

ANOTAÇÕES SOBRE OS PRINCIPAIS PROBLEMAS NO TEXTO APROVADO PELA CÂMARA DOS DEPUTADOS SOBRE O CÓDIGO FLORESTAL

De forma geral, pode-se afirmar que o texto aprovado pela Câmara dos Deputados no processo do PL nº 1.876/1999 e apensos ([PLC 30/2011 no Senado Federal](#)) traz sérios retrocessos quando comparado às normas atualmente em vigor – Lei nº 4.771/1965 e regulamentos. A grande preocupação do texto trabalhado pelo Deputado Aldo Rebelo não foi assegurar a proteção das florestas e demais formas de vegetação, e também não foi a de garantir padrões sustentáveis de exploração dos recursos florestais. O texto aprovado espelha, acima de tudo, a decisão política de consolidar, de tornar regulares, variados tipos de ocupações ocorridas em desacordo com a lei florestal, notadamente nas áreas rurais.

Elege-se uma data “mágica” – 22 de julho de 2008 – data da edição do mais recente regulamento da Lei nº 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais) e passa-se um verdadeiro “cheque em branco” para as ocupações anteriores a essa data serem legalizadas mediante programas de regularização extremamente vagos e mesmo independentemente desses programas. [[Sobre a adoção dessa data como referência para consolidação de ocupações realizadas em desacordo com a lei, ver: art. 3º, inciso III; art. 7º, § 3º; art. 8º, caput e § 4º; art. 10; art. 12, § 1º; art. 13, § 7º; art. 33; e art. 35](#)].

Concretiza-se uma verdadeira afronta ao princípio da igualdade perante a lei. Aqueles que protegeram as suas matas nativas, seguiram a lei o tempo todo **devem se sentir lesados**, vão receber o mesmo tratamento dos produtores que simplesmente ignoraram a legislação florestal. Um instrumento de grande valia, que deveria ter sido privilegiado seria o pagamento por serviços ambientais aos que hoje estão observando a legislação ambiental, corrigindo o desequilíbrio da presente proposta que está praticamente voltada à regularização e à anistia de quem não a observou. Esta situação é um incentivo e um convite a novas infrações.

Cabe enfatizar, nesse ponto, que temos legislação de proteção às florestas e demais formas de vegetação pelo menos desde 1934, sem falar de normas pontuais presentes desde as ordenações do Reino.

Não se há de aceitar, assim, que o Código Florestal não era de conhecimento dos produtores rurais. Eles conheciam, sim, a necessidade de proteção das matas ciliares e de manutenção da reserva legal. Só para deixar bem claro, desde a lei florestal de 1934, existia a figura das florestas protetoras e a proibição de corte raso da vegetação em um quarto da propriedade rural.

Por que essa legislação já tão antiga, mesmo se considerado o ano de 1965, passou a incomodar aqueles que não a cumprem? Aponto duas razões principais: a Lei de Crimes Ambientais em 1998, regulamentada a primeira vez em 1999, e a

decisão do Conselho Monetário Nacional, em 2008, de exigir que os imóveis estejam regulares do ponto de vista da legislação ambiental como condição de concessão de crédito rural. Ou seja, quando se caminhava para maior rigidez no controle ambiental, os produtores que ainda não incorporaram a preocupação com a questão ambiental – digo isso porque muitos produtores rurais atuam com as devidas cautelas ambientais –, passaram a pressionar pela atenuação do rigor da legislação.

O que se tem em pauta hoje no Senado Federal? Tem-se um texto com sérios problemas de mérito e também de consistência interna, e com brechas para que as diferentes normas protetivas, mesmo as nele insertas, sejam descumpridas.

Mantêm-se em tese as Áreas de Preservação Permanente (APPs), um dos principais institutos jurídicos nesse campo, mas a largura das faixas protegidas ao longo dos corpos d’água deixa de ser mensurada pelo nível mais alto das águas. [Ver: art. 3º, inciso IV, e art. 4º, inciso I, comparando-se com o art. 2º, alínea “a”, da Lei 4.771/1965]. Mantêm-se em tese as APPs, mas se reduz a proteção dos mangues, ao se diferenciarem os salgados e apicuns. Textualmente, os manguezais e as veredas foram suprimidos das APPs, o que pode ocasionar perdas biológicas irreparáveis. [Ver: art. 3º, incisos XIV e XV; art. 4º, § 3º; e art. 8º, § 6º]. Mantêm-se em tese as APPs, mas o texto aprovado, especialmente em seu art. 8º, na prática, admite todo e qualquer tipo de atividade nesses locais, independentemente dos programas de regularização. [Ver: art. 8º, na íntegra; art. 10; e art. 35].

