



**Relatório Técnico do Grupo  
de Trabalho – GT  
Conselho Municipal de Meio  
Ambiente de Cachoeiro de  
Itapemirim – COMAMCI**

## **Estudo Ambiental Municipal - EAM**

Áreas de Preservação Permanente derivadas de cursos hídricos



**Cachoeiro de Itapemirim/ES  
Outubro/2025**



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200310032003800310031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



## **INSTITUCIONAL – FICHA TÉCNICA**

**Tema:** Avaliação do Estudo Ambiental Municipal - EAM das Áreas de Preservação Permanente derivadas de cursos hídricos de Cachoeiro de Itapemirim/ES

**Objeto:** Delimitação das Áreas de Preservação Permanente (APP) na zona urbana consolidada de Cachoeiro de Itapemirim/ES

### **COMPOSIÇÃO DO GRUPO DE TRABALHO - GT**

Fabiana Ramos Dias Caçador – **SEMMA – Coordenadora**

Rodolfo Fernandes do Carmo – **SEMMA – Coordenador Interino**

Nilton Costa Filho – **AABRI – Relator**

Paulo Cesar da Silva Torres – **AABRI**

Priscila da Silva Lacchine – **CRBIO2**

Pollyana Cunha Pinheiro – **CRBIO2**

Cláudio Vilarinho Moraes – **FAMMOPOCI**

Paulo Cesar Stelzer Bindaco – **FAMMOPOCI**

Robson Louzada Teixeira – **FDCI**

Tauã Lima Verdán Rangel – **FDCI**

Elson Pereira Lacerda – **OAB**

Fabiany Arêas – **OAB**

Carina Prado da Silva – **Pastoral Ecológica**

Valério Raymundo – **Pastoral Ecológica**

Allana de Almeida – **SINDIROCHAS**

Celmo de Freitas – **SINDIROCHAS**

Wesley Mendes – **Sindicato Rural**

Leandro França – **Sindicato Rural**

**Data de apresentação e votação do relatório:** 21 de outubro de 2025.



## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente relatório técnico sistematiza e analisa o Estudo Ambiental Municipal (EAM), elaborado em julho de 2025, que trata da delimitação das Áreas de Preservação Permanente (APPs) vinculadas a cursos d'água no município de Cachoeiro de Itapemirim (ES).

A iniciativa decorre da necessidade de adequar a legislação local às disposições da Lei n. 14.285/2021, que conferiu competência suplementar aos municípios para definir, mediante lei específica, as faixas marginais de APPs em áreas urbanas consolidadas.

Este EAM constitui instrumento técnico e legal indispensável à construção da lei municipal que fixará os limites das APPs urbanas — **condição estabelecida pela Resolução CONSEMA nº 001/2023**, também observada neste relatório e na metodologia adotada.

## DO GRUPO DE TRABALHO – GT E REUNIÕES

O Grupo de Trabalho – GT foi nomeado e composto por membros representantes do Conselho Municipal de Meio Ambiente de Cachoeiro de Itapemirim, conforme ata de reunião Extraordinária do dia 7 de agosto de 2025, para análise e deliberação em 30 (trinta) dias. Foram realizadas 3 (três) reuniões, nos dias 19/8/2025, às 8h45; 12/9/2025, às 8h45; e uma última nesta data, 21/10/2025, às 8h45. Apesar do prazo inicial estabelecido, foi necessária a prorrogação do trabalho pelo mesmo prazo (30 dias), em decorrência da complexidade do Estudo e para melhor análise dos mapas e pranchas pelo setor de georreferenciamento do município.

## OBJETIVOS

Como objetivos, o EAM visa a realizar diagnóstico ambiental, físico, biótico, socioeconômico e urbanístico das áreas de APPs, mapeando e caracterizando áreas frágeis, degradadas, de risco geotécnico e de inundação.



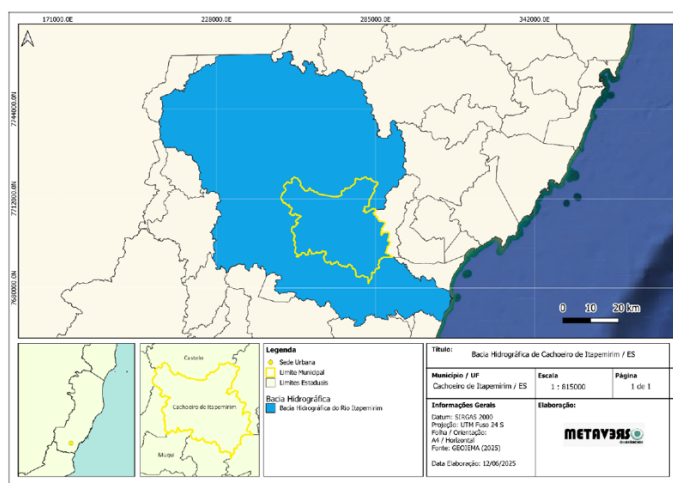
Conforme o documento, “o objetivo é fornecer subsídios, por meio do levantamento e mapeamento das áreas ao longo dos cursos d’água existentes na zona urbana consolidada do município, para o adequado dimensionamento das faixas marginais”, permitindo “a ampliação ou redução das Áreas de Preservação Permanente (APP) conforme as características locais”

Ainda, ao final, propõe a delimitação das faixas marginais de APPs em áreas urbanas consolidadas, subsidiando futura legislação municipal, fornecendo embasamento técnico-jurídico para gestão territorial e sustentabilidade ambiental.

