

LEONARDO ZAGONEL SERAFINI

**PROTEÇÃO JURÍDICA DO ECOSISTEMA MANGUEZAL**

CURITIBA  
2002

LEONARDO ZAGONEL SERAFINI

**PROTEÇÃO JURÍDICA DO ECOSISTEMA MANGUEZAL**

Monografia apresentada ao Núcleo de Monografias da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. MSc. Elizeu de Moraes Correa

CURITIBA  
2002

“Máquinas de guerra e indumentária  
Pra vestir o caçador que, em vez da fera, caça  
A sua própria espécie que se encontra encurralada  
Desgraça muita e porrada na lata,  
Sem terra, enterrais na merda  
E deixais quem berra na miséria, sede e fome  
Bicho mau, bicho mau, bicho homem...

Talvez por dinheiro um dia até explodirias  
O mundo inteiro e eu queria ser teu travesseiro  
Quando se vês apenas como mais um a chorar  
Sempre em busca do prazer do ouro  
Quem te interfere perde o couro  
Mas te esqueces, teu tesouro é teu coração  
E todo mal que o consome  
Bicho mau, bicho mau, bicho homem...

Máquina de deuses inventados  
Pra lutar contra diabos que o carregam  
Pelos quintos do maior conto de fadas  
Mascarado, sedutor, endiabrado  
Enganas o mais pobre coitado  
Que não percebe a grande máscara em que te escondes  
Bicho mau, bicho mau, bicho homem...

Tornando escassa nossa fauna e flora  
E tudo o mais que tu exploras  
Como uma cobra que devora o próprio rabo  
Estás em busca do teu fim  
Eu digo tudo isso por mim  
Pressinto um futuro em que não haverá  
Nem sombra de lembranças do teu nome  
Bicho mau, bicho mau, bicho homem...”  
("Bicho Homem", Baia & Rockboys)

“O que vale é plantar. Quem vai colher não importa.”  
(João Cabral de Mello Netto)

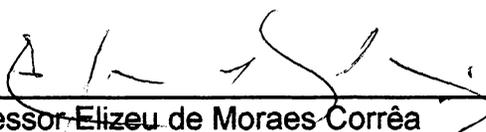
## TERMO DE APROVAÇÃO

LEONARDO ZAGONEL SERAFINI

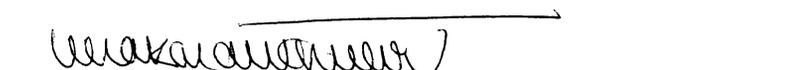
PROTEÇÃO JURÍDICA DO ECOSSISTEMA MANGUEZAL

Monografia aprovada como requisito parcial para graduação no Curso de Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Orientador:

  
Professor Elizeu de Moraes Corrêa

  
Membro da Banca Examinadora

  
Membro da Banca Examinadora

Curitiba, 25 de novembro de 2002

## SUMÁRIO

<b>RESUMO.....</b>	<b>v</b>
<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
<b>2 O ECOSSISTEMA MANGUEZAL .....</b>	<b>5</b>
2.1 CONCEITO E IMPORTÂNCIA ECOLÓGICA.....	5
2.2 DISTRIBUIÇÃO DOS MANGUEZAIS NO BRASIL.....	7
2.3 PRINCIPAIS IMPACTOS AMBIENTAIS.....	10
<b>3 O ECOSSISTEMA MANGUEZAL E AS CONTROVÉRSIAS SOBRE O CONCEITO DE BEM AMBIENTAL .....</b>	<b>13</b>
3.1 GENERALIDADES SOBRE OS BENS JURÍDICOS.....	13
3.2 CLASSIFICAÇÕES DOS BENS JURÍDICOS .....	15
3.2 O CONCEITO DE BEM AMBIENTAL E DE RECURSO AMBIENTAL .....	18
3.3. O CONCEITO DE BEM AMBIENTAL E O ANTROPOCENTRISMO .....	22
<b>4 O MANGUEZAL E SUA PROTEÇÃO JURÍDICA.....</b>	<b>25</b>
4.1 O INÍCIO DA PROTEÇÃO JURÍDICA DOS MANGUEZAIS.....	25
4.2 A EMERGÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 .....	25
4.3 O CÓDIGO FLORESTAL, A POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE E A LEI N.º 9.985/00 .....	28
4.4 O PLANO NACIONAL DE GERENCIAMENTO COSTEIRO.....	40
4.5 OS CRIMES CONTRA O MEIO AMBIENTE E AS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS.....	43
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>48</b>
<b>ANEXO I.....</b>	<b>50</b>
<b>ANEXO II.....</b>	<b>51</b>

## RESUMO

O meio ambiente tem sido objeto de apropriação destrutiva pelo ser humano, que, ignorando os princípios do desenvolvimento sustentável, tem tratado a natureza como um recurso eternamente renovável, à sua disposição. Comunidades biológicas que levaram milhões de anos para se desenvolver vêm sendo devastadas pelo homem em toda a terra. O Brasil, em especial, é possuidor de ecossistemas-chave para o equilíbrio biológico e de uma complexa biodiversidade praticamente não encontrada em outras partes do planeta. Os manguezais agrupam-se entre esses ecossistemas de relevante importância e estão continuamente ameaçados pela atividade antrópica. Manguezais são ecossistemas costeiros que se distribuem nas zonas tropicais e subtropicais do mundo, em áreas protegidas como baías, estuários, deltas e enseadas. No Brasil ocorrem desde o Amapá até o Estado de Santa Catarina. Sofrem continuamente impactos ambientais, dentre os quais destacam-se os aterros promovidos pela indústria imobiliária e a poluição lançada na costa. Trata-se de recursos ambientais, de acordo com a legislação ambiental brasileira, e não de bem ambiental, pois este é o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado essencial a sadia qualidade de vida (nos termos do artigo 225 da Constituição Federal de 1988). Diversos diplomas normativos promovem a proteção deste relevante ecossistema. Dentre eles destacam-se o Código Florestal (que os considera como áreas de preservação permanente), o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, a Lei das Unidades de Conservação, a Lei de Crimes Ambientais, entre outras. Além destes, há especial proteção da Constituição Federal, pois a Zona Costeira é considerada Patrimônio Nacional.

## 1 INTRODUÇÃO

O artigo 225 da Constituição Federal de 1988, tratando da proteção ao meio ambiente, estabelece que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é bem comum de uso do povo. Isso significa que é direito de todos usufruir dele, como condição essencial para a melhoria da qualidade de vida; não é um patrimônio do Estado, pertence a todos. Quer dizer que o meio ambiente é um bem transindividual, de natureza indivisível. Dele são titulares pessoas indeterminadas, sem qualquer distinção específica (difusas). A expressão uso comum do povo, quando aplicada no direito ambiental, refere-se a coisas incorpóreas, extraídas da categoria dos direitos individuais e inserindo-se nos direitos metaindividuais.

A definição jurídica de meio ambiente encontra-se no artigo 3º (inciso I) da Lei 6.938/81, sendo “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

Tal definição, dada sua amplitude, significaria necessariamente, que é preocupação primordial de todos a proteção desse bem jurídico tão importante e essencial à qualidade de vida do ser humano (e do planeta como um todo). Entretanto, a realidade é bem distinta. O ambiente<sup>1</sup> tem sido objeto de apropriação pelos particulares e pelo poder público que, sem preocuparem-se com a manutenção do equilíbrio ecológico, têm sumariamente desmatado e poluído, atuando com agentes de destruição da natureza. Como ensina Sidney Bittencourt<sup>2</sup>:

(...) o homem ‘moderno’, totalmente indiferente ao flagelo do povo, persistiu na linha de conduta que, passo a passo, esgota os recursos naturais renováveis, ameaçando a própria sobrevivência. Gases nocivos em abundância são lançados na atmosfera, combustíveis fósseis são utilizados abusivamente, animais são caçados indiscriminadamente, águas são

---

<sup>1</sup> Na ciência jurídica, bem como nos meios de comunicação de massa, a expressão meio ambiente, meio e ambiente não são tomadas em suas acepções corretas. Na realidade, há um erro biológico na expressão ‘meio ambiente’, pois ela une duas categorias distintas. Por meio, na biologia, toma-se os distintos macrolocais onde a vida se desenvolve (meio aquático, terrestre e aéreo). Já por ambiente, entende-se que são as variações encontradas no próprio meio, como por exemplo, o ambiente aquático marinho, ambiente aquático dulcícola, etc. Entretanto, como preferiu a legislação brasileira adotar a expressão genérica ‘meio ambiente’, aqui serão tomadas como sinônimos a referida expressão, meio e ambiente.

<sup>2</sup> BITTENCOURT, Sidney. **Comentários à Nova Lei de Crimes Contra o Meio Ambiente e suas Sanções Administrativas**. Rio de Janeiro: Temas & Idéias, 1999 (p. 15).

poluídas com os mais diversos tipos de dejetos, queimadas criminosas devastam as matas e florestas, a poluição sonora cresce a níveis alarmantes, além da mais nova modalidade de pirataria, a chamada 'biopirataria'.

Grande parte desses problemas que envolvem a questão ambiental decorrem de uma visão arcaica de maio ambiente, segundo a qual existem dois mundos: o da natureza e o da cultura (ou do homem). Esta visão produz efeitos no sentido de se desenvolverem duas correntes (não antagônicas e que se sobrepõe em alguns aspectos) sobre como se deve tratar a questão ambiental. A primeira envolve uma visão reducionista da natureza, na qual o homem se localiza apartado daquela. A segunda lente sobre a questão do meio ambiente o encara estritamente sob o ponto de vista econômico. Ambas induzem o analista a vícios que o distanciam da realidade.

Assim deve-se procurar construir uma visão integradora do meio ambiente, abrangendo vários campos do conhecimento humano, sejam os domínios físicos, químicos, biológicos, econômicos, sociológicos, antropológicos, tecnológicos, éticos, filosóficos e jurídicos. Nas palavras de Roberto Armando Ramos de Aguiar<sup>3</sup> :

O conceito [integrador] de meio ambiente vem repor algumas preocupações centrais que devem nortear a conduta humana: a de que o ser humano pertence a um todo maior, que é complexo, articulado e interdependente; a de que a natureza é finita e pode ser degradada pela utilização perdulária de seus recursos naturais; a de que o ser humano não domina a natureza, mas tem de buscar caminhos para uma convivência pacífica entre ela e sua produção sob pena de extermínio da espécie humana; a de que a solidão humana se dá também pelo fato da humanidade se considerar um ser deslocado do seu meio, esquecendo-se dos seus companheiros minerais, vegetais e animais, que lhe dão substrato para sua existência; a de que a luta pela convivência harmônica com o meio ambiente não é somente de responsabilidade de alguns grupos preservacionistas, mas missão política, ética e jurídica de todos os cidadãos (...)

Essa visão holística da realidade ambiental se faz necessária, pois a atuação culturalizadora do homem não cessa em alterar o mundo natural, e as repercussões dessa atuação são intensas. Comunidades biológicas que levaram milhões de anos

---

<sup>3</sup> AGUIAR, Roberto Armando Ramos de. **Direito do Meio Ambiente e Participação Popular**. Brasília: IBAMA, 1994.

para se desenvolver vêm sendo devastadas pelo homem em toda a terra. Nas palavras de Richard B. Primack e Efraim Rodrigues:

A lista de transformações de sistemas naturais que estão diretamente relacionadas a atividades humanas é longa. Inúmeras espécies diminuíram rapidamente, algumas até o ponto de extinção, em consequência da caça predatória, destruição do habitat e a ação de novos predadores e competidores. Ciclos naturais hidrológicos e químicos vêm sendo perturbados pela devastação de terras. Bilhões de toneladas de solo então vão parar em rios, lagos e oceanos a cada ano. A diversidade genética diminuiu, inclusive entre espécies com grandes populações. O próprio clima do planeta pode ter sido alterado por uma combinação de poluição atmosférica e desmatamento. As atuais ameaças à diversidade biológica não têm precedentes: nunca, na história natural, tantas espécies estiveram ameaçadas de extinção em período tão curto.<sup>4</sup>

Nesse sentido, são indispensáveis ações para a proteção dos ecossistemas, principalmente aqueles essenciais, com grande diversidade biológica e alta complexidade ecológica.

Os manguezais são um desses ecossistemas essenciais, constantemente ameaçados pelas ações antrópicas, que podem ser desde aterros para a ocupação imobiliária, até a caça predatória das espécies que nele vivem (como peixes, camarões, caranguejos, entre outras).

O presente trabalho tem a finalidade de, dentro da grande quantidade de leis ambientais presentes em nosso Direito, destacar e interpretar aquelas que promovem algum tipo de proteção a esse ecossistema.

Primeiramente, passa-se pela caracterização dos manguezais: o que são, como se distribuem no mundo e no Brasil, sua importância ecológica e os principais impactos ambientais que atingem essas áreas.

Posteriormente, procura-se enquadrar esse ecossistema dentro do conceito de bem ambiental, protegido pelo nosso ordenamento. Perpassa-se pela construção da idéia de bem ambiental e de recurso ambiental, como suportes legais e biológicos da proteção jurídica dos manguezais.

Finalmente, discute-se diretamente as normas jurídicas que incidem sobre os manguezais, protegendo-os ou limitando seu uso, supressão e corte. Nessa análise

---

<sup>4</sup> PRIMACK, Richard; RODRIGUES, Efraim. **Biologia da Conservação**. Londrina: E. Rodrigues, 2001. p. 1.

discute-se a Constituição Federal de 1988, o Código Florestal, os Planos de Gerenciamento Costeiro, entre outros diplomas normativos de extrema relevância na proteção jurídica conferida a essas áreas.

## 2 O ECOSSISTEMA MANGUEZAL

### 2.1 CONCEITO E IMPORTÂNCIA ECOLÓGICA

O manguezal<sup>5</sup> é um ecossistema costeiro, de transição entre os meios terrestre e marinho, localizado na zona entre-marés, constituído por espécies vegetais lenhosas típicas e macro e micro algas, adaptadas a ação das marés, às variações da salinidade e aos sedimentos inconsolidados e anóxicos desses locais<sup>6</sup>. Manguezais análogos aos atuais tiveram sua origem no Período Terciário, há aproximadamente 60 milhões de anos.

Os manguezais ocupam cerca de 70% das costas tropicais e subtropicais do mundo. São áreas dinâmicas no aspecto físico-químico, havendo grande produção de biomassa<sup>7</sup> vegetal e animal. Podem exportar matéria orgânica para as áreas adjacentes, promovem maior estabilidade das margens, prevenindo a erosão, e servem como depósitos de nutrientes e carbono.

As plantas presentes nos manguezais são conhecidas por suas adaptações ao ambiente salino e ao substrato anóxico e inconsolidado. Dentre essas adaptações encontramos as raízes escora (ou rizóforos), pneumatóforos, glândulas para eliminação de sal e a formação de propágulos (relacionados com sua reprodução). As florestas de mangue apresentam padrões de zonação que resultam das adaptações de cada espécie às diferentes zonas desse ecossistema.

A flora de manguezais é dividida em dois grupos: a do Velho Mundo e a do Novo Mundo e Oeste Africano. Segundo a maioria dos autores, o local de origem dos manguezais é o antigo Mar de Thetys, e a sua distribuição estaria relacionada à deriva dos continentes. Existem cerca de 64 espécies de plantas de mangue no planeta, mas sua distribuição é irregular. Nos manguezais do Oceano Índico e Pacífico Ocidental, há grande biodiversidade, ocorrendo de 30 a 40 espécies.

---

<sup>5</sup> As palavras manguezal e mangue são comumente utilizadas para definir o ecossistema manguezal. Para evitar confusões, no presente trabalho, a palavra manguezal se refere ao ecossistema e a palavra mangue faz referência às espécies vegetais lenhosas (árvores) que habitam esse ecossistema.

<sup>6</sup> SHAEFFER-NOVELLI, Yara. **Manguezal – Ecossistema entre a terra e o mar**. São Paulo: Caribbean Ecological Research, 1995, p. 7.

<sup>7</sup> Biomassa: a quantidade total de matéria (o componente não aquoso, freqüentemente expresso como massa seca) nos organismos, comum naqueles formadores de um nível trófico, população ou habitando uma determinada região.

