

UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE

FERNANDA SALGUEIRO BORGES

**“CÓDIGO FLORESTAL E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: ANÁLISE
DA NORMA JURÍDICA E DE SUA E IMPLEMENTAÇÃO NO ESTADO
SOCIOAMBIENTAL”**

SÃO PAULO

2012

FERNANDA SALGUEIRO BORGES

**“CÓDIGO FLORESTAL E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: ANÁLISE DA
NORMA JURÍDICA E DE SUA E IMPLEMENTAÇÃO NO ESTADO
SOCIOAMBIENTAL”**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação “stricto sensu” em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie, como requisito para obtenção do título de Mestre.

ORIENTADORA PROF.^a DR.^a SOLANGE TELES DA SILVA

SÃO PAULO

2012

B732c Borges, Fernanda Salgueiro

Código florestal e desenvolvimento sustentável : análise da norma jurídica e de sua implementação no Estado socioambiental / Fernanda Salgueiro Borges.

São Paulo, 2012.

214 f.; 30 cm

Referências: p. 196-214.

Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico)- Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2012.

1.Código Florestal. 2. Estado Socioambiental. 3. Florestas. 4. Desenvolvimento Sustentável. 5. Espaços Territoriais Especialmente Protegidos. 6. Riscos Socioambientais. I. Título.

CDD 341.347

FERNANDA SALGUEIRO BORGES

“CÓDIGO FLORESTAL E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: AS NORMAS JURÍDICAS E SUA IMPLEMENTAÇÃO NO ESTADO SOCIOAMBIENTAL”.

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação “stricto sensu” em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Aprovada em

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a. Dr.^a. Solange Teles da Silva (Orientadora)

Prof.^a. Dr.^a. Patrícia Tuma Bertolini (Examinador Interno)

Prof.^a. Dr.^a. Márcia Dieguez Leuzinger (Examinadora Externa)

SÃO PAULO

2012

A Deus...

Ao meu Pai e Melhor Amigo, Walcir Jardim

Borges... com muito amor e saudade eternos...

AGRADECIMENTOS

A Deus, Senhor e Salvador da minha vida, por todas as bênçãos recebidas e, principalmente, pelos Pais, Avós, Irmão, Sobrinhos e Amigos, motivos maiores da minha existência, cujo Amor inabalável permanecerá para sempre em meu coração e em minha alma.

Ao meu Pai amado, fiel Amigo e companheiro que tanto me faz falta e que tanto lutou e batalhou para me proporcionar em vida, e mesmo depois da morte, todos os meus sonhos e objetivos.

À minha Mãe amada e querida pelo amor e dedicação diárias e, principalmente, por não desistir de viver.

Ao meu Irmão Ricardo, e à Família que representa.

Aos sobrinhos de sangue Luana e Luís Felipe, e aos sobrinhos do coração Davi, Marcela, Sérgio, Sara e Cecília e Rafael. Obrigada por existirem e pelo amor que me concedem e que tanto me faz Feliz.

À Professora Doutora Solange Teles da Silva, minha Orientadora e Amiga querida, indispensável e insubstituível, peça chave neste curso de Mestrado que tanto agregou e modificou a minha estória, a quem tanto admiro, meus sinceros agradecimentos, pois sem a sua ajuda e paciência, além dos preciosos ensinamentos, este trabalho não seria realizado.

Ao Professor Gianpaolo Poggio Smanio, pela amizade, paciência e especial atenção em todas as horas que precisei.

À Universidade Presbiteriana Mackenzie – MackPesquisa – meus sinceros agradecimentos.

Não é tarefa fácil definir o caráter atípico de nosso processo histórico, que não se enquadra nos esquemas conceituais elaborados para explicar outros contextos e outras sequências. Com efeito, surgindo no leito do cunhadismo, estruturando-se com base numa força de trabalho africana, o Brasil se configura como uma coisa diferente de quantas haja, só explicável em seus termos, historicamente.

Velhas questões institucionais, não tendo sido resolvidas nem superadas, continuam sendo os principais fatores de atraso e, ao mesmo tempo, os principais motores de uma revolução social. Com efeito, a grande herança histórica brasileira é a façanha da sua própria constituição como um povo étnico, nacional e culturalmente unificado. É, também, o malogro dos nossos esforços de nos estruturarmos solidariamente, no plano socioeconômico, como um povo que exista para si mesmo. Na raiz desse fracasso das maiorias está o êxito das minorias, que ainda estão aí, mandantes. Em seus desígnios de resguardar velhos privilégios por meio da perpetuação do monopólio da terra, do primado do lucro sobre as necessidades e da imposição das formas arcaicas e renovadas de contingenciamento da população ao papel da força de trabalho superexplorada.

Como não há nenhuma garantia confiável de que a história venha a favorecer, amanhã, espontaneamente, os oprimidos; e, há, ao contrário, legítimo temor de que, também no futuro, essas minorias dirigentes conformem e deformem o Brasil segundo seus interesses, torna-se tanto mais imperativa a tarefa de alcançar o máximo de lucidez para intervir eficazmente na história a fim de reverter sua tendência secular. Esse é nosso propósito².

Darcy Ribeiro

² RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro. A formação e o sentido do Brasil*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Cia. Das Letras, 1995, p. 398.

RESUMO

As florestas exercem papel fundamental na preservação da biodiversidade e do clima, sendo essenciais à efetividade do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cujo núcleo é a proteção dos processos ecológicos essenciais, que se faz notadamente por meio da observância do dever do Poder Público de criar espaços territoriais especialmente protegidos e do dever de todos de preservar, proteger e recuperar integralmente esses espaços. O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é inerente à consecução do direito à dignidade humana e à cidadania, valores reconhecidos como fundamentos de um Estado Socioambiental. Neste contexto, o presente trabalho teve por objetivo analisar o papel do Código Florestal como instrumento jurídico do Estado Socioambiental na consecução do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e do direito ao desenvolvimento sustentável, mediante a análise dos elementos jurídicos que os compõem. Para tanto, foram analisados em um primeiro momento, os dispositivos dos Códigos Florestais de 1934 e de 1965, em especial os regimes jurídicos dos espaços territoriais especialmente protegidos neles previstos, bem como contextualizados os embates do jogo político do processo legislativo de alteração do Código Florestal de 1965. Em um segundo momento, foi estudado o Projeto de Lei nº 1.876/99 e o Projeto de Lei da Câmara nº 30/2011, considerando-se os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil com o fim de proteção ambiental. Complementando esse trabalho, realizou-se um levantamento jurisprudencial nos Tribunais Superiores, destacando-se por um lado, todas as ações diretas de inconstitucionalidade versando sobre o Código Florestal de 1965 e, por outro lado, as decisões sobre “área de preservação permanente e risco” e “área de reserva legal e risco” até 01/11/2011. Este trabalho é resultado das discussões iniciadas no Grupo de Pesquisa Direito e Desenvolvimento Sustentável” (UPM/CNPq) em 2010 e do Projeto de Pesquisa “Direito e Desenvolvimento Sustentável: Políticas Públicas no Brasil (1990-2010)” em 2011, financiado pelo Instituto MackPesquisa.

Palavras-chave: Florestas - Estado Socioambiental — desenvolvimento sustentável – Código Florestal - espaços territoriais especialmente protegidos.

ABSTRACT

Forests play a crucial role in preserving biodiversity and climate, being essential to the effectiveness of everyone's right to an ecologically balanced environment, whose core is the protection of essential ecological processes, which is mainly through the observance of the duty of the Government create specially protected territorial space and the duty of all to preserve, protect and restore these areas entirely. The right to an ecologically balanced environment is inherent in achieving the right to human dignity and citizenship, recognized as fundamental values of a State Environmental. In this context, this paper aims to examine the role of the Forest Code as a legal instrument of the State Environmental in achieving the right to an ecologically balanced environment and the right to sustainable development through the analysis of the legal elements that compose them. The specific objectives of this work are: a) analyze the evolution of legislation protecting the forests from the Forestry Code of 1934 and 1965 and their amendments; b) identify the reasons economic, legal and social changes of the protective rules of territorial spaces special protection of the Forest Code, raising questions about the conflicts between development and protection of forests in the face of territorial spaces protected the Forest: permanent preservation areas and legal reserves; c) to analyze the positioning of the Superior Courts in Brazil in relation to the implementation Forest Code. Therefore, it was used as methodology the normative analysis of Forest Codes of 1934 and 1965, in particular the legal systems of territorial spaces specially protected therein provided, as well as the legislative process to amend the Forest Code of 1965, represented by Bill No. 1.876/99, considering the international commitments assumed by Brazil for the purpose of environmental protection, as well as analysis of the role played by the judiciary in the implementation of the Forest Code to 01/11/2011, by searching the jurisprudence of the Courts Higher on the keywords "area of preservation and risk" and the "legal reserve and risk". It is the result of discussions initiated in the Research Group Law and Sustainable Development "(UPM / CNPq) in 2010 and the Research Project" Law and Sustainable Development: Policies in Brazil (1990-2010) "in 2011, funded by the Office Mackpesquisa and coordinated by Professor Solange Teles da Silva.

Keywords: Forests - State Environmental - Sustainable Development - Forest Code - specially protected territorial space.

TABELA DE QUADROS

1. QUADRO I - Alterações do Código Florestal e Legislação reflexa na proteção das florestas.....	88
2. QUADRO I – Critérios das decisões do STJ sobre Área de Preservação Permanente e Risco.....	207
3. QUADRO III - Critérios das decisões do TRF sobre Área de Preservação Permanente e Risco.....	216
4. QUADRO IV – Critérios das decisões do STJ sobre Área de Reserva Legal e Risco.....	224
5. QUADRO V - Critérios das decisões do TRF sobre Área de Reserva Legal e Risco.....	230

LISTA DE ABREVIATURAS

- ABC – Associação Brasileira de Ciência
- ADPF 45 – Ação Declaratória de Preceito Fundamental nº 45
- ADI – Ação Declaratória de Inconstitucionalidade
- AGU – Advocacia Geral da União
- AI – Recurso de Agravo de Instrumento
- AP – Recurso de Apelação
- APP – Área de Preservação Permanente
- ARL – Área de Reserva Legal
- CDB – Convenção sobre Diversidade Biológica
- CF – Constituição Federal
- CCJ – Comissão Mista de Constituição e Justiça do Senado Federal
- CLT – Consolidação das Leis do Trabalho
- CMA – Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal
- CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente
- CNA – Confederação Nacional da Agricultura
- CNI – Confederação Nacional da Indústria
- CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
- CQNUMC – Convenção – Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima
- CRF – Cota de Reserva Florestal
- ECO-92 - Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
- EIA – Estudo de Impacto Ambiental
- FAO – Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
- FHC – Fernando Henrique Cardoso
- IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
- IBDF – Instituto Brasileiro de Direito Florestal
- IBP – Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás
- INCRA – Instituto Nacional do Índio e Reforma Agrária
- INPA – Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia
- INUTTB - Instrumento Juridicamente Não Vinculante Sobre o Manejo Sustentável de Todos os Tipos de Florestas
- IPEA – Instituto de Pesquisas e Estudos Amazônicos
- LULA – Luís Inácio Lula da Silva

MDL – Mecanismo de Desenvolvimento Limpo
MP – Medida Provisória
MPF – Ministério Público Federal
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil
OIT – Organização Internacional do Trabalho
ONG – Organização Não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
PGR – Procurador Geral da República
PI – Petição Inicial
PIB – Produto Interno Bruto
PL – Projeto de Lei
PLC – Projeto de Lei da Câmara
PNB – Política Nacional de Biodiversidade
PNMC – Política Nacional de Mudança Climática
PRONAF – Programa Nacional para a Agricultura Familiar
REDD+ - Redução das Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal
RIMA – Relatório de Impacto Ambiental
RIO +20 – Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável
SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
STF – Supremo Tribunal Federal
STJ – Superior Tribunal de Justiça
TIRFA - Tratado Internacional sobre os Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e a Agricultura
TJSP – Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
TRF1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região
TRF2 – Tribunal Regional Federal da 2ª Região
TRF3 - Tribunal Regional Federal da 3ª Região
TRF4 - Tribunal Regional Federal da 4ª Região
TRF5 - Tribunal Regional Federal da 5ª Região
UNEP - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
UNFCCC - Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática
UNFF - Fórum das Nações Unidas para as Florestas

SUMÁRIO

“Código Florestal e Desenvolvimento Sustentável: Análise da Norma Jurídica e de sua Implementação no Estado Socioambiental”

INTRODUÇÃO.....	15
1 PROTEÇÃO DAS FLORESTAS EM FACE DO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO ESTADO SOCIOAMBIENTAL.....	19
1.1 Florestas e sua importância para o Estado Socioambiental.....	21
1.1.1 Estado Socioambiental, ordem pública socioambiental e a proteção das florestas.....	23
1.1.2 Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.....	29
1.1.3 Direito à proteção dos processos ecológicos essenciais e definição dos espaços territoriais especialmente protegidos.....	32
1.1.4 Função Social da Propriedade: meio de alcance da efetividade do princípio da preservação dos processos ecológicos essenciais e do direito ao desenvolvimento sustentável.....	34
1.2. Direito ao Desenvolvimento Sustentável no contexto da economia verde e proteção das florestas.....	40
1.2.1 Da viabilidade econômica.....	46
1.2.2 Da justiça social e da diversidade cultural.....	49
1.2.3 Da Prudência Ecológica.....	52
2. CÓDIGO FLORESTAL: LEI DE PROTEÇÃO SOCIOAMBIENTAL OU DE PROTEÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA AGRÁRIA?.....	60
2.1 As florestas e os Códigos Florestais de 1934 e 1965.....	63
2.1.1 Códigos Florestais de 1934 e 1965 e respectivas alterações.....	64
2.1.2 Espaços territoriais especialmente protegidos do Código Florestal de 1965.....	81
2.1.2.1 Áreas de Preservação Permanente.....	82
2.1.2.2 Áreas de Reserva Legal.....	88
2.1.2.3 Reparação e Compensação de ARL.....	92
2.2 Em rumo a um “Novo Código Florestal”?.....	96
2.2.1 O processo legislativo do PL 1876/99 na Câmara e a “surdez” dos Deputados Federais.....	97
2.2.2 Em busca de um “consenso” no Senado Federal?.....	105

2.2.3 O PLC nº30/2011: análise da norma e seus efeitos possíveis.....	108
2.2.4 O “Novo Código Florestal” na visão da ciência e da sociedade civil organizada.....	119
2.3 Os Compromissos Internacionais assumidos pelo Brasil e as ameaça de alteração do Código Florestal.....	124
2.3.1 Mudança Climática.....	124
2.3.2 Biodiversidade.....	129
2.3.3 Desertificação.....	133
3 ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO CÓDIGO FLORESTAL PELO PODER JUDICIÁRIO.....	136
3.1 A Justiça em face das normas ambientais e dos riscos socioambientais relacionados à proteção dos espaços territoriais especialmente protegidos do Código Florestal de 1965: máxima efetividade da tutela ambiental.....	137
3.2 Poder Judiciário e controle de constitucionalidade: Código Florestal e os embates jurídicos constitucionais.....	142
3.3 Levantamento jurisprudencial: “área de preservação permanente e risco”.....	156
3.3.1 Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça.....	156
3.3.2 Decisões dos Tribunais Regionais Federais (TRF'S).....	168
3.4 Levantamento jurisprudencial: “área de reserva legal e risco”.....	173
3.4.1 Decisões do Supremo Tribunal Federal (STF).....	173
3.4.2 Decisões do Superior Tribunal de Justiça (STJ).....	181
3.4.3. Decisões dos Tribunais Regionais Federais (TRF'S).....	182
CONCLUSÃO.....	190
REFERÊNCIAS.....	196

INTRODUÇÃO

Afirmamos que a dignidade é qualidade que mira mais o valor de uso (a capacidade de fazer) que o valor de troca (capacidade de acumular). A dignidade é qualidade que objetiva o acesso equitativo dos bens e luta contra a desigual repartição que os processos de divisão social e econômica (de matriz crematístico) promovem.³

O direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os deveres de todos em proteger o meio ambiente possuem o objetivo último de proteger os seres humanos, garantindo-lhes a continuidade das condições necessárias para sua existência. Esta relação dual entre direitos e deveres fundamentais ambientais tem por pressuposto a viabilização dos fundamentos da dignidade da pessoa humana e da cidadania. A dignidade, como valor a ser buscado, equivale ao acesso equitativo de todos às condições necessárias para a consecução do direito de viver com qualidade, saúde e segurança. Neste sentido, a proteção do direito ao meio ambiente equilibrado, é dever do Estado e da coletividade.

A cidadania e a dignidade da pessoa humana constituem fundamentos do Estado Democrático de Direito Brasileiro, que tem entre seus objetivos a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a garantia do desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza e da marginalização bem como a redução das desigualdades sociais e regionais; e a promoção do bem de todos, em um meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. Isso significa que o Estado Brasileiro tem como objetivo alcançar o desenvolvimento sustentável assegurando o exercício da cidadania e a dignidade da pessoa humana. Ou, em outras palavras, todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e todos tem deveres em face do meio ambiente.

O Estado Brasileiro, ao elencar entre seus fundamentos a cidadania e a dignidade humana, pode assim ser qualificado como um Estado Socioambiental. E, o núcleo da proteção ambiental nesse Estado é a proteção dos processos ecológicos essenciais, que se faz notadamente por meio da observância do dever do Poder Público de criar espaços territoriais especialmente protegidos e do dever de todos de preservar, proteger e recuperar integralmente esses espaços a fim de garantir a existência dos processos ecológicos essenciais. Neste contexto, o Código Florestal é a norma principal de proteção das florestas, que por meio dos espaços territoriais especialmente protegidos - áreas de preservação permanente e áreas de reserva legal - que asseguram a dinâmica de proteção e preservação dos processos ecológicos essenciais e da biodiversidade. Enquanto as áreas de preservação permanente são cobertas ou

³ MOLINARO, Carlos Alberto. *Direito Ambiental: proibição de retrocesso*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 121.

não por vegetação e se encontram tanto em áreas urbanas como rurais, como por exemplo ao longo dos rios, em topos de montanha, etc., tendo como objetivo assegurar a função ambiental para assegurar o bem-estar das populações; as áreas de reserva legal são áreas cobertas por vegetação em propriedades ou posses rurais, que devem ser preservadas para a conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas para propiciar o uso sustentável dos recursos naturais. As limitações impostas por esses instrumentos que buscam assegurar o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado colidem com interesses individuais de apropriação dos recursos naturais – atividade agropecuária extensiva, exploração de recursos minerais (areia e cascalho por exemplo), entre outros – de forma exacerbada, sem considerar os limites impostos pela própria natureza e pelas normas jurídicas – observância da função social ou socioambiental da propriedade – sem considerar assim a perspectiva do médio e longo prazo, necessária para se alcançar um desenvolvimento sustentável. Nesse sentido qual o papel do Estado brasileiro?

O objetivo geral deste trabalho, então, é analisar o papel do Código Florestal como instrumento jurídico do Estado Socioambiental na consecução do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e do direito ao desenvolvimento sustentável, mediante a análise dos elementos jurídicos que os compõem.

Para tanto, os objetivos específicos desse trabalho são: a) analisar a evolução da legislação da proteção das florestas a partir dos Códigos Florestais de 1934 e 1965 e suas respectivas alterações; b) identificar as razões econômicas, jurídicas e sociais das alterações das normas protetivas dos espaços territoriais especialmente protegidos do Código Florestal, indagando-se sobre os conflitos entre desenvolvimento e proteção das florestas em face dos espaços territoriais protegidos do Código Florestal: áreas de preservação permanente e reserva legal; c) analisar o posicionamento dos Tribunais Superiores no Brasil em relação a implementação do Código Florestal.

O primeiro Capítulo, “Proteção Das Florestas em face do Direito ao Desenvolvimento Sustentável no Estado Socioambiental”, se refere à proteção jurídica das florestas como pressuposto de uma ordem pública social e ambiental, protetora de direitos individuais e coletivos, destacando que a Constituição de 1988 revela os fundamentos para o Estado brasileiro inaugurar um verdadeiro Estado Socioambiental. Destaca-se, assim, por um lado, os fundamentos jurídicos do Estado Socioambiental e da proteção das florestas, e, por outro lado, as variáveis a serem consideradas para assegurar nesse Estado Socioambiental um desenvolvimento que possa ser qualificado como sustentado, sustentável e incluyente. Para tanto, analisa-se o conceito de florestas, o direito ao meio ambiente ecologicamente

equilibrado e à proteção dos processos ecológicos essenciais, bem como a função socioambiental da propriedade como meio de alcance da efetividade do princípio da preservação dos processos ecológicos essenciais e do direito ao desenvolvimento sustentável.

O Capítulo 2, “Código Florestal: Lei de Proteção Socioambiental ou de Proteção da Atividade Econômica Agrária?”, considera o papel e a importância do Código Florestal no Estado Socioambiental. Analisa-se a gênese e evolução histórica do Código Florestal de 1934 e de 1965. Dá-se ênfase à análise do regime jurídico dos espaços territoriais especialmente protegidos e do papel que desenvolvem para a implementação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A segunda parte deste capítulo, ademais, é inteiramente dedicada à análise do processo legislativo do PL 1.876/99. Assim, estuda-se o processo legislativo e os Relatórios do Projeto de Lei apresentados e votados na Câmara dos Deputados e no Senado Federal até a data de 06/12/2011. Neste capítulo são apresentados os papéis desempenhados pelos setores ruralista e ambientalista da sociedade brasileira e pelos movimentos sociais, bem como pela comunidade científica, na discussão das normas a respeito do “Novo Código Florestal”, no Congresso Nacional, bem como o papel desempenhado pelo Brasil na ordem jurídica internacional ambiental, considerando-se as Convenções de Mudança Climática, de Biodiversidade e de Combate à Desertificação em face das normas dispostas no PLC nº30/2011.

Por fim, no capítulo 3, “Análise da implementação do Código Florestal pelo Poder Judiciário”, analisa-se o papel do Poder Judiciário e do Ministério Público na concretização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, buscando-se o fim maior da tutela jurisdicional que é a máxima efetividade do direito tutelado, e portanto, da proteção das florestas. Se, por um lado, a função do Ministério Público é garantir a efetividade dos interesses difusos, por outro lado, a função do Poder Judiciário é a de assegurar o respeito às normas e às suas decisões, com base no poder de coercibilidade e na força vinculatória destas. Assim, sua atuação não constitui ativismo judicial ao se colocar na posição de fazer cumprir direitos e proteger bens, dentre os quais os bens socioambientais: a floresta – áreas de preservação permanente e reserva legal – essencial para assegurar o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a justiça social e a sociobiodiversidade. A análise das decisões realizada neste capítulo tem como base o levantamento jurisprudencial nos Tribunais Superiores até a data de 01/11/2011, com as palavras-chaves área de preservação permanente e risco e área de reserva legal e risco e das ações declaratórias de inconstitucionalidade propostas em face do Código Florestal de 1965.

A presente dissertação é resultado das discussões iniciadas no Grupo de Pesquisa “Direito e Desenvolvimento Sustentável” (UPM/CNPq) em 2010 do Projeto de Pesquisa “Direito e Desenvolvimento Sustentável: Políticas Públicas no Brasil (1990-2010)” (2011), financiada pelo Instituto MackPesquisa e coordenado pela Professora Doutora Solange Teles da Silva.

1. PROTEÇÃO DAS FLORESTAS EM FACE DO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO ESTADO SOCIOAMBIENTAL

O que é uma árvore? Uma árvore é primeiramente um certo equilíbrio entre um galho aéreo e uma raiz subterrânea.... Assim, veja você, quanto mais você queira se erguer, mais ela o fará manter os pés no chão. Foi aquela árvore quem lhe disse.⁴

O planeta Terra, denominado de Gaia por James Lovelock⁵, em sua “Teoria de Gaia”, se distingue dos demais planetas por conter em sua atmosfera azoto (79%) e oxigênio (21%), sendo que o gás carbono só é, ou deveria ser, encontrado sob a forma de vestígios, em virtude da fotossíntese dos vegetais aquáticos e terrestres, e das conchas, produzidas por carbonato de cálcio fabricadas por algas e animais⁶. A biosfera é movida pela “*pilha dos ciclos biogeoquímicos*”⁷, e, por isso, Gaia pode ser considerada “*viva*”.

É a vida ela mesma que criou a pilha elétrica da qual ela depende para sua subsistência. Um dos polos é o oxigênio, que constitui 21% da atmosfera. É um gás altamente tóxico e extremamente reativo. Ele muda o ferro em ferrugem, as matérias orgânicas em gás carbônico e em água, e decompõe os gases nauseabundos. O oxigênio é o principal agente purificador do planeta. Ele saneia o meio ambiente e nos dá um céu desembaraçado de suas nuvens tóxicas. O outro polo da pilha se encontra no solo sob a forma de um gigantesco reservatório de matéria orgânica com a qual o oxigênio reage tão bem. Na interface entre a terra e a atmosfera, uma finíssima camada de organismos vivos não cessa de contribuir para este estoque de energia, recarregando a pilha e utilizando sua potência para se reproduzir.

Nesta fina camada de organismos vivos encontram-se os ecossistemas terrestres, diferenciados uns dos outros pelas formas de vegetação e de florestas que os compõem, sendo que o fluxo de energia nos ecossistemas depende radicalmente da vegetação, responsável pela fotossíntese – transformação da energia solar em energia química e elaboração de moléculas orgânicas a partir de precursores inorgânicos – ou seja, dos ciclos biogeoquímicos⁸. De acordo com a Ecologia, a vegetação é que permite definir a extensão de cada ecossistema, que

⁴ TOURNIER, Michel. *Le Coq de bruyère*. Apud. MORAND-DEVILLER, Jacqueline. *Le Droit de L'Environnement*. In.: Que sais-je? Paris: Puf. 10ª ed. 2010. p.3.

⁵ LOVELOCK, James. *La revanche de Gaia*. Paris: Flammarion, 2007. p. 25.

⁶ BARBAULT, Robert. *Ecologia Geral. Estrutura e funcionamento da biosfera*. Rio de Janeiro: Vozes, 2010. p.54.

⁷ LOVELOCK, James. *La revanche de Gaia*. Paris: Flammarion, 2007. p. 25.

⁸ ODUM, Eugene P. e BARRET, Gary W. *Fundamentos da Ecologia. Tradução da 5ª edição norte-americana*. São Paulo: Cengage Learning, 2011. p. 254.

também define os biomas terrestres⁹, compostos pelos relevos, composição do solo e temperatura.

A fim de manter o clima e a composição da Terra, de acordo com Lovelock¹⁰, Gaia precisa das florestas e outras vegetações do solo e das algas dos oceanos para manutenção, assim, da vida. Do contrário, corre-se o risco de o planeta avançar rumo a um estado de desequilíbrio intoleravelmente quente e árido, capaz de transformá-lo em algo entre Marte e Vênus.

Isso significa que as florestas exercem um relevante papel na manutenção da biodiversidade e do bem estar das populações humanas¹¹. E, as relações dos seres humanos com as florestas tem igualmente uma importância peculiar para o direito e em particular para o direito ambiental – direito de solidariedade e reconciliação do ser humano com a natureza, bem como de conciliação com o desenvolvimento,¹² quer dizer, um desenvolvimento que possa ser qualificado como sustentável.¹³

O presente capítulo tem por fim, então, analisar a proteção jurídica das florestas em face do direito ao desenvolvimento sustentável no Estado Socioambiental¹⁴, como pressuposto de uma ordem pública social e ambiental, protetora de direitos individuais e coletivos, destacando que a Constituição de 1988 revela os fundamentos para o Estado brasileiro inaugurar um verdadeiro Estado Socioambiental. Destaca-se, assim, por um lado, os fundamentos jurídicos do Estado Socioambiental e da proteção das florestas e, por outro lado, as variáveis a serem consideradas para assegurar nesse Estado Socioambiental um desenvolvimento que possa ser qualificado como sustentado, sustentável e includente.

⁹ Para Eugene P. Odum e Gary W. Barret, o bioma é definido como uma comunidade ecológica regional importante de vegetais e animais; nível de organização entre a paisagem e os níveis globais (ecosfera) de organização (Idem. p.431)

¹⁰ LOVELOCK, James. *Gaia: Alerta Final*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2010. p.48.

¹¹ FAO. Global Forest Resources Assessment 2010 – Brazil – Country Report. July 2009. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/013/al464E/al464E.pdf>>, acesso em 14/12/2011.

¹² MORAND-DEVILLER, Jacqueline. *Le Droit de L'Environnement*. In.: Que sais-je? Paris: Puf. 10ª ed. 2010. p.3.

¹³ ROMI, Raphael. *Droit et Administration de l'environnement*. 6ª ed. Paris: Montchrestien, 2010. p.22.

¹⁴ “A palavra socioambiental, portanto, não foi inserida na Constituição de 1988. Para entender o que sejam Direitos Socioambientais é necessário partir do conceito de direitos coletivos, inscrito na Constituição, como vimos. Entretanto, para a compreensão dos direitos coletivos, a leitura da Constituição não é suficiente, é necessário entendê-los em sua plenitude e sempre em cotejo com o direito individual. porque a Constituição reconheceu a existência de direitos coletivos ao lado de direitos individuais. [...] Deve ficar claro que o que interessa ao Direito Socioambiental é o caráter coletivo destes direitos e não a sua realização individual. É claro que se realiza o direito coletivo à moradia garantindo direitos a todos e a cada um. mas com políticas públicas e não com soluções individuais. Isto quer dizer que o Direito Socioambiental transforma políticas públicas em direitos coletivos, porque a política estatal que viola direitos coletivos está violando direitos garantidos legalmente e não apenas contrariando grupos de interesse”.

MARÉS, Carlos Frederico. Introdução ao Direito Socioambiental. In: LIMA, André (Org.). O Direito para o Brasil Socioambiental. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2002. p.38.

1.1. Florestas¹⁵ e sua importância para o Estado Socioambiental

No Brasil, a exposição de motivos do “Ante-Projeto Luciano Pereira da Silva” – Código Florestal de 1934 – trouxe o conceito de floresta¹⁶, definindo-a como “*toda a vegetação alta e densa, cobrindo uma área de grande extensão*”, equiparando-se a ela “*todas as formas de vegetação reconhecidas de utilidade às terras que revestem*” “*bem de interesse comum a todos os habitantes do país*”¹⁷.

E, na ordem internacional, as florestas foram conceituadas, na 7ª Conferência das Partes (COP-7) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática – UNFCCC,¹⁸ realizada em 2001, na cidade de Marrakesh, como:

“[...] área de no mínimo 0,05-1,0 hectares com cobertura de copa das árvores (ou nível equivalente de estoque) com mais de 10-30% de árvores com o potencial de atingir uma altura mínima de 2-5 metros na maturidade in situ. Uma floresta pode consistir de formações florestais fechadas [densas] em que árvores de vários estratos e sub-bosques cobrem uma grande proporção do solo ou de floresta aberta. Povoamentos naturais jovens e todos os plantios que ainda podem atingir uma densidade [cobertura] de copa de 10-30% ou altura de árvore de 2-5 metros são considerados florestas, assim como são as áreas temporariamente sem estoques [desflorestadas] em consequência da intervenção humana, e que normalmente fazem parte da área florestal, como a colheita ou causas naturais, mas que são esperadas reverter para floresta. (Anexo A.1 letra “a”).”

¹⁵ Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática, em que o Brasil é Parte. UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change. Disponível em <http://unfccc.int/cop7/documents/accords_draft.pdf>. Acesso em 18/11/2011, às 14:55.

¹⁶ Este conceito é importante para definir a obrigação de manter (preservar, proteger, e recompor) área de reserva legal nas propriedades rurais. Visto que, assim como será analisado no capítulo 4, esta obrigação de manter área de reserva legal é objeto de ação direta de inconstitucionalidade – ADInº3346, proposta pela Sociedade Rural Brasileira, com parecer de Celso Antônio Bandeira de Mello que defende a não obrigatoriedade de manutenção da ARL nas propriedades rurais, em virtude da não existência de cobertura florestal.(ver item 4.1.2).O artigo 23 do Código Florestal de 1934 dizia: “*nenhum proprietário de terras cobertas de matas poderá abater mais de três quartas partes da vegetação existente*, salvo o disposto nos artigos 24, 31 e 52.”. E, de acordo com a exposição de motivos do mesmo Código, a proteção das florestas se estendia a toda vegetação alta e densa que cobrisse uma área de grande extensão, assim também equiparadas todas as formas de vegetação reconhecidas de utilidade às terras (equiparadas às florestas e demais formas de vegetação encontradas protegidas pelas áreas de preservação permanente – artigo 2º do Código Florestal de 1965). Além disso, o artigo 23 não especifica a necessidade de cobertura florestal na propriedade, mas sim de matas, que engloba tanto as florestas como os campos e a caatinga, o que indica que todas as propriedades do território nacional estavam obrigadas a cumprir com o mandamento de não abater (corte raso) a quarta parte da vegetação (florestas, campos e caatinga) encontrada na propriedade rural. Ademais, o Código de 1934 não especifica o tempo (data a partir da qual a mata (floresta, campos e caatinga) deveria estar de pé), para o fim de sua proteção.

¹⁷ AHRENS, Sérgio. *O Código Florestal Brasileiro no Século XXI: Histórico, Fundamento e Perspectivas*. In.: FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de et al. *Código Florestal: 45 anos. Estudos e Reflexões*. Curitiba: Letra da Lei, 2010. p. 66-67.

¹⁸ O Brasil, por ser parte da Convenção de Mudança Climática, reconhece o conceito de florestas previsto no documento da UNFCCC. Este conceito de florestas foi considerado pelo Brasil na formulação de documento escrito pelo Ministério do Meio Ambiente e entregue à FAO – Global Forest Report Assessment. Brazil Country Report, 2009. Disponível em < <http://www.fao.org/forestry/20288-0f6ee8584eea8bfff0d20ad5cebcb071cf.pdf>>. Acesso em 18/12/2011 as 14:34.

Saliente-se que as florestas, cuja proteção se faz necessária para o fim de se alcançar a justiça social e o desenvolvimento sustentável, na esfera internacional, foram consideradas como inerentes ao desenvolvimento sustentável, na “Declaração das Florestas” durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento¹⁹. Esta Declaração, apesar de não ter força cogente, “*reconheceu a função vital das florestas e a necessidade de “esverdeamento” da Terra por meio do reflorestamento, florestamento e conservação florestal*”²⁰.

Durante a ECO-92 foi instrumentalizado o documento de “Declaração dos Princípios das Florestas”, que sucedeu ao Fórum das Nações Unidas para as Florestas (UNFF) em 2007. A UNFF teve como resultado a assinatura pelos Estados-Partes, incluindo o Brasil, do “Instrumento Juridicamente Não Vinculante Sobre o Manejo Sustentável de Todos os Tipos de Florestas” (INUTTB), em que se reconhece que “*as florestas propiciam benefícios econômicos, sociais e ambientais e enfatizam que o manejo sustentável das florestas contribui significativamente para o desenvolvimento sustentável e erradicação da pobreza*”²¹.

Em termos científicos, saliente-se, a fitogeografia brasileira já estava identificada desde 1824, por Martius, que dividiu as florestas e demais formas de vegetação em Nayades (Floresta Amazônica); Hamadryades (flora nordestina); Oreades (flora do Centro-Oeste); Dryades (flora da costa atlântica), Napeias (flora subtropical)²². Um pouco mais de um século depois, nova classificação fitogeográfica brasileira foi apresentada por Gonzaga de Campos²³ (1926). Esta não mais se baseava na questão -florística, mas sim fisionômico-estrutural. Seu mapa foi publicado por Diogo Campos (1926), no Museu Nacional do Rio de Janeiro, dividindo as florestas em:

1 – Florestas: A - Floresta equatorial, que se subdivide em florestas de várzeas, florestas das terras firmes; B - Floresta atlântica, que se subdivide em: a) das encostas; b) - dos pinheiros; C- Floresta pluvial do interior, que se subdivide em: a) – savanna; b) cerrado; D - Matas ciliares; E - Capoeiras e

¹⁹ ONU. *Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la Gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement Viable de tous les types de forêts*. Disponível em <<http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm>>. Acesso em 24/11/2011 às 16:30.

²⁰ SILVA, Solange Teles da. *Desenvolvimento Sustentável e Florestas: Reflexões Iniciais*. In.: PIOVESAN, Flávia, PRADO, Inês Virgínia da. *Direito ao Desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fiuza, 2010. p. 405.

²¹ Idem. p. 405.

²² VELOSO, Henrique Pimenta et al. *IBGE - Classificação da Vegetação Brasileira, Adaptada a um Sistema Universal*. Disponível em <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-20RJ/classificacaovegetal.pdf>>. Acesso em 18/11/2011, às 18:23. p.15.

²³ Idem. p.15.

capeirões; F Pastos. **2 – Campos:** A – Campinas, que se divide em a) - Campos do sul, subdivididos em: a) – limpos e b) – sujos; C - Campos cerrados D - Campos alpinos. **3 – Caatinga.**²⁴

A divisão da fitogeografia brasileira de Diogo Campos foi aceita para o fim da edição do Código Florestal de 1934, incluindo-se aí a sua utilização para fins de proteção das florestas por este instrumento jurídico, que se adota até os dias atuais. E a Constituição de 1988 determinou a proteção ambiental e a proteção das florestas, por meio dos deveres de todos de preservar e manter (bem como reparar integralmente), os processos ecológicos essenciais, necessários à consecução do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, além de ter concedido especial atenção aos biomas encontrados na Floresta Amazônica brasileira, Mata Atlântica, Serra do Mar, Pantanal Mato-Grossense e Zona Costeira, considerados patrimônio nacional.

1.1.1 Estado Socioambiental, ordem pública socioambiental e a proteção das florestas

O Estado de Direito Brasileiro, ao consagrar a supremacia constitucional e o respeito aos direitos fundamentais, tem entre suas funções a de zelar pela proteção e preservação do meio ambiente e portanto das florestas para as presentes e futuras gerações e impedir a destruição dos processos ecológicos essenciais, do patrimônio genético e cultural, e demais recursos. Assim, o Estado realiza essa proteção e preservação das florestas adotando normas jurídicas de Direito Ambiental, instituído por um “...*sistema de normas e princípios que regem as relações dos seres humanos com os elementos que compõem o ambiente natural*”²⁵.

Canotilho²⁶ entende que o Estado Ambiental deve ser pautado na juridicidade dos atos políticos e administrativos, democracia, sociabilidade (dependente de políticas de ensino, culturais, desenvolvimentistas) e na sustentabilidade ambiental. Morato Leite²⁷, considera o Estado de proteção ambiental como “Estado de Direito Ambiental”, que tem em sua constituição elementos de cunho jurídico, social e político, na “*persecução de uma condição*

²⁴ Ibidem. p.17.

²⁵ LEUZINGER, Márcia Dieguez; CUREAU, Sandra. *Direito Ambiental*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p.1.

²⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. "Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada". In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). *Direitos Fundamentais Sociais: estudos de Direito Constitucional, Internacional e Comparado*. Rio de Janeiro/São Paulo: Renovar, 2003, pp. 493-508.

²⁷ LEITE, José Rubens Morato, e AYALA, Patrick Araújo. *Dano Ambiental. Do individual ao coletivo extrapatrimonial*. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p.37.

ambiental capaz de favorecer a harmonia entre os ecossistemas e, conseqüentemente, garantir a plena satisfação da dignidade para além do ser humano”.

Observa-se que Morato Leite não considera apenas a satisfação da dignidade da vida humana, mas de todas as formas de vida para alcançar um Estado de Direito Ambiental, que faça valer o conceito de democracia participativa, baseada na solidariedade, e o dever de proteger e preservar o meio ambiente, cuja obrigação pertence a todos, Estado e coletividade – dever de “*preservar o que ainda existe e recuperar o que deixou de existir*”²⁸ – competindo ao Estado-Administração, especificamente, as funções de proteger e defender o meio ambiente, e, portanto, também as florestas, de promover a educação ambiental da população, criar áreas de proteção ambiental e realizar políticas públicas²⁹ com base em um planejamento ambiental, como meio de se atingir o desenvolvimento sustentável.

Molinari³⁰ considera que a “*relação dialética*” entre o direito ao meio ambiente e o dever de proteger o meio ambiente busca realizar um compromisso antrópico, em defesa da dignidade da pessoa humana, “*bem como a manutenção do mínimo estado para o ambiente, que está em, pelo menos, manter suas condições atuais, impedindo-se (vedando-se) a degradação*”. Esta relação dialética, portanto, tem como “*primados informadores a dignidade da pessoa humana e a segurança jurídica*”.

O Estado Ambiental, ainda, deve assegurar a todos os cidadãos o direito de participação e informação acerca dos processos decisórios e que causem danos ou risco de danos relevantes ao meio ambiente, devendo ser considerado juridicamente um “*Estado aberto*”³¹. Talvez aqui a possibilidade de refletir sobre os fundamentos do Estado brasileiro não apenas como um Estado Ambiental, mas um Estado Socioambiental, exigindo-se a valorização da diversidade biológica e cultural na consolidação do processo democrático.

E, tendo o Estado Brasileiro por fim a satisfação de direitos sociais, e de direitos de proteção ambiental, que perseguem a proteção dos direitos de dignidade da pessoa humana, é considerado juridicamente sob duas dimensões: a “*dimensão social*” (direito à saúde, educação, moradia, solidariedade social, diversidade social, previdência, etc) e a “*dimensão*

²⁸ Idem. p.37.

²⁹ Maria Paula Dallari Bucci define política pública como “*programa ou quadro de ação governamental, porque consiste num conjunto de medidas articuladas (coordenadas), cujo escopo é dar impulso, isto é, movimentar a máquina do governo, no sentido de realizar algum objetivo de ordem pública ou, na ótica dos juristas, concretizar um direito*”.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *O conceito de política pública em direito. In.: Políticas Públicas. Reflexões sobre o conceito*. São Paulo: Saraiva, 2007. p.15.

³⁰ MOLINARO, Carlos Alberto. *Direito Ambiental - Proibição de Retrocesso*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 58-59.

³¹ LEITE, José Rubens Morato, e AYALA, Patrick Araújo. *Dano Ambiental. Do individual ao coletivo extrapatrimonial*. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p.43-44.

ecológica”³² (direito subjetivo de todos ao meio ambiente³³ preservado e ecologicamente equilibrado), o que implica considerá-lo como um Estado de Direito Socioambiental.

E, uma vez considerado o Estado Brasileiro como um Estado Democrático de Direito Social e Ambiental, acarreta-se aos Poderes constituídos e à coletividade o dever de proteger o meio ambiente e as florestas e dar assim concretude aos direitos consagrados no texto constitucional. Eis que o adjetivo “socioambiental, caracterizador do Estado Brasileiro,

[...] tenciona superar a dicotomia público/privado, qualifica as políticas públicas ambientais com os movimentos sociais, estabelece uma metodologia da ação social e ambiental, via um juízo crítico informado pelas políticas ambientais, promovendo uma pedagogia ambiental explícita, afirma o ambiente como ‘um lugar de encontro’, onde se dão à totalidade as relações, vale dizer um espaço físico apropriado para o exercício das ações socioambientais, promovendo um conjunto complexo de condições sociais, morais, naturais e culturais que cercam os seres vivos e neles podem influir decisivamente.³⁴

Ora, o Preâmbulo da Constituição de 1988³⁵ considera dever do Estado Brasileiro assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, mediante a concretização dos direitos sociais fundamentais, ou melhor, do princípio da dignidade humana. Dentre os direitos sociais e individuais – garantias fundamentais – a Constituição enfatiza o direito à vida, liberdade, propriedade, igualdade e segurança e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações e estabelece uma nova “*ordem pública ambiental*”³⁶,

³² SARLET, Ingo Wolfgang e FENSTERSEIFER, Thiago. *Estado Socioambiental e mínimo existencial ecológico: algumas aproximações*. In.: SARLET, Ingo W. *Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 17.

³³ Meio ambiente é considerado o “conjunto de fatores naturais, sociais e culturais que envolvem um indivíduo e com os quais ele interage, influenciando e sendo influenciado por eles”. LIMA-E-SILVA, Pedro Paulo et. al. *Dicionário Brasileiro de Ciências Ambientais - 2ª ed.* Rio de Janeiro: Thex, 1999. Foi definido, no direito brasileiro, pela Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, como « *um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo* » (artigo 2º). Ademais, foi conceituado pelo artigo 3º desta Lei como « *o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga, rege a vida em todas as suas formas* ».

LEUZINGER, Márcia Diguez e CUREAU, Sandra. *Dierito Ambiental*. Rio de Janeiro : Elsevier, 2008. p.1.

³⁴ MOLINARO, Carlos Alberto. *Direito Ambiental: proibicao de retrocesso*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 80

³⁵ BRASIL. STF. ADI n.º 2.076-AC. Ministro Relator Carlos Velloso. DJ 15/08/2002. O STF, em sessão plenária reconheceu o preâmbulo um instrumento de interpretação das normas constitucionais e não como norma de repetição obrigatória.

³⁶ PRIEUR, Michel. *Droit de l'environnement*. Paris: Dalloz, 1991, 57-58. *Apud*. BENJAMIN, Antônio Herman. *Desapropriação, Reserva Florestal Legal e Áreas de Preservação Permanente*. Advocacia Pública e Sociedade. Ano II, nº 3.p. 72.

Antonio Herman Benjamin³⁷ considera que a ordem pública ambiental submete a ordem privada ao império de mandamentos e limites declarados no texto constitucional, colocando o interesse público e ambiental como pressuposto da própria estrutura, legitimidade e funcionalidade, considerando o Estado como um Estado Ambiental. Além disso, qualquer forma de aplicação e interpretação de uma lei infraconstitucional deve considerar os princípios da supremacia, da unidade e da máxima efetividade das normas constitucionais³⁸, bem como o princípio-norma que considera o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Daí recai a força dos princípios fundamentais do Estado de Direito: normas jurídicas de maior valor, dotados de supremacia normativa e interpretativa em relação às demais normas do ordenamento jurídico. Os princípios são a expressão dos valores que o Direito almeja realizar, do bem-estar de todos, do direito à vida com qualidade ambiental, saúde, necessários à configuração da dignidade humana.

Infere-se do exposto que o Direito Ambiental está fundamentado no texto constitucional de 1988, cujas normas são protegidas pelo sistema de rigidez constitucional, exigindo a observância de regras previstas na própria constituição, limitando o exercício da função legislativa na criação e votação de leis e emendas constitucionais e infraconstitucionais, assim como também o exercício das funções administrativa e jurisdicional, todas subordinadas ao princípio da proibição de retrocesso das normas de direitos e garantias fundamentais. O retrocesso a direitos e princípios fundamentais previstos no texto constitucional, por meio de alteração, supressão ou interpretação que leve à mutação do sentido da norma constitucional de proteção ambiental é inadmissível.

O sistema de rigidez das normas constitucionais tem por finalidade precípua a proteção da sociedade em face de riscos sociais, que poderiam ser causados pela alteração, subtração dos direitos e garantias fundamentais, o que geraria insegurança jurídica, e risco ao próprio Estado de Direito Socioambiental, que tem na proteção dos direitos fundamentais, e assim do meio ambiente ecologicamente sustentado, o seu sustentáculo: “*dever de assegurar o bem-estar das populações e a dinâmica dos ecossistemas*”³⁹.

Neste sentido, e diante de um caso de retrocesso a direito fundamental, com base no direito ao livre e pleno acesso ao Poder Judiciário, e nos instrumentos processuais da ação civil pública e ação popular, por meio da tutela coletiva, o Estado-Juiz deve assegurar o

³⁷ BENJAMIN, Antônio Herman. *Constitucionalização do Ambiente e Ecologização da Constituição Brasileira*. In.: CANOTILHO, J.J. Gomes e LEITE, José Rubens Morato. *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p.142.

³⁸ BARROSO, Luís Roberto. *A Nova Interpretação Constitucional. Ponderação, Direitos Fundamentais e Relações Privadas*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p.125-128.

³⁹ SILVA, Solange Teles da. *Desenvolvimento Sustentável e Florestas: Reflexões Iniciais*. In.: PIOVESAN, Flávia, PRADO, Inês Virgínia da. *Direito ao Desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fiuza, 2010. p. 413.

restabelecimento da ordem jurídica constitucional e, portanto, da ordem pública ambiental, em respeito aos direitos alcançados, superados e protegidos pelo princípio da proibição do retrocesso.

Solange Teles da Silva⁴⁰ afirma que a tutela jurisdicional coletiva pode ser considerada “*revolucionária*”, por assegurar – ao menos em tese⁴¹ – a proteção do direito ao macrobem ambiental para as presentes e futuras gerações, e demandar uma “*gestão da qualidade ambiental de forma participativa*”, visto que toda a sociedade tem o ônus da defesa ambiental, calcada no “*princípio da solidariedade intrageracional e inter geracional*”. A proteção das florestas coloca-se portanto como um objetivo a ser implementado considerando-se a questão espacial – diferentes biomas – e temporal – gerações presentes e futuras – e, o Poder Judiciário tem a possibilidade de controlar, se acionado, o desrespeito aos mandamentos constitucionais que asseguram o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, visto que a ordem jurídica é substituída por um “*sistema integrado e multifacetário*” que cumula “*democratização do domínio ambiental com coletivização da representação do meio ambiente*”, na fórmula do um por todos (e.g., ação popular ambiental) ou do vários por todos (e.g. ONG’s na ação civil pública ambiental)⁴².

Na realidade, é através da lei e da separação dos poderes, com ênfase ao Poder Judiciário, que o Estado de Direito se consagra e se estrutura: sua razão de ser é a limitação dos poderes do Estado e a garantia de existência e implementação dos direitos fundamentais, dentre eles o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, considerando-se o princípio do não retrocesso, ou da “*proibição da retrogradação ambiental*”⁴³, sendo inadmissível o retrocesso do sistema jurídico de proteção do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, garantidor de “*um nível satisfatório de proteção ambiental*”⁴⁴ e que, portanto, não admite supressão, ainda que em nome do “desenvolvimento” e do “progresso” do país.

⁴⁰ SILVA, Solange Teles e FERREIRA, Gabriel Luis Bonora Vidrh. *Análise dos fundamentos da compensação ambiental*. In Revista de Informação Legislativa. Vol. 175 Brasília, 2007. p. 125.

⁴¹ Um dos objetivos desse trabalho é justamente analisar se essa proteção se concretiza quando tratamos da aplicação do Código Florestal – “áreas de preservação permanente e risco” e “reserva legal e risco”. Cf capítulo 4 deste trabalho.

⁴² BENJAMIN, Antônio Herman. *Constitucionalização do Ambiente e Ecologização da Constituição Brasileira*. In.: CANOTILHO, J.J. Gomes e LEITE, José Rubens Morato. *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p.144.

⁴³ MOLINARO, Carlos Alberto. *Direito Ambiental: proibição de retrocesso*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 58.

⁴⁴ LEITE, José Rubens Morato e FERREIRA, Helini Sivini. *Tendências e Perspectivas do Estado de Direito Ambiental no Brasil*. In.: FERREIRA, Helini Sivini et al. *Estado de Direito Ambiental. Tendências*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.26.

A proibição do retrocesso é considerada um “*limite aos limites de reforma do texto constitucional*”⁴⁵, e funciona como “verdadeira barreira”, garantidora da eficácia dos direitos fundamentais em suas funções formais e materiais e em todas as suas dimensões. Protege o Estado e o povo do exercício abusivo das competências funcionais, pelos representantes dos Poderes do Estado, eleitos ou não. “*A proibição do retrocesso resulta do princípio da maximização da eficácia de (todas) as normas de direitos fundamentais*”⁴⁶ e está relacionada à garantia do ato jurídico perfeito e da coisa julgada e, obviamente, à segurança jurídica.

A proibição do retrocesso se aplica diretamente à alteração de norma constitucional ou infraconstitucional necessária à eficácia de direito fundamental, como é o Código Florestal em relação à proteção constitucional dos processos ecológicos essenciais, que, como serão analisados, são o núcleo garantidor da efetividade do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A proibição de retrocesso, assim, é “[...]uma garantia de não retorno a graus de proteção que já tenham sido ultrapassados”.

A proibição de retrocesso também se aplica no tocante à interpretação da norma constitucional e infraconstitucional, impedindo que por meio do exercício da exegese por parte do aplicador da lei seja realizada uma mutação no sentido da norma constitucional de forma negativa, ou seja, diminuindo direitos até então ultrapassados. Roberto Barroso⁴⁷ explica que existem duas possibilidades distintas e igualmente legítimas de mutação constitucional, a primeira se dá mediante a reforma do texto pelo exercício do poder constituinte derivado; a segunda, mediante os recursos aos meios interpretativos. Eis que, a interpretação evolutiva se reflete como um “*processo informal de reforma do texto da Constituição*”, consistente na “*atribuição de novos conteúdos à norma constitucional, sem modificação do seu teor literal, em razão de mudanças históricas ou de fatores políticos e sociais que não estavam presentes na mente dos constituintes*”.⁴⁸ A proibição do retrocesso engloba, assim, inclusive a proibição de se interpretar uma norma constitucional, fazendo uso de recursos interpretativos, como a interpretação evolutiva da norma constitucional, para o fim de desproteger o objeto principal da norma, seu teor literal.

A interpretação de um direito constitucional fundamental está vinculada ao seu teor literal, que, no caso, é o direito das gerações presentes e futuras ao meio ambiente

⁴⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos Direitos Fundamentais. Uma teoria Geral dos Direitos Fundamentais na perspectiva do Direito Constitucional*. 10ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 354-460.

⁴⁶ Idem. P.354-460

⁴⁷ Idem. p. 137.

⁴⁸ Ibidem. p. 137.

ecologicamente equilibrado, que se implementa, se efetiva, por meio do dever constitucional do Poder Público em criar espaços territoriais especialmente protegidos e do dever da coletividade de preservar, recuperar, e manter estes espaços protegidos, bem como o dever de não causar danos ao meio ambiente, sem autorização.

Deste modo, todos os intérpretes e aplicadores das normas do Código Florestal atual, bem como do provável “Novo Código Florestal”, estão adstritos ao respeito do teor literal da norma constitucional, que é a proteção dos recursos naturais, das florestas e de sua biodiversidade, para as gerações presentes e futuras.