O texto nesse ponto é tão mal resolvido, que se impõe perguntar: se o *caput* do art. 8º inclui os casos de utilidade pública, interesse social e baixo impacto ambiental, atividades agrossilvopastoris, ecoturismo e turismo rural, quais são as “outras atividades” possíveis de serem regularizadas, na forma prevista no § 3º do art. 8º?

Comente-se ainda que, nos pequenos cursos d’água, a recomposição só é exigida na faixa de quinze metros de largura, apesar de, no papel, ser mantida a exigência de APP de trinta metros. [Ver art. 35]. No topo de morros, bordas de tabuleiros e áreas com altitudes maiores do que 1.800 metros, por sua vez, atividades florestais, culturas de espécies lenhosas, perenes ou de ciclo longo e pastoreio extensivo passam a ser admitidos. [Ver art. 10]. Mais uma vez, descaracteriza-se nesses pontos o instituto jurídico da APP, independentemente dos programas de regularização ambiental.

Mesmo que fosse feito ajuste no texto tendo em vista concretizar ligação mais direta entre a consolidação de ocupações preexistentes em APPs e os programas de regularização ambiental, os problemas continuariam, já que o texto sequer traz detalhes sobre a esfera governamental que responderá concretamente por esses programas, nem sobre os limites que eles terão em termos de flexibilização da legislação ambiental. [Ver arts. 30 a 39, em especial o art. 33].

Os dispositivos sobre os programas de regularização dão a impressão de que basta o cadastramento nos

órgãos ambientais para os problemas de ocupações irregulares estarem resolvidos. Os órgãos ambientais têm capacidade real de fazer esse cadastramento? Cadastradas as ocupações irregulares, quais poderão ser mantidas? Pelo texto, toda e qualquer ocupação em APP, pelo menos no que toca a atividades agrossilvopastoris, ecoturismo e turismo rural. [\[Ver: art. 8º; e arts. 30 a 35\]](#).

As APPs, que são concebidas em grande parte para a proteção das próprias populações humanas, se mantido o texto aprovado pela Câmara dos Deputados, na prática ficarão descaracterizadas. Esse quadro, infelizmente, poderá ser tornado ainda mais grave em face da decisão do Senador Luiz Henrique, divulgada pela imprensa, de alterar o texto de forma a chancelar juridicamente o Código Ambiental do Estado de Santa Catarina.

Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) apresentada pelo Partido Verde no Supremo Tribunal Federal, em junho de 2006, contra o Código Ambiental de Santa Catarina questiona dezoito pontos nessa lei estadual e pede a suspensão liminar imediata dos seus efeitos. A medida visa declarar a inconstitucionalidade de uma lei que colide com as regras sobre APPs e fere os artigos 24 e 225 da Constituição Federal, além do Código Florestal e da Lei da Mata Atlântica.

Em março deste ano, fui pessoalmente ao STF pedir urgência no julgamento dessa ADIn. Ao que parece, agora, a ideia é esvaziar essa importante iniciativa em prol da garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado, reduzindo o grau de proteção às nossas matas hoje estabelecido pela lei florestal.

Ora, legislação concorrente em meio ambiente – é fundamental que se destaque – não implica cada estado fazer aquilo que quiser, ignorando as normas de aplicação nacional. Legislação concorrente em meio ambiente implica observância plena das normas nacionais e, de acordo com as peculiaridades regionais, possibilidade de aumento do grau de proteção ambiental. Os estados podem legislar de forma mais protetiva, nunca para atenuar a proteção presente na lei federal.

É importante dizer que o texto aprovado pela Câmara dos Deputados no processo do PL nº 1.876/1999 e apensos cria a figura das “áreas de uso restrito”. [\[Ver arts. 11 e 12\]](#). Esse assunto está sendo pouco debatido, mas seus efeitos perversos em termos de proteção ambiental não devem ser subvalorizados. Não se pode, por exemplo, pretender regular a ocupação de uma região importante como o Pantanal por um único artigo que a define como de uso restrito. [\[Ver art. 11\]](#). O Pantanal requer uma lei detalhada para sua proteção, como ocorreu com a Lei da Mata Atlântica.

