

Áreas naturais sob proteção especial no Estado de São Paulo

ANA MARIA CAPOCCHI

Coordenadora de Direito Ambiental e Recursos Hídricos da Sabesp

Um levantamento sobre a legislação, nos âmbitos federal, estadual e municipal, que incide nas áreas naturais sob proteção especial.

Existem, em todo o Estado de São Paulo, **áreas naturais sob proteção especial** que têm por fim conservar e preservar o seu meio ambiente, para que sobrevivam com seus ecossistemas para as gerações futuras.

Elas são distribuídas por diferentes locais do território paulista, tendo, cada uma delas, suas características próprias. São assim chamadas:

- Áreas de Proteção Ambiental — APAS
- Áreas de Relevante Interesse Ecológico — ARIES
- Áreas sobre Proteção Especial — ASPES
- Reservas ou Estações Ecológicas
- Parques (Nacionais, Estaduais e Municipais)
- Reservas Biológicas
- Reservas Florestais
- Áreas Naturais Tombadas

Todas essas **áreas** são criadas pelo Poder Público, dos âmbitos federal, estadual e municipal, respeitados os princípios constitucionais que regem o exercício do direito de propriedade (exceção feita a Reservas Florestais, criadas e protegidas pela legislação estadual).

Cada uma delas tem, porém, finalidades e restrições próprias, conforme veremos na apreciação a seguir.

ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

“O Poder Executivo, quando houver relevante interesse público, poderá declarar determinadas **áreas** do Território Nacional como de interesse para a **proteção ambiental**, a fim de assegurar as condições ecológicas locais” (art.º 8.º da Lei Federal n.º 6.902, de 27.08.81, que dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental — grifamos).

Entre os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente consta o da “criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Po-

der Público Federal, Estadual e Municipal, tais como **áreas de proteção ambiental**, de relevante interesse ecológico e reservas extrativas” (art. 9.º, VI, da Lei Federal n.º 6.938, de 31.08.81, que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente — SISNAMA e institui o Cadastro de Defesa Ambiental — redação alterada pela Lei n.º 7.804, de 18.07.89 — grifamos).

Respeitado o direito de propriedade, o Poder Executivo estabelecerá normas para cada APA, limitando ou proibindo o que segue:

- a) “a implantação e o funcionamento de indústrias potencialmente poluidoras, capazes de afetar mananciais de água;
- b) a realização de obras de terraplenagem e a abertura de canais, quando essas iniciativas importarem em sensível alteração das condições ecológicas locais;
- c) o exercício de atividades capazes de provocar uma acelerada erosão de terras e/ou um acentuado assoreamento das coleções hídricas;
- d) exercício de atividades que ameacem extinguir na área protegida as espécies raras da biota regional” (art. 9.º da Lei n.º 6.902/81).

A APA é uma Unidade de Conservação que visa a proteção da vida silvestre e a manutenção de bancos genéticos e demais recursos naturais, onde a atividade humana é praticada de forma orientada e adequada, objetivando a melhoria de vida da população.

Exemplificamos algumas APAS federais, estaduais e municipais:

I — APA da Bacia do Rio Paraíba do Sul (federal — Decreto n.º 87.561, de 13.09.82).

II — APA de Cananéia — Iguape — Peruíbe (federal — Decreto n.º 90.347, de 23.10.84).

III — APA da Serra da Mantiqueira (federal — Decreto n.º 91.304, de 03.06.85).

IV — APA de Campos do Jordão (estadual — Lei n.º 4.105, de 26.06.84).

V — APA da Serra do Mar (estadual — Decreto n.º 22.717, de 21.09.84).

VI — APA da Várzea do Rio Tietê (estadual — Lei n.º 5.598, de 06.02.87).

VII — APA de Santo Antonio do Pinhal (municipal — Lei n.º 458, de 08.06.83).

VIII — APA de Roseira Velha (municipal — Lei n.º 424, de 05.11.83).

O não cumprimento das normas disciplinares previstas no artigo 9.º da Lei 6.902/81, nas APAS, sujeitará os infratores às penalidades previstas no parágrafo 2.º desse mesmo artigo.

No âmbito federal, compete ao Secretário do Meio Ambiente, com base em parecer do IBAMA, propor ao Presidente da República a criação de Áreas de Proteção Ambiental (art.º 28 do Decreto Federal n.º 99.274, de 06.06.90 — Regulamenta as Leis n.ºs 6.902/81 e 6.938/90).