Entretanto, nos manguezais do Atlântico, Caribe e Pacífico Oriental, ocorrem apenas 10 espécies de plantas. As principais espécies vegetais de mangue ocorrentes na costa brasileira são: *Rhizophora mangle* (mangue vermelho), *Avicennia schaueriana* (mangue preto) e *Lagunculária racemosa* (mangue branco). Na faixa de transição entre o manguezal e o continente ocorrem outras espécies vegetais como o algodoeiro da praia (*Hybiscus* sp.) e a samambaia do mangue (*Acrostichum* sp.). Na costa sul e sudeste brasileira é comum que entre o manguezal e a água, ocorram mancos de marismas (e.g. *Spartina* sp.). Nos manguezais, em associação com as plantas vasculares, ocorrem ainda, macro e micro algas (diatomáceas, cianofíceas, rodófitas, entre outras) e líquens.

Os manguezais se desenvolvem somente em áreas protegidas da ação direta das ondas, como baías rasas protegidas, estuários, lagunas, porções internas de penínsulas e ilhas, entre outros. A água apresenta salinidade altamente variável nos manguezais. Entretanto, a água salgada não é necessária para a sobrevivência das plantas de manguezal, apenas lhes confere uma vantagem adaptativa na competição com as plantas intolerantes ao sal.

As marés são o principal mecanismo de penetração das águas salinas no ecossistema. Essas inundações tornam o substrato favorável à colonização pelas plantas de mangue. O limite da maré alta delimita a penetração do manguezal em direção à terra. A variação da maré é importante pois promove a entrada periódica de água, que renova as águas superficiais e intersticiais, auxiliando na oxigenação do substrato. Além disso, as marés também são importantes para o transporte dos propágulos e para o transporte e distribuição da matéria orgânica particulada e dissolvida para as regiões adjacentes.

De uma forma geral, o substrato dos manguezais tem grande quantidade de matéria orgânica, alta concentração de sais e são inconsolidados. Geralmente esses sedimentos apresentam baixas concentrações de oxigênio, mesmo nos estratos mais superficiais. Essas baixas concentrações se devem à decomposição da matéria orgânica. Indo além, o substrato é rico em gás sulfídrico e sulfeto de ferro, o que confere cor e odor característico a esses sedimentos.

A fauna dos manguezais é extremamente diversificada, apresentando grande biodiversidade, sendo composta de peixes (tainhas, anchovetas, etc...), aves (mais ou menos 80 no Brasil), répteis (jacaré-do-papo-amarelo, entre outros), mamíferos

(mão-pelada, peixe boi marinho, lontras e macacos), e vários grupos de invertebrados (camarões, caranguejos, poliquetos, a ostra-do-mangue, insetos, entre vários outros grupos).

O manguezal pode ser tratado como um recurso renovável, porém finito, quando se considera a produção natural de mel, ostras, caranguejos, camarões, siris e mariscos, além das oportunidades recreacionais, científicas e educacionais. Por outro lado, o manguezal também pode ser considerado como um recurso não-renovável, quando o espaço que ele ocupa é substituído por prédios, atracadouros, residências, portos, marinas, aeroportos, rodovias, salinas, aquíicultura, etc. Há ainda, entre estas duas categorias outras, que condenam os manguezais a receptáculos de despejos de efluentes líquidos, disposição de resíduos sólidos ou ao extrativismo de produtos florestais.

## 2.2 DISTRIBUIÇÃO DOS MANGUEZAIS NO BRASIL

No Brasil, os manguezais ocorrem desde o Amapá até o Estado de Santa Catarina, tendo como limite meridional o Município de Laguna. Não há uma concordância entre os autores sobre o tamanho da área coberta por manguezais no país, pois as diferentes metodologias de análise das fotos aérea indicam diferentes valores. Segundo Saenger *et al.*<sup>8</sup> existem em nosso país 25.000 km<sup>2</sup> de áreas de manguezal. Segundo Herz<sup>9</sup>, seriam 10.123,76 km<sup>2</sup> e segundo Spalding *et al.*<sup>10</sup> seriam 13.400 km<sup>2</sup>. Yara Shcaeffe-Novelli<sup>11</sup> cita que existem no mundo cerca de 162.000 km<sup>2</sup> de manguezais.

Em diagnóstico realizado pelo Banco de Dados Tropical<sup>12</sup>, baseado em estudos anteriores de Yara Shaeffer-Novelli, dividiu-se os manguezais brasileiros em

---

<sup>8</sup> SAENGER, P; HEGERL, E. J.; DAVIE, J. D. S. (eds.). Global Status of Mangrove Ecosystems. **The Environmentalist**, [S.l.], v. 3, suppl. 3, p. 1-88, 1983.

<sup>9</sup> HERZ, R. **Manguezais do Brasil**. São Paulo: Instituto Oceanográfico, Universidade de São Paulo, 1991.

<sup>10</sup> SPALDING, M.; BLASCO, F.; FIELD, C. **World Mangrove Atlas**. Okinawa, Japan: International Society for Mangrove Ecosystems, 1997.

<sup>11</sup> SCHAEFFER-NOVELLY, Yara. *Ob. cit.* p. 9.

<sup>12</sup> BDT. **Avaliação e ações prioritárias para a conservação da biodiversidade da zona costeira e marinha**. In: BDT [Internet] <http://www.bdt.org.br/workshop/costa/mangue/relatorio> [acesso em 15/12/2001].

oito unidades fisiográficas, levando em conta elementos oceanográficos, climáticos e continentais dos substratos dos ecossistemas costeiros do país:

- a) Unidade I: do Cabo Orange ao Cabo norte, no limite da Foz do Amazonas. Segmento caracterizado por bosques homogêneos dominados pelo gênero *Avicennia*, formando verdadeiros siriubais. Os manguezais colonizam rios costeiros, estendendo-se até consideráveis distâncias. *Rhizophora* ocupa a porção estuarina dos rios, onde a influência marinha é direta. Nessas áreas *Montricardia* e *Lagunculária* ocupam a porção interior dos bosques.
- b) Unidade II: do cabo Norte à Ponta Curuçá. O desenvolvimento e a cobertura dos manguezais é escasso neste segmento devido à influência da descarga fluvial do Rio Amazonas. Os bosques são mistos, com formações lodosas de água doce dominando a parte norte da Foz do Amazonas. *Avicennia* forma verdadeiros siriubais em locais de pequena elevação e baixa salinidade, enquanto *Rhizophora* ocorre em locais com influências marinhas mais significativas, ou inundados periodicamente pelas marés.
- c) Unidade III: da Ponta do Curuçá à ponta Mangues Secos. *Rhizophora* domina as franjas dos bosques. As faixas mais elevadas, posteriores às franjas são colonizadas por *Avicennia* e *Laguncularia*. Ambientes de baixa energia deposicional são colonizados por *Spartina* (marismas). O gênero *Conocarpus* é encontrado nas faixas de transição para a terra firme.
- d) Unidade IV: da Ponta Mangues Secos ao Cabo Calcanhar. Manguezais são pobremente desenvolvidos ao longo deste trecho da costa, devido à falta de aporte de água doce, associada a estações secas prolongadas. Altas concentrações de sais limitam os manguezais às desembocaduras dos rios.

- e) Unidade V: do Cabo Calcanhar ao Recôncavo Baiano. Devido a alta energia desse trecho da costa, os manguezais se desenvolvem em áreas protegidas, associados a estuários e lagunas costeiras. *Rhizophora* e *Laguncularia* aparecem como pioneiras. Nas partes mais internas dos bosques, *Avicennia* e *laguncularia* formam bosques mistos.
- f) Unidade VI: do Recôncavo Baiano a Cabo Frio. Manguezais relativamente extensos são comumente encontrados por trás de restingas. Os três gêneros de mangue são encontrados, podendo compor formações mistas ou monoespecíficas.
- g) Unidade VII: de Cabo Frio a Torres. Os bosques apresentam gradiente em termos estruturais, com indivíduos mais altos margeando estuários, canais e à jusante de alguns rios. Os bosques podem ser monoespecíficos ou mistos. As principais formações são as da Baía da Guanabara, Guaratiba, Santos-Bertioga, Cananéia-Iguape, Paranaguá, Guaratuba e Babitonga. O limite latitudinal para espécies vegetais típicas de mangue ocorre no litoral de Santa Catarina aos 27°30'S para *Rhizophora mangle*, e aos 28°30'S para *Avicennia schaueriana* e *Laguncularia racemosa*.
- h) Unidade VIII: de Torres ao Chuí. Este trecho do litoral é formado por extensos depósitos praias, associados a cordões de dunas e pontais arenosos. Ao longo da linha de costa são encontradas formações lagunares, isoladas do Oceano Atlântico por barreiras múltiplas, resultantes de sucessivos eventos transgressivos e regressivos. Baixas temperaturas no inverno e grande amplitude térmica inibem o crescimento de espécies típicas de mangue, privilegiando as marismas.

Enfim, os manguezais, dada sua importância ecológica e biodiversidade, são reconhecidos como “ecossistema-chave”, cuja preservação é crítica para o

funcionamento de outros ecossistemas maiores e mais diversos que se estendem além dos limites do bosque de mangue.

### 2.3 PRINCIPAIS IMPACTOS AMBIENTAIS

Roberto Armando Ramos de Aguiar identifica quatro espécies genéricas e não excludentes de agressões ao meio ambiente<sup>13</sup>. De certa forma, todos os efeitos destas agressões produzem reflexo no ecossistema manguezal. A primeira envolve as agressões à água, envolvendo todos os ecossistemas do meio aquático (dulcícola, marinho, estuarino, etc.). O segundo agrupa as agressões à atmosfera, como por exemplo a emissão de gases poluentes. O terceiro grupo envolve as agressões à vegetação e ao solo. Finalmente, o quarto grupo abrange as agressões à fauna. Não sendo excludentes essas categorias, é possível identificar interações entre elas que geram grandes impactos nos manguezais. Por exemplo: a emissão de gases poluentes provoca o fenômeno da chuva ácida, que contamina as águas e o solo, além de provocar a morte de espécies vegetais e animais.

São identificados três grupos de macrovetores relacionado ao uso e ocupação das terras da região costeira brasileira<sup>14</sup>. Essas categorias podem ser aplicadas diretamente ao ecossistema manguezal. São elas:

- o extrativismo animal e vegetal nos ecossistemas flúvio-marinhos e flúvio-lacustres;
- infra-estrutura urbana, portuária, de turismo e lazer; e
- localizadamente, agriculturas, pastagens e silvicultura.

A ocupação urbana é um grande fator de degradação dos manguezais. Segundo Élio Wanderley de Siqueira Filho,<sup>15</sup> cerca de dois terços da cidade de Recife, em Pernambuco, está construída sobre áreas de manguezal. A região litorânea, por abrigar a maior parte da população brasileira, fica muito sujeita aos

---

<sup>13</sup> AGUIAR, Roberto Amado Ramos de. *Ob. cit.*, p. 41-53.

<sup>14</sup> BRASIL. **Macrodiagnóstico da Zona Costeira do Brasil na Escala da União**. Brasília: MMA, UFRJ, FUJB, LAGET, Programa Nacional do Meio Ambiente, 1996.

<sup>15</sup> SIQUEIRA FILHO, Élio Wanderley de. *Mangues – Importância e Proteção Jurídica*. In: FREITAS, Vladimir Passos de (org.). **Direito Ambiental em Evolução**. Curitiba: Juruá, 1998.

impactos da especulação imobiliária desenfreada. Recife é apenas um dos reflexos desse processo sobre as áreas de mangue.

A poluição de importantes ecossistemas costeiros e estuarinos em nível nacional, onde se dá a produção de alimento e o crescimento de fases larvais e juvenis dos recursos pesqueiros, vêm acarretando redução dos estoques em níveis tão acelerados, que seu impacto é sensível na produtividade e nos índices de abundância.

Outras fontes diretas de impacto, são as alterações a serem produzidas pelo aumento do nível médio do mar nas próximas décadas. A profundidade desse impacto dependerá de alguns fatores, como a existência de locais de provável refúgio no caso de uma “migração” do bosque em direção à terra firme, o aumento da produção de serapilheira devido ao aumento das temperaturas, o efeito sobre o aporte de sedimento nos rios e deltas e o efeito dos processos geomorfológicos (erosão, sedimentação e subsistência/progradação)<sup>16</sup>. Entretanto, a ocupação das áreas adjacentes pela expansão da cidade pode, localmente, comprometer a ocupação das “áreas de refúgio”, aumentando ainda os efeitos anteriormente citados.

Yara Schaeffer-Novelli<sup>17</sup> lista uma série de impactos aos manguezais causados pelas atividades humanas e por fenômenos naturais. Dentre os fenômenos naturais destacam-se as frentes atmosféricas, furações e ventos fortes, inundações, fluxo das águas, represamento das águas, erupções vulcânicas e marés extremas. Já entre os impactos causados pelas atividades antrópicas, tem-se o extrativismo vegetal e animal, agricultura (inundações, canalizações, aterros, movimentação e exposição do solo, uso de agrotóxicos,...), as atividades portuárias (desmatamentos, aterros, armazenamento e transporte de cargas tóxicas, derramamentos,...), industrial, imobiliária, mineração, construção de oleodutos e gasodutos, construção de rodovias e ferrovias, aterros sanitários, áreas de despejo e empréstimo, salinas, barragens, usinas atômicas e guerras.

A intensidade da atuação destes “tensores” e sua forma de ação, depende do tipo, da distribuição no espaço, duração, determinando o grau de impacto sobre o ambiente. Os tensores podem ter uma atuação aguda ou crônica. Entretanto, a

---

<sup>16</sup> BDT. *Ob. Cit.* p. 23.

<sup>17</sup> SHAEFFER-NOVELLI, Yara. *Ob. Cit.* p. 49.

retirada de uma fonte geradora de poluição de um local não implica necessariamente na interrupção imediata de seus impactos. Um determinado impacto que esteja afetando o manguezal pode desencadear o surgimento de outros ao longo do tempo. Por exemplo, o acúmulo de substâncias tóxicas no ambiente pode ter seus efeitos multiplicados a longo prazo.

Ainda, segundo o estudo apresentado pelo Banco de Dados Tropical, de acordo com o grau de comprometimento do ecossistema manguezal, as unidades I a III (da classificação apresentada no item anterior) encontram-se relativamente estáveis, enquanto os manguezais das unidades IV a VII são considerados vulneráveis<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> BDT. *Ob. cit.*, p. 35.

### 3 O ECOSSISTEMA MANGUEZAL E AS CONTROVÉRSIAS SOBRE O CONCEITO DE BEM AMBIENTAL

#### 3.1 GENERALIDADES SOBRE OS BENS JURÍDICOS

O Direito visa proteger interesses e estes interesses interligam pessoas a bens. Os bens jurídicos são interesses tutelados pelo Direito. São eles objeto de relações jurídicas e a compreensão se sua inserção e localização no mundo do Direito deve passar pela noção de relação jurídica. O que dá a natureza da relação jurídica de direito ambiental é o conjunto de normas diretamente a ela relacionadas. O entendimento do conceito e da estrutura do bem ambiental deve passar pelas particularidades que este ramo do Direito impõe a essa relação.

Fatos jurídicos são eventos, que provenientes da atividade humana, ou decorrentes de fatos naturais, são capazes de ter influência na órbita do direito, por criarem, transferirem, conservarem, modificarem relações jurídicas<sup>19</sup>. Ou seja, fatos jurídicos são acontecimentos em virtude dos quais nascem, modificam-se ou extinguem-se relações jurídicas. Nas palavras de Maria Helena Diniz, fato jurídico:

(...) é o elemento que dá origem aos direitos subjetivos, impulsionando a criação da relação jurídica, concretizando as normas jurídicas. Realmente, do direito objetivo não surgem diretamente os direitos subjetivos; é necessário uma 'força' de propulsão ou causa, que se denomina 'fato jurídico'.<sup>20</sup>

Direito subjetivo é o direito conferido, expressamente ou presumidamente, pela lei, a alguém, para agir ou deixar de agir conforme a norma que o criou. Origina-se de uma norma e de um acontecimento jurídico relevante, o fato jurídico.

Tem-se que os fatos jurídicos podem decorrer da natureza ou da atividade humana. Nem todos os atos da natureza enquadram-se na categoria de fatos jurídicos; apenas aqueles que podem gerar relações jurídicas o são. Classificam-se os fatos jurídicos em sentido amplo em: fatos jurídicos naturais ordinários (morte, nascimento, maioridade, decurso do tempo, ...) e extraordinários (caso de força

<sup>19</sup> Cf. RODRIGUES, Sílvio. *Direito Civil*, p. 167-168.

