

# Código florestal brasileiro: Alguns esclarecimentos sobre embate político inerente a sua reforma

## RESUMO

As normas de proteção às florestas e recursos hídricos brasileiros são fundamentadas na Lei nr. 4.771 de 1965, com atualizações baseadas na Lei 7.803 de 1989 e Medida Provisória 2.166-67 de 2001, que são responsáveis pela atual redação do Código Florestal brasileiro. Desde a publicação do Decreto 6.514, de 2008, que penalizava severamente os produtores rurais, que ainda não haviam se adequado às exigências da lei, o conflito entre o setor agropecuário e os ambientalistas alcançou um ponto de ebulição. Desde então a Câmara dos Deputados decidiu criar uma comissão especial para analisar a reforma do Código Florestal. O deputado Aldo Rebelo, do PCdoB, foi escolhido para a relatoria do Substitutivo ao Projeto de Lei nr. 1.876 de 1999, do deputado Sérgio Carvalho, ao qual foram apensos outros 10 Projetos de Lei, em tramitação na Câmara dos deputados desde o início do século, todos sobre o mesmo tema, a reforma do Código Florestal. Trata-se de assunto bastante polêmico, caracterizado por uma polarização nos debates entre ruralistas e ambientalistas. O objetivo deste artigo é trazer alguns esclarecimentos acerca do confronto ideológico entre dois pontos de vista antagonísticos, consubstanciados no relatório substitutivo ao PL 1876/99, aprovado pela Comissão Especial da Câmara dos deputados, em 06/07/2010, que ainda depende de ratificação pelo plenário da Câmara Federal.

**PALAVRAS-CHAVE:** Código florestal; políticas públicas ambientais; conflitos ideológicos.

## ABSTRACT

The Brazilian norms of protection to the forests and water sources are based on the Law 4.771 of 1965, with updates based on Law 7.803 of 1989, and Provisory Law 2,166-67 of 2001, that they are responsible for the current format of the Brazilian Forest Code. Since publication of Decree 6,514, of 2008, that it severely penalizes the agricultural producers that are not yet adjusted to the requirements of the law, the conflict between the farming sector and the environmental protectors it reached a boiling point. Since then the House of Representatives decided to create a special commission to analyze the reform of the Forest Code. The Congressman Aldo Rebelo, from PCdoB party, was chosen for the subscription of the Substitute to the Project of Law nr. 1.876 of 1999, of the Congressman Sergio Carvalho, which had been attached others 10 Projects of Law in transaction in the House of Representatives since the beginning of the century, all on the same subject, the reform of the Forest Code. One is about sufficiently controversial subject, characterized for a polarization in the debates between farming sector and environmental protectors. The goal of this paper is discussion about the ideological confrontation between colon of sight antagonistic, reunited in the report substitute to PL 1876/99, approved for the Special Commission of the House of Representatives, in 07/06/2010, that still it depends on ratification for the plenary Assembly of the Federal Chamber.

**KEYWORDS:** Forest code; environmental public polices; ideological confrontation.

## Kilder Henrique Zander

Economista pelo Centro Universitário Franciscano do Paraná (1987), Pós Graduado em Finanças e em Banking pela FAE Business School (1992/1995), Mestrando em Organizações e Desenvolvimento pela FAE.

## Taiane Dagostin Darós

Pedagoga pela Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras (2007), Especialista em Gestão de Recursos Humanos pela Universidade do Vale do Iguaçu - Uniguaçu, Mestranda em Organizações e Desenvolvimento pela FAE.

## Valdir Fernandes

Cientista Social pela Universidade Federal de Santa Catarina (2000), Mestre e Doutor em Engenharia Ambiental pela Universidade Federal de Santa Catarina (2003/2007), Pós-Doutor em Saúde Pública pela Universidade de São Paulo (2010), Professor do Programa de Pós-Graduação em Organizações e Desenvolvimento da FAE.

## Cleverson V. Andreoli

Engenheiro Agrônomo pela Universidade Federal do Paraná (1980), Mestre em Ciências do Solo e Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Paraná (1989/1999), Engenheiro Técnico da Assessoria de Pesquisa e Desenvolvimento da Diretoria de Meio Ambiente e Ação Social da Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR, Professor do Programa de Pós-Graduação em Organizações e Desenvolvimento da FAE.

"Era uma vez um grão de onde cresceu uma árvore que foi abatida por um lenhador e cortada numa serração. Um marceneiro trabalhou-a e entregou-a a um vendedor de móveis. O móvel foi decorar um apartamento e mais tarde deitaram-no fora. Foi apanhado por outras pessoas que o venderam numa feira. O móvel estava lá no adeleiro, foi comprado barato e, finalmente houve quem o partisse para fazer lenha. O móvel transformou-se em chama, fumo e cinzas. Eu quero ter o direito de refletir sobre esta história, sobre o grão que se transformou em árvore que se torna móvel e acaba no fogo, sem ser lenhador; marceneiro, vendedor, que não vêem senão um segmento da história."

Edgar Morin

## INTRODUÇÃO

A interpretação das políticas públicas<sup>1</sup> quanto à gestão ambiental<sup>2</sup> trás consigo uma gestão de conflitos devido à busca pela construção de ferramentas e mecanismos políticos capazes de estarem em consonância com os avanços atuais. O entendimento das questões ambientais<sup>3</sup>, em seu propósito de um desenvolvimento mais sustentável<sup>4</sup> despertou na sociedade conflitos antes subtendidos, tais como, nas analogias entre segmentos com interesses desiguais, na definição das responsabilidades e no uso dos recursos. Segundo o pensador indiano Swaminathan apud Sachs (2002, p. 29), "uma nova forma de civilização, fundamentada no aproveitamento sustentável dos recursos renováveis, não é apenas possível, mas essencial". Questões ambientais estão cada vez mais tomando espaço no cotidiano, tornando-se, deste modo, essencial contrapor aos desafios com conhecimento, qualificação e capacidades específicas. Sachs (2002, p.48) afirma que "a opinião pública tornou-se cada vez mais consciente tanto da limitação do capital da natureza quanto dos perigos decorrentes das

agressões ao meio ambiente, usado como depósito".

A apresentação cada vez mais participativa da sociedade civil<sup>5</sup>, nos assuntos de interesse geral, torna a publicização essencial, evitando conflitos através de debate público e transparência, tendendo desenvolver e concretizar direitos de cidadania. Os desígnios das políticas públicas têm uma menção de estima daqueles que exercem o poder com bom senso, ainda que, para sua efetivação, careçam considerar algumas instâncias de partes sociais determinadas, dependendo assim da sua habilidade de negociação e organização.

Devido o constante crescimento econômico-industrial e a influência humana quanto às implicações prejudiciais ao meio ambiente<sup>6</sup>, tais políticas por terem responsabilidades tão contundentes e categóricas nos costumes e nas maneiras de produção, passam a ter um papel básico como ferramentas não só de desenvolvimento econômico-social, mas igualmente, como modo de segurança de preservação de recursos às futuras gerações.

O surgimento do "meio ambiente" no âmbito da política pode ser interpretado como um aumento do domínio público, no grau em que as condições de vida humana tomaram um lugar crescente como artifício de discussão política na sociedade. Sachs (2002, p.73) afirma que "o ecodesenvolvimento requer o planejamento local e participativo, das autoridades locais, comunidades e associações de cidadãos envolvidas na proteção da área". Nesta esfera, as políticas públicas ambientais ostentaram papel prioritário de proteger o meio ambiente, unificando sua assistência aos demais objetivos da vida em sociedade, como base, até mesmo, de aprimorar a qualidade de vida<sup>7</sup>. No entanto, é equivocado o pensamento de que esta base é responsabilidade apenas do Poder Público<sup>8</sup>. Conforme o Artigo 225 de 1988, a Constituição Federal, ao instituir o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito de todos, benefício de caráter comum e primordial à saudável qualidade de vida, conferiu a responsabilidade de sua preservação e defesa não somente ao Poder Público, mas do mesmo modo a coletividade.

