debate que leve em consideração uma possível alteração das normas, é importante ressaltar que a competência para legislar questões relativas ao meio ambiente é compartilhada entre os entes da federação. Levando-se em consideração que as APPs urbanas são atualmente regulamentadas pelo CoF, os estados e municípios podem estabelecer apenas parâmetros mais protetivos às APPs em relação ao que determina a lei federal. Qualquer alteração de competência legislativa deve ocorrer, portanto, por meio de legislação federal, com a expressa revogação dos dispositivos da Lei 12.651/12 que tratam do tema. Além dessa discussão acerca dos entes federativos mais apropriados para essa tarefa, vale ressaltar também a necessidade de se fortalecer as instituições aplicadoras da lei, dado que o ente escolhido deverá ter condições técnicas para lidar com a regulamentação e a gestão das APPs urbanas.

Inicialmente, e até por conta das proposições legislativas em trâmite, estudou-se a possibilidade de repassar ao município a tarefa de regulamentar as APPs no perímetro urbano. Se por um lado, de acordo com a Política Nacional do Meio Ambiente e a Constituição Federal, são reforçados os princípios descentralizadores, é necessário um fortalecimento dos órgãos ambientais, principalmente os municipais, para que a municipalização seja efetiva.

No contexto da Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), a competência do município sobre o ambiente urbano é reforçada, sendo que o mesmo deve estabelecer normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. Na forma desta lei, o município deve ser o responsável pelo ordenamento territorial, especialmente nas áreas urbanas. Nesse mesmo sentido, a Lei Complementar 140/2011 vem reforçar o papel do município na gestão territorial em seu art. 9º ao estabelecer que são ações administrativas dos Municípios a elaboração dos seus Planos Diretores e definição dos espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos.

No entanto, observando a realidade da gestão municipal, as prefeituras não têm como absorver, na maioria das vezes, mais essa atribuição. Conforme levantamento do IBGE 2013 (pesquisa de informações básicas municipais), apenas 31% dos municípios brasileiros tem mais de 20 mil habitantes, sem dizer que é possível prever a grande quantidade daqueles que não contam sequer com estrutura básica de gestão. Com relação aos instrumentos de planejamento, boa parte dos municípios (83,6% em 2013) possui Lei de perímetro urbano, no entanto somente 54,2% possui legislação sobre zoneamento ou uso e ocupação do solo.

Outra questão com relação aos municípios é a necessidade de, além de estrutura de gestão ambiental na prefeitura, os Conselhos Municipais de Meio Ambiente serem atuantes e efetivos. Novamente, os municípios maiores possuem conselhos mais atuantes.

Assim sendo, apesar do conhecimento da realidade local e a proximidade maior com a população, há um desconforto em deixar apenas por conta do município a responsabilidade em estabelecer e regulamentar suas APPs em área urbana.

Por outro lado, existe uma demanda grande de planos e programas a serem realizados pelo município que poderiam auxiliar e/ou suprir um planejamento para as APPs urbanas, com destaque para o Plano de Saneamento, que deve envolver as questões de resíduos, água, esgoto, e drenagem, estas últimas extremamente ligadas às APPs em áreas urbanas. Como já mencionado

anteriormente, destaque também para o Plano Diretor e Leis de Uso e Ocupação do Solo, que deveriam abarcar a questão das APPs. Outro exemplo é o Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica, que tem tido impactos positivos com relação às APPs.

Outro ente considerado foi a figura do Comitê de Bacia Hidrográfica. Não resta dúvida de que a unidade territorial das bacias hidrográficas seria a mais adequada do ponto de vista ambiental para definir as APPs. Porém, o Comitê de Bacia não teria a competência para regulamentar as APPs, ainda que pudesse ser consultado a respeito ou dar diretrizes dentro do Plano de Bacias.

Mais precisamente, de acordo com o artigo 38 da Lei 9.433, de 8 de janeiro de 1997, o qual institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, compete aos comitês de bacia: (i) promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes; (ii) arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos; (iii) aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia; (iv) acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia e sugerir as providências necessárias ao cumprimento de suas metas; (v) propor ao Conselho Nacional e aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, de acordo com os domínios destes; (vi) estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados; e (vii) estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados. Pode-se observar, portanto, que a lei atualmente vigente não atribuiu aos comitês de bacia competência para elaborar normas e estabelecer padrões de proteção ambiental, ainda que possam contribuir no direcionamento das mesmas pelos estados e municípios.

Já os Estados foram vistos como uma alternativa intermediária para regulamentação das APPs, tendo a possibilidade legal para tanto, ao mesmo tempo em que poderiam condicionar o uso e ocupação às realidades por bioma ou por bacia hidrográfica e ter maior proximidade na atuação junto aos municípios.

As reflexões acabaram apontando para uma possível integração das três esferas federativas, de seus papéis e suas atuações, respeitadas as respectivas autonomias e diversidades, para o desenvolvimento de uma política para as APPs urbanas.

	Congresso Nacional	CONAMA	Estados	Comitês de bacia	Municípios
Pontos fortes	- Alta hierarquia normativa	- Abordagem técnica - Participação direta da sociedade civil - Política Nacional de Meio Ambiente	- Boa hierarquia normativa - Possibilidade de adequação maior por bioma - Licenciamento ambiental de APPs	- Abordagem técnica - Participação direta da sociedade civil - unidade de análise mais adequada	- Conhecimento da realidade local - É quem aplica o planejamento territorial - Participação social
Pontos fracos	- Abordagem menos técnica - Conjuntura atual (política menos favorável ao meio ambiente)	- Conjuntura atual (enfraquecimento institucional) - Dificuldade com as especificidades locais.	- participação social	- Mais voltado às APPs hídricas - Não tem poder legislativo - Não estão criados ou atuando efetivamente em todas as bacias	- Mais susceptível às pressões imobiliárias - Pouca estrutura

Segurança jurídica X condicionalidades

Considerando a premissa de que é necessária a elaboração de uma regulamentação específica para as APPs urbanas, foram identificados quatro cenários. Um, o mais centralizador, manteria a lei vigente. O segundo manteria a centralização, mas por meio de lei federal específica que delimitaria, através de parâmetros mínimos de proteção, as APPs urbanas. O terceiro já estabeleceria critérios e diretrizes, por meio do CONAMA, que deveriam ser considerados pelos estados e municípios ao regulamentarem as APPs urbanas. O quarto seria o mais descentralizado, atribuindo aos municípios a competência para legislar sobre as APPs urbanas.

O cenário da Lei vigente (cenário 1 na figura abaixo), é extremamente centralizador e não dá margem a condicionalidades, ou seja, parâmetros e métricas específicos de acordo com as realidades locais. Se as condicionalidades não previstas pelo atual CoF já deixam de diferenciar o tratamento dado aos distintos ecossistemas brasileiros, quiçá em relação às áreas urbanas e suas múltiplas e díspares dimensões ambientais e socioeconômicas. A pesquisa apontou que esse não é um cenário desejável, visto que define as métricas para delimitação das APPs aplicadas a todo território nacional sem distinção dos espaços rurais e urbanos e sem levar em consideração suas características físicas, ambientais e socioeconômicas.

Já o cenário 2, que visa a promoção de uma regulamentação federal que estabelece parâmetros diferenciados de acordo com características naturais e de uso e ocupação das APPs urbanas, parece um pouco distante da realidade atual, já que para ter segurança jurídica, tal regulamento teria que ser exaustivamente estudado e detalhado.

O cenário 4 corresponderia à proposta do PL em tramitação no senado, de deixar por conta dos municípios estabelecerem os parâmetros mais adequados às suas APPs. Apesar de ser uma opção que poderia realmente trazer os parâmetros de acordo com condicionalidades locais, também no contexto atual, exigiria grande esforço em instrumentar e fortalecer a gestão ambiental municipal. Nesse caso, a tendência seria existirem problemas de insegurança jurídica, pensando nas APPs como bens comuns e suas funções sociais e ambientais.

Por fim, o cenário 3 parece ser o mais desejável na conjuntura atual, permitindo uma maior segurança jurídica e ao mesmo tempo a adequação às condicionalidades locais. Nesse cenário, haveria participação das 3 esferas do poder, além da contribuição dos Comitês de Bacia. Nesse caso, haveria necessidade de alteração da Lei vigente, por meio de nova redação definindo, ou remetendo ao CONAMA a função de estabelecer, qual o conteúdo mínimo para que os Estados junto com os Municípios regulamentassem as APPs urbanas. Assim as necessidades técnicas dos Municípios poderiam ser supridas pelos Estados, ao mesmo tempo em que o conhecimento da realidade local seria suprido pelos municípios e Comitês de Bacia.

A que se apontar a fragilidade em que o CONAMA se encontra no cenário político atual, tendo sido apontada como alternativa a possibilidade dos Estados regulamentarem desde que discutido e aprovado pelas Comissões Tripartites. Essa é uma possibilidade, ainda que o CONAMA continue sendo, dentro da Política Nacional de Meio Ambiente, o responsável por regulamentar tecnicamente as legislações federais. Dessa forma, os Estados em conjunto com os Municípios estabeleceriam as delimitações e métricas de proteção nas APPs em áreas urbanas consolidadas, desde que obedecendo os parâmetros estabelecidos pela lei federal alterada e incorporando as condicionalidades locais e regionais.



Figura 07. Fluxograma dos cenários identificados como possíveis para a regulamentação das APPs urbanas, levando em consideração o nível de descentralização do regulamentador e a previsão de incorporação de condicionalidades na regulamentação dessas áreas.

Definições e parâmetros

No processo de reconhecimento de novas funcionalidades das APPs urbanas, a edição de um novo regramento legal, específico para áreas urbanas permitiria o aprofundamento da discussão, não se deixando levar pela adoção da solução mais pragmática, que é a da descaracterização das APPs ou da perda de suas funcionalidades. Na conjuntura política e legal atual, com ausência de critérios claros sobre as funções das APPs, as definições específicas e casuísticas são inegavelmente sujeitas a critérios com alto grau de subjetividade.

Dessa forma, ficou claro ao longo da pesquisa que qualquer regulamentação das APPs urbanas deve deixar detalhadas as definições a que se remete e especificar alguns parâmetros, com destaque para os seguintes:

- Definição se a regulamentação tratará também de novas ocupações ou apenas de regularização de ocupações e usos existentes;
- Nesse caso, qual seria a linha de corte temporal?
- Os parâmetros seriam de acordo com tipologias de uso e ocupação, como Área consolidada, Grau de ocupação, Grau de degradação, Córrego canalizado/ retificado, nível de descaracterização. Lembrando que todos esses conceitos devem estar bem definidos.
- Ou os parâmetros seriam por ecologia local: bacia? Bioma?
- Quais os parâmetros para Regularização Fundiária?
- Os limites e parâmetros seriam igualmente aplicados para Interesse social e utilidade pública?

Todos estes critérios e definições não são simples de serem estabelecidos e devem se basear em diagnósticos de bacias, discutidos por profissionais de diversas formações e serem estabelecidos

preferencialmente por um colegiado com participação popular. Conforme sugerido acima no Cenário 3, seriam estabelecidos pelo CONAMA, preferencialmente.

No cerne de toda essa discussão deve estar a definição do que é importante preservar, criar ou manter no espaço urbano.

Outra questão que parece evidente é que apenas leis e regulamentos, por mais bem feitos que sejam, não são suficientes para equalizar uma questão tão problemática. Nesse sentido, seria produtivo que qualquer regulamentação pensasse em incentivos à conservação e recuperação das APPs urbanas.