<sup>20</sup> DINIZ, Maria Helena. *Compêndio de Introdução à Ciência do Direito*, p. 520.

maior ou caso fortuito); fatos jurídicos humanos voluntários (ato jurídico *latu sensu* e o negócio jurídico) e os atos ilícitos.

Como já foi dito, dos fatos jurídicos nascem relações jurídicas, as quais, segundo Orlando Gomes, constituem a categoria básica do Direito<sup>21</sup>. Elas são vínculos entre pessoas, cujos interesses focalizam-se em um bem jurídico. São compostas por um sujeito ativo e um passivo, por um objeto imediato e um mediato. O componente que une essas dimensões é o fato jurídico, sendo o acontecimento que pode gerar, modificar ou extinguir as relações jurídicas.

O sujeito ativo é o titular do direito subjetivo que nasceu com o acontecimento jurídico relevante (fato jurídico). O sujeito passivo é aquele que está obrigado a respeitar o direito subjetivo do sujeito ativo. O primeiro é titular de uma permissão dada pelo direito positivo, e o segundo é o titular de um dever jurídico.

O ponto de incidência da relação jurídica é o objeto. Ele pode ser imediato ou mediato. O objeto imediato é a obrigação imposta ao sujeito passivo. Ela pode ser uma obrigação de dar alguma coisa, de fazer ou não fazer algo. Os objetos mediatos são os bens jurídicos tutelados pelo direito. Da noção de objeto mediato surge o conceito de bem jurídico.

Vários são os conceitos aplicáveis a palavra bem. Para a economia política, por exemplo, bens são as coisas que, sendo úteis ao homem, provocam sua cobiça e, por conseguinte, são objeto de apropriação privada. Entretanto este conceito tem poucos efeitos práticos para o Direito. Da disciplina das relações entre os homens, tem-se que para o jurídico, bens são valores materiais ou imateriais, que podem ser objeto de uma relação de direito<sup>22</sup>. Esses valores abrangem coisas corpóreas e incorpóreas, coisas materiais ou imateriais, fatos e abstenções humanas. Numa acepção clássica dos conceitos, os bens economicamente apreciáveis formam o patrimônio, enquanto os bens não econômicos são emanações da personalidade. Entretanto, essa conceituação de patrimônio está vinculada à bases teóricas ultrapassadas, pois a lei faz referência diversas vezes ao patrimônio artístico, cultural histórico, etc..., que também não são apreciáveis economicamente. Por exemplo, o patrimônio genético. Nas palavras de Rui Carvalho Piva, "são bens jurídicos que não se vinculam aos sujeitos dos direitos por conta de suas

---

<sup>21</sup> GOMES, Orlando. *Introdução ao Direito Civil*, p. 27

<sup>22</sup> Cf. MONTEIRO, Washington de Barros. *Curso de Direito Civil – parte geral*, p. 143.

apreciações econômicas, mas sim da identidade dos interessados, da sua qualidade de vida, do seu bem estar e assim por diante".<sup>23</sup>

Os bens materiais, ou corpóreos, são coisas que apresentam existência física, provocam os sentidos, tendo forma exterior. Bens imateriais, ou incorpóreos são bens de natureza abstrata. São direitos que as pessoas, individualmente ou organizadas em grupos ou indeterminadamente, têm sobre as coisas, sobre o produto de seu intelecto ou contra outra pessoa, tais como os direitos reais, pessoais ou intelectuais<sup>24</sup>. Isso pois os direitos também podem ser objetos de outros direitos, tanto reais como pessoais. Isso pois o próprio poder é em si um bem (um interesse juridicamente protegido).

### 3.2 CLASSIFICAÇÕES DOS BENS JURÍDICOS

Os bens jurídicos, de acordo com as disposições do nosso Código Civil, podem ser classificados em:

- a) bens considerados em si mesmos
  - bens móveis
  - bens imóveis
  - coisas fungíveis e não fungíveis
  - coisas consumíveis e não consumíveis
  - coisas divisíveis e indivisíveis
  - coisas singulares e coletivas
- b) bens reciprocamente considerados
  - coisas principais
  - coisas acessórias
- c) bens considerados em relação ao titular do domínio
  - bens privados
  - bens públicos (bens de uso comum do povo, de uso especial e dominicais)
- d) bens considerados em relação à suscetibilidade de serem negociados

---

<sup>23</sup> PIVA, Rui Carvalho. **Bem Ambiental**, p. 99.

<sup>24</sup> *Ob. cit.*, p. 100.

- coisas alienáveis
  - coisas inalienáveis
- e) bem de família

Existem outras classificações, não consideradas pela nossa lei civil, mas de relevância para o estudo aqui proposto<sup>25</sup>. Esta classificação divide os bens em *res nullius* (coisas que não pertencem a ninguém – entretanto, podem vir a pertencer), *res derelictae* (coisas abandonadas voluntariamente), e as *res communes omnium* (as coisas comuns a todos). No que se refere a esta última categoria de bem jurídico, são elas as coisas (o ar, a luz do sol,...) que não podem ser apropriadas individualmente, mesmo pela pessoa de direito público.

Genericamente, podemos afirmar que os bens eram classificados em nosso Direito dentro da dicotomia Público/Privado. Entretanto, a partir de intensas construções teóricas em torno dos direitos fundamentais, cristalizando-se com a edição do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90)<sup>26</sup>, surge no Direito brasileiro uma nova categoria de bens, os bens coletivos. Estes, divididos em duas espécies (os bens coletivos em sentido estrito e os bens difusos), desvinculam-se do caráter patrimonial das outras categorias de bens, ligando-se a outros valores.

A idéia de bens difusos surge dentro de um contexto no qual emergem, dentro dos direitos fundamentais, a idéia de direitos difusos. Tal é a importância do surgimento da idéia de bens difusos que cabe uma breve explicação sobre a gênese dos direitos difusos, pois a caracterização do bem, nesse caso, liga-se diretamente ao sujeito de direito da relação jurídica envolvida.

<sup>25</sup> Cf. PIVA, Rui Carvalho. *Ob. cit.* p. 104.

<sup>26</sup> O artigo 81 do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90), introduz em nosso sistema jurídico a idéia de interesse difuso, e, conseqüentemente, a noção de bem difuso. O texto do artigo é o seguinte:

“Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I – interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II – interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III – interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.”

Segundo Paulo Bonavides, os direitos fundamentais, durante seu processo de institucionalização, passaram a se manifestar em três gerações sucessivas, dentro de uma seqüência histórica que passou pela idéia de liberdade, igualdade e fraternidade<sup>27</sup>. Brevemente, os direitos de primeira geração, os direitos da liberdade, têm por titular o indivíduo, e são oponíveis ao Estado. São os direitos civis e políticos, “valorizam o homem singular, o homem das liberdades abstratas”<sup>28</sup>. Os direitos fundamentais da segunda geração são “os direitos sociais, culturais e econômicos, bem como os direitos coletivos ou de coletividades, introduzidos no constitucionalismo das distintas formas de Estado Social, depois que germinaram por obra da ideologia e da reflexão antiliberal deste século [século XX]”<sup>29</sup>. Esses direitos assentaram-se sobre a idéia de igualdade.

Já os direitos de terceira geração, ligados à idéia de fraternidade, acrescentando-se aos ligados à liberdade e a igualdade. Nas Palavras de Paulo Bonavides:

Dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade, os direitos da terceira geração tendem a cristalizar-se neste fim de século enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado. Têm primeiro por destinatário o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta. Os publicistas e juristas já os enumeram com familiaridade, assinalando-lhe o caráter fascinante de coroamento de uma evolução de trezentos anos na esteira da concretização dos direitos fundamentais. Emergiram eles da reflexão sobre temas referentes ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à comunicação e ao patrimônio comum da humanidade.<sup>30</sup>

Destaca Paulo Bonavides, também, a existência e a emergência de direitos de quarta geração, ligados ao direito à democracia, à informação e ao pluralismo.

Encontra-se, então, dentro dos direitos de terceira geração, o direito a um meio ambiente que possibilite o desenvolvimento do ser humano dentro da idéia de dignidade da pessoa humana. Como será exposto, é um interesse difuso, cujos titulares são sujeitos indeterminados.

---

<sup>27</sup> Cf. BONAVIDES, Paulo, **Curso de Direito Constitucional**, p. 514-526.

<sup>28</sup> *Ob. cit.*, p. 518.

<sup>29</sup> *Idem*, p. 518.

<sup>30</sup> *Idem*, p. 523.

### 3.2 O CONCEITO DE BEM AMBIENTAL E DE RECURSO AMBIENTAL

Vistos a idéia geral de bem jurídico, suas classificações e a emergência da noção de bem difuso, tem-se a análise do conceito de bem ambiental e a sua relação com o ecossistema manguezal.

Bem ambiental é um bem jurídico relacionado diretamente com a proteção ambiental. Em sua construção conceitual de bem ambiental, Rui Carvalho Piva<sup>31</sup> demonstra que para chegar-se ao conceito de bem ambiental devemos identificar seu gênero próximo e sua diferença específica. Ora, bem ambiental é um bem jurídico; este é o gênero ao qual aquele pertence. Dentro das mais variadas classificações de bens apresentadas, a mais próxima da idéia de bem ambiental, enquanto instrumento da proteção ambiental e quanto aos seus sujeitos, tem-se que é um bem difuso, pertencente ao grupo de bens denominados bens coletivos em sentido amplo. Entretanto, afirma Rui Carvalho Piva, a idéia que prepondera é a de valor: “ela refere-se a um valor jurídico que identifica o bem ambiental como ponto de incidência de um interesse protegido pelo Direito Ambiental”<sup>32</sup>. Segundo o autor, antes de ser jurídico, ele está atrelado a um bem da vida.

Em relação a sua diferença específica, deve-se diferenciar o bem ambiental das outras espécies de bens jurídicos. Principalmente em relação aos bens públicos e particulares. Nas palavras do autor:

Haverá também de se referir à sua materialidade ou à sua imaterialidade. Isto porque, de um lado, a titularidade, seja em regime de propriedade plena, seja em regime de propriedade restrita à utilização de uma ou mais das faculdades, seja em consonância com a sua função social, ainda representa um dos aspectos que interligam pessoas a bens para realizar os interesses que o direito visa proteger. E, de outro lado, porque a materialidade ou a imaterialidade do bem vai determinar se o objeto mediato da relação jurídica será um bem propriamente dito ou um direito. Refletindo a moderna doutrina jurídica ambiental, tal diferença repousa no fato de que o bem ambiental é difuso e pode ser imaterial ou material.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> PIVA, Rui Carvalho. Ob. cit., p. 109-142.

<sup>32</sup> Ob. cit., p. 113.

<sup>33</sup> *Idem.*, p. 114.

Dessa forma, genericamente, tem-se como conceito de bem ambiental, que ele é um valor difuso, imaterial ou material, que serve de objeto mediato a relações jurídicas de natureza ambiental. O caráter difuso do bem ambiental é extraído da leitura do *caput* do artigo 225 da Constituição Federal de 1988, quando determina que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é bem de uso comum do povo. É de uso comum, não havendo titularidade plena. Dessa observação extraem-se conseqüências interessantes. Primeiro, tem-se o surgimento de um grande paradoxo. Segundo o nosso Código Civil, em seu artigo 66, inciso I, os bens de uso comum do povo são considerados bens públicos. Ora, se o bem ambiental é de uso comum do povo, têm natureza difusa, não são públicos. E como conciliar a idéia de que os mares, os rios, e os outros bens referidos implicitamente compõe o meio ambiente, com a noção de meio ambiente como bem difuso? Isso levaria a conclusão de que não houve recepção do referido inciso do artigo do Código Civil pela Constituição Federal de 1988<sup>34</sup>. Indo além, se bem de uso comum não é público, mas difuso, como pode o nosso texto constitucional referir-se aos itens dos incisos II, III, IV, V, VI, VII e VIII (terras devolutas, rios, lagos, ilhas, recursos naturais da plataforma continental, o mar territorial,...) como bens da união? Adiante, a Lei n.º 6.938/81 (estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente) classifica o meio ambiente como pertencente ao patrimônio público, aumentando a confusão<sup>35</sup>.

O professor Rui Carvalho Piva, em atenção a este problema que envolve a conceituação e a determinação da natureza jurídica do bem ambiental, sugere que a solução para os conflitos expostos acima deve passar pela imaterialidade do bem ambiental. Essa sugestão passa pela separação entre a noção de bens e de recursos. Nas palavras do professor:

Não temos notícias de que em outros ramos do direito positivo haja necessidade de convivência entre conceitos de bens e de recursos, estes significando ou parecendo significar

---

<sup>34</sup> Cf. FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Manual de Direito Ambiental e Legislação Aplicável**. São Paulo: Max Limonad, 1997. p. 97-98.

<sup>35</sup> Diz o Código Florestal (Lei n.º 4.771/65): "Art. 1º As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade, com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem.". Segundo a Lei n.º 9.795/99: "Art. 1º Entende-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade.".

bens de outra natureza capazes de auxiliar na proteção daqueles, razão pela qual não parece normal falar-se em bens civis e recursos civis, bens comerciais e recursos comerciais, bens penais e recursos penais e assim por diante. (...) Esta notável particularidade do Direito Ambiental, em cujo seio haverão de coexistir o bem ambiental e os recursos ambientais, provoca uma urgente necessidade de diferenciar os seus conceitos.<sup>36</sup>

Certo é que a Lei n.º 6.938/81 separou o conceito de meio ambiente do de recurso ambiental<sup>37</sup>. Também não é clara a disposição constitucional do artigo 225 no sentido de se averiguar se a expressão bem de uso comum do povo refere-se ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ao se é o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Ou seja, o objeto da regra do artigo 225 é o meio ambiente ou o direito ao meio ambiente, como um bem jurídico ambiental? Não há consenso doutrinário em relação a este aspecto. Entretanto, o professor Piva se encaminha para a segunda tendência e a apresenta como solução para o conflito acima exposto.

Nesse sentido, o bem ambiental do aludido artigo 225 é informado por dois aspectos. Primeiro, é um bem essencial à sadia qualidade de vida. Segundo, é um bem de uso comum de todos. Rui Carvalho Piva afasta a materialidade do bem ambiental, afirmando que o mais verdadeiro bem de uso comum e a ordem jurídica, o Direito, o que certamente é um bem imaterial. Assim o professor chega ao seguinte conceito de bem ambiental: um valor difuso e imaterial, que serve de objeto mediato a relações jurídicas de natureza ambiental<sup>38</sup>.

Admitindo-se a imaterialidade do bem ambiental, admite-se a separação dos conceitos de meio ambiente e de recurso ambiental. Considera-se o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida como bem ambiental e não o meio ambiente em si ou os recursos capazes de proporcionar esta qualidade.

Segundo o Prof. Elizeu de Moraes Corrêa:

---

<sup>36</sup> Ob. cit., p. 143-144.

<sup>37</sup> Art. 3º. Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I – meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abria e rege a vida em todas as suas formas;  
(...)

V – recursos ambientais: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora.”

<sup>38</sup> Ob. cit., p. 152.

Na esfera dos direitos fundamentais, o direito subjetivo ao meio ambiente, é um direito originário e de caráter geral, ou seja, que pertence a todos indistintamente de forma natural, não necessitando de ser adquirido; é um direito absoluto, vez que tem eficácia *erga omnes*, podendo ser oposto contra todos; é um direito extrapatrimonial, visto que é de caráter personalíssimo, revestindo-se de indisponibilidade ao qual se adota com reserva o princípio “quem polui, paga”, já que este tem lugar na aferição do responsável pela violação do dever jurídico de não lesar o ambiente, e não na hipótese de ser firmado um novo direito – o de poluir, a partir da compensação financeira às vítimas da poluição danosa, trata-se por fim de um direito imprescritível, já que o homem não o perde pelo não exercício durante certo período. É por isto que não há direito adquirido de poluir, em face do reconhecimento normativo posterior à atividade poluidora, do direito subjetivo à proteção ambiental. Aceitar o contrário seria admitir a aquisição do direito de poluir pela usucapião, o que não é lógico.<sup>39</sup>

Essas considerações apresentam grandes repercussões práticas, pois o objeto mediato da relação jurídica ambiental passa ser o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, e não o meio ambiente considerado em si mesmo. Este é, dentro da noção de recursos ambientais, fator de preservação da qualidade ambiental, capaz de assegurar a preservação do direito à qualidade do meio ambiente. Dessa forma, os bens aludidos no artigo 20 da CF88 não são bens ambientais, são bens da União que se prestam para a garantia do direito a um meio ambiente equilibrado. São recursos ambientais.