Neste contexto, Quintas (2006, p.29) afere uma reflexão a cerca do Art. 225:

"(...) mesmo conferindo à coletividade, também, a obrigação de proteger o meio ambiente, a Constituição de 1988 fez do Poder Público o principal responsável pela garantia, a todos os brasileiros, do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Para isso, ela determina sete incumbências ao Poder Público (e somente a ele) que deve ter assegurado o seu direito de viver num ambiente que lhe proporcione uma sadia qualidade de vida, também precisa utilizar os recursos ambientais para satisfazer suas necessidades básicas. E, como todos sabemos, não é possível vida digna e saudável sem o atendimento dessas necessidades."

As sete incumbências ao Poder Público presentes no Art. 225 apontadas por Quintas surgiram com o propósito de garantir a efetividade deste princípio Constitucional. Desta forma, a Lei assegura:

- I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;
- II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;
- III - 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;
- IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de

impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade." CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE MEIO AMBIENTE (1988).

Conforme estas sete incumbências, a gestão ambiental pública brasileira pode ser entendida através de duas derivações distintas constitucionalmente. De acordo com Quintas (2008), primeiramente, a de comando e controle, na qual o Poder Público pratica alguma forma de ordenamento do processo de apropriação social dos recursos ambientais. Segundo, a vertente de controle social, na qual o Poder Público proporciona meios para o desenvolvimento de capacidades para a intervenção qualificada de grupos sociais nas ações de comando e controle. Analisando sua organização, os atores sociais<sup>9</sup> no âmbito da sociedade civil e do Estado<sup>10</sup> existem a partir deste foco, onde no domínio estatal são instâncias dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. No entanto, esses atores na sua representatividade, nem sempre consideram necessidades e interesses das diversas camadas sociais de alguma forma afetadas. Neste contexto, surge a importância da prática de uma gestão ambiental participativa, onde a transparência abrange estes contextos. Pois, ao analisar o exposto no Art. 225, fica evidente a necessidade de medidas preventivas e protetivas ao meio ambiente. Entende-se que é um direito de todos. Deste modo, a Constituição Federal de 1988 consente o amparo do meio ambiente por intermédio de dois instrumentos: ação popular<sup>11</sup> e ação civil

pública<sup>12</sup>.

Esta mesma Constituição, em seu artigo 23, proclama as competências da União, dos estados e dos municípios<sup>13</sup>, onde são responsáveis pela proteção ao meio ambiente e combate a todas as formas de poluição. Do mesmo modo, as três esferas de governo devem compartilhar esta função. Além disso, no seu artigo 30, a Constituição firma aos municípios a jurisdição para criar leis em amparo do interesse local, fortalecendo a gestão participativa. Anterior a esta abordagem e em consonância a esta Lei, a Política Nacional de Meio Ambiente instituiu através da Lei no 6.938 o SISNAMA, com o objetivo de formar uma rede de organizações em nível federal, estadual e municipal para que possam alcançar as maiores metas nacionais na área ambiental, consolidando-se mediante formulação de políticas públicas de meio ambiente, articulação entre as instituições componentes do sistema em âmbito federal, estadual e municipal e execução dessas políticas por meio de órgãos ambientais nos diferentes âmbitos e estabelecimento da descentralização da gestão ambiental (MMA & IBAMA, 2006), tendo-se em vista que:

"A política nacional do meio ambiente tem por objetivo a harmonização do meio ambiente com o desenvolvimento socioeconômico (desenvolvimento sustentável). Essa harmonização consiste na conciliação da proteção ao meio ambiente, de um lado, e a garantia de desenvolvimento socioeconômico, de outro, visando assegurar condições necessárias ao progresso industrial, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana (Art. 2º da Lei n. 6.938/81)". SIRVINSKAS (2008, p.130).

Entretanto, durante as tentativas de implementação destas ações para promover a proteção do meio ambiente, algumas Leis ambientais sofreram e ainda sofrem alterações na tentativa de instituir diretrizes consistentes com a atualidade, como ocorre com o Código Florestal, foco de divergentes

interesses entre ambientalistas e proprietários rurais. Neste contexto, fica evidente a necessidade do seu entendimento no que tange a vigência da Constituição Federal e as suas competências aferidas.

Pesquisas apontam que a legislação ambiental no Brasil teve início no século XVI, era de caráter protecionista, porém, era insuficiente. Logo após, com a criação do Governo Geral do Brasil, instituíram-se os chamados Regimentos do Governo Geral com o propósito de prevenir a devastação das florestas pelos portugueses para a construção de navios (WAINER, 1991).

Todo processo de vigoração das Leis no Brasil Colônia foi complicado devido às grandes extensões territoriais e distâncias administrativas, que acarretou na deficiência de aplicação e divulgação da legislação ambiental nesta época (CARVALHO, 1991).

O primeiro Código Penal de 1830 trazia Leis que limitavam o corte ilegal e o dano ao patrimônio cultural. Logo, a Lei das Terras de 1850 instituiu sanções administrativas e penais para o dano ocasionado pela derrubada de árvores e queimadas. Com o propósito de tornar as florestas bens de interesse comum, foi criado o Serviço Florestal do Brasil através do Decreto 4.421/21 em 1917 (BRASIL, 1980). Quanto à designação "bens de interesse comum", o legislador afirma que:

"(...) qualquer cidadão brasileiro pode acompanhar e exigir que sejam mantidos os atributos naturais das florestas, e seu papel no contexto ambiental, estejam elas situadas em territórios privados ou públicos. Em outras palavras, pode qualquer indivíduo exigir, administrativa ou judicialmente, do titular de domínio florestal, que este cumpra as normas legais relativas à sua proteção (ANTUNES, 2006, p.502)".

O Decreto 23.793/34 constituiu o primeiro Código Florestal Brasileiro, em 1934, regulamentando o uso de florestas e qualificando as ações prejudiciais ao meio ambiente com transgressões penais. Na década de sessenta, ainda no século XX, a área ambiental passou por uma intensa

elaboração legislativa referente à tutela penal ambiental. Elaborou-se então um novo código florestal, Lei 4.771/65. Mas somente a Lei 6.938/81 tentou adequar às novas exigências a uma nova visão de proteção ambiental, através da instituição da Política Nacional de Meio Ambiente. Desta forma, responsabilizava os autores dos atos danosos ao meio ambiente e estes tendo como obrigação reparar o dano (AHRENS, 2003). Sobre a formação da Política Ambiental Brasileira, SILVA-SÁNCHEZ (2000, p.78) explica que:

"(...) a política ambiental brasileira começou a ser formulada durante os anos 30, mais como resultado das ações de um Estado autoritário e centralizador para, em seguida, subordinar-se aos imperativos da política econômica desenvolvimentista e da tecnocracia estatal do regime militar. A sua consolidação, entretanto, foi resultado da pressão de forças sociais organizadas. A demanda e as reivindicações ambientalistas, que então se formavam, possibilitaram a formulação da Lei da Política Nacional de Meio Ambiente, trazendo instrumentos legais importantes e inovadores como a avaliação de impacto ambiental e a audiência pública, além da criação da Lei dos Interesses Difusos, um instrumento legal extremamente moderno e democrático. A década de 80 colocou em pauta a questão da democratização, sendo um momento de intensa mobilização dos chamados novos movimentos sociais; ao final da década, a promulgação da Constituição, garantiu uma série de novos direitos, situando o direito ao meio ambiente no mesmo nível dos direitos e garantias fundamentais."

Em 1988 uma nova Constituição considerou outros pontos referentes ao meio ambiente. O mais relevante é o Título VIII, Capítulo VI, sobre a proteção ao meio ambiente e as responsabilidades ao Estado, municípios e União. Neste sentido, o maior

desafio é a fundamentação concreta de normas que protejam o meio ambiente de forma correta (LOPES, 1993).

A evolução das políticas públicas de meio ambiente, bem como a evolução do pensamento, ultimou no desenvolvimento sustentável, com recursos descobertos localmente, auto-suficientes, direcionados para as necessidades e em harmonia com a natureza e acessível às alterações institucionais. Em consonância com as alterações constantes das Leis Ambientais estão as políticas públicas e a reação da sociedade. A ineficiência ou insuficiência de meios necessários para a proteção efetiva na multiplicação de reservas é uma política autoderrotada (SACHS, 2002).