O texto aprovado pela Câmara dos Deputados no processo do PL nº 1.876/1999 e apensos, cabe registrar, apresenta problemas sérios também no que se refere ao instituto jurídico da reserva legal. Mais uma vez, simula-se proteção.

São mantidos os percentuais de reserva legal, mas em imóveis com até quatro módulos fiscais (que, na Amazônia, computarão até 400ha) será considerada apenas a área ocupada com vegetação nativa existente na data mágica de 22 de julho de

2008. [Ver art. 13, § 7º]. Também nesse ponto não há vínculo da medida com os programas de regularização ambiental, ou seja, ela será aplicada sem condicionantes.

Além disso, admite-se recomposição da reserva legal com até 50% de exóticas e a compensação em estados diferentes, dificultando o controle ambiental. [Ver art. 38, §§ 3º, 5º e 6º].

Também as regras sobre regularização de reserva legal são colocadas de forma independente dos programas de regularização e valem inclusive para desmatamentos futuros. [Ver art. 38, *caput*]. Para a comprovação da área consolidada, há demandas muito frágeis do ponto de vista jurídico, como anotações de “fatos históricos”, registros de comercialização e dados agropecuários. [Ver art. 39, parágrafo único].

Pelo texto, o proprietário rural fica desobrigado da averbação da reserva legal, que passará a ser controlada pelo cadastro organizado pelos órgãos ambientais. [Ver: art. 13, § 3º; art. 19; e arts. 30 a 32]. Os especialistas e brasileiros em geral debateram o suficiente as implicações dessa nova regra? Acredito que não... Será que os órgãos ambientais têm realmente condições de assumir essa tarefa? As diferentes esferas do Sisnama foram consultadas sobre isso?

Falando sobre o Sisnama, deve ser dito que o texto aprovado pela Câmara deixa em aberto, na maior parte de suas disposições, a divisão de responsabilidades entre os órgãos ambientais. [Ver referência genérica a “órgão competente” nos

seguintes dispositivos: art. 5º, § 1º; art. 17, caput; art. 18, § 1º; art. 19, caput e §§ 2º e 3º; art. 24, caput; art. 25, caput; art. 26; art. 31, parágrafo único; art. 32, parágrafo único; art. 33, § 3º; art. 34, caput; art. 37, § 1º; art. 38, § 2º; art. 40, caput e §§ 2º e 3º; art. 42, caput, incisos II, III e IV, e §§ 1º e 5º; art. 43, caput; art. 44, § 2º; art. 45, caput; art. 52, caput; art. 57, caput, inciso III; e art. 58, caput]. Mesmo havendo um processo em que as responsabilidades administrativas em política ambiental estão sendo trabalhadas especificamente – o processo do PLP 12/2003, de minha autoria, também em estudo pelo Senado, deve ser esclarecido que o texto que está em negociação nesse segundo processo não chega a um nível de detalhamento suficiente para que a lei florestal possa se omitir nesse campo.

Se aprovado o texto na forma como saiu da Câmara, sequer se terá noção do órgão competente pelas autorizações para exploração sustentável da reserva legal, pelo registro da reserva legal no cadastro proposto, pela emissão da Cota de Reserva Ambiental etc. Em outras palavras, estará configurada insegurança jurídica.

Prova de que não se está tendo a devida atenção com a insegurança jurídica a ser criada está no fato de que o texto não prevê participação do Ministério Público na formalização do termo de adesão e compromisso ao programa de regularização. Não obstante, a assinatura do termo de adesão suspende a punibilidade de crimes ambientais. [Ver art. 34]. Ora, não se há de esquecer que o MP, nos termos do art. 129 da Constituição Federal, tem a prerrogativa exclusiva de promoção da ação penal pública.

Como é que ele poderá ficar ausente do processo de regularização ambiental?

Entendo que esses são os pontos que necessitam mais atenção no texto aprovado pela Câmara dos Deputados. Como coordenador da Frente Parlamentar Ambientalista, clamo para que o Senado Federal amplie esse processo de debate e efetive todos os ajustes necessários nessa proposta, com a devida oitiva dos representantes dos diferentes setores governamentais e não-governamentais afetos a esse tema.

Era o que eu tinha hoje a dizer.

Muito obrigado.

José Sarney Filho