

DA REFORMA DO CÓDIGO FLORESTAL E O CONFLITO DE INTERESSES ENTRE RURALISTAS E AMBIENTALISTAS¹

Nátali da Cruz Belfort²

RESUMO

Este estudo é resultado de uma pesquisa bibliográfica que objetivou resumir o processo de evolução histórica da proteção florestal no Brasil, analisando o surgimento e a atuação da legislação ambiental brasileira. Apresenta também, as propostas da reforma do Código Florestal, pela análise dos aspectos positivos e negativos, no tocante aos resultados esperados de sua aplicação, considerando os principais interesses envolvidos.

Palavras-chave: Legislação Ambiental. Código Florestal. Reforma.

¹ Artigo produzido a partir de Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) realizado sob a orientação do Prof. Hailton Pinheiro de Souza Jr., apresentado à Universidade do Grande Rio – UNIGRANRIO.

² Graduada em Direito pela Universidade do Grande Rio – UNIGRANRIO. Contato: natalicbelfort@gmail.com

**THE REFORM OF THE FOREST CODE AND THE CONFLICT OF
INTERESTS BETWEEN FARMERS AND ENVIRONMENTALISTS**

Nátali da Cruz Belfort

ABSTRACT

This work is a result of a bibliographical research that intends to summarize the process of the historical forest protection evolution in Brazil, analyzing the emergence and performance of the brazilian environmental legislation. It also presents the proposed reform of the Forest Code and the analysis of positive and negative aspects in regard to the expected results of its application, considering the main interests involved.

Keywords: Environmental Legislation. Forest Code. Reform.

DA REFORMA DO CÓDIGO FLORESTAL E O CONFLITO DE INTERESSES ENTRE RURALISTAS E AMBIENTALISTAS

Nátali da Cruz Belfort

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como tema o Projeto-Lei nº 1.876/99, que pretende a reforma do Código Florestal vigente (Lei 4.771/65).

O Código Florestal regulamenta a forma como a terra pode ser explorada, estabelecendo, por exemplo, onde a vegetação nativa tem de ser mantida e onde pode haver diferentes tipos de produção rural. É o código que determina a obrigação de se preservar áreas sensíveis e de se manter uma parcela da vegetação nativa no interior das propriedades rurais; são as chamadas, respectivamente, de Áreas de Preservação Permanente (APPs) e Reserva Legal.

O capítulo primeiro tem o propósito de fazer as principais considerações no tocante ao Código Florestal vigente, bem como analisar a função ecológica de uma floresta.

Os capítulos subsequentes discorrem sobre as principais propostas de alteração do Código Florestal e suas conseqüências para o meio ambiente e a sociedade.

O projeto do novo Código Florestal, que está em discussão no Congresso desde 1999, foi aprovado em maio de 2011 na Câmara dos Deputados e em dezembro no Senado Federal. Como o texto sofreu modificações no Senado, o plenário da Câmara voltou a apreciá-lo em abril de 2012. Em 25 de maio, o texto foi sancionado, com vetos, gerando polêmicas entre ruralistas e ambientalistas.

O tema proposto no presente estudo trata de um assunto atual, sujeito a análises e críticas da sociedade, já que envolvem diversos interesses e que, sobretudo, tem a ver com a qualidade de vida de todos os brasileiros.

Nas palavras do ministro da agricultura Mendes Ribeiro, “O Código não é dos ruralistas nem dos ambientalistas, é o código dos que têm bom senso”.

1. A PROTEÇÃO FLORESTAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

O *caput* do art. 225 da Constituição Federal é taxativo ao enunciar 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.

Nessa obrigatoriedade do Poder Público e também da coletividade em preservar o meio ambiente, aí incluindo-se todos os seus recursos naturais, obviamente também estão as florestas e matas, objeto de estudo do presente trabalho. E para que o objetivo do equilíbrio ambiental seja alcançado, o mesmo art. 225 em seus parágrafos irá delimitar de forma direta algumas ações, dentre elas:

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

[...]

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;

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.

Quanto à proteção da flora, quis o legislador constitucional abranger todos os recursos florestais, quer sejam de maciços florestais ou demais formas de vegetação. O objetivo é garantir os processos ecológicos e para isso norma infraconstitucional determina os parâmetros de proteção e uso sustentável, a Lei n.º 4.771/65 (Código Florestal), que já determina, em seu art. 1º:

As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade, com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem.

1.1. Princípios Fundamentais Pertinentes

Os princípios do direito ambiental têm por escopo proteger toda espécie de vida no planeta, propiciando uma qualidade de vida satisfatória ao ser humano das presentes e futuras gerações.