### **CÓDIGO FLORESTAL VIGENTE (LEI 4.771 DE 15/09/65)**

Dentre o conjunto de políticas ambientais estabelecidas no Brasil, é o objeto específico deste ensaio, apresentar o Código Florestal Brasileiro, na sua versão atual, LEI 4.771 DE 15/09/65, e discutir a proposta de sua revogação, por meio do substitutivo ao Projeto de Lei no. 1.876, de 1999.

A LEI 4.771 DE 15/09/65, regulamenta temas como: as Áreas de Preservação Permanente (APPs), tanto no ambiente rural quanto no urbano; a Reserva Legal dos imóveis rurais; o licenciamento para a exploração florestal e para supressão de vegetação nativa; a reposição florestal; a imputação de responsabilidades pelo descumprimento das normas, as penalidades; combate a incêndios; fontes de financiamento para reposição florestal e até formas de desenvolvimento e divulgação de uma cultura ambiental nas escolas e meios de comunicação do país.

Em seu artigo 1º, define as florestas como bens de interesse comum: "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." Em seu parágrafo 1º, refere-se à imputação de responsabilidades pelo

mau uso dessas florestas: "As ações ou omissões contrárias às disposições deste código na utilização e exploração das florestas e demais formas de vegetação são consideradas uso nocivo da propriedade, aplicando-se, para o caso, o procedimento sumário previsto no art. 275, inciso II, do Código de Processo Civil."

### **Áreas de Preservação Permanente (APPs):**

Em seu Parágrafo 2º - Inciso II, o Código define o que são e porque preservar as APPs: "área protegida"<sup>14</sup> nos termos dos artigos 2 e 3 desta lei, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem estar das populações humanas;".

O artigo 2, classifica essas APPs, considerando como de Preservação Permanente as florestas e demais formas de vegetação situadas: a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima será: 1 - de 30 metros para os cursos d'água de menos de 10 metros de largura; 2 - de 50 metros para os cursos d'água que tenham de 10 a 50 metros de largura; 3 - de 100 metros para os cursos d'água que tenham de 50 a 200 metros de largura; 4 - de 200 metros para os cursos d'água que tenham de 200 a 600 metros de largura; 5 - de 500 metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 metros; b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais; c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados "olhos d'água", qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 metros de largura; d) no topo de morros, montes, montanhas e serras; e) nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45º, equivalente a 100% na linha de maior declive; f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues; g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 metros em projeções horizontais; h) em altitude superior a 1.800 metros, qualquer que seja a vegetação."

Consoante o artigo 3: "Consideram-se, ainda, de preservação permanente, quando assim declaradas por ato do Poder Público, as florestas e demais formas de vegetação natural destinadas: a) a atenuar a erosão de terras; b) a fixar as dunas; c) a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias; d) a auxiliar a defesa do território nacional a critério das autoridades militares; e) a proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico; f) a asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção; g) a manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas; h) a assegurar condições de bem-estar público."

#### **Reserva Legal:**

O Inciso III - parágrafo 2º, do artigo 1º, do Código Florestal define Reserva Legal como: "área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas;"

Em seu artigo 16, o Código classifica as áreas de Reserva Legal: "As florestas e outras formas de vegetação nativa, ressalvadas as situadas em área de preservação permanente, assim como aquelas não sujeitas ao regime de utilização limitada ou objeto de legislação específica são suscetíveis de supressão, desde que sejam mantidas, a título de reserva legal, no mínimo: I - 80%, na propriedade rural situada em área de floresta localizada na Amazônia Legal<sup>15</sup>; II - 35%, na propriedade rural situada em área de cerrado localizada na Amazônia Legal, sendo no mínimo 20% na propriedade e 15% na forma de compensação em outra área, desde que esteja localizada na mesma microbacia, e seja averbada nos termos do parágrafo 7º deste artigo; III - 20%, na propriedade rural situada em área de floresta ou outras formas de vegetação nativa localizada nas demais regiões do País; e IV - 20%, na propriedade rural em área de campos gerais localizada em qualquer região do País."

O parágrafo 3º do artigo 16, faz algumas concessões para a pequena propriedade rural: "Para cumprimento da manutenção ou compensação de Reserva Legal em pequena propriedade ou posse rural familiar, podem ser computados os plantios de árvores frutíferas ornamentais ou industriais, compostos por espécies exóticas, cultivadas em sistema intercalar ou em consórcio com espécies nativas: I - pequena propriedade rural ou posse rural familiar: aquela explorada mediante o trabalho pessoal do proprietário ou posseiro e de sua família, admitida a ajuda eventual de terceiro e cuja renda bruta seja proveniente, no mínimo, em oitenta por cento, de atividade agroflorestal ou do extrativismo, cuja área não supere: a) cento e cinquenta hectares se localizada nos Estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso e nas regiões situadas ao norte do paralelo 13º S, dos Estados de Tocantins e Goiás, e ao oeste do meridiano de 44º W, do Estado do Maranhão ou no Pantanal mato-grossense ou sul-mato-grossense; b) cinquenta hectares, se localizada no polígono das secas ou a leste do Meridiano de 44º W, do Estado do Maranhão; e c) trinta hectares, se localizada em qualquer outra região do País. Fonte: Inciso I, do parágrafo 2º, do artigo 1, da Lei 4.771, de 15/09/65.

O parágrafo 4º, também do artigo 16, trata da questão da definição da localização da área de Reserva Legal dentro da propriedade rural, aspecto este que tem sido alvo de crítica dos produtores rurais em função da morosidade e burocracia do processo: "A localização da reserva legal deve ser aprovada pelo órgão ambiental estadual competente ou, mediante convênio, pelo órgão ambiental municipal ou outra instituição devidamente habilitada, devendo ser considerados, no processo de aprovação, a função social da propriedade, e os seguintes critérios e instrumentos, quando houver:

I - o plano de bacia hidrográfica; II - o plano diretor municipal; III - o zoneamento ecológico-econômico; IV - outras categorias de zoneamento ambiental; e V - a proximidade com outra Reserva Legal, Área de Preservação Permanente, unidade de conservação ou outra área legalmente

protegida."

Já o parágrafo 5º, ainda do artigo 16, permite ao poder público fazer uma flexibilização nos percentuais de Reserva Legal, a saber: "O Poder Executivo, se for indicado pelo Zoneamento Ecológico Econômico - ZEE e pelo Zoneamento Agrícola, ouvidos o CONAMA, O Ministério do Meio Ambiente e o Ministério da Agricultura e do Abastecimento, poderá: I - reduzir, para fins de recomposição, a reserva legal, na Amazônia Legal, para até 50% da propriedade, excluídas, em qualquer caso, as Áreas de Preservação Permanente, os ecótonos, os sítios e ecossistemas especialmente protegidos, os locais de expressiva biodiversidade e os corredores ecológicos; e II - ampliar as áreas de reserva legal, em até 50% por cento dos índices previstos neste Código, em todo o território nacional."

#### **Casos em que a área de Reserva Legal e de Preservação Permanente poderão ser computadas de forma conjunta:**

No parágrafo 6º, do artigo 16, abre-se uma possibilidade de somar-se a Área de Preservação Permanente à área de Reserva Legal: "Será admitido, pelo órgão ambiental competente, o cômputo das áreas relativas à vegetação nativa existente em área de preservação permanente no cálculo do percentual de reserva legal, desde que não implique em conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo, e quando a soma da vegetação nativa em área de preservação permanente e reserva legal exceder a: I - 80% da propriedade rural localizada na Amazônia Legal; II - 50% da propriedade rural localizada nas demais regiões do País; e III - 25% por cento da pequena propriedade."

#### **A obrigatoriedade da averbação da Reserva legal no registro do imóvel rural:**

Essa questão é tratada nos parágrafos 8º e 9º, do artigo 16, sendo assegurado a averbação gratuita para a pequena propriedade rural ou posse rural familiar: "A área de reserva legal deve ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis

competente, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, de desmembramento ou de retificação da área, com as exceções previstas neste Código."