Inserindo os manguezais neste contexto, tem-se que eles são, na realidade, recursos ambientais, capazes de promover o direito constante no artigo 225 do texto constitucional. Não são eles, então, bens ambientais, pois estes são bens imateriais, valores difusos. Isso não significa que se afasta a proteção jurídica que se atribui ao ecossistema manguezal (objeto deste estudo). Esse afastamento seria uma violação ao direito referido na idéia de bem ambiental. Significa apenas que o ecossistema manguezal deve ser protegido dentro da perspectiva de que constitui um recurso ambiental.

---

<sup>39</sup> CORRÊA, Elizeu de Moraes. **Responsabilidade Civil por Danos ao Meio Ambiente**. p. 66-67.

### 3.3. O CONCEITO DE BEM AMBIENTAL E O ANTROPOCENTRISMO

Certamente essa posição do Professor Piva é questionável e leva a um inevitável antropocentrismo no Direito Ambiental. Entretanto, esse entendimento também é aceito por outros autores. Nas palavras do Professor Celso Antonio Pacheco Fiorillo e Marcelo Abelha Rodrigues:

Podemos dizer que foi principalmente a partir da segunda metade deste século, em decorrência do surgimento dos fenômenos de massa, quando se formou uma sociedade de igual nome, que os bens de natureza difusa passaram a ser objeto de uma maior preocupação do cientista, legislador e aplicador do direito. Emergiram os denominados bens de natureza difusa, de modo inversamente proporcional à quebra da dicotomia público/privado, na medida em que, acentuou Mauro Capelletti, “entre o público e o privado criou-se um abismo preenchido pelos direitos metaindividuais. (...) Ao se fazer distinção entre bem público e bem de natureza difusa, não se coloca em cheque o princípio da legalidade e o poder-dever da Administração agir conforme os ditames legais e em benefício da coletividade. Apenas se quer dizer que, efetivamente, existe no nosso ordenamento jurídico positivado, uma terceira categoria de bem, que é difuso, cuja titularidade difere daquela própria do bem público. E, tanto isso é verdade que o legislador constituinte demonstrou a sua existência, quando aludiu a bem ambiental de natureza difusa (art. 225 da CF), de uso comum do povo, cuja defesa incumbe tanto ao Poder Público quanto à coletividade.”<sup>40</sup>

Tal entendimento decorre de uma interpretação eminentemente antropocêntrica do texto constitucional e do direito ambiental como um todo. Afirmam, esses mesmos autores, ao analisarem o antropocentrismo nas normas ambientais que:

(...) o que deve ser entendido é que a vida que não seja a humana só poderá ser tutelada pelo Direito Ambiental na medida em que a sua existência implique em garantia da sadia qualidade de vida do homem. (...) Temos que, numa sociedade organizada o destinatário de toda e qualquer norma é o homem. Não faria sentido se o homem, por intermédio de métodos genéticos, tivesse criado um organismo, e não pudesse dele se utilizar para atender às suas necessidades. Parece-nos irrelevante a discussão, mas ainda assim, questionamos qual o grau de valoração, sendo humana, que determina, v.g., que animais podem ser caçados, em que época podem fazê-lo, aonde se pode caçar, etc. Não há, por assim dizer, como não se

---

<sup>40</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Ob. cit.* p. 85-99.

ver que o direito ambiental possui uma necessária visão antropocêntrica. Necessária pelo motivo de que como único animal racional que é, só o homem é que tem possibilidades de preservar todas as espécies, incluindo a sua.<sup>41</sup>

Esse posicionamento é passível de crítica, principalmente após a retirada do ser humano do pedestal de superioridade que ele se autoconcedia, com sua conseqüente integração no mundo animal<sup>42</sup>. Vários autores defendem uma revisão do antropocentrismo que envolve nosso Direito Ambiental. Dentre eles podemos citar Diogo Freitas do Amaral:

Gostaria de sublinhar, para terminar, que uma coisa me parece certa: é que já não é mais possível considerar a protecção da natureza como um objetivo decretado pelo homem em benefício exclusivo do próprio homem. A natureza tem que ser protegida também em função dela mesma, como valor em si, e não apenas como um objeto útil ao homem. (...) A natureza carece de uma protecção pelos valores que ela representa em si mesma, protecção que, muitas vezes, terá de ser dirigida contra o próprio homem.<sup>43</sup>

De forma semelhante, posiciona-se Paulo de Bessa Antunes:

Provavelmente a principal ruptura que o Direito Ambiental cause na ordem jurídica tradicional seja com o antropocentrismo. Com efeito toda a doutrina jurídica tem por base o sujeito de direito. Com o Direito Ambiental não é assim que acontece. As normas de Direito Ambiental, nacionais e internacionais, cada vez mais, vêm reconhecendo direitos próprios da natureza, independentemente do valor que esta possa ter para o ser humano.(...) O que o Direito Ambiental busca é o reconhecimento do Ser Humano como parte integrante da Natureza. Reconhece, também, como é evidente, que a ação do Homem é, fundamentalmente, modificadora da Natureza, culturalizando-a. Entretanto, o Direito Ambiental afirma a negação das concepções passadas, pelas quais ao Ser Humano competia subjugar a Natureza. Não. O Direito Ambiental estabelece a normatividade da harmonização entre todos os componentes do mundo natural culturalizado, no qual, a todas as luzes, o Ser Humano desempenha o papel essencial.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> *Idem.* p. 48-49.

<sup>42</sup> Ver as pesquisas de antropólogos como o da Dra. Jane Goodall (em seu livro *Uma Janela Para a Vida*), que estudou os chimpanzés bonobos da África por mais de 35 anos, desvendando-lhes seu comportamento social e desmistificando muito do comportamento humano (como por exemplo, a capacidade dos chimpanzés de construir e utilizar ferramentas).

<sup>43</sup> AMARAL, Diogo Freitas do. Apresentação. In: **Direito do Ambiente**. Lisboa: INA, 1994. *apud* FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Ob. cit.* p. 48.

<sup>44</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. *Ob. cit.*, p. 20-21.

O mesmo autor afirma que o artigo 225 da Constituição federal, em seus incisos I, II e VII, dirige-se diretamente a natureza, protegendo-a independentemente dos benefícios que esta proteção possa render ao ser humano. Nas palavras do referido professor:

Observe-se que há uma obrigação social para com os processos ecológicos essenciais que, a toda evidência, só reflexamente pode ser vinculada ao sujeito de direito, entendido como tal o ser humano. Há uma obrigação para que o Estado empenhe-se na preservação das espécies da flora e da fauna, não se falando da necessidade de que ambas tenham uma utilidade imediata para o ser humano. Trata-se, com efeito, de uma importantíssima reformulação das bases do Direito tal qual este vem sendo entendido. Aliás, parece-me que, na medida em que sejamos capazes de reconhecer e assegurar direitos da natureza, seremos mais capazes de reconhecer, assegurar e tornar efetivos os direitos dos próprios seres humanos e da humanidade em geral.<sup>45</sup>

Dessa forma, o que pretendem os defensores dessa revisão do antropocentrismo que permeia o Direito Ambiental, é ver reconhecidos direitos próprios da natureza. Ou seja, que ela seja protegida pelo seu valor em si, e não pela sua utilidade ao ser humano. O Homem é parte da natureza; evoluiu a partir de pequenos mamíferos que sobreviveram as catástrofes do final do período Jurássico (65 milhões de anos) que extinguiram os dinossauros. Para a Biologia Evolutiva é pacífico que o surgimento da espécie humana foi um evento aleatório da evolução, e não um ponto final, um ápice na corrida evolucionista, da qual participariam todos os animais<sup>46</sup>. O homem, apartado da natureza não é nada. É produto sem origem.

---

<sup>45</sup> *Idem*, p. 22.

<sup>46</sup> Ver os escritos do Paleontólogo e divulgador científico Stephen Jay Gould, falecido recentemente.

## 4 O MANGUEZAL E SUA PROTEÇÃO JURÍDICA

### 4.1 O INÍCIO DA PROTEÇÃO JURÍDICA DOS MANGUEZAIS

Apesar da construção legislativa e jurisprudencial envolvendo a proteção jurídica dos manguezais ser relativamente recente, pode-se destacar, desde o período colonial algumas regras jurídicas que, se não promovem restrições ao corte das árvores de mangue, impõem algumas diretrizes a serem seguidas na exploração desse ecossistema.

Nesse sentido<sup>47</sup>, o Capítulo n.º 1 do Regimento de 24 de julho de 1704 não permite a doação de terras aluviais (mangues), pois estes pertenciam à coroa, sendo permitido apenas o uso por concessão real dos terrenos de marinha. Também destaca-se o Alvará de 10 de julho de 1760 – Del Rey D. José, que torna ilegal a derrubada de árvores de mangue para queima sem a prévia utilização de sua casca (para obtenção de tanino). Outro exemplo é a Lei n.º 14.536, de 31 de dezembro de 1920, que determina o não aforamento dos mangues, permitindo arrendamento para corte, não autorizando o aterro ou o apossamento destes. Grande destaque se dá ao Código Florestal, Lei n.º 4.771/1965, que será apreciado posteriormente.

### 4.2 A EMERGÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Na análise da proteção que o Direito brasileiro promove ao ecossistema manguezal, deve-se ter sempre como ponto de partida a Constituição Federal de 1988 (CF88), que é, desde sua promulgação, um marco na construção do Direito Ambiental pátrio. Essa análise não deve ter como referência apenas o artigo 225, mas a Carta Magna como um todo<sup>48</sup>. O trabalho de pesquisa envolve desde o próprio texto constitucional, como a interpretação das leis infraconstitucionais sob sua égide. Sobre o tema da interpretação das leis conforme a Constituição, diz Paulo Bonavides:

---

<sup>47</sup> Cf. POLETTE, Marcus. **Legislação**. p. 58.

<sup>48</sup> Por exemplo, o artigo 170, inciso VI, que inclui a defesa do meio ambiente entre os princípios norteadores da atividade econômica; ou a vinculação da função social da propriedade com a utilização adequada dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente (artigo 186, inciso II).

A interpretação das leis “conforme a Constituição”, se já não tomou foros de método autônomo na hermenêutica contemporânea, constitui fora de toda dúvida um princípio largamente consagrado em vários sistemas constitucionais. Decorre em primeiro lugar da natureza rígida das Constituições, da hierarquia das normas constitucionais – de onde promana o reconhecimento da superioridade da norma constitucional – e enfim do caráter de unidade que a ordem jurídica necessariamente ostenta.<sup>49</sup>

Além das referências indiretas feitas pelo texto constitucional ao ecossistema manguezal, pode-se extrair emanações constitucionais de outros artigos que abarcam a proteção a esse ecossistema. Primeiramente, reporta-se ao artigo 23, que insere como competência comum da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, a preservação das florestas, da fauna e flora, bem como a proteção genérica do meio ambiente. Também é competência comum da União, Estados e Distrito Federal, legislar sobre as florestas (artigo 24, inciso VI). Ora, o ecossistema manguezal é composto, entre todos os seus elementos, principalmente pela floresta de plantas de mangue. Floresta é uma vegetação cerrada constituída de árvores de grande porte, cobrindo uma certa extensão de terreno. Nesse sentido, deve ser feita - e como será feito posteriormente - análise da legislação federal sobre florestas, e o enquadramento dos manguezais em seu contexto. Caberá, da mesma forma, análise da legislação florestal do Estado do Paraná nesse sentido.

Adiante, no texto constitucional, dentro do artigo 225, existem duas importantes referências importantes. Em seu parágrafo primeiro, incisos I e III, diz a CF88 que incumbe ao poder público “preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e promover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas” e “definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção”. Isso significa que os ecossistemas essenciais, nos termos do *caput* deste artigo, devem ser preservados e o poder público deve promover os meios para que essa proteção se efetive. Referência faz-se agora a dois diplomas legais de suma importância nesse sentido, o Código Florestal (Lei n.º 4.771/65) e o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (Lei n.º 9.985/00), que têm papel decisivo nessa efetivação, seja com o

---

<sup>49</sup> BONAVIDES, Paulo. *Ob. cit.*, p. 473-474.

estabelecimento das florestas de preservação permanente, seja fornecendo meios para o poder público declarar certos espaços como especialmente protegidos; essas leis, como já foi dito, serão analisadas posteriormente.

Talvez a referência mais importante feita pelo artigo 225 da CF88 (no contexto desta pesquisa) está contido no seu parágrafo quarto, que eleva a Zona Costeira a Patrimônio Nacional, cuja utilização deve ser feita dentro dos termos da lei<sup>50</sup>. Ora, os manguezais são ecossistemas marinhos marginais, localizados na Zona Costeira – são considerados Patrimônio Nacional. A expressão Patrimônio Nacional não significa, entretanto, que pertencem a União, exercendo ela seu poder dominial sobre essas áreas. Não significa que após a promulgação da CF88, deveria a União desapropriar todas as áreas localizadas na Zona Costeira. Significa, sim, que essas áreas “interessam não só à própria região onde estão inseridos, mas a toda a nação e que as intervenções nessas áreas necessitam da manifestação dos Poderes Públicos federais e não somente dos órgãos estaduais e/ou regionais”<sup>51</sup>. Isso pois, segundo Paulo Affonso Leme Machado, o conceito de patrimônio ambiental supera a noção de propriedade “e ai está indicando a vigilância a ser mantida sobre esses bens no sentido de sua sustentabilidade, conservando-os para as atuais e futuras gerações”<sup>52</sup>. Sobre esse tema, afirma Paulo de Bessa Antunes que “existe uma simples manifestação do domínio eminente da nação sobre os bens existentes em seu território, sem que isto implique o esvaziamento do domínio útil ou do domínio pleno”<sup>53</sup>. Essa norma leva a análise a ser feita neste trabalho, a abordar os Planos Nacional e Estadual de Gerenciamento Costeiro, que também dispõe sobre a utilização e preservação do ecossistema manguezal, como integrante da Zona Costeira.

---

<sup>50</sup> § 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

<sup>51</sup> MACHADO, Paulo A. L.. **O Direito Ambiental e a Proteção das Florestas no Século XXI**. p. 9.

<sup>52</sup> MACHADO, Paulo A. L. *Ob. cit.*, p. 10.

<sup>53</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. *Ob. cit.*, p. 310.

#### 4.3 O CÓDIGO FLORESTAL, A POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE E A LEI N.º 9.985/00

O principal diploma normativo federal que envolve a proteção dos manguezais é o Código Florestal (Lei n.º 4.771, de 15 de setembro de 1965 – alterado por várias leis e medidas provisórias<sup>54</sup>). Dispõe seu artigo 1º, § 2º, inciso II, que áreas de preservação permanente são as áreas protegidas nos termos dos artigos 2º e 3º da mesma lei, cobertas 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. Ou seja, são áreas que tem por fim realizar o direito disposto no artigo 225 da CF88 e no próprio *caput* do artigo 1º do código, que afirma que as florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, sobre as quais se exerce os direitos de propriedade com as limitações impostas pela legislação. Ou seja, as áreas de preservação permanente têm por função garantir o disposto no artigo 225, §1º, inciso I da CF88: preservar os processos ecológicos essenciais. Mas quais são as áreas florestais protegidas nos artigos 2º e 3º referidos acima?

Dispõe o artigo 2º, as florestas localizadas nas áreas de suas alíneas são consideradas de preservação permanente pelo só efeito da lei. Dentre essas florestas, encontram-se os manguezais (alínea f – “nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues”). Ou seja, independente de declaração do Poder Público, são consideradas áreas de preservação permanente, as restingas, seja como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues. Por outro lado, segundo o artigo 3º, as áreas destinadas às funções descritas em suas alíneas podem ser consideradas áreas de preservação permanente por declaração do Poder Público.