1.1.2 Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado afirmado no princípio 1º da Declaração das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, Declaração de Estocolmo, de junho de 1972, foi assim declarado:

O homem é ao mesmo tempo obra e construtor do meio ambiente que o cerca, o qual lhe dá sustento material e lhe oferece oportunidade para desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. Em larga e tortuosa evolução da raça humana neste planeta chegou-se a uma etapa em que, graças à rápida aceleração da ciência e da tecnologia, o homem adquiriu o poder de transformar, de inúmeras maneiras e em uma escala sem precedentes, tudo que o cerca. Os dois aspectos do meio ambiente humano, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para o gozo dos direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma.⁴⁹

Ao considerar o meio ambiente como um bem comum do povo, fundamental, este pode ser caracterizado como um “*direito fundamental subjetivo da personalidade*” e “*de caráter primordialmente público*”⁵⁰, de titularidade difusa, indisponível e inalienável, podendo ser considerado sob a ótica da proteção coletiva – “*macrobem ambiental*” –, bem como sob a ótica da proteção individual – “*microbem ambiental*”⁵¹. Deste modo, o meio ambiente – macrobem ambiental – foi considerado pela Lei da Política Nacional do Meio Ambiente instituída pela Lei 6.938/81⁵², em seu artigo 3º, II, como o “*conjunto de condições,*

⁴⁹ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em <www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc>. Acesso em 10/03/2010, às 23:45

⁵⁰ LEITE, José Rubens Morato, e AYALA, Patrick Araújo. *Dano Ambiental. Do individual ao coletivo extrapatrimonial*. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 88

⁵¹ Idem. p. 83-87

⁵² As definições da lei estão contidas no art. 3º que, além de definir o sentido de “meio ambiente”, no inciso I, também foi responsável por definir as expressões a seguir elencadas: II - degradação da qualidade ambiental: a

leis, influências e interações de ordem física, química e biológica que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”, enquanto que os microrganismos ambientais – como a flora – foram então classificados como recursos ambientais.

Mas, os bens ambientais podem ser considerados sob uma outra perspectiva, se atrelados à diversidade cultural. Nesse sentido, fala-se em bens socioambientais como “*todos aqueles que adquirem essencialidade para a manutenção da vida de todas as espécies (biodiversidade) e de todas as culturas humanas (sociodiversidade)*”⁵³.

Assim, o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser considerado sob a suas duas dimensões⁵⁴ – dimensão social, por ser um direito transindividual e transgeracional, que deve ser respeitado com base na solidariedade entre as gerações; e, a dimensão individual, por pertencer este direito a cada indivíduo, que detém o direito sobre o “microbem” ambiental, de sua propriedade, além de ser interessado na proteção do “macrobem” ambiental.

Se, por um lado, o “macrobem ambiental” é passível de apropriação, de forma ampla e coletiva pela sociedade – por exemplo – determinadas categorias de serviços ambientais ou ecossistêmicos⁵⁵ que as florestas propiciam –, por outro lado, sob a forma de “microbem ambiental” há a possibilidade de apropriação individual de determinados bens – apropriação de determinados recursos florestais, por exemplo, exploração de determinados frutos ou sementes para produção de artesanato.

Apesar desses bens poderem integrar o patrimônio público ou privado, eles permanecem vinculados a um interesse difuso, coletivo, que altera sua essência, por deter um poder limitador da relação jurídica concreta; é diferente e não se confunde com a relação

alteração adversa das características do meio ambiente; III - poluição: a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afetem desfavoravelmente a biota; d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos; IV - poluidor: a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental; V - recursos ambientais: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora.

⁵³ MARÉS, Carlos Frederico. Introdução ao Direito Socioambiental. In: LIMA, André (Org.). O Direito para o Brasil Socioambiental. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2002. p.38.

⁵⁴ SILVA, Solange Teles da. *Direito Fundamental ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado*. São Paulo: Revista de Direito Ambiental – RDA nº48, 2007. p.230.

⁵⁵ Os serviços ambientais ou ecossistêmicos prestados pelas florestas em pé são considerados sob a ordem de proteção do meio ambiente e são: retenção e captação de carbono, conservação da biodiversidade, conservação de serviços hídricos e conservação da beleza cênica, além dos benefícios econômicos que as florestas em pé oferecem, por meio de atividades extrativistas, que não geram desmatamentos.

WUNDER, Sven et al. *Pagamentos por Serviços Ambientais: perspectivas para a Amazônia Legal*. Série Estudos 10. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2009. p.21.

individual, patrimonial⁵⁶. O bem ambiental pode igualmente ser analisado não apenas em sua acepção biológica ou ecológica, mas enquanto bem socioambiental - bens de interesse público, ambiental e cultural. Neste sentido, sustenta Alexandre Kiss⁵⁷:

[...] Sob o ponto de vista das florestas podemos identificar qualquer um dos princípios dispostos no texto e desenvolver suas diretrizes situando-as no contexto geral do direito ao meio ambiente: os Estados têm o dever de velar pela exploração sustentável dos recursos naturais, pelos princípios da precaução e prevenção, o princípio da boa governança e o princípio da integração ao qual concerne os objetivos sociais, economicos e ambientais.(tradução livre)

É certo que a concretização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado está atrelada à proteção do “macrobem ambiental”, mas ela também se relaciona com os microbens ambientais, as florestas existentes em cada propriedade ou posse rural. E, eventuais danos causados ao microbem ambiental – florestas e demais formas de vegetação em uma dada propriedade – acarreta ao proprietário ou posseiro o dever de reparação integral, tendo-se em vista que a proteção ambiental existente sobre o macrobem ambiental – florestas, biodiversidade, biomas – integra também este microbem que tenha sido afetado por uma atividade humana. Mas, é importante destacar que “*os direitos socioambientais não são aqueles formados pela mera soma de direitos subjetivos individuais, assim como o bem socioambiental não é aquele que possui vários proprietários individuais, ainda que de forma indivisa*”⁵⁸.

O texto constitucional, portanto, instituiu o “princípio conservacionista”⁵⁹, segundo o qual é dever do Estado e da coletividade preservar o meio ambiente em condições suficientes para a garantia da sobrevivência de todas as espécies existentes nos ecossistemas do território nacional. A proteção do macrobem ambiental, não pode ser suprimida por qualquer outra norma, tendo-se em vista tratem-se de garantias constitucionais, previstas no artigo 225, caput e §1º, I, III e VII da Constituição Federal, especificamente por serem reconhecidas como essência do direito ambiental, ou seja, como meio de preservação dos processos ecológicos essenciais e indispensáveis ao direito transgeracional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e, principalmente, à vida, com qualidade e dignidade.

⁵⁶ MARÉS, Carlos Frederico. Introdução ao Direito Socioambiental. In: LIMA, André (Org.). O Direito para o Brasil Socioambiental. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2002. p.34.

⁵⁷ KISS, Alexandre-Charles. *Quelques idées sur la forêt et le développement durable*. In.: CORNU, Marie, FROMAGEU, Jérôme. *Le droit de la forêt au XXI^e Siècle. Aspects Internationaux*. Collection Droit du patrimoine culturel et naturel. Paris: L’Harmattan, 2004. p.275.

⁵⁸ Idem. p. 37-38

⁵⁹ FERREIRA, Gabriel Luís Bonora e SILVA, Solange Teles da. *Análise dos fundamentos da compensação ambiental. A responsabilidade civil ex ante no direito brasileiro*. Brasília: Revista de Informação Legislativa, nº175 jul/set, 2007. p. 126.

Pelo que se pode concluir, este direito fundamental inclui uma concepção jurídico-política de solidariedade, pois não se buscam a garantia ou a segurança individual contra determinados atos, nem mesmo a garantia e segurança coletiva, mas, sim, tem-se como destinatário final o próprio gênero humano e, paralelamente, a natureza, com vistas à preservação da capacidade funcional do ecossistema⁶⁰.

Dessarte, o direito ao meio ambiente equilibrado é

[...] atributo de uma nova cidadania, a ambiental, e expressa de forma inédita um sofisticado sistema de proteção de uma espécie de direito a um futuro, direito que é atribuído não só a todos os membros desta geração, como também às futuras gerações, e que acompanha o reconhecimento pela ordem constitucional de uma obrigação jurídica de proteção do futuro, obrigação essa que atende particularmente aos interesses das futuras gerações.⁶¹

O direito ao meio ambiente equilibrado depende da implementação social e cultural do princípio da solidariedade, visto que os recursos naturais, que compõem o macrobem ambiental são eivados de indisponibilidade, motivo pelo qual os microbens ambientais devem ser utilizados de forma racional, tendo-se em vista o direito do próximo e do outro a usufruir também de seus serviços. Assim, a preservação do meio ambiente e das florestas é dever de todos, dever de solidariedade intra e inter gerações, para o fim de garantir a continuidade de todas as formas de vida no Planeta Terra.

1.1.3 Direito à proteção dos processos ecológicos essenciais e definição dos espaços territoriais especialmente protegidos

A criação de espaços territoriais protegidos está disposta no artigo 225 da Constituição Federal como um dever do Estado, para o fim de se efetivar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, um “*paradigma da atuação político-administrativa do Poder Público*”⁶², para a preservação da biodiversidade, bem como prevista no artigo 9º da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente.

⁶⁰ LEITE, José Rubens Morato, e AYALA, Patrick Araújo. *Dano Ambiental. Do individual ao coletivo extrapatrimonial*. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 89.

⁶¹ AYALA, Patryck de Araújo. *A Proteção Jurídica das Futuras Gerações na Sociedade de Risco Global : O Direito ao Futuro na Ordem Constitucional Brasileira*. In.: FERREIRA, Helini Sivini. *O Estado de Direito Ambiental: Tendências*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007. p.337.

⁶² FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de e SILVA, Solange Teles da. *Elementos balizadores da ação estatal na defesa dos bens ambientais para as presentes e futuras gerações*. Advocacia Pública e Sociedade. Ano II, nº 3. São Paulo: IBAP, 1998. p.142.

Os espaços territoriais especialmente protegidos – ETEP⁶³ - englobam as áreas protegidas, assim consideradas as unidades de conservação⁶⁴, e os demais espaços protegidos por lei, como as áreas de preservação permanente e as áreas de reserva legal do Código Florestal⁶⁵.

A criação de espaços territoriais protegidos compete ao Estado, sendo a sua preservação e manutenção dever do Estado e da coletividade, criando assim uma “*indissolubilidade*”⁶⁶ entre o Estado e a sociedade, representada por cada um dos seus indivíduos e pelos agentes econômicos, “*direcionados à tutela ambiental, em favor dos próprios cidadãos e futuras gerações, ou ainda da própria Natureza*”⁶⁷.

Neste sentido, há um dever geral de não degradar o meio ambiente, um dever geral de preservar o meio ambiente em condições que permitam a manutenção da existência dos recursos naturais em quantidade e em qualidade, e da biodiversidade em todas as suas formas, dever de cumprir a função social da propriedade imóvel, dever de reparar danos causados ao meio ambiente, e assim, recuperar a integridade dos processos ecológicos essenciais.

Esta obrigação não pode ser considerada exclusiva aos que exploram recursos minerais, pois a constituição recepcionou a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, a qual dispõe em seu artigo 14, §1º sobre a responsabilidade civil objetiva de todos os que causarem danos ambientais, além de dar ênfase ao princípio constitucional do poluidor-pagador. E, a Lei dos Crimes Ambientais, 9.405/98 estabelece a responsabilidade penal da pessoa física e da pessoa jurídica pelo cometimento de crimes contra o meio ambiente.

Ademais, o dever de definir os espaços territoriais especialmente protegidos, para o fim de proteger os processos ecológicos essenciais, de competência do Estado brasileiro, não implica em um direito de modificar os níveis de proteção ambiental consagrados pela Constituição Federal. No momento da promulgação do texto constitucional de 1988, já estava em vigor o Código Florestal que foi então recepcionado pela constituição e, as normas de

⁶³ LEUZINGER, Márcia Dieguez. *Natureza e Cultura: Direito ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado e Direitos Culturais diante da criação de Unidades de Conservação de Proteção Integral e Domínio Público habitadas por Populações Tradicionais*. Tese de Doutorado apresentada à UNB. Brasília: UNB, 2007. p. 64. Disponível em <<http://repositorio.bce.unb.br/bitstream/10482/4803/1/TESE%20DEPOSITO%20FINAL.pdf>> Acesso em 17/12/2011, às 20:34.

⁶⁴ Outros diplomas legais dispõe sobre espaços territoriais especialmente protegidos, como por exemplo, a Lei 9985/00 que estabeleceu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.

⁶⁵ O regime jurídico de área de preservação permanente e de área de reserva legal será objeto de análise no capítulo 2.

⁶⁶ BENJAMIN, Antônio Herman. *O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988*. In.: KISHI, Sandra Akemi Shimada, SILVA, Solange Teles da e SOARES, Inês Virginia Prado. *Desafios do Direito Ambiental no século XXI. Estudos em homenagem a Paulo Affonso Leme Machado*. São Paulo: Malheiros. p. 386.

⁶⁷ Idem. p. 386.

proteção dos processos ecológicos essenciais, ou seja, as áreas consideradas como de preservação permanente e reserva legal já estavam definidas, restando ao legislador mantê-las ou aprimorá-las (para assegurar uma proteção mais efetiva) como meio de garantir a proteção ambiental e o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Neste diapasão, considera-se que os limites dispostos no texto constitucional pelo Poder Constituinte Originário, que tiveram por finalidade proibir qualquer proposta tendente a abolir os direitos e garantias individuais, aplicados ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impossibilitam a criação de normas pelo poder legislativo, como a de atos pelo Poder Executivo, em matéria de proteção das florestas que possam significar um retrocesso da proteção ambiental.

Da análise sobre a proteção das florestas, o princípio da preservação e recuperação dos processos ecológicos essenciais, bem como sobre a definição de espaços territoriais, infere-se que tais princípios figuram como núcleo do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e, portanto, do sistema jurídico constitucional, garantidor do direito à dignidade humana. Neste sentido, Herman Benjamin considera que:

[...] impende realçar que a construção de um mundo sustentável é tarefa que não cabe inteiramente ao Estado, só dele exigível. Ao contrário, os deveres associados a essa mudança de paradigma devem ser cobrados de qualquer pessoa, em especial dos agentes econômicos. [...] A tutela ambiental não é um daqueles valores sociais em que basta assegurar uma liberdade negativa, orientada a rejeitar a intervenção ilegítima ou o abuso do Estado. Além de ditar o que o Estado não deve fazer (= dever negativo) ou o que lhe cabe empreender (= dever positivo), a norma constitucional estende seus tentáculos a todos os cidadãos, parceiros do pacto democrático, convencida de que só assim chegará à sustentabilidade ecológica.⁶⁸

1.1.4 Função Social da Propriedade: meio de alcance da efetividade do princípio da preservação dos processos ecológicos essenciais e do direito ao desenvolvimento sustentável

A Constituição Federal garantiu o direito individual à propriedade, mas o limitou pela necessidade de cumprimento de sua função social⁶⁹, e condicionou o exercício do direito

⁶⁸ BENJAMIN, Antônio Herman. *Constitucionalização do Ambiente e Ecologização da Constituição Brasileira*. In.: CANOTILHO, J.J. Gomes e LEITE, José Rubens Morato. *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p.132.

⁶⁹ BRASIL. Constituição Federal. artigo 5º, incisos XXII e XXIII.

de propriedade ao cumprimento da função social e das normas de proteção ambiental⁷⁰, como princípios “*impositivos*” da ordem econômica. E aqui, a análise, neste trabalho, resta adstrita à análise da propriedade de bem imóvel, que se caracteriza como direito individual, subjetivo – autorizado por lei a ser exercido com base nos limites legais – adstrito ao cumprimento de sua função social, e aos limites legais exigidos para tanto.

A função social da propriedade é uma limitação ao direito de propriedade, portanto. Foi expressamente prevista, na ordem constitucional, no artigo 113, nº17 da Constituição da República de 1934, o qual preconizava “*o direito de propriedade não poderia ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma da lei*” e dentre tais normas estavam as normas contidas no Código Florestal.⁷¹ A Constituição de 1946, previu em seu artigo 147, que a propriedade estava condicionada ao bem-estar social. A função social também foi prevista nas Constituição de 1967 e na Emenda nº1 de 1969⁷².

A função social da propriedade foi estabelecida pela Constituição Federal, em seus artigos 5º, XXIII, 182, 186 e 170, incisos IV e VI, a fim de consubstanciar a ordem pública ambiental - baseada no direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e na consideração do macrobem ambiental como patrimônio comum a todos, indisponível, inalienável e imprescritível⁷³ - e de conformar a ordem econômica ao dever de proteção ambiental. A função social da propriedade, ainda, se relaciona diretamente com o direito ao desenvolvimento sustentável, visto que a ordem econômica está limitada à observância dos princípios da função social da propriedade e da defesa do meio ambiente, como meios de atingir o desenvolvimento social e a justiça social.

Existem diversas teorias administrativistas para conceituar a função social da propriedade. Para Eros Roberto Grau⁷⁴, a função social é um princípio que perpassa o complexo de limitações administrativas à propriedade privada, sendo que as limitações inerentes à função social são de caráter administrativo ao exercício da propriedade, enquanto que, a limitação ambiental, possui um caráter mais amplo, atinge o próprio direito de propriedade, e equivale a uma “*hipoteca social*”. Eros Grau defende que a propriedade deve

⁷⁰ Idem. artigo 170, incisos II, III e VI.

⁷¹ Idem. p.137-158.

⁷² A Constituição de 1967 e a Emenda nº1 de 1969, previam, ainda, no artigo 8º, inciso XII, o dever da União de, entre outros, organizar a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente a seca e as inundações.

⁷³ BENJAMIN, Antônio Herman. *Constitucionalização do Ambiente e Ecologização da Constituição Brasileira*. In.: CANOTILHO, J.J. Gomes e LEITE, José Rubens Morato. *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p.144

⁷⁴ GRAU, Eros Roberto. *A função social da propriedade*. *Enciclopédia Saraiva de Direito*. v.39. p.24. *Apud*. FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de. *A propriedade no Direito Ambiental*. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. p.93.

ser reconhecida como uma “*propriedade-função social*” e não apenas “*propriedade tão-só*”⁷⁵. Neste sentido, também entende o desembargador Renato Nalini⁷⁶, ao considerar a área de preservação permanente do Código Florestal como hipoteca social, não passível de indenização e que deve e merece ser mantida e reparada integralmente para o fim do cumprimento e efetividade do direito fundamental de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A função é um poder que não se exercita exclusivamente no interesse do seu titular, mas também no de terceiros, dentro de um clima de prudente arbítrio. [...] De resto, a fim de que possamos mais fluentemente compreender a ideia de propriedade-função social, cumpre observar ainda que não é a coisa objeto da propriedade que tem a função, mas sim o titular da propriedade. Em outros termos, quem cumpre ou deve cumprir a função social é o proprietário.⁷⁷

Eros Grau, considera o direito de propriedade em duas dimensões: “*estática*” e “*dinâmica*”⁷⁸. A dimensão estática é a expressão jurídica da propriedade e, como tal, é direito subjetivo, no sentido de pertencimento (poder). A dimensão dinâmica, porém, é considerada uma função (dever), que consubstancia a função social como um “*princípio gerador da imposição de limites negativos ao comportamento do proprietário*”. A propriedade função social está subordinada aos ditames da justiça social, sendo um instrumento para a realização do fim de assegurar a todos existência digna.

Guilherme Purvin de Figueiredo⁷⁹, por sua vez, entende que a função social da propriedade é um princípio, e se subdivide em duas dimensões: a “*dimensão social*”, com aspecto impulsivo, previsto no artigo 170 da Constituição Federal, que diz respeito à ordem econômica; e a “*dimensão ambiental*”, com aspecto limitativo, prevista nos artigos 5º, XXIII, 182 e 186, II, da Constituição. Neste sentido, considera que o artigo 2º do Código Florestal estabelece as duas dimensões, ao dotar a propriedade de funções social e ambiental - função socioambiental.

A função social da propriedade, limitação intrínseca ao direito de propriedade, tem por fim adequar o exercício do direito de propriedade com a necessária proteção do meio ambiente⁸⁰ e está intimamente relacionada aos espaços territoriais especialmente protegidos,

⁷⁵ GRAU, Eros Roberto. *Direito Urbano*. São Paulo: RT, 1983. p.66. *Apud.* FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de. *A propriedade no Direito Ambiental*. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. p. 94.

⁷⁶ BRASIL. TJSP. CEMA. AP nº 790.605-5/7-00. Des.Relator Renato Nalini. Julgamento em 25/09/2008.

⁷⁷ GRAU, Eros Roberto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2004. p.217-219.

⁷⁸ Idem. p. 220.

⁷⁹ FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de. *A propriedade no Direito Ambiental*. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 104.

⁸⁰ FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de. *Curso de Direito Ambiental*. 2ª ed. Curitiba: Arte e Letra, 2009. p. 85.

pois as florestas, apesar de localizadas nas propriedades privadas e públicas, são indisponíveis, visto possuírem uma titularidade difusa, apesar de o direito de propriedade ser individual.

Salienta-se que o direito de propriedade⁸¹ de imóveis urbanos é limitado administrativamente pelos critérios de zoneamento urbanístico, previstos no plano diretor e submetidos à Lei de Zoneamento Urbano. E, tanto as normas administrativas de zoneamento urbano, como o plano diretor, têm por fim a implementação do direito à cidade sustentável, disposto no Estatuto das Cidades – Lei 10.251/01⁸². A propriedade urbana vincula-se, de acordo com o artigo 182, §2º da Constituição, à função social de ordenação das cidades, de cumprimento das funções urbanísticas de propiciar moradia, condições adequadas de trabalho, recreação e circulação humana, de conceder bem-estar aos seus habitantes. E, a atividade urbanística constitui função pública da Administração Municipal, responsável pelo ordenamento das cidades através do plano Diretor⁸³ – plano urbanístico, que regula o direito de construir em solo urbano e que deve ter como uma das finalidades, além da regulamentação do uso do espaço urbano, o equilíbrio ambiental.

É, assim, objetivo da política urbana, a garantia do direito às cidades sustentáveis, entendido como o direito à moradia, à terra urbana, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (artigo 2º, inciso I, da Lei 10.251/01). Estes direitos, que são parte dos objetivos da política urbana e que levam à implementação do direito à cidade sustentável, ainda decorrem do dever do Município de ordenação e controle do uso do solo para evitar, em especial, a utilização inadequada dos imóveis urbanos, a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes e o parcelamento, edificação ou uso excessivos e irregulares do solo urbano de forma insustentável em relação à infra-estrutura urbana, além da poluição e degradação ambiental, tendo por objetivo, ainda, a proteção, preservação dos espaços protegidos pelo Código Florestal e do patrimônio cultural das cidades. A cidade deve, ainda, ter por objetivo a regularização fundiária e a concessão de moradias dignas aos habitantes de baixa-renda que ocupem o solo e edifiquem de forma irregular.⁸⁴

⁸¹ Além disso, o exercício do direito de propriedade de bem imóvel também se limita aos direitos de vizinhança, previstos nos artigos 1277 a 1313 do Código Civil – Lei 10.406/2002.

⁸² O Estatuto da Cidade – Lei 10.251/2001, a qual estabelece normas de ordem pública e de interesse social, regula o uso da propriedade urbana em prol do interesse coletivo, da segurança, do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

⁸³ A realização de um plano Diretor é obrigatório aos municípios com mais de 20.000 habitantes, e deve ser redigido mediante participação da população interessada. SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p.73.

⁸⁴ Ver artigo 2º da Lei 10.251/2001. – Estatuto da Cidade.

O Código Florestal, outrossim, e apesar de não regular expressamente o direito de aproveitamento do solo urbano, dispõe sobre as áreas não edificáveis, decorrentes da necessidade de preservação das florestas e demais formas de vegetação que compõem os espaços urbanos. E, a ocupação desordenada dos espaços urbanos, inclusive das áreas de preservação permanente, acarreta riscos sociais e ambientais inadmissíveis, que devem ser solucionados pelo Estado mediante a intervenção direta no uso irregular do solo urbano⁸⁵, bem como mediante a concessão de moradia digna, principalmente para os que se encontram em áreas consideradas de risco, áreas impróprias para habitação, em desrespeito ao direito de todos à vida, que inclui o direito à segurança e à saúde.

O direito de propriedade de bem imóvel em zona rural, por sua vez, está limitado constitucionalmente pelo princípio da função social e ambiental, bem como pelas normas do Código Florestal. Pode sofrer outras limitações de ordem administrativa, como as decorrentes da criação de áreas de preservação permanente por ato administrativo⁸⁶.

A manutenção das florestas e demais formas de vegetação, nos imóveis privados, tem por fim proteger o direito da sociedade⁸⁷ (de todos) ao meio ambiente equilibrado, o que implica na inexistência do dever do Poder Público de indenização sobre os espaços protegidos, salvo em casos específicos, regidos pelo artigo 3º da Lei 4.771/65.

Na equação ambiente-propriedade, a complexidade da questão posta, então, não reside, abstratamente, no poder conferido ao Estado para reger o uso dos bens privados, mas nas fronteiras concretas dessa incumbência, que deflui da Constituição Federal.⁸⁸

Como afirma Herman Benjamin, “... *no âmbito do sistema jurídico, por conseguinte, se observa uma irrefutável ligação umbilical entre o tratamento dado à propriedade, enquanto instituto de direito, e aquele que orienta a solução dos chamados*

⁸⁵ A Medida Provisória nº547/2011, alterou a redação do artigo 3º da Lei do SINDEC – Sistema Nacional de Defesa Civil, para o fim de criar cadastro nacional de áreas de risco. Altera a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979; a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010. O cadastro nacional de áreas de risco é dirigido aos municípios, que deverão instituir plano de expansão urbana e inclusão das áreas de risco, utilizadas para moradia, para o fim de captação de recursos para retirada da população destas áreas e construção de moradias dignas.

BRASIL. Medida Provisória nº547 de onze de outubro de 2011.

⁸⁶ BRASIL. Código Florestal. Lei nº4.771/1965. artigo 3º.

⁸⁷ MARÉS, Carlos Frederico. Introdução ao Direito Socioambiental. In: LIMA, André (Org.). O Direito para o Brasil Socioambiental. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2002. p.38

⁸⁸ BENJAMIN, Antônio Herman. *Desapropriação, Reserva Florestal Legal e Áreas de Preservação Permanente*. Advocacia Pública e Sociedade. Ano II, nº 3.p.72.

conflitos ambientais”⁸⁹. Ora, a propriedade é um direito que, assim como qualquer outro, não é nem pode ser considerado absoluto, devendo ser limitado por outros direitos também fundamentais e indisponíveis, como o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, responsável pela garantia e consecução do direito à dignidade humana e, portanto, à sadia qualidade de vida.

E, assim como o Código Florestal, que estabelece a limitação ao direito de propriedade, o Código Civil também dispõe sobre limitações ao direito de propriedade, com base no princípio constitucional da função social, disposto em seu artigo 1228, §1º, que estabelece:

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.⁹⁰

Por sua vez, o artigo 187 dispõe sobre a hipótese de responsabilidade civil quando alguém exercer um direito de forma abusiva⁹¹, ilegal, em descumprimento, no caso, às finalidades econômicas e sociais inerentes ao direito de propriedade.

O exercício abusivo de direito da propriedade privada, assim, se verifica quando o proprietário agir ou deixar de agir em descumprimento às dimensões social e ambiental do princípio da função social da propriedade, cujo destinatário final é a coletividade (gerações presentes e futuras), detentora do direito ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, e não apenas o Estado, ou o proprietário, apesar de serem também interessados.

O Código Civil, ao dispor sobre os atos ilícitos, retirou da doutrina italiana a Teoria do Abuso de Direito, pois de acordo com o texto legal do artigo 187: *“também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes”*.

⁸⁹ BENJAMIN, Antônio Herman. *Reflexões sobre a hipertrofia do direito de propriedade na tutela da Reserva Legal e das áreas de preservação permanente*. in. *Anais do 2º Congresso Internacional de Direito Ambiental*. São Paulo: Imprensa Oficial, 1997. p.14. *Apud*. MARCHE SAN, Ana Maria Moreira. *Revisitando o Tema das Áreas de Preservação Permanente após a Resolução 369/06 do CONAMA e a Lei Federal nº11.977/09*. In. SILVA, Solange Teles da, CUREAU, Sandra e LEUZINGER, Márcia Dieguez (orgs.) *Código Florestal. Desafios e Perspectivas*. São Paulo: Fiuza, 2010. p.57.

⁹⁰ BRASIL. Código Civil – Lei 10.406, de 11 de janeiro de 2002.

⁹¹ O Código Civil, ao dispor sobre os atos ilícitos, retirou da doutrina italiana a Teoria do Abuso de Direito, pois de acordo com o texto legal do artigo 187: *“também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes”*. TARTUCE, Flávio. *Direito Civil, Teoria Geral dos Contratos e Contratos em Espécie – Série Curso e Concurso*. Rio de Janeiro: Método, 2009. p. 80-90.

O descumprimento do princípio da função social da propriedade urbana e rural acarreta ao proprietário o dever de indenizar, o qual pode englobar tanto os danos materiais quanto os danos morais praticados pelo exercício abusivo do direito de propriedade, considerado o descumprimento de normas ambientais que visem à proteção dos processos ecológicos essenciais e à preservação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado das presentes e futuras gerações. Assim, a função social não se limita ao exercício dos direitos de usar, gozar e dispor da propriedade, já que também nela se incluem os deveres de preservar, manter e reparar os danos ambientais⁹² causados.

1.2. Direito ao Desenvolvimento Sustentável no contexto da economia verde e proteção das florestas

A definição da expressão desenvolvimento sustentável não é pacífica e é possível distinguir mais de sessenta significados, cada um revelando uma concepção das relações do ser humano com a natureza e do desenvolvimento com o meio ambiente. Apesar dessa diversidade de significados, o que o desenvolvimento sustentável trouxe de novo foi uma reflexão teórica que incorporou novas dimensões, tais como ecologia, equidade, justiça social. Essas dimensões estão presentes nas discussões sobre as alterações do Código Florestal em tramitação no Congresso Nacional (PLnº 1.876/99)?⁹³

A Organização das Nações Unidas, em 1972, realizou a Primeira Conferência com preocupação de cunho ambiental, na cidade de Estocolmo – Conferência sobre o Meio Ambiente Humano, com a preocupação central de atrelar o desenvolvimento e o meio ambiente. Maurice Strong, secretário Geral da Conferência foi o responsável por cunhar o termo “ecodesenvolvimento”. No mesmo ano de 1972, Ignacy Sachs, que também participara da Conferência de Estocolmo, recebe a tarefa de conceituar o termo “ecodesenvolvimento”⁹⁴ e aperfeiçoou o conceito de ecodesenvolvimento ao defender a ideia de gerenciamento dos recursos naturais para a preservação das gerações futuras, mas não apenas abrangendo as áreas rurais, expandindo a ideia de desenvolvimento sustentável. “*Segundo Sachs, o ecodesenvolvimento deve ser compreendido como a planificação do desenvolvimento*”⁹⁵.

⁹² O tema de reparação de danos ambientais, será analisado no capítulo 2.

⁹³ SILVA, Solange Teles da. *Desenvolvimento Sustentável e Florestas: Reflexões Iniciais*. In.: PIOVESAN, Flávia, PRADO, Inês Virgínia da. *Direito ao Desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fiuza, 2010. p. 407.

⁹⁴ SACHS, Ignacy. *A terceira margem. Em busca do Ecodesenvolvimento*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. pp. 227-254.

⁹⁵ SACHS, Ignacy. *Estratégias de transição para o século XXI*. In. RAYNAUT, Claude. *Cadernos de Desenvolvimento e Meio Ambiente: Sociedades, Desenvolvimento, Meio Ambiente, n.1, 1994*. Apud. SILVA, Solange Teles da. “*A ONU e a Proteção do Meio Ambiente*”. In. MERCADANTE, Araminta, et al. *Reflexões sobre os 60 anos do ONU*. Ijuí: Unijui, 2005. p. 444.

Em 1987, a Assembleia das Nações Unidas publicou o Relatório Brundtland, com o texto “Nosso Futuro Comum”, e proclamou o desenvolvimento sustentável como meta a ser perseguida, concebido como “*o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades*”.⁹⁶

Sachs, apesar de não ter sido o responsável pela alteração do conceito de ecodesenvolvimento para o de desenvolvimento sustentável (e dele não gostar)⁹⁷ considera, diante de sua complexidade, que deve ser analisado sob “*cinco aspectos da viabilidade*”⁹⁸ que servem para conduzir o Estado durante a realização ou planejamento de uma política pública de desenvolvimento a fim de que esta política seja ambientalmente sustentável, socialmente incluyente e sustentada no tempo. Os cinco aspectos da viabilidade são: a) viabilidade social, a qual tem por fim minorar a desigualdade social; b) viabilidade econômica, relacionada à gestão mais eficiente dos recursos naturais e dos investimentos públicos e privados; c) viabilidade ecológica, que tem por fim a preservação do meio ambiente equilibrado; d) viabilidade espacial, relacionada ao crescimento baseado na mobilização de recursos internos, mediante a produção e realização de atividades econômicas que não dependam da exportação, mediante planejamento e estímulo à capacidade de mobilizar recursos e iniciativas locais, relacionada, então, à “*distribuição espacial dos recursos, das populações e das atividades*”⁹⁹; e) por enfim, a viabilidade cultural, baseada no respeito às tradições culturais e a pluralidade de soluções para cada cultura atingida por uma determinada política pública¹⁰⁰.

Para Sachs, o aspecto da viabilidade ecológica ou ambiental é baseado em um “*duplo imperativo ético de solidariedade sincrônica*” entre as gerações presentes e futuras, e exige a “*eliminação do capitalismo selvagem obtido ao custo de elevadas externalidades negativas*”, tanto sociais quanto ambientais. A viabilidade ambiental, então, considera os sistemas de sustentação da vida como provedores de recursos e como “*recipientes*” para dispor os resíduos decorrentes do uso dos recursos naturais.¹⁰¹

O desenvolvimento para ser sustentável deve estar intimamente atrelado à proteção, conservação e exploração racional dos recursos naturais, objeto de apropriação

⁹⁶ SILVA, Solange Teles da. “*A ONU e a Proteção do Meio Ambiente*”. In. MERCADANTE, Araminta, et al. *Reflexões sobre os 60 anos do ONU*. Ijuí: Unijui, 2005. p. 444.

⁹⁷ SACHS, Ignacy. *A terceira margem. Em busca do Ecodesenvolvimento*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. pp. 227-254.

⁹⁸ SILVA, Solange Teles da. “*A ONU e a Proteção do Meio Ambiente*”. In. MERCADANTE, Araminta, et al. *Reflexões sobre os 60 anos do ONU*. Ijuí: Unijui, 2005. p. 444.

⁹⁹ SACHS, Ignacy. *Desenvolvimento incluyente, sustentável sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008. p.15

¹⁰⁰ SACHS, Ignacy. *Estratégias de transição para o século XXI*. In. RAYNAUT, Claude. *Cadernos de Desenvolvimento e Meio Ambiente: Sociedades, Desenvolvimento, Meio Ambiente, n.1, 1994*. Apud. SILVA, Solange Teles da. “*A ONU e a Proteção do Meio Ambiente*”. In. MERCADANTE, Araminta, et al. *Reflexões sobre os 60 anos do ONU*. Ijuí: Unijui, 2005. p. 444.

¹⁰¹ SACHS, Ignacy. *Desenvolvimento incluyente, sustentável sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008. p.15

humana, aos quais a sociedade concede valor, em um determinado tempo¹⁰², e, portanto, das florestas como único meio de garantir a continuidade da humanidade no planeta Terra, como bem explica Alexandre Kiss¹⁰³:

[...] É bem evidente que, por um destes aspectos ou por outro a problemática das florestas tem fortes chances de voltar a ser abordada por um ou outro tipo de desenvolvimento. Não seria menos desejável que uma regulamentação internacional conjunta intervenha neste domínio, precisamente sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável, levando-se em consideração que o estado das florestas no mundo está estreitamente ligado aos maiores problemas conhecidos pela humanidade, como o efeito estufa e suas consequências. (tradução livre)

A discussão a respeito do desenvolvimento sustentável foi decisiva para a construção de um projeto mundial ambiental durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – ECO 92 - , e obteve êxito na

[...] concretização de alianças em torno de um consenso mínimo a respeito da problemática ambiental (diante dos impasses típicos das discussões da década de 1970) e, de outro, a arguta tentativa de aproveitar um ambiente mundial de relativa distensão (como o foi o da segunda metade da década de 1980) e de intensa mobilização social em torno das questões ecológicas (que se pôde observar desde fins da década de 1970), para levar a questão ambiental ao primeiro plano da agenda política internacional.¹⁰⁴

O desenvolvimento sustentável foi então considerado nos princípios dispostos na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento¹⁰⁵, sendo que o princípio 1º considera que “*os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza*”. Neste sentido, Nobre considera que “[...] a força da noção de DS (desenvolvimento

¹⁰² LEUZINGER, Márcia Dieguez. *Recursos Hídricos*. In.: RIOS, Aurélio Virgílio e IRIGARAY, Carlos Teodoro H. (orgs.) *O direito e o desenvolvimento sustentável. Curso de Direito Ambiental*. São Paulo: Petrópolis, 2005. p.248.

¹⁰³ KISS, Alexandre-Charles. *Quelques idées sur la forêt et le developpement durable*. In.: CORNU, Marie, FROMAGEU, Jérôme. *Le droit de la forêt au XXI^e Siècle. Aspects Internationaux*. Collection Droit du patrimoine culturel et naturel. Paris: L’Harmattan, 2004. p.273.

¹⁰⁴ NOBRE, Marcos, e AMAZONAS, Maurício de C. *Desenvolvimento Sustentável: a institucionalização de um Conceito*. Brasília: Ibama, 2002. p. 50-51.

¹⁰⁵ UNEP. *Rio Declaration on Environment and Development*. Disponível em < <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=78&articleid=1163>>. Acesso em 10/03/2010, às 19:44.

sustentável) está exatamente em ter dito: desenvolvimento e meio ambiente não são contraditórios”¹⁰⁶.

A sustentabilidade, assim, ficou condicionada a duas questões: “razões para a sustentabilidade”, que se baseiam na “ética da perpetuação”, e devem buscar apoio na construção de um modelo econômico ecológico, e no alcance de “condições” para a sustentabilidade ¹⁰⁷, cabendo aos Estados, por meio da respectiva criação e efetivação da Agenda 21 ¹⁰⁸, criarem tais condições econômicas, orientados na busca da igualdade substancial, dos direitos de cidadania, mediante o “controle jurídico do uso racional dos recursos naturais”¹⁰⁹, e, portanto, na busca da justiça social, respeitando-se as diversidades sociais e culturais.

A sustentabilidade¹¹⁰ no tempo das civilizações humanas vai depender da sua capacidade de se submeter aos preceitos de prudência ecológica e de fazer um bom uso da natureza. É por isso que falamos em desenvolvimento sustentável.¹¹¹

A discussão ambiental, na Conferência do Meio Ambiente e Desenvolvimento, segundo Nobre e Amazonas¹¹², sofreu uma “refração” em virtude da separação dos Estados em torno da criação de acordos ambientais globais, como a Convenção de Mudança Climática, e a necessidade de implementação do desenvolvimento sustentável, que ficou sob a responsabilidade interna de cada Estado, por meio da realização da Agenda 21, visto que a “noção de DS perde o caráter “totalizante” que a marcou desde o seu nascimento”, ocasionando discussões globais apenas sobre questões pontuais, como as discussões a respeito

¹⁰⁶ NOBRE, Marcos, e AMAZONAS, Maurício de C. *Desenvolvimento Sustentável: a institucionalização de um Conceito*. Brasília: Ibama, 2002. p. 45.

¹⁰⁷ Idem. p. 141.

¹⁰⁸ A Agenda 21 é um documento que traduz em compromissos de ações a serem implementadas pelos Estados-Partes da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, com quarenta capítulos e que deveriam ter sido implementados local e regionalmente pelos Estados-Partes.

UNEP. *Rio Declaration on Environment and Development*. Disponível em < <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=78&articleid=1163>>. Acesso em 10/03/2010, às 19:44.

¹⁰⁹ LEITE, José Rubens Morato e AYALA, Patryck Araújo. *Novas tendências e possibilidades do Direito Ambiental no Brasil*. In.: WOLKMER, Antônio Carlos e LEITE, José Rubens Morato (org.). *Os “Novos” Direitos no Brasil. Natureza e Perspectivas*. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 189.

¹¹⁰ Eugene P. Odum, caracteriza o termo “sustentabilidade” como a capacidade de suporte do ecossistema, aliado ao bem-estar – condição ótima de manutenção da vida em todas as suas formas, que depende não só do número de indivíduos e populações em um determinado ecossistema, mas também do estilo de vida (consumo de energia per capita).

ODUM, Eugene P. e BARRETT, Gary W. *Fundamentos de Ecologia. Tradução da 5ª edição norte-americana*. São Paulo: Cengage Learning, 2011. 128-130.

¹¹¹ SACHS, Ignacy, *Quo Vadis, Brasil?* In.: SACHS, Ignacy, WILHEIM, Jorge e PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Brazil a century of change*. University of North Carolina: North Carolina, 2003. p.333.

¹¹² NOBRE, Marcos, e AMAZONAS, Maurício de C. *Desenvolvimento Sustentável: a institucionalização de um Conceito*. Brasília: Ibama, 2002. p. 49-69.

da convenção de mudança climática, sendo reconhecido como “[...] *o nome da estratégia inicial adotada pela Unep e seus aliados para institucionalizar a problemática ambiental, dando-lhe o estatuto de issue de primeiro time na agenda política internacional*”.¹¹³

Neste contexto, e para o fim de melhor implementar o desenvolvimento sustentável em nível global, foi criado o conceito de “economia verde”. Saliente-se que tanto o conceito de desenvolvimento sustentável, quanto a implementação da “economia verde”, colidem, desde sempre, com a contradição entre a necessidade de crescimento econômico - e consequente aumento da utilização e exploração dos recursos naturais -, e a proteção ambiental, sendo esta contradição ainda a questão principal das discussões acerca da implementação deste novo modelo econômico¹¹⁴.

Ora, o novo modelo econômico a ser implementado pela sociedade global, denominado de “economia verde” ou “green economy”, se apropriou do conceito de sustentabilidade, mas não o substituiu. O conceito de economia verde, de acordo com o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEP), foi criado como um modelo econômico que resulte em melhora das condições de bem-estar e equidade social dos seres humanos, reduzindo significativamente riscos ambientais e a escassez de recursos naturais. E deve ter por pressuposto uma economia de baixo carbono, de uso racional e eficiente dos recursos naturais e que seja socialmente inclusiva.

A economia verde almeja o crescimento econômico que internalize os custos ambientais, a ser dirigida por investimentos públicos e privados, reduzindo emissões de carbono e a poluição atmosférica, e prevenindo a perda da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos produzidos pelas florestas, além de exigir uma maior intervenção do Estado na economia, mediante regulamentação das atividades econômicas e produtivas¹¹⁵.

Este caminho de desenvolvimento deve manter, melhorar e, se necessário, reconstruir capital natural como um ativo econômico crítico e fonte de benefícios públicos, especialmente para os pobres, cujos meios de subsistência e segurança dependem fortemente da natureza¹¹⁶.

Assim sendo, a economia verde, de acordo com relatório da ONU¹¹⁷, se refere a

¹¹³ Idem. p. 69.

¹¹⁴ A contradição entre a necessidade de crescimento econômico global e proteção ambiental explica a crise na implementação de uma política mundial de mudança climática, e que será abordada no item 3.2.1.

¹¹⁵ UNEP. *Frequently Asked Questions. How is a green economy defined*. Disponível em <<http://www.unep.org/greeneconomy/AboutGEI/FrequentlyAskedQuestions/tabid/29786/Default.aspx>>. Acesso em 17/12/2011 às 10:35.

¹¹⁶ Idem.

¹¹⁷ ONU. *Vers une Économie Verte. Pour un développement durable et une éradication de la pauvreté Synthèse*

um modelo de “*novas ideias dirigidas para a natureza*”, tendo por fim evitar catástrofes naturais e humanitárias, como a fome e a escassez de água potável, catástrofes decorrentes de mudança climática. A economia verde, ademais, será melhor discutida durante a Rio +20.

A Rio +20 constitui uma real ocasião de passarmos por uma rápida superação e de fazermos frutificar as novas possibilidades. Dentro deste contexto, o presente trabalho propõe uma nova rota para a Rio +20 e após 2012, afim de que uma gestão bem mais inteligente do capital natural e humano mundial terminem por ensejar na criação da riqueza e da rota para a sobrevivência do nosso planeta.¹¹⁸

E, conforme o relatório da ONU sobre Economia Verde, no setor florestal, deveriam ser investidos valores com o fim de diminuir as externalidades e permitir o uso racional dos recursos florestais. O relatório considera que a utilização, exploração e manejo multissetorial das florestas é a chave para a administração sustentável dos recursos florestais e dos serviços ambientais por elas fornecidos, e traz como um exemplo eficaz de políticas sustentáveis de manejo florestal a política florestal implementada na Costa Rica, realizada entre os anos de 1995 e 2010, que resultou em um reflorestamento de 51% do território, mediante concessão de incentivos fiscais e pagamentos ambientais pela manutenção das florestas em pé. Neste sentido, o Banco Mundial¹¹⁹ decidiu investir em projetos que visem a utilização economicamente sustentável dos recursos florestais, e que tenham como base o pagamento de serviços florestais.

Então, a ideia (modelo econômico) da economia verde considera o respeito à biodiversidade, exploração racional dos recursos naturais, proteção dos processos ecológicos essenciais e consequente preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, para as gerações futuras, que leva ao desenvolvimento sustentável e implementa os três pilares deste desenvolvimento, que são a viabilidade econômica, a justiça social e a prudência ecológica.

Todavia, do discurso à prática há um longo caminho a ser percorrido e conduz à necessidade de aprofundar as discussões sobre as bases do desenvolvimento, as relações entre os seres humanos e o meio em que vivem, bem como abordar a questão das desigualdades sociais. Para tanto, ainda, é necessário que o Estado e a sociedade brasileira passem a considerar o valor das florestas brasileiras, o que inclui notadamente o seu valor social e simbólico.

à l'intention des décideurs. PNUE. Disponível em:<<http://www.onu.org>>. Acesso em 01/03/2011 as 02:40.

¹¹⁸ Idem.

¹¹⁹ CHRISTY, Lawrence et al. *Forest Law and Sustainable Development. Addressing Contemporary Challenges Through Legal Reform*. Law, Justice and Development Series. Washington D.C: The World Bank, 2007. p.22.

1.2.1 Da viabilidade econômica

O pilar da viabilidade econômica, de Sachs, visa construir uma economia sustentada ambientalmente, e, portanto, garantir crescimento econômico com a manutenção das florestas em pé, e dos recursos naturais para as futuras gerações. Assim, as atividades econômicas devem considerar a limitação dos recursos naturais e a capacidade de suporte da natureza. Entretanto, nem sempre as atividades econômicas consideram os custos relativos a tais limitações e capacidade de suporte. Sendo assim, a lógica do desenvolvimento sustentável busca internalizar os custos ambientais e promover o desenvolvimento, de modo que o sistema ecológico possa absorver os estresses que venham a ser ocasionados pelo sistema produtivo.¹²⁰

Na perspectiva da sustentabilidade ambiental, o tipo de processo econômico que importa é aquele que produz bens e serviços levando em conta simultaneamente todos os custos (ou males) que lhe serão inevitavelmente associados. [...] Um olhar para as evidentes interconexões do sistema econômico com o ecológico, sem isolar um do outro, permite perceber de que modo é possível chegar-se a um mundo (sustentável) onde a vida não seja ameaçada de extinção (nem considerada como uma externalidade). Esta é a tarefa para um modelo de desenvolvimento novo, muitas vezes considerado utópico, que estamos chamando – por cortesia dos ecólogos, de que se tomou emprestado a noção – de sustentável. É a tarefa também para uma ciência da economia dos fundamentos ecológicos.¹²¹

A viabilidade econômica acarreta a necessidade de se efetuar uma “*representação do conteúdo material dos efeitos externos*” inerentes aos processos produtivos, ou seja, enseja a realização de políticas públicas com o fim de exigir a internalização dos custos relativos ao uso dos recursos naturais no processo econômico-produtivo, competindo ao Estado corrigir os problemas desta externalização e exigir dos agentes econômicos a correção dos danos ambientais e a sua internalização e reparação e/ou indenização.

A viabilidade econômica, então, está relacionada à capacidade de suporte dos ecossistemas, que depende dos recursos naturais e do cômputo dos valores e da durabilidade destes recursos na manutenção do desenvolvimento econômico escolhido pela sociedade, a fim de impedir a ocorrência da “*ruptura ambiental*”, que nada mais é do que “[...]a *extrapolação de carga da Terra. Tal extrapolação se expressa em poluição, contaminação, e*

¹²⁰ CAVALCANTI, Clóvis. *Uma tentativa de caracterização da economia ecológica*. Disponível em <<http://www.scielo.org.br>> . Último acesso em 04/11/2011.

¹²¹ Idem.

degradação do meio, esgotamento de recursos naturais não renováveis e de energéticos, e crise de alimentos”¹²². A queda na produtividade agrícola pode ser considerada uma das agravantes da ruptura ambiental, visto que a produtividade agrícola está associada diretamente aos limites dos recursos naturais, e os produtos decorrentes destas atividades um processo de “*troca ecoeconômica desigual*”¹²³.

Os custos sociais e ambientais são gerados pelas atividades produtivas, mas por elas não assumidos, sendo repassados para a sociedade. Os custos sociais geram pobreza e são inerentes ao capitalismo selvagem, por não internalizarem os valores dos recursos naturais utilizados nas atividades produtivas. Os custos sociais, podem acarretar riscos sociais, como os riscos inerentes à ruptura ambiental.¹²⁴ Ademais, os custos sociais implicam em injustiça social, que se implementa por meio da intervenção do Estado na economia, como forma de garantir os direitos ao desenvolvimento sustentado e incluyente.

Portanto, o desenvolvimento, separado da lógica da proteção e preservação da natureza, não garante o combate da fome e da miséria, mas sim o aumento dos riscos sociais e ambientais, bem como das desigualdades. Ademais, no Estado Socioambiental, o desenvolvimento está atrelado com o dever de proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, e da qualidade ambiental mínima e com o dever de implementar a justiça social. Assim, “... o conceito de desenvolvimento transcende, substancialmente, a ideia limitada de crescimento econômico”¹²⁵.

O Brasil dispõe dos recursos naturais e humanos necessários para se desenvolver de modo sustentável, ao possuir dentre outros bens:

[...] uma enorme reserva de terras aráveis e a maior floresta tropical do mundo, a qual deve ser mantida intacta em pelo menos 2/3 de sua extensão; uma grande variedade de condições climáticas para a agricultura, dando às diferentes regiões a oportunidade de se complementarem ao invés de competirem com o mesmo produto; abundantes e bem distribuídos recursos hídricos, com a exceção do semi-árido do Nordeste; excepcional riqueza em biodiversidade; milhões de brasileiros que buscam terras para cultivar e não empregos no asfalto; amplas possibilidades de avanços rápidos na reforma agrária, muitas vezes adiadas, com terras abandonadas, um alto percentual de terras improdutivas, ou terras ilegalmente ocupadas por grileiros, que fazem uso das benesses fiscais tão necessárias e tecnicamente razoáveis para garantir programas para os pequenos agricultores; margens confortáveis para

¹²² MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. *O Mito do Desenvolvimento Sustentável*. Florianópolis: UFSC, 2001. p. 129.

¹²³ Idem. p.270-271.

¹²⁴ Ver capítulo 3 – Riscos no Estado Socioambiental.

¹²⁵ SARLET, Ingo Wolfgang e FENSTERSEIFER, Thiago. *Estado Socioambiental e mínimo existencial ecológico: algumas aproximações*. In.: SARLET, Ingo W. *Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 17.

o aumento da produtividade por hectare nas propriedades familiares, especialmente as localizadas em áreas irrigáveis – há diversas Califórnia para ainda serem criadas, uma vez que existem 60 milhões de hectares de terras mal aproveitadas e apenas uma pequena porção, pouco mais de um décimo, que tem sido aproveitada com base em uma razoável capacidade técnica e em pesquisas científicas nas áreas de ciências biológicas e agronômicas. (tradução livre)¹²⁶

As florestas, neste universo de desenvolvimento atrelado à proteção do meio ambiente, têm importância fundamental, principalmente em vista dos serviços ambientais por elas prestados que, se devidamente considerados e valorizados, podem sim acarretar crescimento econômico e desenvolvimento social. As florestas prestam serviços ambientais e não devem ser consumidas pela agricultura e pela pecuária. Ora, no Brasil, de acordo com o último Censo Agropecuário de 2006¹²⁷, foi constatado que o espaço agrícola brasileiro era de 329,9 milhões de hectares, cerca de 38,7% do território nacional, e ocupados por imóveis rurais. Das terras com potencial agrícola, 42,6% (231 milhões de ha) eram destinadas às principais atividades agrícolas, sendo destinado 18,6% do território brasileiro (158,8 milhões de ha) para a pecuária extensiva, ou seja, 48,1% do espaço agrícola, o que significa um baixo índice de exploração agrícola, com cerca de 1,1 cabeça de gado/hectare, e aumento significativo da pressão sobre o meio ambiente, e, portanto, de baixo índice de produção de outros tipos de alimentos para a subsistência do próprio mercado interno.

O Brasil, assim, tem todo um potencial para realizar uma “*revolução duplamente verde e uma revolução azul*”, mediante a utilização racional de seus recursos naturais, a manutenção das florestas em pé, o aprimoramento das técnicas agrícolas e a inclusão social.

1.2.2 Da justiça social e da diversidade cultural

A justiça social é uma variável do desenvolvimento sustentável que visa a inclusão de todas as camadas da sociedade nos processos de produção e consumo de bens, considerando a proteção do meio ambiente como fundamental, e exige a implementação de políticas públicas que garantam o direito de todos a uma vida digna, com qualidade ambiental

¹²⁶ SACHS, Ignacy, *Quo Vadis, Brasil? In.:* SACHS, Ignacy, WILHEIM, Jorge e PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Brazil a century of change*. University of North Carolina: North Carolina, 2003. p.332-338.

¹²⁷ IBGE. *Censo Agropecuário de 2006*. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/2006/agropecuario.pdf>. Acesso em 09/05/2011 às 12:44.

e acesso a renda e terras, como meio de “*coesão do tecido social, considerando-se a equidade intra e intergeracional*”¹²⁸”.