#### **Exploração comercial de florestas em área de Reserva Legal:**

No parágrafo 2º, do artigo 16, abre-se uma possibilidade para a exploração comercial parcial da floresta localizada em área de Reserva Legal: "A vegetação da reserva legal não pode ser suprimida, podendo apenas ser utilizada sob regime de manejo florestal sustentável, de acordo com princípios e critérios técnicos e científicos estabelecidos no regulamento, ressalvadas as hipóteses previstas no parágrafo 3º deste artigo, sem prejuízo das demais legislações específicas."

O artigo 19<sup>16</sup> regulamenta essa possibilidade de uso parcial das florestas em área de Reserva Legal, a saber: "A exploração de florestas e formações sucessoras, tanto de domínio público como de domínio privado, dependerá de prévia aprovação pelo órgão estadual competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, bem como da adoção de técnicas de condução, exploração, reposição florestal e manejo compatíveis com os variados ecossistemas que a cobertura arbórea forme." Para tanto, os parágrafos 1º e 2º do artigo 19 estabelecem competências exclusivas para alguns casos tais como: "Compete ao IBAMA à aprovação de que trata o caput deste artigo:

I - nas florestas públicas de domínio da União; II - nas unidades de conservação criadas pela União; III - nos empreendimentos potencialmente causadores de impacto ambiental nacional ou regional, definidos em resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA. Compete ao órgão ambiental municipal a aprovação de que trata o caput deste artigo: I - nas florestas públicas de domínio do Município; II - nas unidades de conservação criadas pelo Município; III - nos casos que lhe forem delegados por convênio ou outro instrumento admissível, ouvidos, quando couber, os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal."

#### **Quanto à fiscalização<sup>17</sup> da aplicação das regras do Código Florestal:**

Conforme o artigo 22, "A União diretamente, através do órgão executivo específico, ou em convênio com os Estados e Municípios, fiscalizará a aplicação das normas deste Código, podendo, para tanto, criar os serviços indispensáveis."

O artigo 23 invoca o poder de polícia: "A fiscalização e a guarda das florestas pelos serviços especializados não excluem a ação da autoridade policial por iniciativa própria.", sendo que o artigo 24 permite o porte de armas aos funcionários florestais, quando no exercício da fiscalização de florestas.

#### **Contravenções Penais:**

Consoante o artigo 26 do Código Florestal, "Constituem contravenções penais, puníveis com três meses a um ano de prisão simples ou multa de uma a cem vezes o salário-mínimo mensal, do lugar e da data da infração ou ambas as penas cumulativamente: a) destruir ou danificar a floresta considerada de preservação permanente, mesmo que em formação ou utilizá-la com infringência das normas estabelecidas ou previstas nesta Lei; b) cortar árvores em florestas de preservação permanente, sem permissão da autoridade competente; c) penetrar em floresta de preservação permanente conduzindo arma, substâncias ou instrumentos próprios para caça proibida ou para exploração de produtos ou subprodutos florestais, sem estar munido de licença da autoridade competente; d) causar danos aos Parques Nacionais, Estaduais ou Municipais, bem como às Reservas Biológicas; e) fazer fogo, por qualquer modo, em florestas e demais formas de vegetação, sem tomar as precauções adequadas; f) fabricar, vender, transportar ou soltar balões que possam provocar incêndios nas florestas e demais formas de vegetação; g) impedir ou dificultar a regeneração natural de florestas e demais formas de vegetação; h) receber madeira, lenha, carvão e outros produtos procedentes de florestas, sem exigir a exibição de licença do vendedor, outorgada pela autoridade competente e sem munir-

se de via que deverá acompanhar o produto até final beneficiamento; i) transportar ou guardar madeiras, lenha, carvão e outros produtos procedentes de florestas, sem licença válida para todo o tempo da viagem ou do armazenamento, outorgada pela autoridade competente; j) deixar de restituir à autoridade, licenças extintas pelo decurso do prazo ou pela entrega ao consumidor dos produtos procedentes de florestas; l) empregar, como combustível, produtos florestais ou hulha, sem uso de dispositivo que impeça a difusão de fagulhas, suscetíveis de provocar incêndios nas florestas; m) soltar animais ou não tomar precauções necessárias para que o animal de sua propriedade não penetre em florestas sujeitas a regime especial; n) matar, lesar ou maltratar, por qualquer modo ou meio, plantas de ornamentação de logradouros públicos ou em propriedade privada alheia ou árvore imune de corte; o) extrair de florestas de domínio público ou consideradas de preservação permanente, sem prévia autorização, pedra, areia, cal ou qualquer outra espécie de minerais; q) transformar madeiras de lei em carvão, inclusive para qualquer efeito industrial, sem licença da autoridade competente".

"Além das contravenções estabelecidas no artigo precedente, subsistem os dispositivos sobre contravenções e crimes previstos no Código Penal e nas demais leis, com as penalidades neles cominadas." - Artigo 28.

"Aplicam-se às contravenções previstas neste Código as regras gerais do Código Penal e da Lei de Contravenções Penais, sempre que a presente Lei não disponha de modo diverso." - Artigo 30.

#### **Penalidades:**

De acordo com o artigo 29: "As penalidades incidirão sobre os autores, sejam eles: a) diretos; b) arrendatários, parceiros, posseiros, gerentes, administradores, diretores, promitentes compradores ou proprietários das áreas florestais, desde que praticadas por prepostos ou subordinados e no interesse dos preponentes ou dos superiores hierárquicos; c) autoridades que se omitirem ou facilitarem, por consentimento legal, na

prática do ato."

### **Prazo para adequação às exigências do Código Florestal:**

Conforme o artigo 44, o proprietário rural que tenha sua área de floresta nativa, natural, primitiva ou regenerada, inferior os percentuais mínimos exigidos por esta lei, deverá adotar as seguintes alternativas, isoladas ou conjuntamente: "I - recompor a reserva legal de sua propriedade mediante o plantio, a cada três anos, de no mínimo 1/10 da área total necessária à sua complementação, com espécies nativas, de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão ambiental estadual competente; II - conduzir a regeneração natural da reserva legal; e III - compensar a reserva legal por outra área equivalente em importância ecológica e extensão, desde que pertença ao mesmo ecossistema e esteja localizada na mesma microbacia, conforme critérios estabelecidos em regulamento."

### **APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO FLORESTAL NO ESTADO DO PARANÁ**

Nos últimos anos muitas Leis foram criadas e/ou reformuladas, principalmente no que tange ao Código Florestal, como por exemplo, no Estado do Paraná, baseando-se na Legislação Federal quanto à reserva legal e áreas de preservação permanente. Este debate teve início em 1998 e em 1999, através do Decreto 387, foi instituído o Sistema de Recuperação e Manutenção das Áreas de Reserva Florestal Legal e Áreas de Preservação Permanente do Estado do Paraná - SISLEG (SOHN, 2001). Para TOURINHO (2005), esse Decreto foi um importante progresso pela reposição florestal proposta, por meio do ajustamento das propriedades quanto à legislação ambiental vigente no Paraná, sendo muito bem aceito por todos os setores da sociedade paranaense. Alguns de seus pontos relevantes foram: a utilização da área de preservação permanente no cômputo do índice da Reserva Legal. No Paraná, o índice é de 20% do total da área da propriedade rural. Esta medida provisória editada pelo Governo Federal mudou a partir de 2000.

O Decreto foi baseado nos pré-requisitos da Lei Federal para proporcionar ao proprietário rural condições para recompor ou compensar a sua área de Reserva legal, inclusive através do agrupamento de municípios. Instituiu áreas prioritárias para recuperação, estipulando prazos para estas recomposições<sup>18</sup>. A partir do ano 2000, o SISLEG ressurgiu totalmente reformulado. Com todas estas mudanças, tendo o Paraná como exemplo, TOURINHO (2005, p.13) afirma que:

"Após todas estas mudanças não há como convencer o produtor rural para se adequar às normas, pois elas estão sempre mudando ou com novas restrições, mas nunca trazem alternativas para que eles mudem. Com isso observa-se nas propriedades in loco, que a atividade fica na clandestinidade".