## ÁREA DE ESTUDO E ABRANGÊNCIA

Como área de estudo e abrangência do EAM, foi considerado o município de Cachoeiro de Itapemirim, localizado na região sul do Espírito Santo (ES), com área total de 892,9 km<sup>2</sup>, população estimada (2024) em 198.323 habitantes, inserido na região hidrográfica da Bacia do Rio Itapemirim, com 6.181 km<sup>2</sup>, com presença de afluentes como os rios Castelo e Floresta.

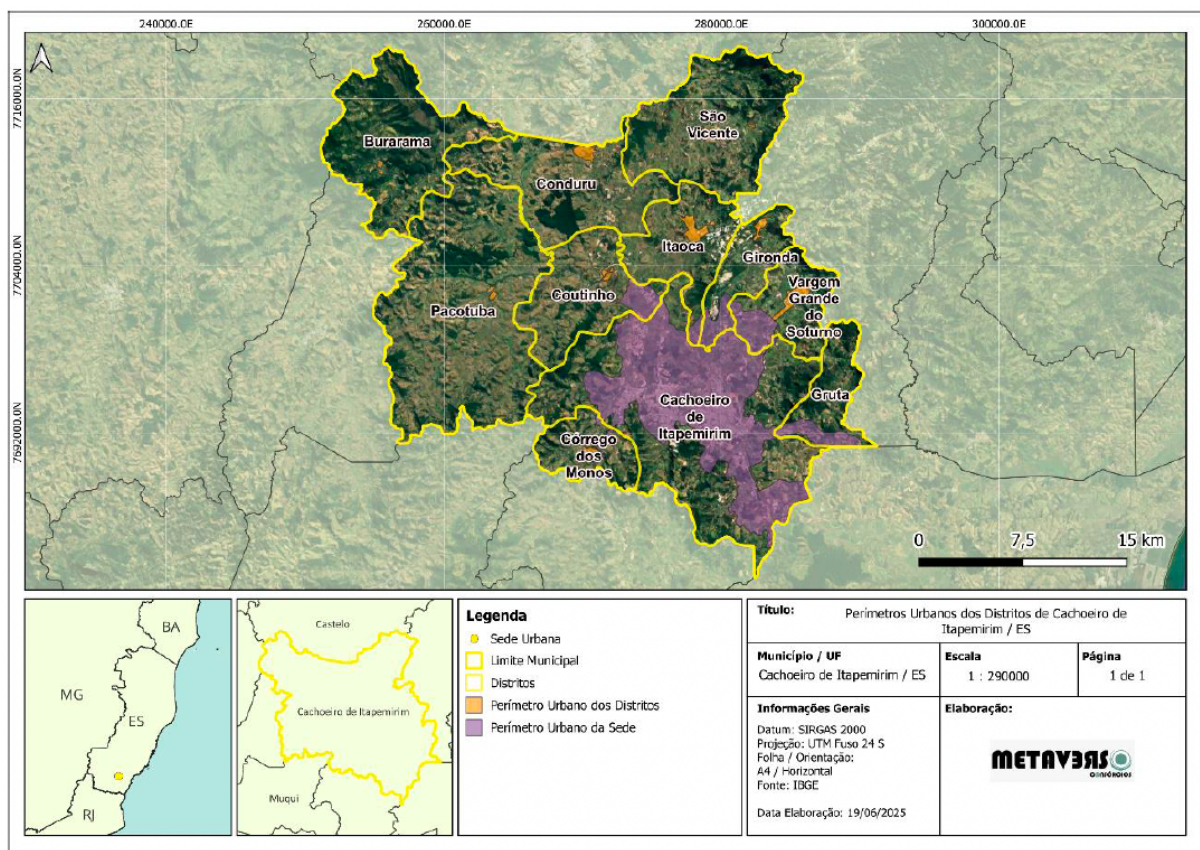
O EAM abrange todo o **território urbano consolidado de Cachoeiro de Itapemirim**, incluindo a sede e os dez distritos municipais – **Pacotuba, Burarama, Conduru, São Vicente, Itaoca, Coutinho, Córregos dos Monos, Vargem Grande do Soturno, Gironda e Gruta**. Destaca-se que o município está integralmente inserido na Bacia Hidrográfica do Rio Itapemirim, com área de drenagem de 6.181 km<sup>2</sup> e relevância para 17 municípios capixabas.



Bacia Hidrográfica do Rio Itapemirim (pag. 40)



No contexto histórico e territorial, a ocupação urbana se deu às margens do rio, marcada por irregularidades fundiárias, déficit de saneamento e processos recorrentes de enchentes e deslizamentos. O estudo demonstra que essa ocupação, às margens do rio Itapemirim, gerou problemas de poluição, enchentes e riscos geotécnicos, agravados pela urbanização sem planejamento. Desse modo, a delimitação adequada das APPs “é essencial para reduzir os riscos de inundações, deslizamentos e impactos ambientais nas áreas consolidadas”.



Área de abrangência do Estudo Ambiental Municipal (pag. 23)

## METODOLOGIA E EQUIPE TÉCNICA

A metodologia utilizada pela equipe **multidisciplinar, com profissionais das áreas de engenharia ambiental, biologia, urbanismo, direito e ciências sociais**, garantiu a abordagem exigida para a gestão ambiental contemporânea.