A questão da justiça social, no Brasil, está intrinsecamente relacionada à questão das terras e de sua distribuição e acesso, visto que a maioria da população está localizada nas cidades e nas periferias dos centros urbanos, enquanto que as terras agrícolas continuam formando vastos latifúndios e refletindo as desigualdades sociais e regionais.¹²⁹ A busca da justiça social, então, deve estar pautada, também, na realização de políticas concretas de reforma agrária e incentivos financeiros e fiscais ao pequeno produtor rural.

Ademais, a justiça social está relacionada à manutenção da diversidade social e à realização de uma justiça ambiental¹³⁰. A diversidade social e cultural é intrínseca à sociedade brasileira, afeita aos fundamentos da cidadania e da dignidade humana, também reconhecida como direito fundamental. A Constituição Federal reconhece o direito à diversidade cultural em seus artigos 215 e 216, ao considerar o direito à cultura e ao patrimônio cultural e merecem proteção tanto quanto o direito ao meio ambiente equilibrado. Para tanto, exige-se do Estado a proteção das comunidades tradicionais, assim considerados os povos das florestas, ribeirinhos, quilombolas, populações indígenas,

grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição¹³¹.

¹²⁸ SILVA, Solange Teles da. *Desenvolvimento Sustentável e Florestas: Reflexões Iniciais*. In.: PIOVESAN, Flávia, PRADO, Inês Virgínia da. *Direito ao Desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fiuza, 2010. p. 410.

¹²⁹ IBGE – Censo Agropecuário de 2006. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagr/brasil_2006/comentarios.pdf> . Acesso em 12/12/2011 às 14:33.

¹³⁰ O conceito de Justiça Ambiental é proveniente dos movimentos sociais por direitos ambientais, responsáveis por diversas leis de proteção ambiental nos Estados Unidos. Porém, tais leis não beneficiavam todas as classes sociais, em especial as minorias negras menos favorecidas, dando-se início aos movimentos sociais contra o “racismo ambiental”, posteriormente conhecido como “Justiça Ambiental”, encabeçado por Robert D. Bullard. O movimento social por Justiça Ambiental está pautado no princípio de que todos os indivíduos têm o direito de serem protegidos dos efeitos da degradação ambiental, sendo conceituado como “*condição de existência social configurada através do tratamento justo e do envolvimento significativo de todas as pessoas, independentemente de sua raça, cor ou renda no que diz respeito à elaboração, desenvolvimento, implementação e aplicação de políticas, leis e regulações ambientais. Por tratamento justo entenda-se que nenhum grupo de pessoas, incluindo-se aí grupos étnicos, raciais ou de classe, deva suportar uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas resultantes da operação de empreendimentos industriais, comerciais e municipais, da execução de políticas e programas federais, estaduais ou municipais, bem como das consequências resultantes da ausência ou omissão destas políticas*”.

ACSELRAD, Henri, MELLO, Cecília Campello do A. e BEZERRA, Gustavo das Neves. *O quê é Justiça Ambiental?*. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. p.10.

¹³¹ BRASIL. Decreto nº6040/2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

A Constituição ainda protege os povos indígenas e em seu artigo 231 reconheceu o direito dos povos indígenas a terras e recursos naturais. Saliente-se ainda que a Convenção da OIT nº169¹³² - primeiro instrumento vinculante que trata dos povos indígenas – foi ratificada pelo Brasil e esse texto internacional tem por fim declarar o direito à proteção dos direitos humanos dos povos indígenas, em especial do direito à cultura, tradição, religião e organização social e econômica, além do reconhecimento do direito dos povos indígenas sobre a terra que ocupam.

As comunidades tradicionais, incluindo-se as populações indígenas, fazem uso da biodiversidade e, portanto, das florestas para sobreviverem e manterem a suas culturas, mas de modo sustentável e merecem receber benefícios legais e financeiros para o fim de garantir a sua continuidade. Além disso, a Convenção nº169 da OIT considera o direito à consulta e à participação dos povos interessados nos processos de planejamento de políticas públicas, bem como “*o direito desses povos de definir suas próprias prioridades de desenvolvimento na medida em que afetem suas vidas, crenças, instituições, valores espirituais e a própria terra que ocupam ou utilizam*”.¹³³

Reconhecer direitos coletivos a minorias e povos tradicionais significa considerá-las como entidades distintas de seus elementos constitutivos. É dotá-los de personalidade moral de direito público, inserindo-os no contexto de um Estado multinacional e multipluralista, que valoriza, preserva e estimula as transformações sociais, segundo suas especificidades enquanto povos, num Estado Democrático e Sociobiodiverso de Direito.¹³⁴

O princípio 22 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento considera que “*as populações indígenas e suas comunidades, bem como outras comunidades locais, têm papel fundamental na gestão do meio ambiente e no desenvolvimento, em virtude de seus conhecimentos e práticas tradicionais. Os Estados devem reconhecer e apoiar de forma apropriada a identidade, cultura e interesses dessas populações e comunidades, bem como habilitá-las a participar efetivamente da promoção do desenvolvimento sustentável*”.¹³⁵

E, a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), aberta à assinatura durante a Conferência do Meio Ambiente e Desenvolvimento, e ratificada pelo Brasil em 1994,

¹³² OIT. *Convenção 169, OIT*. Disponível em < http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/international_la_bour_standards/pub/convencao%20169_2011_292.pdf>. Acesso em 21/11/2011, às 09:45.

¹³³ Idem.

¹³⁴ BERTOLDI, Márcia Rodrigues e KISHI, Sandra Akemi Shimada. *Direito ao Desenvolvimento dos Povos tradicionais*. In. PIOVESAN, Flávia e SOARES, Inês Virgínia Prado (coord.). *Direito ao Desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fiuza, 2010. p. 357.

¹³⁵ UNEP. *Rio Declaration on Environment and Development*. Disponível em < <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=78&articleid=1163>>. Acesso em 10/03/2010, às 19:44.

considera em seu artigo 8º que os países signatários possuem os deveres de “*respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilos de vida tradicionais relevantes à conservação e utilização sustentável da diversidade biológica*”, bem como “*incentivar sua mais ampla aplicação com a aprovação e participação dos detentores desses conhecimentos, inovações e práticas*”. Neste ínterim, Juliana Santilli entende que

Tais instrumentos legais têm forte inspiração socioambiental, e apontam para o reconhecimento de que a biodiversidade não se sustenta sem a sociodiversidade e sem a preservação das práticas culturais, sociais e econômicas das populações tradicionais. Orientam-se pela preocupação de assegurar as condições de reprodução física e cultural das populações tradicionais, e de promover a continuidade da produção dos conhecimentos, práticas e inovações relevantes à conservação da diversidade biológica. Protegem duas faces de uma mesma moeda: o componente tangível – os recursos biológicos – e o intangível – os conhecimentos associados aos mesmos – da biodiversidade.¹³⁶

Ressalta-se que, os quilombos, e os povos remanescentes dos quilombos, são reconhecidos pelo texto constitucional, o qual assegura aos quilombolas direitos especiais sobre os territórios por eles ocupados, ou melhor, o direito à propriedade destas terras.¹³⁷ Neste sentido, em 20/11/2003, o Presidente Lula editou o Decreto 4.887/03, com o fim de regular o procedimento de demarcação das terras quilombolas, que foram considerados como: “*grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida*”¹³⁸. Saliente-se que os quilombolas estão protegidos, também, pelas disposições da Convenção nº169, da OIT.

E, ao considerar como território dos quilombos as terras utilizadas para a garantia da sua reprodução física, social, econômica e cultural, “*o decreto estendeu e ampliou o conceito de “remanescentes das comunidades dos quilombos” e de terras ocupadas por quilombolas, inspirado na definição constitucional de terra indígena*”¹³⁹.

¹³⁶ SANTILLI, Juliana. *A política nacional de biodiversidade: o componente intangível e a implementação do artigo 8 (j) da Convenção da Diversidade Biológica*. Disponível em < http://pib.socioambiental.org/files/file/PIB_institucional/pol%C3%ADtica_nacional_de_biodiversidade.pdf>. Acesso em 02/10/2011, às 16:37.

¹³⁷ Ver artigo 68 da ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

¹³⁸ BRASIL. Decreto Presidencial nº 4887, de 20 de novembro de 2003. artigo 2º.

¹³⁹ SANTILLI, Juliana. *O Sistema Nacional de Unidades de Conservação: uma visão Socioambiental*. In. SILVA, Leticia Borges da e OLIVEIRA, Paulo Celso de (coord.) *Socioambientalismo. Uma realidade. Homenagem a Carlos Frederico Marés de Souza Filho*. Curitiba: Juruá, 2007. p. 163.

1.2.3 Da Prudência Ecológica

A “prudência ecológica” é a variável ambiental por excelência do desenvolvimento sustentável, por eleger a proteção das florestas em pé, e dos recursos naturais, como meio para o alcance do desenvolvimento dentro da ética da solidariedade entre as presentes e futuras gerações, garantindo-se continuidade da prestação dos serviços ambientais por elas proporcionados¹⁴⁰. A prudência ecológica exige que os Estados intervenham nas atividades econômicas, mediante a implementação de políticas que considerem a importância, essencialidade e indisponibilidade da preservação dos recursos naturais no processo de tomada de decisões¹⁴¹, em respeito à ética da solidariedade entre as gerações presentes e futuras, e com o fim de evitar os riscos da ruptura ambiental.

Ao Estado, compete então, antes de optar pelo “desenvolvimento” separado da lógica ambiental preservacionista, prever e sopesar os riscos a serem acarretados e vivenciados pela sociedade, por meio da informação e educação ambiental. Isto porque a sociedade tem o direito constitucional de ser informada dos riscos a que será submetida em virtude de uma escolha política, bem como o direito de opção – além da segurança de continuidade da sua sobrevivência em um determinado Estado e no planeta.¹⁴²

Ronaldo Seroa da Motta¹⁴³, estima as perdas econômicas decorrentes dos danos ambientais causados pelos desmatamentos realizados por pequenos agricultores na Amazônia, com o objetivo de analisar a viabilidade econômica e os ganhos sociais acaso houvesse uma compensação financeira do Estado. Esta estimativa, tem por base três outros trabalhos, devidamente relatados em sua obra. Sustenta o autor que por meio de instrumentos de compensação financeira nacional e internacional voltados para o fim de preservação das florestas em pé, seriam capazes de controlar o processo de desmatamento, sendo aí considerado o valor da existência das florestas, em especial da Floresta Amazônica, objeto do estudo.

¹⁴⁰ WOODS, Kerry. *Human Rights and Environmental Sustainability*. Massachusetts: Edgard Elgar, 2010. p.94.

¹⁴¹ BARBAULT, Robert. *Ecologia Geral. Estrutura e funcionamento da biosfera*. Rio de Janeiro: Vozes, 2010. p. 353-354.

¹⁴² “[...] *Como a Ecologia demonstrou que todos os ecossistemas do planeta Terra estão interligados, de nada adiantando preservar em um país os ecossistemas equilibrados e em outros destruí-los, surgiu a percepção na comunidade internacional da necessidade de elaborar normas de direito ambiental internacional com o intuito de criar uma política global para a preservação da biodiversidade*”.

MAGALHÃES, Vladimir Garcia. *A Política Nacional da Biodiversidade*. REID – Revista Eletrônica Internacional Direito e Cidadania. Edição especial. Abril/2011. Disponível em: <<http://reid.org.br/?CONT=00000244>>. Acesso em 04/06/2011, às 09:20.

¹⁴³ MOTTA, Ronaldo Seroa da. *Economia Ambiental*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. p. 531-

Um estudo promovido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em 2001 estimou o custo econômico do desmatamento na Amazônia em US\$ 108,1 por hectare por ano, uma quantia grande o suficiente para financiar o uso sustentável de uma vasta porção da Região Amazônica.⁵⁰ Essa estimativa levou em consideração o valor direto e indireto, tais como o fornecimento de recursos extrativistas e serviços ambientais; e o valor opcional e intrínseco do uso futuro de recursos genéticos e da existência de espécies não-humanas, assim como fatores externos.¹⁴⁴

E, de acordo com o estudo do Ministério do Meio Ambiente (MMA), organizado por Sven Wunder, o pagamento por serviços ambientais se configura como um meio de atrelar a manutenção das florestas em pé às políticas de inclusão social. Este estudo foi realizado na Amazônia Legal, que abrange mais de cinco milhões de quilômetros quadrados de florestas, e que possui uma média de 500 mil pequenos agricultores, que poderiam se beneficiar da política de pagamento por serviços ambientais, e iriam se responsabilizar pela manutenção das florestas em pé. O valor do pagamento dos serviços ambientais deve ser superior ao valor recebido pelas externalidades dos danos ambientais, e deve compensar, então, a não utilização alternativa do solo, como a devastação das florestas para o estabelecimento de pastos. A política de pagamentos ambientais, então, deve permitir o emprego de mão-de-obra em serviços de extrativismo, por exemplo. A manutenção das florestas em pé deve ser mais lucrativa para os pequenos produtores, bem como para os trabalhadores, que dependem da exploração madeireira, para sobreviver.

No entanto, e com base ainda no estudo citado, somente os pagamentos de serviços ambientais de conservação seriam economicamente competitivos, visto que as áreas que seriam cobertas pela política de pagamento de serviços ambientais prevista no estudo de Sven Wunder são áreas de domínio da pecuária extensiva e de sistemas de produção agrícola itinerantes. Esta política, na forma como estudada pelo MMA, não compete economicamente com os lucros advindos de atividades de produção agrícola em grande escala.¹⁴⁵ No entanto, e mesmo se considerado apenas a viabilidade do pagamento por serviços ambientais por serviços de conservação, isto representaria a preservação de 8 a 13 milhões de hectares de florestas nativas na Amazônia, até 2016. Além disso, o PSA representaria uma

¹⁴⁴ MMA. *Quarto Relatório Nacional sobre a Convenção da Diversidade Biológica*. 2008. Disponível em <http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf2008_dcbio/_arquivos/quarto_relatorio_147.pdf>. Acesso em 19/12/2011, às 22:34.

¹⁴⁵ Os serviços ambientais ou ecossistêmicos prestados pelas florestas em pé são considerados sob a ordem de proteção do meio ambiente e são: retenção e captação de carbono, conservação da biodiversidade, conservação de serviços hídricos e conservação da beleza cênica, além dos benefícios econômicos que as florestas em pé oferecem, por meio de atividades extrativistas, que não geram desmatamentos. WUNDER, Sven et al. *Pagamentos por Serviços Ambientais: perspectivas para a Amazônia Legal*. Série Estudos 10. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2009. p.15.

forma sustentável de inclusão dos pequenos agricultores e dos trabalhadores na extração de madeira. Esta política, se implementada corretamente, beneficiaria proprietários privados de terras na Amazônia Legal e moradores em áreas de unidades de conservação, como os moradores das reservas extrativistas. E, este estudo, não considera os pagamentos por serviços ambientais do tipo REDD+, que poderia gerar um aumento ainda maior de áreas da Amazônia em risco de serem desmatadas, principalmente com a edição do Novo Código Florestal.

Ademais, e apesar de a União ainda não ter instituído uma política pública de pagamento por serviços ambientais na Amazônia, foi instituído pela Medida Provisória nº535/2011 o Programa de Apoio à Conservação Ambiental – “Bolsa Floresta” -, com o objetivo de incentivar a conservação dos ecossistemas, e assim a manutenção e uso sustentável das florestas, e promover a cidadania, mediante a melhoria das condições de vida e a elevação da renda da população em situação de extrema pobreza, que desenvolvam atividades de conservação nas Florestas Nacionais, Reservas Extrativistas federais e Reservas de Desenvolvimento Sustentável federais, atividades de projetos de assentamento florestal, projetos de desenvolvimento sustentável ou projetos de assentamento agroextrativista instituídos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, bem como em outras áreas definidas como prioritárias. Esta política, apesar de não se tratar especificamente de uma política de pagamento de serviços ambientais, tem por fim a manutenção de famílias nas florestas e a preservação do meio ambiente.

E, no tocante às atividades agrícolas, a prudência ecológica aparece no desenvolvimento de atividades que incorporem os princípios da Ecologia nas políticas públicas agrícolas e que impeçam a destruição dos recursos naturais por meio de técnicas que somente favoreçam o “capitalismo selvagem”, como as técnicas agrícolas utilizadas na produção em grande escala de monoculturas.

A Ecologia propõe hoje uma nova revolução verde, na verdade, uma “revolução duplamente verde”, mediante uma mudança de cultura do ser humano e da forma de cultura de alimentos, com base na inscrição dos sistemas produtivos no quadro dos ecossistemas; na busca de um equilíbrio biogeoquímico entre os insumos agrícolas e os recursos naturais, a diversificação dos produtos, e assim, o afastamento definitivo da “cultura humana de se plantar monoculturas” e a gestão do sistema patológico do solo em vista da contenção de invasores (pragas). Um exemplo de como a Ecologia pode modificar o desenvolvimento econômico e social no campo, de forma sustentável, ocorre mediante a implementação da

agroecologia¹⁴⁶, por meio de incentivos aos pequenos agricultores, responsáveis pelo cultivo de alimentos, a qual consiste

[...] na ciência basilar de um novo paradigma de desenvolvimento rural, que tem sido construído ao longo das últimas décadas. Isto ocorre, entre outras razões, porque a Agroecologia se apresenta como uma matriz disciplinar integradora, totalizante, holística, capaz de apreender e aplicar conhecimentos gerados em diferentes disciplinas científicas, como veremos mais adiante, de maneira que passou a ser o principal enfoque científico da nossa época, quando o objetivo é a transição dos atuais modelos de desenvolvimento rural e de agricultura insustentáveis para estilos de desenvolvimento rural e de agricultura sustentáveis. Ademais, como ciência integradora a Agroecologia reconhece e se nutre dos saberes, conhecimentos e experiências dos agricultores(as), dos povos indígenas, dos povos da floresta, dos pescadores(as), das comunidades quilombolas, bem como dos demais atores sociais envolvidos em processos de desenvolvimento rural, incorporando o potencial endógeno, isto é, presente no “local”.

Juliana Santilli explica que a agroecologia, baseada na agrobiodiversidade, se refere a um contexto interdisciplinar que envolve o conhecimento da agronomia, biologia, ecologia, antropologia, entre outras e é um reflexo das relações humanas com o meio ambiente e a atividade mais antiga praticada pelos seres humanos: a agricultura. Inclui, assim, o estudo e aplicação das diversidades de espécies cultivadas e a diversidade de ecossistemas agrícolas – “*constitui uma parte importante da biodiversidade e engloba todos os elementos que interagem na produção agrícola*”¹⁴⁷. A agroecologia, aliás, já está incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro, em função do Tratado Internacional sobre os Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e a Agricultura (TIRFA)¹⁴⁸, assinado em 29/06/2004 e, ratificado pelo Brasil (Decreto Presidencial nº6.476/2008) que tem por objetivo a conservação e o uso sustentável dos recursos fitogenéticos, inclusive com a conservação “in situ” das plantas¹⁴⁹.

A agricultura familiar, baseada na agroecologia, é uma das receitas para o desenvolvimento sustentável e incluyente, que pode ser incentivada sem a contrapartida de se

¹⁴⁶ CAPORAL, Francisco Roberto, et al. *Agroecologia: matriz disciplinar ou novo paradigma para o desenvolvimento rural sustentável*. Disponível em <<http://www.agroeco.org/socla/archivospdf/Agroecologia%20%20Novo%20Paradigma%2020052006-ltima%20Verso1.pdf>>. Acesso em 22/11/2011, às 02:35.

¹⁴⁷ SANTILLI, Juliana. *Agrobiodiversidade, Desenvolvimento Rural Sustentável e Direito. Uma análise Socioambiental da Lei*. In.: PIOVESAN, Flávia, PRADO, Inês Virgínia da. *Direito ao Desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fiuza, 2010. p. 280.

¹⁴⁸ Tratado Internacional Sobre Os Recursos Fitogenéticos Para A Alimentação e a Agricultura.- TIRFA. Disponível em <ftp://ftp.fao.org/ag/agp/planttreaty/texts/treaty_portuguese.pdf>. Acesso em 09/11/2011, às 04:33.

¹⁴⁹ SANTILLI, Juliana. *Agrobiodiversidade, Florestas e Sustentabilidade Ambiental*. In.: SILVA, Solange Teles da, CUREAU, Sandra e LEUZINGER, Márcia Dieguez (orgs.) *Código Florestal. Desafios e Perspectivas*. São Paulo: Fiuza, 2010. p.219.

umentar o desmatamento de áreas florestadas, uma vez que o país possui um passivo ambiental, ou seja, áreas já desmatadas inutilizadas ou subutilizadas, de mais de 60 (sessenta) milhões de hectares de terras cultiváveis que precisam ser recuperadas¹⁵⁰. Além disso, ao incentivar a agricultura familiar, o Estado inibe o aumento do êxodo rural e, dos consequentes problemas urbanos e ambientais causados pela favelização e ocupação de áreas de preservação permanente urbanas.

[...]Apresentamos dois caminhos à ação política ana América Latina. Por um lado, concebe-se uma ação orientada no sentido de modificar as expectativas da população através do rígido condicionamento das correntes de opinião. Ao contrário do que ocorreu no desenvolvimento clássico do capitalismo, a preservação do status quo social na América Latina exigiria a adoção de métodos antiliberais em doses crescentes. Para obter uma efetiva arregimentação mental da população seria necessário reduzir substancialmente a mobilidade social, interromper o processo de urbanização e isolar o mais possível as massas de influências exteriores.(mercado global, com o fim de internalização da economia). Como alternativa, surge a perspectiva de uma política visando à consecução do crescimento econômico e da modernização social, mediante modificações no processo de organização da produção que tornem possível racionalizar a assimilação das novas técnicas em função do interesse social.¹⁵¹

Na tentativa de se fazer um paralelo entre a obra de Celso Furtado (da década de 1950) e a atual condição do sistema capitalista, a centralização e controle das técnicas de produção pelo Estado, bem como a intervenção no mercado são os únicos meios para se impedir a crescente e ilimitada ganância dos ruralistas, representantes de menos de 1% (um por cento) dos brasileiros, pois

É em confronto com o desenvolvimento que teremos de captar o que é específico ao subdesenvolvimento. Somente assim poderemos saber onde a experiência dos países desenvolvidos deixa de apresentar validade para os países subdesenvolvidos cujo avanço pelos caminhos do desenvolvimento passa a depender de sua própria capacidade para criar-se uma história¹⁵².

¹⁵⁰ Comunicado nº 96 IPEA 0 Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110608_comunicadoipea96.pdf>. Acesso em 10/06/2011 às 10:47.

¹⁵¹ FURTADO, Celso. *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina*. 3ª ed. São Paulo: Civilização Brasileira, 1968. p. 99.

¹⁵² Idem. p. 4.

A teoria do subdesenvolvimento de Celso Furtado, um partidário do “*desenvolvimentismo nacionalista*”¹⁵³, previa que o desenvolvimento estava baseado na “*espoliação*”, afim de se “[...] ...*executar uma estratégia de investimentos para superar os pontos de estrangulamento estruturais, atrasos setoriais e desequilíbrios regionais*”¹⁵⁴, espoliação esta que deveria ser combatida pelo Estado, sob a forma de políticas públicas includentes. Neste aspecto, elucida a questão Milton Santos¹⁵⁵:

[...] O exame do caso brasileiro quanto à modernização agrícola revela a grande vulnerabilidade das regiões agrícolas modernas face à “modernização globalizadora”. Examinando o que significa na maior parte dos estados do Sul e do Sudeste e nos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, bem como em manchas isoladas de outros estados, verifica-se que o campo modernizado se tornou praticamente mais aberto à expansão das formas atuais do capitalismo que as cidades. Desse modo, enquanto o urbano surge, sob muitos aspectos e com diferentes matizes, como o lugar das resistências, as áreas agrícolas se transformam no lugar da vulnerabilidade¹⁵⁶. Ousamos, desse modo, pensar que a história do homem sobre a Terra dispõe afinal das condições objetivas, materiais e intelectuais, para superar o endeusamento do dinheiro e dos objetos técnicos e enfrentar o começo de uma nova trajetória. Aqui, não se trata de estabelecer datas, nem de fixar momentos da folhinha, marcos num calendário. Como o relógio, a folhinha e o calendário são convencionais, repetitivos e historicamente vazios. O que conta mesmo é o tempo das possibilidades efetivamente criadas, o que à sua época, cada geração encontra disponível, isso a que chamamos “tempo empírico”, cujas mudanças são marcadas pela irrupção de novos objetos, novas ações e relações e de novas ideias.

E, por falar em tempo, em pleno século XXI, o país ainda não alcançou a meta do desenvolvimento econômico, social, sustentado e includente, que pode (ou poderia) ser alavancado mediante investimentos do Estado no campo, por meio da implementação de políticas de desenvolvimento da agricultura familiar, e aproveitamento dos serviços prestados pelas florestas, como a exploração racional de produtos da biodiversidade.

¹⁵³ SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio a Castelo*. Rio de Janeiro: Saga, 1969. p.389-399

¹⁵⁴ Skidmore considerou em sua obra que “[...] *os desequilíbrios regionais, especialmente entre o centro-sul, industrializado, e o nordeste, empobrecido, haviam tornado o Brasil um dos principais exemplos de “economia dual”. A correção desses desequilíbrios requeria uma política de investimento ponderada. A solução mais lógica deveria conjugar a promoção de empresas estatais com o uso de meios para coordenar e dirigir os investimentos particulares.*” Idem. p.399.

¹⁵⁵ SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização. Do pensamento único à consciência universal*. 11ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2004, p. 92.

¹⁵⁶ SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização. Do pensamento único à consciência universal*. 11ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2004, p. 92.

Ao invés de fixar o homem no campo, o Brasil expulsou, somente na década de 1990, um quinto de toda a sua população rural do campo¹⁵⁷, com políticas de produção em larga escala de monoculturas da soja e cana-de-açúcar. Fato que gerou mais desemprego e injustiça social. E, na década de 2000-2010, houve um encrudescimento de mais de vinte milhões de brasileiros¹⁵⁸. E, em virtude do passivo ambiental e do mal aproveitamento de terras altamente férteis na criação de gado de forma extensiva (cada cabeça de gado ocupa uma área equivalente a 1 hectare de terra no Brasil, segundo estudos da SBPC¹⁵⁹), restou provado pela comunidade científica que é possível aumentar a produção agrícola sem expandir o desmatamento das florestas em pé que ainda restam, bastando apenas a boa vontade dos capitalistas vorazes, ou melhor, da velha e conhecida oligarquia rural.

Na verdade, a agricultura familiar aliada à proteção das florestas, pode criar empregos, aumentar a qualidade de vida de populações de baixa renda, além de garantir um aumento da proteção ambiental e bem-estar para todos, pois

Uma economia verde pode contribuir para a aliviação da pobreza. Há um elo inextricável entre a aliviação da pobreza e a gestão racional de recursos naturais e ecossistemas, devido aos fluxos de benefícios de capital natural que são recebidos diretamente pelos pobres. Ele é particularmente importante em países de baixa renda, nos quais mercadorias e serviços ecossistêmicos são um grande componente das vidas de comunidades rurais pobres e proporcionam uma rede de segurança contra desastres naturais e choques econômicos¹⁶⁰.

E o Código Florestal? Para que serve? Estaria esta norma jurídica relacionada aos parâmetros da economia verde? Estaria esta norma atrelada à efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao desenvolvimento sustentável do país e ao reconhecimento do papel das comunidades tradicionais na preservação das florestas? Para o fim de responder estas questões essenciais ao presente trabalho, serão analisados no Capítulo 2 a evolução dos Códigos Florestais de 1934 e de 1965 e respectivas alterações, bem como o atual processo legislativo do Projeto de Lei nº 1876/99 e o papel do Código na implementação dos direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao desenvolvimento sustentável,

¹⁵⁷ SACHS, Ignacy, *Quo Vadis, Brasil? In.:* SACHS, Ignacy, WILHEIM, Jorge e PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Brazil a century of change*. University of North Carolina: North Carolina, 2003. p.332-338.

¹⁵⁸ IBGE. Censo 2010. Disponível em <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em 10/11/2011, as 22:44.

¹⁵⁹ SPAROVEK, Gerd (2010). *Considerações sobre o Código Florestal Brasileiro*. Disponível em: [http://www.ekosbrasil.org/media/file/OpCF_gs_010610_v4.pdf], Acesso em 16/09/2010 as 13:28.

¹⁶⁰ ONU. Vers une Économie Verte. Pour un développement durable et une éradication de la pauvreté Synthèse à l'intention des décideurs. PNUE. Disponível em:<<http://www.onu.org>>. Acesso em 01/03/2011 as 02:40.

sustentado e incluyente do país. Neste sentido, a frase de Nelson Werneck Sodré¹⁶¹ ilustra a realidade dicotômica ainda existente no país a qual abarca as discussões a serem analisadas no próximo capítulo.

É preciso então olhar o problema com a visão do sociólogo e do estadista. Eliminar as soluções improvisadas e de afogadilho, as tiradas da demagogia. Enfrentar resolutamente o tema, para emancipar o camponês, aumentar as possibilidades industriais do Brasil pela ampliação de um mercado interno de consumo, consolidar nossa democracia. Jacques Lambert aludiu à existência de dois Brasis. O Brasil do passado, com suas estruturas obsoletas e caducas, o Brasil agrário; e o Brasil do presente, industrializado, progressista. É preciso unir os dois mundos em uma só unidade.

¹⁶¹ SODRÉ, Nelson Werneck. *Formação Histórica do Brasil*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Brasiliense, 1964. p. 309-340.

2. CÓDIGO FLORESTAL: LEI DE PROTEÇÃO SOCIOAMBIENTAL OU DE PROTEÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA AGRÁRIA?

[...] A agricultura deve estar assim sempre ligada com a proteção à terra, resguardando o homem e os seres vivos contra a poluição ambiental, a morte dos rios, o envenenamento das águas e do ar, a extinção das espécies vivas, tanto animais quanto vegetais.¹⁶²

As florestas estão intrinsicamente relacionadas à história e ao desenvolvimento socioeconômico de um país. As florestas, então, foram os primeiros recursos naturais a serem explorados no Brasil, iniciando-se com a utilização da mão-de-obra indígena que passou a explorar as florestas em favor do recebimento de outros produtos – o que deu origem ao sistema de escambo do pau-brasil, árvore explorada até a sua extinção e utilizada como matéria-prima para tingimento de tecidos, em virtude de seu pigmento vermelho, e que foi responsável pelo nome da nova terra “Brasil”.

A partir de 1532, com a colonização da capitania de São Vicente, deu-se início à exploração das terras para a agricultura e produção de açúcar¹⁶³. As capitanias, então, foram divididas em sesmarias. O sistema de sesmarias nada mais era do que um sistema de divisão e distribuição das terras brasileiras. Tudo o que nas sesmarias era produzido, com exceção da cana-de-açúcar, era considerado mercadoria de menor valor¹⁶⁴. As florestas eram tratadas como empecilho à produção agrícola, sendo devastadas para dar lugar à produção da cana-de-açúcar.

O sistema de sesmarias foi extinto em 1822, com a Resolução de 17 de julho e foi instituído o sistema de posses das terras devolutas. Porém, da outorga da Constituição do Império, em 25 de março de 1824, no reinado de D. Pedro I, até a edição da Lei de Terras (Lei nº601-1850)¹⁶⁵, o direito de propriedade ficou sem regulação específica. A Lei de Terras, por sua vez, inaugurou o sistema de registros paroquial, em que as propriedades rurais passaram a ser registradas nas “*paróquias dos vilarejos e municípios existentes*”. Frisa-se que o direito ao domínio (aquisição pelo registro do título de compra e venda) não era instituído pelo ato de registro da escritura de compra e venda do imóvel nas paróquias. Somente a partir da edição

¹⁶² FERREIRA, Pinto. *Curso de Direito Agrário*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 8.

¹⁶³ ALVES, Fábio. *Direito Agrário. Política Fundiária no Brasil*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995. p 60-66.

¹⁶⁴ Idem. p 60-66.

¹⁶⁵ Foi somente a partir da edição da Lei 601 de 1850 é que as propriedades rurais passaram a ter valor de mercado.

ALVES, Fábio. *Direito Agrário. Política Fundiária no Brasil*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995. p 76.

da Lei 6.015/1973 – Lei de Registros Públicos – é que o domínio passou a existir a partir do ato de protocolo do pedido de registro do título.¹⁶⁶

Desde a vinda da Corte, desenrola-se amplo processo de distribuição de terras. Vinculava favorecimentos que contemplavam honra e prestígio aos apaniguados do poder real. Mas era também requisito do surto agrícola de exportação incentivado pela alta de preços dos produtos na Europa.¹⁶⁷

O projeto vitorioso no Brasil pós-1850 foi o da adaptação do País às novas exigências do comércio internacional, mas sem interferir no poder e na propriedade das elites já constituídas. A ideologia do progresso, fundada no trabalho assalariado, no controle das classes trabalhadoras, na grande propriedade monocultora e exportadora. Foi o século XIX palco de importantes mudanças também relativas à terra. Conhece o agonizante instituto das sesmarias, o regime de posses e a importante Lei de Terras.¹⁶⁸

Desta feita, tanto os camponeses, como os índios, os ex-escravos, o povo em geral ficou cada vez mais marginalizado, sendo expulso das terras e inflando as periferias dos centros urbanos. Os centros urbanos¹⁶⁹ foram erguidos com base na política de ocupação das terras da Colônia e sua evolução está ligada com a evolução econômica do país.¹⁷⁰

Ora, o “desenvolvimento”¹⁷¹ do país, até o fim da década de 1920, esteve diretamente relacionado à exploração das terras e dos recursos naturais, por intermédio da dominação política das oligarquias rurais, da grilagem de terras, fundada na concentração de

¹⁶⁶ DINIZ, Maria Helena. *Sistemas de registros de imóveis*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p.13-22.

¹⁶⁷ ALVES, Fábio. *Direito Agrário. Política Fundiária no Brasil*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995. p 66.

¹⁶⁸ Idem. p. 60.

¹⁶⁹ Os centros urbanos diferenciam-se de cidades, tendo-se em vista que para a caracterização de uma cidade faz-se necessário o preenchimento de requisitos mínimos como: densidade demográfica específica; profissões urbanas como comércio e manufaturas diversificadas; economia urbana permanente, com relações especiais com o meio rural; existência de população urbana com produção, consumo e direitos próprios. Assim, três concepções podem ser destacadas do conceito de cidade: concepção demográfica; concepção econômica e concepção de subsistemas. “*Cidade, no Brasil, é um núcleo urbano qualificado por um conjunto de sistemas político-administrativo, econômico não-agrícola, familiar e simbólico como sede do governo municipal, qualquer que seja a sua população*”.

SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 21-25.

¹⁷⁰ SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 21-22.

¹⁷¹ “[...] A partir de 1898, pois, o imperialismo está instalado oficialmente na política do café. A “valorização” se processa à base de empréstimos que, obtidos a altos preços, oneram pesadamente o país. [...] Para estabelecer essa política de associação com o imperialismo, a classe senhorial deveria organizar-se internamente. A forma de organização que surgiu foi a da “política dos governadores”. Tratava-se de entregar a cada Estado federado, como fazenda particular, à oligarquia regional que o dominasse, de forma a que esta, satisfeita em suas solicitações, ficasse com a tarefa de solucionar os problemas desses Estados, inclusive pela dominação, com a força, de quaisquer manifestações de resistência. [...] Em sua mensagem de maio de 1899, o presidente Campos Sales definia a política da forma seguinte: “É tempo de tomar o caminho certo; e o que nós devemos fazer para esse fim é nos esforçarmos para exportar tudo quanto pudermos produzir em melhores condições do que os outros países, e importar tudo quanto eles possam produzir em melhores condições do que nós”.

SODRÉ, Nelson Werneck. *Formação Histórica do Brasil*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Brasiliense, 1964.p.309-340.

riquezas e na desigualdade social, impedindo-se desde o início da colonização do país a concretização da justiça social.¹⁷²

[...] No Brasil dominam ainda restos do feudalismo agrário, que, transplantado da Europa, aqui enraizou na espécie de colonização. Sobreviveu desesperadamente. Nestor Duarte escreveu em seu livro “Reforma Agrária”: “A propriedade agrícola no Brasil nasceu sob o regime feudal e vive nessa tradição”. [...] O Brasil é o país do latifúndio. Foi e é. O recenseamento de 1920 mostrou a existência de 30 milhões de habitantes. Apenas 64 mil latifundiários controlavam na época 135 milhões de hectares de terra, e 600 mil sítiantes possuíam 40 milhões de hectares. [...] Em 1940, os latifúndios, assim reputadas aquelas propriedades acima de 200 hectares, somados, abrangiam 73,20% da área total; a área de pequenas propriedades montava a 26,30%. [...] Mas a miséria do campesinato era grande. Segundo os algarismos do censo de 1940, apenas 1% dos habitantes detinha 2/3 da área total. Já 95% da população, isto é, 7 milhões de camponeses, não possuíam terras. Em 1950 a situação piorou. Houve, de um lado, a tendência à pulverização da pequena propriedade em minifúndios, o que é um desastre, combatido inclusive pelo marxismo. E houve pari passu a tendência à reaglutinação da grande propriedade em São Paulo, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul, na maioria dos Estados brasileiros. Os novos rumos da concentração dos imóveis rurais agravavam a questão agrária.¹⁷³

Os estados-membros, até 1930, possuíam suas próprias legislações florestais, sendo permitidas em muitas delas atividades de extração e corte de madeiras de lei, para exportação para a Europa e Estados Unidos¹⁷⁴. E, apenas em 1920, o então Presidente da República Epitácio Pessoa dirige menção ao Congresso Nacional sinalizando a necessidade de criação de órgão administrativo de proteção florestal, ao declarar:

[...] Quem viaja pelo interior do Brasil não pode deixar de sentir-se revoltado com as devastações, que observa por tôda parte e estão a reclamar medidas severas de repressão. [...] A economia florestal aponta nos uma riqueza imensa a explorar. [...] É, pois, urgente a decretação de leis que protejam todos esses tesouros, regulando não só a arborização das terras e a sua conservação, como a exploração do comércio de madeira, a extração de ervas e da própria seringueira. [...] Dos países cultos, dotados de matas e

¹⁷² [...] rompido o equilíbrio do regime oligárquico, assentado no eixo estabelecido entre os Estados de São Paulo (sob o impacto da crise do café) e Minas Gerais, com a adesão deste ao governo do Rio Grande do Sul (Getúlio Vargas), de resto também vinculado aos grupos tradicionais – impõe a necessidade de uma nova estruturação de poder, O velho esquema assentado basicamente nos interesses cafeeiros já não encontrava condições de viabilidade. [...] Nestas condições, aparece na história brasileira um novo personagem: as massas populares urbanas. É a única fonte de legitimidade possível ao novo Estado brasileiro. [...] A revolução de 1930 havia liquidado com o sistema de acesso ao poder pelo recrutamento no interior das famílias e grupos econômicos tradicionais que vinham possibilitando à oligarquia sua auto-renovação”.

WEFFORT, Francisco. *Estado e massas no Brasil*. In.: Revista Civilização Brasileira, nº 7. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, maio de 1966. p. 137-153.

¹⁷³ FERREIRA, Pinto. *Curso de Direito Agrário*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 114-115.

¹⁷⁴ PEREIRA, Osny Duarte. *Direito Florestal Brasileiro (Ensaio)*. Rio de Janeiro: Benfica, 1950. p. 89-132.

ricas florestas, o Brasil é, talvez, o único que não possui um Código Florestal.¹⁷⁵

No entanto, o máximo de avanço que conseguiu Epitácio Pessoa foi criar no Horto Florestal do Rio de Janeiro um serviço de reflorestamento e plantação de mudas. Em 1921, então, o Horto Florestal passou a ser a sede do Serviço Florestal do Brasil, com o Decreto Legislativo nº4421/21.

Nesse capítulo analisaremos em um primeiro momento as florestas e os espaços territoriais especialmente protegidos do Código Florestal de 1934 ao Código Florestal de 1965. Serão destacadas as alterações nessas normas contextualizando-se os diferentes campos de interesses – particularmente os interesses do agrobusiness, da sociedade civil organizada e da comunidade científica. Em um segundo momento estudaremos o processo legislativo de alteração dos dispositivos do Código Florestal nos últimos anos, enfatizando o período de 2010-2011 no qual no Congresso Nacional tramitou o PL nº1876/99 e observando-se as respectivas modificações em discussão sobre o regime jurídico dos espaços territoriais especialmente protegidos – APPs e ARLs. Verificar-se-á que os motivos alegados pelos legisladores ordinários para a alteração do regime jurídico das APPs e ARLs não se sustentam em face dos estudos científicos apresentados e tais modificações podem provocar um retrocesso da proteção ambiental. Essas normas, se adotadas, portanto, podem ser consideradas inconstitucionais e contrárias aos compromissos internacionais assumidos pelo país. Aliás, complementando esse capítulo serão analisados esses compromissos internacionais: Convenção sobre Diversidade Biológica, Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação.

2.1. Florestas e espaços territoriais protegidos nos Códigos Florestais de 1934 e 1965

O Código Florestal de 1934, de acordo com Guilherme Purvin de Figueiredo¹⁷⁶, era fundamentado no princípio da função social da propriedade, em virtude da preocupante invasão das áreas agrícolas sobre as florestas interioranas, com o aumento crescente de queimadas e destruição. Embora, à época, o texto constitucional ainda não tivesse proclamado o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a legislação infra-

¹⁷⁵ Idem. p.104.

¹⁷⁶ FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de. *A propriedade no Direito Ambiental*. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p.211.

constitucional, por meio desse código, acabou por disciplinar a utilização das florestas, e, por conseguinte, a limitação do uso e exploração das terras pelos latifundiários. Nesse código observamos então a gênese dos espaços territoriais especialmente protegidos: a proteção da quarta-parte, ao que depois se intitulou área de reserva legal (ARL) e, as florestas protetoras que tinham a mesma lógica de proteção que as áreas de preservação permanente (APP). Aqui estão um dos pilares do Código Florestal de 1965 como veremos adiante, contextualizando os interesses divergentes e as tentativas de alteração desse código.

2.1.1 Códigos Florestais de 1934 e 1965 e suas alterações

É possível discutir a relação entre o Código Florestal de 1934 e o direito de propriedade rural iniciando-se pela constatação de como estavam à época as florestas no Brasil. Isto porque, como será analisado, o Código Florestal exigia a proteção das florestas como meio de se proteger e viabilizar as atividades agrícolas.¹⁷⁷

Antes porém de iniciar a análise do Código de 1934 é importante contextualizar como estava a agricultura (uso da terra) e as florestas no país. A cafeicultura e a pecuária, principais produtos de exportação do país, altamente subvencionados pelo Estado e pelas oligarquias criadoras da política do café com leite, reinante até o Golpe de Vargas, em 1930, eram responsáveis pela ocupação e desflorestamento dos morros e beiras de rio, áreas consideradas de risco e posteriormente denominadas de florestas protetoras, de preservação obrigatória pelo Código Florestal. Não podemos esquecer, ainda, dos impactos às florestas causados pela silvicultura, já naquela época introduzida no país por Edmundo Navarro de Andrade, além dos impactos causados pela devastação das matas de araucária nos estados do Paraná e Santa Catarina¹⁷⁸.

O uso do fogo e o corte raso da vegetação eram as técnicas mais utilizadas para as culturas de milho, feijão, café e cana-de-açúcar. Por conseguinte, muito propícia a frase de Osny Duarte Pereira ao dizer que “[...] *Dirigir a floresta, sem se preocupar com o aproveitamento industrial que ela permite, significa, portanto, cunhar apenas uma face da moeda, fazer a lâmina e deixá-la sem o cabo*”¹⁷⁹.

¹⁷⁷ AHRENS, Sérgio. *O Código Florestal Brasileiro no Século XXI: Histórico, Fundamento e Perspectivas*. In.: FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de et al. *Código Florestal: 45 anos. Estudos e Reflexões*. Curitiba: Letra da Lei, 2010. p. 69.

¹⁷⁸ AHRENS, Sérgio. *O Código Florestal Brasileiro no Século XXI: Histórico, Fundamentos e Perspectivas*. In.: FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de, et al. *Código Florestal, 45 anos. Estudos e Reflexões*. São Paulo: Aprodab, 2010. p. 69.

¹⁷⁹ PEREIRA, Osny Duarte. *Direito Florestal Brasileiro (Ensaio)*. Rio de Janeiro: Benfica, 1950. p. 136-137.

Não se nega que os interesses individuais e os interesses públicos não se apresentam unidos nesta matéria. A preocupação natural do particular é extrair o lucro imediato das matas adquiridas, para serem cortadas. É aspiração de todo homem ter as suas economias empregadas em *bens estáveis*. Sómente quando a floresta estiver garantida contra os perigos do incêndio, das pragas e da invasão de intrusos e acobertadas de encargos fiscais, enquanto inexplorada, será possível tornar o interesse dos proprietários menos distantes do interesse público.¹⁸⁰

Na época da criação do Código Florestal de 1934, a Amazônia estava praticamente intacta. A produção agrícola e de exploração dos recursos naturais estabelecida pelo ciclo da borracha não acarretava perdas significativas da floresta, visto que a extração do látex se faz através de cortes lenhosos nos troncos das árvores em pé.

A partir dos anos de 1920-1930 tem início a invasão das frentes pioneira agropecuária e mineral, que penetram através dos enormes vãos das organizações extrativas da borracha e da castanha. Essas atividades atendem a demandas, predominantemente locais a regionais e resultam da necessidade de se atender a um mercado consumidor local que se configura e de complementar os recursos daqueles que vivem de uma agricultura de subsistência e/ ou do extrativismo vegetal. Embora as frentes pastoris tenham, ao longo de todo o tempo, estado presentes na Amazônia, tinham como limite de penetração a floresta. Toda a expansão pastoril verificada até este momento ocorreu em áreas de cobertura vegetal de cerrado e de campos.¹⁸¹

De outro lado, as regiões Sul e Sudeste e Costeira, cobertas pela Mata Atlântica eram as mais populosas e ambientalmente afetadas, com 62% (sessenta e dois por cento) de cobertura florestal nativa em 1934, devido à exploração do pau-brasil e ao ciclo da cana-de-açúcar, na zona da mata nordestina e ao ciclo do café, na região Sudeste, próximo à região do Rio de Janeiro, com destaque para o Vale do Paraíba. A criação de gado, outra forma de utilização das terras, fazia-se de modo extensivo.¹⁸²

Com o Golpe de Getúlio Vargas em 1930, deu-se início à edição de leis de cunho social e desenvolvimentista, como a CLT (que tratava dos direitos trabalhistas dos trabalhadores urbanos), o Código Florestal e o Código de Águas.

¹⁸⁰ Idem. p. 136-137.

¹⁸¹ PEREIRA, Osny Duarte. *Direito Florestal Brasileiro (Ensaio)*. Rio de Janeiro: Benfica, 1950. p. 69.

¹⁸² Idem. p. 69.

[...] Com efeito, a revolução de 1930 é o ponto de partida de uma nova fase na história brasileira, em que se assiste a um complexo desenvolvimento histórico-político cujos traços dominantes são as tendências de liquidação do Estado Oligárquico, alicerçado em uma estrutura social à base da grande propriedade agrária voltada para o mercado externo, e de formação de um Estado Democrático apoiado principalmente nas massas populares urbanas e nos setores sociais ligados à industrialização.¹⁸³

Tão logo tomou o poder, Getúlio passou a intervir e fiscalizar as atividades das grandes oligarquias rurais, habituadas com todos os tipos de benesses no país, em virtude de terem governado até o golpe de 1930, sendo, então, “obrigadas” a fazerem uso de suas terras e de suas propriedades rurais de acordo com as normas econômicas e florestais¹⁸⁴.

A intervenção do Estado se iniciou no tocante à produção rural tão logo Getúlio tomou o poder, uma vez que regulamentou e passou a fiscalizar as principais atividades agrárias e exportadoras, afim de possibilitar a concorrência externa; além disso, novas plantações de café foram proibidas pelo prazo de três anos, em vista da crise de 1929.¹⁸⁵

O fundamento econômico do Código de 1934 era a utilização racional dos recursos florestais, com o fim de aliar a proteção das florestas com a utilização dos seus recursos, em especial dos recursos madeireiros. As florestas de rendimento, assim, tinham a finalidade de sustentar a necessidade de exploração e utilização da madeira, com base em técnicas de regeneração natural e regeneração artificial.¹⁸⁶

Ora, o Estado não poderá ficar alheio, como vimos, ao problema da reposição. Se não puder proporcionar aos proprietários garantias de que o plantio de essências será atividade mais lucrativa, ou pelo menos tanto quanto outras, a solução será encarar sozinho a jornada, repondo aquilo que se retira e aumentando ainda, de modo a que as gerações vindouras encontrem as madeiras necessárias à satisfação de suas necessidades de sobrevivência.¹⁸⁷

O Código de 1934, considerou a necessidade de se preservar as florestas, os recursos hídricos e a manutenção do bem-estar de todos e, para tanto, classificou as florestas de acordo com a importância exercida para a preservação dos seus processos ecológicos

¹⁸³ WEFFORT, Francisco. *Estado e massas no Brasil*. In.: Revista Civilização Brasileira, nº 7. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, maio de 1966. p. 137-158.

¹⁸⁴ CARONE, Edgard. *Revoluções do Brasil Contemporâneo*. São Paulo: São Paulo, 1965. p.148-169.

¹⁸⁵ PEREIRA, Osny Duarte. *Direito Florestal Brasileiro (Ensaio)*. Rio de Janeiro: Benfica, 1950. p.167.

¹⁸⁶ Ibidem. p.134.

¹⁸⁷ Idem. p. 138.

essenciais, com a finalidade precípua de garantir o efetivo desenvolvimento econômico e social do país. Ressalte-se que os motivos que levaram o Presidente Getúlio Vargas a se preocupar com a manutenção das florestas estavam diretamente ligados ao início da criação das políticas industriais, como meio de substituir as importações de produtos manufaturados e colocar o país na escala dos países industrializados.

As consequências mais amplas da industrialização substantiva podem ser captadas se têm em conta certas peculiaridades do marco social brasileiro dentro do qual ela se realizou. Não é demais recordar que o sistema econômico e a estrutura social do Brasil não eram muito diversos em 1930 do que haviam sido um século antes. A economia do País ainda se apoiava na exportação de uns poucos produtos tropicais, principalmente o café, produzidos em grandes unidades agrícolas e o Estado continuava a financiar-se quase exclusivamente na base de impostos arrecadados sobre o comércio exterior ou o consumo de mercadorias importadas. [...].¹⁸⁸

O Código de 1934 estabeleceu diferentes tipos de florestas: as florestas protetoras, as florestas remanescentes, as florestas modelo, as florestas rendimento e as florestas de domínio público. Todas reconhecidas como “bens de uso comum de todos os habitantes do país”¹⁸⁹, exigindo-se do proprietário rural a sua proteção como limitação ao direito de propriedade em prol de um interesse público. A proteção das florestas se estendia às demais formas de vegetação

O Código previu, em primeiro lugar, as “florestas protectoras”¹⁹⁰, que não poderiam ser exploradas ou desmatadas, salvo mediante autorização do Serviço Florestal Brasileiro¹⁹¹, já que desde aquela época se reconhecia a necessidade de se proteger as florestas para a manutenção de recursos hídricos, bem como para amenizar mudanças climáticas percebidas desde a primeira década do século XX. As áreas cobertas por florestas protetoras não eram indenizáveis, por serem consideradas uma forma de “*interdição natural do solo*”, salvo se a área coberta pela floresta protetora impedisse a utilização integral do direito de uso do solo pelo proprietário¹⁹².

As florestas protetoras, de acordo com o artigo 4º, eram as que servissem para: conservar os regimes das águas, evitar a erosão das terras pela ação dos agentes naturais, fixar

¹⁸⁸ FURTADO, Celso. *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina*. 3ª ed. São Paulo: Civilização Brasileira, 1968. p. 99.

¹⁸⁹ Ver artigo 1º, do Decreto 23.793/34.

¹⁹⁰ Ver artigos 3º e 11, do Decreto 23.793/34.

¹⁹¹ PEREIRA, Osny Duarte. *Direito Florestal Brasileiro (Ensaio)*. Rio de Janeiro: Benfica, 1950. p.132.

¹⁹² BRASIL. Decreto 23.793/34, artigo 3º. Disponível em <www.planalto.gov.br>. Acesso em 22/11/2010, a 01:45.

dunas, auxiliar a defesa das fronteiras, de modo julgado necessário pelas autoridades militares, assegurar condições de salubridade pública, proteger sítios de rara beleza e asilar “especimens” da “fauna” indígena. O Poder Público poderia, ainda, instituir outras hipóteses de florestas protetoras, por Decreto. E, quando o fizesse, os proprietários atingidos teriam direito à indenização pela desapropriação das florestas, que deveria ser paga simultaneamente à edição do Decreto.¹⁹³

Em segundo lugar, o Código previu as “florestas remanescentes”¹⁹⁴, as quais formavam os parques nacionais, estaduais ou municipais, cujas atividades permitidas eram inerentes ao lazer e ao turismo; poderiam ser consideradas como florestas remanescentes as áreas compostas por espécies raras ou de importância estética, bem como as que o Poder Público houvesse reservado para pequenos bosques ou parques de gozo público. As florestas, quando declaradas remanescentes e estivessem em alguma propriedade particular, deveriam ser desapropriadas, englobando a indenização o valor da terra, além do valor relativo às árvores existentes. E, caso a floresta remanescente não fosse utilizada para constituir parque nacional, estadual ou municipal, esta poderia ser objeto de exploração industrial de forma limitada, desde que com autorização¹⁹⁵.

Em terceiro lugar, o Código criou as “florestas modelo”¹⁹⁶, que eram artificiais ou constituídas por uma ou poucas essências florestais, indígenas ou exóticas, que também poderiam ser consideradas como florestas de rendimento organizadas pelo Estado, visto que plantadas pelo Estado e pelo particular, e passíveis de serem exploradas economicamente.