### **PRINCIPAIS MUDANÇAS PROPOSTAS NA REFORMA DO CÓDIGO FLORESTAL**

O Substitutivo ao Projeto de Lei no. 1.876, de 1999, adotado pela Comissão Especial de reforma do Código Florestal, aprovado em 06 de julho de 2010, revoga a Lei no. 4.771, de 15 de setembro de 1965 e dá outras providências. Substitutivo é uma espécie de emenda que altera a proposta em seu conjunto, substancial ou formalmente. Recebe esse nome porque substitui o projeto. O substitutivo é apresentado pelo relator e tem preferência na votação, mas pode ser rejeitado em favor do projeto original. Esse Projeto de Lei depende, agora, de aprovação pelo plenário da Câmara dos Deputados, cuja data para início das discussões prévias à votação ainda é desconhecida. Dentre as principais mudanças propostas em comparação com a legislação atual destacam-se:

#### **O Código Florestal passa a ser dividido em 12 Capítulos:**

A primeira mudança que chama a atenção é que o novo Código proposto foi dividido em capítulos, assim especificados:

I - Disposições Gerais; II - Das Áreas de Preservação Permanente; III - Das Áreas de Uso Restrito; IV - Da Área de Reserva Legal; VI - Da Supressão de Vegetação Para Uso Alternativo do Solo; V - Da Regularização Ambiental; VII - Da Exploração Florestal; VIII - Do Suprimento Por Matéria-Prima Florestal; IX - Do Controle da Origem dos Produtos Florestais; X - Da Proibição do Uso de Fogo e Controle dos Incêndios; XI - Dos Instrumentos Econômicos Para a Conservação da Vegetação e XII - Disposições Complementares, Transitórias e Finais.

#### **Objetivos da Lei:**

No Capítulo I - Disposições Gerais, traz, no seu artigo 1, os objetivos da lei, qual seja: "Esta Lei estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, dispõe sobre as áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal, define regras gerais sobre a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos."

#### **Redução das APPs em 50% para cursos d'água inferiores a 5 metros:**

Em seu Capítulo II - Das Áreas de Preservação Permanente, Seção 1, que trata da Delimitação dessas áreas, observa-se a primeira mudança de impacto, em comparação com a legislação atual, qual seja: criou-se uma nova categoria de faixa marginal aos cursos d'água natural, de 15 metros, para os cursos d'água de menos de 5 metros de largura. Na legislação anterior, exigia-se o mínimo de 30 metros de área de preservação para os cursos d'água de até 10 metros, ou seja, está sendo proposta uma redução de 50% em relação à exigência do Código atual. Para as demais faixas não houve alteração.

#### **Permitida a exploração de atividade produtiva em áreas de Várzea<sup>19</sup>:**

No Capítulo III, Das Áreas de Uso Restrito, artigo 10, destaca-se mais uma

mudança significativa proposta: Passa a ser permitido o uso de várzeas em sistemas de exploração sustentáveis, mediante autorização do órgão estadual do meio ambiente. Esta medida viabiliza a continuidade da produção de "arroz das águas", principalmente nos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, cujas atividades econômicas, da espécie, estavam ameaçadas caso a legislação vigente viesse a ser efetivamente implementada.

### **Permitida a exploração de atividade agrícola no topo de morros, montes, montanhas e serras:**

Ao eliminar o item "d" do artigo 2º do Código Florestal vigente que regulamentava o topo de morros, montes, montanhas e serras como Áreas de Preservação Permanente, dando nova redação ao item "e", que passou a ser o item "V", do artigo 4º, do substitutivo, a saber: "Considera-se Área de Preservação Permanente (...) as encostas ou parte destas, com declividade superior a 45º (quarenta e cinco graus), equivalente a cem por cento na linha de maior declive;" o legislador conseguiu viabilizar a continuidade da produção de uvas viníferas na região da Serra Gaúcha, bem como da exploração da cultura do café na região de morros do Rio de Janeiro e Minas Gerais.

### **Isenção da obrigação de constituição de Reserva Legal para pequenas propriedades:**

Trata-se de uma das maiores novidades acerca do assunto, conforme Capítulo IV, seção 1, da Delimitação da Área de Reserva Legal, Artigo 13: "Os imóveis rurais, exceto as pequenas propriedades ou posses rurais nos termos desta Lei, devem possuir área de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação Permanente." O próprio Substitutivo define pequena propriedade ou posse rural como: "o imóvel rural com até quatro módulos fiscais<sup>20</sup>, considerada a área vigente na data de publicação da lei;". Tal prerrogativa vem de encontro às demandas da bancada ruralista no Congresso, uma vez que isenta as pequenas propriedades da obrigação de formar a Reserva Legal, apesar

de manter a obrigação de manutenção/ constituição de Áreas de Preservação Permanente. De qualquer forma, pela nova legislação proposta, aquelas pequenas propriedades que já tenham remanescentes de vegetação nativa, excedentes àquelas consideradas de Preservação Permanente, devem preservá-las. Nesses casos não será permitida a conversão desses excedentes em área de uso alternativo do solo<sup>21</sup>, conforme parágrafo 4º do artigo 13 desse substitutivo.

### **Criação dos Programas de Regularização Ambiental - PRA:**

No Capítulo VI, sobre Regularização Ambiental, Seção 1, Disposições Gerais, artigo 23, é criado o PRA. Tais programas deverão ser elaborados pela União e pelos estados. No seu parágrafo 1º, consta que somente poderão beneficiar-se do PRA os imóveis que tiveram a vegetação nativa suprimida irregularmente antes do dia 22 de julho de 2008. Os Programas de Regularização Ambiental deverão ser promulgados em até 5 (cinco), anos da data da publicação da Lei. O parágrafo 4º concede, ao proprietário de imóvel em condição irregular, até o dia 22/07/08, o prazo de até 180 dias contados da data da promulgação do PRA para oficializar um "Termo de Adesão e Compromisso" objetivando a regularização da área. O parágrafo 5º diz que tal termo de Adesão e Compromisso firmado junto ao órgão ambiental competente, é documento hábil para a averbação da área de Reserva Legal no cartório de registro de imóveis. Conforme o artigo 24, durante esse período fica assegurada a manutenção das atividades agropecuárias e florestais em áreas rurais consolidadas<sup>22</sup>, localizadas em Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal, como também nas áreas de uso restrito, sendo vedada a expansão da área ocupada.

### **O perdão às transgressões à Lei ocorridas até 22/07/2008:**

No parágrafo 3º, do artigo 24, é concedido uma espécie de "perdão temporário" àqueles proprietários rurais que transgrediram as leis do código florestal

vigente até o dia 22 de julho de 2008. A transcrição integral do texto diz que:

"A partir da data da inscrição no cadastro ambiental previsto no inciso III do caput, o proprietário ou possuidor não poderá ser autuado por infrações cometidas antes de 22 de julho de 2008 na respectiva propriedade ou posse, referentes à supressão irregular de vegetação nativa em Áreas de Preservação Permanente, áreas de Reserva Legal ou em áreas de inclinação entre 25º e 45º."

No parágrafo 4º, o legislador suspende a cobrança de multas decorrentes de infrações cometidas antes daquela data mencionada. No parágrafo 7º é dada uma isenção condicional dessas multas suspensas, conforme o texto que segue:

"Cumpridas integralmente as obrigações estabelecidas no Programa de Regularização Ambiental (PRA) ou no termo de compromisso, nos prazos e condições neles estabelecidos, as multas, referidas nos parágrafo 3º, serão consideradas como convertidas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente."

### **Prazo para recomposição da Reserva Legal:**

Segundo o parágrafo 1º, do artigo 26, da Seção 3 - sobre a regularização da Reserva Legal, essa recomposição deverá atender a critérios estipulados pelo órgão ambiental competente e terá que ser concluído em prazo inferior a 20 anos, abrangendo, a cada dois anos, no mínimo 1/10 (um décimo) da área total necessária a sua complementação. A boa nova, para os proprietários rurais, é que, o parágrafo 2º, autoriza que essa recomposição seja feita mediante o plantio intercalado de espécies nativas e exóticas, em sistema agroflorestal, de acordo com critérios técnicos estabelecidos pelas autoridades ambientais.