Considerar que uma floresta seja de preservação permanente, significa dar-lhe especial proteção, impondo ao Poder público e à coletividade limitações na sua

---

<sup>54</sup> Com a alteração introduzida pela Emenda Constitucional n.º 32/2001, que altera o regime das Medidas provisórias, tem-se, em seu artigo 2º que “as medidas provisórias editadas em data anterior à da publicação desta emenda continuam em vigor até que medida provisória ulterior as revogue explicitamente ou até deliberação definitiva do Congresso Nacional”. Isso significa que as alterações do Código Florestal feitas através de medidas provisórias continuam válidas *ad infinitum* ou até que haja revogação expressa ou deliberação do Congresso Nacional.

supressão, uso e corte. Segundo a definição legal, abrangem as florestas de preservação permanente não só as florestas, mas também as demais formas de vegetação nativa, primitivas ou existentes sem a intervenção do homem. Inclui-se aí também as florestas plantadas pelos proprietários, pois o artigo 18 do Código permite o reflorestamento da área de preservação permanente, o que significa que elas abrangem as florestas plantadas pelo homem.

Dispõe o artigo 4º, 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 procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto<sup>55</sup>. Essa supressão depende de autorização do órgão ambiental estadual competente, com a anuência do órgão federal ou municipal, quando couber. Entretanto, o §1º do artigo 3º, dispõe que essa autorização deve ser feita pelo órgão federal, gerando confusão entre os dispositivos. No caso dos manguezais, existe, ainda, grande discussão acerca do interesse federal nessas autorizações, pois os manguezais estão localizados na área de terrenos de marinha, que compõe os bens da União, nos termos do artigo 20, inciso VII da CF88<sup>56</sup>. A limitação à utilização e supressão dos manguezais fica ainda mais clara no §5º do artigo 4º, quando ele estipula que a supressão de vegetação nativa protetora de nascentes, ou de dunas e mangues, somente pode ser autorizada em caso de utilidade pública. Finalmente, em seu artigo 26 o Código Florestal estabelece os crimes relacionados ao não cumprimento das limitações que envolvem o uso das florestas de preservação permanente, entre outros, que serão abordados quando da análise da Lei 9.605/98 (lei de crimes e infrações administrativas contra o meio ambiente).

---

<sup>55</sup> Desse assunto decorre uma discussão importante sobre o cabimento ou não de indenização aos proprietários cujas terras estão revestidas por florestas de preservação permanente. Vários precedentes do STJ tendem pela indenização caso esgote-se o valor econômico da terra ou a área de preservação permanente seja instituída por ato do poder público. Por outro lado, grande parte da doutrina do Direito Ambiental, encaminha-se para o entendimento de que não há o cabimento de indenização (BENJAMIN, Antônio Herman. Desapropriação, Reserva Florestal Legal e Áreas de Preservação Permanente. p. 62 e segs., 1997; PACCAGNELA, Luiz Henrique. Função Sócio-ambiental da Propriedade Rural e Áreas de Preservação Permanente e Reserva Florestal Legal. *Revista de Direito Ambiental*. v. 8, p. 5, 1997). Entretanto, essa discussão foge ao escopo deste trabalho.

<sup>56</sup> Entretanto, é predominante a idéia de que há interesse da união. Opiniões em contrário afirmam que não é determinante para o interesse da união exclusivamente à localização do bem, mas esse posicionamento é minoritário.

Há, ainda, controvérsia sobre a forma da autorização de supressão, uso e corte de área de preservação permanente. Segundo alguns autores, como Paulo de Bessa Antunes, essa autorização deve ser feita apenas por lei:

A demarcação das áreas protegidas é feita com base no poder de polícia e de delimitação legal do exercício de direitos individuais, em benefício da coletividade que é dotada a Administração Pública. Utilizo a expressão delimitação, visto que, na concepção que adoto, os direitos são exercidos dentro dos contornos legais sob os quais foram inscritos na ordem jurídica. Desta forma, não há limitação de direitos, mas o seu exercício, no interior do círculo estabelecido pela própria lei. Desta forma, a definição de áreas a serem especialmente protegidas poderá ser feita mediante leis ou decretos, conforme o caso. Contudo, nos termos da norma constitucional, a supressão e a alteração de áreas protegidas somente poderão ser feitas por lei. A expressão lei deve ser entendida em seu sentido formal. O constituinte atribuiu a Administração o dever de demarcar áreas a serem especialmente protegidas, porém não admitiu que esta mesma Administração pudesse promover alterações ou supressões destas áreas sem o consentimento do Congresso Nacional.<sup>57</sup>

O Código Florestal, como foi dito, autoriza a supressão de área de preservação permanente, através de autorização do órgão ambiental estadual (federal e municipal, quando couber), em caso de utilidade pública ou interesse social. No caso específico dos manguezais, ela pode ser apenas concedida em caso de utilidade pública, e, por localizarem-se em terrenos de marinha, essa autorização deve ser concedida pelo órgão ambiental federal. Interesse social e utilidade pública são conceitos que não se confundem. Do próprio Código Florestal, em seu artigo 1º, §2º, inciso IV e V, extrai-se esses conceitos legais (para os efeitos do código):

IV – Utilidade Pública:

- a) as atividades de segurança nacional e proteção sanitária;
- b) as obras essenciais de infra-estrutura destinada aos serviços públicos de transporte, saneamento e energia;
- c) demais obras, planos, atividades ou projetos previstos em resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA.

V – Interesse social:

---

<sup>57</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. *Ob. cit.*, p. 307-308

- a) as atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, tais como: prevenção, combate e controle do fogo, controle da erosão, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas, conforme resolução do CONAMA;
- b) as atividades de manejo agroflorestal sustentável praticadas na pequena propriedade ou posse rural familiar, que não descaracterizem a cobertura vegetal e não prejudiquem a função ambiental da área; e
- c) demais obras, planos, atividades ou projetos definidos em resolução do CONAMA.

Segundo Rodolfo de Camargo Mancuso, interesse social é:

(...) o interesse que consulta a maioria da sociedade civil: o interesse que reflete o que esta sociedade entende por "bem comum"; o anseio de que a proteção à *res publica*; a tutela daqueles valores e bens mais elevados, os quais essa sociedade, espontaneamente escolheu como sendo os mais relevantes. Tomando-se o adjetivo "coletivo" num sentido amplo, poder-se-ia dizer que o interesse social equivale ao *exercício coletivo de interesses coletivos*.<sup>58</sup>

Por outro lado, utilidade pública é um conceito ligado diretamente à Administração Pública. Traduz-se no ato através do qual a autoridade competente atesta o interesse público da obra ou trabalho, legitimador do sacrifício de bens ou direitos patrimoniais dos particulares. Do exposto, extrai-se que só é possível a autorização de supressão de manguezais, pelo órgão ambiental federal (o IBAMA), no caso de atividades de segurança nacional e proteção sanitária, obras essenciais de infra-estrutura destinadas aos serviços públicos de transporte, saneamento e energia<sup>59</sup>, e as demais atividades autorizadas por resolução do CONAMA<sup>60</sup>.

Cabe, agora, a análise da evolução da proteção dos manguezais (áreas de preservação permanente) desde a edição do Código Florestal até os dias de hoje. Em 1981 foi promulgada a Lei 6.931/81, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente. Como já foi explicado nos capítulos antecedentes, essa lei estabelece vários conceitos relacionados à proteção ambiental (e indiretamente ao ecossistema manguezal), como o de meio ambiente e o de recurso ambiental. Destaca também, ser instrumento da Política a criação de espaços territoriais especialmente

<sup>58</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos – Conceito e Legitimação para Agir**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 26.

<sup>59</sup> Esse seria o caso da possibilidade de autorização de, por exemplo, construção de uma estrada sobre área de manguezal, atestada sua necessidade.

<sup>60</sup> Até o presente momento, não foi editada resolução neste sentido.

protegidos. Essa lei, criou o Sistema Nacional do Meio Ambiente, cujo órgão consultivo e deliberativo é o CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente), ao qual atribui-se a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo (órgão superior do Sistema), diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida. Compete ao Conselho, entre outros, “estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos”. Dentro das atribuições de sua competência, o CONAMA edita resoluções que determinam os padrões a serem seguidos na aplicação das leis ambientais. Dessa forma, em 1985, o CONAMA editou a resolução n.º 4/85, que estabelece definições relacionadas à matéria do Código Florestal. Importante lembrar que o artigo 18 da lei 6.938/81 (em sua redação original), determinava que eram transformadas em reservas ou estações ecológicas, as florestas e as demais formas de vegetação natural de preservação permanente, relacionadas no artigo 2º da lei 4.771/65 (Código Florestal).

A resolução 4/85, em seu artigo 1º, repete o disposto no artigo 18 da referida lei, considerando as formações florísticas e as áreas de florestas de preservação permanente como reservas ecológicas. Não repete ela, a confusão do artigo 18 da lei 6.938/81, que não deixa claro se são reservas ou estações ecológicas. Em seu artigo 2º, alínea o, define manguezais como “ecossistema litorâneo que ocorre em terrenos baixos sujeitos à ação das marés localizadas em áreas relativamente abrigadas e formado por vasas lodosas recentes às quais se associam comunidades vegetais características”. Em seu artigo 3º, eleva os manguezais, expressamente, à qualidade de reservas ecológicas (inciso VIII – “nos manguezais, em toda a sua extensão”). Diz Paulo de Bessa Antunes a respeito das Reservas Ecológicas:

A lei 6.513, de 20 de dezembro de 1977, em seu artigo 1º, inciso II, considerou as Reservas Ecológicas como áreas de relevante interesse turístico. Posteriormente, a Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, em seu artigo 9º, tratou das Reservas Ecológicas. As alterações da Lei n.º 6.938/81, promovidas pela Lei n.º 7.804, de 18 de julho de 1989, suprimiram as menções às Reservas Ecológicas contidas no artigo 9º. Ocorre que a própria Lei 7.808 determinou fosse dada uma nova redação ao artigo 18 da Lei 6.938. Pelo novo teor do artigo 18, foram

transformadas em Reservas ou Estações Ecológicas, sob a responsabilidade do IBAMA, as florestas e as demais formas de vegetação natural de preservação permanente relacionadas no artigo 2º da Lei n.º 4.771, de 15 de setembro de 1965 – Código Florestal, e os pousos de aves de arribação protegidos por convênios, acordos ou tratados assinados pelo Brasil com outras nações.

O Decreto 89.336, de 31 de janeiro de 1984, determinou que “são consideradas Reservas Ecológicas as áreas de preservação permanente mencionadas no artigo 18 da Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, bem como as que forem estabelecidas por ato do Poder Público (art. 1º)”.

No uso de seu poder regulamentar, o CONAMA baixou a Resolução n.º 4, de 18 de setembro de 1985, pela qual foram consideradas Reservas Ecológicas as formações florísticas e as áreas de preservação permanente mencionadas no artigo 18 da lei n.6.938/81, bem como as que estabelecidas pelo Poder Público de acordo com o que preceitua o artigo 1º do Decreto n.º 89.336/84. O artigo 3º da Resolução pormenoriza as áreas tipificadas como Reserva Ecológica.<sup>61</sup>

Entende, esse autor, que mesmo com as alterações legislativas que ocorreram (como será exposto a seguir), não houve um cancelamento ou revogação das Reservas Ecológicas pré-existentes. Isso pois os efeitos das leis que revogaram os dispositivos que instituíam as Reservas Ecológicas são *ex nunc*.

O Decreto n.º 89.336, de 31 de janeiro de 1984 regulamenta as Reservas Ecológicas. Segundo seu artigo 1º, “são consideradas Reservas Ecológicas as áreas de preservação permanente mencionadas no artigo 18 da Lei n.º 6.938, de 21 de agosto de 1981, bem como as que forem estabelecidas pelo Poder Público”. Elas podem ser públicas ou particulares, de acordo com a sua situação dominial; ou seja, as áreas de preservação permanente existentes em terras particulares, continuam a pertencer a seus donos. Os objetivos das Reservas Ecológicas são manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível dessas áreas, de modo a compatibilizá-lo com os objetivos da conservação ambiental. Conservar, dentro da ciência da Biologia da Conservação (moderna disciplina que estuda o manejo dos ecossistemas) não significa intocabilidade dos ecossistemas, mas o uso racional dentro dos limites impostos e que não signifiquem prejuízo aos ecossistemas<sup>62</sup>. A transgressão dos critérios estipulados para o uso

<sup>61</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. *Ob. cit.*, p. 321.

<sup>62</sup> A lei 9.985/00 (Unidades de Conservação) dá o seguinte conceito legal de conservação: “o manejo do uso humano da natureza, compreendendo a preservação, a manutenção, a utilização

dessas áreas era considerada atividade causadora de degradação ambiental, importando na imposição das penalidades previstas no artigo 14 da Lei n.º 6.938/81.

Em 1993, o CONAMA editou a Resolução de n.º 10 (de 1º de outubro de 1993), no sentido de estabelecer os parâmetros básicos para análise dos estágios de sucessão da Mata Atlântica. Essa Resolução surgiu dentro do novo contexto criado pelo decreto 750, de 10 de fevereiro de 1993, que dispõe sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração, e dá outras providências.

Encontra-se no artigo 1º do referido decreto que: “Ficam proibidos o corte, a exploração e a supressão primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da mata atlântica”. Acrescenta seu parágrafo único que excepcionalmente, poderá ser autorizada a supressão e corte da Mata Atlântica pelo órgão Estadual competente, com a anuência do IBAMA, “quando necessária à execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social, mediante aprovação de estudo e relatório de impacto ambiental”. Esse texto normativo atinge os manguezais pelo disposto no artigo 3º do decreto: “Para os efeitos deste Decreto, considera-se Mata Atlântica as formações florestais e ecossistemas associados inseridos no domínio Mata Atlântica, com as respectivas delimitações estabelecidas pelo Mapa de Vegetação do Brasil, IBGE – 1988: (...), manguezais, (...)”. Ou seja, os manguezais encontram-se no domínio da Mata Atlântica (são ecossistemas associado à esse domínio) e portanto, fica proibido seu corte, salvo a exceção do parágrafo único do artigo 1º<sup>63</sup>.

Assim, dentro das disposições do Decreto n.º 750/93, “nasce” a resolução n.º 10/93. Ele caracteriza os estágios de regeneração da Mata Atlântica, e tendo em

---

sustentável, a restauração e a recuperação do ambiente natural, para que possa produzir o maior benefício, em bases sustentáveis, às atuais gerações, mantendo seu potencial de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras, e garantindo a sobrevivência dos seres vivos em geral.” Já o conceito de proteção difere substancialmente deste, sendo: a “manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitindo apenas o uso indireto dos seus atributos naturais;”.

<sup>63</sup> Não existe unanimidade sobre a extensão dos efeitos das disposições do decreto 750/93. Jorge Sato (1995), em seu livro *Mata Atlântica – Direito Ambiental e Legislação Aplicável*, apresenta estudo que propõe uma interpretação restritiva deste decreto, tanto no que se refere à Mata Atlântica, como aos ecossistemas associados: “(...) os ecossistemas associados, referidos pelo Decreto n.º 750/93, são os manguezais, restingas, campos de altitude, brejos interioranos e encaves florestais no Nordeste que ocorrem nos domínios (área de influência) de uma floresta considerada Mata Atlântica. (...) Somente são passíveis de proteção na forma prevista pelo decreto n.º 750/93 os manguezais, restingas, campos de altitude, brejos interioranos e encaves florestais do Nordeste que estiverem especificamente delimitados no Mapa de Vegetação referido”. (p. 44-45)

vista o disposto no artigo 3º do decreto, ela dá nova definição ao ecossistema manguezal:

I – Manguezal – vegetação com influência flúvio marinha, típica de solos limosos de regiões estuarinas e dispersão descontínua ao longo da costa brasileira, entre os Estados do Amapá e Santa Catarina. Nesse ambiente halófito, desenvolve-se uma flora especializada, ora dominada por gramíneas (*Spartina*) e amarilidáceas (*Crinum*), que lhe conferem uma fisionomia herbácea, ora dominada por espécies arbóreas dos gêneros *Rhizophora*, *Laguncularia* e *Avicennia*. De acordo com a dominância de cada gênero, o manguezal pode ser classificado em mangue vermelho (*Rhizophora*), mangue branco (*Laguncularia*) e mangue siriúba (*Avicennia*), os dois primeiros colonizando os locais mais baixos e o terceiro os locais mais altos e mais afastados da influência das marés. Quando o mangue penetra em locais arenosos denomina-se mangue seco.