Por fim, o Código de 1934 criou as “florestas rendimento”¹⁹⁷, que eram consideradas necessárias para a exploração madeireira e podiam ser constituídas de florestas naturais ou artificiais, públicas ou privadas. Ao proprietário rural competia a obrigação *propter rem* de separar a quarta parte das florestas rendimento de sua propriedade, para o fim de preservar a cobertura florestal. Com relação às florestas rendimento, Osny Duarte explica:

§175 – OBRIGAÇÃO DE REFLORESTAMENTO – Se a floresta não for homogênea a exploração desses 75% restantes é ilimitada. A liberdade que aí se concede não tem similar em nenhuma outra lei florestal do mundo. Sobre esses $\frac{3}{4}$ de floresta, desde que não seja mata protetora, o dono dispõe de amplo direito de devastação, permitido o corte raso e limpeza (défrichement), para utilizar o terreno, em qualquer outro fim, com o único

¹⁹³ Ver artigo 11 do Decreto 23.793/1934.

¹⁹⁴ Ver artigo 53, do Decreto 23.793/1934.

¹⁹⁵ Ver artigo 53, do Decreto 23.793/1934.

¹⁹⁶ Ver artigo 10, do Decreto 23.793/1934.

¹⁹⁷ Ver artigo 7º, combinado com os artigos 23 e 49, do Decreto 23.793/1934

encargo de replantio de árvores equivalentes às abatidas (artigo 50 do Código Florestal).

Além dessas quatro modalidades legais de florestas, o Código de 1934 ainda previu as “florestas de domínio público”¹⁹⁸, onde eram permitidas atividades extrativistas e madeireiras, desde que mediante concorrência pública e respeitadas as características florestais da área. Assim, por exemplo, se se tratasse de uma floresta protetora, a exploração era limitada aos casos de possibilidade de aproveitamento industrial de essências, sem permissão para o desmate.

O Código de 1934, ainda, previu hipóteses tributárias de isenção fiscal e imunidade¹⁹⁹. A isenção fiscal sobre as florestas decorreu da importância dos serviços ambientais por elas prestados. Assim é que nos artigos 17 o Código de 1934 isentou as florestas que se encontrassem em propriedades privadas rurais, de qualquer imposto. Sendo que, para as florestas protetoras, o artigo parágrafo único do artigo 17 instituiu a imunidade sobre todos os tipos de tributos (impostos, taxas e contribuições de melhoria). E, ainda, houve a instituição, pelo artigo 18, da hipótese tributária de redução de impostos para os prédios urbanos que mantivessem árvores de considerável ancianidade, raridade ou beleza de porte, e fossem convenientemente tratadas.

Importante deixar claro que, o Código de 1934 não permitia o uso do fogo como processo de preparação de terras para a lavoura, sem licença da autoridade competente, nem derrubar matas (florestas e demais formas de vegetação) próximas a cursos d’água, colher a seiva se comprometesse a planta (por exemplo, das seringueiras), bem como proibia a devastação da vegetação em topos de morros e encostas. E, a exploração das florestas protetoras e remanescentes era limitada, dependente de autorização e com obrigação de recompor as áreas utilizadas.²⁰⁰

Em 1936, Getúlio Vargas deu início a um golpe de Estado, finalizado com o fechamento do Congresso Nacional e a outorga da Constituição em 10 de novembro de 1937, dando-se início à época do “Estado Novo”²⁰¹. A Constituição de 1937, em função de legitimar uma “ditadura civil”, intensificou a possibilidade de intervenção do Estado quanto ao direito ao uso das terras no capítulo sobre a ordem econômica, que poderia ser instituída de forma mediata ou imediata, “...*revestindo a forma do controle, do estímulo e da gestão*

¹⁹⁸ Ver artigo 23, combinado com o artigo 49, do Decreto 23.793/1934.

¹⁹⁸ Ver artigos 37 a 49, do Decreto 23.793/1934.

¹⁹⁹ Ver artigos 17 e 18, do Decreto 2.793/1934.

²⁰⁰ PEREIRA, Osny Duarte. *Direito Florestal Brasileiro (Ensaio)*. Rio de Janeiro: Benfica, 1950. p.154.

²⁰¹ CARONE, Edgard. *Revoluções do Brasil Contemporâneo*. São Paulo: São Paulo, 1965. p.148-169.

direta”²⁰². Neste sentido, o liberalismo econômico deixou de ser praticado no país e o mercado passou a ser gerido pelo Estado²⁰³.

Porém, e por não deter o Estado o absoluto controle sobre as atividades agrícolas e pastoris, bem como em função do modelo burocrático instituído pelo Código Florestal, este não fora efetivamente implementado. Ademais, e como bem cita Celso Furtado, “...a política de desenvolvimento (dependente da política de proteção ao meio ambiente) somente pode existir em uma sociedade que tenha tomado plena consciência de seus problemas”.

À medida que os Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais se industrializavam nas décadas de 1930 a 1960, aumentava-se o êxodo rural da região Nordeste, para os centros urbanos do Sudeste, dos trabalhadores rurais e pequenos proprietários rurais.²⁰⁴

Saliente-se que o Código Florestal de 1934 não impediu a destruição das florestas nativas, fato que iniciou uma crescente mudança no clima brasileiro, bem como das catástrofes naturais causadas em áreas de risco ocupadas irregularmente por migrantes nas periferias dos centros urbanos, já percebidas e vivenciadas na década de 1950 (entre os governos de Getúlio Vargas, até agosto de 1954, Café Filho (agosto de 1954 a dezembro de 1955 e o governo de Juscelino Kubitschek – JK, de 1956 a 1960).²⁰⁵

[...] Não precisa citar exemplos. Cada um de nós vive o drama das terras cansadas e esgotadas e os nossos homens de 50 e 60 anos testemunham a diferença do clima das áreas onde passaram sua meninice. Cada um de nós sabe que os nossos produtos florestais – especialmente a madeira e a lenha – estavam à porta de nossas casas há menos de 25 anos. E começam a surgir as grandes tragédias como a de Volta Grande, em Minas Gerais: morros que desabam e soterram povoados.

Entre os anos de 1945-1964, houve a expansão, no país, das fronteiras agrícolas, iniciando-se pelo estado do Paraná, com a ampliação da malha rodoviária, sendo adicionados (com a derrubada das florestas) 52 milhões de novos hectares para as atividades agrícolas, e quase o dobro do número de estabelecimentos rurais (de 1,9 milhão em 1940, para 3,3 milhões em 1960), acompanhada do deslocamento da produção de café do Sudeste para o Sul, além da pecuária.²⁰⁶

²⁰² PEREIRA, Osny Duarte. *Direito Florestal Brasileiro (Ensaio)*. Rio de Janeiro: Benfica, 1950. p. 167.

²⁰³ Importante reiterar que a Constituição de 1946 repetiu a necessidade de cumprimento da função social da propriedade tendo-se em vista o bem-estar da coletividade.

²⁰⁴ LOPES, Juarez Rubens Brandão. *Desenvolvimento e Mudança Social*. São Paulo: Nacional, 1968. p.32-37.

²⁰⁵ PEREIRA, Osny Duarte. *Direito Florestal Brasileiro (Ensaio)*. Rio de Janeiro: Benfica, 1950. p. 136

²⁰⁶ BACHA, Carlos José Caetano. *Economia e Política Agrícola no Brasil*. São Paulo: Atlas, 2004. p.145-147.

Nesta época, as cidades cresciam vertiginosamente em razão do êxodo rural, do aumento dos latifúndios, da esperança dos migrantes na indústria e no acesso à renda. Porém, tal crescimento ocorria cada vez mais de forma desordenada, com a ocupação de morros, aumento das favelas e dos desastres ambientais decorrentes da não observância das leis ambientais. Entre as décadas de 1940 a 1960, o êxodo rural foi tamanho que mais de 60% da população estava empregada nas cidades, no setor industrial.²⁰⁷

O ritmo da urbanização nos últimos vinte anos (1940-1960) é especialmente impressionante. Enquanto a população total cresce no período pouco mais de 70 por cento, tanto a população de cidades com mais de cinquenta mil habitantes como as demais de meio milhão mais que triplicam. Em 1960, os habitantes das grandes metrópoles (as de mais de quinhentos mil habitantes) eram quase duas vezes mais numerosos do que os que estavam em todas as cidades de população com cinquenta mil habitantes ou mais em 1940. [...] Ademais, o ritmo de urbanização acompanha, grosso modo, as ondas de desenvolvimento industrial [...].²⁰⁸

Além disso, à época, a agropecuária estava em plena expansão na região centro-oeste,²⁰⁹ gerando queimadas e derrubada das matas no interior do país, problemas evidenciados antes mesmo da edição do Código de 1934²¹⁰, expansão esta baseada na utilização irracional dos recursos naturais, em desrespeito à preservação das “florestas protetoras” e “florestas remanescentes”.

[...] A agricultura que predomina em quase todo o Brasil, baseada em técnicas rudimentares, vem aumentando os seus custos como consequência da exaustão da fertilidade natural dos solos ou de distâncias crescentes com respeito aos principais centros de consumo situados no litoral. **Os dados do censo de 1960 indicam que, mais de noventa por cento das terras agrícolas do País se encontram em fazendas médias e grandes, que em média não utilizam oito por cento dessas terras em cultivos.** Não obstante essa extrema subutilização das terras, decorrência da forma de organização da agricultura, o crescimento da área sob cultivo vem dependendo em grande parte da multiplicação de minifúndios, cuja exígua dimensão média declinou entre 1950 e 1960, conforme indicam os dados dos censos agrícolas. Se a esse declínio da área média do minifúndio se adicionam a exaustão das terras e as maiores distâncias dos centros de consumo, é difícil de evitar a conclusão de que o mísero padrão de vida de grande parte da população rural declinou durante esse período de rápida industrialização. (grifo nosso)²¹¹

²⁰⁷ BAER, Werner, *A Economia Brasileira*. 2º ed. São Paulo: Nobel, 2002. p.81.

²⁰⁸ LOPES, Juarez Rubens Brandão. *Desenvolvimento e Mudança Social*. São Paulo: Nacional, 1968. p.32-37..

²⁰⁹ Idem. p.32-37.

²¹⁰ FURTADO, Celso. *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina*. 3ª ed. São Paulo: Civilização Brasileira, 1968, p. 103.

²¹¹ BRASIL. Decreto 23.793/34, artigo 3º. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 22/11/2010 a 01:45.

A política de Juscelino Kubtschek (1956-1960) de crescer cinquenta anos em cinco, apesar de ter alavancado o PIB brasileiro, não propiciou a distribuição de rendas no país. Intensificou-se a desigualdade social, sobretudo em relação aos pequenos produtores rurais, que acabavam por vender suas terras a preços efêmeros, migrando para os centros urbanos em busca de melhores oportunidades, salários e dignidade.²¹²

Diante desta realidade, e da inaplicabilidade do Código de 1934 pela administração pública, a partir da década de 1950²¹³ deu-se início à discussão de um “Nova Lei Florestal”²¹⁴. Assim, em 1961 foi criado o grupo de trabalhos legislativos para a edição do texto do Anteprojeto do Novo Código Florestal, por João Goulart (Jango, 1961-1964).

Em 1962, foi então apresentado o Anteprojeto do Novo Código Florestal ao Congresso Nacional.

Durante quatorze meses, de setembro de 1961 a janeiro de 1963, Jango manobrou cuidadosamente a fim de recuperar os poderes presidenciais, ganhando a aprovação popular em um plebiscito para a abolição do Ato Adicional que havia estabelecido o sistema parlamentar. [...] Acusado de negligenciar os problemas econômicos e sociais básicos, Jango encarregou Celso Furtado, o notável economista da SUDENE, de preparar um plano para o desenvolvimento econômico nacional. Celso Furtado tinha um grande encargo: receitar uma fórmula que garantisse rápido crescimento econômico, juntamente com uma razoável estabilidade de preços.²¹⁵

De janeiro a junho de 1963, Jango decide a sua linha política e dá início ao Plano

²¹² WEFFORT, Francisco. *Estado e massas no Brasil*. In.: Revista Civilização Brasileira, nº 7. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, maio de 1966. p. 137-158.

²¹³ Saliente-se a convergência das formas de governar dos dois presidentes com maior popularidade do país: Lula e Getúlio, ao nos depararmos com as declarações de SKIDMORE (op. cit. p.124-125), a seguir: “[...] *A maneira de Vargas atacar as questões políticas eram ambivalentes. A resultante política “mista” refletia o cálculo de Getúlio Vargas quanto às paixões e interesses que se escondiam por trás das forças políticas heterogêneas que ele procurava canalizar. A mistura era também produto dos seus próprios instintos políticos, que o inclinavam à conciliação e à solução de compromisso. [...] Um dos lados da ambivalência de Vargas era uma política econômica que aceitava as regras tradicionais de um sistema econômico internacional, e procurava trabalhar com elas. Era uma adaptação pragmática do liberalismo econômico e evitava deliberadamente qualquer apelo aos sentimentos mais extremados do nacionalismo emocional. Estava mais próximo do desenvolvimentismo-nacionalismo [...]*”.

Neste ínterim, explica Francisco Weffort que o nacionalismo, utilizado como ideologia política para controlar as massas, estava ligado à ideia de desenvolvimentismo, e, portanto, diz-se que Vargas optara pelo “desenvolvimentismo-nacionalismo”, que se diferenciava um pouco do “populismo”, por ser este um processo espontâneo (e não ideológico) de incorporação das massas ao regime político.

WEFFORT, Francisco. *Estado e massas no Brasil*. In.: Revista Civilização Brasileira, nº 7. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966. p. 137-158.

²¹⁴ MORIMOTO, Isis Akemi. *Memorando Presidencial nº42, DE 05/04/1961. Conceitos e mudança do Código Florestal Brasileiro*. Disponível em <http://www.slideshare.net/institutoaf/conceitos-e-mudanas-do-cdigo-florestal-brasileiro?from=share_email>. Acesso em 05/09/2010, às 09:46.

²¹⁵ SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio a Castelo*. Rio de Janeiro: Saga, 1969. p.272.

Trienal de Celso Furtado para o desenvolvimento do país, que tinha por fim combater a inflação e recuperar os níveis de crescimento econômico. Modificou a política econômica e salarial, bem como interviu na prestação de serviços públicos, com a compra de concessionárias estrangeiras que atuavam no país. Em março de 1963, Jango apresentou ao Congresso Nacional a Lei de Reforma Agrária que propunha indenizações em apólices do Governo.

O desamparado setor rural começou a ser mobilizado pela Liga Camponesa e sacudido por espontâneas ocupações de terras. As perspectivas para qualquer solução constitucional. Porém, eram poucas, enquanto a maioria do Congresso pretendesse, a todo custo, restringir o poder de Jango. E Jango, por sua vez, não parecia querer aumentar seus esforços para conciliar o centro, uma vez que estava evidentemente desgostoso com as acusações da esquerda radical e dava mostra de desinteresse com relação à sua experiência com a esquerda moderada.

Em maio, uma Comissão da Câmara dos Deputados rejeitou o projeto de lei da reforma agrária por uma votação de sete contra quatro. Brizola, membro da minoria derrotada da Comissão, reagiu exigindo que o Exército empunhasse armas em apoio da reforma social.²¹⁶

O desenvolvimento, baseado na nacionalização de empresas americanas no país, bem como a intenção de promover uma política de reforma agrária, que causou manifestações sociais camponesas não ajudaram o presidente Jango, dando origem, na opinião dos golpistas, ao estopim que justificava fosse detonado o Golpe Militar de 1964, em 01º de abril.

Nos anos que antecederam o golpe militar de 1964 a economia brasileira mostrava-se combalida. Alguns indicadores dessa fragilidade se evidenciavam através de um crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) inferior ao crescimento populacional, bem como de um acentuado aumento dos índices inflacionários (33,3% em 1961, 54,8% em 1962, 78% em 1963).²¹⁷

Em 30 de novembro de 1964, foi editado o Estatuto da Terra²¹⁸ – Lei 4.504/1964 - verdadeiro Código Agrário – tendo por fim regulamentar o uso e exploração das terras localizadas nas zonas rurais dos municípios brasileiros, mas que muito diferia dos objetivos do Projeto de Lei de Reforma Agrária de Jango.

²¹⁶ Ibidem. p. 300-302.

²¹⁷ BRASIL. GOV/ RS. *Acervo da Luta contra a Ditadura. Economia no Período Militar*. Disponível em <<http://www.acervoditadura.rs.gov.br/economia.htm>>. Acesso em 19/12/2011, às 23:44.

²¹⁸ O Estatuto da Terra fora alterado pela Lei 8.629/93, e passou a conceituar a “propriedade familiar”, como a propriedade rural que detenha área de até 1 módulo fiscal e seja utilizada para a subsistência da família. Estas propriedades, diga-se, representam 65% (sessenta e cinco por cento) do total das propriedades rurais do país, e detêm apenas 8% (oito por cento) do total da área ocupada por propriedades rurais²¹⁸.

A edição do Estatuto da Terra decorreu da necessidade de se conjugar o uso e exploração das terras agrícolas com a conservação dos recursos naturais, não para o fim de se garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, mas sim para garantir o direito de propriedade dos latifundiários e assim as políticas liberais desenvolvimentistas praticadas no período ditatorial, que só aumentaram a desigualdade e injustiça social e o êxodo rural.

Em 1965, durante o início do governo militar de Castelo Branco, foi editado o Código Florestal – Lei 4177/65. O objetivo do Novo Código Florestal era garantir a proteção das florestas, bem como dos recursos hídricos, por intermédio da criação de áreas protegidas. Assim é que em seu artigo 1º estabelece que as florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação são reconhecidas como instrumentos naturais de utilidade às terras que revestem.

[...] Não se tratava, na época, de lei objetivando especificamente a proteção da biodiversidade – conceito que imbuído de um caráter preponderantemente agrário e utilitarista, consolidando em última análise uma série de preceitos de natureza fisiocrata.²¹⁹

Com a preocupação do Estado nas práticas produtivas latifundiárias e o constante aumento da destruição do solo e das florestas, bem como da prática das queimadas²²⁰, foi editado o Código Florestal de 1965, baseado em conclusões científicas a fim de evitar a “[...]transformação do país num deserto, em que as estações se alternem entre inundações e secas, devoradoras de todo esforço humano”²²¹. O governo militar aproveitou os estudos iniciados para a edição de uma nova lei florestal, como meio de assegurar a produção agrícola e, ao mesmo tempo, conter o aumento da destruição das florestas nacionais.²²²

Assim, em lugar das quatro categorias de florestas do Código de 1934, foram criadas as áreas de preservação permanente legais (florestas protetoras) e administrativas,

²¹⁹ FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de. *Curso de Direito Ambiental*. 2ª ed. Curitiba: Arte e Letra, 2009. p. 190.

²²⁰ “O Anteprojeto trata de seguir, também uma orientação realista em relação ao emprego de fogo. O ideal seria a abolição das queimadas, como está no Código atual. Entretanto, a excessiva pobreza de certas regiões, onde os lavradores não podem pensar no emprego de máquinas e devem valer-se de fogo, como instrumento de amanhã do terreno, fez o Anteprojeto atender à realidade nacional e transferir para o critério do legislador estadual a escolha da melhor solução. Alguns Estados, como por exemplo, o do Rio Grande do Sul, são pela recusa completa do emprego do fogo. Outros, porém, não podem prescindir do fogo no preparo da terra. A solução será entregar ao Poder Executivo Federal e Estadual a responsabilidade da matéria em seus territórios, com a obrigação, porém, de delimitar as áreas as normas de precaução”.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional, quinta-feira, 09 de junho de 1965. Disponível em <http://www.florestafazadiferenca.org.br/florestacake/uploads/posts/carta_ministro_justica.pdf>. Acesso em 02/12/2011, às 00:34.

²²¹ MORIMOTO, Isis Akemi. *Memorando Presidencial nº42, DE 05/04/1961. Conceitos e mudança do Código Florestal Brasileiro*. Disponível em <http://www.slideshare.net/institutoaf/conceitos-e-mudanas-do-cdigo-florestal-brasileiro?from=share_email>. Acesso em 05/09/2010, às 09:46.

²²² SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio a Castelo*. Rio de Janeiro: Saga, 1969. p.389-399.

estas últimas passíveis de indenização (florestas remanescentes), bem como as áreas de reserva legal.²²³

As áreas de preservação permanente legais (APP legais), estão previstas no artigo 2º do Código de 1965 e são áreas cobertas ou não por vegetação nativa, ou seja, cobertas por vegetação primária ou secundária, com a função 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 com qualidade às presentes e futuras gerações, sendo consideradas “bens de interesse nacional”, de valor estratégico que, conforme indica sua denominação, são caracterizadas, como regra geral, pela intocabilidade e vedação de uso econômico direto, instrumentos de relevante interesse ambiental, integram o desenvolvimento sustentável, objetivo das presentes e futuras gerações, localizadas tanto nas áreas rurais, quanto nas áreas urbanas. Além das APP legais, existem as APP administrativas, previstas no artigo 3º, que dizem respeito às áreas consideradas de interesse público, assim declaradas pelo Poder Público, como veremos a seguir.

Neste sentido, o trecho da Exposição de Motivos do Código Florestal de 1965,²²⁴ externada pelo Ministro da Agricultura, Armando Monteiro Filho expressa com clareza as razões que levaram à adoção desse código:

[...] III – A Constituição Federal (1946) condiciona o uso da propriedade ao bem – estar social (art. 147). [...] Ora, se o poder público pode criar restrições ao uso da propriedade, que dizer daquelas que são impostas pela própria natureza antes da existência daquele Poder?

Assim, como certas matas seguram pedras que ameaçam rolar, outras protegem fontes que poderiam secar, outras conservam o calado de um rio que poderia deixar de ser navegável, etc. São restrições impostas pela própria natureza do uso da terra, ditadas pelo bem-estar social. [...] A função protetora da floresta não é a restrição indenizável, mas decorrência da própria natureza que preparou terras mais úteis ou menos. É como se uma lei declarasse que as terras roxas podem produzir café. A lei que considera de preservação permanente as matas nas margens de um rio está apenas dizendo – “mutatis mutandis” – que um pantanal não é terreno adequado para plantar café. Com esse entendimento foi elaborado o anteprojeto, eliminando a controvérsia sobre esta matéria. [...] O dilema é este: ou impõe-se a todos os donos de terras defenderem à sua custa a produtividade do solo, contra a erosão terrível e crescente, ou cruzam-se os braços, ante a incapacidade pela pobreza do Poder Público, na maioria dos estados do Brasil, para deter a transformação do país num deserto, em que as estações se alternem entre inundações e secas, devoradoras de todo o esforço humano.

²²³ As áreas ocupadas pelos povos indígenas foram consideradas áreas de preservação permanente administrativas.

²²⁴ BRASIL. Diário do Congresso Nacional, quinta-feira, 09 de junho de 1965 . Disponível em <<http://www.cn.gov.br>>. Acesso em 22/11/2010, às 02:06.

Além disso, foi instituído o Conselho Florestal Federal, competente pela escolha e criação de Parques Nacionais, e o IBDF – Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal-, em 1967, responsável pela fiscalização, planejamento e aplicação da política florestal, além da administração dos parques, reservas biológicas e parques de caça. O objetivo era preservar as florestas com o fim de garantir a continuidade do setor agrícola e do Estado, economicamente dependente das atividades agrícolas e pastoris.

[...] Os generais entendiam as florestas como garantia da integridade territorial e a ideia defendida pelos ambientalistas, que perdurou até os anos 80, foi a conservação de áreas capazes de garantir a biodiversidade, em meio aos estragos causados pelo desenvolvimento econômico e pela expansão da fronteira de ocupação humana. [...] Importante lembrar que, na década de 60 o Brasil estava em pleno processo de industrialização, cuja matriz energética era lenha e carvão vegetal. O país, naquela época, não produzia petróleo e as hidrelétricas estavam sendo construídas.²²⁵

A Constituição da República de 1967 apenas se referiu à Ecologia no artigo 172 ao dispor sobre a obrigatoriedade de prévio levantamento ecológico de terras sujeitas a intempéries e calamidades, vedando-se ao proprietário o acesso a recursos públicos, quando inadequado o uso a elas concedido. Isso significa que, ao menos teoricamente, os proprietários rurais somente teriam acesso a crédito se respeitassem as normas ambientais. Por sua vez, a Emenda Constitucional de 1969 considerou o direito ao meio ambiente, indiretamente, nas normas relacionadas ao direito à saúde.

O Código Florestal, a partir do Governo José Sarney, no final da década de 80, sofreu um processo de modificações, tendo por finalidade aumentar a proteção das florestas, responsáveis pela manutenção do equilíbrio dos processos ecológicos essenciais.

Assim, no governo Sarney, em que buscava-se justamente a edificação de um arcabouço normativo para a proteção ambiental, pode-se observar que as alterações do Código Florestal ampliaram a proteção das florestas, tendo sido editada a Lei 7.803/89, que modificou a redação das alíneas “a”, “g” e “h” do artigo 2º do Código Florestal e aumentou a proteção das matas ciliares ao modificar a área das faixas marginais a serem protegidas, bem como definiu como área de preservação permanente os morros com altitude igual ou superior a 1800m e incluiu a proteção das bordas dos tabuleiros e das chapadas, as quais devem ter ao menos 100 m de florestas protegidas. Além disso, a Lei 7.804/89 estabeleceu como

²²⁵ LEUZINGER, Márcia Dieguez *A importância do Código Florestal no Quadro Normativo Brasileiro*. In.: SILVA, Solange Teles da, CUREAU, Sandra e LEUZINGER, Márcia Dieguez (orgs.) *Código Florestal. Desafios e Perspectivas*. São Paulo: Fiuza, 2010. p. 257.

instrumento da PNMA a criação de espaços territoriais protegidos, diversos do Código Florestal, pelo Poder Público, tais como áreas de proteção ambiental, áreas de relevante interesse ecológico e reservas. Esta Lei 7.804, descreve hipóteses de licenciamento ambiental, e dispõe sobre a competência do IBAMA.

E, a Lei 7754/89, a qual teve por fim incluir a alínea “c” ao artigo 2º, para o fim de incluir a proteção das nascentes e “olhos d’água” como áreas de preservação permanente (APP), cujo raio mínimo de proteção – exigência de mata ciliar – ficou estabelecido como de 50m.

Em 1991, no Governo Fernando Collor, foi editada a Lei da Política Agrícola²²⁶ – nº8.171/1991, que estabeleceu como um dos objetivos da atividade agrossilvopastoril a proteção do meio ambiente, com a finalidade de garantir o seu uso racional e estimular a recuperação dos recursos naturais²²⁷.

No governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), diante da elevação dos índices de desflorestamento da Amazônia e do aumento das preocupações com a necessidade de proteção do meio ambiente, foi aprovada por exemplo, a Lei 9.605/98 sobre Crimes Ambientais. Essa lei alterou, por exemplo, dispositivo do Código Florestal: o artigo 26, que considerava as condutas descritas em suas alíneas como contravenção, com base na aplicação do princípio da especialidade, aplicável no caso de conflitos de leis foi revogado e, as condutas ali previstas, tais como a destruição ou danificação de floresta considerada de preservação permanente, foram tipificadas como crime ambiental.

Em 1996, ainda, FHC editou a MP nº1.511, objetivando alterar o Código Florestal e proteger mais rigorosamente as florestas,

[...] tudo em vista a necessidade de manter uma boa imagem do Brasil no exterior, face às notícias que rapidamente se espalhavam acerca do avanço do desflorestamento na Amazônia”. A Medida, inicialmente de caráter protetor foi reeditada sucessivas vezes, até que, em determinado momento, foi completamente alterada, com dispositivos desfavoráveis à proteção ambiental. Reeditada como Medida Provisória nº1.605, novas alterações prejudiciais puderam-se sentir. Hoje, apresentando-se sob o nº de 2.166-67, em 24/08/2001, mantém, ainda, algumas das alterações contrárias às aspirações de preservação do ambiente natural, como a possibilidade de compensação de área de reserva legal em outro imóvel rural (ainda que situado em uma mesma microbacia) e a supressão da vegetação de APP em área urbana.²²⁸

²²⁶ BRASIL. LEI AGRICOLA – nº1.871/1991.

²²⁷ Ver artigo 3º, inciso IV da Lei nº8.171/91.

²²⁸ LEUZINGER, Márcia Dieguez. *Áreas de Preservação Permanente Rurais*. In: FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de. et. al. *Código Florestal 45 Anos. Estudos e Reflexões*. Curitiba: Letra da Lei, 2010. p.142.

Em 1998, FHC editou o Decreto 2.661, o qual teve por fim regulamentar o artigo 27 do Código Florestal, sobre a proibição do uso de fogo, com base no “princípio da precaução” em regiões cobertas por florestas e outras vegetações nativas ou em estágio de regeneração.

A MP 2.166-67/2001²²⁹, então, teve por fim aumentar as áreas protegidas, tendo-se em vista as metas exigidas na Convenção de Biodiversidade e na Convenção de Mudança do Clima, ratificadas pelo Brasil, em virtude do aumento significativo das queimadas e devastação, principalmente no Cerrado e na região Amazônica, com o avanço do “agrobusiness” para o cultivo de soja e da silvicultura, madeiras chinesas e aberturas de novos pastos.²³⁰

E, ainda, alterou as porcentagens de preservação obrigatória nas áreas de reserva legal (ARL) que, na região da Floresta Amazônica passou de 50% para 80%; incluiu o artigo 3º-A para o fim de permitir a utilização das terras indígenas apenas mediante plano de manejo sustentável, as quais passaram a ser reconhecidas como APP²³¹. A MP, também estabeleceu, no tocante a ARL, por meio da modificação do artigo 44, a necessidade de sua demarcação e averbação em Cartório de Registro de Imóveis, bem como a possibilidade de compensação de reserva legal para as propriedades irregulares, quer dizer que não apresentassem o percentual de ARL e cujo desmatamento tivesse sido anterior a data de 14/12/1998²³² como discutiremos a seguir.

Em virtude das diversas Medidas Provisórias editada durante o governo FHC, dentre elas a MP nº1511/1996, reeditada cerca de 60 (sessenta vezes), cuja redação final está em vigor pela MP2166-67/2001, o Congresso Nacional passou a reagir, liderado pela bancada ruralista. Uma das reações foi a apresentação, pelo Deputado Moacir Micheletto (PMDB-PR), na forma de uma emenda à Lei de Conversão da MP nº1885-43/1999, com um texto radicalmente “des”protetor das florestas e do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O projeto não foi votado naquele ano e será objeto de análise mais profícua no item 2.2.

Finalmente, no ano de 2002, FHC editou o Decreto 4.339, criando a Política Nacional de Biodiversidade, a qual teve por fim a melhor aplicabilidade da Lei 9.985/2000 –

²²⁹ A Medida Provisória é objeto de diversas ADIs propostas pelos agricultores, que serão analisadas no item pelo STF em 13/09/2005 – ADI 3540/2001.

²³⁰ BRASIL. Lei 4.771/1965. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/legislacao>>. Acesso em 01/03/2011 às 07:24.

²³¹ A Medida Provisória é objeto de diversas ADIs propostas pelos agricultores, que serão analisadas no item pelo STF em 13/09/2005 – ADI 3540/2001.

²³² Ver artigo 44-C, do Código de 1965 – Lei 4.771/1965.

Lei da criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação - a qual alterou o Código Florestal e revogou os artigos 5º e 6º deste.

Saliente-se que a partir do final da “Era” FHC e do início do Governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), tendo-se em vista a necessidade do país de atingir as metas estabelecidas na Convenção de Diversidade Biológica e na Convenção de Mudança do Clima, foi aumentada a fiscalização ambiental das terras agrícolas.

O governo Lula teve à frente do Ministério do Meio Ambiente até o ano de 2009 a ex-Senadora Marina Silva, conhecida pelo forte apoio à causa ambiental, e por intuito o aumento da proteção das florestas. Neste sentido, foram editadas diversas leis sobre florestas, como a Lei de Gestão de Florestas Públicas – 11.284/2006²³³ - , responsável pela criação do sistema de Concessão de Florestas, do Serviço Florestal Brasileiro e do Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal. Para regulamentar a Lei, o Governo Lula editou o Decreto 5.975/06, que alterou o artigo 12 do Código Florestal e exigiu, para a exploração de áreas de florestas nativas ou em estágio de regeneração fora das áreas de preservação permanente, autorização de órgão ambiental. Além disso, a Lei 11.284/06 proibiu expressamente no artigo 15 a exploração das florestas primitivas da região amazônica, salvo mediante planos técnicos de condução e manejo, a serem produzidos e autorizados pelo órgão ambiental competente. Este Decreto também regulamentou as exigências de plantio de florestas referente às empresas siderúrgicas e industriais que consumirem como matéria-prima de origem florestal²³⁴.

Também foi editada a Lei 11.428/06 de Proteção e Conservação da Mata Atlântica a fim de proteger a Mata Atlântica que constitui um dos ecossistemas mais ricos do mundo em biodiversidade e se encontra em quase total extinção. A Lei da Mata Atlântica incluiu o § 6º ao artigo 44 do Código Florestal com o fim de exonerar o proprietário rural de averbar em suas terras área de reserva legal, a possibilidade de fazer uma doação, de área idêntica, à União para aumentar área considerada como Unidade de Conservação da Natureza²³⁵.

É interessante ainda destacar que o arcabouço legislativo contou igualmente com a Lei da Agricultura Familiar²³⁶, que passou a considerar o agricultor familiar e empreendedor familiar todo aquele que, simultaneamente, não detiver, a qualquer título, área maior que 4

²³³ BRASIL. Lei de Concessão de Florestas Públicas – Lei 11.284/2006.

²³⁴ Ver artigos 20 e 21, da Lei 11.284/06.

²³⁵ Em virtude desta possibilidade de exoneração de cumprimento de obrigação legal de manter, preservar e recuperar as matas das áreas destinadas à reserva legal florestal, o Ministério Público Federal ajuizou a ADI nº3378/06 – Ministro Relator Carlos Britto.²³⁵

²³⁶ BRASIL. Lei da Agricultura Familiar – 11.326/2006.

(quatro) módulos fiscais²³⁷; utilize, predominantemente, mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.²³⁸(artigo 3º)

Em 2008, foi editado o Decreto nº6.514²³⁹, de 22 de julho, o qual dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e considera a infração administrativa ambiental como toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente, cujas sanções administrativas, que podem ser aplicadas cumulativamente com a multa, são:

I - advertência; II - multa simples; III - multa diária; IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora e demais produtos e subprodutos objeto da infração, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração; V - destruição ou inutilização do produto; VI - suspensão de venda e fabricação do produto; VII - embargo de obra ou atividade e suas respectivas áreas; VIII -demolição de obra; IX - suspensão parcial ou total das atividades; e X -restritiva de direitos. (artigos 1º a 3º)

Em razão das altas taxas de desmatamentos ilegais, realizados em propriedades rurais, sem a devida cautela ao dever legal de manter, preservar e recuperar os espaços territoriais protegidos, principalmente nos estados cobertos pela Floresta Amazônica e Cerrado, foi editado pelo Ministério do Meio Ambiente, o “Programa Mais Ambiente”²⁴⁰ – Decreto nº 7.029/09, em 11 de dezembro de 2009.

O “Programa Mais Ambiente” foi criado com o objetivo de promover e apoiar a regularização ambiental de imóveis, com prazo de até três anos para a adesão dos

²³⁷ Módulo Fiscal é conceituado como uma unidade de medida agrária, expressa em hectares, instituída pela Lei nº 6.746, de 10 de dezembro de 1979. É variável, de município para município, com parâmetros de 5 a 110 hectares, e, de acordo com o artigo 4º da Lei nº 8.629/93 – Lei de Reforma Agrária – é parâmetro para caracterizar minifúndio (até 1 módulo fiscal), pequena propriedade rural (de 1 a 4 módulos fiscais), média propriedade rural (de 4 a 15 módulos fiscais) e grande propriedade rural (acima de 15 módulos fiscais).

²³⁸ Ver artigo 3º da Lei 11.

²³⁹ Os fatos contra a flora, tipicados administrativamente como ilegais e passíveis de sanção, estão previstos nos artigos 43 e seguintes. Este Decreto também marca a data limite para o cometimento de atos de desmatamento ilegal em APP e ARL, para o fim de anistia aos desmatadores, no Projeto de Lei 1.876/99, de relatoria do Deputado Aldo Rebelo.

BRASIL. Decreto Presidencial nº6.514/2008.

²⁴⁰ O Programa Mais Ambiente foi inaugurado pelo MMA para o fim de incentivar a averbação e regularização da área de reserva legal das propriedades rurais, com prazo de até três anos para a adesão dos proprietários, contado a partir de 10 de dezembro de 2009, junto ao IBAMA.

BRASIL. Decreto Presidencial nº7029/2009.

proprietários rurais que não tiverem regularizado as ARL e APP de suas propriedades/posses rurais, contados a partir da data da publicação do Decreto 7.029. A regularização ambiental, diga-se, deveria ser implementada com base nos instrumentos criados pelo Decreto: Cadastro Ambiental Rural (CAR) e Termo de Compromisso (auto-denúncia a ser feita pelo proprietários), a ser pactuado e homologado pelo órgão ambiental competente, por meio da inscrição do imóvel no CAR.

A regularização ambiental deveria ser implementada com base nos instrumentos criados pelo Decreto: Cadastro Ambiental Rural (CAR) e Termo de Compromisso (autodenúncia a ser feita pelos proprietários), a ser pactuado e homologado pelo órgão ambiental competente, por meio da inscrição do imóvel no CAR. Importa destacar que apesar do programa ter sido criado em dezembro de 2009, sua implementação ainda não alcançou todos os efeitos desejados, em que pesem os esforços para a capacitação dos técnicos: de acordo com informações oficiais, entre 2010 e 2011 foram capacitados 1.136 técnicos em 20 estados.²⁴¹

No Congresso Nacional assistimos a um desfile de argumentos para fundamentar a necessidade de alteração dessa norma: afirmou-se, por exemplo, que “o Código Florestal estava velho, não pegava”, sendo que o que veremos na pesquisa jurisprudencial demonstrou ser um argumento completamente equivocado. Foi possível observar um aumento considerável de ações civis públicas propostas pelo Ministério Público Federal (MPF) como também pelos Ministérios Públicos Estaduais para dar efetividade às normas do Código Florestal. Entretanto, antes de passarmos à análise da pesquisa jurisprudencial necessário compreender como funciona a sistemática dos espaços territoriais especialmente protegidos do Código Florestal de 1965, norma que está em vigor.

2.1.2 Espaços territoriais especialmente protegidos do Código Florestal de 1965

Os espaços territoriais protegidos do Código Florestal são conceituados sob duas espécies: áreas de preservação permanente e áreas de reserva legal, destacando-se que as áreas de preservação permanente são subdivididas em áreas de preservação permanente legais e em áreas de preservação permanente administrativas.

²⁴¹ MMA. *Gestores estaduais são treinados para cadastro do Mais Ambiente*. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2011/11/25/gestores-estaduais-sao-treinados-para-cadastro-do-mais-ambiente>>. Acesso em 10/10/2011, às 10:11.

2.1.2.1 Das Áreas de Preservação Permanente

As áreas de preservação permanente são áreas cobertas ou não por vegetação nativa, ou seja, cobertas por vegetação primária ou secundária, com a função 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 com qualidade às presentes e futuras gerações, localizadas tanto nas áreas rurais, quanto nas áreas urbanas. Elas subdividem-se em dois tipos: a) as áreas de preservação permanente legais e as áreas de preservação permanente administrativas.

As primeiras, as áreas de preservação permanente legais (APP legais) estão previstas e delimitadas no artigo 2º do Código de 1965, sendo bom lembrar que

[...] o Código Florestal de 1934 (artigo 1º, caput) já estabelecia áreas especialmente protegidas [sendo que as] (...) atuais APP's inseriam-se, em larga escala, na modalidade de florestas protetoras, exatamente o que ainda são, já que têm por objetivo proteger o solo e o regime hídrico do imóvel, no interesse direto do próprio proprietário.²⁴²

Assim, é possível identificar as seguintes APPs legais:

- a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal (larguras mínimas: 30 m para os cursos d'água de menos de 10 m de largura; 50 m para os cursos d'água que tenham de 10 a 50 m de largura; de 100 m para os cursos d'água que tenham de 50 a 200 m de largura; de 200 m para os cursos d'água que tenham de 200 a 600 m de largura; de 500 m para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 m);
- 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 (cinquenta) metros de largura; (Redação dada pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989)
- d) no topo de morros, montes, montanhas e serras;
- e) nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45°, 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 m em projeções horizontais;

²⁴² BENJAMIN, Antônio Herman. *Desapropriação, Reserva Florestal Legal e Áreas de Preservação Permanente*. Advocacia Pública e Sociedade. Ano II, nº 3. p.74. São Paulo: IBAP, 1998.

h) em altitude superior a 1.800 m, qualquer que seja a vegetação.

Duas resoluções do CONAMA tratam da questão de parâmetros, definições e limites de APP. A Resolução nº 303/2002 do CONAMA estabeleceu assim parâmetros, bem como definições e limites em relação as áreas de preservação permanente legais. Essa resolução definiu então as nascentes ou olho d'água, as veredas, morro para fins de preservação de florestas, montanha, base de morro ou montanha e linha de cumeada (linha que une os pontos mais altos de uma sequência de morros ou de montanhas, constituindo-se no divisor de águas), restingas, dunas, tabuleiro ou chapada e escarpa. Assim, por exemplo, no caso das veredas, espaço brejoso ou encharcado, que contém nascentes ou cabeceiras de cursos d'água, onde há ocorrência de solos hidromórficos, caracterizado predominantemente por renques de buritis do brejo (*Mauritia flexuosa*) e outras formas de vegetação típica, a proteção recai sobre a metragem mínima de 50m.²⁴³

A Resolução nº 302/2002 tratou especificamente das APPs de reservatórios artificiais e o regime do uso do entorno, observando-se deve-se observar uma largura mínima a ser medida com base no nível máximo normal do reservatório. Assim, as APPs no entorno de reservatórios, possuem metragem mínima de: 30 m para os reservatórios artificiais situados em áreas urbanas consolidadas e cem metros para áreas rurais; 15 m, no mínimo, para os reservatórios artificiais de geração de energia elétrica com até dez hectares, sem prejuízo da compensação ambiental; 15 m, no mínimo, para reservatórios artificiais não utilizados em abastecimento público ou geração de energia elétrica, com até vinte hectares de superfície e localizados em área rural. Os limites previstos, todavia, podem ser alterados (ampliados ou reduzidos), desde que haja licenciamento prévio, autorização do plano de bacia hidrográfica e se observe a metragem mínima de 30 m, para fins de preservação de APP.

O segundo tipo de APP, as APP administrativas, previstas no artigo 3º do Código Florestal de 1965, correspondem às áreas consideradas de interesse público, assim declaradas pelo Poder Público, cuja finalidade específica seja um dos seguintes motivos: atenuar os efeitos das erosões de terras, fixar dunas, formar faixas de proteção ao longo de ferrovias e rodovias, auxiliar a defesa do território nacional, bem como proteger propriedades particulares, asilar exemplares da fauna e da flora, preservar a Mata Atlântica (Lei 11.428/06) além de áreas indicadas para assegurar condições de bem-estar público, como áreas verdes urbanas. Aliás uma vez criadas as APPs administrativas, *“...o Poder Público pode florestá-las ou reflorestá-las, se não o fizer o proprietário, sem que haja a necessidade de*

²⁴³ Ver artigo 2º, III da Resolução CONAMA 303/2002.

desapropriação, devendo ser indenizado o valor das culturas ali existentes”.²⁴⁴ No caso da criação de APP administrativa por decreto do Poder Público há a possibilidade de indenização. Assim, por exemplo, nos casos de APP administrativa que impeça o uso de propriedade individualizada (servidão administrativa), ou que inviabilize por completo o uso de uma ou mais propriedades, recai ao Poder Público o dever de indenizar. Além disso destaque-se que o parágrafo 2º do art. 3º do Código Florestal afirma que as florestas ocupadas pelos povos indígenas são consideradas áreas de preservação permanente. E estas áreas podem ser exploradas pelos povos indígenas em regime de manejo sustentável, para atender a sua subsistência, desde que tais áreas não se enquadrem na categoria de APP legal (ao longo dos rios, nascentes, topo de morros, etc.).²⁴⁵

Assim, observa-se que as APPs, espaços territoriais especialmente protegidos, protegem áreas cobertas ou não por vegetação, notadamente as florestas, “bens de interesse nacional” e são caracterizadas pela intocabilidade e vedação de seu uso econômico direto. Em regra, portanto, as APPs não podem ser modificadas ou ter sua vegetação suprimida. Mas há exceções. Elas referem-se a possibilidade de supressão de vegetação e, portanto, de alteração de seus atributos, em razão de interesse social ou de utilidade pública, expressões definidas pelo Código Florestal e Resoluções do CONAMA, “devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto” (art. 4º, *caput*). De acordo com o Código Florestal classificam-se como de utilidade pública as atividades de segurança nacional e proteção sanitária, bem como as obras essenciais de infraestrutura destinadas aos serviços públicos de transporte, saneamento e energia e aos serviços de telecomunicações e de radiodifusão, além daquelas previstas em resolução do CONAMA. Já o interesse social corresponde as atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, as atividades de manejo agroflorestal sustentável praticadas na pequena propriedade ou posse rural familiar, que não descaracterizem a cobertura vegetal e não prejudiquem a função ambiental da área, bem como aquelas definidas em resolução do CONAMA. Ademais, no caso das APPs administrativas, a supressão total ou parcial de florestas de preservação permanente só será admitida com prévia

²⁴⁴ Ver artigo 18 da Lei 4.771/1965.

²⁴⁵ Os povos indígenas, de acordo com a Constituição Federal, art. 231 e §2º, têm direitos originários sobre as terras originariamente ocupadas e por eles habitadas em caráter permanente, não podendo fazer uso de espécies localmente ameaçadas de extinção, nem utilizar práticas ou atividades que impeçam a regeneração natural dos ecossistemas e, assim devem proteger a biodiversidade. As terras por eles ocupadas são utilizadas sob o regime jurídico de APP. Ressalva-se que o Estatuto do Índio, recepcionado pela Constituição Federal, reforça a proteção das terras indígenas, e das florestas, sendo o corte de madeiras condicionado à existência prévia e formal de políticas públicas específicas e ratificou o direito de uso das terras pelos indígenas. MARÉS, Carlos Alberto. *As populações tradicionais e a proteção das florestas*. In. FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de. et. al. *Código Florestal 45 Anos. Estudos e Reflexões*. Curitiba: Letra da Lei, 2010. p.108-109.

autorização do Poder Executivo Federal, observando-se os critérios de utilidade pública e interesse social (art. 3º, § 1º).

A Resolução 369/2006 do CONAMA definiu então os casos excepcionais de intervenção ou supressão em APP por utilidade pública e interesse social, quais sejam: implantação de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social, ou para a realização de ações consideradas eventuais e de baixo impacto ambiental, vedada a intervenção ou supressão de vegetação em APP de nascentes, veredas, manguezais e dunas originalmente providas de vegetação²⁴⁶ – ressalvados para esses tipos de APPs os casos de utilidade pública previstos na Resolução 369/2006²⁴⁷ e para o acesso de pessoas e animais para a obtenção de água. Além disso, no tocante aos recursos hídricos, quer dizer, intervenção ou supressão de vegetação em APP de nascente, a autorização para intervenção ou supressão de vegetação, em APP de nascente, fica condicionada à outorga do direito de uso de recurso hídrico²⁴⁸. Destaque-se ainda que no entorno de reservatórios que poderá haver redução dos limites da APP, mas desde que não exceda o patamar máximo de 10% da área total, ressalvadas as benfeitorias existentes na área urbana consolidada, à época da solicitação da licença prévia ambiental²⁴⁹.

Ademais duas outras resoluções do CONAMA tratam de excepcionalidades para intervenção ou supressão em APP: a Resolução 425/2010 e a Resolução 429/2011. A primeira diz respeito a ampliação do critério interesse social para atividades desenvolvidas por empreendimentos agropecuários sustentáveis do agricultor familiar, empreendedor rural familiar, e dos povos e comunidades tradicionais, possibilitando assim a produção, intervenção e recuperação de APP por essas pessoas e comunidades. Trata-se de uma regularização dessas atividades que não comprometam as funções ambientais da área.

A Resolução CONAMA 429/11 amplia os critérios permissivos para utilização das APPs já desmatadas e isso para os pequenos proprietários rurais ou posseiros familiares, por meio de manejo agroflorestal sustentável. Há a necessidade do respeito aos limites legais, observando-se:

²⁴⁶ Assim definidas de acordo com a Resolução nº 303/2002 do CONAMA.

²⁴⁷ Consideram-se de utilidade pública de acordo com a Resolução 369/2006 do CONAMA: a) as atividades de segurança nacional e proteção sanitária; b) as obras essenciais de infra-estrutura destinadas aos serviços públicos de transporte, saneamento e energia; c) as atividades de pesquisa e extração de substâncias minerais, outorgadas pela autoridade competente, exceto areia, argila, saibro e cascalho; d) a implantação de área verde pública em área urbana; e) pesquisa arqueológica; f) obras públicas para implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e de efluentes tratados; e g) implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e de efluentes tratados para projetos privados de aquicultura, obedecidos os critérios e requisitos previstos nos §§ 1º e 2º do art. 11, desta Resolução. Não se aplica, todavia as atividades descritas na letra “c” para intervenção ou supressão de vegetação nas APP’s de veredas, restingas, manguezais e dunas.

²⁴⁸ Ver artigo 12 da Lei nº 9.433 – Política Nacional dos Recursos Hídricos, de 8 de janeiro de 1997.

²⁴⁹ Ver artigo 3º, § 5º da Resolução nº302/2002 do CONAMA.

I- preparo do solo e controle da erosão, quando necessário; II- a recomposição e manutenção da fisionomia vegetal nativa, mantendo permanentemente a cobertura do solo; III- a limitação do uso de insumos agroquímicos, priorizando-se o uso da adubação verde; IV- a não utilização e controle de espécies rasteiras e exóticas invasoras; V- a restrição do uso da área para pastejo de animais domésticos, ressalvado o disposto no art. 11 da resolução CONAMA 369/06; VI- a consorciação com espécies agrícolas de cultivos anuais; VII- a consorciação de espécies perenes, nativas ou exóticas não invasoras, destinadas à produção e coleta de produtos não madeireiros, como por exemplo fibras, folhas, frutos ou sementes; VIII- a manutenção das mudas estabelecidas, plantadas e/ou germinadas, mediante coroamento, controle de fatores de perturbação como espécies competidoras, insetos, fogo ou outros e cercamento ou isolamento da área, quando necessário.

Conforme a Resolução 429/11 do CONAMA, as APPs devem ser reparadas, por meio da técnica de regeneração natural de espécies nativas; ou recompostas mediante plantio de espécies nativas ou plantio de espécies nativas conjugado com a condução da regeneração natural de espécies nativas, que deve observar os critérios de proteção das espécies nativas com o isolamento ou cercamento da área, e a erradicação das espécies exóticas invasoras (como, por exemplo, o corte raso de todos os pinus sp do local), de modo a não comprometer a área em recuperação; preparo do solo; controle da erosão e medidas de prevenção contra fogo; prevenção de acesso de animais domésticos (gado, cavalos, por exemplo), e adoção de medidas para atração e conservação de animais dispersores de sementes, pássaros diversos e macacos.

Há mais. Os agricultores familiares, de acordo com a Resolução CONAMA nº425/2010, assim reconhecidos pela MP 2.166-67/2001, tem o direito de “consolidar” áreas de APP desmatadas irregularmente até a data de 24 de julho de 2006, cujas hipóteses de consolidação se caracterizam como hipóteses de interesse social, motivo pelo qual, autorizam de forma excepcional, a intervenção e supressão de vegetação em APP, nas seguintes situações, dispostas no artigo 2º:

I - a manutenção do pastoreio extensivo tradicional nas áreas com cobertura vegetal de campos de altitude, desde que não promova a supressão adicional da vegetação nativa ou a introdução de espécies vegetais exóticas; II - a manutenção de culturas com espécies lenhosas ou frutíferas perenes, não sujeitas a cortes rasos sazonais, desde que utilizadas práticas de manejo que garantam a função ambiental da área, em toda extensão das elevações com inclinação superior a 45 graus, inclusive em topo de morro; III - as atividades de manejo agroflorestal sustentável, desde que não descaracterizem a cobertura vegetal e não prejudiquem a função ambiental da área; e IV - atividades sazonais da agricultura de vazante,

tradicionalmente praticadas pelos agricultores familiares, especificamente para o cultivo de lavouras temporárias de ciclo curto, na faixa de terra que fica exposta no período de vazante dos rios ou lagos, desde que não impliquem supressão e conversão de áreas com vegetação nativa, no uso de agroquímicos e práticas culturais que prejudiquem a qualidade da água.

Parágrafo único. O órgão ambiental competente, no procedimento administrativo específico previsto no art. 4º da Lei no 4.771, de 1965, regularizará as atividades realizadas que se enquadrem numa das situações previstas nesta Resolução, reconhecendo seu interesse social.

Ora, sendo assim, porque se falar em necessidade de alteração do Código Florestal para o fim primordial de permitir a sobrevivência e manutenção dos agricultores familiares no campo, como afirma em seu relatório do PL 1.876/99 o deputado Aldo Rebelo em seu Relatório?²⁵⁰

E, complementando as exceções, que podemos elencar como as múltiplas regras que permitem intervenção e supressão de vegetação em APP é preciso citar a Lei 11.977/09²⁵¹, que instituiu a política pública de construção de casas populares “Minha Casa Minha Vida”, que em seu artigo 57 permite a construção ou a regularização de ocupações irregulares em APP, de acordo com os critérios por ela estabelecidos²⁵², e desde que essas áreas não sejam enquadradas como áreas de risco, ou seja, não ofereçam risco de vida aos respectivos moradores.²⁵³

Para fomentar a preservação e reparação integral das APP, e em virtude de não se admitir, em regra, a utilização econômica do solo e dos recursos florestais constantes em APP,

²⁵⁰ Ver item 2.2.2.

²⁵¹ BRASIL. Lei 11.977/2009, que institui o Programa Social de Habitação “Minha Casa, Minha Vida”.