No código vigente essa prerrogativa existia apenas para as pequenas propriedades rurais.

#### **Moratória do desmatamento:**

Por fim, o artigo 47, do Capítulo XII, sobre Disposições Complementares, Transitórias e Finais, determina o seguinte:

"Pelo período de cinco anos contados da data da vigência desta Lei, não será permitida a supressão de florestas nativas para estabelecimento de atividades agropastoris, assegurada a manutenção das atividades agropecuárias existentes em áreas convertidas antes de 22 de julho de 2008."

Em seu parágrafo 1º, o legislador pretende justificar essa providência, dizendo que tal proibição de supressão de florestas objetiva permitir que a União e os estados se adaptem às exigências desta Lei, entre outras providências. Nesse ínterim, o Estado deverá elaborar o ZEE - Zoneamento Econômico-Ecológico (Decreto 4.297/02), que é um instrumento de gestão do território, que estabelece diretrizes para a proteção ambiental, quando da implantação de projetos de obras públicas e privadas, bem como estabelece a distribuição espacial das atividades econômicas para assegurar o desenvolvimento sustentável. Através do ZEE os órgãos ambientais deverão desenvolver os planos de bacia, instalar comitês de bacia hidrográfica, e, principalmente, elaborar os PRA, programas de regularização ambiental.

#### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As informações veiculadas pelos meios de comunicação acerca das mudanças propostas para reforma do Código Florestal Brasileiro têm sido bastante confusas, desencontradas e imprecisas. Até mesmo no site da Câmara dos deputados, que veiculou a informação da aprovação do texto substitutivo ao PL 1.876/99, continha informações confusas como a de que o texto mantinha a autonomia dos estados para

reduzir ou aumentar as áreas de Reserva Legal de acordo com estudos técnicos e seu Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE)<sup>23</sup>. O texto manteve essa prerrogativa, porém não se trata de nenhuma novidade, pois isso já está previsto no código vigente. A polêmica que existia em torno desse assunto era relativa a uma proposta da bancada ruralista da Câmara, que permitia aos estados, de forma direta, independentemente do Zoneamento Ecológico-Econômico, autorizar uma redução em até 50% das Áreas de Preservação Permanente a seu critério. Isso é considerado arriscado por alguns setores da sociedade, pois além de incentivar o desmatamento, poderia trazer uma concorrência econômica predatória entre os estados, (assim como ocorreu com a "guerra fiscal" que objetivava atrair as montadoras de automóveis), transferindo-se áreas produtivas para aqueles estados que fossem mais condescendentes com o desmatamento. Essa pretensão dos ruralistas não foi aceita pelo relator e não constou do relatório final aprovado. Outra informação conflitante, ainda com base no noticiário da própria Câmara Federal, refere-se ao fato de o relator ter diminuído o prazo para recomposição da Reserva Legal, naqueles casos em que essas áreas sejam inferiores ao exigido pela legislação. Alega-se que o texto diminuiu de 30 para 20 anos o prazo para a recomposição das áreas desmatadas em excesso, porém, na prática, além de não ter havido essa redução, o que ocorreu foi um aumento no prazo, uma vez que a legislação atual concede um prazo de 30 anos para essa recomposição, porém a contar do ano de 2001, período desde o qual já se passaram 10 anos, restando, conseqüentemente, para aqueles que viessem a cometer infrações da espécie, a partir de agora, apenas 20 anos. O texto substitutivo propõe os mesmos 20 anos, a contar da data da aprovação da nova legislação. Entretanto há que se considerar, ainda, que existe uma moratória de cinco anos, embutida no relatório da Comissão, que levaria o prazo total para reposição de áreas desflorestadas para 25 anos. Essa moratória revelou-se um dos pontos mais polêmicos do substitutivo do Deputado Aldo Rebelo, pois proíbe qualquer desmatamento para abertura de novas áreas para

agricultura e pecuária, em qualquer propriedade do País, por um prazo de 5 (cinco) anos. Em contrapartida, as áreas que estavam sendo utilizadas para a exploração agropecuária, de forma irregular, até 22 de julho de 2008, ficarão isentas de multas e penalidades criminais, durante esse mesmo período, de 5 (cinco) anos, prazo a partir do qual terão de ser, obrigatoriamente, regularizadas através do PRA, Plano de Regularização Ambiental.

Uma vez que essas informações veiculadas na mídia em geral não são de todo fidedignas, buscou-se analisar os próprios textos do Código Florestal vigente e também do relatório substitutivo ao Projeto de Lei 1.876/99, disponíveis online no site da Câmara Legislativa. Além das já mencionadas alterações propostas, cabe destacar a redução de 30 para 15 metros da exigência de mata ciliar mínima para os rios com até 5 metros de largura. Trata-se de uma vitória parcial dos ruralistas, uma vez que pleiteavam a redução 50% em todas as faixas de exigências de APPs. O relator chegou a incluir em seu texto substitutivo anterior, a redução dessa área para 7,5 metros, porém não resistiu à pressão dos ambientalistas e acabou fechando no meio termo. Cumpre-se esclarecer que essa concessão não vai acarretar aumento no desmatamento de áreas de mata ciliar no entorno de rios com até 5 metros, pois o mesmo artigo que regulamenta essa nova área proíbe a conversão de novas áreas em áreas de uso alternativo do solo (desflorestamento), para aqueles que já mantinham os 30 metros, mínimos, exigidos pela legislação atual. Essa redução vai beneficiar apenas aqueles produtores rurais que não estavam enquadrados na legislação e terão que fazer a recomposição dessas áreas de Preservação Permanente. Outra grande conquista para os ruralistas, principalmente para os pequenos proprietários, foi a exclusão da obrigação de recomposição da reserva legal para as propriedades rurais cuja dimensão não seja superior a 4 (quatro), módulos fiscais, o que, por sua vez, não os desobriga de recompor as áreas de Preservação Permanente. Novamente, aqueles pequenos produtores que já tenham área de Reserva Legal, mesmo que seja inferior aos padrões exigidos pela

legislação atual, não poderão convertê-las em áreas de uso alternativo do solo, ou seja, não poderão desmatar. A crítica que os ambientalistas fazem a essa concessão do substitutivo do relator, está baseada no fato de que, da forma como foi elaborada a questão, haverá um incentivo àqueles produtores rurais de porte médio ou grande, que não estejam adequados aos percentuais mínimos exigidos para a Reserva Legal, a procurarem os cartórios de registro de imóveis, para fazer o desmembramento de suas áreas, o que é permitido por lei, transformando-as em várias áreas de apenas 4 (quatro) módulos fiscais e, desta forma, burlando os objetivos do legislador, quando pretendia beneficiar apenas a agricultura familiar.

Havia ainda dois grandes desafios envolvendo a adequação dos produtores rurais à legislação ambiental vigente, pendente de uma solução adequada, quais sejam: a questão dos produtores de arroz irrigado que pretende ser resolvida pela nova legislação, por meio da permissão para exploração de atividade produtiva em áreas de várzea, uma vez que o substitutivo deixa bem claro essa possibilidade, em seu Capítulo III, artigo 10<sup>º</sup>. Assim sendo, caso aprovada a Lei, fica assegurada a viabilidade econômica da cultura de arroz das águas, principalmente, nos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, maiores produtores nacionais daquele cereal. O segundo desafio a ser solucionado envolve os produtores de uvas viníferas na região da Serra Gaúcha, bem como os produtores de café do Rio de Janeiro e Minas Gerais, que também desenvolvem suas culturas nas regiões montanhosas. Caso aprovado o substitutivo em questão, a pendência quedará solucionada, (ver seção supra "4.5", relativo à análise das principais mudanças propostas para o Código Florestal).

Por fim, mereceu destaque no referido substitutivo, a criação da Cota de Reserva Ambiental - CRA, que é um título nominativo representativo de área com vegetação nativa, conforme Capítulo XI, Dos Instrumentos Econômicos para a Conservação da Vegetação, artigo 38. Esse título poderá ser utilizado para a compensação de área de Reserva Legal, motivo pelo qual poderá ser comercializado

em mercado que deverá ser desenvolvido especificamente para esse fim, porém trata-se de assunto que os autores do presente artigo pretendem explorar em outra ocasião.