Próximos Passos

Para uma análise dos possíveis cenários e um avanço em uma proposta de regulamentação das APPs urbanas, seria necessário aprofundar a pesquisa nos seguintes aspectos:

- historicamente, como vem sendo aplicada a lei nos ambientes urbanos, trazendo casos de vários municípios e estados;
- levantamento de como vem sendo tratada a questão em outros países, em especial na América Latina e em países com realidades semelhantes ao Brasil (tanto naturais quanto políticas e institucionais);
- aproximação e discussão com outros atores que não se conseguiu envolver até o momento, com destaque para CONAMA, governos estaduais, Comitês de Bacias e câmaras tripartites;
- discutir estratégias de regulamentação das APPs com a Frente Parlamentar Ambientalista e outros espaços políticos e acadêmicos;
- realizar seminário que envolvesse pesquisadores e gestores públicos e trouxesse experiências locais;
- subsidiar a elaboração de minuta de lei propondo estratégias para que Estados e Municípios considerem regulamentar as APPs em áreas urbanas consolidadas. As delimitações já estabelecidas na Lei Federal 12.651/12 seguem valendo para as áreas de expansão urbanas, assim como para as áreas urbanas consolidadas enquanto Estados e Municípios não as regulamentam.

X – EQUIPE

Nelson Novaes Pedroso Junior
Sandra Steinmetz
André de Castro dos Santos
Júlia Cortez da Cunha Cruz

XI – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, E. M. **APP fluvial urbana: navegando entre o sensível e a pressão: o caso da Sub-bacia do córrego Taioca – no ABC Paulista**. 2012. 158 f. Dissertação (Mestrado – Área de concentração: Paisagem e Ambiente) – FAUUSP, São Paulo.

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. São Paulo, Atlas, 1981.

ALMEIDA, J. W. FRANCO, I, GRANDO, G., HONÓRIO, J. C., PIEMONTEZ, T., MACEDO, F. **Áreas de preservação permanente em zona urbana: a ponderação entre os princípios do direito à propriedade e do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**. [disponível em: [HTTP://jus.com.br/artigos/24670](http://jus.com.br/artigos/24670), em 04 de agosto de 2014.]

ARAÚJO, S. M. V. G. **Lei de responsabilidade territorial urbana: situação atual e debate**. Revista de Direito Ambiental – RDA, v. 51, São Paulo, 2008.

_____. **As áreas de preservação permanente e a questão urbana** (Consultoria Legislativa). Câmara dos Deputados. 2002.

BASCHAK, L. A.; BROWN, R.D. An ecological framework for the planning, design and management of urban river greenways. **Landscape and urban planning**, v. 33, n. 1, p. 211-225, 1995.

BENJAMIN, A. H. LECEY, E., CAPELLI, S. (org). **Meio ambiente e acesso à justiça: flora, reserva legal e APP**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007.

BRUNO FILHO, F., DIAS S. **Política urbana, parcelamento do solo e autonomia federativa**. Rev. Jur., Brasília, v. 10, n. 90, Ed. Esp., p.01-26, abr./maio, 2008.

BRYANT, M. M. **Urban landscape conservation and the role of ecological greenways at local and metropolitan scales**. **Landscape and urban planning**, v. 76, n. 1, p. 23-44, 2006.

BUENO, L., OKRETIC, G. **Análise da arquitetura, inserção urbana e impacto ambiental de conjunto habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida em Campinas**. II Seminário Nacional sobre tratamento de Áreas de Preservação Permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo. UFPA, Belém. 2014.

CABRAL, L. M. A. **Competência municipal para delimitar área de preservação permanente urbana**. [Disponível em <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/145.pdf>, em 05 de agosto de 2014]

CAMVRAIA, M. A. S, VALLE, M. I. M. **Áreas de preservação permanente localizadas em zona urbana**. [Disponível em: <http://www.augm-cadr.org.ar/archivos/7mo-coloquio/1/20080191.pdf>, em 06 de agosto de 2014].

CARVALHO, A. A. **A dinâmica de áreas de preservação permanente estipulada pelo código florestal**. 2013. 220 f. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Tecnologia, Departamento de Engenharia Florestal, Programa de Pós Graduação em Ciências Florestais, Universidade de Brasília, Brasília.

CHAER, T. M. S. **Regularização Fundiária em Área de Preservação Permanente**. 2007. 166 f Dissertação (Mestrado). Programa de Pós Graduação da Faculdade de Arquitetura e urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília.

CONFÉDÉRATION SUISSE. **Aménagement des cours d'eau et renaturation**. [Disponível em <http://www.bafu.admin.ch/landschaft/00522/01656/index.html?lang=fr>, acesso em março de 2015]

COSTA, H. S., PRIETO, E. S. Revisão da Lei federal de Parcelamento do solo: um debate sobre o substitutivo ao PL 3.057/2000. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, volume 21 (dez/jan. 2009), págs. 96-115.

DAMIS, Roberta Casali Bahia; ANDRADE, Taís de Souza. **A inaplicabilidade do Código Florestal em área urbana**. Jus Navigandi, Teresina, ano, v. 10, 2006. [Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/26794-26796-1-PB.pdf>, em 07 de agosto de 2014.]

FELICIO, B. C. **Evolução temporal da legislação ambiental e urbanística das Áreas de Preservação Permanente–APPs**. In: IV Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico. São Paulo. 2007. [Disponível em: <http://ibdu.org.br/eficiente/repositorio/Projetos-de-Pesquisa/congressos-e-seminarios/amazonas-2004/113.pdf>, em 07 de agosto de 2014]

FERRARA, L. N. **Descompassos entre saneamento e habitação e suas implicações na área de proteção aos mananciais da metrópole paulistana**. II Seminário Nacional sobre tratamento de Áreas de Preservação Permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo. UFPA, Belém. 2014.

FRANCISCO, J.; CARVALHO, P. F. **A função social da área de preservação permanente na cidade**. III ENECS–Encontro Nacional sobre Edificações e Construções Sustentáveis, São Carlos, 2003. [Disponível em: http://www.elecs2013.ufpr.br/wp-content/uploads/anais/2003/2003_artigo_004.pdf, em 07 de agosto de 2014]

FREITAS, C.; FROTA, N. **Política ambiental urbana no cenário de expansão do capital imobiliário: o caso da Maraponga em Fortaleza**. II Seminário Nacional sobre tratamento de Áreas de Preservação Permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo. UFPA, Belém. 2014.

FURUKAVA, C. SILVEIRA, R. **A construção democrática da regularização de área ambiental e a atuação das diversas escalas de planejamento e gestão: um estudo de caso da zona de proteção ambiental 6, do Morro do Careca em Natal/RN**. II Seminário Nacional sobre tratamento de Áreas de Preservação Permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo. UFPA, Belém. 2014.

GALLEGO, C. A. G., SILVA, J. M. P. **Produção de Água, Ocupação Territorial e suas Implicações considerando a Lei de Mananciais: estudo de caso do Município de Suzano, SP**; II Seminário Nacional sobre tratamento de Áreas de Preservação Permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo. UFPA, Belém. 2014.

GANEM, Roseli Senna. **Área de Preservação Permanente em Áreas Urbanas**. Brasília: Câmara dos Deputados – Consultoria Legislativa, 2007. [disponível em http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/tema14/2007_7349.pdf, em 05 de agosto de 2014.]

GONZAGA, D. H. P., RODRIGUES, R. M. **Identificação de assentamentos precários em Áreas de Preservação Permanente na Área de expansão de Belém (PA)**. II Seminário Nacional sobre tratamento de Áreas de Preservação Permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo. UFPA, Belém. 2014.

GOVERNMENT OF BRITISH COLUMBIA. **Riparian Management Area Guidebook**. 1995. [Disponível em <https://www.for.gov.bc.ca/tasb/legsregs/fpc/fpcguide/riparian/rip-toc.htm>, acesso em março de 2015]

GOVERNMENT OF MASSACHUSETTS. **Massachusetts Rivers Protection Act - Protecting the Commonwealth's rivers, streams, and adjacent lands**. [Disponível em <http://www.mass.gov/eea/agencies/massdep/water/regulations/massachusetts-rivers-protection-act-about.html>, acesso em março de 2015]

GOVERNMENT OF THE UNITED KINGDOM. **Environment and countryside**. [Disponível em <https://www.gov.uk/browse/environment-countryside>, acesso em março de 2015]
HAWES, E.; SMITH, M. **Riparian buffer Zones: Functions and recommended widths**. Prepared for Eightmile River Wild and Scenic Study Comitee, 2005.

LEÃO, M. **Macro drenagem e urbanização na bacia da estrada nova: conflitos entre APP urbana e reassentamento em baixadas de Belém/PA**. II Seminário Nacional sobre tratamento de Áreas de Preservação Permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo. UFPA, Belém. 2014.

LEMO, R. FERREIRA, R., MAGALHÃES JUNIOR, A.P., CARALHO, V. L. M., LOPES, F., **A evolução do uso e ocupação em bacia hidrográfica urbana e suas consequências para a qualidade ambiental**. II Seminário Nacional sobre tratamento de Áreas de Preservação Permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo. UFPA, Belém. 2014.

LIMONAD, E., ALVES, J., **Áreas de Proteção Ambiental e Áreas de Preservação Permanente como Instrumento Legal de Regulação Urbano-Ambiental?**. Encontro Nacional da Anppas, v. 4, 2008.

MACIEL, M. A. **As áreas de preservação permanente em área urbana: o aparente conflito entre o Código Florestal e a Lei de Parcelamento do Solo**. [Disponível em http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8703, em 05 de agosto de 2014]

MAIA, J. A.; SILVEIRA, A. L. L. **Conurbação e Meio Ambiente: uma análise da Legislação Ambiental. Estudo de caso: Bacia Hidrográfica Mãe D'água, Viamão-POA/RS**. II Seminário Nacional sobre tratamento de Áreas de Preservação Permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo. UFPA, Belém. 2014.

MESQUITA, M. B. **O federalismo brasileiro e a repartição de competências em matéria ambiental**. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 9 – n. 32/33, p. 177-197 – jan/dez. 2010.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Áreas de Preservação Permanente Urbanas**. [Disponível em <http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/areas-verdes-urbanas/%C3%A1reas-de-prote%C3%A7%C3%A3o-permanente>, em 10/11/2014]

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Enunciados de delimitação de APPs em áreas urbanas consolidadas**. [Disponível em <http://portal.mp.sc.gov.br/portal/servicos/publicacoes-tecnicas.aspx>, em 10/11/2014]

MIRANDA, A. H. M. APP em área urbana consolidada. **Boletim eletrônico** IRIB 3230, 2008. [Disponível em http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/app_em_area_urbana_consolidada.pdf, em 06 de agosto de 2014]

MOL, A. P. J. Urban environmental governance innovations in China. **Current Opinion in Environmental Sustainability**, v. 1, n. 1, p. 96-100, 2009.

MOMM-SCHULT, S. FREITAS, S. R. PASSARELLI, S. H., **Uso urbano e serviços ecossistêmicos em áreas protegidas: o caso do Parque Guaraciaba em Santo André (SP)**. II Seminário Nacional sobre tratamento de Áreas de Preservação Permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo. UFPA, Belém. 2014.

MOMM-SCHULT, S.; BOHN, N. (org). **As múltiplas dimensões das Áreas de Preservação Permanente**. Blumenau: Edifurb, 2014.

MORAES, H. M. **Áreas de preservação permanente nas zonas urbanas**. [Disponível em http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=560, em 04 de agosto de 2014]

NATIONAL RESEARCH COUNCIL - COMMITTEE ON RIPARIAN ZONE FUNCTIONING AND STRATEGIES FOR MANAGEMENT, WATER SCIENCE AND TECHNOLOGY BOARD. **Riparian Areas: Functions and Strategies for Management**. National Academy Press. 2002. [Disponível em <http://www.nap.edu/catalog/10327.html>, em março de 2015]

NOGUEIRA, F. R. **A implementação local de políticas, programas e legislação em nível federal sobre riscos de desastres: o caso de São Bernardo do Campo, SP**. II Seminário Nacional sobre tratamento de Áreas de Preservação Permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo. UFPA, Belém. 2014.