O relatório destaca que o trabalho “foi estruturado com base em levantamentos de campo e análise de informações secundárias de fontes oficiais,



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200310032003800310031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



visando fornecer embasamento técnico e jurídico para o planejamento territorial sustentável do município”, envolvendo as etapas de **i) levantamento de campo (dados primários), com inspeções geológicas, hidrológicas, ecológicas e sociais; ii) análises secundárias em dados do IBGE, IEMA, CPRM, SICAR, ANA, MMA, municipais e planos diretores; iii) mapeamento cartográfico, com georreferenciamento das APPs, áreas de risco, unidades de conservação e áreas consolidadas; iv) enquadramento jurídico, com estudo das legislações federais, estaduais e municipais, inclusa jurisprudência do STJ (Tema 1010) e ADI 7.146, com avaliação da constitucionalidade da norma municipal a ser elaborada.**

## **DIAGNÓSTICO JURÍDICO E AMBIENTAL**

O diagnóstico jurídico, apresentado no terceiro capítulo, evidencia a compatibilidade do EAM com as normas federais, estaduais e municipais, destacando a conformidade com o **Código Florestal (Lei nº 12.651/2012), a Lei nº 14.285/2021, as diretrizes do CONSEMA/ES, do IEMA e princípios constitucionais de proteção ambiental e do interesse local.**

Do ponto de vista técnico, o EAM apresenta diagnóstico ambiental considerável, com mapas de declividade, solos, risco geotécnico, fauna, flora e uso do solo, atendendo à base científica necessária à decisão legislativa. Além disso, foram levados em consideração no diagnóstico ambiental i) aspectos físicos e bióticos; ii) aspectos socioeconômicos; iii) infraestrutura urbana; e iv) áreas de risco.

## **CONFORMIDADE NORMATIVA E JURISPRUDENCIAL**

O Estudo Ambiental Municipal (EAM) apresenta conformidade com a legislação federal, estadual e municipal aplicável à matéria. Em especial, destaca-se sua aderência aos seguintes instrumentos normativos e jurisprudenciais:



## 1 – Código Florestal (Lei nº 12.651/2012)

O EAM observa as disposições do Código Florestal, particularmente os art. 3º, II, e 4º, I, que definem as Áreas de Preservação Permanente como aquelas cobertas ou não por vegetação nativa, destinadas à proteção dos recursos hídricos e à estabilidade geológica.

### **Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:**

(...)

II - Área de Preservação Permanente - APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas;

(...)

### **Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:**

I - as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de: (Redação dada pela Lei nº 12.727, de 2012).

- a) 30 (trinta) metros, para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;
- b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;
- c) 100 (cem) metros, para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;
- d) 200 (duzentos) metros, para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;
- e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;

O estudo reconhece as metragens padrão de APP estabelecidas no Código Florestal, mas fundamenta tecnicamente a possibilidade de adequação em áreas urbanas consolidadas, conforme o art. 4º, §10:

(...)

§ 10. Em áreas urbanas consolidadas, ouvidos os conselhos estaduais, municipais ou distrital de meio ambiente, lei municipal ou distrital poderá definir faixas marginais distintas daquelas estabelecidas no inciso I do caput deste artigo, com regras que estabeleçam:

I – a não ocupação de áreas com risco de desastres;



II – a observância das diretrizes do plano de recursos hídricos, do plano de bacia, do plano de drenagem ou do plano de saneamento básico, se houver; e

III – a previsão de que as atividades ou os empreendimentos a serem instalados nas áreas de preservação permanente urbanas devem observar os casos de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental fixados nesta Lei.

## 2 – Lei nº 14.285/2021

A mencionada lei confere competência suplementar aos municípios para definirem, mediante lei local, as faixas marginais de APPs em áreas urbanas consolidadas, desde que amparados em estudo técnico e observadas as diretrizes do Conselho Estadual de Meio Ambiente:

Altera as Leis n.ºs 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre regularização fundiária em terras da União, e 6.766, de 19 de dezembro de 1979, **que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, para dispor sobre as áreas de preservação permanente no entorno de cursos d'água em áreas urbanas consolidadas.** (grifo nosso)

Esta Lei também define o que é área urbana consolidada, estabelecendo como sendo aquela que atende os critérios definidos no art. 3º, XXVI, da Lei 12.651/2012 (Código Florestal):

Art. 3º (...)

XXVI – área urbana consolidada: aquela que atende os seguintes critérios:

- a) estar incluída no perímetro urbano ou em zona urbana pelo plano diretor ou por lei municipal específica;
- b) dispor de sistema viário implantado;
- c) estar organizada em quadras e lotes predominantemente edificados;
- d) apresentar uso predominantemente urbano, caracterizado pela existência de edificações residenciais, comerciais, industriais, institucionais, mistas ou direcionadas à prestação de serviços;
- e) dispor de, no mínimo, 2 (dois) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados:
  1. drenagem de águas pluviais;
  2. esgotamento sanitário;
  3. abastecimento de água potável;



4. distribuição de energia elétrica e iluminação pública; e
5. limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos;

Analisando o EAM, este atende aos requisitos impostos por lei, pois **foi elaborado sob coordenação da Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMMA) e submetido à apreciação do Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMAMCI), encontra-se respaldado em base cartográfica, hidrográfica e socioambiental completas, apresenta análise de risco, vulnerabilidade e ocupação irregular e propõe parâmetros de requalificação ambiental e urbanística compatíveis com a legislação vigente.**

### **3 – Jurisprudência do STJ – Tema 1010**

O Superior Tribunal de Justiça (STJ), ao julgar o Recurso Especial nº 1.770.760/SC (Tema 1010), firmou entendimento de que **“na vigência do novo Código Florestal (Lei n. 12.651/2012), a extensão não edificável nas Áreas de Preservação Permanente de qualquer curso d'água, perene ou intermitente, em trechos caracterizados como área urbana consolidada, deve respeitar o que disciplinado pelo seu art. 4º, caput, inciso I, alíneas a, b, c, d e e, a fim de assegurar a mais ampla garantia ambiental a esses espaços territoriais especialmente protegidos e, por conseguinte, à coletividade”**, com acórdão publicado em 10/5/2021 e trânsito em julgado em 21/8/2023.