O desenrolar das discussões para aprovação do texto substitutivo ao Projeto de Lei 1.876/99 na Câmara dos deputados, se deu de uma forma bastante ideológica. De um lado os ambientalistas muito descontentes com o desempenho do relator do projeto, de quem esperavam menos condescendência para com os anseios dos ruralistas e, de outro, os ruralistas que chegaram a acusar os ambientalistas de legítimos defensores dos interesses das multinacionais, uma vez que são, na sua maioria, representantes de ONGs, em alguns casos patrocinadas pelo "capital estrangeiro" e que se colocavam contra o desenvolvimento da agricultura nacional. De qualquer forma, após o conhecimento e análise das mudanças propostas para o novo Código Florestal, percebe-se que existe um flagrante "favorecimento" ao setor produtivo rural, nomeadamente quando se compara à legislação atual. No entanto, à primeira vista, em função dessas alterações não são evidentes grandes prejuízos à questão ambiental, principalmente se comparadas com o que se apresenta como realidade do momento, motivo pelo qual se apresenta algumas questões para reflexão: Teria o relator conseguido equilibrar os interesses de ruralistas e ambientalistas, uma vez que se fizeram concessões para ambas as partes? Será que essa proposta de reforma do Código Florestal não será capaz de "pacificar" os anseios dos ruralistas e com isso, obterá mais êxito do que o código vigente no que tange aos esforços de adequação às exigências da lei? Ou seja, Não é melhor ter uma lei um pouco mais branda, mas que seja cumprida? É justo "anistiar" aqueles que cometeram infrações até 22/07/08 em troca de cinco anos sem desmatamento em áreas rurais? E como fica a situação daqueles que sempre procuraram adequar-se às exigências legais? Venceram aqueles que nunca se preocuparam em cumprir a lei?

Talvez todas essas concessões sejam necessárias, porque fazem parte da "arte" de se fazer políticas públicas, pois

como conceitua Teixeira (2002, p.02), "(...) as políticas públicas traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais. Como poder é uma relação social que envolve vários atores com projetos e interesses diferenciados e até contraditórios, há necessidade de mediações sociais e institucionais, para que se possa obter um mínimo de consenso e, assim, as políticas públicas possam ser legitimadas e obter eficácia."

A discussão direta entre antagonistas não tem se apresentado como um procedimento capaz de promover o adequado aprimoramento dos instrumentos legais, embora seja imprescindível ao debate democrático. Este processo deve ser precedido de um embasamento científico que avalie os reais impactos ambientais, sociais e econômicos das adequações dos diplomas legais, orientando a discussão política sobre bases conceituais teóricas, definindo as grandes linhas que permitam alcançar o ponto de equilíbrio político.

<sup>1</sup> Segundo Palmeira & Lechner (2010, p.02), as Políticas Públicas "visam assegurar o redirecionamento da sociedade, isto é, garantir que as mudanças por ela geradas propiciem o bem estar do conjunto de sua população. Tem portanto, mais do que paliativa, uma natureza preventiva e organizativa da sociedade."

<sup>2</sup> Gestão Ambiental "Trata-se de um conjunto de políticas, programas e práticas que levam em conta a saúde e a segurança das pessoas e a proteção do meio ambiente. A gestão é realizada por meio da eliminação ou, da minimização de impactos, e danos ambientais decorrentes do planejamento, implantação, operação, ampliação, realocação ou desativação de empreendimentos e atividades, incluindo-se todas as fases do ciclo de vida de um produto". IBAMA & MMA (2006, p.63).

<sup>3</sup> As questões ambientais são entendidas por Quintas (2006, p.19) como "os diferentes

modos pelos quais a sociedade, através dos tempos, se relaciona com o meio físico".

<sup>4</sup> Conforme a Comissão Brundtland (1991, p.47), desenvolvimento sustentável "tem que atender às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade de as novas gerações atenderem às suas próprias necessidades".

<sup>5</sup> Sociedade Civil pode ser entendida como "a esfera das relações entre indivíduos, entre grupos, entre classes sociais que se desenvolvem à margem das relações de poder que caracterizam as instituições estatais. Em outras palavras, sociedade civil é representada como o terreno dos conflitos econômicos, ideológicos, sociais e religiosos que o Estado tem ao seu encargo resolver, intervindo como mediador ou suprimindo-os (...)". BOBBIO (1996, 1210).

<sup>6</sup> São exemplos de implicações prejudiciais ao meio ambiente por intermédio do homem: poluição do solo, água e ar, desmatamento, aquecimento global, chuva ácida, entre outros.

<sup>7</sup> O modelo adotado pela Organização Mundial da Saúde (OMS), entende Qualidade de Vida como "a percepção do indivíduo sobre a sua posição na vida, no contexto da cultura e dos sistemas de valores nos quais ele vive, e em relação a seus objetivos, expectativas, padrões e preocupações." WHOQOL (1995, p.04).

<sup>8</sup> Poder Público "é o conjunto dos órgãos com autoridade para realizar os trabalhos do Estado, constituído de Poder Legislativo, Poder Executivo e Poder Judiciário. A expressão é utilizada também no plural (poderes públicos), também chamados de poderes políticos. Em sentido amplo, representa o próprio governo, o conjunto de atribuições legitimadas pela soberania popular." SILVA (1994, p. 36).

<sup>9</sup> Para JACOB (2010, p.02), os "atores sociais se mobilizam em torno de temas que afetam a cotidianidade, reforçando a colaboração e a solidariedade como instrumentos eficazes para a ação e a experimentação de novas formas de resolução de problemas".

<sup>10</sup> O termo Estado é interpretado por JAPIASSU & MARCONDES (1991) apud QUINTAS (2006, p.37) como "o conjunto das instituições políticas, jurídicas, policiais, administrativas, econômicas etc, sob um governo autônomo e ocupando um território próprio e independente. Diferentemente de governo (conjunto das pessoas às quais a sociedade civil delega direta ou indiretamente o poder de dirigir o Estado)".

<sup>11</sup> Ação popular é "(...) o meio constitucional posto à disposição de qualquer cidadão para obter a invalidade de atos ou contratos administrativos - ou estes equiparados - ilegais e lesivos do patrimônio federal, estadual e municipal, ou de suas autarquias, entidades paraestatais e pessoas jurídicas subvencionadas com dinheiro público." MEIRELLES (2007, p.23).

<sup>12</sup> MILARÉ (2002, p.46) conceitua Ação Civil Pública como o "direito expresso em lei de fazer atuar, na esfera civil em nome do interesse público, a função jurisdicional."

<sup>13</sup> Numa federação, os governos federal, estadual e municipal organizam-se tendo a Constituição como soberana. Submetidos aos seus princípios, os entes federativos compartilham diferentes competências. Cada uma dessas esferas de governo desfruta autonomia política, administrativa, organizativa e legislativa. Essa forma de organização cria um Estado composto, no qual existe a união das comunidades públicas em torno da realização dos objetivos da Constituição. Dessa forma, o poder não fica concentrado nas mãos de uma única autoridade central; esse sistema faz com que ele seja repartido entre os entes coletivos que compõem a Federação: a União como ordem nacional, os estados como ordens regionais e os municípios como ordens locais. IBAMA & MMA (2006).

<sup>14</sup> 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. Fonte: parágrafo único do artigo 2, da Lei 4.771, de 15/09/65.

<sup>15</sup> Amazônia Legal: os Estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso e as regiões situadas ao norte do paralelo 13o S, dos Estados de Tocantins e Goiás, e ao oeste do meridiano de 44o W, do Estado do Maranhão. Fonte: inciso VI, do parágrafo 2º do artigo 1, da Lei 4.771, de 15/09/65.

<sup>16</sup> Artigo 19, parágrafos 1º, 2º e 3º, da Lei 4.771, de 15/09/65, regulamentados pela Lei nº 11.284, de 2006.