NOLL, J. F.; PEREIRA, F. **Gestão municipal das áreas de preservação permanente: análise e monitoramento ao longo dos cursos d'água na bacia do Rio Itajaí**. Blumenau, 2012 (apostila)

OTERO, E. V. **Interesses imobiliários e legislação urbanística de proteção da orla do Rio Piracicaba**. II Seminário Nacional sobre tratamento de Áreas de Preservação Permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo. UFPA, Belém. 2014.

PICKETT, S. T. A et al. **Beyond urban legends: an emerging framework of urban ecology, as illustrated by the Baltimore Ecosystem Study**. BioScience, v. 58, n. 2, p. 139-150, 2008.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. SECRETARIA MUNICIPAL DA HABITAÇÃO. DEPARTAMENTO DE PARCELAMENTO DO SOLO E INTEREVENÇÕES URBANAS – PARSOLO. **Manual de parcelamento do solo** / Coordenado por Maria Lúcia Tanabe. – São Paulo, 2009.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ. SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE – SEMA. **Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica**. Maringá: PMM, 2011.

PUSSININI, N. A gestão urbana e ocupação em áreas de preservação permanente na cidade de Guarapuava (PR): o caso do arroio do Carro Quebrado. **Ambiência - Revista do Setor de Ciências Agrárias e Ambientais**, V. 7, N. 1, 2011.

RIBEIRO, B. G. **A dualidade do ambiente natural/urbano e suas perspectivas em Cotijuba-PA.** II Seminário Nacional sobre tratamento de Áreas de Preservação Permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo. UFPA, Belém. 2014.

RIZZO, P., RODRIGUES, F. **Planejamento Urbano versus Áreas de Preservação Permanente (APP): Influência da Proposta de Plano Diretor sobre a Estação Ecológica de Carijós – Florianópolis, SC.** II Seminário Nacional sobre tratamento de Áreas de Preservação Permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo. UFPA, Belém. 2014.

SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO. CENTRO DE APOIO OPERACIONAL AO MEIO AMBIENTE. **Guia de parcelamento do solo urbano: perguntas e respostas: consultas e modelos /** Coordenado por Luis Eduardo Couto de Oliveira Souto. – Florianópolis: MPSC, 2010.

SANTIAGO, A. F. **Ocupação urbana, áreas de preservação permanente, operações urbanas consorciadas e o Ministério Público.** [Disponível em http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/doutrinaparcel_21.pdf, em 05 de agosto de 2014]

SAX, J. L.; CONNER, R. L. Michigan's Environmental Protection Act of 1970: A Progress Report. **Michigan Law Review**, p. 1003-1106, 1972.

SEARNS, R. M. The evolution of greenways as an adaptive urban landscape form. **Landscape and Urban Planning**, v. 33, n. 1, p. 65-80, 1995.

SEPE, P. PEREIRA, H. M. S. B., BELLENZANI, M. L., **O novo Código Florestal e sua aplicação em áreas urbanas: uma tentativa de superação de conflitos: 3º Seminário Nacional sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano e Restrições Ambientais ao Parcelamento do Solo.** II Seminário Nacional sobre tratamento de Áreas de Preservação Permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo. UFPA, Belém. 2014.

SILVA, L. S. S. **Alcance e limitações de áreas legalmente protegidas no contexto metropolitano contemporâneo.** II Seminário Nacional sobre tratamento de Áreas de Preservação Permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo. UFPA, Belém. 2014.

SILVA, M. V. **As áreas de preservação permanente urbanas: usos sustentáveis e usos alternativos na Lei nº 12.651.** [Disponível em [As áreas de preservação permanente urbanas: usos sustentáveis e usos alternativos na Lei nº 12.651, http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=080c993fb3b58e26](http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=080c993fb3b58e26), em 06 de agosto de 2014].

SIMONE, L.; FREITAS, S. **O estado da arte da pesquisa sobre interações homem-ambiente em ecossistemas florestais em áreas urbanas (2003-2013).** II Seminário Nacional sobre tratamento de Áreas de Preservação Permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo. UFPA, Belém. 2014.

VIEIRA, E. G.; GONÇALVES, D. O.; BOEING, J. Áreas de preservação permanente: peculiaridades do tema no Brasil, Estados Unidos, Portugal e Espanha. **Lex Humana**, Petrópolis, v. 6, n. 1, p. 44-69, 2014.

VITALLE, S. P. S. M.; ALVIM, A. A. T. B. **Conflitos e interfaces entre a política ambiental e a política urbana: os casos de Guaratinguetá e Jacareí, no Vale do Paraíba, SP.** II Seminário Nacional sobre tratamento de Áreas de Preservação Permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo. UFPA, Belém. 2014.

WHATELY, M.; CUNHA, P. M. **Guarapiranga 2005: como e porque São Paulo está perdendo este manancial: resultados do diagnóstico socioambiental participativo da bacia hidrográfica da Guarapiranga.** Instituto Socioambiental, São Paulo, 2006.

WHATELY, M.; SANTORO, P. F.(org). **Mananciais: diagnóstico e políticas habitacionais.** São Paulo: Instituto Socioambiental, 2009.

ZANLUCA, I.; SUGAI, M. I. **Desafios para a Gestão, o Uso e Conservação das Bacias Hidrográficas: Rios Urbanos ao longo das Cidades de Pequeno e de Médio Porte.** II Seminário Nacional sobre tratamento de Áreas de Preservação Permanente em meio urbano e restrições ambientais ao parcelamento do solo. UFPA, Belém. 2014.

ANEXO 01 – Lista de atores

Tabela 1: Atores que contribuíram diretamente com a pesquisa

Órgão / Instituição	Setor	Participante	Contribuição
Ministério Público Estadual de São Paulo		Tatiana Barreto Serra	Resposta ao questionário e presença no 1º workshop
Ministério do Meio Ambiente	Departamento de Zoneamento Ambiental e Territorial	Adalberto Eberhard	Reunião em Brasília
		Nazaré Soares	Reunião em Brasília
Ministério das Cidades	Departamento de Políticas de acessibilidade e Planejamento Urbano	Yuri Rafael Della Giustina	Reunião em Brasília
		Fernanda Ludmila Elias Barbosa	Reunião em Brasília
Câmara dos Deputados	Consultora Legislativa	Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo	Presença no 2º workshop e reunião em Brasília
Senado Federal	Gabinete Senadora Ana Amélia	Ismael Almeida	Reunião em Brasília
	Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo	Paulo de Mello Schwenck Júnior	Presença no 1º workshop
	CETESB	Antonio Queiroz	Resposta ao questionário
Governo do Estado de São Paulo	Instituto Geológico	Jair Santoro	Resposta ao questionário e presença no 1º e 2º workshop
		Sabrina Nasser de Carvalho	Resposta ao questionário e presença no 1º workshop
	Defensoria Pública	Tatiana Zamoner	Resposta ao questionário e presença no 1º workshop
Câmara dos Vereadores do Município de São Paulo	Assessora Parlamentar	Maria Lucia Bellenzani	Resposta ao questionário e presença no 2º workshop
Prefeitura do Município de São Paulo	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano	Patrícia Marra Sepe	Resposta ao questionário e participação no 1º workshop
	Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente	Hélia Maria Santa Bárbara Pereira	Presença no 1º workshop
Universidade de São Paulo	IPT	Marcio Ackermann	Presença no 1º workshop
	Faculdade de Direito	Ana Maria de Oliveira Nusdeo	Presença no 1º e 2º workshop
APRODAB	Conselho deliberativo	Maria Luiza Granziera	Presença no 2º workshop
		Luciana Travassos	Presença no 2º workshop
		Sandra Irene Momm Schult	Presença no 2º workshop
		Dácio Roberto Matheus	Presença no 2º workshop
Universidade Federal do ABC		Ricardo de Sousa Moretti	Presença no 2º workshop
Universidade Federal do Pará	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo	Roberta Menezes Rodrigues	Presença no 2º workshop
SENAC		Renato Tagnin	Resposta ao questionário e presença no 1º workshop
Universidade Presbiteriana Mackenzie	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo	Pérola Brocaneli	Resposta ao questionário
Verde Volta Consultoria		Gustavo Acaccio	Presença no 1º workshop
USP Cidades	Coordenadoria executiva	Maria Helena Diniz	Presença no 1º e 2º workshop

Órgão / Instituição	Setor	Participante	Contribuição
ICLEI - Governos Locais pela Sustentabilidade		Jussara de Lima Carvalho	Presença no 2º workshop
Consórcio PCJ	Coordenador de projetos	Guilherme Valarini	Presença no 2º workshop
SOS Panamby	Advogado	Roberto Delmanto Jr.	Presença no 2º workshop

Tabela2: Outros atores identificados e contatados

Ministério Público Federal	Maria Luiza Grabner	
	Eduardo Barragan Seroa da Motta	
CONAMA	Câmara Técnica de Gestão Territorial, Unidades de Conservação e Demais Áreas Protegidas	Carlos Alberto Hailer Bocuy
IBAMA	Coordenação de Prevenção e Gestão de Riscos Ambientais - CPREV	Cristiane de Oliveira
ANAMMA	Diretoria Nacional	Pedro Wilson
	Secretaria Geral	João Ricardo Guimarães Caetano
Câmara dos Deputados	Deputado Federal	José Sarney Filho
Senado Federal	Senadora da República	Ana Amélia
ABEMA	Presidência	Hélio Gurgel
Confederação dos Municípios	Planejamento urbano	Karla França
	Meio Ambiente	Claudia Lins
Governo do Estado de São Paulo	Departamento de Águas e Energia elétrica	Giuliano Deliberador
Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo	Deputado Estadual de São Paulo	Beto Tricoli
Prefeitura do Município de São Paulo	Procuradoria do Município de São Paulo	José Antônio Aparecido Junior
Prefeitura do Município de Manaus	Secretaria do Meio Ambiente	Kátia Helena Serafina Cruz Schweickardt
Prefeitura do Município de Maringá	Secretaria do Meio Ambiente	Anna Cristina Faria
Prefeitura do Município de Angra dos Reis	Secretaria do Meio Ambiente	José Augusto Morelli
		Ricardo Abreu de Toledo
Prefeitura do Município de São Bernardo do Campo	Departamento de Licenciamento e Avaliação Ambiental	Paula Cimineli Ramalho
Universidade Federal do Estado de São Paulo	Campus Diadema	José Guilherme Franchi
Universidade de São Paulo	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo	Raquel Rolnik
		Maria Lucia Refinetti
	Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas	Jurandy Ross
		Antonio Carlos Colangelo
	Faculdade de Direito	Victor Rhein Schirato
	Faculdade de Saúde Pública	Pedro Mancuso
	Instituto de Biologia	Jean Paul Walter Metzger
Escola Superior Luiz de Queiroz	Ricardo Ribeiro Rodrigues	
	Sérgius Gandolfi	
Universidade do Vale do Itajaí	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo	Andrea Luiza Kleis Pereira

Universidade Federal do Rio de Janeiro	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo	Ana Lúcia Britto
Pontifícia Universidade Católica de Campinas	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo	Ana Laura Machado Bueno
Universidade Federal do Pará	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo	Universidade Federal do Pará
SOS – Rede Águas		Malu Ribeiro
Grupo Metrópole Fluvial FAU-USP	Coordena�o	Alexandre Delijaicov
Associa�o �guas Claras do Rio Pinheiros	Diretoria executiva	Stela Goldsteisn
SOS Mata Atlântica	Diretoria	Mario Mantovani
Instituto Socioambiental - ISA	Projeto �gua@SP; Programa Mananciais	Marussia Whately
Cidades Sustentáveis	Programa Cidades Sustentáveis/Rede Nossa São Paulo	Ariela Bank Setti