Nesse Tema (1010), opostos embargos de declaração pelas partes interessadas, o Ministro Relator Benedito Gonçalves destaca que **“a antropização pode, às vezes, acarretar a perda da função ambiental em Áreas de Preservação Permanente, a partir das margens de cursos d'água naturais, em trechos caracterizados como área urbana consolidada (...). Contudo, a disciplina da função ambiental prevista no inciso II do artigo 3º da Lei n. 12.651/2012 informa que remanesce função ambiental na Área de Preservação Permanente e o dever de recuperação *in natura* quando esta possa, alternativamente e em tese: (a) preservar os recursos hídricos, (b) a paisagem, (c) a estabilidade geológica e a biodiversidade, (d) facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, (e) proteger o solo e (f) assegurar o bem-estar das populações humanas”**.



Ou seja, com esse entendimento, havendo ao menos um dos elementos a caracterizar a proteção ao meio ambiente na Área de Preservação Permanente ou, ainda que não seja observado qualquer deles, mas seja tecnicamente possível a recuperação *in natura* da área para que ela possa readquiri-los para fins de restabelecimento da função ambiental no local, não se pode dizer que ocorreu o seu aniquilamento como efeito da antropização.

Essa tese afasta eventuais alegações da impossibilidade de restabelecimento da função ambiental de áreas antropizadas quando constatado um só elemento de restabelecimento, tendo-se que o fio condutor da proteção ambiental não se rompeu.

Os esclarecimentos feitos ao firmar a tese no Tema 1.010/STJ e o exame de eventual perda absoluta e tecnicamente irreversível *in natura* da função ecológica decorrente da antropização em Área de Preservação Permanente de qualquer curso d'água, perene ou intermitente, em trechos caracterizados como área urbana consolidada, deve ser analisado no campo de situações pontuais, nos estritos limites e disciplina do Código Florestal, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/1981) e dos princípios reitores do Direito Ambiental.

#### **4 – Jurisprudência do STF – ADI 7.146**

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.146, de Relatoria do Ministro André Mendonça, **é questionada a constitucionalidade da Lei nº 14.285, de 29 de dezembro de 2021**, que altera as Leis nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre regularização fundiária em terras da União; e 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, **sendo esta exatamente a que dispõe sobre as áreas de preservação permanente no entorno de cursos d'água em áreas urbanas consolidadas.**

Nesta ação, defendem os autores que a referida lei, ao delegar aos Municípios e ao Distrito Federal a definição da metragem das APPs no entorno de cursos d'água em áreas urbanas, afronta o art. 24, inc. VI, VI e VIII, c/c o art. 30, inc. II, da Constituição da República, por compreenderem que “não pode o legislador federal prever mecanismo legal que propicie a edição de normas municipais em



conflito com as normas gerais que valem para todo o país. As normas estaduais e municipais em meio ambiente somente podem ser mais protetivas do que as nacionais. Nesse sentido, aliás, caminha a jurisprudência desta Suprema Corte, firmada em diferentes ocasiões, como por exemplo na ocasião do julgamento da ADI 5.996 (...).”

Outro argumento é o de que a lei torna extremamente simples alcançar os requisitos caracterizadores de área urbana consolidada, além de não prever nenhum limite temporal, ou seja, não alcança apenas situações já constituídas na data de sua entrada em vigor. Para os autores, a norma deixa margem para que, conforme a cidade for se expandindo, haja mais flexibilização das regras por leis municipais, com redução das faixas de proteção nas APPs hídricas.

Com o ingresso de entidades com o **Instituto Socioambiental, Observatório do Clima, Fundação SOS Mata Atlântica, WWF-Brasil, RMA e APREMAVI**, na qualidade de amigos da corte (*amicus curiae*), é destacado por esses órgãos não governamentais (ONG) que o STF vem reconhecendo amplamente a proteção constitucional e a essencialidade das APPs situadas à margem de cursos d’água, citando, por exemplo, o julgamento da ADC n.º 42.

Nessa ADC, nos termos da manifestação do relator, Presidente Ministro Luiz Fux, “**a própria regra constitucional impede o esvaziamento da proteção das APPs (...)**”. A Ministra Carmen Lúcia conclui que, embasada em passagem doutrinária, que “a função ambiental primordial das APPs ao longo dos cursos d’água relaciona-se diretamente com a manutenção do leito, prevenindo a sua extinção, a queda de barrancos e encostas, bem como o assoreamento. (...) Nesse sentido, importante a preservação da vegetação que margeia os cursos d’água, lagos, lagoas e reservatórios naturais ou artificiais.” Ainda, conforme o entendimento do Ministro Dias Toffoli, “a previsão questionada em análise subverte a própria função ambiental da APP, que é proteger o solo – evitando a erosão e conservando sua fertilidade – e a qualidade dos recursos hídricos.”