São inúmeros os princípios ambientais arrolados pelos doutrinadores, mas para o campo de estudo do presente trabalho, serão analisados o *princípio do equilíbrio* e o *princípio do desenvolvimento sustentável*.

1.1.1. Princípio do equilíbrio

O princípio do equilíbrio preconiza que deve ser buscado um balanço entre as vantagens econômicas e o impacto ao meio ambiente e suas consequências do ponto de vista social, atendendo ao direito fundamental do ser humano de ter *um meio ambiente ecologicamente equilibrado*, conforme prescrito no artigo 225 da Constituição Federal.

Pelo princípio do equilíbrio, os caminhos escolhidos devem ser aqueles nos quais todas as implicações que uma intervenção possa ter com o meio ambiente tenham sido antes avaliadas e ponderadas, buscando a adoção de soluções que melhor conciliem a atividade econômica com um resultado globalmente positivo.

Destarte, os aplicadores da política ambiental e do Direito Ambiental devem pesar as consequências previsíveis da adoção de uma determinada medida, de forma que esta possa ser útil à comunidade e não importar gravames excessivos aos ecossistemas e à vida humana. Devem ser analisadas não apenas as consequências ambientais, como também as econômicas, as sociais, entre outras. Assim, a legislação ambiental deverá ser aplicada de acordo com o resultado da aplicação de todas essas variantes.

A Administração Pública, portanto, deve pensar em todas as implicações que podem ser desencadeadas por determinada intervenção no meio ambiente, devendo adotar a solução que busque alcançar o desenvolvimento sustentável.

1.1.2. Princípio do desenvolvimento sustentável

O desenvolvimento sustentável é definido pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento como “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades”,³ podendo também ser

³ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Nosso Futuro Comum**. 2. ed. Rio de Janeiro, 1991, p. 41.

empregado com o significado de “melhorar a qualidade de vida humana dentro dos limites da capacidade de suporte dos ecossistemas”.⁴

O termo *desenvolvimento sustentável* surgiu no final da década de 1970 e tomou relevo no Relatório de Brundtland - documento da ONU - em meados de 1980. Este relatório foi publicado em 1988, com o título de *Nosso Futuro Comum*, pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente, presidida por Gro Harlem Brundtland. A expressão foi definitivamente consagrada na ECO-92 e transformada em princípio.

Nessa Conferência, realizada no Rio de Janeiro, em junho de 1992, o desenvolvimento sustentável foi adotado na *Declaração do Rio*⁵ e na *Agenda 21* como meta a ser buscada e respeitada por todos os países. A *Agenda 21*⁶ reclama, como indispensáveis ao novo tipo de desenvolvimento, os “padrões de consumo sustentáveis”, sem o que não se atenderá nem à erradicação da miséria, nem às condições necessárias ao ecossistema planetário, nem ao direito das gerações futuras. Alinha-se aí o Princípio 8 da Declaração do Rio.⁷

Tal princípio procura conciliar a proteção do meio ambiente com o desenvolvimento socioeconômico para a melhoria da qualidade de vida do homem. É a utilização racional dos recursos naturais não renováveis, também conhecido como meio ambiente ecologicamente equilibrado ou ecodesenvolvimento. Segundo James Lovelock, o desenvolvimento sustentável

⁴ UNIÃO INTERNACIONAL PARA A CONSERVAÇÃO DA NATUREZA (UICN); PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE (PNUMA); FUNDO MUNDIAL PARA A NATUREZA (WWF). **Cuidando do Planeta Terra: uma estratégia para o futuro da vida.** São Paulo, 1991, p. 10.

⁵ Princípio 4: “Para se alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção do meio ambiente deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento não pode ser considerada isoladamente em relação a ele.”

⁶ Segundo consta do preâmbulo desse documento, “a humanidade se encontra em um momento histórico de definição. Nós nos deparamos com a perpetuação das disparidades entre nações e no interior delas próprias, com o agravamento da pobreza, da saúde precária e do analfabetismo, e com a permanente degradação dos ecossistemas dos quais depende nosso bem-estar. Todavia, a *integração das questões ambientais do desenvolvimento* conduzirá à satisfação das necessidades básicas, a uma qualidade de vida mais digna, a uma conservação e manejo mais adequados dos ecossistemas e a um futuro mais seguro e promissor para todos. Nenhum país poderá conseguir essa integração por iniciativa própria. Porém, através de uma parceria global conseguiremos atingir, juntos, o *desenvolvimento sustentável*.”

⁷ Princípio 8: “Para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma melhor qualidade de vida para todas as pessoas, os Estados deveriam reduzir e eliminar os sistemas de produção e consumo não-sustentáveis e fomentar políticas demográficas apropriadas.”

representa o esforço constante em equilibrar e integrar os três pilares do bem-estar social,⁸ prosperidade econômica e proteção em benefício das gerações atual e futuras. Tem como fundamento legal os artigos 170, inciso VI e 225 da Constituição Federal.