ANEXO 02 – Levantamento de legislação estadual

Definições	Área urbana consolidada	Ocupações e usos das APPs (além do CoF)
<p>AP LC 05/94 (Código ambiental do estado do Amapá)</p>		<p>Art. 41 - Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei Complementar as áreas ou vegetação situadas:</p> <p>I - ao longo dos rios ou de outros cursos d'água desde seu nível mais alto, em faixa marginal cuja largura mínima seja:</p> <p>a) De 30 (trinta) metros para os cursos com menos de 10 (dez) metros de largura;</p> <p>b) De 50 (cinquenta) metros para os cursos que tenham de 10 (dez) a menos de 50 (cinquenta) metros de largura;</p> <p>c) De 100 (cem) metros para os cursos que tenham de 50 (cinquenta) a menos de 200 (duzentos) metros de largura;</p> <p>d) De 200 (duzentos) metros para os cursos que tenham de 200 (duzentos) metros a menos de 600 (seiscentos) metros de largura;</p> <p>e) De 500 (quinhentos) metros para os cursos que tenham largura igual ou superior a 600 (seiscentos) metros.</p> <p>II - ao redor dos lagos temporários ou permanentes e reservatórios de águas naturais ou artificiais;</p> <p>Parágrafo Único- No caso de <u>áreas urbanas</u>, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos, definidas por lei municipal e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, <u>respeitados os limites e princípios a que se refere este artigo. (grifo nosso)</u></p> <p>Art. 42 - Consideram-se, ainda de preservação permanente, quando assim declaradas por ato do poder público, a vegetação destinada a:</p> <p>I - atenuar a erosão da terra;</p> <p>II - formar faixas de proteção ao longo das rodovias, ferrovias e dutos;</p> <p>III - proteger sítios de excepcional beleza cênica ou comprovado valor científico, histórico e cultural;</p> <p>IV - asilar espécimes de fauna e/ou flora ameaçadas de extinção, bem como aquelas que sirvam como local de pouso ou de reprodução de migratórios e/ ou residentes;</p> <p>V - assegurar condições de bem-estar público;</p> <p>VI - proteger sítios de elevada importância ecológica.</p> <p>Art. 43 – As áreas e a vegetação de preservação permanentes, somente poderão ser utilizadas ou suprimidas, mediante licença ambiental, quando for necessária à execução de obras, planos-atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social comprovados, bem como para as atividades consideradas imprescindíveis e sem alternativas economicamente caracterizadas, a critério do órgão estadual competente.</p> <p>Parágrafo Único - Para efeito do disposto neste artigo serão exigidos, nos termos e critérios estabelecidos por decorrência desta Lei Complementar, a apresentação e aprovação do estudo de impacto ambiental e respectivo relatório.</p>
<p>BA Lei 10431/10</p>	<p>Art. 93 - Nas áreas de preservação permanente situadas em áreas com ocupação antrópica de caráter permanente, já consolidadas, o órgão competente deverá realizar estudos de forma a delimitar a área degradada, avaliar a viabilidade da sua recomposição e definir critérios técnicos para sanar as irregularidades existentes.</p>	<p>Art. 89 - Sem prejuízo do disposto na legislação federal pertinente, são considerados de preservação permanente, na forma do disposto no artigo 215 da Constituição do Estado da Bahia, os seguintes bens e espaços: I- os manguezais; II-as áreas estuarinas, em faixa tecnicamente determinada através de estudos específicos, respeitados a linha de preamar máxima e os limites do manguezal; III - os recifes de corais, neles sendo permitidas as atividades científicas, esportivas ou contemplativas; IV - as dunas e restingas, sendo que a sua ocupação parcial depende de estudos específicos a</p>

Definições	Área urbana consolidada	Ocupações e usos das APPs (além do CoF)
		<p>serem aprovados por órgão competente; V - os lagos, lagoas e nascentes existentes em centros urbanos, mencionados no Plano Diretor do respectivo município; VI - as áreas de proteção das nascentes e margens dos rios compreendendo o espaço necessário à sua preservação; VII- as matas ciliares; VIII- as áreas que abriguem exemplares de espécies raras da fauna e da flora, ameaçados de extinção e endêmicos, bem como aquelas que sirvam como local de pouso ou reprodução de espécies migratórias devidamente identificadas e previamente declaradas por ato do Poder Público;</p> <p>IX - as reservas da flora apícola, compreendendo suas espécies vegetais e enxames silvestres, quando estabelecidas pelo Poder Público, nelas vedados o uso de agrotóxicos, a supressão da vegetação e a prática da queimada; X - as áreas consideradas de valor paisagístico, assim definidas e declaradas por ato do Poder Público; XI - as áreas que abriguem comunidades indígenas na extensão necessária à sua subsistência e manutenção de sua cultura; XII - as cavidades naturais subterrâneas e cavernas, onde são permitidas visitação turística, contemplativa e atividades científicas, além daquelas previstas em zoneamento específico; XIII - as encostas sujeitas à erosão e deslizamento, sendo que, em áreas urbanas, poderá ser permitida a sua utilização após a adoção de medidas técnicas que assegurem a qualidade ambiental e a segurança da população.</p> <p>Art. 90 - São também consideradas de preservação permanente as áreas cobertas ou não por vegetação natural situadas nas veredas do Oeste do Estado e brejos litorâneos, cujos limites serão definidos em regulamento, de modo a garantir e proteger os mananciais.</p> <p>Art. 91 - A área de preservação permanente, e em especial a vegetação que a reveste, deve ser mantida ou recomposta para garantir ou recuperar suas funções ambientais. Art. 92 - Observado o disposto no parágrafo único do artigo 89 desta Lei, a supressão das espécies, a alteração total ou parcial das florestas e demais formas de vegetação, bem como a ocupação total ou parcial ou qualquer tipo de interferência antrópica nas áreas e bens de preservação permanente, só será permitida nas condições estabelecidas na legislação federal pertinente, nesta Lei e em suas normas regulamentares. § 1º - A supressão de vegetação e a interferência antrópica em áreas de preservação permanente dependerão do estabelecimento de medidas mitigadoras e compensatórias. § 2º - As medidas compensatórias deverão ser implementadas, preferencialmente, na mesma microbacia e, caso isto não seja possível, na mesma bacia hidrográfica de implantação do empreendimento ou de realização da atividade.</p> <p>Art. 93 - Nas áreas de preservação permanente situadas em áreas com ocupação antrópica de caráter permanente, já consolidadas, o órgão competente deverá realizar estudos de forma a delimitar a área degradada, avaliar a viabilidade da sua recomposição e definir critérios técnicos para sanar as irregularidades existentes.</p> <p>§ 1º - Esgotadas as possibilidades de reversão da área ocupada à sua condição original, deverão ser previstas medidas compensatórias e de controle ambiental.</p> <p>§ 2º - Poderá ser admitida, excepcionalmente, a permanência das comunidades tradicionais ribeirinhas já residentes na área de preservação permanente às margens dos corpos</p>

Definições	Área urbana consolidada	Ocupações e usos das APPs (além do CoF)
		<p>d'água, desde que a área venha sendo utilizada em atividades de subsistência e seja garantida a função protetora do ecossistema e dos recursos hídricos e adotados métodos conservacionistas.</p> <p>§ 3º - Os Planos Diretores de Bacias Hidrográficas deverão identificar as áreas de que trata o parágrafo anterior e propor medidas e providências que atendam ao disposto neste artigo.</p> <p>Art. 94 - O Poder Executivo declarará as áreas de proteção dos mananciais com influência na Região Metropolitana, estabelecendo os limites, critérios e usos das áreas de proteção dos mananciais de Salvador, ...</p>
<p>CE</p> <p>Lei 12.488/95</p>		<p>Art. 20 - É proibida a supressão parcial ou total da cobertura florestal nas áreas de preservação permanente de que trata a Lei Federal Nº 4.771/65, salvo quando necessário à execução de obras, planos ou projetos de utilidade pública ou interesse social, mediante prévia autorização do Poder Público Federal e elaboração do EIA-RIMA e licenciamento dos órgãos competentes.</p> <p>Parágrafo Único - A supressão da vegetação, de que trata este Artigo, será compensada com a recuperação de ecossistema semelhante em área mínima de duas vezes a área degradada para que garanta a evolução e a ocorrência de processos ecológicos.</p>
<p>ES</p> <p>Decreto 4124/97</p>		<p>Art. 8º - Consideram-se de preservação ambiental as florestas e áreas de preservação que objetivam, exclusivamente, a produção de benefícios ambientais e culturais, previstas nas legislações federal, estadual e municipal.</p> <p>Art. 9º - Consideram-se de preservação ambiental as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:</p> <p>A - ao longo dos rios ou qualquer curso d'água desde o nível mais alto, em faixa marginal cuja largura mínima será:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 - de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura; 2 - de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; 3 - de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura; 4 - de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) metros a 600 (seiscentos) metros de largura; 5 - de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros. <p>B - Ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais, desde seu nível mais alto, medido horizontalmente em faixa marginal cuja largura mínima será:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 - de 30 (trinta) metros para os que estejam em áreas urbanas; 2 - de 100 (cem) metros para os que estejam em áreas urbanas e se constituem em manancial de abastecimento de água potável; 3 - de 100 (cem) metros para os que estejam em áreas rurais, exceto os corpos d'água com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros; 4 - de 100 (cem) metros para represas e hidrelétricas; <p>C - nas margens das nascentes permanentes ou temporárias, incluindo os olhos d'água, seja qual for sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura;</p>

Definições	Área urbana consolidada	Ocupações e usos das APPs (além do CoF)
		<p>D - no topo de morros, montes, montanhas e serras em áreas delimitadas a partir de curva de nível correspondentes à 2/3 (dois terços) da altura mínima de elevação em relação à base;</p> <p>E - nas linhas de cumeada, em área delimitada a partir da curva de nível correspondente a 2/3 (dois terços) da altura, em relação à base do pico mais baixo da cumeada, fixando-se a curva de nível para cada segmento da linha de cumeada equivalente a 1.000 (mil) metros;</p> <p>F - nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45°, equivalente a 100% da linha de maior declividade;</p> <p>G - nas restingas, em faixa mínima de 300 (trezentos) metros a contar de linha de preamar máxima;</p> <p>H - nos manguezais em toda sua extensão, incluindo a faixa mínima de 30 (trinta) metros da área de apicum;</p> <p>I - nas dunas, como vegetação fixadora;</p> <p>J - nas bordas de tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura de relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem metros) em projeções horizontais;</p> <p>L - em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros qualquer que seja a vegetação.</p> <p>§ 1º - No caso de <u>áreas urbanas</u>, assim como entendidas, compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, <u>observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e Leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo. (grifo nosso).</u></p> <p>§ 2º - Consideram-se ainda de preservação ambiental, os fragmentos de floresta e demais formas de vegetação natural primitiva representados nas seguintes situações fitogeográficas: Floresta Paludosa Litorânea, Matas Ciliares ou de Galera, Scrub Lenhoso Atlântico, Florestas dos Tabuleiros Terciários, Floresta Montana de Encostas, Florestas Altimontana ou Sub-Alpina, Restingas e Mangues.</p> <p>Art. 10 - Compõem as áreas de preservação ambiental:</p> <p>A - os locais de pousos de aves de arribação protegidas por convênios, acordos ou tratados assinados pelo Brasil com outras nações ou quando declarado pelo poder público;</p> <p>B - as dunas localizadas em terrenos quartzosos marinhos, ao longo do cordão arenoso litorâneo;</p> <p>C - as margens de nascentes permanentes ou temporárias, incluindo-se os olhos d'água, independentemente de vegetação por elas ocupadas ou de situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros; e</p> <p>D - as áreas localizadas acima de 45 (quarenta e cinco) graus, independentemente de vegetação por elas ocupadas.</p> <p>Art. 11 - Consideram-se ainda de preservação ambiental, quando assim declaradas pelo Poder Público, as áreas, as florestas e demais formas de vegetação destinadas: A - a atenuar a erosão das terras; B - a formar faixas de proteção ao longo de rodovias, ferrovias e duto;</p> <p>C - a proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico; D - a asilar exemplares da fauna e da flora ameaçadas de extinção; E - a manter o ambiente necessário à vida das populações tradicionais; F - a assegurar condições de bem estar público.</p> <p>Art. 14 - Consideram-se Áreas de Interesse Especial os espaços delimitados pelo Poder Público onde é possível combinar diferentes formas e usos das florestas e áreas de preservação ambiental com as de conservação e uso múltiplo.</p> <p>Art. 15 - Compõem as áreas de interesse especial:</p>