Trata-se de uma definição mais extensa do que a dada pela resolução n.º 4/85. Isso pois, além das plantas de mangue, inclui as gramíneas de transição entre o manguezal e o continente como sendo parte constitutiva do manguezal<sup>64</sup>. Seria apenas um complemento de informações, no sentido de auxiliar os limites e o enquadramento legal do ecossistema manguezal, não fosse o disposto no artigo 10º da resolução. Ele expressamente revoga as alíneas *n* e *o* da resolução n.º 4/85. Ou seja, a extensão do manguezal considerado Reserva Ecológica (áreas de preservação permanente – artigo 3º, inciso VIII da resolução n.º 4/85) fica definida, a partir de então pela resolução n.º 10/93, e não mais pela anterior.

Em suma, até 1993, os manguezais eram considerados Reservas Ecológicas (áreas de preservação permanente), cuja supressão e corte somente pode ser realizado tanto em vista utilidade pública ou utilidade pública e interesse social, respectivamente nos termos do Código Florestal e do Decreto n.º 750/93.

Essa situação permaneceu consolidada até a promulgação da Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, regulamentando o artigo 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da CF88. Essa lei veio a organizar as unidades de conservação existentes em nosso direito. Até seu advento havia uma grande confusão, pois os dispositivos legais que instituíam e regulavam as unidades de conservação estavam dispersos por várias leis,

---

<sup>64</sup> Na realidade, nem entre os biólogos estudiosos deste ecossistema existe unanimidade sobre a inclusão destas gramíneas como pertencentes ao ecossistema manguezal.

dificultando sua interpretação e aplicação. Ela também promove esclarecimento definindo vários conceitos importantes dentro do Direito Ambiental, como o de unidade de conservação, de diversidade biológica, conservação da natureza, preservação, manejo, uso sustentável, e vários outros. Segundo a Lei 9.985/00, são 12 os tipos de unidades de conservação (Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Nacional, Refúgio de Vida Silvestre, Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável, Reserva Particular do Patrimônio Natural, e a Reserva da Biosfera), cada uma com objetivos e usos distintos. As unidades de conservação são instituídas pelo Poder Público (Federal, Estadual ou Municipal). É claro que os manguezais podem encontra-se dentro de unidades de conservação, com por exemplo, o ocorre com os manguezais localizados dentro da Área de Proteção Ambiental de Guaraqueçaba/PR (APA de Guaraqueçaba), existindo, além da proteção conferida por serem florestas de preservação permanente, as exigências extras contidas nas diferentes unidades de conservação.

Não há qualquer incompatibilidade entre as áreas de preservação permanente e os outros espaços especialmente protegidos da Lei n.º 9.985/00, pois, como está posto no artigo 26 da Lei é bem claro em afasta-la<sup>65</sup>. Sobre o assunto, ponderam Guilherme José Purvin de Figueredo e de Márcia Dieguez Leuzinger:

No caso da Mata Atlântica paulista e paranaense, especificamente, é de grande importância a aplicação deste dispositivo. É que as áreas protegidas nesse ecossistema apresentam exatamente tais características: são espaços onde se sobrepõe os limites de Parques Nacionais, Parques Estaduais, bens particulares total ou parcialmente tombados, imóveis situados no interior do perímetro de unidades de conservação já implantadas, áreas de proteção ambiental, áreas protegidas por leis municipais, Estações Ecológicas, além de bens que passaram à titularidade do Estado por força de sentenças condenatórias em ações de

---

<sup>65</sup> Art. 26. Quando existir um conjunto de unidades de conservação de categorias diferentes ou não, próximas, justapostas ou sobrepostas, e *outras áreas protegidas* públicas ou privadas, constituindo um mosaico, a gestão do conjunto deverá ser feita de forma integrada e participativa, considerando-se os seus distintos objetivos de conservação, de forma a compatibilizar a presença da biodiversidade, a valorização da sociodiversidade e o desenvolvimento sustentável no contexto regional. (o grifo não consta no texto da lei)

desapropriação indireta, bens esses que, muitas vezes, sequer alcançam os limites de determinada unidade de conservação.<sup>66</sup>

Entretanto, talvez o feito mais importante da Lei n.º 9.985/00 em relação aos manguezais e sua proteção jurídica, foi o artigo 60: “Revogam-se os artigos 5º e 6º da Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965; o art. 5º da Lei 5.197, de 3 de janeiro de 1967; e o art. 18 da Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981”. Ou seja, a partir dessa lei, os manguezais não são mais considerados Reservas Ecológicas. Isso pois as Reservas Ecológicas não são consideradas unidades de conservação no Sistema Nacional de Unidades de Conservação (ver opinião de Paulo de Bessa Antunes). A questão que surge é como ficaram as resoluções do CONAMA ns.º 4/85 e 10/93 perante essa revogação? Ainda subsiste a proteção do Código Florestal regulamentada por essas resoluções, ou persiste apenas a proteção do Decreto 750/93?

No sentido de suprir essa lacuna, o CONAMA editou, em 20 de março de 2002, a resolução de n.º 303/02. Esse objetivo pode ser extraído dos próprios motivos da lei: “Considerando-se a necessidade de regulamentar o art. 2º da Lei n.º 4.771, de 15 de setembro de 1965, no que concerne às Áreas de Preservação Permanente. (...) Considerando que as Áreas de Preservação Permanente e outros espaços territoriais especialmente protegidos, como instrumentos de relevante interesse ambiental, integram o desenvolvimento sustentável, objetivo das presentes e futuras gerações (...)”. Reconhece o CONAMA, a lacuna existente, e a edição da resolução n.º 303/02 tem por objetivo supri-la. Dispõe seu artigo 1º, que constitui objeto da resolução o estabelecimento de parâmetros, definições e limites referentes às Áreas de Preservação Permanente. Dentre as várias definições presentes em seu texto, no artigo 2º, inciso IX, há a definição de manguezal:

IX – manguezal: ecossistema litorâneo que ocorre em terrenos baixos, sujeitos à ação das marés, formado por vasas lodosas recentes ou arenosas, às quais se associa, predominantemente, a vegetação natural conhecida como mangue, com influência flúvio-

---

<sup>66</sup> FIGUEREDO, G. J. P. de & LEUZINGER, M. D. Desapropriações Ambientais na Lei n.º 9.805/2000. In: BENJAMIN, A. H. (org.) **Direito Ambiental das Áreas Protegidas**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001. p. 474-475.

marinha, típica de solos limosos de regiões estuarinas e com dispersão descontínua ao longo da costa brasileira, entre os estados do Amapá e Santa Catarina.

Não inclui, essa definição, expressamente a região do *Crinum*, na transição entre as árvores de mangue e o continente. Cabe discutir se deve ser mantida a extensão da definição anterior, ou deve-se apenas trabalhar com a área das árvores de mangue. Parece ser mais parcimonioso a inclusão das gramíneas, pois elas apresentam grande interação com a porção das árvores de mangue, interagindo nas relações ecológicas existentes no manguezal.

A resolução n.º 303/02 define a extensão das áreas de preservação permanente em seu artigo 3º. Os manguezais são considerados área de preservação permanente em toda sua extensão. Termina a resolução por revogar, então, em seu artigo 5º, a resolução n.º 4/85, não havendo revogação expressa dos artigos e incisos que tratam dos manguezais na resolução n.º 10/93 (o que reforça a idéia do parágrafo anterior, de que as gramíneas continuam a fazer parte da definição legal de manguezal).

Por outro lado, essa resolução acaba por tratar de um problema importante, que afeta diretamente os manguezais. É sabido que a maior parte da população brasileira se localiza na Zona Costeira. São de grandes extensões as incursões das áreas urbanas sobre os manguezais, com a promoção de aterros de grandes áreas de florestas de mangue. O Código Florestal procurou regular a coexistência da área urbana e as áreas de preservação permanente no parágrafo único de seu artigo 2º:

Parágrafo único. No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo.

Ou seja, nas áreas urbanas, o uso das áreas de preservação permanente é regulado pelos planos diretores e pelas leis de uso do solo dos municípios, sendo, segundo a CF 88, é competência dessas unidades a fiscalização dessas áreas em sua zona urbana. De acordo com o artigo 182, §1º, o plano diretor é obrigatório para as cidades com mais de vinte mil habitantes, sendo o instrumento básico da política

de desenvolvimento e expansão urbana. A concretização deste dispositivo foi feita pela Lei n.º 10.257/01, o Estatuto da Cidade<sup>67</sup>.

A resolução n.º 303/20, em seu artigo 2º, inciso XII, impõe alguns critérios para que se considere uma localidade como de área urbana consolidada (para efeitos do parágrafo único do artigo 2º do Código Florestal):

XIII – área urbana consolidada: aquela que atende aos seguintes critérios:

- a) definição legal pelo poder público;
- b) existência de, no mínimo, quatro dos seguintes equipamentos de infra-estrutura urbana:
  1. malha viária com canalização de águas pluviais;
  2. rede de abastecimento de água;
  3. rede de esgoto;
  4. distribuição de energia elétrica e iluminação pública;
  5. recolhimento de resíduos sólidos urbanos;
  6. tratamento de resíduos sólidos urbanos; e
- c) densidade demográfica superior a cinco mil habitantes por km².

A exceção do parágrafo único do artigo 2º do Código Florestal não é aplicável a qualquer aglomerado urbano. É sim, para aqueles que preencham os requisitos da resolução n.º 303/02. Nesses locais, a utilização e ocupação do solo não é regida pelas disposições do Código Florestal diretamente, mas sim pelos planos diretores dos municípios, que a CF 88 e o Estatuto da Cidade tornaram obrigatórios para municípios com mais de 20 mil habitantes (entre outros casos). Entretanto, não há liberdade total para as disposições constantes nesses planos diretores. Como dispõe o referido parágrafo único, essas leis municipais devem ser editadas respeitando-se os princípios e limites do artigo 2º do Código Florestal (e todas as suas conseqüências).

---

<sup>67</sup> Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:

- I – com mais de 20.00 (vinte mil) habitantes;
- II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
- III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no §4º do art. 182 da Constituição Federal;
- IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;
- V – inseridos na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.(...)

Assim, é de se interpretar que, mesmo dentro de áreas urbanas consolidadas, os manguezais continuam a ser considerados área de preservação permanente, pois não há revogação dos dispositivos do Código Florestal no que concerne às cidades com plano diretor. Os limites desse artigo continuam produzindo efeito, entretanto esse efeito é concretizado no momento da feitura dos planos diretores e as leis de uso do solo dos municípios.

Como já foi dito, é competência comum da União, Estados e do Distrito Federal, em legislar sobre Florestas. Dentro desta perspectiva e dos limites deste trabalho, cabe uma breve análise da Lei Florestal Paranaense, Lei Estadual n.º 11.054, de 11 de janeiro de 1995. Suas disposições gerais estão dentro do espírito da CF 88: "As florestas existentes no território paranaense e as demais formas de vegetação, reconhecida a utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do Estado, exercendo-se os direitos de propriedade com as limitações (...)". Importante é a classificação das florestas feita pelo artigo 5º, que as divide em de preservação permanente, reserva legal, produtivas e unidades de conservação; as florestas de preservação permanente são as mesmas estabelecidas pelo Código Florestal. A Lei Florestal Estadual, da mesma forma que o Decreto n.º 750/93, adota o Mapa de Vegetação do Brasil, IBGE/1988, para classificar os ecossistemas localizados no estado. Impõe aos municípios a competência de fiscalizar as áreas urbanas (art. 60, parágrafo único). Não há qualquer menção direta às florestas de mangue. Entretanto, tendo em vista a importância deste ecossistema para a região litorânea do Estado, é oportuna a ratificação dos dispositivos protetores do Código Florestal e outras leis federais. São vastas as áreas de mangue na região de Paranaguá, Guaraqueçaba, Antonina, e Guaratuba. O complexo estuarino Baía de Paranaguá é um dos mais importantes do mundo, sendo que a região de Guaraqueçaba é considerada Patrimônio da Humanidade pela UNESCO, dada a sua importância nos processos e na manutenção do equilíbrio ecológico de toda uma macro-região.

#### 4.4 O PLANO NACIONAL DE GERENCIAMENTO COSTEIRO

Outro diploma legislativo federal de suma importância, nascida em decorrência da Lei n.º 6.938/81, é a Lei n.º 7.661, de 16 de maio de 1988, que

instituiu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro. Certo é a grande extensão da nossa Zona Costeira. Foi elevada à categoria de Patrimônio Nacional (ver discussão no item 5.2). E, como foi exposto no Capítulo 2, os manguezais ocorrem em praticamente toda a costa, do Amapá à Santa Catarina, sendo de extrema importância no contexto ecológico do nosso litoral.

Seu objetivo é “orientar a utilização racional dos recursos na Zona Costeira, de forma a contribuir para elevar a qualidade de vida de sua população, e a proteção do patrimônio natural, histórico, étnico e cultural” (art. 2º). Define como “Zona Costeira o espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos renováveis ou não, abrangendo uma faixa marítima e outra terrestre, que serão definidas pelo Plano”.

Os manguezais são objeto de proteção do plano quando, em seu artigo 3º, estabelece-se que o Plano deverá prever o zoneamento de usos e atividades na Zona Costeira e dar prioridade à conservação e proteção de vários bens (na acepção da lei), entre eles os manguezais<sup>68</sup>. Não há um dispositivo que diretamente promova a proteção dos manguezais como componente da Zona Costeira, mas sim a determinação de que, tendo em vista o zoneamento do uso e das atividades, os manguezais devem ser preservados, dada sua importância para o equilíbrio do meio ambiente costeiro.

Na realidade, a Lei n.º 7.661/88 não organiza um Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro. Cuida ela de dar as diretrizes que devem guiar a criação deste plano, que, pelo que consta, não foi criado até o presente ano. O plano deverá tratar de diversos assuntos (vários de grande importância no que toca a ocupação dos manguezais): urbanização, ocupação e uso do solo, do subsolo e das águas, parcelamento e remembramento do solo, sistema viário e de transporte, sistema de produção, transmissão e distribuição de energia, habitação e saneamento básico, turismo, recreação e lazer, patrimônio natural, histórico, étnico, cultural e paisagístico. Tendo, sempre em vista o controle e a manutenção da qualidade do

---

<sup>68</sup> Art. 3º. (...)

I – recursos naturais, renováveis e não renováveis; recifes, parcéis e bancos de algas; ilhas costeiras e oceânicas; sistemas fluviais, estuarinos e lagunares, baías e enseadas; praias; promontórios, costões e grutas marinhas; restingas e dunas; florestas litorâneas, manguezais e pradarias submersas; (...)

meio ambiente. Isso significa que a ocupação da Zona Costeira deve ser efetuada dentro de limites claros que promovam a manutenção do equilíbrio ecológico.

Ela determina que os Estados e os Municípios podem também, instituir seus Planos de Gerenciamento Costeiro, observando o disposto no Plano Nacional. O que efetivamente ocorreu no Estado do Paraná, que editou seu próprio Plano de Gerenciamento Costeiro, que será discutido adiante.

O Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro foi criado pela Lei Estadual n.º 13.164, de 23 de maio de 2001. A lei define a Zona Costeira Paranaense como:

O espaço geográfico delimitado pelos Municípios de: Guaraqueçaba, Antonina, Morretes, Paranaguá, Pontal do Paraná, Matinhos e Guaratuba. Compreendendo a Planície de Inundação Flúvio-marinho, constantes dos ecossistemas de manguezais e de várzeas, da faixa marítima de 12 milhas náuticas da costa, incluindo as ilhas costeiras e os habitats rochosos, compondo um mosaico de ecossistemas de alta relevância ambiental, de diversidade marcada pela transição de ambientes terrestres e marinhos, com interações que lhe conferem o caráter de fragilidade.

Os objetivos do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro são os de implantar uma política Estadual para a região litorânea, através de um conjunto de atividades e procedimentos institucionais que visam orientar o processo de ocupação e a utilização racional dos recursos naturais da Zona Costeira do Estado. Segundo o artigo 5º da Lei, são diretrizes do Plano: proteger os ecossistemas, de forma a garantir no seu conjunto as funções ecológicas e a diversidade biológica; fomentar o uso adequado dos recursos naturais; promover a melhoria das condições de vida das populações litorâneas; promover o aprofundamento de discussões com as comunidades costeiras; assegurar a mitigação dos impactos sobre a Zona Costeira e a recuperação de áreas degradadas; e assegurar a integração da Zona Costeira com as demais regiões que influenciam ou que por elas são influenciadas. Seus instrumentos são, o macrozoneamento da região, o sistema de informações do gerenciamento costeiro, os programas de monitoramento e os planos de gestão.