²⁵² Art. 46. A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

²⁵³ A Medida Provisória nº547 de 2011, tem por fim prevenir e mitigar os efeitos decorrentes de desastres naturais urbanos. “Os *recorrentes desastres naturais dos últimos anos afetaram de forma drástica vários municípios brasileiros, demonstrando a necessidade urgente de se incorporar nas políticas urbanas municipais as componentes de planejamento e gestão voltadas para a prevenção e mitigação de impactos desses eventos, em especial dos associados a escorregamentos de encostas e processos correlatos, responsáveis pelo maior número de vítimas e de mortes. 2.A prevenção e mitigação de impactos desse tipo de desastre natural urbano implica a adoção de uma abordagem integrada da gestão de riscos, que pressupõe ações no campo da prevenção da formação de novas áreas de risco, da redução dos níveis de risco nas ocupações urbanas já instaladas e da implantação de planos de contingência voltados para a proteção da população no caso da ocorrência de eventos pluviométricos extremos*”.

MP 547/2011. *Exposição de Motivos da MP 547/11 (políticas urbanas municipais)*. Disponível em <<http://pautasagendasocivil.blogspot.com/2011/10/exposicao-de-motivos-da-mp-54711.html>> . Acesso em 10/11/2011 as 10:12.

sobre elas não há incidência do imposto territorial rural – ITR, configurando-se hipótese de isenção fiscal.²⁵⁴

2.1.2.2 Das Áreas de Reserva Legal

A ARL, outrora prevista no Código de 1934, com a proteção da quarta parte das florestas (cobertura vegetal) localizadas nas propriedades rurais, como já salientamos, é e sempre foi imprescindível para a manutenção do mínimo ecológico existencial ambiental e para a proteção da biodiversidade. Assim, possui, a atribuição de conservar os ecossistemas, manter, preservar e reabilitar os processos ecológicos essenciais e garantindo a oferta dos serviços ambientais fornecidos pelas florestas. Nesse sentido, são as palavras de Solange Teles da Silva²⁵⁵:

[...] As áreas de Reserva Legal, uma das categorias do Código Florestal de espaço especialmente protegido – área protegida -, ao lado das áreas de preservação permanente, merecem, assim, atenção especial por parte do Poder Público, por terem condições peculiares, já que são consideradas áreas ambientalmente fundamentais à proteção da biodiversidade brasileira. Ademais, elas abrigam importantes biomas consagrados pelo texto constitucional de 1988 com Patrimônio Nacional – a Floresta Amazônica, a Serra do Mar, a Zona Costeira, a Mata Atlântica e o Pantanal mato-grossense – e sua utilização deve ser feita de acordo com a Lei e dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente. São biomas altamente relevantes para os processos ecológicos essenciais à manutenção da qualidade de vida humana.

As áreas de reserva legal (ARL), espécie de espaço territorial especialmente nos termos atuais foram definidas, pela Medida Provisória nº 2.166-7/01,²⁵⁶ que alterou o Código Florestal de 1965 como “*áreas localizadas no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessárias ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção da fauna e da flora*”.

²⁵⁴ Salienta-se que a mesma hipótese de isenção tributária se aplica às áreas florestais consideradas como Reserva Particular do Patrimônio Nacional – RPPN, e às áreas consideradas como servidões florestais.

²⁵⁵ SILVA, Solange Teles da e SILVA, Tatiana Monteiro Costa. *Compensação de Reserva Legal Florestal e suas modalidades: servidão florestal e cota de Reserva Legal*. in. SILVA, Solange Teles da, CUREAU, Sandra e LEUZINGUER, Márcia Dieguez (orgs.) *Código Florestal. Desafios e Perspectivas*. São Paulo: Fiuza, 2010. p.442.

²⁵⁶ BRASIL. MP nº 2.166-67. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20/01/2008 as 12:47.

Trata-se portanto de áreas no interior de posse ou propriedade rural, excetuadas as de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais e destinadas à preservação da biodiversidade e dos recursos naturais, que possui metragens diversas, a depender do bioma em que o imóvel se encontrar e deve ser averbada na matrícula do registro do imóvel rural, no Cartório de Registro de Imóveis.

Assim, na Amazônia Legal, os proprietários são obrigados a preservar 80% da vegetação nativa, enquanto que nas áreas de Cerrado este percentual passa para 35% (sendo 20% na própria propriedade, permitindo-se a compensação de 15% em outra propriedade localizada na mesma microbacia hidrográfica, e que esteja devidamente averbada em matrícula do imóvel rural, e nas demais áreas do país, 20%). Importante salientar que, apesar de a ARL ter por função a preservação da biodiversidade e o uso racional dos recursos hídricos, nelas são admitidas a exploração econômica, desde que não haja o corte raso das espécies arbóreas, e seja previamente autorizada pelo órgão ambiental competente, que aprovará um plano de manejo sustentável, realizado de acordo com critérios técnicos e científicos, a fim de garantir o uso sustentado das florestas. No entanto, nos estados cobertos pela Floresta Amazônica, caso exista Lei Zoneamento Ecológico-Econômico implementada, a dimensão da ARL pode ser alterada de 80% da área do imóvel a ser preservada com vegetação nativa para até 50%, competindo ao órgão estadual a respectiva regulamentação.

A ARL, tendo em vista a sua função ecológica, de preservar a biodiversidade e o uso dos recursos naturais, não pode ser computada juntamente com a APP, salvo se a soma da vegetação nativa existente em APP e ARL exceder a: 80% (oitenta por cento) da propriedade existente na Amazônia Legal, 50% (cinquenta por cento) da extensão da propriedade rural localizada nas demais regiões do país. Porém, em se tratando de pequena propriedade rural, admite-se o cômputo da APP em ARL quando a extensão da área a ser protegida for superior a 25% (vinte e cinco por cento). Neste sentido, importante a análise do acórdão prolatado em sede de recurso de apelação - AP nº694.070-5/4²⁵⁷, a seguir:

Área de Preservação Permanente não se confunde com Reserva Legal de 20%, devendo ser esta instituída, demarcada e averbada. Contundente a prova da inexistência da reserva legal de 20%, confirmados os fatos pelos próprios réus, não colhe a pretensão de isentarem-se da responsabilidade ante afirmações de que já receberam o imóvel no estado atual, por ser a responsabilidade ambiental objetiva e "*propter rem*". Normas de proteção ambiental que se aplicam imediatamente. Incabível o pleito de indenização, porque o cuidado com o meio ambiente não traduz apossamento, desapropriação ou qualquer restrição de direitos.

²⁵⁷ TJSP. CEMA. AP.nº694.070-5/4. Desembargadora Relatora Regina Capistrano. DJ 13/03/2008.

[...] Quanto ao mérito, aduz que não degradou o meio ambiente, não invadiu área de proteção permanente, fato, aliás, que estuda por cautela, porque a lei só se aplicaria aos imóveis cuja APP ainda existisse quando da entrada em vigor da legislação atual, não podendo alcançar aqueles que desmaiaram seus imóveis em datas anteriores, até porque caso assim não se entenda, deveria a *"União Federal, em primeiro lugar, demolir o 'Palácio da Alvorada', situado em terrenos marginais ao Lago Paranoá, para efetuar o florestamento daquela área e de toda a que seja circundante do mesmo lago"*(sic. fls 280). É que a área de preservação permanente destina-se a preservar cursos d'água, leitos de rios, lagoas, represas e respectivos entornos, bem assim encostas íngremes, ou, enfim, quaisquer outros acidentes geográficos que teriam sua forma, contorno, vida útil ou existência abalados pela falta de contenção vegetal adequada, hábil também a proteger as espécies ribeirinhas, propiciando-lhes, não raro, inclusive alimentos. [...] Já a reserva legal é outra coisa. Tal área destina-se a manter ou recompor parte da vegetação natural do local, retirada, diminuída ou dizimada após anos, décadas ou séculos de ocupação pelo homem. Visa, portanto, a manutenção do *"habitat"* natural para garantia de espécies da flora e da fauna, gerando micro sistemas autossustentáveis, independentemente da existência de acidentes geográficos interessantes.

A primeira está ligada à manutenção primordial de acidentes geográficos, da topografia, das águas, nascentes ou cursos, com movimento ou paradas, gerando, como consequência, a manutenção da vida; a segunda diz respeito à instituição de micro *"habitats"* voltados à recomposição da flora e da fauna, ainda que ausente no local um elemento geográfico interessante ou especial.

A consequência é que não podem tais áreas ser superpostas, de forma que devem estar perfeitamente discriminadas e individualizadas, podendo inclusive ser contíguas, jamais se confundindo, entretanto.

E mais! Nada importa que a propriedade tenha sido adquirida já desmatada, ou quem teria causado o dano, quando e porquê. O fato é que o meio ambiente deve ser protegido, alçado que está constitucionalmente a direito de terceira geração da raça humana atual e futura, e só por isto deve ser protegido, recomposto e preservado!

Ademais, para as pequenas propriedades rurais e propriedades familiares, foi concedido pelo Código Florestal o benefício de ser possível o cômputo de árvores frutíferas, ornamentais e industriais, ainda que exóticas para o cálculo da ARL. Entretanto, há que se considerar que as espécies exóticas a serem cultivadas não podem ser as consideradas invasoras²⁵⁸, já que isso comprometeria a própria função das ARL.

Saliente-se ainda que as propriedades rurais podem utilizar as ARL, mediante plano de manejo sustentável, previamente autorizado pelo órgão ambiental competente. Esta utilização sustentável permite, na pequena propriedade ou posse familiar, o cultivo de produtos agrícolas, inclusive até fazendo uso de espécies exóticas, como o cultivo de banana, bambu, entre outras espécies vegetais, desde que não impliquem no corte raso de toda a vegetação. Ora, os pequenos agricultores, para quem o Deputado Aldo Rebelo dedica o seu

²⁵⁸ Ver artigo 2º, inc. II da Resolução nº 429/2011 do CONAMA.

Relatório do PL 1.876/99, já dispõem das mesmas vantagens naquele projeto de lei estabelecidas. Porém os latifundiários, não! Será que o objetivo fundamental do PL 1.876/99, que será analisado a seguir, é a proteção dos pequenos agricultores do Brasil?

Importa destacar que sobre a ARL não há incidência de ITR. No entanto, há discussão sobre a necessidade de averbação em cartório da ARL para que a hipótese de isenção tributária seja reconhecida. Neste sentido, a decisão do STJ, Ministro Relator Luiz Fux, no RESP nº 969.091-SC²⁵⁹, a seguir, considera que:

A questão está em saber se há necessidade de prévia averbação em cartório de área de reserva legal para não incidir o imposto territorial rural (ITR). Como consabido, a área de reserva legal é isenta da incidência do ITR (art. 10, § 1º, II, a, da Lei n. 9.393/1996). Dessa forma, diante dessa proteção legal, torna-se ilegítimo condicionar o reconhecimento do referido benefício à prévia averbação dessa área no registro de imóveis. Ademais, a Lei n. 11.428/2006 reafirmou tal benefício, reiterando a exclusão da área de reserva legal de incidência da exação. Com efeito, a isenção não pode ser afastada por força de interpretação, pois o art. 111, II, do CTN prevê que a lei tributária de isenção deve ser interpretada literalmente, não comportando interpretação extensiva quanto à sua incidência ou afastamento. No caso dos autos, embora não houvesse a averbação da área demarcada como reserva legal na época do fato gerador (1998), o que só ocorreu em 2002, deve ser promovida a subtração da referida área da base de cálculo do ITR; pois, mesmo enquanto não averbada, já havia a proteção legal sobre o limite mínimo de 20% da área rural (Lei n. 4.771/1965, art. 16). Diante do exposto, a Turma negou provimento ao recurso da Fazenda Nacional. Precedentes citados: Resp. 1.060.886-PR, DJe 18/12/2009, e Resp. 665.123-PR, DJ 5/2/2007.

Portanto, e seguindo a orientação do STJ, para o fim de isenção do ITR é necessário averbar a área do imóvel destinada à ARL, pois o ITR incide sobre a propriedade, sendo a isenção fiscal um benefício tributário decorrente de uma obrigação legal – averbação da área destinada à proteção ambiental, considerada ARL.

²⁵⁹ BRASIL. STJ. Resp nº969.091-SC. Ministro Relator Luiz Fux. DJ 15/06/2010.

2.1.2.3 Reparação dos processos ecológicos essenciais

A reparação do dano ambiental, segundo Morato Leite e Ayala²⁶⁰, é gênero e a restauração e recuperação do meio ambiente são as espécies, sendo que a

[...] proteção jurídica ambiental deve ser balizada na conservação do bem jurídico e sua manutenção. Trata-se da restauração e compensação ecológicas. A primeira visa à reintegração, recomposição ou recuperação *in situ* dos bens ambientais lesados, e a segunda objetiva a substituição dos bens ambientais afetados por outros funcionalmente equivalentes.

A restauração, de acordo com a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação²⁶¹, significa a “*restituição de um ecossistema ou de uma população silvestre degradada o mais possível da sua condição original*”. Assim, a restauração, mediante a recomposição da mata com espécies nativas deve ser o principal meio utilizado para a reparação do dano ambiental florestal. A recuperação ambiental, por sua vez, é a “*restituição do ecossistema ou de uma população silvestre degradada a uma condição não degradada, que pode ser diferente de sua condição original*”. Neste sentido, a reparação dos processos ecológicos essenciais deve ser feita mediante a restauração ambiental – “*processo capaz de ampliar as possibilidades de expressão da sucessão natural, criando condições para elevar a biofuncionalidade através do aumento da conectividade local e da paisagem*”²⁶².

Além disso, o dever de preservação e a reparação do meio ambiente, de acordo com a Convenção da Diversidade Biológica, deve ser observado mediante a conservação *in situ* dos diversos ecossistemas, ou seja, “*conservação de ecossistemas e habitats naturais e a manutenção e recuperação de populações viáveis de espécies em seus meios naturais e, no caso de espécies domesticadas ou cultivadas, nos meios onde tenham desenvolvido suas propriedades características*”²⁶³(art. 2º).

Dessarte, o STJ²⁶⁴ já entendeu que a manutenção das APPs e das ARLs são consideradas obrigação *propter rem*, ou seja, obrigação pessoal do proprietário ou possuidor em razão da posse ou propriedade, pois somente podem ser suprimidas ou alteradas mediante

²⁶⁰ LEITE, José Rubens Morato e AYALA, Patrick de Araújo. *Dano Ambiental. Do individual ao coletivo extrapatrimonial*. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p.166

²⁶¹ BRASIL. Lei 9885/2000. Lei do Sistema Nacional das Unidades de Conservação, artigo 2º, inciso XIV.

²⁶² REIS, Ademir e TRES, Deisy Regina. *Restauração Ambiental: uma tentativa de visão sistêmica da conservação*. In.: FERREIRA, Helini Sivini et al (orgs.) *Estado de Direito Ambiental: tendências*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.223.

²⁶³ BRASIL. Decreto Legislativo nº02/1994 – Convenção da Diversidade Biológica, artigo 2º.

²⁶⁴ BRASIL. RESP 343741/PR, Min. Franciulli Neto, 2ª Turma, decisão em 04/06/2002. <www.stj.gov.br>, acesso em 10/06/2010, as 03:37.

autorização em lei, “vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção”²⁶⁵, com fulcro na responsabilidade civil ambiental objetiva (art. 14, §1º da Lei 6.938/81 e art. 927 do CC), e qualquer norma que tenha por fim alterar a “extensão” ou as “regras de uso” das áreas de reserva legal “podem trazer graves prejuízos ao patrimônio biológico e genético brasileiro.”²⁶⁶

O Código Florestal abre uma possibilidade de compensação de reserva legal, além da recomposição e da regeneração natural, mas com algumas condições. O proprietário ou posseiro rural pode realizar a compensação de reserva legal desde que: a ARL pertença ao mesmo ecossistema e esteja na mesma micro-bacia hidrográfica – o que significa que a compensação da reserva legal será realizada no mesmo Estado-membro, a ARL deve possuir relevância ecológica igual ou superior ao da área compensada, a ARL deve ter a mesma extensão. Além disso, um fator temporal condiciona a utilização desse instrumento: a possibilidade de compensar a reserva legal “somente” nas propriedades ou posses rurais em situação irregular até a data de 14/12/1998, quer dizer, somente quem desmatou anteriormente a essa data pode utilizar-se desse instrumento. E, caso haja impossibilidade dessa compensação ser realizada na mesma microbacia, o órgão ambiental estadual competente deve aplicar o critério de maior proximidade possível.

Explica-se: a MP 1.605-30/98 concedeu aos proprietários que não estivessem com a área de reserva legal em situação de regularidade, até a data de 14/12/1998, o direito de compensação. Assim, para os casos de irregularidade posteriores à data da edição da MP somente será possível ao proprietário rural fazer uso das vias da regeneração natural e da recomposição das áreas de florestas. Ademais, o proprietário rural pode se desonerar das obrigações de recuperação de reserva legal, mediante a doação ao órgão ambiental competente de área localizada no interior de unidade de conservação de domínio público, pendente de regularização fundiária, respeitados os critérios da compensação de reserva legal.²⁶⁷

Além das hipóteses de compensação, e de acordo com o texto atual do Código de 1965²⁶⁸, o proprietário rural em situação irregular pode se valer da contratação de áreas

²⁶⁵ RODRIGUES, José Eduardo Ramos. *Unidades de Conservação e Código Florestal*. in. SILVA, Solange Teles da, CUREAU, Sandra e LEUZINGER, Márcia Dieguez (orgs.) *Código Florestal. Desafios e Perspectivas*. São Paulo: Fiuza, 2010.p. 178.

⁴¹⁹ METZGER, Jean- Paul, *O Código Florestal tem base científica?*. <http://www.wwf.org.br/informacoes/noticias_meio_ambiente_e_natureza/?24940/Estudos-ressaltam-importancia-ambiental-do-Codigo-Florestal>. Acesso em 30/03/2011 às 0:36.

²⁶⁷ Ver adiante a discussão sobre a constitucionalidade dessa possibilidade.

²⁶⁸ Ver artigo 44-A do Código Florestal de 1965.

reconhecidas como de servidão florestal pertencentes a outro imóvel rural, desde que em condições semelhantes.²⁶⁹ Assim,

[...] o beneficiário da servidão florestal pode ser um terceiro, com passivo ambiental e a sociedade em geral, que será favorecida com a proteção da área. Na servidão florestal, ocorre também limitação a direito de propriedade, porque o regime de uso dessa área deve ser igual ao da área da reserva legal²⁷⁰.

Ressalta-se a possibilidade concedida ao proprietário que que mantenha áreas florestais intactas superiores às destinadas aos espaços protegidos de criar Reserva Legal particular e lançar títulos de crédito negociáveis sob a denominação de Cota de Reserva Florestal (CRF). Entretanto, e apesar de o Código Florestal de 1965 dispor a respeito, o lançamento de CRF depende de regulamentação. Ressalta-se, ainda, que o PLC nº30/2011 dispõe a respeito da emissão de CRF, como espécie de pagamento pelos serviços ambientais prestados em razão da manutenção de áreas cobertas por florestas em patamar ao superior às exigências legais.

A CRF pode ser considerado como um instrumento jurídico que “poderá ou não” beneficiar a manutenção da biodiversidade e das florestas. Ela concede ao proprietário, que não degrada o meio ambiente, a chance de se beneficiar economicamente desta “atividade”. Necessário esclarecer que a CRF é um título negociável cuja emissão deve ser autorizada pelo IBAMA – órgão ambiental fiscalizador competente. Necessário explicar, ainda, que tanto o instituto da servidão florestal quanto o instituto da cota de reserva florestal concedem a possibilidade de se compensar áreas de reserva legal. Mas as indagações aqui levantadas sobre os benefícios ou não das CRF dizem respeito a uma reflexão necessária sobre o caminho que está se delineando em torno da mercantilização dos recursos ambientais e da vida. As possibilidades de negociação em bolsas de valores de Certificados de Cota de Reserva Ambiental (CCRA) colocaria em uma mesma dinâmica dois conceitos diversos, de estoque (florestal e biodiversidade) e fluxo (de carbono), o que pode levar a deixar aos

²⁶⁹ Há ainda a possibilidade dos proprietários rurais de imóveis vizinhos realizarem um condomínio de áreas de reserva legal, sendo-lhes exigido apenas a averbação no registro público e a autorização do órgão estadual de fiscalização ambiental competente, desde que se observe o percentual mínimo de ARL a ser preservada, referente a cada uma das propriedades envolvidas, podendo a área de reserva estar localizada em uma única propriedade rural condômina.

²⁷⁰ SILVA, Solange Teles da e SILVA, Tatiana Monteiro Costa. *Compensação de Reserva Legal Florestal e suas modalidades: servidão florestal e cota de Reserva Legal*. in. SILVA, Solange Teles da, CUREAU, Sandra e LEUZINGER, Márcia Dieguez (orgs.) *Código Florestal. Desafios e Perspectivas*. São Paulo: Fiuza, 2010. p.450.

“humores” do mercado e nas mãos do capital a proteção do estoque florestal e da biodiversidade.

Ademais, quando se fala em reparação dos processos ecológicos essenciais não se está imaginando as possibilidades que o instituto da responsabilidade civil abre, da indenização, quer dizer, de uma compensação econômica (artigo 927 do Código Civil). Ora, o que significa equivalente em termos monetários de uma floresta ou dos danos ambientais provocados a ela?²⁷¹ Pois, se a indenização ou compensação econômica se realiza apenas na impossibilidade de reparação *in situ* do dano ao meio ambiente, do dano às florestas, como então precificar perdas irreparáveis, tal como a savanização de uma região, a mudança do regime das chuvas em virtude do desflorestamento, a perda da biodiversidade?

Saliente-se o acórdão proferido em sede de recurso de agravo de instrumento interposto em ação civil pública, de relatoria do Desembargador Renato Nalini, do TJSP, em caso de edificação irregular realizada em área de preservação permanente – AI nº 990.10.362379-7²⁷²:

Ainda que seja reduzida a intervenção irregular em APP, não há que se transigir em matéria de meio ambiente, componente inato do direito à vida e, por isso, da dignidade da pessoa humana.

A cautela, nesses casos, é medida que se impõe. Como pontua o relatório do 5º Programa da Comunidade Europeia de política e ação em matéria de ambiente e desenvolvimento sustentável: “*não podemos dar-nos ao luxo de esperar... E estarmos errados!*”.

Cabe àquele que pratica a atividade de risco - e a intervenção não autorizada em APP está inserida no rol dessas atividades - comprovar a inocuidade dos procedimentos ao meio ambiente, além de indicar que tomou medidas de precaução específicas. A inexistir comprovação, de rigor a observação do princípio da precaução.

A centralidade hermenêutica do texto da norma do art. 225 da CF, enquanto mandamento constitucional disciplinador de direito fundamental, é evidente. Tal artigo agregou ao conteúdo da dignidade da pessoa humana a proteção ao meio ambiente e sua respectiva caracterização como tarefa ou fim de caráter imperioso. Na leitura de J. J. Gomes Canotilho: “*No plano prático, a consideração do ambiente como tarefa ou fim normativo-constitucionalmente consagrado implica a existência de autênticos deveres jurídicos dirigidos ao Estado e demais poderes públicos. Estes deveres jurídicos subtraem à disponibilidade do poder estadual a decisão sobre a proteção ou não proteção do ambiente. Por outras palavras: não está na livre disposição dos poderes públicos decidir se o ambiente (os elementos naturais da vida) devem ou não ser protegidos e defendidos. A imposição constitucional é clara: devem!*”. Esse posicionamento é essencial à efetividade das normas de Direito Ambiental e a caracterização de Direito

²⁷¹ LEITE, José Rubens Morato e AYALA, Patrick de Araújo. *Dano Ambiental. Do individual ao coletivo extrapatrimonial*. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p.82.

²⁷² BRASIL. TJSP. CEMA. AI nº 990.10.362379-7/Desembargador Relator Renato Nalini. Julgamento em 16/09/2010.

Fundamental conferida pelo legislador originário.
Assim, deve prevalecer o interesse das gerações atuais e futuras, que pode ser comprometido pela ação degradadora do homem.

No entanto, ao que se refere à ARL, o Código Florestal abre uma possibilidade para que o proprietário ou posseiro restaure a reserva legal através de compensação com o instituto denominado compensação de reserva legal, além da possibilidade de utilizar-se da recomposição e da regeneração natural; mas isso com algumas condições. O proprietário ou posseiro rural pode realizar a compensação de reserva legal desde que: a) a ARL pertença ao mesmo ecossistema e esteja na mesma micro-bacia hidrográfica – o que significa que a compensação da reserva legal será realizada no mesmo Estado-membro, b) a ARL deve possuir relevância ecológica igual ou superior ao da área compensada, c) a ARL deve ter a mesma extensão. Além disso, um fator temporal condiciona a utilização desse instrumento: a possibilidade de compensar a reserva legal “somente” nas propriedades ou posses rurais em situação irregular até a data de 14/12/1998, quer dizer, somente quem desmatou anteriormente a essa data pode utilizar-se desse instrumento.²⁷³ E, caso haja impossibilidade dessa compensação ser realizada na mesma microbacia, o órgão ambiental estadual competente deve aplicar o critério de maior proximidade possível.

2.2 Em rumo a um “Novo Código Florestal”?

Joaquim Nabuco, fazendo uma alusão e crítica à situação das oligarquias, em 1883, escreve:

Há quinze anos que se nos descreve de todos os lados a lavoura como estando em “crise”, necessitada de “auxílios”, agonizante, em bancarrota próxima. O Estado é, todos os dias, denunciado por não fazer empréstimos e aumentar impostos para habilitar os fazendeiros a comprar ainda mais escravos... Para terem fábricas centrais de açúcar e melhorarem o seu produto, os senhores de engenho precisaram de que a nação as levantasse sob sua responsabilidade. Assim como o dinheiro a juro barato e engenhos centrais, a chamada “grande propriedade” exige fretes de estradas de ferro à sua conveniência, exposições oficiais de café, dispensa de todo e qualquer imposto direto, imigração asiática e uma lei de locação de serviços que faça do colono, alemão ou inglês ou italiano, um escravo branco.... e mais que

²⁷³ SILVA, Tatiana Monteiro Costa. *Compensação da Área de Reserva Legal: Análise Jurídica das Possibilidades e Limites de sua Implementação*. Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade do Estado do Amazonas, 2007.

tudo, o câmbio, por uma falência econômica, tem de ser conservado tão baixo quanto possível, para o café, em ouro, valer mais papel.²⁷⁴

O Brasil das oligarquias continua o mesmo... Será?

Com o intuito de tentar responder a esta inquietação, será analisado nesta segunda parte do presente capítulo o projeto de Lei 1.876/99, de relatoria do Deputado Aldo Rebelo, no item 2.2.1, e o Projeto de Lei da Câmara nº30/2011, de relatoria do Senador Jorge Viana. Será analisado, ainda, um breve parecer sobre pesquisas científicas relativas ao Novo Código Florestal, bem como realizado nesse tópico um relato sobre as manifestações da sociedade brasileira em relação às mudanças propostas pelo Poder Legislativo.

2.2.1 O processo legislativo do PL 1876/99 na Câmara e a “surdez” dos Deputados Federais

[...] Ora, em matéria florestal os interesses do proprietário particular estão em perene conflito com os da coletividade e é lastimável que, por amor a um simples princípio, possa um energumeno sacrificar, por cupidez de um lucro ocasional, às vezes mínimo, ou por ignorância, matas que necessitaram de séculos para atingir ao estado atual e que representam riquezas inavaliáveis para o interesse geral de toda a região.²⁷⁵

Durante o governo FHC, foram editadas diversas medidas provisórias que alteravam o Código Florestal, como descrevemos anteriormente, mais precisamente, dentre elas a MP nº1511/1996, que foi reeditada cerca de 60 (sessenta vezes) e cuja redação final está em vigor pela MP2166-67/2001. Diversas foram as reações do Congresso Nacional em relação ao disposto nessas MP e dentre elas, a apresentação de um texto de reforma do Código Florestal pelo Deputado Micheletto (PMDB-PR), sob a forma de uma emenda à Lei de Conversão da MP nº1885-43/1999, que previa a redução de ARL na Amazônia legal para 50%, podendo chegar a 25% caso no Estado fosse implementada Lei de Zoneamento Ecológico-Econômico. Esse texto do Deputado Micheletto também previa a redução de APP ripárias, cômputo da APP em ARL, ausência de obrigação de recuperar APP e ARL desmatadas ilicitamente, ausência de obrigatoriedade de manutenção de ARL em imóveis de até 4 módulos fiscais, entre outros dispositivos.²⁷⁶ O PLC nº1885-43/99 não chegou a ser

²⁷⁴ SIMÕES, Jairo. *Inflação Brasileira e Políticas de Estabilização*. Revista Civilização Brasileira, nº 7. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, maio de 1966. p. 109.

²⁷⁵ PEREIRA, Osny Duarte. *Direito Florestal Brasileiro (Ensaio)*. Rio de Janeiro: Benfica, 1950. p.161.

²⁷⁶ VIGILANTES DA DEMOCRACIA. *Código Florestal. Ruralistas tentam votar Código Florestal até 4ª*

votado em razão das diversas manifestações da sociedade civil, da OAB, de renomados juristas, da imprensa nacional e dos ambientalistas, os quais impediram a votação no dia 23 de novembro de 1999, com apoio da, então, senadora Marina Silva (PT-AC)²⁷⁷.

Na sequência, o Deputado Sérgio Carvalho apresentou o PL nº1.876/99 ao Congresso Nacional, como uma resposta apresentada à MP nº1511/1996 (atual MP 2166-67/01), com um texto “um pouco mais moderado”, prevendo, por exemplo, a possibilidade de compensação de reserva legal em outro imóvel, desde que respeitada a exigência de se localizar na mesma microbacia e no mesmo bioma florestal. O PL nº1.876/99²⁷⁸, então, foi abraçado pelo líder do Partido Comunista do Brasil – PCdoB -, Deputado Aldo Rebelo, que viu no PL nº1876/99 uma “saída” para salvar os agricultores brasileiros da ilegalidade, por não cumprirem, algumas das normas do Código Florestal.

Em 08 de junho de 2010, o deputado Aldo Rebelo apresentou seu relatório do PL nº1.876/99. Antes, todavia, de analisar o teor do PL nº1.876/99 é interessante destacar as razões de alteração do Código Florestal apresentadas no relatório do Deputado Aldo Rebelo²⁷⁹. No relatório o Deputado afirma que a finalidade de se alterar radicalmente as normas do Código Florestal é beneficiar os “pequenos agricultores”²⁸⁰ e os “povos da floresta”, que “lutam diariamente contra o meio ambiente”, e precisam de um instrumento legítimo que os ajude a “vencer a batalha contra as florestas”, e alcançar meios mais dignos de sobrevivência, claro. No entanto, este relatório não vislumbra a proteção de atividades extrativistas nas florestas, em especial na região amazônica²⁸¹, e não vislumbra os interesses dos índios ameaçados por grileiros, madeireiros e praticantes do agronegócio.

Se os chamados povos da floresta, índios e caboclos, depois de séculos de luta contra o meio inóspito, ainda ali vivem como viviam seus antepassados

feira. Disponível em <<http://www.vigilantesdademocracia.com.br/moacirmicheletto/News6245content119615.shtml>>. Acesso em 15/01/2011, às 09:55.

²⁷⁷ IBAP – *Projeto de Lei de Conversão 1885 beneficiará a indústria da indenizações milionárias*. Disponível em <<http://www.ibap.org/tma/campanhacodigoflorestal.htm>>. Acesso em 10/11/2011, às 22:53.

²⁷⁸ BRASIL. *PL 1.876/99*. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=17338>>. Acesso em 01/08/2010, às 13:37.

²⁷⁹ BRASIL. *PL 1.876/99*. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=17338>>. Acesso em 01/08/2010, às 13:37.

²⁸⁰ Interessante, ainda, ressaltar que a forma “mista” do governo Lula permitiu o adiamento e o acirramento das discussões no Congresso Nacional a respeito da votação do Projeto 1876/99 até o fim de seu governo. No entanto, e com o enfraquecimento das técnicas de conciliação, notoriamente percebidas no governo Dilma logo em seus primeiros quatro meses de exercício da função presidencial houve a primeira votação do Projeto, e sua aprovação por maioria avassaladora, motivo pelo qual nos encontramos ameaçados de termos nossos direitos fundamentais flexibilizados, em especial, o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cuja base é a preservação dos processos ecológicos essenciais, e, portanto, nas áreas protegidas do Código Florestal de 1965.

²⁸⁵ BRASIL. *PL 1.876/99*. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=17338>>. Acesso em 01/08/2010, às 13:37.

há centenas ou milhares de anos, certamente não é porque a tais povos satisfaçam as condições de vida características dessas eras passadas - quando se vivia 30 anos em média - mergulhados no isolamento, completamente dominados pelas forças da natureza, perambulando nus ou seminus, abrigados em choças insalubres, infestadas de insetos e fumaça, lutando em condições absolutamente desiguais contra o meio hostil, que não lhes permite ir além das condições mais rústicas e primitivas de vida de seus ancestrais. Reivindicam melhorar a sua condição de vida, e se não o alcançam, para isso contribuem fatores de ordem natural e social, que só a ação organizada do homem, por meio da ação política do Estado, pode ajudar a superar. Ali, o beribéri foi controlado, mas outras moléstias como a malária e a leishmaniose continuam a ceifar as vidas das populações indígenas e dos ribeirinhos.

A Amazônia é parte do território brasileiro e cabe ao Estado empreender as ações necessárias para que os cidadãos que ali vivem não fiquem à mercê de contingências naturais e sociais, sem que a organização política da sociedade não tenha como dar respostas adequadas. Pois se assim fosse, estariam plenamente justificadas as demandas autonomistas daqueles grupos que não se reconhecem no tecido social da Nação. A pretensão de ONGs estrangeiras indigenistas e ambientalistas de tutelarem aquela parte do território nacional e seus habitantes é um escárnio para o Estado e para o povo brasileiro.²⁸²

O Deputado Aldo Rebelo na realidade apresenta escancaradamente uma série de preconceitos em relação ao povo brasileiro e à sociedade civil organizada em uma tentativa de deslegitimar as lutas coletivas dos povos e comunidades tradicionais, bem procura denegrir a atuação das organizações não-governamentais. Ele dedica supostamente o PL nº1876/99 aos agricultores brasileiros, e dá ênfase à necessidade de desproteger o meio ambiente para favorecer o desenvolvimento econômico e aumentar a lucratividade dos pequenos produtores rurais, que, segundo o relatório, não podem utilizar as terras para a agricultura e sua própria sobrevivência. Mas, ao mesmo tempo, o Deputado Aldo Rebelo ignora a possibilidade jurídica de uso por parte do pequeno agricultor e da agricultura familiar das áreas de reserva legal e APP, como ressaltamos anteriormente – possibilidade de manejo sustentável (ARL) ou ainda de utilização que não comprometa a função ambiental dessas áreas (APP). Qual seria então o agricultor que as alterações dos dispositivos do Código Florestal visa privilegiar: a agricultura familiar ou o agrobusiness?

Sob o ponto de vista do PIB, o aumento da produção de grãos, da silvicultura e a expansão da pecuária, mediante o crescimento acelerado do desmatamento dos biomas florestais nacionais, em especial da Mata Atlântica, do Cerrado e da floresta amazônica, pode significar equivocadamente um aumento do desenvolvimento do país, uma vez que o PIB não

²⁸⁷ BRASIL. *PL 1.876/99*. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=17338>>. Acesso em 01/08/2010, às 13:37.

distingue a forma de crescimento econômico, sendo apenas um indicador que não leva em conta a diminuição da pobreza e, menos ainda, o crescimento econômico mediante a preservação do meio ambiente, “[...] *já que (o PIB) pode seguir aumentando ainda que apenas uma pequena minoria da população esteja sendo beneficiada*”²⁸³. Portanto, o aumento do PIB não pode ser considerado como indicador de diminuição da pobreza e de desenvolvimento sustentável, sustentado e incluyente.

As alterações principais que esse PL aprovado na Câmara dos Deputados traz e ao Código Florestal dizem respeito ao conceito e alcance de proteção dos espaços territoriais especialmente protegidos – APP e ARL, previstos nos artigos 2º, 3º, 4º e 16. Primeiramente, em relação às APP, o PL nº 1.876/99 altera a sua função ecológica, ao retirar da sua previsão a função de “preservar” os recursos naturais, o solo, a estabilidade geológica, para apenas “conservar”. Esta mudança “sutil” retira do proprietário o dever de “recuperar integralmente a área de preservação permanente”, e, assim, retira-lhe o dever de proteger os processos ecológicos essenciais, previsto no texto constitucional como um dever do poder público e da coletividade, como meio de efetivar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.²⁸⁴ O PL, então, prevê ainda a retirada da categoria de APP de alguns espaços tais como topos de morro; das matas encontradas em altitude acima de 1800m; das faixas de 300m da preamar máxima; dos olhos d’água, com acumulações naturais ou artificiais com superfície inferior a 1ha (um hectare); rios e cursos d’água com menos de 5 metros de largura. E mais grave, há uma alteração da própria definição de APP ripária – ao longo dos rios: altera-se o referencial de proteção dos rios e cursos d’água, que são computados com base no nível mais alto da calha do rio (Código Florestal de 1965), e passam a ser calculados a partir do leito menor desses cursos d’água. O texto retira, ainda, da categoria de APP sujeitas à proteção as matas ciliares das áreas em torno dos reservatórios artificiais, e das áreas de encostas entre 25º e 45º, aumentando-se os riscos de erosão e desmoronamento. Diminui-se de 100m para 15m, em área urbana, e 30m, em área rural, as áreas de APP nos entornos de reservatórios. E, nos reservatórios artificiais criados para a produção de energia elétrica, por meio de barragens em rios, retira-se a proteção legal em torno desses reservatórios, quer dizer, nesse caso não há mais APP. Não obstante retirar/diminuir a proteção da vegetação por APP nos reservatórios, retira a exigência de constituição de ARL também dessas áreas.

²⁸³ GUIDDENS, Anthony. (BUSTILLO, Francisco Muñoz de. Trad.) *La Política del Cambio Climático*. Madrid: Alianza Editorial, 2009. p.83.

²⁸⁴ Ver artigo 3º, II do PL 1.876/99.

O relatório do Deputado Aldo Rebelo claramente não considera o direito da sociedade brasileira²⁸⁵ ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Aliás não há previsão nesse PL da necessidade de proteger as florestas e espaços verdes nas áreas urbanas ou ainda considerações sobre áreas de risco para moradia, como as margens de rios, áreas de várzea, topos de morros e áreas em declive. Pelo contrário, pretende regularizar as moradias (dignas?) nestas áreas, para o bem-estar de todos, ao invés de fazer valer o direito social fundamental à moradia digna e o consequente dever do Estado de providenciar a sua concessão. As moradias em APP, localizadas em áreas urbanas, encontram-se, na grande maioria das vezes, em áreas de risco, por estarem ou próximas de recursos hídricos, em áreas propícias a alagamentos, ou em áreas de mangues, dunas, áreas em declive ou topos de morros, caracterizadas por sua instabilidade geológica.

E mais. O PL nº 1.876/99 retira todas as áreas de mangues do país do rol de espaços territoriais especialmente protegidos – APP –, em total desconsideração à função ecológica dos mangues de proteção das áreas costeiras, de fonte da vida dos mares e oceanos, sendo reconhecidamente um local de dispersão de ovos de peixes e de procriação da fauna marinha. E, assim, desconsiderou o Convenção de Ramsar²⁸⁶ – Convenção sobre as Áreas Úmidas – de 1971.

No entanto, o PL nº 1.876/99, prevê a criação de APP administrativa, pelo Poder Público, sobre as áreas cobertas por florestas ou outras formas de vegetação, nos casos de interesse social, que seriam: conter a erosão do solo - as restingas deixam de ser consideradas APPs legais e passam a depender de um ato administrativo discricionário do chefe do Poder Executivo local, acaso entenda necessária a sua proteção; proteger várzeas; abrigar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção; proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico e histórico; formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias; assegurar condições de bem-estar público; auxiliar a defesa do território nacional, a critério de autoridades militares.

Além disso o PL retira do CONAMA²⁸⁷ a competência para estabelecer os motivos de interesse social e de interesse público, que possibilitam e retringem o uso de

²⁸⁵ De acordo com o IBGE, Censo de 2010, a população brasileira era, em novembro, de aproximadamente 190.732.694. E, a população urbana saltou, no período, de 137.755.550 para 160.925.792 habitantes, nos últimos dez anos.

IBGE. Censo 2010. Disponível em <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em 10/11/2011, às 22:44.

²⁸⁶ ONU. *Convenção de Ramsar* (sobre a proteção das zonas úmidas). Disponível em <http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-home/main/ramsar/1_4000_0_>. Acesso em 06/12/2011, às 15:30.

²⁸⁷ O CONAMA fora instituído pela Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – Lei 6.938/81 – com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo (órgão consultivo do Poder Executivo), diretrizes de políticas públicas ambientais e deliberar, no âmbito de sua competência sobre normas e padrões compatíveis com o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado –, critérios para o licenciamento

APPs, além dos previstos no Código Florestal, atualmente, disciplinados nas Resoluções de nº369/06, que dispõe sobre as áreas de utilidade pública passíveis de intervenção e supressão da vegetação, e nº425/10, que considera a possibilidade de intervenção em APP por interesse social nas áreas cobertas por vegetação que se encontrem em propriedade familiar, como já destacamos.

Por fim, no tocante à APP, o PL nº 1.876/99 retira a obrigatoriedade de recomposição das florestas e outros tipos de vegetação com espécies nativas desmatadas em APP, que só ficam responsáveis pela “manutenção” do que existir a partir da publicação da nova lei, com base no que exigir o Programa de Recuperação Ambiental – PRA – a ser regulamentado.

No que diz respeito à ARL, o PL nº 1.876/99 modifica a sua função ecológica, que de “necessária ao uso sustentável dos recursos naturais”, passa a “assegurar o uso econômico sustentável dos recursos naturais do imóvel rural”, de acordo com o artigo 3º, XI. O PL, ainda, dispensa a necessidade de manutenção de ARL nas propriedades rurais com até 4 módulos fiscais. Na Amazônia Legal, equivale a propriedades com até 400ha (quatrocentos hectares), 240ha (duzentos e quarenta hectares) na região Nordeste, 320ha (trezentos e vinte hectares) na região Sul e 150ha (cento e cinquenta hectares) na região Sudeste, bem acima das extensões dispostas no conceito de pequena posse ou propriedade rural, previsto na MP 2166-67/01. O texto mantém o Cadastro Ambiental Rural (CAR), mas o torna instrumento eleito para o fim de registro de todas as propriedades rurais e das respectivas ARL, que não deverão ser mais averbadas no Cartório de Registro Público. Aqui há de se questionar a segurança jurídica em relação a tais propriedades e a existência da ARL.

E mais. Prevê o PL nº 1876/99, a redução da ARL para fins de regularização ambiental na Amazônia (Programa Mais Ambiente), de acordo com o que previr a Lei de Zoneamento Ecológico-Econômico Estadual, a qual poderá reduzir a extensão da ARL, em áreas florestais, de 80% (oitenta por cento) da propriedade para 50% (cinquenta por cento), e de 35% (trinta e cinco por cento) para 20% (vinte por cento), nas propriedades cobertas pela vegetação dos campos e do cerrado.²⁸⁸

E, para fins de recomposição da ARL desmatada irregularmente, ao proprietário será permitido fazer uso de espécies exóticas, e a explorar economicamente estes espaços até então considerados protegidos, em montante de até 50% (cinquenta por cento) da área total destinada à reserva legal, o que desfigura a função ecológica da ARL, que é a de proteger,

ambiental e de padrões de controle do ambiente. O PL 1.876, então, retira a competência do CONAMA para delimitar as hipóteses de supressão da vegetação, nos casos de interesse social e utilidade pública.

²⁸⁸ Ver artigo 13, do PL 1.876/99.

manter e preservar a biodiversidade nacional, tudo de acordo com o artigo 17. Além disso, prevê a possibilidade de compensação da ARL, mediante aquisição de área com a mesma extensão, em qualquer parte do território nacional, o que pode enfraquecer o fundamento da Federação, ou em outras palavras comprometer o pacto federativo levando ao “congelamento” de áreas em determinados estados nos quais o preço dos imóveis rurais seja menor em detrimento de uma superexploração de determinadas áreas em algumas bacias hidrográficas. Há mais. Permite-se o cômputo da APP que se encontra na propriedade rural na área destinada à ARL.²⁸⁹

Além de todas essas formas de retrocesso em relação à proteção do meio ambiente e à proteção florestal, o PL ainda previu que, todas as APP e ARL desmatadas ilegalmente e utilizadas para atividades econômicas, até a data de 22 de julho de 2008²⁹⁰, devem ser consideradas como “áreas rurais consolidadas”, as quais não precisam ser recuperadas, nem ter sua vegetação nativa recomposta, tendo por base o fato de as áreas já terem sido desmatadas e estarem em uso. Porém, de acordo com Herman Benjamin²⁹¹, é “...*incompatível com o Direito brasileiro a chamada desafetação ou desclassificação jurídica tácita em razão do fato consumado*”, sendo incompatível com o direito as “áreas rurais consolidadas”, por estarem em APP, e em ARL, e terem sido desmatadas ilicitamente, premiarem o fato consumado.

O Relatório do Deputado Aldo Rebelo foi apreciado e discutido em turno único aos 5 de julho de 2010, foi posto em votação na Comissão Especial do Código Florestal, tendo sido aprovado nesta Comissão aos 06 de julho de 2010, em pleno horário de jogo da Copa do Mundo. A votação “relâmpago” do PL nº 1.876/99 pela Comissão Especial na Câmara dos Deputados aumentou o acirramento das discussões acerca da necessidade de reforma do Código Florestal, considerando-se as normas apresentadas no PL 1.876, as possibilidades reais de aumento da produção agropecuária, desde que mediante um melhor aproveitamento dos solos já desmatados, e considerando-se a necessidade de recuperação e recomposição das florestas consideradas de APP e ARL. Houve, ainda, um acirramento do debate pela sociedade civil e pela comunidade científica, tendo sido recolhidas assinaturas de mais de um milhão de cidadãos brasileiros contra a proposta do Relatório de Aldo Rebelo.

E, em maio de 2011 foi levado à votação, tendo sido aprovado o texto do PL nº 1.876/99 em 23 de maio de 2011, com 475 votos, sendo 63 (sessenta e três votos contra), uma

²⁸⁹ Ver artigos 15 e 26 do PL 1876/99.

²⁹⁰ A data de 22 de julho de 2008, é a data da publicação do Decreto 6.514/08, que regulamenta as sanções administrativas para crimes ambientais.

²⁹¹ BRASIL. STJ. RESP nº 650.728/SC. Relator Antônio Herman Benjamin. DJ 02/12/2009.

abstenção e 411 (quatrocentos e onze) votos a favor²⁹². Sendo que, no dia 24/05/2011, foi votada a Emenda nº 164, conhecida como “emenda da vergonha”²⁹³, em virtude de a Presidenta Dilma Roussef ter dito que essa emenda representava uma vergonha para o Brasil, por conceder anistia a todos as sanções administrativas aplicadas com base no Decreto 6.514/2008, em virtude da prática de atos de desmatamentos considerados ilícitos.

Ora, veja-se: a aprovação do PL nº 1876/99 pela Câmara dos Deputados representa seguramente um retorno ao passado, um retorno à política das oligarquias, dos coronéis ávidos de poder e de lucro fácil, “devoradores” dos pequenos agricultores e impulsionadores da sociedade à miséria, ao subdesenvolvimento e às favelização nos subúrbios das grandes cidades. Esta é a escolha da nação de hoje?

As alterações do Código Florestal, apresentadas no Relatório do Deputado Aldo Rebelo como “salvadoras da pátria” e baseadas em um discurso equivocado, sem fundamento científico, precisam ser levadas a uma reflexão por parte de toda a sociedade, destruindo-se os mitos criados, dentre os quais o de que a proteção do meio ambiente é contrária ao desenvolvimento. Sem a proteção do meio ambiente não há desenvolvimento possível.[...] ²⁹⁴

A indagação portanto que podemos realizar é: as alterações apresentadas no PL nº 1876/99 estão de acordo com o princípio constitucional do desenvolvimento sustentável? E, se não, quais as maneiras mais eficazes para a reparação dos passivos ambientais existentes e conciliação com o desenvolvimento social sustentado e incluyente, ou, se preferirmos, com os princípios do desenvolvimento, levando-se em consideração que o Brasil é o país detentor da maior biodiversidade de espécies animais e vegetais do mundo?

A sociedade civil organizada, cientistas e ambientalistas iniciaram então um processo de discussão dessas alterações demonstrando a razão de estarem em choque interesses da sociedade brasileira e os interesses dos ruralistas, preocupados com o “desenvolvimento” do agrobusiness.

²⁹² Apenas os líderes do Partido da Solidariedade (PSOL) e da Coligação do Partido Verde e Partido Popular Socialista (PV/PPS) orientaram suas bancadas a votarem contra o PL 1876, de Aldo Rebelo. Câmara dos Deputados. *54a. Legislatura Primeira Sessão Legislativa Ordinária Sessão Extraordinária Nº 123 - 24/05/2011*. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/internet/votacao/mostraVotacao.asp?codCasa=1&ideVotacao=4648&indTipoSessao=E&indTipoSessaoLegislativa=O&numLegislatura=54&numSessao=123&numSessaoLegislativa=1&tipo=uf>>. Acesso em 04/12/2011, às 21:13.

²⁹³ PT na CÂMARA. Site oficial da liderança do PT. *Código Florestal: Emenda 164 é uma tragédia para o Brasil, diz Macêdo*. Disponível em <http://www.ptnacamara.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=7466:codigo-florestal-emenda-164-e-uma-tragedia-para-o-brasil-diz-macedo&catid=42:rokstories&Itemid=108>. Acesso em 05/09/2011, às 09:55.

²⁹⁴ SILVA, Solange Teles da. *Desenvolvimento Sustentável e Florestas: Reflexões Iniciais*. In.: PIOVESAN, Flávia, PRADO, Inês Virgínia da. *Direito ao Desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fiuza, 2010. p. 422.

Por que tanta polêmica em torno da manutenção do que resta das nossas florestas? Será possível que ambientalistas, cientistas, religiosos, empresários, representantes de comunidades, movimentos sociais e tantos cidadãos e cidadãs manifestem sua indignação diante do texto do Código Florestal, aprovado pela Câmara dos Deputados, apenas por um suposto radicalismo ou desejo de conflito sem cabimento? Será justo afirmar que os defensores das florestas não levam em conta as pessoas e suas necessidades de produzir e consumir alimentos? Do que se trata, afinal? O que importa para todos os brasileiros?

Importa, em primeiro lugar esclarecer a grande confusão sob a qual se criam tantas desinformações: não está se fazendo a defesa pura e simples das florestas. Elas são parte dos sonhos de um país com mais saúde, menos injustiça, no qual a qualidade de vida de todos seja um critério levado em conta. Um Brasil no qual os mais pobres não sejam relegados a lugares destruídos, perigosos e insalubres. No qual a natureza seja respeitada para que continue sendo a nossa principal fonte de vida e não a mensageira de nossas doenças e catástrofes.²⁹⁵

Embora seja possível apontar tanto retrocesso da proteção ambiental nesse texto, e ainda que o movimento da sociedade civil, dos cientistas e intelectuais tenha se intensificado, o texto já passou pelo crivo do Senado Federal como veremos a seguir e em razão das alterações deve retornar à Câmara dos Deputados.

2.2.2 Em busca de um “consenso” no Senado Federal?

O Senado Federal foi incumbido de realizar a tarefa de “melhorar o texto” e buscar um “consenso” entre os ruralistas e os ambientalistas. Após a votação na Câmara dos Deputados, em 25 de maio de 2011, o PL seguiu para o Senado, onde passou a ser denominado de Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 30/2011. Assim, na escolha dos Senadores responsáveis pela relatoria das Comissões do Senado, a bancada “ruralista” garantiu a Relatoria, em três das quatro Comissões, na pessoa do Senador Luiz Henrique, ex-governador de Santa Catarina, e responsável pela publicação da Lei Florestal Estadual nº 14.675, sancionada em abril de 2009 – Lei Ambiental - e alvo de ADI de números 4252 e 4253, propostas, respectivamente, pelo Partido Verde e pelo MPF, mas aguardando decisão do STF. O litígio em torno do Código Catarinense diz respeito à constitucionalidade de a lei estadual dispor sobre matéria de competência de lei federal, já que à União compete legislar sobre

²⁹⁵ Manifesto do Comitê Brasil em Defesa das Florestas e do Desenvolvimento Sustentável do Brasil. Assinado em 07/06/2011 por diversas instituições e entregue em mãos para a Presidente Dilma Roussef. Disponível em <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2011-06-08>>. Acesso em 10/06/2011 às 10:47.

florestas (editar normas gerais). E, no caso, o Código de Santa Catarina não se limita a dispor sobre normas específicas locais, em respeito ao artigo 24, §2º, da Constituição Federal. Aliás, o Código Catarinense, diga-se, em muito se assemelha ao Relatório do Deputado Aldo Rebelo, referente ao PL nº 1.876/99, por dispor também sobre normas gerais de proteção ambiental, como o conceito e dimensões das APP. Assim, o estado de Santa Catarina

[...] é o único estado brasileiro a criar seu código ambiental. Por enquanto, ele legaliza a situação de muitos produtores rurais que realizam suas atividades em torno dos rios. Os pequenos produtores consideram que as medidas adotadas pelo governo estadual foram um grande avanço para a agricultura, pois elas incentivam a permanência no campo²⁹⁶.

Além da semelhança no texto, o argumento para a aprovação da lei estadual é o mesmo para a aprovação da lei federal: a preocupação com os pequenos agricultores, impossibilitados de manter a própria subsistência ante a rigidez das normas de proteção ambiental, ou melhor, das normas sobre os espaços territoriais protegidos do Código Florestal. O Senador Luiz Henrique (PMDB-SC), então, torna-se Relator da Comissão Mista de Constituição e Justiça, (CCJ) bem como da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) e da Comissão de Ciência e Tecnologia (CCT), além de fazer parte da Comissão de Meio Ambiente (CMA). E, fez uso do apoio dos Senadores Blairo Maggi (maior produtor de soja do país), Rodrigo Rollemberg, Kátia Abreu²⁹⁷ presidente da Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), e José Sarney, todos convencidos da necessidade e urgência de se votar um “Novo” Código Florestal, “ para os agricultores brasileiros”.