ÁREAS DE RELEVANTE INTERESSE ECOLÓGICO — ARIES

Dissemos anteriormente que a Política Nacional do Meio Ambiente dispõe de vários instrumentos, entre eles o seguinte:

“a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público Federal, Estadual e Municipal, tais como **áreas** de proteção ambiental, de **relevante interesse ecológico** e reservas extrativistas” (artigo 9º, VI, da Lei Federal nº 6.938/81, já indicada — grifamos).

O mesmo artigo, portanto, prevê a criação das APAS como, também, das ARIES.

O Decreto Federal nº 89.336, de 31.01.84 (dispõe sobre as Reservas Ecológicas e Áreas de Relevante Interesse Ecológico), em seu artigo 2º diz o seguinte:

“São áreas de Relevante Interesse Ecológico as áreas que possuam características naturais extraordinárias, ou abriguem exemplares raros da biota regional, exigindo cuidados especiais de proteção por parte do Poder Público”.

Cabe ao Conselho Nacional do Meio Ambiente — CONAMA estabelecer normas e critérios referentes ao uso racional dos recursos ambientais existentes nas ARIES; os transgressores dessas normas sofrerão penalidades previstas no artigo 14 da Lei nº 6.938/81 (artigo 4º e seu parágrafo 1º do Decreto nº 89.336/84).

A declaração de uma ARIE será proposta pelo CONAMA, por meio de resolução, ou de órgão colegiado equivalente na esfera estadual ou municipal.

Sua criação tem por objetivo proteger uma área natural de grande valor ecológico, de extensão relativamente pequena (inferior a 5.000 ha), regulamentando e disciplinando a utilização de seus recursos naturais.

Existem duas diferenças básicas entre uma APA e uma ARIE:

- 1 — a extensão protegida na APA é maior do que a da ARIE;
- 2 — apesar de a extensão da ARIE ser muito menor, as restrições à atividade humana são muito maiores.

Exemplos de ARIES federais e estaduais:

I — ARIE da Ilha Queimada Grande (federal — Decreto nº 91.887, de 5-11-85).

II — ARIE da Mata Santa Genebra (federal — Decreto nº 91.885, de 5-11-85).

III — ARIE da Pedra Branca (estadual — Decreto SMA nº 26.720, de 6-2-87, e Lei nº 5.864, de 28-10-87).

As pessoas físicas ou jurídicas que, de qualquer modo, degradem áreas declaradas como de relevante interesse ecológico estão sujeitas às penalidades previstas no artigo 14 da Lei nº 6.938/81 (parágrafo único do artigo 18 da mesma lei).

ÁREAS DE PROTEÇÃO ESPECIAL — ASPES

As ASPES são definidas pela autoridade competente (por exemplo IBAMA, SMA) como medida de proteção de determinadas áreas ou bens que, posteriormente, com base em pesquisas e estudos específicos, poderão ser incluídas em outras “áreas naturais” de conservação e proteção mais restritivas.

Ou seja, num primeiro momento, não tendo a autoridade competente a possibilidade de definir uma área de terra como sendo, na verdade, uma APA, uma ARIE etc., para que não fique desprotegida, é definida, inicialmente, como uma ASPE para nela serem mantidos o equilíbrio e a preservação da biota nativa, bem como a qualidade do meio ambiente.

As ASPES podem ser constituídas de terras de domínio público ou privado.

Existem ASPES federais e estaduais, por exemplo:

I — ASPE da Juréia (federal, Portaria SEMA nº 136, de 11-7-86).

II — ASPE da Chácara de Baronesa (estadual — Resolução SMA, de 11-3-87).

III — ASPE do Costão da Boissucanga (estadual — Resolução SMA, de 11-2-87).

RESERVAS OU ESTAÇÕES ECOLÓGICAS

“São 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 nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 — Código Florestal, e os pousos das aves de arribação protegidas por convênios, acordos ou tratados assinados pelo Brasil com outras nações.” (Artigo 18 da Lei nº 6.938/81.)

A Lei nº 6.902, de 27-4-81, define, em seu artigo 1º, as Estações Ecológicas como sendo “áreas representativas de ecossistemas brasileiros, destinados à realização de pesquisas básicas e aplicação de ecologia, proteção do ambiente natural e ao desenvolvimento da educação conservacionista”.

Cada Estação Ecológica terá 90% (noventa por cento) ou mais de sua área destinada, em caráter permanente, à preservação integral da biota, por ato do Poder Executivo. Na área restante poderá ser autorizada a realização de pesquisas ecológicas que venham a acarretar modificações no ambiente natural.

Podem ser criadas pelos governos federal, estadual ou municipal, em terras localizadas em seu domínio.