Definições	Área urbana consolidada	Ocupações e usos das APPs (além do CoF)
		<p>I. a Reserva Legal; II. as Unidades de Conservação; III. as Reservas Indígenas e os Monumentos do Patrimônio Natural e Cultural do Estado; e IV. os entornos das Unidades de Conservação, Reservas Indígenas e Monumentos do Patrimônio Natural e Cultural do Estado.</p>
<p>GO Lei 18.104/13</p>	<p>Artigo 5º. Para os efeitos desta Lei, entende-se por:</p> <p>XXIII – área urbana consolidada: aquela de que trata o <u>inciso II do caput do art.47 da Lei federal nº 11.977, de 7 de julho de 2009.</u> (<i>grifo do texto normativo</i>)</p>	<p>Artigo 9º Consideram-se Áreas de Preservação Permanente – APP, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:</p> <p>I – as faixas marginais de qualquer curso d’água natural, perenes e intermitentes excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de:</p> <p>a) 30 (trinta) metros, para os cursos d’água de até 10 (dez) metros de largura; b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d’água com largura superior a 10 (dez) metros e até 50 (cinquenta) metros de largura; c) 100 (cem) metros, para os cursos d’água com largura superior a 50 (cinquenta) e até 200 (duzentos) metros de largura; d) 200 (duzentos) metros, para os cursos d’água com largura superior a 200 (duzentos) e até 600 (seiscentos) metros de largura; e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d’água com largura superior a 600 (seiscentos) metros;</p> <p>II – as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de:</p> <p>a) 100 (cem) metros, em zonas rurais, exceto para o corpo d’água natural com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros; b) <u>30 (trinta) metros, em zonas urbanas;</u></p> <p>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 deste artigo;</p> <p>IV – as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d’água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros;</p> <p>V – as encostas ou partes destas com declividade superior a 45° (quarenta e cinco graus), equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive;</p> <p>VI – no topo de morros, montes, montanhas e serras, com altura mínima de 100 (cem) metros e inclinação média maior que 25° (vinte e cinco graus), as áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a 2/3 (dois terços) da altura mínima da elevação sempre em relação à base, sendo esta definida pelo plano horizontal determinado por planície ou espelho d’água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota do ponto de sela mais próximo da elevação.</p> <p>§ 1º Não será exigida Área de Preservação Permanente no entorno de reservatórios artificiais de água que não decorram de barramento ou represamento no curso d’água natural.</p> <p>§ 2º Fica dispensado o estabelecimento das faixas de Área de Preservação Permanente no entorno das acumulações naturais ou artificiais de água com superfície inferior a 1 (um) hectare de lâmina d’água, vedada nova supressão de áreas de vegetação nativa.</p> <p>§ 5º Não será exigida a faixa marginal de preservação permanente nos canais de derivação artificial, nos tanques de pisciculturas e nos reservatórios para acumulação de água, desde que não decorra de represamento no curso d’água e que esteja fora dos limites estabelecidos nas alíneas do inciso I do caput deste artigo.</p>

Definições	Área urbana consolidada	Ocupações e usos das APPs (além do CoF)
		<p>§ 6º Não é considerada área de preservação permanente a várzea fora dos limites previstos nos incisos I e II do caput deste artigo.</p> <p>§ 7º Caso seja constatado que a regra geral que define a dimensão da área de preservação permanente de determinado recurso hídrico não seja adequada para a proteção da integridade ecológica da biodiversidade local, o Fórum de que tratam os arts. 83 e 84 desta Lei poderá definir que a medição da área de preservação permanente contará a partir da cota de inundação.</p> <p>§ 8º As decisões a que se referem o § 7º deste artigo serão referendadas pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente.</p> <p>Artigo 10. Na implementação ou funcionamento de <u>reservatório d'água artificial destinado à geração de energia ou abastecimento público</u>, é obrigatória a aquisição, desapropriação ou remuneração por restrição de uso, bem como a compensação e a recomposição da área inundada pelo empreendedor, das áreas de preservação permanente criadas em seu entorno, conforme estabelecido no licenciamento, observando-se a faixa mínima de 30 (trinta) metros e máxima de 100 (cem) metros em área rural, e a <u>faixa mínima de 15 (quinze) metros em área urbana</u>.</p> <p>Artigo 12. A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou atividades de baixo impacto ambiental, na forma dos incisos VIII, IX e X do art. 5º desta Lei.</p> <p>§ 1º Em se tratando de espécimes isolados, é obrigatória a apresentação de laudo de vistoria técnica que comprove o risco ou perigo iminente, obstrução de vias terrestres ou fluviais, ou que a extração se dará para fins científicos aprovados pelo órgão ambiental competente.</p> <p>§ 2º Será permitida a exploração de áreas consideradas de vocação minerária ou áreas para construção de barramento voltada à irrigação, mediante a aprovação prévia pelo órgão ambiental competente, do projeto técnico de recomposição ou compensação da flora da Área de Preservação Permanente que será antropizada para instalação da atividade.</p> <p>§ 3º A compensação das áreas superficiais ocupadas com instalações ou servidões de atividades minerárias somente será permitida quando não houver condições técnicas comprovadas para realização da recomposição da Área de Preservação Permanente, devendo a área a ser compensada ser equivalente à área utilizada antropizada de preservação permanente, contemplando essências nativas locais ou regionais.</p> <p>§ 4º É permitido o acesso a Áreas de Preservação Permanente de maquinários para instalação e/ou manutenção de equipamentos necessários para captação de água e construção de barragens, e para as operações de exploração e transporte de minérios, desde que a atividade esteja devidamente licenciada e outorgada.</p> <p>Artigo 22. Na regularização fundiária de interesse específico dos assentamentos inseridos em área urbana consolidada e que ocupam Áreas de Preservação Permanente não identificadas como áreas de risco, a regularização ambiental será admitida por meio da aprovação do projeto de regularização fundiária, na forma da Lei federal nº 11.977, de 7 de julho de 2009.</p>

Definições	Área urbana consolidada	Ocupações e usos das APPs (além do CoF)
<p>MS</p> <p>Decreto 13977/14</p>	<p>Art. 2º Para os efeitos deste Decreto entende-se por:</p> <p>VIII - <u>área urbana consolidada</u>: parcela da área urbana com densidade demográfica superior a 50 (cinquenta) habitantes por hectare e malha viária implantada e que tenha, no mínimo, 2 (dois) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados:</p>	<p>XI - <u>atividades de interesse social</u>:</p> <p>c) a implantação de infraestrutura pública destinada a esportes, lazer e atividades educacionais e culturais ao ar livre em áreas urbanas e rurais consolidadas, observadas as condições estabelecidas neste Decreto;</p> <p>d) a regularização fundiária de assentamentos humanos ocupados predominantemente por população de baixa renda em áreas urbanas consolidadas, observadas as condições estabelecidas na Lei Federal nº 11.977, de 7 de julho de 2009;</p> <p>XII - <u>atividades de utilidade pública</u>:</p> <p>a) as atividades de segurança nacional e proteção sanitária;</p> <p>b) as obras de infraestrutura destinadas às concessões e aos serviços públicos de transporte, ao sistema viário, aos parcelamentos de solos urbanos aprovados pelos Municípios, ao saneamento, à gestão de resíduos, energia, telecomunicações, radiodifusão, às instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais, bem como à mineração, exceto, neste último caso, à extração de areia, argila, saibro e cascalho;</p> <p>c) atividades e obras de defesa civil;</p> <p>d) atividades que comprovadamente proporcionem melhorias na proteção das funções ambientais referidas no inciso II deste artigo;</p> <p>e) outras atividades similares devidamente caracterizadas e motivadas em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, definidas em ato do Chefe do Poder Executivo Estadual;</p> <p>Art. 10 As Áreas de Preservação Permanente (APPs), com suas delimitações e suas restrições, deverão ser mantidas pelo proprietário da área, pelo possuidor ou pelo ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, admitidas intervenções e usos, conforme definido pela Lei Federal nº 12.651, de 2012.</p> <p>§ 1º Tendo ocorrido supressão de vegetação situada em Área de Preservação Permanente, o proprietário da área, o possuidor ou o ocupante a qualquer título é obrigado a promover a recuperação da vegetação, ressalvados os usos autorizados previstos em Lei.</p> <p>§ 2º A obrigação prevista no § 1º deste artigo tem natureza real, e é transmitida ao sucessor no caso de transferência de domínio ou de posse do imóvel rural</p>
<p>MG</p> <p>Lei nº 20.922/13</p>	<p>Artigo 2º. Para os efeitos desta Lei, entende-se por:</p> <p>III – Área antrópica consolidada em área urbana o uso alternativo do solo em Área de Preservação Permanente Urbana – APP – definido no plano diretor ou projeto de expansão aprovado pelo município e estabelecido até 22 de julho de 2008, por meio da ocupação da área por edificações, benfeitorias ou parcelamento do solo.</p>	<p>Artigo. 9º. Para os efeitos desta Lei, em zonas rurais ou urbanas, são APPs:</p> <p>I - as faixas marginais de cursos d'água naturais perenes e intermitentes, excluídos os efêmeros, medidas a partir da borda da calha do leito regular, em largura mínima de:</p> <p>a) 30m (trinta metros), para os cursos d'água de menos de 10m (dez metros) de largura;</p> <p>b) 50m (cinquenta metros), para os cursos d'água de 10m (dez metros) a 50m (cinquenta metros) de largura;</p> <p>c) 100m (cem metros), para os cursos d'água de 50m (cinquenta metros) a 200m (duzentos metros) de largura;</p> <p>d) 200m (duzentos metros), para os cursos d'água de 200m (duzentos metros) a 600m (seiscentos metros) de largura;</p> <p>e) 500m (quinhentos metros), para os cursos d'água de mais de 600m (seiscentos metros);</p> <p>II - as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa de proteção, com largura mínima de:</p> <p>a) 30m (trinta metros), em zonas urbanas;</p>