Em 21 de setembro de 2011, o Relatório do Senador Luiz Henrique, do PLC nº 30/2011 (PLC nº30/2011), foi apresentado na CCJ e aprovado rapidamente, sem a análise do texto normativo, apesar de a CCJ ser responsável pelo controle de constitucionalidade dos projetos de lei, responsável pelo controle de constitucionalidade preventivo de todas as normas jurídicas. Então, uma vez aprovado na CCJ, o PLC nº 30/2011/2001 foi objeto de votação e análise conjunta pela CRA e CCT, em 08 de novembro de 2011.

O Relatório do Senador Luiz Henrique, no tocante à APP e ARL, modificou muito pouco do texto votado na Câmara dos Deputados. O Relatório, após a aprovação pelas

²⁹⁶ BARBOSA, Darilson. *Código Florestal de Santa Catarina: avanço ou retrocesso?* Disponível em <http://www.cotidiano.ufsc.br/index.php?option=com_content&view=article&id=458%3Acodigo-florestal-sc&Itemid=58>. Acesso em 05/12/2011, às 00:44.

²⁹⁷ SCRIBONI, Marília. *Novo Código Florestal é deficiente, diz ministro do STJ.* Disponível em <[http://www.conjur.com.br/2011-ago-15/projeto-codigo-florestal-generico-deficiente-herman-bejamin?impri mir=1](http://www.conjur.com.br/2011-ago-15/projeto-codigo-florestal-generico-deficiente-herman-bejamin?impri%20mir=1)>. Acesso em 17/09/2011 as 21:18.

CCT, CCJ e CRA, foi encaminhado para a CMA, onde o Relator passou a ser o Senador Jorge Viana. E, em quinze dias, todas as questões foram analisadas pelo Senador, inclusive as questões referentes às APP urbanas! E, ouvidas algumas das partes interessadas, cientistas, ambientalistas, ruralistas. O Relatório foi concluído e lido, em 23 de novembro de 2011. No entanto, e no dia 25 de novembro, foram apresentadas e acatadas as Emendas dos Senadores. Em especial, a Emenda 30 ao PLC nº30/2011, de autoria do Senador Luiz Henrique.²⁹⁸

A Emenda 30 foi incluída por Jorge Viana ao seu Relatório, desconfigurando-o. E, após votados na CMA, em 25/11/2011, foi apresentado ao Plenário do Senado Federal o texto substitutivo, para apreciação e votação por todos os Senadores da República, o que ocorreu em 06 de dezembro de 2011, com 59 votos a favor, e sete votos contrários, proferidos pelos Senadores Randolfe Rodrigues, Marinor Brito, Fernando Collor de Mello, João Capiberibe, Marcelo Crivella, Cristovam Buarque, Lindbergh Farias e Paulo Davim²⁹⁹.

Durante a votação do Código Florestal, população foi impedida de acessar as galerias, único local do plenário destinado ao público. Representantes dos ruralistas puderam entrar, e ocuparam maior parte dos assentos disponíveis. [...]Ricardo Mesquita da Fonseca, secretário executivo do Memorial Darcy Ribeiro, afirma que a votação de uma matéria de tamanha importância para o país, como o Código Florestal, deveria ser marcada pela participação popular. “Estamos diante de um ato falho desta falsa democracia. Os senadores precisam ser lembrados de que eles só existem por causa do voto popular”, criticou.³⁰⁰

Na manhã do dia 06 de dezembro, diga-se, havia 78 (setenta e oito) Emendas apresentadas em Plenário (Emenda – PLEN), tendo sido acolhidas pelo Senador Jorge Viana um total de 26, com votação em bloco pelos líderes dos Partidos Políticos, e votadas em separado as quatro emendas a seguir relatadas. Destaca-se que a Emenda nº 10-PLEN, concedia ao CONAMA a competência para decidir sobre áreas de interesse social e utilidade pública para fins de intervenção e supressão da vegetação em APP, cuja autoria era da Ministra do Meio Ambiente Izabella Teixeira, com manifestação contrária do Relator Senador Jorge Viana (PT-AC), responsável, então, pela sua rejeição.

²⁹⁸ Apesar de questionada a urgência da votação do Código Florestal pelos Senadores do PSOL, os motivos não foram explicados pelo Senador Jorge Viana. Na época, estavam na pauta de votação a Lei de Desvinculação de Receitas da União (DRU) e o Projeto de Lei do Senado nº121/2007, que regulamenta a ECnº29, a denominada Emenda da Saúde, que podem ter sido objeto de moeda de troca, sendo aprovadas apenas após a votação de 06/12/2012.

²⁹⁹ GREENPEACE. *Dia de Vergonha*. Disponível em < <http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Noticias/Dia-de-vergonha/>>. Acesso em 09/12/2011 as 02:36.

³⁰⁰ TAITSON, Bruno. *Senado: casa do povo ou caixa-preta?* Disponível em <<http://www.wwf.org.br/informacoes/?30279/Senado-casa-do-povo-ou-caixa-preta>>. Acesso em 09/12/2011 as 02:19.

A Emenda nº 49-PLEN – Emenda do “Desmatamento Zero” da Amazônia -, de autoria do Senador Valdir Raupp, fora votada pelas lideranças partidárias, mas teve votos favoráveis nominalmente registrados dos Senadores Álvaro Dias, Demóstenes Torres, Eduardo Braga, Randolfe Rodrigues, Marinor Brito, Antônio Carlos Valadares, Alfredo Nascimento, Ricardo Ferraço, Aécio Neves, Paulo Davim, João Capiberibe, Lindbergh Farias, Lídice da Mata, Cássio Cunha Lima, Aloysio Nunes Ferreira e Inácio Arruda. Por sua vez, a Emenda nº 74-PLEN, de autoria dos Senadores Randolfe Rodrigues e João Capiberibe, se referia à diminuição da área destinada a ARL de 80% (oitenta por cento) para 50% (cinquenta por cento) da extensão das propriedades rurais nos estados em que haja Unidades de Conservação que ocupem um total de 65% (sessenta e cinco) do território, o que ocorre somente no estado do Amapá (com 70% do território protegido por Unidades de Conservação e terras indígenas) e reflete no desmatamento legalizado de 800 mil hectares de florestas nativas da Amazônia. Esta Emenda foi apoiada, no momento da votação, por José Sarney, mas foi rejeitada em seguida, com voto favorável dos Senadores Eduardo Braga e Marinor Brito.³⁰¹ Por fim, foi também rejeitada a Emenda nº 82-PLEN, que versava sobre o aumento da pena do crime praticado contra a flora e disposto no artigo 38 da Lei 9.605/1998, com votos favoráveis da bancada do PSDB, PSOL, e dos Senadores Eunício Oliveira e Lídice da Mata.

2.2.3 O PLC nº30/2011: análise da norma e seus efeitos possíveis

O PLC nº 30/2011 foi votado em 06 de dezembro de 2011, data em que se realizava a COP-17 – Conferência das Partes sobre tratativas a respeito da Convenção de Mudança Climática, e que teve repercussão negativa para o país, que pleiteava a repactuação do Protocolo de Kyoto.³⁰²

Porém,

Estima-se que 130 milhões de hectares foram desmatados em APP e reserva legal. Com o texto aprovado nesta terça-feira apenas cerca de 23,5 milhões de hectares seriam replantados com mata nativa. O projeto foi negociado pelo Ministério do Meio Ambiente, que procurou nos últimos

³⁰¹ SENADO FEDERAL. *Rejeitados os últimos destaques ao novo Código Florestal que volta à Câmara dos Deputados*. Disponível em < <http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2011/12/06/rejeitados-os-ultimos-quatro-destaques-ao-novo-codigo-florestal-que-volta-a-camara-dos-deputados>>. Acesso em 07/12/2011, às 09:12.

³⁰² Ver item 3.2.1.

seis meses vencer resistências de ruralistas.³⁰³

O PLC nº30/2011, após a votação no Senado, foi reencaminhado à Câmara dos Deputados, para uma nova análise e votação do texto, em virtude de ter havido modificações ao substitutivo de Aldo Rebelo (PL nº1.876/99). Em 09/12/2011, o Deputado Federal e Presidente da Câmara dos Deputados, Marco Maia, disse que o PLC nº30/2011 somente voltará a ser discutido na próxima sessão legislativa, que se iniciará em 15 de fevereiro de 2012. O PLC nº30/2011, aprovado no Senado, considera o Código Florestal como uma “norma geral”, permitindo aos Estados legislarem concorrentemente, e tem como fundamento a “proteção e o uso sustentáveis” das florestas, e por princípios:

I - reconhecer as florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação nativa como bens de interesse comum a todos os habitantes do País; II - afirmar o compromisso soberano do Brasil com a preservação das suas florestas e demais formas de vegetação nativa, da biodiversidade, do solo e dos recursos hídricos e com a integridade do sistema climático, para o bem-estar das gerações presentes e futuras; III - reconhecer a função estratégica da produção rural na recuperação e manutenção das florestas e demais formas de vegetação nativa e do papel destas na sustentabilidade da produção agropecuária; IV- consagrar o compromisso do País com o modelo de desenvolvimento ecologicamente sustentável, que concilie o uso produtivo da terra e a contribuição de serviços coletivos das florestas e demais formas de vegetação nativa privadas; V - a ação governamental de proteção e uso sustentável de florestas com a Política Nacional do Meio Ambiente, a Política Nacional de Recursos Hídricos, a Política Agrícola, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, a Política de Gestão de Florestas Públicas, a Política Nacional sobre Mudança do Clima e a Política Nacional da Biodiversidade; VI - estabelecer a responsabilidade comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em colaboração com a sociedade civil, na criação de políticas para a preservação e restauração da vegetação nativa e de suas funções ecológicas e sociais nas áreas urbanas e rurais; VII - fomentar a inovação em todas as suas vertentes para o uso sustentável, a recuperação e a preservação das florestas e demais formas de vegetação nativa; VIII - criar e mobilizar incentivos jurídicos e econômicos para fomentar a preservação e a recuperação da vegetação nativa, bem como para promover o desenvolvimento de atividades produtivas sustentáveis.³⁰⁴

Os princípios contidos nos incisos II, VI e VII, do artigo 1º do PLC nº30/2011, os quais reconhecem as florestas como bens de interesse comum a todos, estabelecem a responsabilidade comum do Estado e da coletividade na criação de políticas para a

³⁰³ Jornal Gazeta do Povo. (06/12/2011) *Vida Pública*. Disponível em < <http://www.gazetadopovo.com.br/vidapublica/ conteudo.phtml?tl=1&id=1200201&tit=Senado-aprova-o-novo-Codigo-Florestal>>. Acesso em 09/12/2011 as 02:27.

³⁰⁴ Ver artigo 1º do PLC 30/2011. Disponível em <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia /getPDF .asp?t=100772&tp=1>>. Acesso em 08/12/2011, as 14:33.

preservação e restauração do meio ambiente tem por fim garantir aos proprietários o recebimento de insumos para cumprirem com obrigação imposta na Constituição Federal, de recuperar as APP e ARL, ilicitamente desmatadas. Almeja ainda conferir benefícios econômicos aos proprietários rurais como moeda de troca para a exigibilidade de manutenção de “florestas em pé”, nas excepcionais hipóteses nele previstas, tal qual o pagamento por serviços ambientais.

O PLC nº 30/2011 “legaliza” os desmatamentos realizados até a data de 22 de julho de 2008, ao prever como “áreas rurais consolidadas” as áreas utilizadas em APP e ARL, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris, admitida, neste último caso, a adoção do regime de pousio. Assim, regulariza-se, inclusive, as áreas desmatadas, inutilizadas e abandonadas pelos agricultores, que se tornam legalizadas sob a alegação de estarem em uso sob o “regime de pousio” - *prática de interrupção temporária de atividades ou usos agrícolas, pecuários ou silviculturais, por até, no máximo, 5 (cinco) anos, em até 25% (vinte e cinco por cento) da área produtiva da propriedade ou posse*. Tais mudanças induzem a implementação do “novo” modelo de desenvolvimento a ser seguido pelo país nos próximos anos, e que tem por fim “conciliar” a produção agrícola e a exploração das florestas em pé nas propriedades privadas, e consolidar áreas ilicitamente desmatadas.

No tocante aos espaços territoriais protegidos e seus regimes jurídicos, em relação ao Código Florestal de 1965, o PLC nº30/2011 abarcou a proteção dos “mangues”, mas, retirou do conceito de APP as áreas de apicuns e salgados (que são biologicamente, partes indissociáveis dos manguezais)³⁰⁵, os quais receberam regimes jurídicos diferenciados,

³⁰⁵ De acordo com estudos formulados pela SBPC / ABC, “os apicuns se associam aos manguezais, formando na realidade um estágio sucessional natural do ecossistema. Tanto manguezal como marisma são ecossistemas complexos, altamente resilientes e resistentes. Manguezais são, inquestionavelmente, considerados como um dos ecossistemas mais produtivos do planeta.

Os manguezais, marismas e apicuns se encontram entre as zonas úmidas de importância internacional no contexto da Convenção sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional, ou Convenção de Ramsar 1971(SÃO PAULO, 1997), que o Brasil é signatário. A situação atual desse grupo de ecossistemas e as considerações sobre os principais vetores de pressões e perspectivas de conservação e uso sustentável foram amplamente analisadas por Schaeffer-Novelli et al. (1990) e equiparadas aos 46 compartimentos físico-ambientais adotados pelo Subprojeto “Biodiversidade da Zona Costeira e Marinha do Brasil” e as classificações e categorizações segundo Dinerstein et al. (1995) e Olson et al. (1996). Essas formações têm sido muito degradadas historicamente, com grande impacto nas suas flora e fauna típicas, levando a muitas dessas espécies serem enquadradas nas diferentes categorias de conservação (ameaçadas, vulneráveis, raras).

Por definição, apicum, também chamado de salgado, é um ecótono de zona de transição, de solo geralmente arenoso, ensolarado, desprovido de cobertura vegetal ou abrigando uma vegetação herbácea. Cientificamente falando, apicum é parte do ecossistema manguezal (NASCIMENTO, 1993; BRASIL, 1996; ACIESP, 1997). Antes dos anos 90, essas áreas eram chamadas apenas de retromangue ou simplesmente manguezal. Novos nomes regionais surgiram devido a interesses econômicos de uso. Argumenta-se que os apicuns fazem parte do ecossistema manguezal, formando na realidade um estágio sucessional natural do ecossistema e, desta forma, tem uma importância fundamental para adaptação aos efeitos das mudanças climáticas (ONU, 1991), pois haveria uma “migração” da “floresta de mangue” para essas áreas, como um resultado possível da elevação do nível do mar. Além disso, os apicuns têm função de reservatório de nutrientes, no contexto do ecossistema

passíveis de exploração econômica mediante regulamentação da carnicultura, e das salinas, que poderão sofrer expansão e ocupar até 10% (dez por cento) de toda a extensão de apicuns do bioma amazônico, e 35% (trinta e cinco por cento) nos demais biomas nacionais, o que pode aumentar o risco de danos ambientais irreversíveis, além das áreas de mangue já exploradas, e que serão consideradas como “áreas rurais consolidadas”.³⁰⁶

Além disso, o PLC nº30/2011 contemplou o “leito regular” dos rios, como limite para o cômputo da APP ripária, implicando na desproteção das matas de Igapó da Amazônia, por exemplo. As várzeas, assim, não são conceituadas como APP, quando estiverem fora dos limites previstos no inciso I, exceto quando ato do Poder Público dispuser em contrário, nos termos do inciso II do art. 6º. Porém, incluiu como APP as “veredas”, que são as faixas marginais ao leito do rio, em projeção horizontal, com largura mínima de 50 (cinquenta) metros, delimitada a partir do espaço brejoso e encharcado.

O PLC nº30/2011, dispõe, também, sobre os recursos hídricos de forma diversa do Código de 1965 e das Resoluções do CONAMA. Assim, no caso de reservatórios artificiais de água, não decorrentes de barramento ou represamento de cursos d’água, não há mais necessidade de se manter APP.³⁰⁷ E, nas áreas de entorno dos reservatórios artificiais, situados em áreas rurais, com extensão de até 20ha (vinte hectares) de superfície, a APP terá, no mínimo, 15m (quinze metros), sendo que pelo Código de 1965, tem no mínimo 30m. E, nas acumulações naturais ou artificiais de água com superfície inferior a 1ha (um hectare) é dispensada a reserva da faixa de proteção prevista nos incisos II e III do *caput*, desde que não impliquem nova supressão de áreas de vegetação nativa.

manguezal, mantendo em equilíbrio os níveis de salinidade e a constância da mineralomassa”.

SBPC *Propostas e Considerações da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e Academia Brasileira de Ciências (ABC) acerca da Reforma do Código Florestal (PLC 30/2011), em 01.12.2011.* Disponível em < http://www.sbpcnet.org.br/site/arquivos/arquivo_321.pdf>. Acesso em 06/12/2011, às 09:56.

³⁰⁶ O PLC 30/2011 traz em seu artigo 3º os conceitos de manguezal, apicum e salgado ou marismas tropicais hipersalinos, para o fim de diminuir a proteção desses recursos naturais, considerados espaços territoriais protegidos pelo atual Código Florestal, e os considera como: XIII - manguezal: ecossistema litorâneo que ocorre em terrenos baixos, sujeitos à ação das marés, formado por vasas lodosas recentes ou arenosas, às quais se associa, predominantemente, a vegetação natural conhecida como mangue, com influência flúvio- marinha, típica de solos limosos de regiões estuarinas e com dispersão descontínua ao longo da costa brasileira, entre os Estados do Amapá e de Santa Catarina; XIV – salgado ou marismas tropicais hipersalinos: áreas situadas em regiões com frequências de inundações intermediárias entre marés de sizígias e de quadratura, com solos cuja salinidade varia entre 100 (cem) e 150 (cento e cinquenta) partes por 1.000 (mil), onde pode ocorrer a presença de vegetação herbácea específica; XV – apicum: áreas de solos hipersalinos situadas nas regiões entremarés superiores, inundadas apenas pelas marés de sizígias, que apresentam salinidade superior a 150 (cento e cinquenta) partes por 1.000 (mil), desprovidas de vegetação vascular; XVI – restinga: depósito arenoso paralelo à linha da costa, de forma geralmente alongada, produzido por processos de sedimentação, onde se encontram diferentes comunidades que recebem influência marinha, com cobertura vegetal em mosaico, encontrada em praias, cordões arenosos, dunas e depressões, apresentando, de acordo com o estágio sucessional, estrato herbáceo, arbustivo e arbóreo, este último mais interiorizado.

³⁰⁷ Ver Resolução CONAMA nº302/2002.

O PLC nº30/2011 admitiu, ainda, ao pequeno proprietário familiar, ou posseiro, o plantio de culturas temporárias e sazonais de vazante de ciclo curto, na faixa de terra que fica exposta no período de vazante dos rios ou lagos, desde que não implique supressão de novas áreas de vegetação nativa, seja conservada a qualidade da água e do solo e seja protegida a fauna silvestre. Não obstante retirar/diminuir a proteção da vegetação por APP nos reservatórios, retira a exigência de constituição de ARL, tal como no PL nº 1876/99.

Não bastassem essas formas de retrocesso à proteção ambiental em APP ripária, permitiu a prática de aquicultura e construção de infraestrutura para tanto, aos imóveis rurais com até 15 (quinze) módulos fiscais, nas áreas de mata ciliar, mediante a adoção de “práticas sustentáveis de manejo de solo e água e de recursos hídricos”, garantindo sua qualidade e quantidade, de acordo com norma dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, respectivos planos de bacia ou planos de gestão de recursos hídricos e licença ambiental do órgão competente, mas, desde que não implique novas supressões de vegetação nativa e o imóvel esteja inscrito no CAR. No entanto, de acordo com o IPAM:

É preciso que sejam estabelecidos limites objetivos em lei para a consolidação de uso de áreas de preservação permanente abertas ilegalmente como, por exemplo, no caso de bacias hidrográficas saturadas, ou seja, desprovidas de vegetação nativa em mais de 50% na Amazônia e 80% nas demais regiões do País, e cuja oferta de recursos hídricos pode já estar comprometida, em face do uso intensivo de áreas de recarga de aquíferos e de preservação permanente.³⁰⁸

No tocante às APPs de morro, o PLC nº30/2011 não define o conceito de morro, pois o considera como “relevo ondulado”, sendo a “*expressão geomorfológica usada para designar área caracterizada por movimentações do terreno que geram depressões, cuja intensidade permite sua classificação como relevo suave ondulado, ondulado, fortemente ondulado e montanhoso*”.³⁰⁹ Ademais, esse texto retira a proteção de topos de morros, de 50 a 300 metros de altitude, ou montanhas acima de 300 metros, e apenas considera como APPs os topos de morros com elevações acima de 100 metros, a partir da curva de nível correspondente a 2/3 (dois terços) da altura mínima da elevação sempre em relação à base, sendo esta definida pelo plano horizontal determinado por planície ou espelho d’água adjacente ou,

³⁰⁸ IPAM - *Reforma do Código Florestal: qual o caminho para o consenso? Contribuições para o Relatório da Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal sobre a reforma do Código Florestal Brasileiro*. Disponível em <<http://www.ipam.org.br/biblioteca/livro/Codigo-Florestal-Nove-propostas-abrem-caminho-para-consenso/597>>. Acesso em 18/12/2011, as 00:33.

³¹⁴ Ver artigo 3º, inciso XXVI do PLC 30/2011. Disponível em <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=100772&tp=1>>. Acesso em 08/12/2011, as 14:33.

nos relevos ondulados, pela cota do ponto de sela mais próximo da elevação os quais passam a ser medidos a partir da sela topográfica mais próxima, o que implica em retrocesso absoluto da proteção dos morros e, portanto, da proteção geológica do relevo brasileiro. Desconfigura-se a proteção das florestas em topos de morro e que, além de necessárias à manutenção geológica, ainda abrigam relevante porção da biodiversidade nacional.

Aliás, cerca de 80% (oitenta por cento) das APPs ocupadas ilicitamente e desmatadas em áreas rurais viraram pastos, de acordo com pesquisa de Gerd Sparovek³¹⁰, o que indica o benefício específico de uma pequena classe social e econômica em face do direito de todos à preservação dos processos ecológicos essenciais: os pecuaristas, notadamente os bovinocultores.

O texto do PLC nº30/2011 não confere parâmetros mínimos e máximos para configurar áreas consolidadas das propriedades rurais, e, com base no princípio constitucional da isonomia, os proprietários que tiveram bens demolidos e áreas recompostas compulsoriamente, poderão ajuizar ação de indenização.

Isto porque os demais proprietários rurais, nas mesmas condições, terão direito de “consolidar” as áreas de APP e ARL, desmatadas e ocupadas ilicitamente, o que vai de encontro ao princípio da isonomia. Os agricultores e bovinocultores que cumpriram os mandamentos do Código Floresta, recuperaram as ARL e preservaram as APP acabarão sendo preteridos pelo texto do “Novo Código Florestal”, acaso o PLC 30/2011 seja aprovado e entre em vigor nos termos apresentados até o presente.

Ora, os produtores rurais que praticaram atos ilícitos serão beneficiados, enquanto que os demais que cumpriram a lei não receberão qualquer benefício, perpetuando-se a cultura do “jeitinho brasileiro”, da Lei de Gerson, em que se valoriza a “política de se levar vantagem em tudo”, ainda que esta vantagem seja em prejuízo de um valor maior, o valor da vida e da natureza, e do direito fundamental de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que depende da proteção das florestas e da preservação da biodiversidade.

Pois, além de terem sido obrigados a recompor áreas destinadas à preservação permanente e áreas de reserva legal, que implica em custos com mudas, preparo do solo, irrigação e mão-de-obra, ainda irão sofrer prejuízo econômico referente à perda da chance de realizar atividade agrossilvopastoril, ou de turismo, nestas áreas. Sem esquecer de eventual

³¹⁰ NOTÍCIAS AGRÍCOLAS. *Pasto ocupa 80% das APPs diz estudo de Gerd Sparoveck da ESALQ-USP*. Publicado em 23/11/2011. Disponível em <<http://www.noticiasagricolas.com.br/noticias/codigo-florestal/99447-pasto-ocupa-80-das-apps-diz-estudo-de-gerd-sparoveck-da-esalq-usp.html>>. Acesso em 26/11/2011, às 23:56.

indenização, decorrente de eventual demolição judicial de benfeitorias, como casas, piscinas, galpões, e até mesmo hotéis.

Caso não seja assim, o PLC nº30/2011 terá por finalidade beneficiar não todos os agricultores, inclusive aqueles que cumpriram a lei e mantiveram APP e ARL; mas, sim, os agricultores “com sorte”, que desmataram ilicitamente, não foram parte em ação civil pública para reparar civilmente os espaços protegidos do Código Florestal, numa espécie de ética a “Leonardo Pataca³¹¹”. A ética do anti-herói brasileiro, do império da ordem sobre a desordem, do “jeitinho brasileiro”, de quem descumpriu todos os preceitos legais e morais, e acabou por se tornar “sargento de milícias”, ou, melhor: um “agricultor brasileiro”.

Além disso, o PLC nº30/2011 regulamentou, sob o conceito de “Áreas de Uso Restrito”, e não mais APP, a planície pantaneira, cuja exploração ecologicamente sustentável, pode ser praticada, desde que consideradas as recomendações técnicas dos órgãos oficiais de pesquisa, ficando novas supressões de vegetação nativa para uso alternativo do solo condicionadas à autorização do órgão estadual do meio ambiente. Regulamentou, ainda, o manejo florestal sustentável e o exercício de atividades agrossilvipastoris, bem como a manutenção da infraestrutura física associada ao desenvolvimento das atividades, observadas boas práticas agrônômicas em áreas de inclinação entre 25° e 45°, proibida conversão de novas áreas.

Assim, as “Áreas de Uso Restrito” são uma terceira espécie de espaço territorial protegido, do Código Florestal, mas que só podem ser utilizadas por quem desmatou, ou seja, por quem praticou ato ilícito – desmatamento ilegal – de APP até a data de 22 de julho de 2008.

No tocante às APPs em áreas urbanas, o PLC nº30/2011 desnatura o conceito de APP quando se tratar de área urbana, e retira a proteção automática daqueles espaços, ainda protegidos pelo Código Florestal de 1965. Ora, *“uma cidade não é um ambiente de negócios, um simples mercado onde até a paisagem é objeto de interesses econômicos lucrativos; mas é, sobretudo, um ambiente de vida humana, no qual se projetam valores espirituais perenes, que revelam às gerações vindouras sua memória”*³¹²

Aliás, o PLC nº30/2011 concede ao Município a competência discricionária³¹³ de

³¹¹ ALMEIDA, Manuel Antônio de. *Memórias de um Sargento de Milícias*. Rio de Janeiro: Martin-Claret, 1995.

³¹² SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico*. São Paulo: Malheiros, 2000. p.293.

³¹³ *“Discricionariedade, portanto, é a margem de liberdade que remanesça ao administrador para eleger, segundo critérios consistentes da razoabilidade, um, dentre pelo menos dois comportamentos cabíveis, perante cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, por força da fluidez das expressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair objetivamente, uma solução unívoca para a situação vertente”*.

indicar quais espaços deverão ser considerados protegidos. Estes espaços protegidos em áreas urbanas denominam-se “Áreas Verdes Urbanas”³¹⁴, assim considerados

os espaços, públicos ou privados, com predomínio de vegetação, preferencialmente nativa, natural ou recuperada, previstos no Plano Diretor, nas Leis de Zoneamento Urbano e Uso do Solo do Município, indisponíveis para construção de moradias, destinados aos propósitos de recreação, lazer, melhoria da qualidade ambiental urbana, proteção dos recursos hídricos, manutenção ou melhoria paisagística, proteção de bens e manifestações culturais.

As “Áreas Verdes Urbanas” devem ser cobertas com vegetação, preferencialmente nativa, natural ou recuperada, e devem constar das leis de ocupação do solo urbano municipais. Isto significa dizer que o Plano Diretor e a Lei de Zoneamento Municipal, e não a natureza, ditarão quais espaços serão considerados de risco no município. Assim, tanto o conceito de área de risco, como o conceito e definição de APP em área urbana ficarão sujeitos à competência discricionária do administrador público, que poderá mudar o conceito de espaço protegido ao longo de seu mandato político, acarretando uma grave insegurança pública, visto se tratar de risco à vida das populações, em especial das populações carentes que ocupam áreas de risco e podem vir a ter suas casas consideradas “consolidadas”, ainda que construídas em áreas de morro e próximas de recursos hídricos.

De acordo com o PLC a criação de “Áreas Verdes Urbanas”, de no mínimo de 20 (vinte) metros quadrados por habitante nas novas expansões urbanas, deverá ser obrigatória, atendido no prazo de 10 anos pelos Municípios, e deverão ser criadas com base nos seguintes instrumentos jurídicos: exercício do direito de preempção para aquisição de remanescentes florestais relevantes, transformação das Reservas Legais em áreas verdes nas expansões urbanas; o estabelecimento de exigência de áreas verdes nos loteamentos, empreendimentos comerciais, e na implantação infraestrutura e a aplicação em áreas verdes de recursos oriundos da compensação ambiental.³¹⁵

Outrossim, o PLC nº30/2011 cria as “Várzeas de Inundação”, que se referem às “*áreas marginais a cursos d’água sujeitas a enchentes e inundações periódicas*”, as quais permanecem consideradas como APPs em áreas rurais e devem ser protegidas nas áreas urbanas. Além de criar o conceito de “Faixa de Passagem de Inundação”, sendo a “*área de*

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Discricionariedade e Controle Jurisdicional*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros. p.15.

³¹⁴ Ver artigo 3º, inciso XXI do PLC 30/2011. Disponível em <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=100772&tp=1>>. Acesso em 08/12/2011, as 14:33.

³¹⁵ Idem.

várzea ou planície de inundação adjacente a cursos d'água que permite o escoamento da enchente”.

Tanto as áreas de várzeas de inundação, quanto as faixas de passagem de inundação, foram conceituadas como institutos jurídicos reservados às áreas urbanas, as quais devem merecer atenção especial por parte das leis de zoneamento urbano e planos diretores municipais. Estão diretamente relacionadas às áreas de risco, ainda consideradas como APPs pelo Código de 1965, e, portanto, não são áreas passíveis à ocupação do solo urbano, em virtude dos riscos de prejudicarem os recursos hídricos, através do assoreamento dos cursos d'água, por exemplo, bem como em virtude dos riscos iminentes de inundação, que podem ocasionar danos materiais e à vida dos administrados. E, de acordo com os motivos apresentados pelo Senador Eduardo Braga³¹⁶, responsável pela edição destes institutos,

O processo de urbanização das cidades brasileiras vem se intensificando desde o século passado. Essa urbanização acelerada deteriora a qualidade de vida dos habitantes das cidades, criando riscos e vulnerabilidades socioambientais de gestão complexa e interdisciplinar. Em 2007, 82% da sociedade brasileira já vivia em cidades. Esse processo de rápida urbanização leva a processos de degradação socioambiental.

Ademais, as APP ocupadas em área urbana e consolidadas deverão ser regularizadas pelos Municípios por meio de aprovação de projeto de regularização fundiária, a ser redigido com base na lei 11.977/2009 – Lei do Programa Minha Casa, Minha Vida -, e que deverá incluir estudo técnico que comprove que tal regularização melhorará a condição ambiental anterior da ocupação.³¹⁷

Não é tudo. As cidades que ocupam as zonas costeiras, que se encontram protegidas pela APP de restingas - que atualmente se configura como uma faixa de proteção de 300m contada a partir da linha do preamar máximo - deixarão de ser protegidas pela norma geral. Isto porque, de acordo com o PLC nº30/2011, aos Municípios competirá legislar sobre as APP urbanas, fato que poderá facilitar a ocupação, por empreendimentos imobiliários, para fins turísticos e residenciais destas áreas outrora protegidas. Importa salientar que as restingas

³¹⁶ SENADO. PLC 30/2011. *Apresentação de Emendas ao PLC 30/2011. Senador Eduardo Braga*. Disponível em <<http://legis.senado.gov.br/mate-pdf/97236.pdf>>. Acesso em 05/12/2011, as 23:44.

³¹⁷ Ver artigo 66 do PLC 30/2011. Disponível em <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=100772&tp=1>>. Acesso em 08/12/2011, às 14:33.

possuem função ecológica essencial de fixar o substrato arenoso, evitando as atividades erosivas decorrentes das forças dos ventos e das marés.³¹⁸

A cobertura vegetal (nas restingas) contribui ainda para manter o substrato permeável, permitindo que a água da chuva alimente o lençol freático, cujo nível, por sua vez, garante o fornecimento de água potável na região e a manutenção do nível dos corpos d'água. A retirada da vegetação acarreta a lavagem acelerada dos nutrientes, que são carregados para as profundezas do solo, fora do alcance das raízes, num processo de empobrecimento gradual do sistema.³¹⁹

No tocante à ARL, o texto diz expressamente que todo imóvel rural deve manter área com cobertura vegetal nativa, que deverá estar localizada de acordo com o que decidir o órgão ambiental competente, considerando-se o plano de bacia hidrográfica, o Zoneamento-Ecológico-Econômico local, existência de corredores ecológicos, maior importância para a conservação da biodiversidade e fragilidade ambiental, admitida a exploração econômica, mediante manejo sustentável autorizado previamente.³²⁰ Outrossim, a ARL continua a ter a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, e a de auxiliar na conservação e na reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa. Mas, quanto à sua extensão, sofre uma grave diminuição no bioma formado por campos amazônicos, que de 80% (oitenta por cento) da área da propriedade rural passa a ser de 20% (vinte por cento). Aliás, a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável do imóvel rural, desnatura a função primordial da ARL, que é a de preservar os processos ecológicos essenciais, para o bem-estar de todos, desnaturando, assim, a função ecológica, de proteger um direito difuso, para proteger um direito individual, ou melhor, um direito de propriedade.³²¹

E, além de tudo, o PLC nº30/2011 admite o cômputo de APP em ARL, desde que não implique na conversão de novas áreas, bem como a instituição da ARL em regime jurídico de condomínio voluntário, ou em regime de ARL coletiva, mediante aprovação do órgão ambiental fiscalizador estadual competente, “*desde que não estejam em área de risco*

³¹⁸ MPF. *Ministério Público Federal – 4ªCCR. PT 204-10 Substitutivo Código Florestal*. Disponível em <http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/documentos-e-publicacoes/trabalhos-cientificos/pt204-10_substitutivo_codflorestal.pdf>. Acesso em 10/12/2011, às 16:32.

³¹⁹ Idem.

³²⁰ Ver artigo 62 do PLC 30/2011. Disponível em <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=100772&tp=1>>. Acesso em 08/12/2011, às 14:33.

³²¹ Ver artigo 3º, inciso III e artigo 14 do PLC 30/2011. Disponível em <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=100772&tp=1>>. Acesso em 08/12/2011, às 14:33.

*de agravamento de processos erosivos e de inundações e sejam observados critérios técnicos de conservação do solo e da água”.*³²²

E, quanto à sua extensão, a ARL sofre uma grave diminuição no bioma formado por campos amazônicos, que de 80% (oitenta por cento) da área da propriedade rural passa a ser de 20% (vinte por cento). Assim, quem desmatou terá direito a consolidar as áreas rurais, desde que o proprietário se responsabilize pela manutenção da qualidade do solo, dos recursos hídricos, por meio da adoção de “boas práticas agrícolas” (não há definição sobre este conceito jurídico indeterminado) e recupere os percentuais de mata ciliar, que **não poderá** exceder o limite da ARL, para os imóveis com até 4 módulos fiscais. A recomposição será feita mediante o plantio de espécies nativas, a condução à regeneração natural da área, ou a condução à regeneração natural conjugada com o plantio de espécies nativas.

O PLC nº30/2011, prevê ainda outras diversas normas, como o desmatamento de novas áreas como hipótese de “uso alternativo do solo”, e sua regulamentação, a exploração de recursos florestais, o uso do fogo e sua proibição, e o controle de incêndios, bem como a recuperação de APP e ARL.

Saliente-se os riscos socioambientais da aprovação dessa norma jurídica que, se assim o for, certamente conduzirá notadamente a defesa dos interesses difusos e coletivos pelo Ministério Público em juízo no que diz respeito a constitucionalidade de dispositivos desse projeto de lei, se aprovado for tal como está. Riscos socioambientais referem-se à probabilidade da configuração de um dano socioambiental acarretado em virtude de atividades humanas potencialmente ou efetivamente lesivas aos bens socioambientais, não atingem somente uma determinada classe social – se bem que possam atingir com maior intensidade as populações com menor poder aquisitivo e aí discute-se a questão da justiça ambiental.

Ao ser da competência do Estado a gestão dos riscos, ainda que legitime atos danosos ao meio ambiente por meio da alteração legislativa, é por eles objetivamente responsabilizado, de acordo com os artigos 37, §6º e 225 da Constituição Federal, tendo-se em vista os deveres de proteção, fiscalização e reparação do meio ambiente e dos processos ecológicos essenciais, preservação do patrimônio genético e cultural, definição, criação, proteção e fiscalização das unidades de conservação e demais áreas protegidas do Código Florestal, fiscalização e controle sobre o uso e administração de agrotóxicos afim de evitar a contaminação do solo e dos lençóis freáticos, etc.

³²² Ver artigo 62 do PLC 30/2011. Disponível em <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=100772&tp=1>>. Acesso em 08/12/2011, as 14:33.

Em outras palavras, pode-se dizer que os deveres de proteção ambiental conferidos ao Estado vinculam os poderes estatais de tal modo a limitar a sua liberdade de conformação na adoção de medidas atinentes à tutela do ambiente. No caso especialmente do Poder Executivo, há uma clara limitação do seu poder-dever de discricionariedade, de modo a restringir a sua margem de liberdade na escolha no âmbito das medidas protetivas do ambiente, sempre no intuito de garantir a maior eficácia possível do direito fundamental ao ambiente.³²³

Aqui portanto a questão do veto da Presidente Dilma Rouseff a dispositivos que sejam inconstitucionais. Ora veja-se, uma vez que a proteção ao meio ambiente é a expressão maior do Estado Socioambiental, a diminuição desta proteção desfigura não apenas o conceito jurídico de Estado Socioambiental, mas, principalmente, a sua própria conformação. Pois, a função do Estado estará sendo modificada, e, concomitantemente, a função dos órgãos que compõe o Estado será alterada e o direito fundamental, que garante a saúde, o bem-estar, a vida do povo brasileiro extremamente ameaçado.

Se ao Estado Socioambiental compete a busca pela realização do bem-estar, intimamente atrelado à preservação da saúde, da vida e do meio ambiente “[...] o alcance do bem-estar é, historicamente, o mínimo que tem a almejar a sociedade brasileira”³²⁴ e, por ser o mínimo, impossível à sociedade e ao Estado se esquivarem da responsabilidade pelos riscos ambientais e sociais causados à toda coletividade.

2.2.4 O “Novo Código Florestal” na visão da ciência e da sociedade civil organizada

A comunidade científica, apesar de ter sido ouvida na Câmara dos Deputados e nas Comissões do Senado Federal, não foi ouvida até a votação do PLC nº 30/2011 no Senado Federal em 06/12/2011. A conclusão da comunidade científica brasileira agora no século XXI é a mesma da comunidade científica responsável pela edição do texto de 1965, o que indica a necessidade de manutenção, recuperação e recomposição da vegetação nas áreas destinadas à preservação permanente e de reserva legal, responsáveis pela preservação e recuperação dos processos ecológicos essenciais.

³²³ SARLET, Ingo Wolfgang, FENSTERSEIFER, Thiago. *Estado Socioambiental mínimo existencial (ecológico?): algumas considerações*. In.: SARLET, Ingo Wolfgang (org.) *Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p.17.

³²⁴ GRAU, Eros Roberto. *Ordem Econômica na Constituição de 1988*. São Paulo: Atlas, 9a edição, 274.

Tamanha a importância dos espaços territoriais protegidos, que a SBPC, juntamente com a ABC, em nome da comunidade científica, realizou estudos científicos a fim de prever as consequências da diminuição desses espaços, e ao mesmo tempo comprovar como seria possível a realização de relevante avanço da agricultura, minimizando-se os impactos ambientais negativos. Neste estudo, concluiu-se que:

[...] Esta substituição levará a um decréscimo acentuado da biodiversidade, a um aumento das emissões de carbono para a atmosfera, no aumento das perdas de solo por erosão com consequente assoreamento de corpos hídricos, que conjuntamente levarão a perdas irreparáveis em serviços ambientais das quais a própria agricultura depende sobremaneira, e também poderão contribuir para aumentar desastres naturais ligados a deslizamentos em encostas, inundações e enchentes nas cidades e áreas rurais.

Assim sendo, a comunidade científica reconhece claramente a importância da agricultura na economia brasileira e mundial, como também reconhece a importância de aperfeiçoar o Código Florestal visando atender a nova realidade rural brasileira. Entretanto, entendemos que qualquer aperfeiçoamento deva ser conduzido à luz da ciência, com a definição de parâmetros que atendam a multi-funcionalidade das paisagens brasileiras, compatibilizando produção e conservação como sustentáculos de um novo modelo econômico que priorize a sustentabilidade. Desta forma podemos chegar a decisões consensuais, entre produtores rurais, legisladores, e a sociedade civil organizada, pautadas por recomendações com base científica, referendadas pela academia e não a decisões pautadas por grupos de interesses setoriais, que comprometam de forma irreversível nossos ecossistemas naturais e os serviços ambientais que desempenham.³²⁵

Segundo estudos realizados por Carlos Nobre³²⁶: 75% (setenta e cinco por cento) das emissões de gases de efeito estufa realizados pelo Brasil são provenientes de desmatamentos de florestas, sendo que as emissões per capita ultrapassam (em virtude dos desmatamentos) 1,5 toneladas por ano. Esta taxa é considerada a mail alta taxa de emissão de gases de efeito estufa realizada por todos os países em desenvolvimentos, sendo maior, portanto, do que a da China, que está em 1,1 tonelada per capita.

O PLC nº30/2011, não considera as cheias e as matas de igapó da Amazônia, visto que metade deste bioma é composto por matas que sobrevivem das cheias dos rios, regiões que, por não fazerem parte do leito regular do rio, mas do leito regular das épocas de cheias, poderão ser desmatadas licitamente, o que implicará em uma área de 400.000km² de florestas

³²⁵ RAUPP, Marco Antonio, e PALIS, Jacob. *Carta da SBPC/ABC enviada ao relator do Projeto de Lei nº1876/99, Aldo Rebelo e bancada ruralista, em 25/06/2010*. Disponível em: <http://www.sbpnet.org.br/site/arquivos/arquivo_270.doc>. Acesso em 03/03/2011, às 09:48.

³²⁶ NOBRE, Carlos. *Mudanças Climáticas e o Brasil: contextualização*. Revista Parcerias Estratégicas. Brasília, nº27, 2008. p. 8. Disponível em < http://livrobranco.defesa.gov.br/arquivos/espaco_pesquisador/Revista-Parcerias.pdf>. Acesso em 04/05/2010, às 20:55.

sem proteção legal, conforme pesquisa do INPA³²⁷. E, ainda, considerando-se as imensas áreas a serem desmatadas “legitimamente”, que atualmente ocupam áreas de reserva legal, caso o PLC nº30/2011 seja sancionado, quais serão as perdas para o desenvolvimento do país?

O trabalho realizado por Gerd Sparoveck³²⁸ com apoio da Esalq e da Sociedade Brasileira para o Progresso e a Ciência – SBPC – demonstra exatamente esta assertiva ao comprovar a existência no país um passivo de mais de 60 milhões de hectares de terras não utilizadas ou subutilizadas, as quais poderiam ser reflorestadas com matas nativas, ou reaproveitadas para a expansão do agronegócio, se poucos investimentos nelas fossem realizados. Ademais, existe um passivo de ARL (áreas de reserva legal desmatadas e não recompostas), de 159,3 milhões de hectares, dos quais apenas 29,6 milhões se encontram em propriedades de até 4 módulos fiscais (pequena e mini propriedade rural).

A SBPC/ABC³²⁹ lançou, após a publicação do Relatório do Senador Luiz Henrique, com o fim de ajudar a Comissão do Meio Ambiente do Senado, e “melhorar” o texto normativo que seria votado, o estudo “Propostas e Considerações da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e Academia Brasileira de Ciência (ABC) acerca da Reforma do Código Florestal (PLC nº30/2011)”, em que afirmou: “Não existe dilema entre conservar/preservar o ambiente e produzir alimentos”.

O Brasil tem enorme vocação agrícola e deve continuar aumentando a produção de alimentos para o consumo interno e para exportações, mas precisa fazer isso de forma ambientalmente sustentável, permitindo diferenciar os produtos agrícolas brasileiros e atender à demanda atual de mercado. O Brasil já dispõe de área agrícola suficiente para isso, desde que devidamente tecnificada, e ainda dispõe de área natural suficiente para a conservação/preservação de nosso patrimônio biológico. A grande limitação para a expansão da agricultura brasileira é a falta de adequação de sua política agrícola, com tecnificação dos pequenos produtores, políticas de preços agrícolas, incluindo insumos, políticas de estoques reguladores, infraestrutura de escoamento e armazenamento dos produtos agrícolas etc., e não as restrições ambientais colocadas pelo Código Florestal brasileiro.³³⁰

³²⁷ COMITÊ FLORESTAS E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. *Sociedade Civil lança na OAB o Comitê Florestas e Desenvolvimento Sustentável*. Disponível em <<http://www.frenteambientalista.com/noticias-home/item/451-sociedade-civil-lanca-na-oab-o-comite-em-defesa-das-florestas-para-combater-o-projeto-de-aldo-rebello?tmpl=component&print=1>>. Acesso em 06/12/2011, às 16:17.

³²⁸ SPAROVEK, Gerd (2010). *Considerações sobre o Código Florestal Brasileiro*. Disponível em: [http://www.ekosbrasil.org/media/file/OpCF_gs_010610_v4.pdf], Acesso em 16/09/2010, às 13:28.

³²⁹ SBPC: *Propostas e Considerações da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e Academia Brasileira de Ciência (ABC) acerca da Reforma do Código Florestal (PLC 30/2011)*, em 01.12.2011. Disponível em <http://www.sbpcnet.org.br/site/arquivos/arquivo_321.pdf>. Acesso em 06/12/2011, às 09:56.

³³⁰ Idem.

O IPAM – Instituto de Pesquisas Ambientais da Amazônia – em estudo publicado sobre a análise do PLC nº30/2011 declara:

Ao longo dos debates e da tramitação do PL 30/2011 na Câmara e agora no Senado, o IPAM tem apresentado argumentos técnicos e científicos, debatido e demonstrado a preocupação em relação aos pontos acima elencados aos parlamentares e autoridades públicas, juntamente com centenas de organizações socioambientais e sociais parceiras no âmbito do Comitê Brasil em Defesa das Florestas e do Desenvolvimento Sustentável, do Fórum dos Ex-Ministros de Meio Ambiente, do Diálogo Florestal, da Campanha SOS Florestas.

O IPAM entende que tais consequências, expressas nos pontos citados, indicam que **o rumo tomado até aqui na reforma do Código Florestal desvirtua seu o princípio básico: da proteção e do uso sustentável de nossas florestas.**³³¹

E mais. Ainda de acordo com o IPAM, o debate acerca do Código Florestal deveria privilegiar a inserção de mecanismos econômicos para a manutenção das florestas em pé, tais como a criação de um Programa Nacional de pagamento por serviços ambientais para a agricultura familiar, concessão de incentivos econômicos para compensação de RL em áreas prioritárias para conservação; implementação de programas nacional e Estaduais de REDD - Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação - com base em regulamento federal e integrado a um sistema nacional de redução de emissões; Programas de recomposição florestal de APP e RL (desmatadas até julho de 2008) como parte da regulamentação do Mercado Brasileiro de Redução de emissões (previsto na Lei da PNMC) e no futuro regime nacional de REDD; implementação de programas setoriais de certificação de imóveis rurais e cadeias produtivas com incentivos econômicos para agricultura de baixas emissões; programas que promovam a remuneração financeira da cadeia produtiva agropecuária certificada e de baixas emissões.³³²

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil³³³, lançou em 07 de junho de 2011 o “Comitê Brasil em Defesa das Florestas e do Desenvolvimento Sustentável”, para o fim de mobilizar a opinião pública contra o projeto de lei que modifica o Código Florestal, pelo Conselho da OAB, considerado um retrocesso na proteção do meio ambiente.

³³¹ IPAM - *Reforma do Código Florestal: qual o caminho para o consenso? Contribuições para o Relatório da Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal sobre a reforma do Código Florestal Brasileiro*. Disponível em <<http://www.ipam.org.br/biblioteca/livro/Codigo-Florestal-Nove-propostas-abrem-caminho-para-consenso/597>>. Acesso em 18/12/2011, as 00:33.

³³² Idem.

³³³ COMITÊ FLORESTAS E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. Disponível em <<http://www.frenteambientalista.com/noticias-home/item/451-sociedade-civil-lança-na-oab-o-comitê-em-defesa-das-florestas- pa ra -combater-o-projeto-de-aldo-rebelo?tmpl=component&print=1>>.

Eis que, não se pode olvidar a importância das APP e ARL para a consecução do direito à proteção biodiversidade, dos ecossistemas e dos recursos naturais.

A sociedade civil, por sua vez, foi representada pelas mais diversas ONGs, como SOS Mata Atlântica, Greenpeace, pelos esforços de ex-ministros do Meio Ambiente, em especial, de Marina Silva, que entregou nas mãos do representante da Presidência da República, no dia 02 de dezembro de 2011, mais de um milhão e quinhentas mil assinaturas de cidadãos brasileiros contrários à votação do PLC nº30/2011³³⁴, não computadas as assinaturas digitais.

Ora, a sociedade civil também é interessada na proteção e preservação das florestas, uma vez que a constituição considera os recursos naturais como bem de uso comum do povo, indisponível e inalienável, e não admite que apenas um segmento econômico seja beneficiado em face do direito de todos à preservação das florestas. Pois, conforme José Eli da Veiga³³⁵,

Quem ganha ou perde com a lei que revogará o Código Florestal?
[...] Quem mais ganha são os bovinocultores, pois adquirem o direito de não devolver cobertura vegetal aos 44 milhões de hectares de áreas sensíveis em beiras de rio, encostas, topos de morro e nascentes, que foram invadidas por degradantes pastagens. Um crime de lesa humanidade, pois a ocorrência de pastos nessas áreas de preservação permanente (APP) desrespeita um dos mais básicos fundamentos das ciências agrárias e da economia socioambiental.

A CNBB³³⁶ (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil), ademais, enviou pedido ao Senado pela não aprovação do texto do substitutivo do Relatório de Jorge Viana, mas sim pela votação de um texto legislativo que aumente a proteção das florestas e demais formas de vegetação que cobrem o país, que leve ao equilíbrio entre justiça social, economia e ecologia, como meio de garantir a proteção efetiva das comunidades indígenas, ribeirinhas e quilombolas e de defender os grupos que sabem produzir em interação e respeito com a natureza. Pois, “*o cuidado com a natureza significa o cuidado com o ser humano. É a atenção e o respeito com tudo aquilo que Deus fez e viu que era muito bom (cf. Gen. 1,30)*”.

³³⁴ SENADO NOTÍCIAS. *Manifestantes protestam contra mudanças propostas no Código Florestal*<<http://www.senado.gov.br/noticias/manifestantes-protestam-contramudancas-propostas-no-codigo-florestal.aspx>>. Acesso em 29/11/2011 as 14:23.

³³⁵ VEIGA, José Eli. *Requiem para o Código Florestal*. Disponível em <<http://www.valor.com.br/opiniao/1110112/requiem-para-o-codigo-florestal>>. Acesso em 06/12/2011 as 15:35.

³²⁹ CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil. *Nota sobre o Código Florestal*. Disponível em <<http://www.cnbb.org.br/site/imprensa/sala-de-imprensa/notas-e-declaracoes/8212-cnbb-divulga-nota-sobre-o-codigo-florestal>>. Acesso em 06/12/2011 as 17:33.

Essas manifestações também indicaram o fato que o Brasil assumiu compromissos internacionais na esfera ambiental e de direitos humanos e que caso alterações do Código Florestal sejam realizadas da maneira como está no PL 30/2011, contrariando tais compromissos isso pode levar o país a uma situação de ilícito internacional – violação de uma obrigação internacional.

2.3 Os Compromissos Internacionais assumidos pelo Brasil e as ameaça de alteração do Código Florestal

O Brasil deve fazer a sua parte, cuidando de sua casa, de suas florestas e do pedaço que nos coube nessa imensa Amazônia. Esta é uma missão, que, se bem feita, vai certamente nos reservar um lugar no concerto das grandes nações. Não serão exércitos bem equipados ou estoques de bombas atômicas que irão assegurar lugar para o Brasil no Conselho de Segurança das Nações Unidas, que nossos governantes tanto almejam. Por outro lado, o cuidar bem da Amazônia e do nosso ambiente em geral pode ser, sim, o caminho que garantirá ao país a liderança natural na definição de um modelo mais sustentável, capaz de servir de exemplo e de impactar positivamente o planeta.³³⁷

O Brasil, ainda, almeja alcançar uma cadeira permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, e, para tanto, contraditoriamente às suas políticas de crescimento, está a frente das negociações acerca da Convenção de Mudança Climática e Biodiversidade, além de ser participante da Convenção sobre o Combate à Desertificação, que serão objeto de análise panorâmica, a seguir.