As federais terão sua administração coordenada pelo CONAMA, que também deverá ser ouvido quando da execução de obras de engenharia que possam afetá-las (parágrafo 1º do artigo 25 do Decreto nº 99.274, de 6-6-90).

A Resolução CONAMA nº 04, de 18-9-85, determina, de forma taxativa, quais são as áreas consideradas como Reserva Ecológica (artigo 3º).

Elencamos, a seguir, algumas Estações Ecológicas:

I — Estação Ecológica dos Tupinambás (federal — Decreto nº 94.656, de 20-7-87).

II — Estação Ecológica dos Tupiniquins (federal — Decreto nº 92.964, de 21-7-86).

III — Estação Ecológica de Bauru (estadual — Decreto nº 26.890, de 12-3-87).

IV — Estação Ecológica de Itapeti (estadual — Decreto nº 26.890, de 12-3-87).

V — Estação Ecológica de Itapeva (estadual — Decreto nº 23.791, de 13-8-85).

VI — Estação Ecológica de Santa Bárbara (estadual — Decreto nº 22.337, de 7-6-84).

Várias atividades estão proibidas nas Estações Ecológicas, conforme previsto no parágrafo 1º do artigo 7º da Lei nº 6.902/81: a infração às mesmas sujeitará às penalidades que serão aplicadas pela Administração da Estação Ecológica (parágrafos 3º e 4º do mesmo artigo 7º).

As Reservas Ecológicas são “as áreas de preservação permanente mencionadas no artigo 18 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, bem como as que forem estabelecidas pelo Poder Público”, excetuadas a áreas nas quais forem estabelecidas Estações Ecológicas, na forma do disposto nas Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.902,

de 27 de abril de 1981 (art. 1º, parágrafo 1º, do Decreto nº 89.336, de 31-1-84).

“Serão públicas ou particulares, de acordo com a sua situação dominical”, podendo ser prioritariamente vigiadas e fiscalizadas quando solicitado pelos próprios proprietários ou entidades públicas ou privadas (parágrafo 2º do artigo 1º e artigo 9º, do Decreto nº 89.336/84).

PARQUES (NACIONAIS, ESTADUAIS E MUNICIPAIS)

Para efeito do Regulamento dos Parques Nacionais, aprovado pelo Decreto nº 84.017, de 21-9-79, são Parques Nacionais “áreas geográficas extensas e delimitadas, dotadas de atributos naturais excepcionais, objeto de preservação permanente, submetidas à condição de inalienabilidade e indisponibilidade no seu todo”.

Tais parques “destinam-se a fins científicos, culturais, educativos e recreativos, e, criados e administrados pelo Governo Federal, constituem bens da União destinados ao uso comum do povo, cabendo às autoridades, motivadas pelas razões de sua criação, preservá-los e mantê-los intocáveis” (parágrafos 1º e 2º do artigo 1º do referido Regulamento).

Seu principal objetivo consiste na preservação dos ecossistemas englobados contra quaisquer alterações que os desvirtuem.

Geralmente abrangem mais de 1.000ha, suscetíveis de manejo em estado natural ou quase natural.

Suas terras pertencem ao Poder Público e a área por eles abrangida é de preservação permanente, devendo estar sempre aberta à visitação pública para recreação, turismo ecológico e educação ambiental.

O Código Florestal dispõe sobre Parques Nacionais, Estaduais e Municipais, determinando que serão criados pelo Poder Público “com a finalidade de resguardar atributos excepcionais da natureza, conciliando a proteção integral da flora e das belezas naturais, com a utilização para objetivos educacionais, recreativos e científicos.” (art. 5º da Lei nº 4.771, de 15-9-65).

Como vimos, os Parques são criados pelo Poder Público, a quem é reservada a cobrança de ingresso aos visitantes, sendo vedada qualquer forma de exploração dos recursos naturais.

Seguem alguns exemplos de Parques (Nacionais e Estaduais):

I — Parque Nacional da Serra da Bocaina (é o único Parque Nacional do Estado de São Paulo — Decreto nº 68.172, de 04.02.71).

II — Parque Estadual de Campos do Jordão (Decreto nº 11.908, de 27.03.41 e Decreto nº 27.314, de 17.10.49).

III — Parque Estadual da Cantareira (Decretos nº 335, de 10.02.1896, nº 41.626, de 30.01.63 e 10.228, 24.09.68).

IV — Parque Ecológico do Tietê (Decreto nº 7.868, de 1976).

V — Parque Estadual do Jaraguá (Decreto nº 10.887, de 30.12.39).