A sustentabilidade, em outras palavras, tem por finalidade buscar compatibilizar o atendimento das necessidades sociais e econômicas do ser humano com a necessidade de preservação do meio ambiente. Visa-se, com essa conciliação, assegurar a manutenção de todas as formas de vida na Terra, inclusive a humana. Busca-se, por meio desse princípio, melhorar a qualidade de vida, respeitando a capacidade de suporte dos ecossistemas. Objetiva-se, com isso, a diminuição da miséria, da exclusão social e econômica, do consumismo, do desperdício e da degradação ambiental.

2. O EXERCÍCIO DO DIREITO DE PROPRIEDADE EM ÁREAS FLORESTAIS

2.1. A Função Social da Propriedade e o Meio Ambiente

A Constituição Federal afirma que “a propriedade atenderá a sua função social” (art. 5º, XXIII). A propriedade, nesse sentido, não é um direito individual que exista para se opor à sociedade. É um direito que se afirma na comunhão com a sociedade. O indivíduo não vive sem a sociedade, mas a sociedade também não se constitui sem o indivíduo.

Destarte, a Constituição Federal dispõe em seu artigo 170, que a ordem econômica tem por fim assegurar a todos a existência digna, observados, dentre outros, os princípios da função social da propriedade e da defesa do meio ambiente. Assim, o uso da propriedade para finalidades

⁸ Welfare State ou Estado de Bem-Estar-Social é caracterizado por três pilares: pleno emprego, universalização das políticas sociais e assistência social como uma rede proteção social. É um Estado intervencionista, surgido após a Segunda Guerra Mundial, na Europa e nos Estados Unidos. Disponível em: <www.unicamp.br/cermax/anais_v_coloquio_arquivos/comunicacoes/gt4/sessao2/>. Acesso em: 26 maio 2012.

econômicas deve-se harmonizar com a preservação da utilização racional dos recursos ambientais:

Função social e proteção ambiental passam a integrar o próprio conteúdo do direito de propriedade. O uso da propriedade no desenvolvimento de atividades econômicas deverá, além de atender às necessidades particulares do proprietário, coadunar-se aos interesses da sociedade e harmonizar-se com a preservação dos recursos ambientais nela existentes. O direito à livre iniciativa da atividade econômica é limitado no interesse da coletividade e da utilização racional dos recursos ambientais.⁹

É preciso conciliar, no exercício do direito da propriedade, vantagens individuais do proprietário e benefícios sociais e ambientais, a fim de que tal direito receba proteção constitucional. Esta condição decorre justamente do disposto no citado art. 170.

Paulo Affonso Leme Machado afirma que:

Reconhecer que a propriedade tem, também, uma função social é não tratar a propriedade como um ente isolado na sociedade. Afirmar que a propriedade tem função social não é transformá-la em vítima da sociedade. A fruição da propriedade não pode legitimar a emissão de poluentes que vão invadir a propriedade de outros indivíduos. O conteúdo da propriedade não reside num só elemento. Há o elemento individual, que possibilita o gozo e o lucro para

⁹ CAVEDON apud MOTTA, Maurício. **Função Social do Meio Ambiente**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, p. 23.

*o proprietário. Mas outros elementos aglutinam-se a esse: além do fator social, há o componente ambiental.*¹⁰

O artigo 186 da Constituição assevera que:

A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

A função socioambiental da propriedade também está contemplada no artigo 225 da Constituição Federal. Consoante o art. 225, todo bem considerado essencial para a manutenção da qualidade de vida deve ser especialmente preservado, exigindo-se do seu proprietário medidas positivas e negativas para tanto, consubstanciando-se, assim, a função socioambiental da propriedade.

Considerando, portanto, a função socioambiental da propriedade e correlacionando-a com o instituto da compensação ambiental, verifica-se que o direito de propriedade só merecerá tutela jurídica enquanto funcionalizar o direito difuso de todos, qual seja, um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Assim, se o exercício do direito de propriedade, através da construção de um grande empreendimento, causa um significativo impacto

¹⁰ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Estudos de Direito Ambiental**. São Paulo: Malheiros Editores, 1994, p. 127.

ambiental, tornando mais escassa a fruição do meio ambiente pela coletividade presente e pelas gerações futuras, exsurge para o proprietário o dever de compensação.

A compensação ambiental não decorre da contrariedade absoluta à norma jurídica ambiental peremptória, quando então se poderia em ato ilícito e responsabilidade civil, mas sim da desconformidade para com o fim econômico-social para o qual o direito de propriedade foi instituído.