<sup>17</sup> Nas áreas urbanas, a que se refere o parágrafo único do art. 2º desta Lei, a fiscalização é da competência dos municípios, atuando a União supletivamente. Fonte: Parágrafo único do artigo 22, da Lei 4.771, de 15/09/65.

<sup>18</sup> Segundo TOURINHO (2005), "Pela MP 1956-51, se o produtor rural quiser se utilizar da área de preservação permanente no cômputo da reserva legal deverá ser da seguinte forma: as pequenas propriedades, ate 30ha, se forem se utilizar da soma o índice da RL passa de 20% para 25%; e nas propriedades maiores que 30ha, o índice passa de 20% para 50% do total da área da propriedade. O proprietário rural que por ventura não tivesse RL ou tivesse apenas parte dela poderia optar por compensá-la em outra área, desde que fosse dentro da mesma bacia hidrográfica e do mesmo bioma, seguindo parâmetros estabelecidos pelo Decreto 387/99 (SISLEG). A instituição dos agrupamentos foi uma forma de restringir um pouco mais para que não houvesse uma fragmentação muito grande das florestas a serem recompostas, ou uma aglomeração em um único lugar do Estado. A legislação estipulou um prazo de 30 anos para a recuperação das Reservas Legais nas propriedades, já o Decreto 387/99 adotou o prazo de 20 anos, iniciando em 1999 e terminando em 2018. As áreas prioritárias foram criadas principalmente para a formação dos corredores ecológicos, formados ao longo dos grandes rios do Estado numa extensão de 5km a partir de suas margens, contemplando as APPs".

<sup>19</sup> Várzea ou leito maior: terrenos baixos às margens dos rios, relativamente planos e sujeitos à inundação. Fonte: substitutivo ao PL 1876/99 de 06/07/10 artigo 3º, inciso XV.

<sup>20</sup> Módulo Fiscal: É a unidade de medida em hectares, definida pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), para cada município, para fins de cobrança do Imposto Territorial Rural (ITR). As variações levam em conta: qualidade do solo, relevo, acesso e capacidade produtiva. Na região Norte, um módulo fiscal varia em 50 a 100 hectares; no Nordeste, de 15 a 90 hectares; no Centro-Oeste, de 5 a 110 hectares; na região sul, de 5 a 40 hectares e na Região Sudeste, de 5 a 70 hectares. Cada hectare equivale a 10.000 metros quadrados.

<sup>21</sup> Uso alternativo do solo: substituição de vegetação nativa e formações sucessoras por outras coberturas do solo, como atividades agropecuárias, industriais, de geração e transmissão de energia, de mineração e de transporte, assentamentos urbanos ou outras formas de ocupação humana. Fonte: substitutivo ao PL 1876/99 de 06/07/10 artigo 3º, inciso XIII.

<sup>22</sup> Área rural consolidada: ocupação antrópica consolidada até 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias e atividades agrossilvipastoris, admitida neste último caso a adoção do regime de posuio. Fonte: substitutivo ao PL 1876/99 de 06/07/10, capítulo I, artigo 3, inciso III.

<sup>23</sup> <http://www2.camara.gov.br>; Acesso feito em 06/07/2010, as 21 horas.

## REFERÊNCIAS

AHRENS, Sergio. O "Novo" Código Florestal Brasileiro: Conceitos Jurídicos Fundamentais. Trabalho voluntário apresentado no VIII Congresso Florestal Brasileiro. São Paulo: Sociedade Brasileira de Silvicultura. 2003.

ANTUNES, R. Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2006.

BRASIL. Códigos Penais do Brasil. Evolução Histórica. Compilação de José Henrique

Pierangeli. Bauru: Ed. Jalovi. 1980.

BOBBIO, N. Sociedade Civil In BOBBIO, N. Dicionário de Política. Brasília, Ed. UNB, 2006.

CARVALHO, Carlos Gomes de. Introdução ao Direito Ambiental. 2 ed. São Paulo: Letras e Letras, 1991.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Nosso Futuro Comum. 2. Ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getulio Vargas, 1991.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988 - MEIO AMBIENTE. Disponível em: <http://www.silex.com.br/leis/constituicaoafederal.htm> Acessado em: 28 de junho de 2010.

Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis - IBAMA. Cadernos de Formação Volume 1: Política Nacional de Meio Ambiente. / Ministério do Meio Ambiente. Brasília: MMA, 2006.

JACOB, Pedro. Meio ambiente e Redes Sociais : Dimensões Intersetoriais E Complexidade Na Articulação De Práticas Coletivas. Extraído da internet em: 24/05/2010. Disponível em: [www.lead.org.br/.../meio-ambiente-e-redes-sociais\\_dimensoes-intersetoriais-e-complexidade-na-articulacao-de-praticas-coletivas.pdf](http://www.lead.org.br/.../meio-ambiente-e-redes-sociais_dimensoes-intersetoriais-e-complexidade-na-articulacao-de-praticas-coletivas.pdf).

JAPIASSU, H.; MARCONDES, D. Dicionário Básico de Filosofia. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1991.

LEI NR. 4.771, DE 15 DE SETEMBRO DE 1965, que instituiu o novo Código Florestal - [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4771.htm). SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO ESPECIAL AO PROJETO DE LEI NR. 1.876, DE 1999, relator Deputado Aldo Rebelo, aprovado em 06/07/2010 -<http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/149459.html>.

LOPES, Mauricio Antonio Ribeiro. Ética e Administração Pública. São Paulo: RT, 1993.

MEIRELLES, Hely Lopes. Mandado de

segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, habeas data. 18. ed. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 1997.

MILARÉ, Edis (Coord.). Ação Civil Pública: Lei 7.347/1985 - 15 anos. 2 ed. Revista Atual. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2002.

PALMEIRA, Maria Jose; LECHNER, Franck. As Mutações Sociais e as Políticas Públicas. Disponível em: [http://www.cedeca.org.br/PDF/mutacoes\\_maria\\_palmeira.pdf](http://www.cedeca.org.br/PDF/mutacoes_maria_palmeira.pdf) Acessado em: 29 de junho de 2010.

PORTAL DA CÂMARA DOS DEPUTADOS - <http://www2.camara.gov.br/> QUINTAS, José Silva. Introdução à Gestão Ambiental Pública. 2ª Ed. Revista. - Brasília: IBAMA, 2006.

\_\_\_\_\_. A Educação Ambiental no Contexto Da Gestão Ambiental Pública em Formação. Vol. 03. 2008.

SACHS, Ignacy. Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SILVA, De Plácido e. Vocabulário Jurídico. Rio de Janeiro: Forense, 11ª. ed., 1994.

SILVA-SÁCHEZ, Solange S. Cidadania Ambiental: Novos Diteiros no Brasil. Sao Paulo; Humanitas: FFLCH; USP, 2000.

SIRVINSKAS, L.P. Manual de Direito Ambiental. Saraiva, 6ed. São Paulo, 2008.

SOHN, Sandor. Gestão Descentralizada de um Sistema de Manutenção, Recuperação e Proteção da Reserva Florestal Legal e Áreas Preservação Permanente - SISLEG. 2001. Site: <http://www.ambicenter.com.br/an01020801.html> Acessado em: 05 de julho de 2010.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade. AATR-BA, 2002.

THE WHOQOL GROUP. The World Health Organization Quality of Life Assessment (WHOQOL): Position Paper From The World

Health Organization. Soc. Sci. Med. 1995.

TOURINHO, Luiz Anselmo Merlin. O Código Florestal na Pequena Propriedade Rural: um estudo de caso em três propriedades na microbacia do rio Miringuava. Curitiba,

2005. Disponível em: [http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/diaadia/diaadia/arquivos/File/conteudo/artigos\\_teses/teses\\_geografia2008/dissertacaouspluizanselmomerlimtourinho.pdf](http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/diaadia/diaadia/arquivos/File/conteudo/artigos_teses/teses_geografia2008/dissertacaouspluizanselmomerlimtourinho.pdf). Acessado em: 18 de junho de 2010.

WAINER, Ann Helen. Legislação Ambiental Brasileira: Subsídios para a História do Direito Ambiental. Rio de Janeiro: Forense, 1991.