VI — Parque Estadual da Serra do Mar (Decretos nºs 10.251, de 30.08.77; 13.313, de 06.03.79 e 19.448, de 30.08.82).

As pessoas físicas ou jurídicas que infringirem as disposições do Regulamento dos Parques Nacionais Brasileiros ficam sujeitas às penalidades nele previstas, independentemente das cominações civis ou penais cabíveis (parágrafo 1º do artigo 49 do Regulamento, aprovado pelo Decreto nº 84.017/79).

Encontramos também legislação estadual que dispõe sobre “Parques e florestas estaduais e monumentos naturais”. Trata-se da Lei nº 6.884, de 29.08.62 e o Decreto nº 41.626, de 30.01.63 que a regulamentou.

As áreas dos Parques Estaduais são de domínio público e são destinadas à conservação de paisagens e grutas da flora e da fauna.

Em linhas gerais, seguem a mesma orientação dada aos Parques Nacionais.

Para o Estado de São Paulo, temos o Decreto nº 25.341, de 04.06.86, que aprovou o Regulamento dos Parques Estaduais Paulistas, adotando para o Estado as determinações previstas nos diplomas já existentes.

RESERVAS BIOLÓGICAS

São criadas pelo Poder Público “com a finalidade de resguardar atributos excepcionais da natureza, conciliando a proteção integral da flora e das belezas naturais”.

As Reservas Biológicas contêm ecossistemas ou comunidades frágeis, de grande importância graças à sua diversidade biológica.

A Lei de Proteção à Fauna, nº 5.197, de 03.01.67 determina, em seu artigo 5º, que o “Poder Público criará Reservas Biológicas Nacionais, Estaduais e Municipais, onde as atividades de utilização, perseguição, caça, apanha ou introdução de espécimes da fauna e flora silvestres e domésticas, bem como modificações do meio ambiente a qualquer título, são proibidas, ressalvadas as atividades científicas devidamente autorizadas pela autoridade competente”.

Sua finalidade é a conservação dos recursos genéticos de fauna e flora, visando ao desenvolvimento do estudo e da pesquisa científica.

Podem variar de tamanho, sendo o mesmo determinado pela área interessada.

Pertencem ao Poder Público e as visitas, em geral, são para fins educativos.

Alguns exemplos:

I — Reserva Biológica de Mogi-Guaçu (Decreto Estadual nº 12.500, de 07.01.42).

II — Reserva Biológica da Serra de Paranapiacaba (Decreto nº 12.753, de 12.06.42).

III — Reserva biológica de Vila Facchini (Decreto nº 45.803, de 28.12.65).

A violação de alguns dispositivos da Lei de Proteção à Fauna constitui crime punível com pena de reclusão (art. 27); outras violações podem configurar contravenções. Tais crimes são inafiançáveis e serão apurados mediante processo sumário (art. 34).

RESERVAS FLORESTAIS

As Reservas Florestais são criadas para a proteção dos recursos naturais que nela se encontram, impedindo o desenvolvimento de qualquer atividade que coloque em risco sua integridade; são Reservas Florestais até que sejam melhor conhecidas, quando então passarão a ser Estações Ecológicas, Parques Estaduais ou Reservas Biológicas.

Enquanto não ocorre sua perfeita identidade, são protegidas pela legislação estadual e administradas pelo Instituto Florestal (CPRR/SMA).

São Reservas Florestais:

I — Reserva Estadual de Águas da Prata (Decreto nº 21.610, de 01.08.52).

II — Reserva Estadual de Morro Grande (Lei nº 1.949, de 04.04.79).

ÁREAS NATURAIS TOMBADAS

É interessante, inicialmente, esclarecermos algumas peculiaridades sobre “tombamento”.

O Decreto-Lei nº 25, de 30.11.37, que “organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional”, esclarece, em seu artigo 1º, que

os conjuntos de bens móveis e imóveis existentes no País cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da História do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico, constitui o patrimônio histórico e artístico nacional.

Equiparam-se a esses bens e são, também, sujeitos a tombamento, os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana.

Tombar um bem é inscrevê-lo em um dos livros do "Tombo" existentes no anteriormente chamado "Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional", ou no livro apropriado da repartição estadual ou municipal competente (Machado, Paulo Affonso Leme, in *Direito Ambiental Brasileiro* — 3ª edição RT, pág. 465).

O tombamento pode recair sobre bens pertencentes à União, Estados e Municípios e às pessoas físicas ou jurídicas e, uma vez inscritos num dos Livros do Tombo, passam a ter restrições quanto ao seu uso.