Isso significa, que dentro do contexto do litoral paranaense, os manguezais são um ecossistema chave na manutenção do equilíbrio ecológico, e que, qualquer ação a ser realizada nessa região, através dos instrumentos do Plano, deve

compatibilizar a exploração dos recursos naturais com a sua preservação, dentro dos limites impostos pela Lei, seja ela Federal, Estadual ou Municipal.

#### 4.5 OS CRIMES CONTRA O MEIO AMBIENTE E AS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

Deve-se dar destaque a outros diplomas normativos federais que têm seu espectro de incidência sobre o ecossistema manguezal. A Lei n.º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, dispõe sobre os crimes ambientais<sup>69</sup>. Não cabe, neste trabalho, uma ampla discussão sobre essa Lei, sendo necessária apenas o destaque das disposições que impõe sanções aos crimes praticados que envolvam áreas de manguezal. No artigo 29, tem-se que é crime matar, perseguir, caçar,... espécimes da fauna silvestre (nativa ou exótica), sem autorização da autoridade competente. Ocorre que, segundo o §1º do mesmo artigo, inciso, II, incorre na pena do *caput* (detenção<sup>70</sup>, de seis meses a um ano e multa), “quem modifica, danifica ou destrói ninho, abrigo ou criadouro natural”. Os manguezais são criadouros naturais para várias espécies de animais, não só vertebrados (como peixes), mas diversos invertebrados de grande importância ecológica (poliquetas, camarões, moluscos,...). No artigo 33 da Lei tem-se que provocar, pela emissão de efluentes ou carreamento de materiais, o perecimento de espécimes da fauna aquática existentes em rios, lagos, açudes, lagoas, baías, ou águas jurisdicionais brasileiras, incorre na pena de detenção de um a três anos ou multa, ou ambas cumulativamente. Esse artigo é de suma importância para os manguezais, tendo em vista sua ocorrência em baías próximas á ancoradouros e portos e de aglomerados urbanos, cujas casas e indústrias, muitas vezes, não dão a destinação correta aos seus efluentes. Isso é reforçado pelo inciso II do mesmo artigo: incorre nas mesmas penas “quem explora

<sup>69</sup> Importante ressaltar que com a Lei 9.099/95, vários dos crimes descritos na Lei de Crimes Ambientais são de competência dos Juizados Especiais Criminais Estaduais (art. 62. Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo [e da competência dos Juizados Especiais Criminais], para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes que a lei comine pena máxima não superior a 1 (um) ano, excetuados os casos em que a lei preveja procedimentos especiais).

<sup>70</sup> Detenção: “Consiste a detenção em pena punitiva de liberdade em regime semi-aberto, onde o penalizado (detento) é submetido a isolamento, durante o repouso noturno. Distingue-se de reclusão, que sujeita o recluso a isolamento inicial diurno e noturno” (BITTENCOURT, Sidney. **Comentários à Nova Lei de Crimes Contra o Meio Ambiente e suas Sanções Administrativas**. Rio de Janeiro: Temis & Idéias, 1999. p. 64)

campos naturais de invertebrados aquáticos e algas, sem licença, permissão ou autorização da autoridade competente”.

Dispõe o artigo 38 da Lei que “destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente, mesmo que em formação, ou utiliza-la com infringência das normas de proteção”: pena – detenção de um a três anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente. Esse artigo dispensa mais explicações, tendo em vista o enquadramento feito nos itens anteriores, dos manguezais como áreas de preservação permanente. É importante lembrar que as sanções penais, nos termos da lei, não dispensam a reparação do dano e as outras responsabilidades decorrentes da conduta, sendo o critério adotado pela lei o da responsabilidade objetiva. No mesmo sentido do artigo anterior, tem-se o artigo 39: Cortar árvores em floresta considerada de preservação permanente – pena: a mesma do artigo 38. Da mesma forma aplica-se o artigo 40, que diz respeito às Unidades de Conservação.

No artigo 44 tem-se que, extrair de florestas de domínio público ou consideradas de preservação permanente, sem prévia autorização, pedra, areia, cal ou qualquer espécie de minerais: pena – detenção de seis meses a um ano e multa. Esse artigo é de suma importância, haja vista que em várias áreas do litoral, é extraída areia de áreas de mangue para a utilização na construção civil. Há um caso prático nesse sentido, havendo denúncia feita ao ministério público sobre a ocorrência desse crime em manguezais do município de Itapoá/SC. Outro crime de grande importância é o do artigo 50, segundo o qual é crime punível com detenção de três meses a um ano e multa destruir ou danificar florestas nativas ou plantadas ou vegetação fixadora de dunas, protetora de mangues, objeto de especial proteção. Essa especial proteção pode ser decorrente de ato do poder público ou da Lei (como no caso das áreas de preservação permanente do artigo 2º do Código Florestal).

Há ainda vários outros crimes que incidem diretamente ou indiretamente nos manguezais, como por exemplo os relacionados à poluição, como os artigos 54 e 60. Há ainda o crime do artigo 64, segundo o qual é punível com detenção de seis meses a um ano, promover construção em solo não edificável, ou no seu entorno, assim considerado em razão de seu valor paisagístico, ecológico, artístico, turístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida.

Dispõe ainda, a Lei n.º 9.605/98, sobre as infrações administrativas decorrentes das ações ou omissões que violem regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente<sup>71</sup>. Inclui-se aí a proteção que a Lei Federal dá ao ecossistema manguezal. Dentre as sanções administrativas que o agente que degrada manguezais está sujeito são as advertências, multa simples, multa diária, apreensão, destruição ou inutilização de produto, suspensão de venda e fabricação do produto, embargo da obra ou atividade, demolição de obra, suspensão parcial ou total de atividades e a restritiva de direitos.

---

<sup>71</sup> Decreto 3.179, de 21 de setembro de 1999: "Art. 1º Toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente é considerada infração administrativa ambiental e será punida com as sanções do presente diploma legal, sem prejuízo da aplicação de outras penalidades previstas na legislação."

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto neste trabalho, tem-se que os manguezais são ecossistemas costeiros, localizados na região do entre-marés, em áreas protegidas como baías, enseadas, rios litorâneos ou estuários. São de grande importância devido a sua grande diversidade biológica, a complexidade das interações ecológicas nele presentes, sua grande produtividade e por exportarem nutrientes às cadeias alimentares de suas adjacências.

No Brasil distribuem-se desde o Amapá até o Estado de Santa Catarina, e no mundo, ocupam principalmente as áreas tropicais (com algumas ocorrências em regiões subtropicais).

Trazem grandes benefícios para o homem, e sofrem diversos impactos ambientais, seja pela sua localização, seja pelos recursos ambientais que possui. A ocupação da zona costeira pelo ser humano promove, devido a exploração imobiliária, o aterro de extensas áreas de manguezais, que vêm comprometendo várias áreas em todo o litoral do país.

Entretanto, diversas leis federais e estaduais, além da própria Constituição da República garantem a proteção desses ecossistemas. A Zona Costeira é considerada Patrimônio Nacional pelo artigo 225 da Constituição, ou seja, há uma especial preocupação com os recursos naturais ali presentes. Segundo os incisos do § 1º desse mesmo artigo, incumbe ao Poder Público, entre outros: preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; definir os espaços territoriais especialmente protegidos; exigir para as obras potencialmente poluidoras, prévio estudo de impacto ambiental; proteger a fauna e a flora; etc.

É obrigação constitucional de todos (devido ao *caput* do artigo), e principalmente do Poder Público, proteger os manguezais, evitando que sejam destruídos, lhes dando especial proteção legal ou criando espaços territoriais de proteção. Como ficou demonstrado neste trabalho, o principal diploma normativo que dá essa proteção é o Código Florestal (Lei n.º 4.771/65) que transforma os manguezais em áreas de preservação permanente, cuja supressão somente pode ser realizada com autorização do Poder Público. Outras leis de grande importância são: Lei n.º 9.605/98 (lei dos crimes ambientais); Lei n.º 7.661/88 (institui o Plano

Nacional de Gerenciamento Costeiro); Lei n.º 6.938/81 (dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente); Lei n.º 9.985/00 (institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação). Essas leis, principalmente o Código Florestal, são regulamentadas por decretos e resoluções, que dispõe sobre as definições e os limites dessa proteção. Além dessas, há especial destaque às Leis do Estado do Paraná no que se refere ao gerenciamento costeiro e às florestas.

Assim, temos que os manguezais, enquanto ecossistemas costeiros extremamente ricos e essenciais à sadia qualidade de vida, um recurso natural de grande importância na realização do direito fundamental a um ambiente ecologicamente equilibrado, são considerados área de preservação permanente, cuja utilização é limitada, nos termos da lei.

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

AGUIAR, R. A. R. de. **Direito do Meio Ambiente e Participação Popular**. Brasília: IBAMA, 1994.

ANTUNES, P. de B. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2001.

BDT. **Avaliação e ações prioritárias para a conservação da biodiversidade da zona costeira e marinha**. In: BDT [Internet] <http://www.bdt.org.br/workshop/costa/mangue/relatorio> [acesso em 15/12/2001].

BENJAMIN, A. H. Desapropriação, Reserva Florestal Legal e Áreas de Preservação Permanente. In: FIGUEREDO, G. J. P. de (Org.). **Temas de Direito Ambiental e Urbanístico**. p. 62 e segs., 1997

BITTENCOURT, S. **Comentários à Nova Lei de Crimes Contra o Meio Ambiente e suas Sanções Administrativas**. Rio de Janeiro: Temas & Idéias, 1999.

BONAVIDES, P. **Curso de Direito Constitucional – 9ª edição**. São Paulo: Malheiros, 2000.

BRASIL. **Macrodiagnóstico da Zona Costeira do Brasil na Escala da União**. Brasília: MMA, UFRJ, FUJB, LAGET, Programa Nacional do Meio Ambiente, 1996.

CORRÊA, E. de M. **Responsabilidade Civil por Danos ao Meio Ambiente**. Curitiba. Dissertação de Mestrado - Curso de Pós-Graduação em Direito Privado – Universidade Federal do Paraná, 1989.

DINIZ, M. H. **Compêndio de Introdução à Ciência do Direito – 3ª edição**. São Paulo: Saraiva, 1991.

FIGUEREDO, G. J. P. de ;LEUZINGER, M. D. Desapropriações Ambientais na Lei n.º 9.805/2000. In: BENJAMIN, A. H. (Org.) **Direito Ambiental das Áreas Protegidas**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, p. 465-489, 2001.

FIORILLO, C. A. P.; RODRIGUES, M. A. **Manual de Direito Ambiental e Legislação Aplicável**. São Paulo: Max Limonad, 1997.

GOMES, O. **Introdução ao Direito Civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

HERZ, R. **Manguezais do Brasil**. São Paulo: Instituto Oceanográfico, Universidade de São Paulo, 1991.

MACHADO, P. A. L. O Direito Ambiental e a Proteção das Florestas no Século XXI. In: BENJAMIN, A. H. (Org.) **A Proteção Jurídica das Florestas Tropicais**. São Paulo: Instituto O Direito Por Um Planeta Verde, p. 7-14, 1999.

MANCUSO, R. de C. **Interesses Difusos – Conceito e Legitimação para Agir**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

MONTEIRO, W. de B. **Curso de Direito Civil – parte geral**. São Paulo: Saraiva, 1967.

PACCAGNELA, L. H. Função Sócio-ambiental da Propriedade Rural e Áreas de Preservação Permanente e Reserva Florestal Legal. **Revista de Direito Ambiental**. v. 8, p. 5-12, 1997.

PIVA, R. C. **Bem Ambiental**. São Paulo: Max Limonad, 2000.

POLETTE, M. Legislação. In: SCHAEFFER-NOVELLI, Y. **Manguezal – Ecossistema entre a terra e o mar**. São Paulo: Caribbean Ecological Research, p. 57-60, 1995.

PRIMACK, R.; RODRIGUES, E. **Biologia da Conservação**. Londrina: E. Rodrigues, 2001.

RODRIGUES, S. **Direito Civil – 22ª edição**. São Paulo: Saraiva, 1991.

SAENGER, P; HEGERL, E. J.; DAVIE, J. D. S. (eds.). Global Status of Mangrove Ecosystems. **The Environmentalist**, [S.l.], v. 3, suppl. 3, p. 1-88, 1983.

SATO, J. **Mata Atlântica – Direito Ambiental e Legislação Aplicável**. São Paulo: Hemus, 1995.

SCHAEFFER-NOVELLI, Y. Introdução. In: SCHAEFFER-NOVELLI, Y. (Org.). **Manguezal – Ecossistema entre a terra e o mar**. São Paulo: Caribbean Ecological Research, 1995.

SIQUEIRA FILHO, É. W. de. Mangues – Importância e Proteção Jurídica. In: FREITAS, V. P. de (org.). **Direito Ambiental em Evolução**. Curitiba: Juruá, 1998.

SPALDING, M.; BLASCO, F.; FIELD, C. **World Mangrove Atlas**. Okinawa, Japan: International Society for Mangrove Ecosystems, 1997.

## ANEXO I – MAPA VEGETAÇÃO IBGE

1 - 106

VEGETAÇÃO E RECURSOS FLORÍSTICOS

ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL - 1994

Mapa 1.21  
Vegetação Atual



## ANEXO II - JURISPRUDÊNCIA

### **Apelação Cível Nº 97.04.00909-7/SC**

Órgão: Quarta Turma do TRF da 4ª Região

Relatora: Juíza Sílvia Goraieb

Data: 29/08/2000

Ementa

**ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MEIO-AMBIENTE. ÁREA DE MANGUEZAL. MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS. CONSTRUÇÃO. NULIDADE DOS ALVARÁS. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.**

Tratando-se de área de preservação permanente, manguezal, protegido pela Lei 4.771/65, vedação legal e constitucional de construção de imóvel na área, que impõe a nulidade dos alvarás, como mera decorrência do julgamento de mérito da questão de fundo.

Honorários advocatícios a serem suportados pelo Município mantidos, porque os 10% fixados equivalem a aproximadamente R\$ 170,00, o que configura quantia razoável, que não afronta as disposições do art. 20 do CPC.

Apelação e remessa oficial, considerada interposta nos termos do art. 475, II do CPC, improvidas.

### **Apelação Cível n.º 01487514**

Órgão: Quarta Turma do TRF da 1ª Região

Relator: Juiz Mário César Ribeiro

Data: 06/08/1999

Ementa

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MEIO AMBIENTE. DEVASTAÇÃO E ATERRO NOS MANGUEZAIS DO MUNICÍPIO DE CANASVIEIRAS.**

1. O réu admitiu que aterrou manguezal que localiza-se às margens do Rio Patipe em desrespeito à preservação ambiental e à legislação.
2. Os manguezais são considerados recursos naturais de preservação permanente por determinação da Lei n.º 4.771.
3. O art. 18 da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (n.º 6.938/81), bem como os artigos 1º e 3º b, VIII da Resolução n.º 004/85 do CONAMA elevou os manguezais à categoria de reservas ecológicas.
4. O manguezal é um dos ecossistemas mais produtivos do mundo.
5. "Os manguezais são de grande importância para o homem, é uma importante fonte de renda e alimento, muitos peixes, camarões, caranguejos e ostras que ocorrem nos manguezais são explorados pelas populações ribeirinhas. Os mangues oferecem condições ideais para o desenvolvimento de inúmeros organismos, que procuram esses ecossistemas para a sua proteção, alimentação e reprodução. A vegetação de mangue possui grande importância na cadeia alimentar, produzindo uma grande quantidade de matéria orgânica, proveniente da

decomposição de suas folhas pela ação de microorganismos. Toda essa matéria orgânica é carregada para o mar, através de estuários, enriquecendo suas águas. Dessa forma, os organismos aquáticos que vivem na costa podem se desenvolver melhor, aumentando a produtividade da pesca litorânea. Os manguezais agem como fixadores da terra, pois a presença e o entrelaçamento das fortes raízes aéreas do mangue contribuem para a deposição dos sedimentos provenientes das águas dos rios, da drenagem terrestre e das correntes de marés. Os manguezais devem ser preservados, considerando a grande importância que esse ecossistema desempenha em muitos países, nos aspectos ecológicos, econômico e social. Mesmo assim, extensas áreas vêm sendo criminosamente destruídas total ou parcialmente pelo homem principalmente em função da exploração predatória da sua fauna e da sua folha. Os manguezais são ecossistemas costeiros que ocorrem em regiões tropicais e subtropicais. Apresentam um solo lamacento e sujeito à influência das marés onde se desenvolve uma vegetação característica – os mangues – e uma fauna bastante diversificada, composta por espécie de origem terrestre e aquática. Os manguezais possuem uma fauna bastante diversificada, composta por várias espécies de aves, mamíferos, peixes, moluscos, crustáceos e outros pequenos animais. Outros invertebrados de grande importância existente nos manguezais são os camarões marinhos, que utilizam esses locais para o desenvolvimento de suas larvas e jovens, que ali encontram abrigo e alimento até a época que retornam ao mar, onde completam seu desenvolvimento. Existem também algumas espécies de camarões de água doce, como o pitu e o camarão canela, que também necessitam do manguezal para completarem seu ciclo biológico. Além desses organismos, o manguezal abriga ainda uma fauna microscópica composta principalmente por bactérias, protozoários, nematódios, rotíferos e microcrustáceos. Toda essa microfauna desempenha um papel de grande importância na manutenção e funcionamento da dinâmica ambiental, considerando sua participação na transferência de energia dentro de cada cadeia alimentar“.