A compensação ambiental tem por objetivo fazer com que estes custos não sejam suportados nem pelo Poder Público, nem por terceiros, mas pelo utilizador. Por outro lado, o limite da compensação será o custo real do impacto ambiental, apurado consoante ao Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), podendo esse custo ser compartilhado com o Poder Público quando o empreendimento for também do interesse direto da coletividade.

O Código Civil segue a mesma vertente ao dizer, em seu artigo 1.228, § 1º:

O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

O Código Civil, dessa forma, estabelece uma tripla relação entre uso econômico, uso social e uso ambiental da propriedade fixado em lei especial.

Roxana Cardoso Brasileiro Borges assevera, portanto, que “não existe um conflito entre o direito de propriedade e a proteção jurídica do meio ambiente. Os direitos de propriedade e do meio ambiente, desde que se tenha

uma compreensão sistemática do ordenamento jurídico brasileiro, são compatíveis.”¹¹

2.2. APP e Reserva Legal como Limitações à Propriedade

Área de Preservação Permanente (APP) é, segundo o Código Florestal Brasileiro, toda área enquadrada nos artigos 2º e 3º, 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. Já a Reserva Legal, conforme disposto no artigo 1º, § 2º, inciso III, é uma “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”.

Na APP, assim como na Reserva Legal, existe uma limitação administrativa, uma vez que a definição de tais áreas, seja por força prévia de lei ou declaradas pelo Poder Estatal, criará empecilhos ao particular inutilizando-a para o seu uso livre e pleno.

A limitação administrativa é uma das formas pelas quais o Estado, no uso de sua Soberania interna, intervém na propriedade e nas atividades particulares. Segundo Hely Lopes Meirelles, seu conceito doutrinário é tido como “toda imposição geral, gratuita, unilateral de ordem pública condicionadora do exercício de direitos ou atividades particulares às exigências do bem-estar social.”¹²

Encaixando-se nesse conceito, temos a imposição de uma APP por força de lei, como nos casos do artigo 2º do Código Florestal. A imposição é definida por legislação federal, sendo assim de força geral em todo o território

¹¹ BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. **Função Ambiental da Propriedade Rural**. São Paulo: LTR, 1999, p. 204.

¹² MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 537.

nacional, para aqueles que tenham propriedades com áreas que se encaixem no referido artigo. É também gratuita, pois a definição de APP, por determinação do próprio Código Florestal, não resulta em indenização ao proprietário. E, é também imposição unilateral do Estado para o particular, cabendo a este último apenas o respeito às regras de preservação de APP, tanto em ações negativas (não desflorestando), quanto positivas (reflorestando).

De qualquer forma que se imponha uma limitação administrativa a uma propriedade particular, como definição de APP, Reserva Legal Florestal etc., o objetivo maior a ser alcançado e respeitado será sempre o do interesse público. A cada imposição de determinados Instrumentos de Controle ambientais que representem uma limitação à propriedade privada, o bem maior tutelado será o equilíbrio ambiental e com isso o direito inegável da coletividade a beneficiar-se de uma sadia qualidade de vida resultante da função ecológica existente com a preservação desse bem.

O próprio autor Hely Lopes Meirelles também observa que a limitação à propriedade não impedirá que se a utilize para o fim a que se destina. Porém, as restrições impostas criarão obrigações legais ao proprietário com a estrita finalidade de seu cumprimento sobre as áreas a que sejam dirigidas.

A limitação do uso dessa parte da propriedade é vedada quando ocorre a alteração de suas características, porém, não havendo alteração alguma, a utilização poderá ocorrer, em alguns casos com o devido licenciamento e/ou autorização do Poder Público, fazendo com que o proprietário possa inclusive auferir outras vantagens, como o caso do ecoturismo, desde que preservada a área.

Assim, a propriedade rural será utilizada para fins econômicos ou de subsistência como agricultura, criação de gado, e outras formas, apenas nas áreas não passíveis de restrições legais ambientais (APP, Reserva Legal etc.). Nas áreas em que incidam restrições legais a alteração das características

será vedada, até mesmo sob possibilidade de licenciamento,¹³ criando-se assim o conceito de limitação.

A propriedade passa então a receber restrições legais, com o fim de preservação ambiental, o que limita a sua utilização, como afirma Paulo Affonso Leme Machado:

O direito de propriedade assegurado pela Constituição Brasileira estabelece uma relação de propriedade com a sociedade - art. 5º, XXIII e art. 170, III e IV. A propriedade não fica constando simplesmente como um direito e uma garantia individual. Inexiste, pois, juridicamente, apoio para a propriedade que agrida a sociedade, que fira os direitos dos outros cidadãos.¹⁴

Reforça tal ideia o artigo 1º, parágrafo único, do Código Florestal: “As ações ou omissões contrárias às disposições deste código na utilização e exploração das florestas são consideradas uso nocivo da propriedade”.