2.3.1 Mudança Climática

A questão da necessidade de assinatura de uma Convenção sobre as mudanças climáticas, na ordem internacional, passou a ser enfaticamente discutida durante os preparativos para a realização da Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – ECO 92. A necessidade de um instrumento para assinatura exerceu grande pressão sobre os negociadores internacionais, pois a questão do aquecimento global e de seus efeitos

³³⁷ ARAÚJO, Ana Valéria e LEITÃO, Sérgio. *Socioambientalismo, Direito Internacional e Soberania*. In. SILVA, Leticia Borges da e OLIVEIRA, Paulo Celso de (coord.) *Socioambientalismo. Uma realidade. Homenagem a Carlos Frederico Marés de Souza Filho*. Curitiba: Juruá, 2007. p. 46.

catastróficos foi iniciada essencialmente em razão da ação de ONGs e da comunidade científica, tendo em vista as incertezas provenientes da evolução da mudanças climática, e encabeçado pelo Programa das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente (PNUMA). De um lado, então, estavam os países do Sul, detentores das maiores reservas de florestas tropicais e equatoriais, como a Floresta Amazônica, e que exigiam ajuda econômica e financeira para a manutenção e preservação de suas florestas, e, de outro, os representantes dos países do Norte, desenvolvidos, e que se recusavam a diminuir as taxas de carbono liberadas na atmosfera, e reparar as consequências econômicas decorrentes da mudança climática.³³⁸

Em maio de 1992, foi realizada a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC), adotada em Nova York, que culminou com a adoção da Convenção de Mudança Climática, e durante a Conferência da ECO 92 ela foi aberta à assinatura. A Convenção estabeleceu como seu objetivo principal “a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera num nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático”, ressaltando que tal nível deveria ser alcançado em um “prazo suficiente que permita aos ecossistemas adaptarem-se naturalmente à mudança do clima, que assegure que a produção de alimentos não seja ameaçada e que permita ao desenvolvimento econômico prosseguir de maneira sustentável”. O texto foi aprovado no Brasil em 1994, com a edição do Decreto Presidencial nº 1/1994. Mas, a CQNUMC somente entrou em vigor com a publicação do Decreto nº 2.652 de 1º de julho de 1998. Dentre as obrigações dos Estados-partes está por exemplo, a realização de inventários nacionais de emissões, a formulação e implementação de programas nacionais com medidas para mitigar a mudança do clima, ou ainda a promoção e cooperação para o desenvolvimento e aplicação de práticas e processos que controlem ou reduzam ou ainda previnam as emissões antrópicas dos gases de efeito estufa em vários setores de atividades econômicas, como a agricultura. A Convenção estabelece ainda uma obrigação específica em relação aos sumiúdos e reservatórios de gases de efeito estufa: cabe a cada uma das partes proteger e aumentar os seus sumiúdos e reservatórios de gases de efeito estufa, e assim proteger as florestas.

Mas e a questão da mitigação dos efeitos da mudança do clima através da limitação quantificada das emissões de gases de efeito estufa? Em 1997, no Japão, foi adotado o Protocolo de Quito segundo o qual os países industrializados reduziriam suas emissões combinadas de gases de efeito estufa em pelo menos 5% em relação aos níveis de 1990 no período entre 2008 e 2012. Esse protocolo foi aberto para assinatura em 16 de março de 1998,

³³⁸ LE PRESTRE, Philippe. *Protection de l'environnement et relations internationales. Les défis de l'écopolitique mondiale*. Paris: Arman Colin, 2005. p. 183-184.

com entrada em vigor 90 dias após a assinatura, vinculação e ratificação das suas disposições, de ao menos 55 países, que contabilizassem pelo menos 55% das emissões totais de dióxido de carbono em 1990. Assim, entrou em vigor em fevereiro de 2005, com a assinatura da Rússia em novembro de 2004.³³⁹ Um dos mecanismos flexíveis utilizados para que os países desenvolvidos pudessem alcançar a meta de redução dos gases de efeito estufa, previsto no protocolo, foi o mecanismo de desenvolvimento limpo (MDL), que inaugura no Protocolo de Quioto um mecanismo de premiação financeira em virtude da realização de atividades de redução de emissões de gases de efeito estufa. Entretanto, não entraram no rol de atividades a serem eleitas para o MDL a conservação das “florestas de pé”, visto ser a manutenção das florestas em pé e a diminuição dos índices de desmatamento uma obrigação legal.

Foi a partir de 2005, que começaram a lograr resultados as discussões acerca das negociações de um mecanismo para a redução de emissões de desmatamento em países em desenvolvimento, liderados pelos países do Sul. Em 2007, então, na 13ª Conferência das Partes das Nações Unidas sobre Mudança Climática (COP-13), o REDD entrou na agenda ao serem estabelecidas as suas diretrizes iniciais que figuraram no Plano de Ação de Bali. E, em 2009, na COP 15, em Copenhague, o conceito evoluiu sob a forma de REDD+³⁴⁰. Este mecanismo, se aplicado ao país, poderia viabilizar a preservação das florestas, por uma compensação financeira correspondente ao pagamento por serviços ambientais, no caso, o serviço específico de estoque de carbono pelas árvores, que pode se tornar superior ao valor recebido pelas externalidades dos danos ambientais, nas atividades agrossilvopastoris e, gerando também créditos de carbono.

Ora, a Floresta Amazônica, considerada o maior bioma terrestre, detentora de milhares de espécies animais e vegetais, conhecidas em parte pelos cientistas, é responsável pelo regime das chuvas do centro-oeste, parte do sul e sudeste do país e sua preservação depende da manutenção das áreas de preservação permanente e de reserva legal, sob pena de grave risco socioambiental nacional, pois

A Amazônia não é o pulmão do mundo no sentido de fornecer oxigênio em grande escala. Mas ela tem muitos papéis importantes no clima. O ciclo de água, por exemplo. É um volume enorme, quase equivalente ao fluxo do rio Amazonas, que volta para o ar através das folhas das árvores e cai como chuva em outros lugares. Uma parte, inclusive, vai para o Sul do Brasil. E afeta sobretudo a chuva nos meses de dezembro e janeiro. Isso é muito

³³⁹ BRASIL. MCTI. *Ministério da Ciência e Tecnologia. Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro de Mudança Climática. O Brasil e a Convenção das Nações Unidas sobre Mudança Climática*. Disponível em <http://www.mct.gov.br/upd_blob/0012/12425.pdf>. Acesso em 10/08/2010, às 20:33.

³⁴⁰ SILVA, Solange Teles da. *Desenvolvimento Sustentável e Florestas: Reflexões Iniciais*. In.: PIOVESAN, Flávia, PRADO, Inês Virgínia da. *Direito ao Desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fiuza, 2010. p. 405-406.

importante para a recarga das represas hidroelétricas no Centro-Sul. O pesquisador Pedro Dias, da Universidade de São Paulo, calculou que 70% da chuva nesta época crítica vêm da Amazônia. Ela também tem o papel planetário em termos do efeito estufa. A emissão de gases (como o gás carbônico e o metano) com as queimadas e com o apodrecimento da madeira que não queima depois do desmatamento contribui com o aumento global da temperatura. O grosso do efeito estufa vem das emissões dos combustíveis fósseis. Mas uma parte, cerca de 30%, vem do desmatamento tropical.³⁴¹

Conforme bem explica Philip Fearnside, a principal função das florestas, no caso da Floresta Amazônica é, além de abrigar toda a biodiversidade, regular o regime das chuvas, ou melhor, o ciclo hidrológico e a manutenção do clima do país, sob o risco de serem causados graves danos sociais e econômicos, prejudicando-se principalmente a produção de alimentos e de grãos e, por conseguinte, impedindo o “desenvolvimento” do país caso não sejam tomadas as providências necessárias para sua preservação e conservação.

Os riscos naturais devem ser considerados pela ciência e pelo Estado de forma ética e, portanto, com a garantia da aplicabilidade do princípio da precaução, prevenção e a utilização dos conhecimentos tecnológicos e científicos a fim de impedir, através da experiência, riscos e danos ainda mais graves, visto que *“a luta contra os riscos naturais corresponde à uma necessidade de segurança das populações que rejeitam a ideia da fatalidade. Isto obriga o Estado a rever os riscos, pois, mesmo que se trate de fenômenos naturais raros, a álea (risco) se mantém presente”*.³⁴²

O Brasil é responsável por emitir mais carbono na atmosfera por indivíduo do que a China, cuja população supera em 5 vezes o país, somente em função do desmatamento. Assim, e de acordo com as emissões a serem realizadas, caso as áreas protegidas do Código Florestal sejam modificadas pelo PLC 30/2011, o país entrará na rota de um dos mais atingidos pela mudança climática, uma situação de vulnerabilidade.

E, ainda que não houvesse a limitação constitucional – e no caso como demonstramos é possível afirmar que há, e que proibem portanto qualquer retrocesso ambiental – o país também deve observar os compromissos assumidos internacionalmente.

Mitigar as mudanças climáticas é fundamental e cabe às atuais gerações a responsabilidade de transformar atitudes e comportamentos. Se isso não for alcançado num prazo de 30 ou 40 anos, corremos o risco de assistir o cenário mais pessimista se concretizar, onde o aumento da temperatura pode passar

³⁴¹ FEARNSIDE, Philip. *O mundo precisa pagar pelos serviços ambientais da Amazônia*. Disponível em <http://www.agirazul.com.br/fsm4/_fsm/0000019f.htm> Acesso em 18/06/2011 às 16:57.

³⁴² (Tradução livre) DAGORNE, André et al. *Les Risques Naturels*. Qui sais-je? . Paris:Puf, 2010. p.117.

de 4º Celsius até o final deste século. Adaptar é a alternativa para o risco que não se pode mais eliminar.³⁴³

O REDD +, então, pode vir a ser um instrumento eficaz na proteção da Floresta Amazônica, por ser um mecanismo de redução das emissões por desflorestamento e degradação florestal, e de manejo sustentável das florestas, essencial para a conservação da biodiversidade, a ser implementado em benefício dos países em desenvolvimento. O REDD+, também induz a distribuição equitativa dos benefícios pela manutenção das florestas em pé não apenas aos proprietários de terras, que tenham florestas em suas propriedades além dos limites legais estabelecidos internamente, mas também às populações tradicionais, residentes em unidades de conservação, como o caso das reservas extrativistas do país, que são responsáveis pela preservação das florestas.³⁴⁴ E, as diretrizes metodológicas do REDD+ são:

a) identificação dos vetores de desmatamento e degradação; b) a estruturação e implementação de um sistema nacional de monitoramento – observando-se, portanto, o princípio da transparência; c) a participação da população tradicional no monitoramento e divulgação das informações, tornando essas populações atores ativos participantes na implementação do mecanismo; d) o estabelecimento de níveis de referências de emissões florestais a partir de bases históricas.³⁴⁵

No plano interno, foi adotado um Plano Nacional de Mudança do Clima, com a edição do Decreto nº6.263/2007³⁴⁶, que estabelece como objetivos o desenvolvimento sustentável, mediante o desenvolvimento de combustíveis limpos, matrizes energéticas limpas e a busca da redução sustentada das taxas de desmatamento, em todos os biomas brasileiros, até que se atinja o desmatamento ilegal zero.³⁴⁷ A Política Nacional de Mudança do Clima (PNMC), implementada pela Lei 12.187.2009, norma de ordem programática, de eficácia limitada, dependente de regulamentação para a realização de suas diretrizes. Em síntese, seus objetivos são: o desenvolvimento sustentável com a proteção do sistema climático; implementação de medidas para promover a adaptação à mudança do clima pelas 3 (três)

³⁴³ NOBRE, Carlos. *O Brasil e as Mudanças Climáticas. Contextualização*. Disponível em <http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/viewFile/326/320> . Acesso em 10/04/2011, às 09:45.

³⁴⁴ SILVA, Solange Teles da. *Desenvolvimento Sustentável e Florestas: Reflexões Iniciais*. In.: PIOVESAN, Flávia, PRADO, Inês Virgínia da. *Direito ao Desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fiuza, 2010. p. 406.

³⁴⁵ Idem. p. 406.

³⁴⁶ BRASIL. Lei nº 12.187/2009 – Lei da Política da Mudança do Clima.

³⁴⁷ BRASIL. MMA. *Plano Nacional da Mudança do Clima*. Disponível em <http://www.mma.gov.br/estruturas/169/_arquivos/169_29092008073244.pdf>. Acesso em 18/10/2011, às 11:32.

esferas da Federação, com a participação e a colaboração dos agentes econômicos e sociais interessados ou beneficiários, em particular aqueles especialmente vulneráveis aos seus efeitos adversos redução de emissões antrópicas de gases de efeito estufa; diminuição do desmatamento e manutenção dos sumidouros de gases de efeito estufa, ou seja, manutenção das florestas em pé; preservação e recuperação dos recursos naturais; consolidação e expansão das áreas protegidas; preservação, conservação e recomposição da cobertura vegetal em áreas degradadas; o estímulo ao desenvolvimento do mercado brasileiro de emissões de créditos de carbono.³⁴⁸

Ademais, no artigo 12 da Lei da PNMC, o Brasil assumiu o compromisso voluntário, na ordem internacional, de mitigação de suas emissões de gases de efeito estufa em porcentagem maior do que a estabelecida no Protocolo de Quioto, com vistas a reduzir entre 36,1% (trinta e seis inteiros e um décimo por cento) a 38,9% (trinta e oito inteiros e nove décimos por cento) a taxa de emissão de gases de efeito estufa. Para tanto, as áreas protegidas do Código Florestal de 1965 são essenciais. Entretanto, e acaso o PLC nº30/2011 não sofra alterações na Câmara dos Deputados em 2012, o alcance dessas metas corre sério risco de se tornar impossível de ser implementado pelo país, o que pode abalar a confiança dos organismos internacionais e a intenção do país de alcançar uma cadeira permanente perante o Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Saliente-se que em dezembro de 2011 foi realizada a COP-16, para o fim de se discutir o futuro do Protocolo de Quioto, com a representação de 194 países, que acabaram por concordar em “renovar” o citado instrumento até 2017, já que ele expira em 2012, e a ele concederam a natureza de “instrumento jurídico com força legal, mas não vinculante”. O resultado deste “novo” instrumento será (ou deverá constituir) um novo acordo global sobre o clima, a entrar em vigor a partir de 2020, devendo ainda ser finalizada a discussão para instrumentalizar a política do REDD+.

2.3.2 Biodiversidade

Os anos 80 não viram apenas a emergência das questões atmosféricas; os problemas de desflorestamento da floresta tropical e, por isso, da biodiversidade, suscitaram uma forte mobilização internacional. Os liames entre o desflorestamento, conservação e direitos da pessoa deram ainda mais a ressonância aos esforços das numerosas ONGs em favor da proteção da floresta amazônica e indonésia. Ao mesmo tempo, o desenvolvimento

³⁴⁸ Ver artigo 4º, da Lei 12.187/2009.

especulador das biotecnologias rendiam os recursos existentes ou desconhecidos mais preciosos.³⁴⁹

A Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) foi aberta à assinatura durante a realização da Conferência do Meio Ambiente e Desenvolvimento – ECO 92, e conceituou juridicamente a diversidade biológica, em seu artigo 2º, como:

[...] a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas.

A importância do conceito de diversidade biológica, além de especificar o seu objeto, ainda considera a proteção da diversidade dentro das espécies, aumentando a proteção dos ecossistemas e da vida nos ecossistemas. Saliente-se que a CDB foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro em 1998, com a edição do Decreto nº 2.519 de 16 de março.

Importante salientar que dentre os princípios e diretrizes gerais da CDB, encontra-se o “Princípio do Valor Intrínseco da Biodiversidade”, que *“incorporaram o chamado componente intangível da biodiversidade, que envolve os conhecimentos, inovações e práticas de povos indígenas, quilombolas e outras comunidades locais, relevantes para a conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica”*³⁵⁰, o qual tem por fim conceder valor econômico não apenas ao solo (no caso das florestas), mas em especial aos organismos vivos que nele, com ele e através dele interagem, formando os ecossistemas.

Deste modo, a CDB concedeu valor econômico e de mercado aos recursos biológicos, os quais devem ser explorados e utilizados de forma sustentável e que podem acarretar ganhos gigantescos aos países que preservam suas florestas e o tão almejado desenvolvimento social, inclusivo e includente, defendido por Sachs e que privilegia, no caso a inserção social dos pequenos e médios proprietários rurais, bem como dos trabalhadores. *“Tais instrumentos legais têm forte inspiração socioambiental, e apontam para o reconhecimento de que a biodiversidade não se sustenta sem a sociodiversidade e sem a preservação das práticas culturais, sociais e econômicas das populações tradicionais”*.³⁵¹

³⁴⁹ LE PRESTRE, Philippe. *Protection de l'environnement et relations internationales. Les défis de l'écopolitique mondiale*. Paris: Arman Colin, 2005. p.188.

³⁵⁰ SANTILLI, Juiliana. *A política nacional de biodiversidade: o componente intangível e a implementação do artigo 8 (j) da Convenção da Diversidade Biológica*. Disponível em <http://pib.socioambiental.org/files/file/PIB_institucional/pol%C3%ADtica_nacional_de_biodiversidade.pdf>. Acesso em 02/10/2011, às 16:37.

³⁵¹ Idem.

Trata-se da implementação do artigo 8 (j) da Convenção da Diversidade Biológica, que determina que os países devem “respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilos de vida tradicionais relevantes à conservação e utilização sustentável da diversidade biológica”, bem como “incentivar sua mais ampla aplicação com a aprovação e participação dos detentores desses conhecimentos, inovações e práticas”, e “encorajar a repartição justa e equitativa dos benefícios” oriundos de sua utilização.³⁵²

Entretanto, na realidade, a biodiversidade tem sido atacada e destruída em níveis alarmantes desde o início da Revolução Industrial, no século XVIII, que culminou no modelo capitalista vigente, de utilização irracional dos recursos naturais e crescimento econômico atrelado ao aumento do consumo dos produtos industrializados. Este modelo, portanto, é insustentável, e exige a implementação de um outro, como pode vir a ser o modelo da economia verde, com vistas ao desenvolvimento sustentável, sustentado e incluyente. Vladimir Magalhães³⁵³ considera que a perda da biodiversidade se faz presente com o aumento do desmatamento das florestas tropicais úmidas, representadas no país pela Floresta Amazônica e florestas da Mata Atlântica, berço de mais de cinquenta por cento das espécies da fauna e da flora.

Assim, a CDB estabeleceu como uma das obrigações para os Estados-parte a criação de espaços protegidos – proteção *in situ* da biodiversidade. Foi então criada, no Brasil, a Política Nacional da Biodiversidade (PNB), que elenca dentre seus objetivos a proteção da biodiversidade e das florestas, mediante a conservação de áreas prioritárias à manutenção dos diversos ecossistemas nacionais. Esta conservação se efetiva por meio da Lei de Unidades de Conservação da Natureza, bem como por meio dos espaços territoriais especialmente protegidos do Código Florestal de 1965.

As últimas florestas antigas do mundo estão sendo destruídas em uma velocidade sem precedentes. Estudos estimam que uma área de floresta natural do tamanho de um campo de futebol é derrubada a cada dois segundos. Aproximadamente metade da destruição das florestas ocorrida nos últimos 10 mil anos foi registrada nos últimos 80 anos sendo que metade dessa devastação vem ocorrendo dos anos 70 para cá.³⁵⁴

Ora, o atual Código Florestal – Lei 4771/65 - é considerado uma “... *norma geral que disciplina a preservação, a conservação e as formas de apropriação das florestas e*

³⁵² Ibidem.

³⁵³ MAGALHÃES, Vladimimir Garcia. *Propriedade Intelectual. Biodiversidade e Biotecnologia*. São Paulo: Fiuza, 2011. p. 28.

³⁵⁴ Idem. p.469.

demais formas de vegetação no território brasileiro”³⁵⁵ e como tal permite ao país proteger parte de sua biodiversidade em função das ARL por ele exigidas dos proprietários e posseiros rurais, além das APPs, cuja preservação e proteção é considerada um “*dever de solidariedade*” (Min. Celso de Mello, STF).³⁵⁶ E as disposições do Código Florestal, de proteção de áreas florestais estão intimamente relacionadas com o princípio da precaução, da proibição do retrocesso e do mínimo existencial, e também com a Política Nacional de Biodiversidade e de Mudança Climática.

É possível observar que alguns regimes jurídicos internacionais ambientais permitem a proteção das florestas, como por exemplo, o regime jurídico internacional da biodiversidade ou da mudança climática. No primeiro caso, os Estados ao ratificarem a Convenção de Diversidade Biológica assumiram como obrigação estabelecer mecanismos para a conservação *in situ*, quer dizer, adotar um sistema de áreas protegidas bem como promover o desenvolvimento sustentável e ambientalmente sadio nas áreas do entorno para reforçar a proteção dessas áreas (art.8º). [...] No segundo caso, do regime jurídico internacional de mudança climática, é possível analisar a questão florestal a partir da relação entre desmatamento e emissão de gases de efeito estufa e os mecanismos para alterar essa dinâmica.³⁵⁷

No entanto, e na contramão da PNB, o PLC nº30/2011 modifica a natureza da ARL, que deixa de existir para o fim de proteger a biodiversidade, e passa a ter a função de proteger o uso sustentável da propriedade rural, como salientamos. Além disso, dispõe sobre a possibilidade de uso de espécies exóticas, em área equivalente a até 50% da ARL, dispositivo em direto confronto com o que dispõe a PNB³⁵⁸, a qual tem por um de seus objetivos prevenir e combater na origem as causas de sensível redução da diversidade biológica. Eis que, uma das causas de tal redução é justamente o crescente aumento das espécies exóticas em locais que deveriam estar cobertos por espécies nativas, como é o caso da ARL. A diminuição das ARL, responsáveis pela criação de corredores ecológicos e manutenção da biodiversidade nos diferentes biomas nacionais poderá “jogar por terra” as aspirações do Estado brasileiro de se tornar um país desenvolvido e sustentável.

³⁵⁵ SILVA, Solange Teles da e SILVA, Tatiana Monteiro Costa. *Compensação de Reserva Legal Florestal e suas modalidades: servidão florestal e cota de Reserva Legal*. in. SILVA, Solange Teles da, CUREAU, Sandra e LEUZINGER, Márcia Dieguez (orgs.) *Código Florestal. Desafios e Perspectivas*. São Paulo: Fiuza, 2010. p. 443.

³⁵⁶ BRASIL. STF, ADI 3540-1/DF. Medida Cautelar, Relator Min. Celso de Mello. Julgado em 01/09/2005.

³⁵⁷ SILVA, Solange Teles da. *Desenvolvimento Sustentável e Florestas: Reflexões Iniciais*. In.: PIOVESAN, Flávia, PRADO, Inês Virgínia da. *Direito ao Desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fiuza, 2010. p. 405.

³⁵⁸ BRASIL. Decreto 4.339/2002 - Lei da Política Nacional da Biodiversidade.

2.3.3 Desertificação

Philippe Le Prestre³⁵⁹ explica que, a seca e a fome nos países saarianos, nos anos de 1968 a 1974, estimularam as primeiras iniciativas internacionais em favor dos países ameaçados pelas consequências da desertificação. Em 1977, houve a Conferência das Nações Unidas sobre Desertificação (UNCCD), em Nairobi e adoção do Plano de Ação das Nações Unidas sobre o Combate à desertificação (PACD). Em 1992, durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, foi consignado o estabelecimento de um comitê de negociações intergovernamentais acerca da adoção de um instrumento jurídico vinculativo, em face dos problemas socioambientais gerados pela desertificação. E, em junho de 1994, houve a adoção da Convenção das Nações Unidas sobre o Combate à Desertificação (CNUCD), a qual entrou em vigor no Brasil com a publicação do Decreto Presidencial nº 2.741, em 20 de agosto de 1998.

O Brasil, então, é signatário da Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca. Portanto, assumiu o compromisso de elaborar um Plano Nacional de Combate à Desertificação. Assim, foi criado o Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos das Secas (PAN-Brasil), com o fim de identificar os fatores que contribuem para a desertificação e as medidas de ordem prática necessárias ao seu combate e à mitigação dos efeitos da seca, e definir as principais zonas suscetíveis à desertificação e estabelecer prioridades para ações públicas e privadas para combater a desertificação e mitigar os efeitos das secas. Além disso, este Programa de Ação PAN-Brasil tem por fim implementar políticas públicas que devem envolver comunidades locais, organizações não governamentais, setor privado, instituições da sociedade civil e governos locais, trabalhando de maneira conjunta na decisão para formular e executar as ações programadas. O PAN tem por objetivos, ademais, estabelecer diretrizes e instrumentos legais e institucionais para o fim de otimizar a formulação e execução de políticas públicas e investimentos privados nas Áreas Suscetíveis à Desertificação, no âmbito do combate à desertificação, da mitigação dos efeitos da seca e da promoção do desenvolvimento sustentável.³⁶⁰

³⁵⁹ LE PRESTRE, Philippe. *Protection de l'environnement et relations internationales. Le d'écis de l'écopolitique mondiale*. Paris: Armand Colin, 2005. p.203-205.

³⁶⁰ BRASIL. SENADO. *Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos efeitos das Secas (PAN-Brasil)*. Disponível em < http://www.senado.gov.br/sf/comissoes/cma/ap/AP_20070828_SRHU-MMA_Desertificacao.pdf>. Acesso em 22/10/2011, às 22:46.

Por fim, em agosto de 2010 foi realizada a 2ª Conferência Internacional sobre Clima, Sustentabilidade e Desenvolvimento em Regiões Semi-Áridas (ICID)³⁶¹, tendo sido declarada a década de 2010-2020, como de combate à desertificação. Neste documento, ficou assentado que as regiões secas contem as maiores concentrações de pobreza e sofrem as maiores pressões sobre os seus recursos naturais, tais como água, solos e biodiversidade, e de suas populações serem extremamente vulneráveis às consequências adversas de alterações ambientais relacionadas a variabilidade e mudança do clima. Apenas a desertificação, como símbolo das ameaças ambientais sobre as Regiões Secas, afeta adversamente as condições de vida de um bilhão (1.000.000.000!) de pessoas e, portanto, dentre as metas estabelecidas, destacam-se:

1. **O desenvolvimento sustentável das Regiões Secas**, através de melhoria na governança e nas condições de vida, de mais voz, empoderamento e representação política das suas populações (especialmente os pobres), deveria ser o objetivo proeminente da ação local, nacional e internacional.

2. **Intervenções de desenvolvimento que levem em conta o clima, desde o nível local até o global, devem aumentar** substancialmente, prestando crescente atenção às necessidades das mulheres, das crianças e dos idosos, em todas as Regiões Secas.

3. **Oportunidades “ganha-ganha”, para conviver com o aquecimento global**, devem ser identificadas e perseguidas, especialmente táticas e estratégias de adaptação às mudanças climáticas para reduzir vulnerabilidade, aumentar resiliência e construir ativos para os pobres. Esforços são necessários para desenvolver maior capacidade institucional para o manejo da variabilidade climática atual, no contexto das mudanças climáticas projetadas (e.g., maior ênfase na melhoria do monitoramento de redes climáticas e ambientais, no planejamento para enfrentamento de secas centrado em enfoque de gerenciamento baseado no risco, desenvolvimento de instrumentos apropriados de apoio à decisão, e sistemas melhorados de informação para ajudar nos processos de decisão). Esforços devem promover acesso à terra e aos mercados, bem como à participação efetiva de organizações de base nos processos decisórios, na implementação e na avaliação de atividades de desenvolvimento.

[...]

12. **É também necessário recuperar áreas degradadas, fortalecer o manejo e a sustentabilidade de áreas protegidas existentes e novas e prevenir a deterioração ambiental** daquelas áreas que ainda estão bem preservadas. As Regiões Secas deveriam catalogar e priorizar os vários usos sustentáveis e a conservação da sua biodiversidade.

Ora, de acordo com os documentos assinados pelo país, sobre o combate à desertificação, o Brasil também se comprometeu a promover políticas públicas que tenham por finalidade auxiliar as populações, em especial as populações das zonas rurais, dos locais

³⁶¹ ONU. 2ª Conferência Internacional sobre Clima, Sustentabilidade e Desenvolvimento em Regiões Semi-Áridas (ICID). Disponível em <http://www.icid18.org/?locale=pt&m=events&a=index_icidce>. Acesso em 22/10/2011, às 23:38.

atingidos pelas secas e em risco de desertificação para o fim de implementação do direito ao desenvolvimento sustentável. Para tanto, uma das obrigações (metas) aceitas é a de recuperar áreas degradadas, fortalecer o manejo e a sustentabilidade existentes e novas e prevenir a deterioração ambiental.

E, a despeito das obrigações internacionais, o país deve considerar os seus próprios interesses econômicos e sociais, visto que a agricultura brasileira é uma atividade que exige a observância de uma dimensão socioeconômica e ambiental, “demanda ciência, inovação, tecnologias modernas e atenção redobrada quanto aos seus impactos sobre os recursos naturais”. Ora, somente no tocante às APPs, existe um passivo ambiental da ordem de 83 milhões de hectares, que geram impactos ambientais (danos ao meio ambiente e ao solo) da ordem de R\$ 9,3 bilhões anuais decorrentes de processos erosivos de áreas desmatadas e inutilizadas ou subutilizadas, que poderiam ser revertidos pelo uso de tecnologias conservacionistas e pelo planejamento de uso da paisagem, gerando benefícios ambientais³⁶².

Mas, apesar das perdas econômicas decorrentes dos processos erosivos, em virtude da subutilização e, inclusive, abandono de áreas desmatadas pelos agricultores, o Congresso Nacional pretende, ao ignorar as obrigações internacionais, e os prejuízos reais inerentes à (des)proteção das florestas, ainda beneficiar os agricultores que desmataram ilicitamente as formações vegetais encontradas nos espaços reconhecidamente protegidos, na total contramão da história e dos interesses defendidos perante a ordem política internacional.

Será que essa é uma vontade da sociedade brasileira? Ou será que não é apenas um meio de se fazer valer a “voracidade capitalista”, tão alardeadamente criticada pelo deputado comunista Aldo Rebelo? A verdade é que,

Hoje 3% das propriedades rurais ocupam aproximadamente 56,7% das terras agricultáveis no país. Por que, então, modificar o Código Florestal? Seriam os interesses da agricultura familiar e dos pequenos proprietários que estariam em jogo? Não sejamos inocentes. A questão é exclusivamente econômica e o que se pretende é beneficiar o *agrobusiness*, em detrimento de toda a população brasileira, sequer consultada sobre a matéria³⁶³.

³⁶² SILVA, José Antônio A.; NOBRE, Antônio D. et al. *O Código Florestal e a Ciência: contribuições para o diálogo*. São Paulo: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência. SBPC; Academia Brasileira de Ciência. ABC., 2011. p.8-9

³⁶³ LEUZINGER, Márcia Dieguez; SILVA, Solange Teles da e FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de. *Código Florestal*. Texto publicado em 04/07/2010. Disponível em <<http://www.observatorioeco.com.br/codigo-florestal/>>. Acesso em 10/07/2010, às 17:21.

Mas, de acordo com o Congresso Nacional, que busca um “consenso”, é este modelo de desenvolvimento, mediante a exploração insustentável dos recursos naturais e da agricultura fundamentada na destruição das florestas e da biodiversidade, que deseja a sociedade brasileira.

3 ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO CÓDIGO FLORESTAL PELO PODER JUDICIÁRIO

Nenhum dos Poderes da República pode submeter a Constituição a seus próprios desígnios ou a manipulações hermenêuticas ou, ainda, a avaliações discricionárias fundadas em razões de conveniência política ou de pragmatismo institucional, eis que a relação de qualquer dos Três Poderes com a Constituição há de ser, necessariamente, uma relação de respeito incondicional, sob pena de juízes, legisladores e administradores converterem o alto significado do Estado Democrático de Direito em uma palavra vã e em um sonho frustrado pela prática autoritária do poder.³⁶⁴

Trata o presente capítulo da análise das decisões do Poder Judiciário na aplicação de normas ambientais fundamentais e do Código Florestal de 1965. São realizadas inicialmente algumas discussões em relação à justiça em face das normas ambientais e dos riscos socioambientais relacionados à proteção dos espaços territoriais especialmente protegidos do Código Florestal. Em seguida, são analisados os embates jurídicos constitucionais frutos das alterações do Código Florestal. E complementando essa análise da implementação do Código Florestal pelo Judiciário analisamos as decisões dos tribunais superiores – Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça e Tribunais Regionais Federais – considerando-se as palavras-chave “áreas de preservação permanente e risco” e “áreas de reserva legal e risco”.

3.1 A Justiça em face das normas ambientais e dos riscos socioambientais relacionados à proteção dos espaços territoriais especialmente protegidos do Código Florestal de 1965: máxima efetividade da tutela ambiental.

O processo civil é um instrumento jurídico que propicia ao juiz a concessão da tutela, da sentença, da proteção e declaração de um direito preexistente, ao seu detentor. A razão da existência do processo jurisdicional e da ação propriamente dita, “*é assegurar a integridade da ordem jurídica, possibilitando às pessoas meios adequados para a defesa de*

³⁶⁴ FILHO, José Celso de Mello. *O Supremo Tribunal Federal e a defesa das liberdades públicas sob a Constituição de 1988: alguns tópicos relevantes*. In.: MORAES, Alexandre. *Os 20 Anos da Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo: Atlas, 2009. p. 523.

seus interesses”³⁶⁵. E, de acordo com Bedaque, o processo é um instrumento de eficácia e efetividade do direito material, que tem por finalidade única a proteção, concessão e realização do direito material, razão de ser da tutela jurisdicional. E, a adequada tutela jurisdicional dos direitos fundamentais é fator essencial ao próprio Estado de Direito.³⁶⁶

Neste sentido, a máxima efetividade da tutela se dá com a realização do direito material, no sentido conferido pela norma material. O que, no caso do Código Florestal, no Estado Socioambiental, seria a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, mediante a proteção, manutenção e reparação integral dos danos ambientais, no local do dano, a fim de consubstanciar a proteção dos processos ecológicos essenciais. Para tanto, ressalta-se o papel dos órgãos do Ministério Público e do próprio Poder Judiciário na aplicação das normas do Código Florestal, dando-lhe eficácia social. Assim, os Tribunais Superiores brasileiros têm importância fundamental na implementação das normas ambientais, respeitando o direito constitucional fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Importante destacar, ainda, a importância dos órgãos do Ministério Público e do Poder Judiciário no gerenciamento dos riscos socioambientais.

Ora, o princípio da efetividade significa a “*realização do Direito, a atuação prática da norma, fazendo prevalecer no mundo dos fatos os valores e interesses por ela tutelados*”³⁶⁷. A efetividade, assim, é responsável por aproximar o “*dever ser* normativo ao *ser* da realidade social³⁶⁸”. Neste sentido, compete aos Poder Público, em especial ao Poder Judiciário o dever de aplicar o texto normativo aos fatos concretos, aproximando-os da realidade a qual a norma visa tutelar.

Aliás, em função da Constituição Federal ter criado uma nova “ordem pública ambiental”, constitucionalizada e atrelada a todos os bens, interesses e atividades, ao Poder Judiciário compete atuar em consonância com os princípios constitucionais ambientais. Neste sentido, ante a remota hipótese de exegese de norma ambiental infraconstitucional duvidosa, como é o caso do “Novo Código Florestal” – (em discussão no Congresso Nacional) – se aprovado nos termos que se apresenta, compete ao Poder Judiciário, e ao Ministério Público, com base no dever genérico de defesa e preservação do meio ambiente, buscar coaduná-lo

³⁶⁵ BEDAQUE, José Roberto dos Santos. *Direito e Processo. A influência do direito material sobre o processo*. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 13.

³⁶⁶ Idem. p. 30-35.

³⁶⁷ BARROSO, Luís Roberto. *A Nova Interpretação Constitucional. Ponderação, Direitos Fundamentais, e Relações Privadas*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p.364.

³⁶⁸ Idem, p.364.

com os princípios da primariedade do meio ambiente, da função ecológica da propriedade e da explorabilidade limitada da propriedade.³⁶⁹

Não há como alegar o contrário, cabendo ao juiz exercer o seu papel de guardião da constituição e avaliador de políticas públicas, ante interesses do sistema capitalista escusos, distantes dos interesses individuais tutelados constitucionalmente, “[...]vetor de conservação em relação às estruturas constitucionais do Estado Social de Direito”³⁷⁰. Pois, nas palavras do Ministro do STF Celso de Mello:

Impõe-se ao Supremo Tribunal Federal, **tornado** fiel depositário da preservação da autoridade da nova ordem constitucional, por **deliberação soberana** da própria Assembleia Nacional Constituinte, **reafirmar**, a cada momento, o seu respeito e o seu apreço e a sua lealdade ao **texto sagrado** da Constituição Democrática do Brasil.

Nesse contexto, incumbe aos magistrados e Tribunais, notadamente aos Juízes da Corte Suprema do Brasil, o desempenho do dever que lhes é inerente: o de velar pela intergralidade dos direitos fundamentais de todas as pessoas, o de repelir condutas governamentais abusivas, o de conferir prevalência à essencial dignidade da pessoa humana, [...].

O Supremo Tribunal Federal possui a exata percepção dessa realidade e tem, por isso mesmo, no desempenho de suas funções, um grave compromisso com o Brasil e com o seu povo, e que consiste em preservar a intangibilidade da Constituição que nos governa a todos, sendo o garante de sua integridade, impedindo que razões de pragmatismo governamental ou de mera conveniência de grupos, instituições ou estamentos prevaleçam e deformem o significado da própria Lei Fundamental.³⁷¹

Consoante as palavras do Ministro do Supremo Tribunal Federal, é tarefa do Poder Judiciário conceder a máxima efetividade às normas de proteção aos direitos e garantias fundamentais e deve interpretar e aplicar as normas dispostas no ordenamento jurídico brasileiro com base e para o fim de fazer prevalecer o princípio da dignidade humana, e portanto, fazer prevalecer o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à dignidade e à própria continuidade da vida humana. O Poder Judiciário deve, então, “repelir” qualquer norma que tenha por fim alterar a proteção de direitos fundamentais, desrespeitar a “deliberação soberana” da Assembleia Nacional Constituinte de 1988. Tudo consoante “o seu

³⁶⁹ BENJAMIN, Antônio Herman. *Constitucionalização do Ambiente e Ecologização da Constituição Brasileira*. In.: CANOTILHO, J.J. Gomes e LEITE, José Rubens Morato. *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p.143.

³⁷⁰ PORTINARO, Pier Paolo. *Para além do Estado de Direito: tirania dos juizes ou anarquia dos advogados?* In.: COSTA, Pietro et al. *O Estado de Direito: história, teoria, crítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p.465-488.

³⁷¹ FILHO, José Celso de Mello. *O Supremo Tribunal Federal e a defesa das liberdades públicas sob a Constituição de 1988: alguns tópicos relevantes*. In.: MORAES, Alexandre. *Os 20 Anos da Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo: Atlas, 2009. p. 523.

*respeito e o seu apreço e a sua lealdade ao texto sagrado da Constituição Democrática do Brasil*³⁷², e em respeito ao interesse maior a ser tutelado: o meio ambiente, palco da vida em todas as suas formas.

Neste sentido, ao Poder Judiciário é concedida a função de analisar e decidir a respeito da legalidade das políticas públicas, tudo em face dos princípios da legalidade (subordinada à norma constitucional e à própria lei que ensejou a política pública), supremacia e indisponibilidade do interesse público. Isto significa que ao Poder Judiciário compete decidir sobre as políticas relacionadas ao meio ambiente, em especial às normas jurídicas que venham a diminuir a proteção do meio ambiente e das florestas.

Ao Poder Judiciário, assim, compete o papel de gestor dos interesses públicos, em especial dos interesses difusos, que o faz por meio da concessão da tutela jurisdicional útil, necessária e eficaz, atuando como agente executor e impositor de direitos adquiridos, dentre eles o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, e, portanto, o direito à manutenção, preservação e recuperação das florestas em pé.

A tutela do meio ambiente importa o cumprimento dos deveres que cada um dos cidadãos tem com relação ao cuidado dos rios, da diversidade, da flora e da fauna, dos solos contíguos, da atmosfera. Estes deveres são o correlato que esses mesmos cidadãos tem para desfrutar de um meio ambiente sadio, para si e para as futuras gerações, porque o dano que um indivíduo causa ao bem coletivo o está causando a si mesmo. A melhoria ou degradação ambiental beneficia ou prejudica toda a população, porque é um bem que pertence a esfera social e transindividual, e daí deriva a particular energia com que os juizes devem atuar para efetivar estes mandamentos constitucionais. Sentença de 20 de junho de 2006 em Mendoza, Beatriz Silvia e outros contra Estado Nacional e outros s/danos e prejuizos (danos derivados da contaminação ambiental do Rio Matanza – Riachuelo)³⁷³

A Constituição Federal de 1988 também concedeu expressamente ao Ministério Público o dever de proteger e fiscalizar a implementação dos interesses difusos³⁷⁴ cuja tutela está afeita à relevância social do interesse protegido, visto estar associado ao direito à qualidade de vida dos interessados, e à impossibilidade de individualização dos sujeitos interessados e a indivisibilidade do próprio interesse. Os interesses difusos são, assim,

³⁷² Idem. p. 523.

³⁷³ *Apud.* LORENZETI, Ricardo Luis. *Teoria Geral do Direito Ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 38-39

³⁷⁴ SMANIO, Gianpaolo Poggio. *Interesses Difusos e Coletivos*. 8ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p.15.

“*dessubstantivados*”³⁷⁵, por existirem independentemente do sujeito que o titularize, tal como o Meio Ambiente. E, a defesa destes interesses ocorre por meio da ação civil pública, do inquérito civil, e da ação popular - “sistema de garantias”³⁷⁶ dos interesses difusos (artigo 129, III), e e do instrumento administrativo do inquérito civil, que proporciona a possibilidade de realização do termo de ajustamento de conduta (TAC) – forma de obstaculizar a ação judicial, mas com o escopo de alcançar a efetividade do interesse público tutelado. A Constituição,

[...] reconhece os interesses difusos e, ao mesmo tempo, destina a sua proteção ao Ministério Público, demonstrando não se tratar de norma meramente programática, mas preceptiva ou atributiva de direitos. A própria Constituição confere os meios de investigação, constantes do inquérito civil, e o instrumento de proteção judicial, a ação civil pública. Dispõe, inclusive, sobre a titularidade da ação, ao conferi-la ao Ministério Público.³⁷⁷

Saliente-se que o Deputado Aldo Rebelo em seu Relatório considerou o relevante papel exercido pelos órgão do Ministério Público na efetivação das normas do Código Florestal, cujas decisões na esfera federal sobre os espaços protegidos são objeto de análise do presente trabalho. Ora, de acordo com o Voto apresentado perante a Comissão Especial da Câmara, sobre o PL1.876/99, em 08 de junho de 2010,

Quando o Ministério Público começa a cobrar a efetiva implementação do Código Florestal e intensificam-se as ações de fiscalização, controle e punição, realizadas pelos órgãos ambientais, acelera-se o processo de debates e as tentativas de alteração das normas ambientais vigentes.³⁷⁸

Eis o que ocorreu.

³⁷⁵ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Jurisdição Coletiva e Coisa Julgada. Teoria Geral das Ações Coletivas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p.249.

³⁷⁶ SMANIO, Gianpaolo Poggio. *A tutela constitucional dos interesses difusos*. Disponível em <<http://br.vlex.com/vid/tutela-constitucional-interesses-difusos-41162237>>. Acesso em 09/11/2009, as 02:05.

³⁷⁷ *Idem*.

³⁷⁸ CÂMARA DOS DEPUTADOS. Voto do Deputado Aldo Rebelo apresentado à Comissão Especial sobre o PL1.876/99. Disponível em <http://www.camara.org.br/internet/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=17338>. Acesso em 22/11/2010, as 16:34.

3.2 Poder Judiciário e controle de constitucionalidade: Código Florestal e os embates jurídicos constitucionais

Uma Corte Constitucional não deve ser cega ou indiferente às consequências políticas de suas decisões, inclusive para impedir resultados injustos ou danosos ao bem comum. Mas somente pode agir dentro dos limites e das possibilidades abertas pelo ordenamento. **Contra o direito o juiz não deve decidir jamais. Em caso de conflito entre o direito e a política, o juiz está vinculado ao direito.**³⁷⁹

O Poder Judiciário, ao analisar as normas existentes no ordenamento jurídico brasileiro, deve fazê-lo com base no texto constitucional e, se ao interpretar uma norma, o STF entender pela sua divergência em relação ao texto constitucional, deve declará-la inconstitucional. A interpretação e análise das normas devem ser realizadas com base nos princípios da supremacia e unidade do texto constitucional, estando o juiz sempre vinculado ao Direito e à Constituição. As normas jurídicas, portanto, devem estar em consonância com a vontade do legislador constituinte.

Assim, as normas ambientais, bem como as normas do Código Florestal devem estar adstritas ao direito de todos ao meio ambiente protegido e equilibrado, o que implica no dever de coadunação das normas do Código com a proteção, preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais, em obediência ao contido no artigo 225 do texto constitucional.

O controle de constitucionalidade das leis³⁸⁰ pode ser realizado de forma preventiva, pelo Poder Legislativo, ou repressiva, pelo Poder Judiciário. O controle de constitucionalidade preventivo, de lei federal, é realizado pela Comissão Mista de Constituição e Justiça do Congresso Nacional, durante o processo legislativo, que analisa a eventual constitucionalidade de uma norma antes de sua votação em plenário, na Câmara e no Senado. Saliente-se que o STF não é competente para a análise prévia da norma, atuando durante o processo legislativo apenas em Mandado de Segurança proposto por parlamentar que tenha um direito seu ofendido durante o processo legislativo. Ressalta-se ainda que o controle de atos normativos estaduais e municipais é realizado pelo Tribunal de Justiça respectivo, caso não esteja em confronto com norma da Constituição. E, o texto constitucional reconhece, também, duas formas de inconstitucionalidade: por ação, caracterizada mediante a produção

³⁷⁹ BARROSO, Luís Roberto. *A Nova Interpretação Constitucional. Ponderação, Direitos Fundamentais e Relações Privadas*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p.125-128

³⁸⁰ O controle de constitucionalidade, por não ser o objeto principal de estudo do presente trabalho, será tratado de forma panorâmica e, portanto, sucinta.

de ato administrativo ou legislativo incompatível com norma consitucional, ou por omissão, ante a ausência de produção de ato administrativo ou legislativo e que impeça o exercício de um direito consitucionalmente previsto.³⁸¹

O controle repressivo das normas é realizado, então, pelo Poder Judiciário, de forma concentrada, realizado pelo STF (ou pelo Tribunal de Justiça, se o caso), ou difusa, realizado por todos os órgãos do Poder Judiciário. O controle concentrado é realizado por meio do ajuizamento de ação declaratória de constitucionalidade (ADC)³⁸², de inconstitucionalidade (ADI)³⁸³ e por ação declaratória de preceito fundamental (ADPF)³⁸⁴. O controle de constitucionalidade por omissão é realizado mediante interposição de ADI por omissão (de forma concentrada), ou ação de mandado de injunção (de forma difusa)– remédio constitucional de caráter individual ou coletivo, ajuizado para o fim de garantir o exercício individual de um direito constitucional.

A decisão proferida pelo STF nas ações de controle concentrado de ato administrativo ou legislativo possui eficácia erga omnes e efeito vinculante. E, segundo o artigo 12 da Lei 9898/99, que regulamenta a ação direta de inconstitucionalidade, é cabível ao STF a concessão de medida liminar para o fim de suspender todos os processos judiciais e administrativos, bem como a eficácia do ato submetido ao controle de constitucionalidade. Ademais, o STF é competente para, ao declarar a inconstitucionalidade de um ato normativo ou administrativo, modular os seus efeitos, considerando as relações jurídicas eventualmente praticadas com base no ato impugnado. Assim, as decisões de controle de constitucionalidade podem ser declaradas com efeitos “ex tunc” (retroativo), ou “ex nunc”. em observância ao princípio da segurança jurídica.³⁸⁵

Sendo assim, do estudo das normas do Código Florestal, do processo legislativo e do conteúdo do PL 1.876/99, fez surgir a necessidade de análise dos embates jurídicos das normas de proteção ambiental representadas pelos institutos da APP e ARL, tendo-se em vista que as ADIs propostas possuem reflexos diretos sobre o conteúdo do texto normativo do

³⁸¹ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p.50-61.

³⁸² A ADC foi insituiuída no ordenamento jurídico pela EC nº3/1993, e está prevista no artigo 102, I, “a” e 103, §4º da CF. A ADC tem por fim resolver controvérsia jurisdicional a respeito da constitucionalidade de um ato normativo federal ou de uma lei federal.

³⁸³ A ADI está prevista no artigo 103 da CF.

³⁸⁴ A ADPF é prevista no artigo 102, §1º da CF, e tem por fim evitar lesão a preceito fundamental. Preceito fundamental, que “*pode ser entendidos os princípios constitucionais, inclusive os princípios constitucionais sensíveis arrolados no inciso VII do artigo 34 da CF, os objetivos, direitos e garantias fundamentais previstos nos artigos 1º a 5º da CF, as cláusulas pétreas, os princípios da Administração Pública e outras disposições constitucionais que se mostrem fundamentais para a preservação dos valores mais relevantes protegidos pela Constituição Federal*”.

CHIMENTI, Ricardo Cunha et al. *Curso de Direito Constitucional*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p.400.

³⁸⁵ Idem. p. 60.

Novo Código Florestal (caso venha a ser aprovado), bem como sobre os atos administrativos e ambientais praticados, que podem sofrer controle de constitucionalidade concentrado ou difuso.

A pesquisa³⁸⁶ foi realizada junto ao sítio eletrônico do STF com as palavras-chave “código florestal”, “área de preservação permanente” e “área de reserva legal”. Foram encontradas 8 (oito) ADIs ajuizadas em face das normas do Código Florestal de 1965, que serão analisadas a seguir:

Ação Direta de Inconstitucionalidade 1516-8/1996³⁸⁷

A ADI 1516-8 foi proposta pela Mesa Diretora da Assembleia Legislativa de Rondônia, em 14/10/1996, sendo o Relator o Ministro Sidney Sanches, para o fim de ver declarada a inconstitucionalidade do texto da Medida Provisória nº1511, de 26/07/1996, a qual modificara o texto do artigo 44 do Código Florestal, aumentando a dimensão da área de reserva legal a ser mantida nas propriedades rurais dos Estados das Regiões Norte e Centro-Oeste cobertos pela Floresta Amazônica, de 50% para 80% da propriedade rural, bem como das propriedades rurais cobertas por matas de Cerrado, de 20% para 50% da propriedade rural, e a averbação no registro do imóvel rural da área a ser protegida como reserva legal. E, nas propriedades em que houver áreas desmatadas abandonadas ou sub-utilizadas, ou inadequadas segundo a capacidade de suporte do solo – áreas que não correspondam às finalidades de produção agropecuária -, a MP 1511 proibiu a concessão de autorização do corte raso para o fim de uso alternativo do solo.

Os motivos de direito expostos na petição inicial (PI) apresentada pela Requerente se referem à suposta inconstitucionalidade da MP1511 e reedições, tendo-se em vista a ausência dos requisitos que legitimam a edição de medidas provisórias pelo Chefe do Poder Executivo previstas no artigo 62 da Constituição Federal, quais sejam: motivos de urgência e relevância da matéria. em virtude de a alteração do artigo 44 do Código de 1965 configurar em supressão do direito fundamental da propriedade privada. A Requerente, ademais, alegou a probabilidade de os proprietários rurais de Rondônia sofrerem graves prejuízos econômicos,

³⁸⁶ As ações de controle de constitucionalidade em face de normas florestais estaduais, bem como em face de normas dispostas na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente não foram objeto de análise e consideração nesta pesquisa, apesar de terem sido encontradas algumas ADIs neste sentido com base nas palavras-chave utilizadas.

³⁸⁷ BRASIL. STF. ADI 1516-8/1996. Relator Ministro Sidney Sanches. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1652998>>. Acesso em 15/11/2011, às 09:56.

visto estar o setor rural do Estado baseado na atividade de exploração dos recursos primários – exploração de madeira e criação de gado.

A Advocacia Geral da União (AGU), por meio de seu Advogado Geral, se manifestou em defesa da constitucionalidade da MP 1511, com base no aumento relevante do desfloretamento da Floresta Amazônica e do Cerrado, na época, em especial nos Estados de Rondônia, Acre, Pará e Mato Grosso, com um aumento anual de 11.130km² de florestas no biênio 1993-1994, que exigiram medidas de controle e políticas públicas a fim de reverter o quadro, tais como a edição da MP, suspensão da exploração de mogno e pedido de urgência para a votação da Lei de Crimes Ambientais. Ademais, considerou que a Lei de Política Agrícola³⁸⁸ estabele como objetivo da atividade agrícola a preservação do meio ambiente, sendo ainda dever do Poder Pública estabelecer lei de zoneamento agroecológico. A edição da MP é medida para a efetivação do direito ao desenvolvimento sustentável da Região Amazônica, com a exploração racional dos recursos naturais, e a otimização do uso adequada de áreas desflorestadas e abandonadas ou sub-utilizadas.

Em manifestação da Procuradoria Geral da República, este defendeu a constitucionalidade da MP 1511, bem como a comprovação dos requisitos de urgência e de relevância. A MP não restringe o direito de propriedade, mas sim restringe o corte raso da floresta amazônica nas propriedades rurais.

O STF, por meio do voto do Ministro Relator Sidney Sanches, considerou que os motivos de urgência são de análise subjetiva e discricionária do Chefe do Poder Executivo, devendo-se comprovar a falta de urgência e não a objetividade da urgência. Ademais, considerou a relevância incontestável do objeto da MP 1511 – proteção da Floresta Amazônica, considerada patrimônio nacional. O Código de 1965 foi recepcionado como lei ordinária, passível de ser alterada por MP. O Ministro Marco Aurélio entendeu pela inconstitucionalidade da MP, diante da suposta ausência do requisito de urgência, bem como por ser matéria não afeita ao requisito temporal de 30 dias, período de vigência da MP à época.

Assim, em 06/03/1997, após análise das informações requeridas pelo Relator e o voto dos demais Ministros, a medida liminar de suspensão dos efeitos da MP1511 foi negada, com voto vencido do Ministro Marco Aurélio de Mello. E, em 20/12/2000 a ADI foi julgada carecedora, por perda superveniente do objeto impugnado. Desta decisão interlocutória extintava da ação declaratório de inconstitucionalidade não houve interposição de recurso.

³⁸⁸ BRASIL. Lei 8.171/1991 – Lei da Política Agrícola. (ver artigos 3º, inciso IV e 19).

Ação Direta de Inconstitucionalidade 1952-DF/1999

A ADI 1952³⁸⁹ foi proposta em 01/02/1999 pela Confederação Nacional da Agricultura – CNA – com base na alegação de inconstitucionalidade e pedido de nulidade das Leis 7.803/89, Lei 8171/1991 e MP 1736, de 13 de janeiro de 1999, por contrariarem dispositivos da Constituição Federal, quais sejam: artigos 5º, incisos XIII, XXII, XXIII, XXXVI e LIV, artigo 170, artigo 186 e artigo 225, cujo Relator era o Ministro Moreira Alves. A CNA alegou, resumidamente, que estas leis ferem o direito constitucional fundamental à propriedade privada e à livre iniciativa, ferem o princípio da razoabilidade, ferem o direito adquirido de permanecer a utilizar áreas desmatadas, visto que o Código de 1934 estabelecia como dever de preservar a quarta-parte das áreas cobertas por vegetação na propriedade rural³⁹⁰.