Definições	Área urbana consolidada	Ocupações e usos das APPs (além do CoF)
		<p>b) 50m (cinquenta metros), em zonas rurais cujo corpo d'água seja inferior a 20ha (vinte hectares) de superfície;</p> <p>c) 100m (cem metros), em zonas rurais cujo corpo d'água seja superior a 20ha (vinte hectares) de superfície;</p> <p>III - as áreas no entorno dos reservatórios d'água artificiais, decorrentes de barramento ou represamento de cursos d'água naturais, na faixa de proteção definida na licença ambiental do empreendimento;</p> <p>IV - as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d'água perenes, no raio mínimo de 50m (cinquenta metros);</p> <p>V - as encostas ou partes destas com declividade superior a 45° (quarenta e cinco graus), equivalente a 100% (cem por cento), na linha de maior declive;</p> <p>VI - as bordas dos tabuleiros ou chapadas, até a linha de ruptura do relevo, em faixa não inferior a 100m (cem metros) em projeções horizontais;</p> <p>VII - no topo de morros, montes, montanhas e serras, com altura mínima de 100m (cem metros) e inclinação média maior que 25° (vinte e cinco graus), as áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a 2/3 (dois terços) da altura mínima da elevação em relação à base, sendo esta definida pelo plano horizontal determinado por planície ou espelho d'água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota do ponto de sela mais próximo da elevação;</p> <p>VIII - as áreas em altitude superior a 1.800m (mil e oitocentos metros);</p> <p>IX - em veredas, a faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de 50m (cinquenta metros), a partir do término da área de solo hidromórfico.</p>
<p>PE</p> <p>Resolução nº 03/2002 CONSEMA</p>		<p>Artigo 1º - Propor ao governador do Estado de Pernambuco e aos prefeitos dos quatorze municípios da RMR, que promovam de forma articulada e compartilhada:</p> <p>a) a identificação das áreas urbanas consolidadas e não consolidadas nas faixas de APP marginais aos corpos d'água da RMR, através de mapeamento em escala compatível;</p> <p>b) o zoneamento nas APPs situadas às margens dos corpos d'água em áreas urbanas não consolidadas e sua inclusão em Planos ou Plantas Diretoras municipais;</p> <p>c) a demarcação, sinalização e estabelecimento do controle urbano nessas áreas - indispensáveis para o cumprimento do zoneamento - estabelecendo inclusive o projeto paisagístico e ambiental para cada zona, além de definição das propostas de intervenção e medidas de recuperação, de acordo com a sua vocação urbano-ambiental;</p> <p>d) o estabelecimento de espaços públicos nas áreas de preservação permanente, que devem ser ocupadas com atividades ambientalmente compatíveis, evitando-se invasões e especulações futuras, encorajando-se para isso as atividades educativas, culturais, esportivas e recreativas às margens dos ecossistemas aquáticos, a preservação da vegetação e fauna nativas existentes, o controle da poluição e da erosão, e a recuperação da paisagem natural;</p> <p>e) a viabilização de mecanismos de incentivo a iniciativas de conservação e recuperação das APPs em áreas urbanas da RMR, envolvendo as diversas instâncias de governo, entidades da sociedade civil e o setor empresarial;</p> <p>f) a incorporação, sempre que possível, das unidades de conservação estaduais e municipais na estratégia de proteção das APPs, buscando integrá-las no sistema de gestão de áreas especialmente protegidas;</p>

Definições	Área urbana consolidada	Ocupações e usos das APPs (além do CoF)
		<p>Artigo 2º - Propor ao governador do Estado de Pernambuco que regulamente as Leis Estaduais nº 9.931/86 (de Proteção das Áreas Estuarinas), 9.860/86 (de Proteção dos Mananciais), 9.989/87 (de Reservas Ecológicas) e 9.990/87 (de Parcelamento do Solo da RMR), a partir de Grupo de Trabalho interinstitucional, criado especialmente para esta finalidade.</p> <p>Artigo 3º - Propor ao governador do Estado de Pernambuco que regulamente as Alíneas I, II e III do Artigo 9º da Lei Estadual 11.206/95 (de Política Florestal).</p>
<p>RJ Decreto 42.365/10</p>	<p>Art. 4º - Os limites mínimos fixados abstratamente pelo art. 2º, "a", do Código Florestal (Lei Federal nº 4.771/65 e suas alterações) poderão ser reduzidos, em cada caso concreto, unicamente para os fins do disposto no art. 1º, deste Decreto, desde que a área se localize em zona urbana do município e que vistoria local, atestada por pelo menos 03 (três) servidores do Instituto Estadual do Ambiente, comprove, cumulativamente:</p> <p>I - que a área encontra-se antropizada;</p> <p>II - a longa e consolidada ocupação urbana, com a existência de, no mínimo, quatro dos seguintes equipamentos de infra-estrutura urbana:</p> <p>a) malha viária com canalização de águas pluviais;</p> <p>b) rede de abastecimento de água;</p> <p>c) rede de esgoto;</p> <p>d) distribuição de energia elétrica e iluminação pública;</p> <p>e) recolhimento de resíduos sólidos urbanos;</p> <p>f) tratamento de resíduos sólidos urbanos; e</p> <p>g) densidade demográfica superior a cinco mil habitantes por km².</p> <p>III - a inexistência de função ecológica da FMP/APP em questão, desde que identificadas a inexistência de vegetação primária ou vegetação secundária no estágio avançado de regeneração e a presença de, no mínimo, uma das seguintes características:</p> <p>a) ocupação consolidada das margens do curso d'água a montante e a jusante do trecho em análise;</p> <p>b) impermeabilização da FMP/APP;</p> <p>c) capeamento do curso d'água, sendo que, no caso de obras recentes, deverá ser apresentado ao órgão ambiental competente o respectivo projeto aprovado pela prefeitura local ou o levantamento cadastral da obra;</p> <p>IV - que a alternativa de recuperação da área como um todo seja inviável pelos custos manifestamente excessivos para a coletividade.</p>	<p>Art. 4º - Os limites mínimos fixados abstratamente pelo art. 2º, "a", do Código Florestal (Lei Federal nº 4.771/65 e suas alterações) poderão ser reduzidos, em cada caso concreto, unicamente para os fins do disposto no art. 1º, deste Decreto, desde que a área se localize em zona urbana do município....</p> <p>§ 1º - Exceto nos casos de cursos d'água de pequeno porte ou canalizados com margem revestida, a FMP/APP mínima, ainda que presentes os requisitos deste artigo, será de 15 metros, contados:</p> <p>I - a partir de uma seção teórica, capaz de escoar sem extravasamento a vazão máxima de cheia de 10 (dez) anos de recorrência; ou</p> <p>II - a partir das margens existentes se a distância entre as mesmas superar a largura da seção teórica acima citada.</p> <p>§ 2º - Nos cursos d'água de pequeno porte, assim considerados aqueles com vazões máximas, associadas a cheias de 10 (dez) anos de recorrência, não superiores a dez metros cúbicos por segundo, deverão ser demarcadas, em ambas as margens, faixas non edificandi que permitam o acesso do Poder Público ao corpo hídrico, contados na forma dos incisos do § 1º deste artigo, com no mínimo:</p> <p>I - 05 (cinco) metros de largura no caso de vazões iguais ou superiores a seis metros cúbicos por segundo e;</p> <p>II - 01 (um) metro e meio de largura no caso de vazões inferiores a seis metros cúbicos por segundo.</p> <p>§ 3º - Nos cursos d'água canalizados com margem revestida, de porte superior ao definido no § 2º deste artigo, deverão ser demarcadas, em ambas as margens, faixas non edificandi que permitam o acesso do Poder Público ao corpo hídrico, com no mínimo dez metros de largura, contados na forma dos incisos do § 1º deste artigo.</p> <p>§ 4º - O disposto na cabeça do presente artigo não afasta a aplicação da Lei Federal nº 6.766/79, quando seja o caso de loteamentos urbanos.</p> <p>§ 5º - O Conselho Diretor do Instituto Estadual do Ambiente poderá formular exigências adicionais para o licenciamento ou demarcação de que trata este artigo.</p>

Definições	Área urbana consolidada	Ocupações e usos das APPs (além do CoF)
<p>RS</p> <p>Lei 11.520/00 (atualizada até a Lei n.º 13.914, de 12 de janeiro de 2012)</p>		<p>Artigo 14. Para os fins desta Lei entende-se por:</p> <p>IX - áreas de preservação permanente: áreas de expressiva significação ecológica amparadas por legislação ambiental vigente, considerando-se totalmente privadas a qualquer regime de exploração direta ou indireta dos Recursos Naturais, sendo sua supressão apenas admitida com prévia autorização do órgão ambiental competente quando for necessária à execução de obras, planos, atividades, ou projetos de utilidade pública ou interesse social, após a realização de Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA);</p> <p>Artigo 155. Consideram-se de preservação permanente, além das definidas em legislação, as áreas, a vegetação nativa e demais formas de vegetação situadas:</p> <p>I - ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água;</p> <p>II - ao redor das lagoas, lagos e de reservatórios d'água naturais ou artificiais;</p> <p>III - ao redor das nascentes, ainda que intermitentes, incluindo os olhos d'água, qualquer que seja a sua situação topográfica;</p> <p>IV - no topo de morros, montes, montanhas e serras e nas bordas de planaltos, tabuleiros e chapadas;</p> <p>V - nas encostas ou parte destas cuja inclinação seja superior a 45 (quarenta e cinco) graus;</p> <p>VI - nos manguezais, marismas, nascentes e banhados;</p> <p>VII - nas restingas;</p> <p>VIII - nas águas estuarinas que ficam sob regime de maré;</p> <p>IX - nos rochedos à beira-mar e dentro deste;</p> <p>X - nas dunas frontais, nas de margem de lagoas e nas parcial ou totalmente vegetada.</p> <p>§ 1º - A delimitação das áreas referidas neste artigo obedecerá os parâmetros estabelecidos na legislação federal pertinente até regulamentação em nível estadual.</p> <p>Art. 156 - O Poder Público poderá declarar de preservação permanente ou de uso especial a vegetação e as áreas destinadas a:</p> <p>I - proteger o solo da erosão;</p> <p>II - formar faixas de proteção ao longo de rodovias, ferrovias e dutos;</p> <p>III- proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico, histórico, cultural e ecológico;</p> <p>IV - asilar populações da fauna e flora ameaçadas ou não de extinção, bem como servir de pouso ou reprodução de espécies migratórias;</p> <p>V - assegurar condições de bem-estar público;</p> <p>VI - proteger paisagens notáveis;</p> <p>VII - preservar e conservar a biodiversidade;</p> <p>VIII - proteger as zonas de contribuição de nascentes.</p>
<p>SC</p> <p>Lei 16.342/14</p>	<p><u>Subseção IV</u> <u>Das APPs em Áreas Urbanas Consolidadas</u></p> <p>Art. 122-A. Os Municípios poderão, através do Plano Diretor ou de legislação específica, delimitar as áreas urbanas consolidadas em seus respectivos territórios, disciplinando os requisitos para o uso e ocupação do solo e</p>	<p>Art. 28. Para os fins previstos nesta Lei entende-se por:</p> <p>V – área de preservação permanente (APP): área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, cuja função ambiental é 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;</p> <p>VII – área urbana consolidada: parcela da área urbana com malha viária implantada e que tenha, no mínimo, 2 (dois) dos</p>