6. O aterro do apelante afetou profundamente o ecossistema.
7. Se no mangue havia mal cheiro, pelo depósito de dejetos, cabia ao Município por sua administração, adotar as providências no sentido de que houvesse tratamento adequado em área sem comprometimento do meio ambiente.
8. Apelação e remessa improvidas.

**Apelação Cível n.º 01000273707**

Órgão: Terceira Turma Suplementar do TRF da 1ª Região

Relator: Juiz Evandro Reimão dos Reis

Data: 06/05/2001

Ementa

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA – DANOS AO MEIO AMBIENTE – OCORRENCIA – FIXAÇÃO SEM PROVA IDÔNEA – IMPOSSIBILIDADE.**

1. Comprovado através de perícia que houve danos ao meio ambiente em decorrência de desmatamento de manguezal, impõe-se o dever de indenizar.
2. Todavia, o *quantum debeatur* da pertinente indenização fica submetido à idônea fixação, não servindo para tanto prova unilateral impugnada.
3. Apelação provida parcialmente.

**Recurso Especial n.º 307535/SP**

Relator(a)Min. FRANCISCO FALCÃO (1116)

Órgão Julgador PRIMEIRA TURMA do STJ

Data da Decisão 12/03/2002

Fonte DJ DATA:13/05/2002 PG:00156

Ementa

DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. TOMBAMENTO. PARQUE FLORESTAL. NATUREZA DE AÇÃO: REAL. FORO DA SITUAÇÃO DO IMÓVEL. PRESCRIÇÃO: VINTENÁRIA. DIREITO A INDENIZAÇÃO. JUROS COMPENSATÓRIOS INDEVIDOS. COBERTURA VEGETAL. EXCLUSÃO. VERBA HONORÁRIA. SÚMULA Nº 7.

- "A jurisprudência vem firmando o entendimento de que as restrições de uso de propriedade particular impostas pela Administração, para fins de proteção ambiental, constituem desapropriação indireta, devendo a indenização ser buscada mediante ação de natureza real, cujo prazo prescricional é vintenário." (REsp 149.834/SP, Relator Ministro José Delgado, D.J.U 21.03.1999, pág. 81).

- Sendo a ação de natureza real, uma vez que fundada no direito de propriedade, é competente o foro da situação do imóvel, de acordo com o artigo 95, do Código de Processo Civil.

- A cobertura vegetal em questão, integrante da mata atlântica, é caracterizada unicamente como acessório da terra nua, englobada então nos valores fixados para seu pagamento. A vegetação em comento, em face da dificuldade de acesso para sua exploração, conseqüência da irregularidade do terreno, tem valor econômico desprezível, não incindível na indenização.

- Os juros compensatórios tem função indenizatória, destinada a remunerar o expropriado pelo não desenvolvimento da atividade econômica prevista, na hipótese em comento, conforme constatado dos autos, mesmo se considerando o esvaziamento econômico que a criação do parque trouxe para a área, vê-se, *in casu*, que a ação indenizatória somente foi movida em setembro de 1995, ou seja, quase vinte anos após a criação do referido Parque Florestal, infirmando totalmente a função compensatória do Instituto. - A análise dos critérios utilizados pelo magistrado para fixar os honorários advocatícios em 10% invade o campo do conjunto probatório dos autos, incidindo no teor do verbete sumular nº 7, desta Corte.

**Recurso Especial n.º 139096/SP**

Relator(a) Min. MILTON LUIZ PEREIRA (1097)

Órgão Julgador PRIMEIRA TURMA do STJ

Data da Decisão 07/06/2001

Fonte DJ DATA:25/03/2002 PG:00178

Ementa

Desapropriação Indireta. Parque Estadual. Mata de Preservação Permanente. Limitação Administrativa. Indenização. Prescrição. Lei 4.771/65 e 7.803/89. Decreto Estadual nº 10.251/77. Súmulas 7, 12, 69, 70 e 114/STJ.

1. Prescrição sem ocorrência.
2. Devida a indenização da terra-nua. Quanto à cobertura vegetal distinguem-se as áreas de reserva legal e de preservação permanente, submetidas a regimes jurídicos distintos. A de preservação permanente, insuscetível de exploração econômica, por força de lei, não é indenizável. A área de reserva legal é indenizável, todavia, com exploração restrita, sem equivalência ao valor da área amplamente explorada.
3. Provimento para excluir da indenização a cobertura vegetal com preservação permanente. Indenizabilidade da área compreendida na reserva legal, cujo valor deverá ser verificado de modo específico.
4. Recurso parcialmente provido.

#### **Conflito de Competência n.º 30636/SP**

Relator(a)Min. GILSON DIPP (1111)

Órgão Julgador TERCEIRA SEÇÃO do STJ

Data da Decisão 18/02/2002

Fonte DJ DATA:25/03/2002 PG:00172

Ementa

CRIMINAL. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. DEVASTAÇÃO DE ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. TERRAS PARTICULARES NÃO-ONERADAS. POSSÍVEL CRIME AMBIENTAL. LESÃO A BENS, SERVIÇOS OU INTERESSES DA UNIÃO NÃO-DEMONSTRADA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL.

Compete à Justiça Estadual o processo e julgamento de feito que visa à apuração de possível crime ambiental - consistente na prática, em tese, de devastação de área de preservação permanente perpetrada em terras particulares não-oneradas - quando não restar demonstrada a existência de eventual lesão a bens, serviços ou interesses da União, a ensejar a competência da Justiça Federal. Conflito conhecido para declarar a competência do Juízo de Direito da Vara Distrital de Potirendaba-SP, o Suscitado.

#### **Embargos de Declaração no Recurso Especial n.º 254246/SP**

Relator(a) Min. HUMBERTO GOMES DE BARROS (1096)

Órgão Julgador PRIMEIRA TURMA do STJ

Data da Decisão 11/12/2001

Fonte DJ DATA:18/03/2002 PG:00175

Ementa

PROCESSUAL CIVIL – EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – PARQUE DA SERRA DO MAR – ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE – INDENIZAÇÃO – POSSIBILIDADE – PRECEDENTES.

"I – NO RESSARCIMENTO POR DESAPROPRIAÇÃO, A FLORESTA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE QUE RECOBRE O TERRENO DEVE SER INDENIZADA PELO VALOR ECONÔMICO QUE SUA EXPLORAÇÃO PODERIA GERAR, NÃO FOSSE A VEDAÇÃO ADMINISTRATIVA QUE A IMPEDE.

II – DEIXAR DE INDENIZAR AS FLORESTAS SERIA PUNIR QUEM AS PRESERVOU, HOMENAGEANDO AQUELES QUE AS DESTRUÍRAM." (REsp. 77.359/HUMBERTO)

**Embargos de Declaração no Recurso Especial n.º 161545/SP**

Relator(a) Min. FRANCISCO PEÇANHA MARTINS (1094)

Órgão Julgador SEGUNDA TURMA do STJ

Data da Decisão 25/09/2001

Fonte DJ DATA:18/02/2002 PG:00283 RSTJ VOL.:00154 PG:00139

Ementa

PROCESSUAL CIVIL – RECURSO ESPECIAL – EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – EFEITO MODIFICATIVO – AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA – LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA – ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE – PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO – AFASTAMENTO – INTERESSE DE AGIR – MATÉRIA PENDENTE – APOSSAMENTO ADMINISTRATIVO – INEXISTÊNCIA – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO – IMÓVEL ADQUIRIDO APÓS A LEI Nº 4.771, DE 1965 (CÓDIGO FLORESTAL) – EMBARGOS PROVIDOS.

Preliminarmente, reconhecendo o equívoco ocorrido tanto no acórdão proferido em sede de apelação, como no v. aresto embargado, impõe-se declarar preclusa a prescrição, por isso que afastada em decisão já transitada em julgado.

Constatada a inexistência de apossamento administrativo ou de qualquer prejuízo dos autores e que os mesmos adquiriram o imóvel após a edição da Lei 4.771, de 1965 (Código Florestal), não se configura proibição, mas condicionamento do uso da propriedade e, conseqüentemente, há que ser reconhecida a ausência de interesse dos autores para a propositura da ação de indenização por desapropriação indireta.

Embargos conhecidos e providos, dando-lhes efeitos modificativos.

**Recurso Especial n.º 295797/SP**

Relator(a) Min. ELIANA CALMON (1114)

Órgão Julgador SEGUNDA TURMA do STJ

Data da Decisão 18/09/2001

Fonte DJ DATA:12/11/2001 PG:00140

Ementa

**PROCESSO CIVIL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - DANO AMBIENTAL.**

1. É parte legítima para figurar no pólo passivo da ação civil pública, solidariamente, o responsável direto pela violação às normas de preservação do meio-ambiente, bem assim a pessoa jurídica que aprova o projeto danoso.
2. Na realização de obras e loteamentos, é o município responsável solidário pelos danos ambientais que possam advir do empreendimento, juntamente com o dono do imóvel.
3. Se o imóvel causador do dano é adquirido por terceira pessoa, esta ingressa na solidariedade, como responsável.
4. Recurso especial improvido.

**Recurso Especial n.º 228942/SC**

Relator(a) Min. PAULO GALLOTTI

Órgão Julgador SEGUNDA TURMA do STJ

Data da Decisão 04/05/2000

Fonte DJ DATA:19/06/2000 PG:00135 JC VOL.:00088 PG:00688 RSTJ VOL.:00134 PG:00218

Ementa

**AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. PROPRIEDADE PARTICULAR. LEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO. RECURSO ESPECIAL. CONTRARIEDADE À LEI FEDERAL E DISSÍDIO PRETORIANO. DIVERGÊNCIA COMPROVADA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.**

- I - Lei municipal declarando área particular de preservação permanente, restringindo o direito de propriedade do autor, leva à obrigação de ressarcir eventuais prejuízos sofridos pelo proprietário, sendo evidente, pois, o interesse de agir.
- II - O município é parte legítima para figurar no pólo passivo da relação processual, uma vez que as limitações no uso da floresta que cobre a área sub judice decorreram da edição de lei municipal, fundamento do pedido de indenização.

**Conflito de Competência n.º 7960/MG**

Relator(a) Min. PEDRO ACIOLI (0264)

Órgão Julgador TERCEIRA SECAO do STJ

Data da Decisão 05/05/1994

Fonte DJ DATA:30/05/1994 PG:13448

Ementa

CONSTITUCIONAL E PENAL. CONFLITO NEGATIVO DE COMPETENCIA. CONTRAVENÇÃO FLORESTAL.

I - CORTE DE ARVORES EM AREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE, SEM PERMISSÃO DO IBAMA.

II - COMPETE A JUSTIÇA COMUM ESTADUAL O PROCESSO DE CONTRAVENÇÃO PENAL, AINDA QUE PRATICADO EM DETRIMENTO DE BENS, SERVIÇOS OU INTERESSES DA UNIÃO E DE SUAS ENTIDADES. APLICAÇÃO DA SUMULA 38 DO STJ.

III - CONFLITO CONHECIDO E DECLARADO COMPETENTE O JUÍZO SUSCITADO.

**Recurso Ordinário em Mandado de Segurança n.º 602/RJ**

Relator(a) Min. AMÉRICO LUZ (272)

Órgão Julgador SEGUNDA TURMA do STJ

Data da Decisão 16/12/1991

Fonte DJ DATA:23/03/1992 PG:03466 RDA VOL.:00188 PG:00290 RSTJ VOL.:00030 PG:00194 RT VOL.:00685 PG:00160

Ementa

EMPREENDIMENTO IMOBILIARIO. LOTEAMENTO. APROVAÇÃO. INTERDIÇÃO TEMPORARIA. DANO AO MEIO AMBIENTE NÃO CONFIGURADO. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. DANOS PATRIMONIAIS. ATO ADMINISTRATIVO. DIREITO ADQUIRIDO.

- NÃO TEM DIREITO A ADMINISTRAÇÃO PUBLICA DE INTERDITAR EMPREENDIMENTO IMOBILIARIO APROVADO HA MAIS DE TRINTA ANOS, AO ARGUMENTO DE AS OBRAS E SERVIÇOS DANIFICAREM O MEIO AMBIENTE. INTERDIÇÃO TEMPORARIA, COM EXIGENCIAS VAGAS E GENERICAS DA FEEMA, E O MESMO QUE DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA SEM INDENIZAÇÃO, PORQUE RESULTA INVIABILIZAÇÃO DE UM EMPREENDIMENTO CONSTITUIDO DENTRO DOS PARAMETROS LEGAIS.

- E INADMISSIVEL NÃO PERTENCER AO PATRIMONIO DA RECORRENTE UM LOTEAMENTO APROVADO NOS IDOS DO ANO DE 1958. SE A ADMINISTRAÇÃO ERROU EM TODOS ESSES ANOS, URGE CORRIGIR O ERRO, MAS SEM OLVIDAR O DEVER DE REPARAR OS DANOS PATRIMONIAIS CAUSADOS A RECORRENTE.

- A LEI QUE DISPÕE SOBRE A POLITICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE, CONFERE PODERES AOS GOVERNADORES DE ESTADO (E NÃO AOS SECRETARIOS) COMPETENCIA PARA PARALISAR ATIVIDADES POLUIDORAS PELO PRAZO MAXIMO DE 15 DIAS. ENTRETANTO, CONFORME SUSTENTA A RECORRENTE, A ATIVIDADE LOTEADORA VEM SENDO DESENVOLVIDA NORMALMENTE HA QUASE 30 ANOS, COM AUTORIZAÇÃO PLENA DOS PODERES COMPETENTES.

- RECURSO PROVIDO.

**Recurso Ordinário em Mandado de Segurança n.º 137/PA**

Relator(a) Min. GARCIA VIEIRA (1082)

Órgão Julgador PRIMEIRA TURMA

Data da Decisão 02/04/1990

Fonte DJ DATA:16/04/1990 PG:02864 JBCC VOL.:00163 PG:00113 RSTJ VOL.:00009 PG:00177 RT VOL.:00659 PG:00173

**Ementa**

ADMINISTRATIVO - LICENÇA PARA CONSTRUÇÃO. AUTORIZADA A CONSTRUÇÃO SEM O PREVIÓ CUMPRIMENTO DOS REGULAMENTOS ADMINISTRATIVOS PODE SER ELA REVOGADA, OU ANULADA PORQUE DEFERIDA AO ARREPIO DA LEI, UMA VEZ TRATAR-SE DE ÁREA CONSIDERADA COMO DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE PELA LEI MUNICIPAL N. 1.721/79. A CONCESSÃO DO ALVARÁ NAS CONDIÇÕES ACIMA DESCRITAS O DESQUALIFICA COMO ATO GERADOR DE DIREITO ADQUIRIDO E AFASTA A SUA PRESUNÇÃO DE DEFINITIVIDADE. PRELIMINARES REPELIDAS.  
RECURSOS IMPROVIDOS.