É o que acontece com as "áreas naturais tombadas" — são áreas que o Poder Público tombou para garantir a conservação de suas características originais.

O tombamento não implica a perda da propriedade particular mas, a venda, a cessão ou a locação da área tombada estão sujeitas às restrições do artigo 12 do Decreto-Lei nº 25/37 e art. 2º do Decreto-Lei nº 149, de 15.08.69.

Indicamos, a seguir, algumas áreas naturais tombadas:

I — Jardim da Luz (Resolução nº 31, de 08.08.81, da Secretaria da Cultura).

II — Parque da Aclimação (Resolução nº 41, de 02.10.86).

III — Parque Estadual da Capital e Reserva da Cantareira (Resolução nº 18, de 04.08.83).

IV — Parque Tenente Siqueira Campos — Trianon (Resolução nº 45, de 13.05.82).

V — Reserva Florestal do Morro Grande — Caucaia do Alto (Resolução nº 21, de 20.06.71).

VI — Serra de Atibaia ou de Itapetinga — Pedra Grande (Resolução nº 14, de 06.07.83).

VII — Serras do Japi, Guaxinduva e Jaguacora (Resolução nº 11, de 08.03.83).

VIII — Serra do Mar e de Paranapiacaba (Resolução nº 40, de 06.06.85).

Lembra o Professor Paulo Affonso Leme Machado que existe uma certa semelhança entre os institutos das APAS e do Tombamento nos fins por eles colimados, mas não se confundem. "Nas áreas de proteção ambiental, segundo a Lei Federal nº 6.902, de 27.04.81, estão previstos os tipos genéricos de limitações ou proibições, enquanto que no tombamento essas regras são estabelecidas à medida das necessidades, sem prévia previsão legal ou regulamentar".

"As punições administrativas das infrações cometidas nas APAS são mais amplas que as do tombamento" (obra já citada págs. 497 e 498).

FLORESTAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

Terminando este trabalho, não poderíamos deixar de falar sobre as "florestas de preservação permanente", uma vez que são, também, áreas naturais sobre proteção especial, tanto no Estado de São Paulo, quanto em todo o Brasil.

O Código Florestal, com as alterações da Lei nº 7.803, de 18.07.89, dispõe em seu artigo 2º quais são as florestas e demais formas de vegetação natural consideradas de preservação permanente para o único efeito do próprio Código.

O objetivo é a conservação da cobertura vegetal existente, incluídas as árvores, de todos os portes, e formações gramíneas.

Contudo, da interpretação do artigo 18 do mesmo Código Florestal é de se concluir que são também florestas de preservação permanente as terras desprovidas de vegetação, onde é necessário o reflorestamento.

Aquelas previstas no artigo 2º do Código Florestal, constituídas pelo próprio Código, só poderão ser suprimidas, total ou parcialmente, ou mesmo alteradas, só por força da lei. "O Poder Executivo federal, estadual ou municipal é incompetente para autorizar a supressão parcial ou total dessas florestas ou formas de vegetação" (Obra citada, pág. 385).

No artigo 3º dispõe, ainda, o Código Florestal que, são consideradas de preservação permanente, quando assim declaradas pelo Poder Público, as florestas e demais formas de vegetação natural com as destinações previstas nas letras de "a" a "h" do referido Artigo (Lei nº 4.771, de 15.09.65, alterada pela Lei nº 7.803, de 18.07.89).

Confirmando a proteção legal dada às florestas e demais formas de vegetação natural de preservação permanente, relacionadas no artigo 2º da Lei nº 4.771/65, lembramos que a Lei nº 6.938/81, em seu artigo 18 dispõe que são as mesmas transformadas em Reservas ou Estações Ecológicas, sob a responsabilidade do Ibama.

Por fim, é oportuno lembrar que a Constituição Federal prevê a proteção especial dos "espaços territoriais" (item III, parágrafo 1º do artigo 225), demonstrando, de forma cabal, uma grande preocupação com a conservação da natureza. Esses "espaços territoriais" nada mais são do que as áreas de Proteção Ambiental, as Estações Ecológicas, as Reservas Florestais, os Parques Nacionais e demais áreas naturais indicadas neste trabalho.

BIBLIOGRAFIA

1 — Machado, Paulo Affonso Leme, *Direito Ambiental Brasileiro*, São Paulo, Revista dos Tribunais, 3ª ed., 1991, págs. 465, 497, 498 e 385.

2 — São Paulo, Secretaria de Estado do Meio Ambiente, "Áreas naturais sob proteção no Estado de São Paulo", (Série Cartográfica, 1989).