Definições	Área urbana consolidada	Ocupações e usos das APPs (além do CoF)
	<p>estabelecendo os parâmetros e metragens de APPs a serem observados em tais locais. Parágrafo único. Os requisitos para regularização a que se refere o caput deste artigo poderão ser definidos para a totalidade do território municipal ou para cada uma de suas zonas urbanísticas.</p> <p>Art. 122-B. Na ausência da legislação municipal de que trata o art. 122-A, as edificações, atividades e demais formas de ocupação do solo que não atendam aos parâmetros de APP indicados no art. 120-B desta Lei poderão ser regularizados através de projeto de regularização fundiária.</p> <p>§ 1º O projeto de regularização de edificações, atividades e demais formas de ocupação do solo em áreas urbanas consolidadas depende da análise e da aprovação pelo Município.</p> <p>§ 2º A aprovação municipal prevista no § 1º deste artigo, corresponde ao licenciamento urbanístico do projeto de regularização, bem como ao licenciamento ambiental, se o Município tiver conselho de meio ambiente e órgão ambiental capacitado.</p> <p>§ 3º Para efeito do disposto no § 2º deste artigo, considera-se órgão ambiental capacitado o órgão municipal que possua em seus quadros ou à sua disposição profissionais com atribuição para análise do projeto e decisão sobre o licenciamento ambiental, nos termos definidos em Resolução do Conselho Estadual de Meio Ambiente.</p> <p>§ 4º A aprovação de que trata este artigo poderá ser admitida pelos Estados, na hipótese de o Município não ser competente para o licenciamento ambiental correspondente, mantida a exigência de licenciamento urbanístico pelo Município.</p> <p>§ 5º No caso de o projeto abranger área de Unidade de Conservação de Uso Sustentável que admita a regularização, será exigida também anuência do órgão gestor da unidade.</p> <p>Art. 122-D. É reconhecido o direito adquirido relativo à manutenção, uso e ocupação de construções preexistentes a 22 de julho de 2008 em áreas urbanas, inclusive o acesso a essas acessões e benfeitorias, independentemente da observância dos parâmetros indicados no art. 120-B, desde que não estejam em área que ofereça risco à vida ou à integridade física das pessoas.</p>	<p>seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados:</p> <p>a) drenagem de águas pluviais urbanas; b) esgotamento sanitário; c) abastecimento de água potável; d) distribuição de energia elétrica; ou e) limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos;</p> <p>Art. 120-B. Consideram-se APPs, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:</p> <p>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:</p> <p>a) 30 m (trinta metros), para os cursos d'água de menos de 10 m (dez metros) de largura; b) 50 m (cinquenta metros), para os cursos d'água que tenham de 10 m (dez metros) a 50 m (cinquenta metros) de largura; c) 100 m (cem metros), para os cursos d'água que tenham de 50 m (cinquenta metros) a 200 m (duzentos metros) de largura; d) 200 m (duzentos metros), para os cursos d'água que tenham de 200 m (duzentos metros) a 600 m (seiscentos metros) de largura; e e) 500 m (quinhentos metros), para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 m (seiscentos metros);</p> <p>II – as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de:</p> <p>a) 100 m (cem metros), em zonas rurais, exceto para o corpo d'água com até 20 ha (vinte hectares) de superfície, cuja faixa marginal será de 50 m (cinquenta metros); e b) 30 m (trinta metros), em zonas urbanas;</p> <p>III – as áreas no entorno dos reservatórios de água artificiais, decorrentes de barramento ou represamento de cursos d'água naturais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento;</p> <p>IV – as áreas no entorno das nascentes e dos olhos de água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 m (cinquenta metros);</p> <p>V – as encostas ou partes destas com declividade superior a 45° (quarenta e cinco graus), equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive;</p> <p>VI – as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;</p> <p>VII – os manguezais, em toda a sua extensão;</p> <p>VIII – as bordas dos tabuleiros ou chapadas, até a linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 m (cem metros) em projeções horizontais;</p> <p>IX – no topo de morros, montes, montanhas e serras, com altura mínima de 100 m (cem metros) e inclinação média maior que 25° (vinte e cinco graus), as áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a 2/3 (dois terços) da altura mínima da elevação sempre em relação à base, sendo esta definida pelo plano horizontal determinado por planície ou espelho d'água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota do ponto de sela mais próximo da elevação; e X – as áreas em altitude superior a 1.800 m (mil e oitocentos metros), qualquer que seja a vegetação.</p> <p>Parágrafo único. As medidas das faixas de proteção a que se refere este artigo poderão ser modificadas em situações específicas, desde que estudos técnicos justifiquem a</p>

Definições	Área urbana consolidada	Ocupações e usos das APPs (além do CoF)
	<p>Art. 124-F. A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em APP de que tratam os incisos VI e VII do caput do art. 120-B 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.</p> <p>Art. 122-C. São modalidades de regularização de edificações, atividades e demais formas de ocupação do solo em áreas urbanas consolidadas:</p> <p>I – regularização de interesse social: destinada à regularização de áreas urbanas consolidadas ocupadas, predominantemente, por população de baixa renda, nos casos:</p> <p>a) em que a área esteja ocupada, de forma mansa e pacífica, há, pelo menos, 5 (cinco) anos;</p> <p>b) de imóveis situados em Zona Especial de Interesse Social (ZEI's), assim entendida a parcela de área urbana instituída pelo Plano Diretor ou definida por outra lei municipal, destinada, predominantemente, à moradia de população de baixa renda e sujeita a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo; ou</p> <p>c) de áreas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios declaradas de interesse para implantação de projetos de regularização fundiária de interesse social;</p> <p>II – regularização de interesse específico: destinada à regularização de áreas urbanas consolidadas que não preencham os requisitos indicados no inciso I deste artigo.</p> <p><u>Parágrafo único.</u> Para fins da regularização de interesse específico, ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água natural, será mantida faixa não edificável com largura mínima de 15 m (quinze metros) de cada lado, ressalvada previsão específica em sentido diverso no Plano Diretor ou legislação municipal correlata, em razão de peculiaridades territoriais, climáticas, históricas, culturais, econômicas e sociais relacionadas à ocupação do solo urbano.</p>	<p>adoção de novos parâmetros.</p> <p>Art. 120-C. Na implantação de reservatório de água artificial destinado à geração de energia ou abastecimento público, é obrigatória a aquisição, desapropriação ou instituição de servidão administrativa pelo empreendedor das APPs criadas em seu entorno, conforme estabelecido no licenciamento ambiental, observando-se a faixa mínima de 30 m (trinta metros) e máxima de 100 m (cem metros) em área rural, e a faixa mínima de 15 m (quinze metros) e máxima de 30 m (trinta metros) em área urbana.</p> <p>Art. 120-D. Consideram-se, ainda, de preservação permanente, quando declaradas de interesse social por ato do Chefe do Poder Executivo estadual ou municipal, as áreas cobertas com florestas ou outras formas de vegetação destinadas a uma ou mais das seguintes finalidades:</p> <p>I – conter a erosão do solo e mitigar riscos de enchentes e deslizamentos de terra e de rocha;</p> <p>II – proteger as restingas;</p> <p>III – proteger várzeas;</p> <p>IV – abrigar exemplares da fauna ou da flora ameaçados de extinção;</p> <p>V – proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico, cultural ou histórico;</p> <p>VI – formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias;</p> <p>VII – assegurar condições de bem-estar público;</p> <p>VIII – auxiliar a defesa do Território Nacional, a critério das autoridades militares; e</p> <p>IX – proteger áreas úmidas, especialmente as de importância internacional.</p> <p>Parágrafo único. A criação de novas APPs, nas hipóteses previstas no caput deste artigo, é condicionada à prévia e justa indenização dos proprietários ou possuidores dos imóveis abrangidos.</p>

Definições	Área urbana consolidada	Ocupações e usos das APPs (além do CoF)
<p>SP Lei nº 15.684/2015</p>	<p>Artigo 40 - Nas áreas de ocupação antrópica consolidada em área urbana, fica assegurado o uso alternativo do solo previsto no inciso VI do artigo 3º da Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012, respeitadas as áreas de preservação permanente previstas pela legislação em vigor à época da implantação do empreendimento.</p> <p>Parágrafo único - Fica assegurado o direito de construir em lotes oriundos de parcelamento do solo urbano registrado no Serviço de Registro de Imóveis competente, desde que respeitadas as Áreas de Preservação Permanente, exigidas pela legislação vigente na data da implantação do licenciamento ambiental e do registro do parcelamento do solo para fins urbanos, aprovado segundo a legislação específica</p>	<p>Da Regularização da Área de Preservação Permanente</p> <p>Artigo 14 - A recomposição das Áreas de Preservação Permanente poderá ser feita, isolada ou conjuntamente, nos prazos do PRA, (...)</p> <p>§ 12 - O Chefe do Poder Executivo poderá, em ato próprio, estabelecer metas e diretrizes de recuperação ou conservação da vegetação nativa superiores às definidas neste artigo, como projeto prioritário, ouvidos o Comitê de Bacia Hidrográfica e o Conselho Estadual de Meio Ambiente, para fins do artigo 22 da Lei Federal nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e artigos 4º, 5º, 6º, 7º e 37 da Lei Estadual nº 7.663, de 30 de dezembro de 1991.</p> <p>Artigo 15 - Adota-se como metodologia padrão de recomposição de vegetação nativa em área de preservação permanente, para a legislação estadual, a sistemática prevista no “caput” do artigo 14 desta lei.</p> <p>Parágrafo único - Utilizar-se-á o procedimento do artigo 6º da Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012, para necessidade de caráter específico de qualquer tipo de ampliação presente ou futura de área de preservação permanente prevista na legislação estadual.</p> <p>Artigo 19 - Será admitida a manutenção de residências e da infraestrutura associada às atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural, inclusive o acesso a essas atividades, desde que não estejam em área que ofereça risco à vida ou à integridade física das pessoas.</p> <p>Artigo 20 - 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.</p> <p>§ 1º - Os critérios para tal acesso devem ser previstos no Projeto de Recomposição de Áreas Degradadas e Alteradas do PRA, incluindo as medidas para se evitar a degradação da vegetação nativa existente.</p> <p>§ 2º - Vetado.</p> <p>Artigo 22 - A medição da metragem de APP relacionada com os recursos hídricos partirá:</p> <p>I - nos cursos d’água, a partir da borda da calha do leito regular;</p> <p>II - nos reservatórios de água natural acima de 1 (um) hectare de espelho d’água, a partir do umbral do reservatório;</p> <p>III - nos reservatórios de água artificial acima de 1 (um) hectare de espelho d’água, a partir da cota operacional do projeto de barramento ou de laudo técnico nesse sentido para aqueles anteriores a 22 de julho de 2008;</p> <p>IV - na ocorrência de vereda no cerrado paulista, o início da medição será em faixa marginal, em projeção horizontal, com largura de 50 (cinquenta) metros, a partir do espaço permanentemente brejoso e encharcado, como previsto na Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012.</p> <p>Parágrafo único - Não se incluem nos cursos d’água com APP, nos termos do artigo 4º da Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012, os efêmeros formados por ocasião das chuvas sazonais ou logo após sua ocorrência, cuja alimentação se dê pela água de escoamento superficial, acima do nível do lençol freático, nem as acumulações de água natural ou artificial de até 1 (um) hectare de superfície.</p>
<p>TO Lei 771/95</p>	<p>Artigo 8º Consideram-se de preservação permanente, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:</p>	<p>Art. 8º. Consideram-se de preservação permanente, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:</p> <p>I - nos locais de pouso de aves de arribação, assim declarados pelo COEMA-TO, ou protegidos por convênio,</p>

Definições	Área urbana consolidada	Ocupações e usos das APPs (além do CoF)
<p>(modificada pela Lei 1939/08)</p>	<p>§ 7º. Para fins do disposto na alínea “b” do inciso III deste artigo, considera-se área urbana consolidada a que atende os seguintes requisitos:</p> <p>I - definição legal do poder público;</p> <p>II- existência de, no mínimo, quatro dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana:</p> <p>a) malha viária com canalização de águas pluviais;</p> <p>b) rede de abastecimento de água;</p> <p>c) rede de esgoto;</p> <p>d) distribuição de energia elétrica e iluminação pública;</p> <p>e) recolhimento de resíduos urbanos;</p> <p>f) tratamento de resíduos sólidos urbanos;</p> <p>III- densidade demográfica superior a 1.000 habitantes por quilômetro quadrado. (NR)</p>	<p>acordo ou tratado internacional de que a União Federal seja signatária;</p> <p>II - ao longo dos rios ou quaisquer cursos d'água, desde seu nível mais alto cuja largura mínima, em cada margem, seja de:</p> <p>a) trinta metros para os cursos d'água, com largura inferior a dez metros;</p> <p>b) cinquenta metros para os cursos d'água, com largura superior a dez e inferior a cinquenta metros;</p> <p>c) cem metros para os cursos d'água, com largura superior a cinquenta e inferior a duzentos metros;</p> <p>d) duzentos metros para os cursos d'água, com largura superior a duzentos e inferior a quinhentos metros;</p> <p>e) quinhentos metros para os cursos d'água com largura superior a seiscentos metros.</p> <p>III - ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais, desde que seu nível mais alto medido horizontalmente, em faixa marginal cuja largura mínima seja de:</p> <p>a) 15 metros para a área de reservatório de geração de energia elétrica com até 10 hectares;</p> <p>b) 30 metros para a lagoa, lago ou reservatórios <u>situados em área urbana consolidada</u>; (<i>grifo nosso</i>).</p> <p>c) 30 metros para corpo hídrico artificial, excetuados os tanques para a atividade aquicultura.;</p> <p>d) 50 metros para reservatório natural de água situado em área rural, com área igual ou inferior a 20 hectares;</p> <p>e) 100 metros para o reservatório natural de água situado em área rural, com área igual ou superior a 20 hectares.</p> <p>IV - nas nascentes, ainda que intermitentes, e nos chamados "olhos d'água", qualquer que seja sua situação topográfica, num raio mínimo de cinquenta metros de largura;</p> <p>v - no topo dos morros, montes e montanhas em áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a dois terços da altura mínima da elevação em relação à base;</p> <p>VI - nas encostas ou partes destas, com declividade superior a quarenta e cinco graus, equivalente a cem por cento na sua linha de maior declive;</p> <p>VII - nas linhas de cumeadas, um terço superior em relação à sua base, nos seus montes, morros ou montanhas, fração esta, que pode ser alterada para maior, mediante critério técnico da Fundação Natureza do Tocantins - NATURATINS, quando as condições ambientais assim o exigirem;</p> <p>VIII - nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a cem metros, em projeções horizontais;</p> <p>IX - em ilha, em faixa marginal além do leito maior sazonal, medido horizontalmente, de acordo com inundação do rio e, na ausência desta, de conformidade com a largura mínima de preservação permanente da vegetação ripária exigida para o rio em questão;</p> <p>§ 1º. Considerar-se-ão, ainda, como áreas de preservação permanente, as florestas e demais formas de vegetação, assim declaradas por Resolução do COEMA-TO, baseado na Lei Nº 4771, de 15 de setembro de 1965.</p> <p>§ revogado pela Lei 1.939/08.</p> <p>§ 3º. O licenciamento para exploração de áreas consideradas excepcionalmente de vocação minerária dependerá da aprovação de projeto técnico de recomposição da flora, com essências nativas locais ou regionais, em complemento ao projeto de recuperação do solo.</p> <p>§ 4º. Para compensação das áreas superficiais ocupadas, na forma da lei, com atividades mineradoras, suas instalações</p>