Outro ponto muito discutido pela doutrina refere-se ao pagamento ou não de indenização por instituição de APP. Sirvinkas¹⁵ entende que no caso do artigo 2º do Código Florestal, áreas instituídas por força de lei, não caberá qualquer tipo de indenização, pois as limitações são de ordem pública, tendo caráter de indenização, pois as limitações são de ordem pública, tendo caráter de generalidade, gratuidade e unilateralidade. Já no tocante às APPs estabelecidas pelo artigo 3º do mesmo Código, entende que essas áreas criadas por ato administrativo são passíveis de indenização, pois ensejam uma limitação ao direito de propriedade que inviabiliza sua fruição.

¹³ A não ser em casos de interesse social ou utilidade pública, conforme definidos pela Resolução CONAMA nº 369/06.

¹⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: RT, 1991, p. 100.

¹⁵ SIRVINKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 265.

3. O CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO (LEI Nº 4.771, DE 15 DE SETEMBRO DE 1965)

3.1. Principais Considerações

Com o advento do Código Florestal de 1965, as florestas, que antes eram consideradas em conjunto pelo Decreto n 23.793/1934, passaram a ser individualizadas, havendo assim a diferenciação entre florestas nativas e as plantadas. As restrições ao proprietário, dessa forma, passariam a ser mais efetivamente controladas e fiscalizadas.

O Código Florestal em vigor trouxe importantes instrumentos na preservação específica de florestas, inovando com a apresentação de instrumentos econômicos, os quais ditam a nova ordem na busca pela preservação de uma forma menos rígida e mais incentivadora.

Esse mesmo Código também criou algumas condutas lesivas às florestas como sendo contravenção penal, as quais foram em sua maioria absorvidas pela Lei nº 9.605/98 e tipificadas como crime, como por exemplo: (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) causar danos aos Parques Nacionais, Estaduais ou Municipais, bem como às Reservas Biológicas; (d) fazer fogo, por qualquer modo, em florestas e demais formas de vegetação, sem tomar as precauções adequadas; (e) fabricar, vender, transportar ou soltar balões que possam provocar incêndios nas florestas e demais formas de vegetação; (f) impedir ou dificultar a regeneração natural de florestas e demais formas de vegetação etc.

Tratando-se de uma necessidade legal a fim de garantir a segurança jurídica da aplicação prática da preservação ambiental, em especial da preservação florestal, uma vez que tais condutas lesivas ao passar do tempo

encontram-se em crescente número de ocorrências, mesmo com a educação ambiental e a punição administrativa sendo aplicadas.

4. PRINCIPAIS PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO DO CÓDIGO FLORESTAL (PL 1876/99)¹⁶

4.1. O Relatório

Em 25 de abril de 2012, foi aprovado na Câmara dos Deputados o texto-base do projeto que modifica o Código Florestal em vigor. O novo texto, aprovado pelos deputados, causou insatisfação aos ambientalistas e tampouco era a versão que o Palácio do Planalto esperava aprovar. Durante a tramitação no Senado, o governo conseguiu chegar a um texto mais equilibrado, mas a bancada ruralista na Câmara alterou o projeto e voltou a incluir pontos controversos.¹⁷

Entre os pontos polêmicos da redação da nova lei florestal estava, por exemplo, a possibilidade de anistia a quem desmatou ilegalmente e a redução dos parâmetros de proteção de APPs.

No total, foram feitas 21 mudanças no substitutivo aprovado pelo Senado em dezembro de 2011. Muitas foram apenas correções de redação e exclusão de artigos repetidos. Outras trataram de pontos importantes para produtores rurais e ambientalistas.

O texto do relator Paulo Piau (PMDB-MG) excluiu da versão do Senado, por exemplo, o artigo que regulamentavam as áreas de criação de camarões, os chamados *apicuns*, que considerou excessivamente detalhado. Apenas partes do artigo que tratava do uso restrito de solo foram mantidas,

¹⁶ Até o fechamento deste capítulo, dia 26 de maio, e tendo em vista o prazo de entrega do presente trabalho, qual seja, dia 31 de maio, a parte do Código Florestal sancionada não havia sido publicada no D.O.U., prevista para o dia 28 de maio. No mesmo dia, o governo envia ao Congresso uma MP com as mudanças propostas, que ainda serão analisadas pelo Congresso.