Em conclusão por essas entidades não governamentais, ao permitir que cada um dos 5.571 municípios brasileiros, incluindo o Distrito Federal e Fernando de Noronha, remova a proteção das APPs de cursos d’água, viabilizando a proliferação de novos desmatamentos e atividades danosas, a norma legal impacta de forma



irreversível e severa e coloca em grave risco todas as funções essenciais ao equilíbrio ecológico nacional desempenhadas por esses espaços territoriais especialmente protegidos, a saber, **a proteção da água, da estabilidade geológica, do solo, da biodiversidade, da fauna, da flora, da paisagem e do bem-estar da populações humanas.**

Apesar de ainda pender de julgamento, numa comparação empírica, para que não se corra o risco deste estudo e trabalho ser totalmente dispensados, o que se entende como sendo a maior preocupação da ADI 7.146 **é de drástica diminuição ou a extinção das faixas marginais de preservação permanente em áreas urbanas consolidadas, como vem sendo ventilado em reuniões, audiências públicas e fomentado por aqueles que não tem apreço ou conhecimento ambiental, esquecendo que em janeiro de 2020 o município passou pela sua maior e mais drástica enchente, sendo os impactos sentidos até hoje.**



Foto da inundação do Rio Itapemirim em 2020 (pag. 244)



Anexado a  
24 281038 E 7692228 S

Anexado a  
24 281717 E 7690265 S



Marcas de inundações anuais e inundação 2020 (pag. 272)

Não se pode utilizar a Lei n.º 14.285/2021 para permitir a realização de novos desmatamentos e, ainda, a instalação de novas ocupações e atividades que fogem das metragens estabelecidas pela própria Lei n.º 12.651/2012, quando fora do eixo urbano consolidado, incluindo aqui empreendimentos considerados poluentes ou até mesmo caracterizados como de significativo impacto ambiental, independentemente de estarem ou não abrangidas nas hipóteses excepcionalíssimas de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental (art. 8º da Lei n.º 12.651/2012).

Com essa análise, deve-se enfatizar e ser levado em consideração pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente e pelos Órgãos de Proteção Ambiental, que, antes da nova lei de 2021, as intervenções em APP somente poderiam ocorrer em hipóteses excepcionalíssimas, quando devidamente caracterizada atividade de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto, tudo a ser devidamente apreciado em processo administrativo autorizativo e de licenciamento próprio.

A intervenção em matas ciliares, como a supressão da vegetação nativa que a protege, era expressamente proibida como regra, inclusive em áreas urbanas, tornando-se viável apenas e tão somente quando verificada uma das situações taxativamente elencadas pela Lei n.º 12.651/2012 como excepcionalmente admissíveis.



**Agora, o município de Cachoeiro de Itapemirim pode analisar e reduzir as suas APPs marginais a cursos d'água, sem com isso suprimir por completo a proteção de caráter permanente anteriormente atribuída pela Lei federal n.º 12.651/2012 a essas áreas. Retirar totalmente esta proteção e permitir o desmatamento da vegetação nativa as margens de rios não pode ser regra, mas tratada como exceção, uma vez que, com a perda do status de APP, deixam de incidir sobre a área as hipóteses excepcionais da utilidade pública, do interesse social ou do baixo impacto.**

Baseado no EAM, nas normas legais e na jurisprudência, os apontamentos feitos até o momento confirmam que o principal efeito das alterações realizadas pela norma federal está voltado a regularizar de ocupações pretéritas em Zona Urbana Consolidada, não podendo ser confundida ou destinada a viabilizar o desmatamento de faixas marginais de cursos d'água e permitir novas ocupações e construções em APPs, inclusive atividades de significativo impacto socioambiental.

## **DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ESTADUAL E LEI ORGÂNICA**

Trazendo um aparato constitucional ao Estudo Ambiental Municipal (EAM) e ao presente relatório, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 225, estabelece que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Para assegurar a efetividade desse direito fundamental, a Constituição impõe ao Poder Público o dever de **“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” (art. 225, §1º, III, CF/1988).**

A Constituição do Estado do Espírito Santo, em consonância com a Carta Federal, dispõe em seu art. 186 que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente saudável e equilibrado, impondo-se-lhes e, em especial ao Estado e



aos Municípios, o dever de zelar por sua preservação, conservação e recuperação em benefício das gerações atuais e futuras”.

No parágrafo único do referido artigo, a norma reforça que, para garantir a efetividade desse direito, além do previsto na Constituição Federal, compete ao Poder Público “definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, permitidas suas alterações e supressões somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção”, bem como “assegurar a participação da sociedade civil nos processos de planejamento e na decisão e implementação da política ambiental” (art. 186, parágrafo único, incisos II e X, CE/ES).

A Lei Orgânica do Município de Cachoeiro de Itapemirim, a partir do art. 113, traça as diretrizes da política de desenvolvimento urbano, a qual deve ser “executada de acordo com as diretrizes gerais fixadas na legislação federal e estadual, tendo por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”.

Assim como nas Constituições Federal e Estadual, a Lei Orgânica, em seu art. 141, dispõe que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente saudável e equilibrado, impondo-se a todos, em especial ao Município, o dever de zelar por sua preservação, conservação e recuperação em benefício das gerações atuais e futuras”. Para garantir a efetividade desse direito, o parágrafo único do dispositivo, em seus incisos I, IV e V, **atribui ao Município a incumbência de “garantir a qualidade de vida e o equilíbrio ecológico, estabelecer áreas prioritárias para promoção da melhoria da qualidade de vida e do equilíbrio ambiental e planejar o uso dos recursos naturais compatibilizando o desenvolvimento econômico e social com a proteção dos ecossistemas”.**

No art. 142, a Lei Orgânica institui o zoneamento ambiental como instrumento da política ambiental municipal, dispondo o art. 143 que “é proibida qualquer ação que provoque degradação ambiental”. **Nesse contexto, confere ao Conselho Municipal de Meio Ambiente, órgão colegiado de natureza normativa, deliberativa e de assessoramento, a atribuição de “promover medidas destinadas à melhoria da qualidade ambiental do Município” (art. 143, inciso II), competência plena e soberana que se exerce neste momento.**



## DO DIAGNÓSTICO À DELIMITAÇÃO DE APPS NA ÁREA URBANA CONSOLIDADA

Este é, possivelmente, o capítulo mais aguardado do EAM pela população de Cachoeiro de Itapemirim, por tratar da delimitação das Áreas de Preservação Permanente (APP), a partir do grau de urbanização que determinadas áreas assumem na preservação das faixas marginais de cursos d'água existentes no meio ambiente urbano e em sua área de expansão urbana.