Definições	Área urbana consolidada	Ocupações e usos das APPs (além do CoF)
		<p>ou servidão, deverão ser implantadas, prioritariamente em locais vizinhos, projetos de florestamento e reflorestamento, contemplando essências nativas, locais ou regionais, incluindo frutíferas.</p> <p>§ 5º. O aproveitamento de árvore, toras ou material lenhoso, nas áreas de preservação permanente, sem prejuízo da conservação da floresta, depende de licença específica.</p>
TO PL 74/2011		<p>Artigo 2º. O Programa instituído através da presente Lei prevê a proteção da mata ciliar presente em torno das nascentes e mananciais, a proteção do solo para garantir a qualidade da água destas nascentes e outros recursos que venham influir para a efetiva proteção pretendida por esta Lei.</p> <p>Artigo 3º- O Programa de Recuperação e Proteção de Nascentes e Mananciais, consistirá no mapeamento das nascentes naturais existentes e na realização de estudos de viabilidade técnica, na elaboração de projetos de preservação com a participação da comunidade, e na execução de ações de recuperação e proteção, incluindo trabalho voluntário.</p> <p>Artigo 4º- O Poder Executivo, através da Secretaria do Desenvolvimento Sustentável e dos Recursos Hídricos, firmará convênios e parcerias com organizações da sociedade civil, sindicatos e organizações não governamentais que demonstrarem capacidade para realizar a recuperação e a proteção das nascentes.</p> <p>Artigo 5º- Caberá a Secretaria do Desenvolvimento Sustentável e dos Recursos Hídricos e parceiros envolvidos desenvolverem ações para sua efetiva instrumentalização, com divulgação na mídia, elaboração de cartilha e folhetos informativos sobre as ações e abrangência do Programa.</p>

ANEXO 03 – Questionário do *Survey*

SURVEY – APPs URBANAS

Informações iniciais:

1 - Estado/ município:

2 – Setor:

- (2.1) Privado
- (2.2a,b) Público
- (2.3) Sociedade Civil
- (2.4) Acadêmico

2.1 - Tipo

- Indústria
- Serviço
- Comércio

2.2.a - Esfera

- Federal
- Estadual
- Municipal

2.2.b - Poder

- Legislativo
- Executivo órgãos ambientais
- Executivo outros setores
- Judiciário
- Ministério Público / Defensoria Pública

2.3 - Tipo

- Ongs/associações socioambientalistas
- Sindicatos, partidos, associações patronais etc.
- outros

2.4 - Tipo

- Ligados à arquitetura, urbanismo e construção
- Ligados às ciências da natureza
- Ligados às ciências sociais, antropologia etc.
- outros

3 – Na sua opinião, as APPs nas áreas urbanas possuem funções ambientais diferenciadas ou com outros graus de importância que em áreas rurais?

- sim
- não

4 – Em áreas urbanas, quais as quatro principais funções ambientais das APPs?

- Drenagem da água
- Função hidrológica - Proteção dos recursos hídricos (proteção de áreas de risco de inundação)
- Estabilidade geotécnica/ geológica (proteção de áreas de risco contra deslizamento e processos erosivos)
- Manutenção da paisagem
- Promoção dos fluxos gênicos - corredores ecológicos

- Biodiversidade
- Controle de temperatura (diminuição das ilhas de calor)
- Proteção do solo
- Áreas para recreação e lazer da população
- Outras

5 – A delimitação das APPs dada pelo art 4º da Lei 12.651/12 (Lei Florestal que substituiu o antigo Código Florestal) é a mesma para as áreas rurais e urbanas. No seu entendimento, a delimitação das APPs urbanas:

- deve permanecer a mesma estabelecida pela Lei 12.651/12, independentemente de qualquer contexto;
- deve permanecer a mesma estabelecida pela Lei 12.651/12 apenas para as APPs localizadas em áreas urbanas não consolidadas. Aquelas localizadas em áreas urbanas consolidadas devem ter normatização própria;
- deve ter uma normatização distinta, cabendo a Lei 12.651/12 tratar apenas das APPs localizadas nas áreas rurais;
- outra:

6 – Caso as APPs em áreas urbanas tenham uma norma diferente daquela estabelecida pela Lei 12.651/12, essa deve conter:

- normatização geral única, independente do grau de degradação ou ocupação da APP, diferenciando apenas os parâmetros que delimitam cada tipo de APP (ex. margem de curso d'água, declividade, topo de morro etc.);
- normatização que diferencie os parâmetros que delimitam cada tipo de APP de acordo com sua classificação quanto aos estágios de degradação, descaracterização, ocupação e potencial de recuperação da APP;
- não concorda que as APPs em áreas urbanas necessitam de regras específicas;
- outro:

7 – Considerando as delimitações dos diferentes tipos de APPs estabelecidas pela Lei 12.651/12 (art. 4º), indique os parâmetros que poderiam ter normatização diferenciada para as áreas urbanas:

- APPs cursos d'água (conforme inciso I)
- APPs entorno dos lagos e lagoas naturais (conforme inciso II)
- APPs no entorno dos reservatórios d'água artificiais (inciso III)
- entorno das nascentes (inciso IV)
- as encostas ou partes destas com declividade superior a 45º(inciso V)
- as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues (inciso VI)
- os manguezais, em toda a sua extensão (inciso VII)
- as bordas dos tabuleiros ou chapadas, até a linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais (inciso VIII)
- no topo de morros, montes, montanhas e serras (inciso IX)
- as áreas em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros (inciso X)
- em veredas (inciso XI)
- nenhum

8 – Considerando que todas as APPs são passíveis de recuperação, em área urbana quais seriam os critérios mais relevantes para estabelecer prioridades? (assinale até 5 critérios)

- áreas de risco
- áreas ocupadas por assentamentos irregulares
- propriedade da APP (público X privado)
- grau de degradação ambiental
- grau de adensamento/ impermeabilização

- temporalidade da ocupação
- impactos socioambientais de recuperação (ex. demolições; relocação de comunidades)
- padrão de ocupação na sub-bacia
- possibilidade de reposição de vegetação
- possibilidade de criação de corredores ecológicos
- possibilidade de criação de áreas públicas (parques lineares por exemplo)
- áreas de interesse social ou utilidade pública
- tipo de uso e ocupação (industrial, residencial, comercial etc.)
- outro

9 – Concorda que o Art. 11 da Lei 12.651/2012 (*Em áreas de inclinação entre 25° e 45°, serão permitidos o manejo florestal sustentável e o exercício de atividades agrossilvipastoris, bem como a manutenção da infraestrutura física associada ao desenvolvimento das atividades, observadas boas práticas agronômicas, sendo vedada a conversão de novas áreas, excetuadas as hipóteses de utilidade pública e interesse social.*) deva ser aplicado a áreas urbanas consolidadas?

- (9a) sim
- (10) não

9a – se sim, para áreas urbanas, concorda que o mesmo artigo poderia ser alterado para: Em áreas urbanas consolidadas de inclinação entre 25° e 45°, serão permitidas construções que assegurem a estabilidade geotécnica e que não estejam em áreas de risco assim definidas pela Defesa Civil.

- concordo
- não concordo
- concordo parcialmente. Observações:

10 – Mesmo a Lei 12.651/2012, em seu artigo 4º, trazendo expressamente que a delimitação das APPs aplica-se às áreas rurais e urbanas, você julga que ainda existam problemas de segurança jurídica na aplicação para áreas urbanas consolidadas (segundo os critérios estabelecidos pelo art. 47 da Lei 11.977/09)?

- (10a) sim
- (11) não

10a – se sim, esses problemas de insegurança jurídica poderiam ser minimizados por uma legislação específica para APPs urbanas?

- sim
 - não
- Comentários:

11 – Caso se estabeleça uma legislação específica para as APPs urbanas, como se daria:

- por meio de lei federal que já estabelecesse uma normatização detalhada (com parâmetros mínimos);
- por meio de lei federal que definisse princípios gerais e que transferisse a normatização para o CONAMA;
- por meio de lei federal que definisse princípios gerais e que transferisse a normatização para os Municípios;
- por meio de lei federal que definisse princípios gerais e que transferisse a normatização para os Estados;
- por meio de lei federal que definisse princípios gerais e que transferisse a normatização para os Comitês de Bacia;
- não concordo com legislação nacional específica para APPs urbanas;
- outro:

12 – No caso de o município poder ser o responsável pela normatização e fiscalização das APPs urbanas, deve ser estabelecida estrutura organizacional mínima para que assuma essa atribuição?

- não, qualquer município deve ser o responsável;
- sim, apenas os municípios com estrutura mínima de meio ambiente (órgão responsável com técnicos qualificados, conselho municipal de meio ambiente etc.);
- não concordo que os municípios possam ser os responsáveis pela normatização e fiscalização das APPs urbanas
- outro:

13 - Caso considere que o município deva elaborar as normas referentes as APPs urbanas, qual o instrumento mais adequado para essa normatização:

- Plano Diretor Municipal
- Plano Específico aprovado por lei municipal
- Outro. Especifique: _____

13a – No caso de plano específico, quais os itens mínimos para compor esse plano:

- Diagnóstico das APPs
- Mapeamento das APPs em escala mínima de 1:10.000
- Diferenciação das APPs
- Priorização de ações de recuperação
- Zoneamento e estabelecimento de critérios de ocupação nas APPs
- Aprovação do Plano junto ao Conselho Municipal de Meio Ambiente
- Aprovação do Plano junto ao Comitê de Bacia
- outro:

14 - Garantidas a proteção das áreas de risco e a aprovação do projeto de regularização, a regularização fundiária de ocupações urbanas que envolvam APPs deve ocorrer:

- apenas nos casos de interesse social (que envolvam população de baixa renda) e em ocupações anteriores a 31 de dezembro de 2007, como previsto no art. 54 da Lei nº 11.977/2009;
- nos casos de interesse social e de interesse específico, somente em ocupações anteriores a 31 de dezembro de 2007;
- apenas nos casos de interesse social, independentemente da data da ocupação;
- nos casos de interesse social e de interesse específico, independentemente da data de ocupação.