¹⁷ CÓDIGO Florestal: Dilma discute com ministros. **Agência Brasil**, 20 maio 2012. Disponível em: <<http://www.band.com.br/noticias/brasil/noticia/?id=100000504797>>. Acesso em 20 maio 2012.

deixando claro que as criações dependem do zoneamento ecológico e econômico da zona costeira.¹⁸

O plenário aprovou destaque do bloco PSB-PCdoB para que apicuns e salgados não sejam considerados como áreas de preservação permanente (APPs).¹⁹ Ambientalistas argumentaram que essas áreas são parte integrante do manguezal e deveriam ser preservadas.

Também foi retirado o artigo que exigia a adesão de produtores ao Cadastro Ambiental Rural (CAR)²⁰ em até cinco anos para o acesso ao crédito agrícola. Segundo o relator, o cadastro depende do governo, o que poderia prejudicar os produtores. O CAR é o registro cartográfico dos imóveis rurais junto à Secretaria de Meio Ambiente. O objetivo do registro é facilitar o controle e monitoramento das produções agropecuárias, além da fiscalização de desmatamentos.

Os deputados também aprovaram destaque de autoria do DEM, que retira do texto a obrigação de divulgar na internet os dados do CAR. O dispositivo excluído pelo destaque, entretanto, daria maior transparência à regularização de imóveis rurais.

Os deputados aprovaram ainda destaque do PT ao Código Florestal que retira regularização de empreendimentos de carcinicultura e de salinas com ocupação irregular ocorrida até 22 de julho de 2008.²¹ Desse modo, as produções nessas áreas continuam irregulares.

Outro destaque aprovado pelos deputados, de autoria do DEM, retirava a obrigatoriedade de recompor 30 metros de mata em torno de olhos

¹⁸ Art. 12. [...] § 5º A ampliação da ocupação de apicuns e salgados respeitará o Zoneamento Ecológico-Econômico da Zona Costeira (Zeezoc), com a individualização das áreas ainda passíveis de uso [...] (Parecer Nº 1.358, de 2011).

¹⁹ Art. 4º. [...] § 3º Não é considerada Área de Preservação Permanente a várzea fora dos limites previstos no inciso I do caput, exceto quando ato do poder público dispuser em contrário, nos termos do inciso III do art. 6º, bem como salgados e apicuns em sua extensão. (Red. final PL 1876/1999).

²⁰ Art. 29 ss. da redação final do PL 1876/1999 trata da criação do Cadastro Ambiental Rural (CAR).

²¹ Art. 12. [...] § 6º É assegurada a regularização das atividades e empreendimentos de carcinicultura e salinas cuja ocupação e implantação tenham ocorrido antes de 22 de julho de 2008, desde que o empreendedor, pessoa física ou jurídica, comprove a sua localização em apicum ou salgado e se comprometa, por Termo de Ajustamento de Conduta, a proteger a integridade dos manguezais arbustivos adjacentes. (Parecer Nº 1.358, de 2011).

d'água nas áreas de preservação permanente ocupadas por atividades rurais consolidadas até 22 de julho de 2008.²²

Em 25 de maio deste ano, a presidente Dilma Rousseff fez 12 vetos e 32 modificações ao novo Código Florestal. Segundo o advogado-geral da União, Luís Inácio Adams, os vetos e as alterações serão feitas por meio de Medida Provisória e publicados na edição do dia 28 de maio do Diário Oficial da União. “São 12 vetos, são 32 modificações, das quais 14 recuperam o texto do Senado Federal, cinco respondem a dispositivos novos incluídos e 13 são adequações ao conteúdo do projeto de lei”, explicou Adams.

Segundo a ministra do Meio Ambiente Izabella Teixeira, “o veto é parcial em respeito ao Congresso Nacional, à democracia e ao diálogo com a sociedade. Foi motivado, em alguns casos, pela segurança jurídica. Em outros, pela inconstitucionalidade”.

O objetivo dos cortes e mudanças no texto aprovado no Congresso, de acordo com o governo, é inviabilizar anistia a desmatadores, beneficiar o pequeno produtor e favorecer a preservação ambiental. Os vetos ainda serão analisados pelo Congresso, que tem a prerrogativa de derrubá-los.²³

Entre os artigos vetados está o que trata da recuperação de matas em Áreas de Preservação Permanente (APPs). O tema foi um dos mais polêmicos durante a discussão no Congresso.