Seguindo o Estudo, é oportuno salientar que a Lei Federal nº 14.285/2021 trouxe novas disposições ao Código Florestal, acerca da possibilidade de definição específica das faixas de APP em núcleos urbanos consolidados, com obrigatoriedade de participação e análise do Conselho Estadual ou Municipal de Meio Ambiente, o que se faz neste momento. Ainda, esta Lei que possibilita a definição de novos parâmetros, faixas e metragens de APP na área urbana consolidada está com a sua constitucionalidade questionada perante o Supremo Tribunal Federal (STF), conforme ADI 7.146 apresentado alhures, sendo importante acompanhar o resultado.

O presente Estudo Ambiental apresenta relevantes considerações acerca das principais discussões envolvidas na repercussão geral levada ao Supremo, demonstrando que o anseio de Cachoeiro de Itapemirim em legislar sobre a delimitação das APPs em razão do grau de urbanização não significa “diminuição” e nem desrespeito às APPs existentes, servindo somente para estabelecer uma delimitação de planejamento e ordenação do território, dentro das competências constitucionalmente estabelecidas e em observância ao Código Florestal.

Pelos parâmetros técnicos trazidos no Estudo, no que se refere ao critério de delimitação das APPs, por conveniência e parâmetro legislativo, a equipe multidisciplinar trouxe à análise os limites estabelecidos pela Lei nº 6.766/1979, que trata do Parcelamento do Solo Urbano, a qual exige reserva de uma faixa de 15 (quinze) metros nas APPs como área não edificável (*non aedificandi*), em paralelo à aplicação do Código Florestal, que possui uma tutela mais protetiva ao tamanho da área a ser reservada, iniciando por uma faixa de proteção ambiental de 30 (trinta) metros.



Esse conflito de normas fez com que o Superior Tribunal de Justiça julgasse o Tema Repetitivo 1.010, definindo que na vigência do Código Florestal, a partir de 2012, **“a extensão não edificável nas Áreas de Preservação Permanente de qualquer curso d'água, perene ou intermitente, em trechos caracterizados como área urbana consolidada, deve respeitar o que disciplinado pelo seu art. 4º, caput, inciso I, alíneas a, b, c, d e e, a fim de assegurar a mais ampla garantia ambiental a esses espaços territoriais especialmente protegidos e, por conseguinte, à coletividade”**

Porém, há de se ressaltar, conforme mencionado no EAM que “as áreas não edificantes estabelecidas pela Lei nº 6.766/1979 não se confundem com áreas de preservação permanente, até mesmo porque as APPs não são necessariamente não edificantes”, dada a possibilidade de intervenção nessas áreas nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental, conforme disposto no art. 4º, § 10, do Código Florestal, incluído pela nova norma.

**Por esse motivo, segundo o Estudo, “a natureza das áreas não edificantes da Lei nº 6.766/1979 é protetiva, seja dos imóveis do loteamento, seja dos cursos d'água”, de modo que “elas podem, ou não, estar compreendidas no interior de APP”**

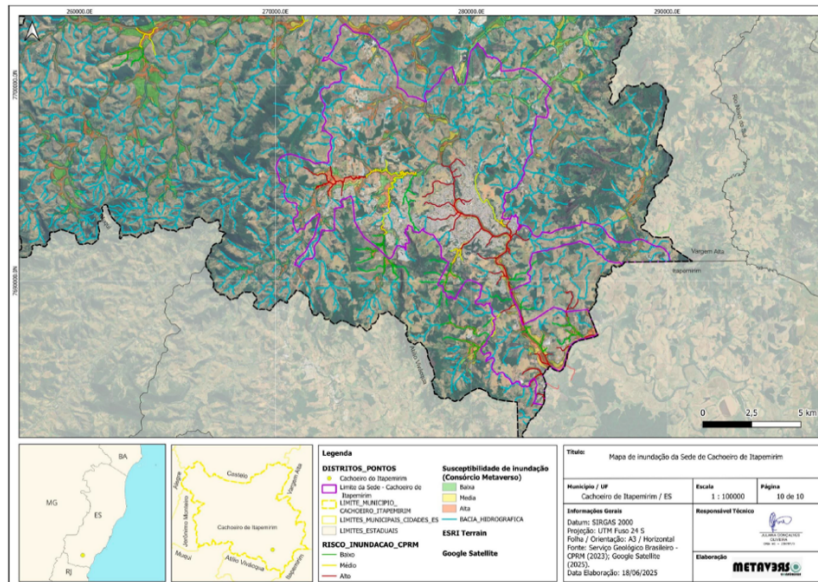
No caso de Cachoeiro de Itapemirim, conforme levantamentos e relatório, em áreas em que existam “construções em afastamento menor do que 30 (trinta) metros dos cursos d'água, com ampla ocupação (...) não se há de falar em áreas de preservação permanente, até mesmo devido ao fato da inexistência da função ambiental que é condição essencial para a sua definição (Lei nº 12.651/2012, artigo 3º, II)”, abrindo possibilidade de normatização por interesse do município.