O texto final aprovado pela Câmara, em abril, simplificou regras para a recomposição de matas ciliares, com redução das faixas ao longo das margens de rio que deveriam ser reflorestadas pelos produtores rurais. Ficou

²² Art. 61 § 5º Para os imóveis rurais da agricultura familiar e os que, em 22 de julho de 2008, detinham até 4 (quatro) módulos fiscais e desenvolviam atividades agrossilvipastoris nas áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo de cursos d'água naturais, com largura superior a 10 (dez) metros, será admitida a manutenção dessas atividades, sendo obrigatória a recomposição das faixas marginais correspondentes à metade da largura do curso d'água, observado o mínimo de 30 (trinta) metros e o máximo de 100 (cem) metros. (Parecer Nº 1.358, de 2011).

²³ COSTA, Fabiano; MENDES, Priscilla. Dilma faz 12 vetos e 32 modificações ao novo Código Florestal: Cortes visam beneficiar pequenos e favorecer preservação, dizem ministros. Governo enviará MP para suprir vácuos deixados com mudanças ao texto. **G1**, Brasília, 25 maio 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2012/05/presidente-dilma-vetou-12-artigos-do-novo-codigo-florestal.html>>. Acesso em: 26 maio 2012.

estabelecida uma faixa mínima de 15 metros e máxima de 100 metros, a depender da largura do rio.

Pela proposta nova do governo, voltam regras mais específicas para as faixas, variando conforme o tamanho da propriedade e a largura do rio. A intenção é de que todos, pequenos, médios e grandes produtores agrícolas, sejam obrigados a preservar. O escalonamento de faixas de vegetação apresentado ficará da seguinte forma:

- a) propriedades com até um módulo fiscal (medida que varia entre 5 e 110 hectares, dependendo da região) - terão de reflorestar 5 m de vegetação nas margens de rios, desde que essa faixa não ultrapasse o limite de 10% do tamanho do terreno;
- b) propriedades de tamanho entre um e dois módulos fiscais - devem recuperar 8 m ao longo dos rios, respeitado o limite de 10% do tamanho do lote;
- c) entre dois e quatro módulos - reflorestarão 15 m nas margens, mas isso não pode ultrapassar o tamanho de 20% da propriedade;
- d) entre quatro e 10 módulos fiscais - em rios com até 10 m de largura, deverá ser recomposta integralmente uma faixa de 20 m nas margens; em rios mais largos, será exigido o reflorestamento completo de 30 a 100 m;
- e) nas grandes propriedades, com mais de 10 módulos fiscais - devem ser recuperados 30 m nas margens de rios com até 10 m de largura; em rios mais largos, será exigida a recomposição de 30 a 100 m.²⁴

Segundo a ministra do Meio Ambiente, 65% do total de imóveis rurais no Brasil têm até 1 módulo fiscal e ocupam apenas 9% da área agrícola do país. As propriedades com mais de 10 módulos rurais, por sua vez,

²⁴ ENTENDA mudanças no Código Florestal feitas pelo governo. **Terra**, 25 maio 2012. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/Entenda+mudancas+no+Codigo+Florestal+feitas+pelo+governo.html>>. Acesso em: 26 maio 2012.

representam 4% do total de imóveis do país, e ocupam 63% do área produtiva agrícola.²⁵

As alterações da presidente na reforma ambiental irão recuperar a exigência de que os donos de propriedades rurais recuperem mangues e topos de morros que tenham sido desmatados nas últimas décadas. O texto da Câmara havia flexibilizado o reflorestamento nessas áreas de preservação, alegando que, em muitos casos, se tratavam de culturas consolidadas.

A ministra do Meio Ambiente sinalizou, no entanto, que culturas como café, maçã e uva podem receber salvaguardas no projeto, ficando desobrigadas de se adequar integralmente às regras das APPs.

Izabella também revelou que o governo vetou dois parágrafos do Código Florestal, que deixavam a definição de APP em margens de rios em áreas urbanas para os planos diretores de ordenamento e leis de uso de solo estaduais e municipais. Segundo ela, a interpretação definida no código passa a valer tanto para áreas urbanas quanto para as rurais. Dunas e manguezais em áreas urbanas, explicou a ministra, estão protegidas pelas novas regras ambientais.

Entre os acréscimos a serem feitos pela medida provisória, está a reintrodução no texto de princípios que caracterizam o Código Florestal como uma lei ambiental. Tal trecho havia sido aprovado no Senado, mas depois foi eliminado na Câmara por pressão da bancada ruralista.²⁶

5. CONCLUSÃO

A menos de um mês da abertura da Rio +20, Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, foi sancionado, com vetos,

²⁵ COSTA, Fabiano; MENDES, Priscilla. Dilma faz 12 vetos e 32 modificações ao novo Código Florestal: Cortes visam beneficiar pequenos e favorecer preservação, dizem ministros. Governo enviará MP para suprir vácuos deixados com mudanças ao texto. **G1**, Brasília, 25 maio 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2012/05/presidente-dilma-vetou-12-artigos-do-novo-codigo-florestal.html>>. Acesso em: 26 maio 2012.