**Por outro lado, naquelas áreas definidas como sendo de expansão urbana, nas quais não há edificações e a ocupação seja recente, nesses casos a legislação e a jurisprudência não deixam margem a dúvida em relação ao afastamento a ser observado, tendo-se como base os parâmetros do art. 4º do Código Florestal.**

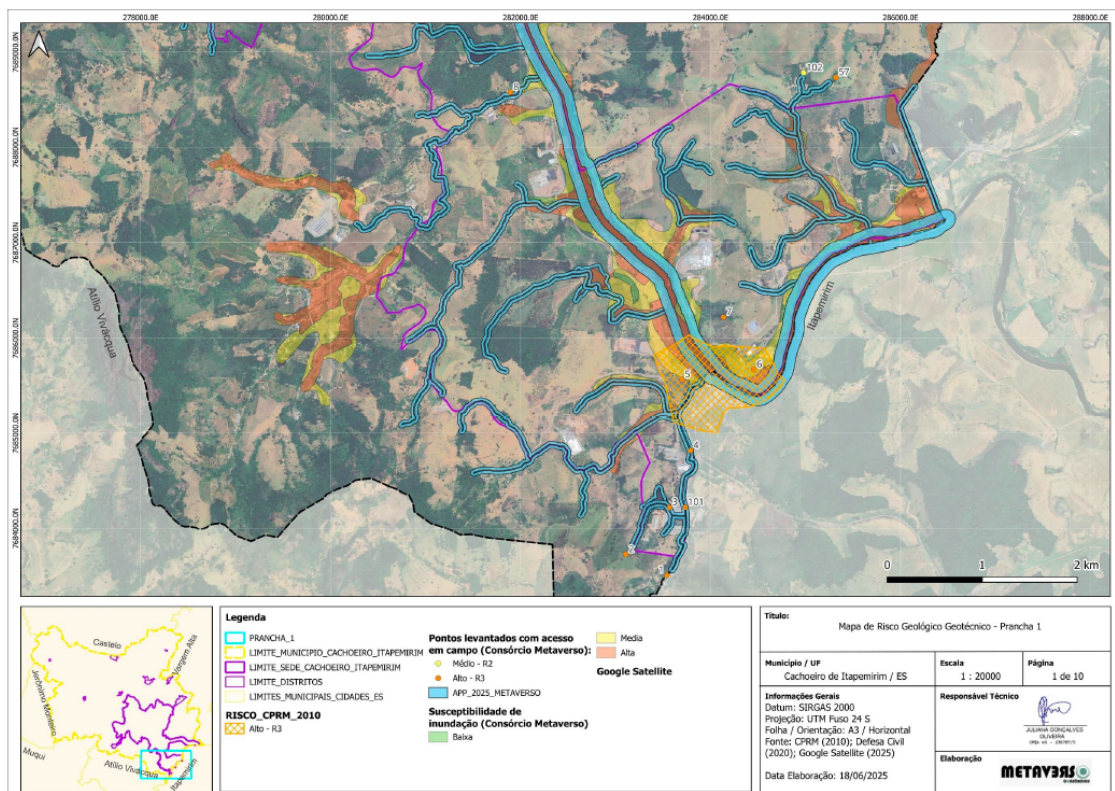
Embora ainda pendente de declaração de (in)constitucionalidade, o art. 4º, § 10, do Código Florestal, com essa nova redação, permite que os municípios, ao ouvir os conselhos estaduais, municipais ou distrital de meio ambiente, definam faixas de



APPs menores no perímetro urbano. As faixas não podem ser alteradas de forma aleatória ou indiscriminada, pois isso deve ser feito observando normas ambientais aplicáveis, não ocupação de áreas com risco de desastres, a proteção aos recursos hídricos e a utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental.



Mapa de susceptibilidade à inundação da sede de Cachoeiro de Itapemirim (pag. 270)



Mapa de risco geológico geotécnico (pag. 271)



Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200310032003800310031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Como definição técnica para delimitação das faixas marginais no município de Cachoeiro de Itapemirim, o EAM aponta a designação de uma junta técnica que analisou separadamente todas as unidades municipais – sede e distritos – considerando somente as Áreas de Preservação Permanente em zona urbana consolidada e densamente ocupadas, além da infraestrutura consolidada que permita o uso residencial, comercial, de serviços, equipamentos públicos e atividades institucionais.

É ressaltado no estudo que neste processo de delimitação das APPs, “todos os tipos de estruturas ou edificações presentes nestas áreas foram levados em consideração, bem como seus respectivos moradores”. Por esses critérios, o resultado e a proposta de delimitação quanto às faixas de Área de Preservação Permanente (APP) de margens de cursos hídricos naturais localizados em Área Urbana Consolidada (AUC), perenes e intermitentes, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, foi de **15 (quinze) metros a 5 (cinco) metros, levando em consideração a classe de risco (baixo, médio, alto e muito alto):**

**Art. 11 As faixas da Área de Preservação Permanente (APP) de margens de cursos hídricos naturais localizados em Área Urbana Consolidada (AUC), perenes e intermitentes, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, passa a ser, no mínimo, de:**

I. **15 (quinze) metros**, independentemente de sua largura para os cursos d'água Rio Itapemirim e Rio Castelo;

II. **10 (dez) metros**, independentemente de sua largura, cujas faixas marginais foram caracterizadas como classes de risco variando de alto a muito alto;

III. **5 (cinco) metros**, independentemente de sua largura, cujas faixas marginais foram caracterizadas como classes de risco variando de muito baixo a médio risco. (grifo nosso)

Com essa análise e resultado, como delimitação das larguras das novas faixas de APP, **a título de exemplo, a sede do município predominantemente está restrita à faixa de 15 (quinze) metros do curso d'água do Rio Itapemirim. Distritos como Burarama, Gironda e Vargem Grande do Soturno, pelo fato de suas faixas marginais situadas em uma área com classe de riscos variando de muito baixa a média, e por predominarem como área urbana consolidada, estão sujeitos à faixa menor de 5 (cinco) metros.**



Semelhantemente ao distrito de Burarama, **parte de Conduru se enquadra na mesma classe de risco sujeita a uma largura de 5 (cinco) metros, enquanto a outra região do distrito, localizada às margens do Rio Castelo, apresenta faixa de APP de 15 (quinze) metros.** Por esse motivo, as novas faixas de APP na Zona Urbana Consolidada da sede e distritos do município **só podem variar de 5 (cinco) a 15 (quinze) metros**, conforme definições e critérios legais mencionados no Estudo e na proposta de Projeto de Lei.

## **ANÁLISE TÉCNICA E MANIFESTAÇÃO DO RELATOR**

Com base na análise minuciosa do EAM, constata-se que o estudo foi elaborado conforme as normas técnicas pertinentes e nas diretrizes estabelecidas pela Resolução CONSEMA n. 001, de 14 de junho de 2023, utilizando metodologia científica multidisciplinar e instrumentos cartográficos, ainda, diagnostica as condições ambientais, urbanísticas e sociais do município de Cachoeiro de Itapemirim/ES, proporcionando base objetiva e jurídica para assegurar a elaboração da lei municipal que definirá as faixas marginais de APPs urbanas.

Como reforço, a doutrina de Édís Milaré (2022) estabelece que “a competência municipal em matéria ambiental deve ser exercida com fundamento técnico, respeitando a capacidade ecológica do território e a solidariedade intergeracional.” Nesse mesmo sentido, José Afonso da Silva (2010) observa que “a proteção ambiental local constitui expressão da autonomia municipal e do dever constitucional de tutelar o meio ambiente ecologicamente equilibrado”.

**Portanto, o EAM de Cachoeiro de Itapemirim demonstra atendimento aos princípios ambientais e oferece suporte técnico-científico para formulação da política municipal de gestão das APPs urbanas. Com base nesses fundamentos, este relator manifesta voto favorável à aprovação do Estudo Ambiental Municipal – APPs derivadas de cursos hídricos de Cachoeiro de Itapemirim, recomendando sua homologação pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMAMCI), por meio de resolução, e posterior encaminhamento ao Poder Executivo e Legislativo Municipal, acompanhado do Projeto de Lei.**



Como ressalva, justificada pelo prazo estipulado, escassez de tempo e a complexidade de análise detalhada dos mapas e pranchas anexos ao EAM, seja feita uma melhor apuração e revisão dos pontos dos mapas e pranchas pelo setor de georreferenciamento do município.

## CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Após essa análise técnica, conclui-se que o Estudo Ambiental Municipal – EAM está em conformidade com o ordenamento jurídico vigente, sendo observadas as diretrizes da Lei nº 14.285/2021 e da Resolução CONSEMA nº 001/2023, por apresentar diagnóstico detalhado das condições ambientais e urbanísticas locais, fornece embasamento técnico adequado à tomada de decisão pública.

Como recomendação ao Poder Legislativo e Executivo do Município, após aprovação pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMAMCI), seja este relatório encaminhado em conjunto ao EAM, acompanhado do Projeto de Lei que especifica a definição das faixas marginais das APPs urbanas, de acordo com os Estudos.

**Ainda, seja integrado o estudo aos instrumentos de planejamento, como o Plano Diretor Municipal – PDM e o Plano Municipal de Saneamento Básico – PMSB, com a implementação de programas de recuperação de mata ciliar, criação de parques lineares, áreas verdes e ações de educação ambiental.**

Por fim, a manutenção periódica do banco de dados georreferenciados, atualização do estudo ambiental e revisão legislativa, sem ultrapassar os prazos estabelecidos para o processo e revisão do PDM (Lei n. 7.915/2021), sendo essas medidas consideradas suficientes para garantir a efetividade mínima do EAM e a **sustentabilidade ambiental, social e econômica** do município de Cachoeiro de Itapemirim/ES para as presentes e futuras gerações.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.



BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Diário Oficial da União, Brasília, 28 maio 2012.

BRASIL. Lei nº 14.285, de 29 de dezembro de 2021. Altera a Lei nº 12.651/2012 para dispor sobre a delimitação das faixas marginais de cursos d'água em áreas urbanas consolidadas. Diário Oficial da União, Brasília, 30 dez. 2021.

CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM (Município). Lei Orgânica (1990). Lei Orgânica do Município de Cachoeiro de Itapemirim. Cachoeiro de Itapemirim: Câmara Municipal, 1990.

CONSEMA/ES. Resolução nº 001/2023. Estabelece diretrizes técnicas para elaboração de estudos ambientais municipais. Vitória: IEMA, 2023.

\*EAM – Estudo Ambiental Municipal: APPs derivadas de cursos hídricos de Cachoeiro de Itapemirim/ES. Secretaria Municipal de Meio Ambiente, julho de 2025.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Constituição (1989). Constituição do Estado do Espírito Santo. Vitória: Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, 1989.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo Demográfico 2022. Rio de Janeiro, 2023.

MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. 14. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

SILVA, José Afonso da. Direito Ambiental Constitucional. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

BECHARA, Érika. Competência municipal na tutela do meio ambiente. São Paulo: Atlas, 2018.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). Tema 1010 – Recurso Especial nº 1.770.760/SC. Brasília, 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.146. Rel. Min. André Mendonça. Brasília, 2023.

Cachoeiro de Itapemirim/ES, 21 de outubro de 2025.

## **NILTON COSTA FILHO**

Relator do GT de Análise do EAM

Associação de Amigos da Bacia do Rio Itapemirim – AABRI

Conselheiro Municipal de Meio Ambiente (Vice-Presidente)