²⁶ O texto de princípios (art.1º do Parecer Nº 1.358, de 2011) se encontra no capítulo 4.1.1 do presente trabalho.

o novo Código Florestal. De acordo com o governo, a nova lei tem como premissas, a preservação das florestas e dos biomas brasileiros, a produção agrícola sustentável e o atendimento à questão social sem prejudicar o meio ambiente.

É consenso que o Código Florestal em vigor, de 1965, precisa ser atualizado para se adequar melhor à realidade do Brasil, no que concerne à produção de alimentos e à proteção ambiental.

Entretanto, desde que foi aprovado no Congresso, o novo código vem gerando polêmicas entre ambientalistas e ruralistas. Os ruralistas defendem que a lei atual engessa a produção e o texto precisa aceitar que há áreas que, mesmo protegidas pela lei em vigor, já estão consolidadas como produtivas. Já os ambientalistas sustentam que o projeto anistia o desmatamento e abre espaço para mais derrubadas desnecessárias, já que haveria terra agricultável suficiente no país.

É preciso salientar que a condução do processo de mudança do novo Código Florestal deve ser feita de forma equilibrada. Não se trata apenas de uma discussão polarizada entre ambientalistas e ruralistas. A sociedade como um todo também precisa entender e, dessa forma, participar de tais discussões, que envolvem nosso dia-a-dia e, sobretudo, tem a ver com a qualidade de vida de todos os brasileiros.

Portanto, espera-se que o próximo código seja um novo marco, atendendo os anseios da sociedade e buscando um equilíbrio entre produção e proteção.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 1.876-E de 1999**. Redação final. Brasília, DF, 25 abr. 2012. Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=17338>>. Acesso em: 28 abr. 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965. Institui o novo Código Florestal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 set. 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771.htm>. Acesso em: 21 abr. 2012.

BRASIL. Senado Federal. **Parecer nº 1.358**, de 7 de dezembro de 2011. Redação final do Substitutivo do Senado ao Projeto de Lei da Câmara nº 30, de 2011 (nº 1.876, de 1999, na Casa de origem). Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=100772&tp=1>>. Acesso em: 05 abr. 2012.

CARADORI, Rogério da Cruz. **O Código Florestal e a legislação extravagante**: a teoria e a prática da proteção florestal. São Paulo: Atlas, 2009.

CÓDIGO Florestal: Dilma discute com ministros. **Agência Brasil**, 20 maio 2012. Disponível em: <<http://www.band.com.br/noticias/brasil/noticia/?id=100000504797>>. Acesso em 20 maio 2012.

COSTA, Fabiano; MENDES, Priscilla. Dilma faz 12 vetos e 32 modificações ao novo Código Florestal: Cortes visam beneficiar pequenos e favorecer preservação, dizem ministros. Governo enviará MP para suprir vácuos deixados com mudanças ao texto. **G1**, Brasília, 25 maio 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2012/05/presidente-dilma-vetou-12-artigos-do-novo-codigo-florestal.html>>. Acesso em: 26 maio 2012.

DATAFOLHA – INSTITUTO DE PESQUISAS. **Código Florestal - Junho/2011**: Pesquisa de opinião encomendada pelas organizações Amigos da Terra - Amazônia Brasileira, IMAFLORA, AMAZON, Instituto Socioambiental, SOS Mata Atlântica e WWF-Brasil, 2011. Disponível em: <http://www.sosma.org.br/link/Relatorio_Datafolha_Codigo_Florestal.pdf>. Acesso em: 23 maio 2012.

JORNAL EXTRA. **12 Vetos ao Código Florestal**. Rio de Janeiro, 26 maio 2012.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1993.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: doutrina, jurisprudência, glossário. São Paulo: RT, 2004.

MOTTA, Mauricio. Função Socioambiental da Propriedade: A compensação ambiental decorrente do princípio do usuário pagador na nova interpretação do STF. In: **Função Social do Meio Ambiente**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

PASSARINHO, Nathália. Câmara conclui votação de destaques e aprova Código Florestal: Texto tem pontos defendidos por ruralistas que haviam caído no Senado. Projeto agora vai para sanção da presidente Dilma, que tem direito de vetar. **G1**, Brasília, 25 abr. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2012/04/camara-conclui-votacao-de-destaques-e-aprova-codigo-florestal.html>>. Acesso em 20 maio 2012.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2012.

TERRA (Portal). **Entenda Mudanças no Código Florestal Feitas pelo Governo**. 25 maio 2012. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/Entenda+mudancas+no+Codigo+Florestal+feitas+pelo+governo.html>>. Acesso em: 26 maio 2012.