A CNA alega em sua petição inicial que a MP 1736/99 não foi editada com base em critérios científicos que indiquem a necessidade de preservação de florestas em propriedades privadas nos limites que ela estabelece, bem como a “*precariedade da fundamentação da área de reserva legal, dado que a propriedade privada goza do mesmo amparo consitucional (que o meio ambiente)*”, sendo que “[...] *pela reserva legal, o direito de propriedade é sacrificado cabalmente*”³⁹¹. E, para ser legítima a instituição de ARL, ao Estado caberia o dever de indenizar, por se tratar de desapropriação do direito de propriedade. [...] *Não se pode criar uma reserva florestal às custas de alguns poucos particulares. Não se pode obrigar parcela da população a arcar com a defesa do interesse público sem motivos fortes para isto*”. Ademais, a obrigação de recompor área florestal em propriedade rural é considerada ilegítima, por ferir o direito adquirido ao uso de toda a área, bem como tendo em vista ação dos órgãos do Ministério Público, que exigem a averbação e recomposição das áreas de reserva legal, com base no princípio do poluidor-pagador, além da ilegalidade do artigo 99 da Lei da Política Agrícola, ao exigir a recomposição e reflorestamento de ARL com o plantio de 1/30 da área, por ano. A CNA alega que o dever de recuperar e preservar o meio ambiente e, portanto, as florestas, é do Estado e não do proprietário rural. Visto que, o §1º, inciso I do artigo 225 da Constituição Federal concede ao Poder Público preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas.

³⁸⁹ BRASIL. STF. ADI nº 1952/1999. Disponível em < <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1748491>>. Acesso em 15/11/2011, às 09:33.

³⁹⁰ Vide nota nº 18.

³⁹¹ BRASIL STF. ADI nº 1952/1999. Petição Inicial. Disponível em < <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=1748491>>. Acesso em 15/11/2011, às 10:30.

Em 12/08/1999, o STF conheceu em parte de ADI, mas indeferiu o pedido de medida liminar por ausência de relevância jurídica suficiente, por não considerar as alegações de ofensa ao direito de propriedade e aos princípios da liberdade de ofício, da função social da propriedade, do direito adquirido, do devido processo legal, da proporcionalidade, da livre iniciativa, da função social da propriedade rural suficientemente relevantes do ponto de vista jurídico, com base na ponderação de valores constitucionais, já que o art. 225, da CF, impõe ao poder público o dever de defender o meio ambiente ecologicamente equilibrado e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, incumbindo-lhe, para tanto, definir espaços territoriais a serem especialmente protegidos e, também, proteger a fauna e a flora, vedadas as práticas que coloquem em risco sua função ecológica (CF, art. 225, § 1º, III e VII). Ademais, não houve a comprovação do periculum in mora, segundo requisito para a concessão da medida liminar, visto que dispositivos atacados já vigorava há mais de 10 anos. O STF não conheceu o pedido de inconstitucionalidade da MP 1736/99, por ausência de aditamento da PI, com as cópias das demais MPs anteriormente editadas. E, por ter sido revogado o artigo 99 da Lei 8.171.91 antes da propositura da ADI, o STF não conheceu deste pedido, pois não cabe ADI contra ato normativo revogado.

E, como após a propositura da ADI 1952 houve edição de outra MP – MP 2166-67/2001, e uma vez não tendo sido apresentado aditamento da PI, o STF, por unanimidade, em 12/06/2002 julgou a ação prejudicada e extinguiu o feito sem resolução do mérito por carência superveniente - falta de interesse de agir.

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº3346/2004³⁹²

A ADI nº3346 foi proposta pela Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA -, em 12/11/2004, para o fim de se declarar a inconstitucionalidade da MP2166-67/2001, sendo o Relator o Ministro Marco Aurélio de Mello. A CNI foi admitida para atuar no feito como “amicus curiae”, em 14/09/2009. A inconstitucionalidade recai sobre a obrigação de os proprietários rurais de manter ARL em suas propriedades. nos percentuais exigidos pela MP2166-67, mas sem qualquer indenização aos proprietários rurais. Ademais, pugna-se pela inconstitucionalidade formal da MP 2.166-67, por não ter observado os conceitos de relevância e urgência. Requereu-se, aina, a concessão de medida liminar para o

³⁹² BRASIL. STF. ADI nº 3346/2004. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente==2255358>>. Acesso em 15/11/2011 às 16:12.

fim de suspender a eficácia dos dispositivos impugnados, que fora negado pelo Relator em 17/11/2004.

A CNA defende que a obrigatoriedade de manutenção e recomposição da ARL é um ônus abusivo aos agricultores, por serem responsáveis pela proteção do meio ambiente, sendo que tal responsabilidade é de competência do Poder Público, de acordo com a CF, visto que a ARL tem natureza jurídica de servidão administrativa e, por isso, passível de indenização. Alega, ainda, o direito adquirido sobre o direito de não recompor áreas desmatadas para o fim de estabelecimento da ARL.

Em 16/09/2011, os autos foram encaminhados ao AGU para apresentar manifestação escrita.

*Ação Direta de Inconstitucionalidade nº3540/2005*³⁹³

A ADI nº3540 foi proposta pelo MPF, em nome do seu Procurador Geral, em 08/01/2010, sendo Relator o Ministro Celso de Mello, para o fim de ver o artigo 1º da MP2166-67/2001 declarado inconstitucional, na parte que alterou o artigo 4º, parágrafos 1º a 7º do Código Florestal de 1965. Estes dispositivos normativos violam o artigo 225 da Constituição, tendo-se em vista permitir a intervenção em APP mediante mera autorização administrativa, sendo que o legislador constituinte determinou que tal supressão apenas seria possível mediante lei, em sentido formal e específica. A competência para autorizar qualquer supressão de APP é exclusiva do Poder Legislativo, não sendo tal competência objeto de delegação. Assim, a MP viola o princípio da reserva legal. E, com base em texto de Paulo Affonso Leme Machado³⁹⁴, a PI relata que “*uma floresta de preservação permanente não é para ser suprimida ou alterada precipitadamente ou ao sabor do interesse somente do partido político que administre o meio ambiente*”. Foram aceitos como “*amici curiae*”³⁹⁵ na ADI a Confederação Nacional da Indústria, Instituto Brasileiro de Mineração, Estados de São Paulo, Minas Gerais e Espírito Santo, Bahia, Mato Grosso do Sul, Amazonas, Pará e Goiás, sendo Relator o Ministro Celso de Mello. E, em virtude de requerimento para concessão de

³⁹³ BRASIL. STF. ADI nº 3540/2005. Relator Ministro Celso de Mello. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2311268>>. Acesso em 15/11/2011 às 09:30.

³⁹⁴ *Apud.* MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 11ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 700.

³⁹⁵ “Amici Curiae”, ou “amigos da Corte” são as partes interessadas no julgamento da ação e que dele participam mediante juntada de manifestação escrita ou oral, e sua atuação está prevista no artigo 7º, §2º da Lei 9898/99.

medida cautelar, a fim de que as alterações do artigo 4º do Código Florestal pela MP 2.166-67 fossem suspensas, o STF, em votação por maioria (votos contários dos Ministros Carlos Britto e Marco Aurélio de Mello), decidiu pela não concessão da medida cautelar, em decisão proferida nos termos a seguir.

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos Inter geracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral. Doutrina. A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. - A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente" (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural. A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA. - O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. O ART. 4º DO CÓDIGO FLORESTAL E A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.166-67/2001: UM AVANÇO EXPRESSIVO NA TUTELA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. - A Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/08/2001, na parte em que introduziu significativas alterações no art. 4o do Código Florestal, longe de comprometer os valores constitucionais

consagrados no art. 225 da Lei Fundamental, estabeleceu, ao contrário, mecanismos que permitem um real controle, pelo Estado, das atividades desenvolvidas no âmbito das áreas de preservação permanente, em ordem a impedir ações predatórias e lesivas ao patrimônio ambiental, cuja situação de maior vulnerabilidade reclama proteção mais intensa, agora propiciada, de modo adequado e compatível com o texto constitucional, pelo diploma normativo em questão. - Somente a alteração e a supressão do regime jurídico pertinente aos espaços territoriais especialmente protegidos qualificam-se, por efeito da cláusula inscrita no art. 225, § 1º, III, da Constituição, como matérias sujeitas ao princípio da reserva legal. - É lícito ao Poder Público - qualquer que seja a dimensão institucional em que se posicione na estrutura federativa (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios) - autorizar, licenciar ou permitir a execução de obras e/ou a realização de serviços no âmbito dos espaços territoriais especialmente protegidos, desde que, além de observadas as restrições, limitações e exigências abstratamente estabelecidas em lei, não resulte comprometida a integridade dos atributos que justificaram, quanto a tais territórios, a instituição de regime jurídico de proteção especial (CF, art. 225, § 1º, III).

A decisão do STF é importantíssima para a defesa do direito ao meio ambiente equilibrado, bem como para a implementação do direito ao desenvolvimento sustentável, por considerar expressamente que as atividades econômicas não podem ser exercidas em desarmonia com os princípios constitucionais ambientais. Neste sentido, seria de grande valia que o STF confirmasse esta decisão, mediante prolatação de decisão de mérito e definitiva, para o fim de declarar toda e qualquer norma prejudicial à consecução do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, e que impeçam a proteção e manutenção dos processos ecológicos essenciais, tais como as normas dispostas no PLC nº30/2011, como inconstitucionais.

Ora, o STF resumiu de forma perfeita a importância e o papel das normas ambientais, visto ser o meio ambiente de interesse difuso e, assim, estar subsumido ao princípio da solidariedade. Ademais, e de acordo com o Relatório do Deputado Aldo Rebelo, responsável maior da movimentação do Congresso Nacional em torno da votação do texto de um “Novo” Código Florestal, deixou claro que a intenção da norma é a de favorecer o interesse econômico dos agricultores ao dedicar somente a um único segmento da sociedade brasileira, “os agricultores”, a edição de uma lei que coloca em risco o direito difuso e universal ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Neste sentido, compete ao STF a defesa do direito de todos ao meio ambiente, “*que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações*”, e que, portanto, não pode ser dedicado ao aproveitamento econômico por apenas um único segmento econômico da sociedade brasileira: os participantes do “*agrobusiness*”. Importa dizer que os

autos estão conclusos ao Relator, Ministro Celso de Mello, desde 05/03/2008, para o proferimento de seu voto e julgamento do mérito em sessão plenária.

Ações Direta de Inconstitucionalidade nº4252/2009 e 4253/2009³⁹⁶

As ADIs de nº4252/2009 e 4253/2009, foram propostas, respectivamente, pelo Partido Verde, em 17/06/2009, e pelo Procurador Geral da República e tem como Relator o Ministro Celso de Mello. A ADI nº4252 foi proposta em face da edição do Código Ambiental de Santa Catarina – Lei Estadual 14.675, de 13 de abril de 2009, em virtude da ofensa às regras de competência legislativa dispostas no artigo 24 da Constituição Federal, por afronta a dispositivos do Código Florestal de 1965, considerado norma geral, de competência da União, além de ofensa direta ao princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado, disposto no artigo 225 da CF, estando, portanto, eivado de inconstitucionalidade formal e material. A ADI tem por fim o reconhecimento da inconstitucionalidade do artigo 28, incisos XV, XVI, XVII e XVIII, XX, XXII, XXX, XLV, XLVIII e LX, LXV e LXVI, e parágrafos 1º a 3º, além dos artigos 101 a 113, e seus incisos e parágrafos, artigo 114, incisos, alíneas e parágrafos 1º e 2º, artigo 115 e incisos, artigo 116, e incisos, artigo 118, inciso X, artigo 121, parágrafo único e artigo 140, §1º e incisos. O Partido Verde requer, por sua, seja declarado também inconstitucionais os artigos 114, 115 e 118.

O Procurador Geral do Estado de Santa Catarina defendeu a lei ambiental estadual, tendo em vista ter sido fruto da vontade do povo catarinense, bem como ter por função dar tratamento divergente aos agricultores catarinenses, em razão das peculiaridades da situação geográfica e econômica do estado, em que 89,4% dos estabelecimentos agrícolas são caracterizados como pequena propriedade rural, sendo que existem quase 10% de imóveis agrícolas em áreas consideradas pelo Código Florestal de 1965³⁹⁷ como APP, e que merecem ser legalizados, como áreas rurais consolidadas, além da Lei da Mata Atlântica³⁹⁸ e resoluções do CONAMA³⁹⁹. Assim, o Código Ambiental aproxima a legislação da realidade social e econômica do estado.

³⁹⁶ BRASIL. STF. ADI nº4252/2009. Ministro Relator Celso de Mello. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2684447>>. Acesso em 12/11/2011, às 03:12.

³⁹⁷ Ver artigos 2º e 3º do Código Florestal – Lei 4.771/1965.

³⁹⁸ Ver Lei da Mata Atlântica – Lei 11.428/2006.

³⁹⁹ Ver Resoluções 10, 302 e 303 do CONAMA.

Em virtude da relevância social e econômica da matéria impugnada, foram aceitos como “*amici curiae*” nas ADIs a Federação das Entidades Ecologistas Catarinenses e Instituto Eviládio Caon.

O AGU, manifestou-se em ambas as ADIs, e considerou a inconstitucionalidade da lei ambiental estadual por ferir norma de competência legislativa – artigo 24, da CF – uma vez que a competência legislativa do Estado somente existiria quando da inexistência de lei ambiental federal florestal, principalmente em consideração à natureza indivisível do meio ambiente, pois “*não é possível o reconhecimento de fronteiras entre Municípios ou Estados-Membros*”, e, portanto, os motivos que justificam a edição da lei estadual fere também o princípio federativo do Estado Brasileiro, além do interesse nacional à proteção do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. “*Desse modo, as normas que disciplinam temas tais como a preservação dos processos ecológicos essenciais; definição de espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos; exigência e publicidade de estudo prévio de impacto ambiental; proteção da fauna e da flora e preservação e uso dos recursos naturais dos principais biomas do País, componentes do patrimônio nacional (art.225 da Constituição), revestem-se de caráter geral, de âmbito nacional e que somente podem ser suplementadas pelos demais entes federados, afastada qualquer hipótese desses últimos revogarem-nas ou flexibilizarem instrumentos destinados à proteção ambiental. [...] Por fim, note-se que, quanto ao aspecto material, todos esses dispositivos legais estaduais violam o teor do artigo 225, §§ 1º e 4º da Constituição. Apresenta-se desproporcionais e prejudiciais à função ecológica do bem ambiental, ao seu equilíbrio e à proteção adequada de áreas de preservação permanente e do Bioma Mata Atlântica (que ocupa o território do Estado de Santa Catarina em sua integralidade), áreas especialmente protegidas, que não podem ter seu regime alterado por lei que comprometa a proteção da integridade de seus atributos*”. [...] O artigo 115 da Lei estadual nº14.675/2009, permite o plantio de espécies exóticas em áreas de preservação permanente da pequena propriedade ou posse rural. Tal previsão conflita com o disposto o artigo 4º do Código Florestal, que restringe a intervenção em área de preservação permanente aos casos de utilidade pública ou de interesse social”. E, o artigo 140 fere a Lei do Sistema de Unidades de Conservação. Todos os artigos impugnados pelas ADIs 4252 e 4253 devem, de acordo com manifestação do Advogado Geral da União serem declarados inconstitucionais pelo STF.

Os autos processuais das ADIs foram conclusos ao Relator Ministro Celso de Mello, em 05/04/2011, para que profira seu voto e possibilite o julgamento destas em Sessão Plenária.

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº4367-DF/2010⁴⁰⁰

A ADI nº4367/2010, foi proposta pelo MPF, para o fim de ver declarada a inconstitucionalidade do §6º, do artigo 44 da Lei 4.771/65, alterado pela Lei 11.428/2006, “*que permite aos proprietários rurais a desoneração do dever de manter em suas propriedades reservas florestais legais, mediante doação de área de terra localizada no interior de unidade de conservação, pendente de regularização fundiária*”. A ADI fora, primeiramente, distribuída ao Ministro Presidente, em 12/01/2010, que decidiu pela não concessão de medida liminar, requerida com o fim de suspender a eficácia do artigo impugnado. A ação foi redistribuída ao Ministro Relator Marco Aurélio de Mello, em 22/01/2010, que resolveu por bem conceder a medida liminar requerida, e suspendeu a eficácia da norma impugnada, com base no artigo 12 da Lei 9898/99.

O MPF defende que a reserva legal, modalidade de espaço territorial especialmente protegido, do Código Florestal, é inerente à consecução do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A reserva legal foi primeiramente insituída pelo Código Florestal de 1934, que proibia o corte raso da 1/4 da vegetação existente na propriedade. Após, foi prevista pelo artigo 44 do Código de 1965, que previa a permissão de corte raso da vegetação, desde que permanecesse com cobertura arbórea ao menos 50% (cinquenta por cento) da área de cada propriedade, que deveria ser averbada em Cartório de Registro de Imóvel. Após alterações do Código feitas por meio da edição de medidas provisórias, foi consolidada a redação da MP 2.166-67/2001, que previu a proibição do corte raso de 80% das áreas florestadas das propriedades rurais localizadas na Região Norte, 35% nas áreas cobertas pelo Cerrado, permitida a compensação de até 15%, em outra propriedade rural, desde que no mesmo bioma e na mesma micro-bacia hidrográfica (se impossível, permite-se a compensação da ARL em outra propriedade, na mesma bacia hidrográfica e no mesmo estado), e 20% nas demais regiões do país. Assim, a modificação sensível ocorreu nas propriedades da região Norte, cobertas pela Floresta Amazônica, que aumentou a proteção de 50% da área da propriedade para 80%, que pode ser reduzida para até 50%, de acordo com Lei de Zoneamento Ecológico-Econômico.

Alega, ainda, a possibilidade de utilização da ARL, sob a forma de manejo sustentável, desde que previamente autorizado pelo órgão ambiental fiscalizador competente.

⁴⁰⁰ BRASIL. STF. ADI nº 4367/2010. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=3820982>>. Acesso em 15/11/2011, às 10:50.

E, ainda, que a MP 2166-67/01 permite a desoneração pelo prazo de 30 anos, de reparação de ARL, sob qualquer das modalidades, recomposição, regeneração e compensação, desde que o proprietário realize uma doação de área localizada no interior de Parque Nacional, ou Estadual, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva Biológica ou Estação Ecológica. E, posteriormente, a Lei 11.428/2006 retirou a obrigação de reparar o dano, desde que realizada doação de área semelhante a unidade de conservação. Tal desoneração perpétua viola, de acordo com o MPF, o conjunto de obrigações positivas determinadas pelo Constituinte ao Poder Público e à coletividade, para garantir a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Salientou, o MPF, que a doação em área florestal já protegida não beneficia o meio ambiente, pelo contrário, permite a consolidação de um dano ambiental, e a diminuição da qualidade de vida de todos, em desrespeito ao direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A AGU se manifestou em defesa da constitucionalidade do artigo de lei impugnado. E, após nova manifestação do MPF, por meio de seu procurador geral, **os autos foram conclusos ao Relator Ministro Marco Aurélio em 23/03/2010.**

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4495/2011⁴⁰¹

A ADI nº4495/2011 foi proposta pela Sociedade Rural Brasileira, em 18/02/2011, sendo Relator o Ministro Marco Aurélio de Mello, sob a alegação de inconstitucionalidade dos artigos 16, incisos I, II, III e IV, e 44, caput e incisos I, II e III do Código Florestal, alterados pela MP2166-67/2001, que estabelecem percentuais de reserva legal para propriedades rurais e impõem a recomposição de áreas devastadas além desses limites, que acarretam violação ao artigo 5º, incisos II, XXII, XXIV e XXXVI da Constituição Federal. Assim, alegam direito adquirido sobre as áreas desmatadas, bem como sobre a não necessidade de recompor área de reserva legal e de realizar a sua averbação. Ademais, a área a ser protegida como reserva legal deve ser a cobertura vegetal existente sobre a propriedade rural, e não a área total da propriedade rural, de acordo com a Requerente. Considera, ainda, ilógica a obrigação legal, principalmente por exigir que se recomponha vegetação em terreno em que “nunca” fora coberto por formações florestais. Desta feita, considera errôneas as decisões exaradas pela Câmara Especializada do Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de

⁴⁰¹ BRASIL. STF. ADI nº 4495/2011. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=3987503>>. Acesso em 15/11/2011, às 09:20.

São Paulo, bem como pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, por entenderem que a norma do Código Florestal aplicada na forma interpretada, exigindo-se que a ARL seja averbada em relação à área total do imóvel rural. Esta interpretação do direito, para a Requerente, está em desconformidade com o texto constitucional que exige do Poder Público o dever de proteger os processos ecológicos essenciais.

A AGU, em sua manifestação, considera a legalidade da MP 2166-67/2001, bem como a inexistência de afronta a direito adquirido a regime jurídico, da mesma forma que não se poderia cogitar, na espécie, de hipótese de desapropriação dos imóveis rurais, tendo-se em vista que a ARL pode ser objeto de uso mediante plano de manejo sustentável. Ademais, o direito ao meio ambiente justificaria o dever legalmente previsto de definir espaços protegidos que concretizem a função social da propriedade ou posse rural, em percentuais variáveis em função do bioma florestal. Ademais, a obrigação de recomposição da ARL é plenamente factível e de natureza “propter rem”, incidindo sobre a área total do imóvel rural. Estas normas não violam o direito de propriedade, pois estabelecem uma hipótese de limitação administrativa, com base no princípio da função social e ambiental. Pugna, ainda, pela carência da ADI, em virtude de se tratar de parte ilegítima para a propositura da ação.

O MPF, por sua vez, se manifestou por meio de seu Procurador Geral e defendeu pelo conhecimento da ADI, mas pela improcedência do pedido, devendo o STF declarar a constitucionalidade dos dispositivos normativos impugnados, tendo-se por base o direito de todos ao meio ambiente equilibrado e o dever geral de proteção, reparação e manutenção dos processos ecológicos essenciais. Este dever está fulcrado no princípio constitucional da função social da propriedade. Ademais, inadmissível a alegação de direito adquirido sobre um instituto de direito.

O STF, por intermédio do Relator, não concedeu a medida liminar requerida para o fim de suspender a aplicabilidade dos dispositivos legais impugnados. **Em 07/10/2011, os autos foram conclusos ao Relator Ministro Celso de Mello, para proferimento de voto e posterior julgamento em sessão plenária.**

3.3 Levantamento jurisprudencial: “área de preservação permanente e risco”⁴⁰²

A análise das decisões dos Tribunais Superiores que versam sobre a aplicação do Código Florestal foi realizada a partir de um levantamento nos sítios eletrônicos do Supremo Tribunal Federal (STF), Superior Tribunal de Justiça (STJ) e Tribunais Regionais Federais (TRF's), até a data de 01/11/2011. O critério de busca das decisões utilizou as palavras-chaves “áreas de preservação permanente e risco”⁴⁰³ A partir do levantamento efetuado das decisões desses tribunais foram identificados diferentes critérios dos fundamentos jurídicos de tais decisões.

3.3.1 Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça

No STF, a pesquisa de jurisprudência no sítio eletrônico deste tribunal realizada com a expressão “área de preservação permanente e risco” evidenciou, até a data de 01/11/2011, a existência de 1 (um) acórdão que versa sobre área de preservação permanente e risco⁴⁰⁴, 18 (dezoito) decisões monocráticas, 1 (uma) decisão da presidência e 1 (uma) questão de ordem. Entre as decisões monocráticas, 4 (quatro) referem-se a questões de competência da Corte, 1(uma) diz respeito à preservação de cavidades naturais pelo Decreto 6.640/08, o qual previu a competência do órgão ambiental estadual para efetuar licenciamento ambiental. Neste caso, o Ministério Público Federal ajuizou a ação declaratória de inconstitucionalidade, com o argumento jurídico de que o Decreto não poderia diminuir a proteção ambiental garantida pelo Código Florestal que dispõe sobre as áreas de preservação permanente.

E, no tocante às demais decisões, outras 7 (sete) decisões monocráticas versam sobre matérias diversas e, 2 (duas) dizem respeito à questão do licenciamento do Projeto da Transposição do São Francisco. Por fim, existem outras 2 (duas) decisões monocráticas que dizem respeito ao direito à usucapião, dentre as quais uma decisão se refere a usucapião de

⁴⁰² Pesquisa apresentada no texto “Aplicação do Código Florestal: área de preservação permanente e risco”. SILVA, Solange Teles da e Borges, Fernanda Salgueiro. *Aplicação do Código Florestal: área de preservação permanente e risco*. In. LEITE, José Rubens Morato et. al. *Dano Ambiental na Sociedade de Risco*. (prelo)

⁴⁰³ A expressão “áreas de reserva legal e riscos” foi utilizada sem aspas, o que permitiu ampliar a pesquisa e igualmente verificar se havia ou não nas respectivas decisões uma conexão entre a problemática dos riscos em relação às áreas de preservação permanente. Essa pesquisa foi realizada até a data de 01/01/2011. Não se realizou um corte temporal específico, mas a atualização da pesquisa foi realizada até a data da finalização do presente trabalho. Saliente-se que, apesar de não ter sido feito um corte temporal específico, nenhuma decisão é anterior à data da promulgação e entrada em vigor da Constituição Federal de 1988.

⁴⁰⁴ Acórdão sobre o julgamento da Petição 3388, no tocante à demarcação da reserva indígena Raposa Serra do Sol. BRASIL. STF. Pet.3388-RR. Ministro Relator Carlos Ayres Britto. DJ 19/03/2009.

área pública⁴⁰⁵, e a outra se refere à possibilidade de usucapir área de preservação permanente. Nesta última decisão - julgamento do RE nº605658/RS -, a Ministra Carmen Lúcia entendeu que:

[...] A qualificação de determinada área como de preservação permanente não a insere por si só no domínio público. Há compatibilidade entre o domínio privado e a delimitação de área de preservação permanente. Configura-se apenas limitação administrativa à propriedade, estabelecida em prol do interesse coletivo de natureza ecológica.

E, nesse sentido, afirma a Ministra que *“o proprietário tem, apenas, contido o exercício do domínio, com a supressão do seu livre gozo, que deverá atender às regras de preservação e conservação do sistema natural compreendido na sua propriedade”*. Essa limitação administrativa encontra respaldo no próprio exercício do poder de polícia ambiental.

É possível, portanto, observar no STF o entendimento de que as áreas de preservação permanente figuram como limitação administrativa em razão da preservação ecológica em prol do bem de todos.

Importante salientar que, dentre as decisões monocráticas que diziam respeito a “matérias diversas”, há o pedido de demarcação da reserva indígena Ribeirão Silveira⁴⁰⁶, com pedido de demarcação e apropriação das áreas condominiais conhecidas Boraceia I e II na comarca de Bertiooga, estado de São Paulo, em que a Ministra Ellen Gracie decidiu pela suspensão da lide até o julgamento definitivo do MS.

A decisão da presidência, por sua vez, afirma não ser possível a criação de gado em área de preservação permanente, principalmente em unidade de conservação de proteção integral, visto que *“o risco ambiental é mais importante do que o risco econômico”*.⁴⁰⁷ Aqui vislumbramos a relação entre a preservação ambiental e os riscos, já que a manutenção de gado em APP seria contrária à própria definição de APP e seu objetivo, qual seja, entre outros, a proteção dos recursos hídricos contra a erosão.

A pesquisa realizada junto ao **sítio eletrônico do STJ** até a data de 01/11/2011, evidenciou a existência de 6 acórdãos proferidos pelas 1ª e 2ª Turmas de Direito Público do STJ, bem como de outras 196 decisões monocráticas. Ressalta-se que, dos acórdãos encontrados com as palavras-chave “área de preservação permanente e risco” (sem aspas), o mais antigo é o acórdão proferido pela 1ª Turma de Direito Público, Min. Relator José

⁴⁰⁵ BRASIL. STF. RE nº605658/RS. Minstra Relatora Ministra Carmen Lúcia. DJ 01/02/2010.

⁴⁴⁸ BRASIL. STF, MS 29293-MC/DF, Min. Ellen Gracie. DJ 18/11/2010.

⁴⁰⁷ BRASIL. STF, STA 112/PR, Min Ellen Gracie. DJ 23/04/2007.

Delgado, Medida Cautelar em REsp. nº2136-SC, julgamento em 22/05/2001⁴⁰⁸. E, dentre as decisões monocráticas, a mais antiga fora proferida em 26/11/2002, pelo Min. Relator Paulo Medina, no recurso de agravo de instrumento em sede de REsp. nº 467.781-RS⁴⁰⁹.

No tocante aos acórdãos, 1 (um) versa sobre crime ambiental realizado em APP – Min. Relatora Maria Thereza de Assis Moura⁴¹⁰ - cujo pedido foi negado. Isto porque o fato típico fora realizado em área considerada de unidade de conservação, e não área de preservação permanente como narrado no Inquérito Policial, devendo o juiz desclassificar o crime do artigo 40 cc o artigo 54, §2º da Lei 9.605/98 para o artigo 38, pois “*não há falar em atipicidade da conduta narrada na exordial acusatória que, de fato, aponta a ocorrência de suposta contaminação de águas superficiais e subterrâneas, com prejuízo à saúde humana*”.

E, quanto aos demais acórdãos, há 2 (duas) decisões prolatadas na mesma ação popular que não consideram a área em litígio como de preservação permanente, tendo sido o risco ambiental desconfigurado⁴¹¹, e uma decisão que não adentra ao mérito da pesquisa por apenas decidir a respeito de questão processual.⁴¹² Por conseguinte, apenas duas decisões versam especificamente sobre o objeto da pesquisa, a MC 2136/SC, Rel. Min. José Delgado⁴¹³ e, a mais importante delas, a decisão proferida pelo Ministro Herman Benjamin no REsp. 650728-SC (200302217860), em 02/12/2009⁴¹⁴, a qual se refere a um depósito de lixo em área de mangue, considerada área de preservação permanente. Nesta decisão o Min. Herman Benjamin analisa não apenas o dano ambiental e o nexos causal da conduta do poluidor, como considera o meio ambiente essencial para a qualidade de vida das presentes e futuras gerações. Considera o dano ao meio ambiente em face das mudanças climáticas. Assim, deparamo-nos com uma alteração da visão do judiciário em relação às questões ambientais, que incorpora a variável das mudanças climáticas em razão das diversas modificações antrópicas dos ecossistemas e biomas terrestres, conforme podemos verificar a seguir.

[...]No Brasil, ao contrário de outros países, o juiz não cria obrigações de proteção do meio ambiente. Elas jorram da lei, após terem passado pelo crivo do Poder Legislativo. Daí não precisarmos de juízes ativistas, pois o ativismo é da lei e do texto constitucional. Felizmente nosso Judiciário não é

⁴⁰⁸ BRASIL. STJ, REsp. 2136-SC. Min. Relator José Delgado. DJ 22/05/2001.

⁴⁰⁹ BRASIL. STJ, REsp. nº 467.781-RS. Min. Relator Paulo Medina. DJ 26/11/2002.

⁴¹⁰ BRASIL. STJ, HC 84026-ES. Min. Relatora Maria Thereza de Assis Moura. DJ 06/09/2010.

⁴¹¹ BRASIL. STJ, ED em AgRg na MC 8577-RJ em Ação Popular. Min. Relator Luiz Fux. DJ 30/05/2010.

⁴¹² BRASIL. AgRg na MC 5639 – SC. Min. José Delgado. DJ 24/03/2003.

⁴¹³ BRASIL. STJ, MC em Resp. nº 2136/SC. Min. José Delgado, em 20/08/2001. A 1ª Turma do STJ decidiu a questão com base no princípio da precaução, ao reconhecer a existência de periculum in mora – risco de dano irreparável ao meio ambiente (APP com floresta de mata atlântica nativa na cidade de Camburiú) – ao suspender o direito de construir alegado pelo réu até o trânsito em julgado do Recurso Especial.

⁴¹⁴ BRASIL. STJ, REsp. 650728 / SC (200302217860). Min. Relator Herman Benjamin. DJ 02/12/2009.

assombrado por um oceano de lacunas ou um festival de meias-palavras legislativas. Se lacuna existe, não é por falta de lei, nem mesmo por defeito na lei; é por ausência ou deficiência de implementação administrativa e judicial dos inequívocos deveres ambientais estabelecidos pelo legislador.

A legislação brasileira atual reflete a transformação científica, ética, política jurídica que reposicionou os manguezais, levando-os da condição de risco à saúde pública ao patamar de ecossistema criticamente ameaçado. Objetivando resguardar suas funções ecológicas, econômicas e sociais, o legislador atribuiu-lhes o regime jurídico de Área de Preservação Permanente.

É dever de todos, proprietários ou não, zelar pela preservação dos manguezais, necessidade cada vez maior, sobretudo em época de mudanças climáticas e aumento do nível do mar. Destruí-los para uso econômico direto, sob o permanente incentivo do lucro fácil e de benefícios de curto prazo, drená-los ou aterrjá-los para a especulação imobiliária ou exploração do solo, ou transformá-los em depósito de lixo caracterizam ofensa grave ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao bem-estar da coletividade, comportamento que deve ser pronta e energicamente coibido e apenado pela Administração e pelo Judiciário.

Na forma do art. 225, caput, da Constituição de 1988, o manguezal é bem de uso comum do povo, marcado pela imprescritibilidade e inalienabilidade. Logo, o resultado de aterramento, drenagem e degradação ilegais de manguezal não se equipara ao instituto do acrescido a terreno de marinha, previsto no art. 20, inciso VII, do texto constitucional.

É incompatível com o Direito brasileiro a chamada desafetação ou desclassificação jurídica tácita em razão do fato consumado.

As obrigações ambientais derivadas do depósito ilegal de lixo ou resíduos no solo são de natureza propter rem, o que significa dizer que aderem ao título e se transferem ao futuro proprietário, prescindindo-se de debate sobre a boa ou má-fé do adquirente, pois não se está no âmbito da responsabilidade subjetiva, baseada em culpa.

Para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano ambiental, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa fazer, quem não se importa que façam, quem financia para que façam, e quem se beneficia quando outros fazem.

Constatado o nexo causal entre a ação e a omissão das recorrentes com o dano ambiental em questão, surge, objetivamente, o dever de promover a recuperação da área afetada e indenizar eventuais danos remanescentes, na forma do art. 14, § 1º, da Lei 6.938/81.

As decisões monocráticas foram analisadas com base no Quadro I, as quais foram divididas em 17 itens que indicam os fundamentos das decisões, destacando-se conceitos, princípios e teorias jurídico ambientais.

Quadro I– Critérios das decisões do STJ sobre Área de Preservação Permanente e Risco	
Fundamentos das decisões monocráticas	Número de decisões
1) APP e risco patrimonial (decisões contrárias ao disposto na legislação ambiental – permanência em APP)	11
2) APP e aplicação da Teoria do Fato Consumado. Desconsideração do risco ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.	1
3) Questão de competência ambiental.	2
4) Não conhecimento de recurso em razão do risco ambiental ter sido considerado como matéria de fato (Sum. 7, STJ)	3
5) APP e dano ambiental, risco da atividade danosa.	4
6) Crime ambiental.	3
7) Questões processuais. Mérito da pesquisa não analisado.	6
8) APP, direito à moradia (risco ao meio ambiente e à vida). Responsabilidade do Estado.	3
9) APP, moradia em área de risco à saúde e segurança (vida) – responsabilidade do Estado para retirada das famílias. Não garante direito à moradia.	3
10) APP e risco ambiental (princípios da precaução e prevenção) e obrigação de reparar o dano.	16
11) Reserva legal, APP e dano e risco ao meio ambiente (obrigação “propter rem”)	8
12) APP e Desapropriação indireta. Indeferimento	6
13) APP e aplicação do Código Florestal em área urbana.	3
14) Área fora de APP (não há comprovação de se tratar de APP)	2
15) Cômputo de APP em ARL - indeferimento	2
16) Multa IBAMA – Decreto 5.614/08 – legalidade	1
17) Matérias diversas da pesquisada, sendo duas decisões repetidas	123
Total das Decisões	196

Esses 17 critérios de fundamentação das decisões monocráticas se referem a:

- 1) decisões nas quais, de acordo com o aplicador da norma há prevalência do direito à propriedade privada (risco de dano patrimonial) em face do risco de dano irreversível ao meio ambiente, ou em outras palavras, aos recursos ambientais encontrados em APP;
- 2) decisões que fundamentam-se na “teoria do fato consumado”, inaplicável ao direito ambiental, uma vez que os recursos e bens ambientais são indisponíveis e, independentemente dos danos a eles causados é de se exigir a sua reparação civil, penal e administrativa;
- 3) decisões que versam sobre a competência dos órgãos ambientais na concessão das licenças administrativas;
- 4) e 5) decisões que ensejam a aplicação do princípio da precaução em se tratando de dano potencial ou efetivo ocasionado em APP, com a exceção de a decisão do item 4 considerar o

risco de dano como matéria fática impeditiva do conhecimento do recurso especial (requisito de admissibilidade intrínseco – falta de interesse de agir);

6) recursos interpostos em face de decisões exaradas em sede de ações penais por crimes ambientais;

7) recursos interpostos em face de decisões que contenham, em tese, “*error in procedendum*”;

8) decisões que, em razão de ocupações irregulares ou clandestinas em APP, consideraram obrigação do Estado de retirar a população local, demolir as construções, reparar o dano ambiental causado em APP, além de obrigá-lo a conceder moradia digna a todos os desabrigados atingidos pela decisão e que demonstrem interesse em receber nova moradia;

9) decisões, ao contrário das consideradas no item 8, que não condenam o Estado a conceder moradia digna aos ocupantes de APP, contrariando o artigo 6º, *caput*, da Constituição Federal – direito humano fundamental relacionado ao fundamento e princípio constitucional da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88);

10) decisões que consideram e aplicam os princípios da prevenção, obrigatoriedade de realização de Estudos de Impacto Ambientais para a realização de atividades poluidoras e degradadoras do meio ambiente, bem como do princípio da precaução, análise sobre a existência de riscos de danos irreversíveis aos recursos ambientais existentes em áreas ambientais especialmente protegidas. Nestes casos, as decisões exigem a reparabilidade do dano ambiental, bem como paralisação e demolição de obras em APP;

11) decisões que fundamentam-se na obrigação *propter rem* do proprietário rural demarcar e manter áreas de reserva legal, bem como preservar as APPs, bem como de reparar o dano ambiental existente em sua propriedade, independentemente de ter sido o proprietário anterior o causador do dano e, assim, observar o princípio da função social da propriedade rural;

12) decisões que versam sobre ações propostas em face de atos administrativos constitutivos de APPs administrativas (art. 3º do Código Florestal). Em sua totalidade, as ações e recursos são julgados improcedentes, tendo-se em vista a natureza de limitação administrativa das APPs;

13) decisões que afirmam a obrigatoriedade da Administração Pública Municipal, bem como do proprietário de observar as normas do Código Florestal nas APPs localizadas nas áreas urbanas;

14) decisões em ações em que não se comprovou ser a área afetada pela atividade degradante ou poluidora considerada como APP;

15) decisão em que fora negado o pedido de cômputo de APP em ARL;

16) decisão do STJ⁴¹⁵ em que se discutiu a legalidade da sanção administrativa aplicada pelo IBAMA em virtude de desmatamento de ARL e APP, com base no Decreto 5.614/08, que regulamenta a Lei de Crimes Ambientais – Lei 9.605/98 – e também efetiva o Decreto 7.029/2009, que institui o Programa Mais Ambiente, o qual exige dos proprietários rurais da região Amazônica a recuperação das áreas de reserva legal, bem como das APPs desmatadas ilegalmente, para possibilitar a continuação de atividades agropastoris. No caso, o recorrido foi autuado pelo IBAMA por desmatamento ilegal de ARL. Ainda assim, o recorrido, após sofrer sanção de embargo do uso da área desmatada ilicitamente, por impedir a regeneração natural da Floresta Amazônica, teve seus animais apreendidos. Ajuizou, então, ação ordinária em face do IBAMA, para o fim de suspender a exigibilidade dos Termos de Apreensão e conseguir a liberação dos animais. O TRF1 deferiu em parte a antecipação da tutela, apenas para nomear Joviano José de Almeida como fiel depositário dos animais (fl. 127/132), mas, depois, reconsiderou a decisão para nomear a Prefeitura de Altamira, PA, como depositária fiel, e permitir a continuidade do processo administrativo (fl. 69/71). E, após reverter esta decisão em recurso de Agravo de Instrumento, o recorrido levou os animais para uma outra propriedade igualmente embargada, impedindo, mais uma vez, a regeneração de vegetação ilegalmente desmatada" (fl. 20/21). O STJ, por meio do Ministro Ari Pargendler, entendeu, ao final, pela suspensão da decisão do juízo a quo de permitir que Joviano permanecesse na posse dos animais apreendidos e suspendeu a decisão.

17) por fim, as matérias diversas versam desde questões tributárias e previdenciárias – compensação de créditos tributários, revisão de benefícios de todas as espécies e cobrança de taxa de ocupação de terreno de marinha – a questões de corte indevido de energia elétrica, responsabilidade civil por danos materiais, morais e estéticos, entre outras.

A partir da análise dos resultados do Quadro I, constata-se a existência de um número considerável de decisões pautadas em uma visão patrimonialista conservadora, que acaba por beneficiar condutas contrárias à proteção do meio ambiente; ou, em outras palavras, as regras do Código Florestal são interpretadas de maneira flexível, para atender àqueles que não cumprem as regras, os limites e princípios estabelecidos nesse código em matéria de APPs. Embora se possa fazer referência a uma maior sensibilidade dos magistrados, notadamente, nos últimos anos, em relação às questões socioambientais, evidenciada na análise precedente dos dois acórdãos do STJ.

Assim, se, por um lado, as decisões sobre a aplicação das normas do Código Florestal, pelos magistrados, a partir de 2005/2006, evidenciam a possibilidade do Judiciário

⁴¹⁵ BRASIL. STJ. Min. Relator Ari Pargendler. SS MSnº2.508-PA (2011/0232043-2). DJ 27/09/2011.

fomentar a efetividade do direito ambiental, por outro lado, uma postura flexível, por parte dos magistrados em relação à aplicação das normas do Código Florestal, pode vir a corroborar com a manutenção do déficit dessas áreas, tal qual apontado anteriormente, no montante de 44 milhões de hectares.

Dentre estas últimas decisões, a mais emblemática é a decisão prolatada em 02.10.2009, pelo Min. César Rocha, no AgRg em SLS 1033-MA, em que, apesar de vislumbrar os riscos ambientais, inclusive o risco à irreversibilidade do dano, permitiu a construção de hotel em área de preservação permanente – área de duna e de vegetação de restinga –, com base em licença municipal de construir⁴¹⁶. Ora, veja-se: o mesmo Ministro Relator, em sede do pedido de suspensão de liminar e sentença, no mesmo processo – SLS 001033-MA – havia anteriormente suspenso os efeitos do acórdão proferido pelo TRF da 1ª Região, com fulcro no princípio da precaução – irreversibilidade do dano ambiental.⁴¹⁷ Em sede de liminar, portanto, aplicou o princípio da precaução. Em seguida, no entanto, ao decidir o mérito, mesmo diante do risco à irreversibilidade do dano e da existência de legislação que expressamente proíbe a intervenção ou supressão de vegetação em APP, o magistrado permitiu a construção de hotel. Destaque-se que a legislação estabelece somente duas possibilidades de intervenção ou supressão de vegetação em APP (manguezais e dunas): acesso de pessoas e animais para obtenção de água e casos de utilidade pública.⁴¹⁸ Seria possível considerar um hotel um caso de “utilidade pública”? Certamente a resposta é negativa.

Há igualmente decisões monocráticas proferidas no mesmo sentido, como, por exemplo, a decisão do Min. Francisco Falcão no RESP 1010997-RN⁴¹⁹, em 27/02/2008, que considerou o risco ambiental (princípio da precaução) como matéria fático-probatória (Enunciado da Súmula 7, STJ) impedindo o julgamento do recurso especial, cujo efeito fora o trânsito em julgado da ação e a concessão do direito de construir em APP (área de dunas e restingas), bem como a decisão prolatada pelo Min. José Delgado⁴²⁰, que concedeu em sede liminar efeito suspensivo ao recurso especial, autorizando a empresa a operar nos limites do licenciamento e do alvará, evitando a possibilidade de grave lesão de difícil reparação à

⁴¹⁶ BRASIL. STJ, AgRg em SLS nº1033 – MA, Min. Relator César Asfor Rocha. DJ 02/10/2009.

⁴¹⁷ BRASIL. STJ, SLS nº001033 – MA, Min. Relator César Asfor Rocha. DJ 15/04/2009.

⁴¹⁸ As duas únicas exceções que justificam a autorização do poder público para intervenção ou supressão de vegetação em APP de manguezais e dunas originalmente providas de vegetação dizem respeito ao acesso de pessoas e animais para obtenção de água e os casos de utilidade pública (por exemplo, atividades de segurança nacional e proteção sanitária, obras de infraestrutura destinadas aos serviços públicos de transporte saneamento e energia, entre outras) (art. 1º, § 1º da Resolução do CONAMA 369/2006).

⁴¹⁹ BRASIL. STJ, Resp 1010997 – RN, Min. Francisco Falcão. DJ 27/02/2008.

⁴²⁰ BRASIL. STJ, MC em Resp nº000399-PR, Min. José Delgado. DJ 05/05/2003.

requerente. Ora, veja-se: a empresa estava “instalada em local vedado pela legislação federal, estadual e municipal, pois a região seria considerada como integrante “de bacia de manancial de abastecimento público no Município de Piraquara-PR, Curitiba-PR e sua Região Metropolitana, Área de Preservação Permanente e APA-Área de Proteção Ambiental”. E essa grave lesão ao patrimônio ambiental seria de fácil ou difícil reparação? Nessa decisão se considerou que “não há o risco de se criar situação fática irreversível ante a circunstância do provimento liminar aqui ser outorgado.

Outra decisão emblemática e de difícil percepção da racionalidade jurídica do magistrado é a decisão do Min. Antônio de Pádua Ribeiro, no MS em ACP nº10.430 – DF, em 24/05/2005⁴²¹, em que defere a uma empresa concessionária de lixo a criação e manutenção de aterro sanitário em APP, ou melhor dizendo, área de mananciais, cujas águas são utilizadas pela população do município. Nesta ação foram interpostos diversos recursos, sendo que, em algumas decisões proferidas pelo Tribunal “a quo”, foi concedido o direito à manutenção da atividade poluidora e em outras, como a sentença proferida em 1º grau de jurisdição, houve o deferimento do pedido, para o fim de suspender as atividades do lixão, por estar próximo a manancial, cujas águas são utilizadas para consumo pela população do município. O Ministro, no entanto, decidiu por bem permitir a manutenção das atividades do lixão, ainda que a população possa ser prejudicada, pelos riscos de contaminação das águas do manancial.

Cite-se ainda a decisão monocrática proferida pelo Min. Hamilton Carvalhido no REsp. nº 1183984-MT, em 11/05/2010⁴²², em que não considerou o princípio da precaução ao liberar a instalação de posto de gasolina em área próxima a corpo d'água, menos de 200m de distância, implicando no risco de contaminação do lençol freático que se comunica com os mananciais da cidade de Cuiabá. O Min. Hamilton Carvalhido⁴²³, em outra decisão monocrática proferida no pedido de Suspensão de Liminar e Sentença – SLS nº 001252-PR, em 04/08/2010, na ação civil pública movida pelo Ministério Público Federal em face da empresa Fertilizantes Heringer S/A, na Vara Federal de Paranaguá, decidiu pela improcedência do pedido de suspensão de liminar e manteve a sustação das licenças ambientais de instalação e operação, em virtude de não ter sido realizado estudo de impacto ambiental. Nesta decisão, portanto, o Min. resolveu por bem considerar os princípios da prevenção e precaução, com base no perigo de risco irreparável ao meio ambiente – APP – e à saúde da população do entorno.

⁴²¹ BRASIL. STJ, MS em Ação Popular nº10.430 -DF, Min. Antônio Pádua Ribeiro. DJ24/05/2005.

⁴²²BRASIL. STJ, REsp. nº118394-MT. Min. Relator Hamilton Carvalhido. DJ 11/05/2010.

⁴²³BRASIL. STJ, SLS nº 001252-PR, Min. Relator Hamilton Carvalhido. DJ 04/08/2010.

Dentre as decisões analisadas, foi possível observar que algumas mencionam os princípios norteadores do direito ambiental – princípios da prevenção e da precaução. Dentre essas decisões, merece destaque a decisão do Relator Min. Teori Albino Zavascki⁴²⁴, em sede de Medida Cautelar ajuizada pela empresa Vale do Rio Doce, a seguir:

MC 10/979/MG – RELATOR MIN TEORI ALBINO ZAVASCKI. VALE DO RIO DOCE E MPF. APP, DESMATAMENTO ILEGAL SEM AUTORIZAÇÃO DO IBAMA. INAPLICABILIDADE DA TEORIA DO FATO CONSUMADO. “... , quanto ao risco de dano, parece claro, conforme evidenciado no acórdão recorrido, que o perigo maior, levando-se em conta os prejuízos ambientais decorrentes do desmatamento de área de preservação ambiental, está, justamente, na autorização para a continuidade das atividades minerárias realizadas pela requerente. A consumação do desmatamento e a utilização da área para as finalidades pretendidas acarretariam situação de fato consumado e irreversível, comprometendo definitivamente o próprio objeto da demanda. Desta forma, considera-se duvidosa a configuração do periculum in mora em favor da requerente. Pelo exposto, à falta dos pressupostos próprios, indefiro o pedido, invocando o art. 34, XVIII, do RISTJ. Intime-se. Arquite-se.”⁴²⁵

Em relação às decisões que dizem respeito à ocupação irregular de APP, condenação do Estado à reparação integral do dano ambiental, retirada dos moradores locais e concessão de moradia, importante analisar a decisão proferida pelo Min. Herman Benjamin no recurso de agravo de instrumento no REsp. nº1314453/RS, em 06/08/2010⁴²⁶. Eis que, a decisão proferida em grau de apelação pelo TRF4, que condenou o Estado a retirar os ocupantes do Parque Saint Hilaire, em Porto Alegre, e a reassentá-los em local apropriado, bem como a recuperar a APP urbana degradada, foi por ele ratificada, mediante o indeferimento do recurso.

Aliás, merece ser mencionada a decisão prolatada pelo Min. Humberto Martins, no recurso de Agravo de Instrumento em sede do REsp. nº 1188413-SP, em 22/09/2009⁴²⁷, na qual o juízo de primeiro grau, bem como o Tribunal de Justiça, consideraram ser “dever precípua do Estado a realização de políticas públicas de concessão de moradia”, em respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana, tendo sido condenado o Município de São Bernardo do Campo a remover as famílias das APPs e de risco (morros) e a lhes conceder

⁴²⁴BRASIL. STJ, MC 10979-MG. Min. Relator Teori Zavascki. DJ01/02/2006.

⁴²⁵BRASIL. STJ, MC em AP em ACP nº10.979 – MG, Min. Teori Albino Zavascki. DJ 15/12/2005.

⁴²⁶BRASIL. STJ, Ag em REsp. nº1314453-RS. Min. Relator Herman Benjamin. DJ 06/08/2010.

⁴²⁷BRASIL. STJ, Ag em REsp. nº 1188413-SP. Min. Relator Humberto Martins. DJ 22/09/2009.

moradia, além da condenação na reparabilidade do dano ao meio ambiente. O Ministro entendeu por bem ratificar a decisão e indeferir o seguimento do REsp.

Outra interessante decisão fora concedida pelo Min. Relator Barros Monteiro, no pedido de Suspensão de Liminar e Sentença nº 00269-CE⁴²⁸, julgado improcedente. Nesse caso, ocorrera a ocupação clandestina de 150 famílias ao longo do Rio Caucaia, no mesmo Município. O juiz federal concedeu liminar na ação civil pública condenando o Município a retirar as famílias do local, por se tratar de APP, bem como o condenou a transferir as famílias para local adequado.

Em contraposição, temos o exemplo da decisão proferida no REsp. nº 1189427-RS, Min. Hamilton Carvalhido, município de São Leopoldo, em 11/06/2010⁴²⁹: em ação civil pública impetrada pelo Ministério Público Estadual para condenar o Estado a desocupar área de risco (parcelamento irregular do solo - área próxima a redes de alta tensão), não havendo, entretanto, condenação do Estado a conceder moradia aos moradores locais.

Em relação às áreas de reserva legal, interessante relatar o posicionamento do Min. Luiz Fux, na decisão em sede de recurso de agravo de instrumento no REsp. nº 1245854-SP, em 03/05/2010⁴³⁰, em que considera a ação ambiental imprescritível. O recorrente, devido ao não conhecimento do recurso de agravo interposto, foi condenado com base no princípio do poluidor-pagador ao reflorestamento com árvores nativas da mata atlântica na APP degradada, além da demolição da obra irregular. Além disso, o Ministro considera em sua decisão que “na conceituação do risco ambiental aplicam-se os princípios da precaução, da prevenção e da reparação”.

Também do Min. Luiz Fux⁴³¹ se destacam as decisões monocráticas referentes aos pedidos de indenização por desapropriação indireta, em propriedades cujas áreas de cobertura florestal, em virtude do relevante interesse público na sua preservação, foram declaradas pelo Poder Público como de preservação permanente, a exemplo das propriedades localizadas no Parque Estadual da Serra do Mar - REsp. nº 1116779-SP, em 30/07/2009.

DECISÃO PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. PARQUE ESTADUAL DA SERRA DO MAR (DECRETO ESTADUAL 10.251/77). LIMITAÇÕES ADMINISTRATIVAS DE CARÁTER GERAL. FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. IMPOSSIBILIDADE DE INDENIZAÇÃO. PRECEDENTES DO STJ -

⁴²⁸ BRASIL. STJ, SLS nº 00269 – CE. Min. Relator Barros Monteiro. DJ 29/05/2006.

⁴²⁹ BRASIL. STJ, REsp. nº 1189427-RS. Min. Relator Hamilton Carvalhido. DJ 11/06/2010.

⁴³⁰ BRASIL. STJ, REsp. nº 1245854-SP. Min. Relator Luiz Fux. DJ 03/05/2010.

⁴³¹ BRASIL. STJ, REsp. nº 1116779-SP. Min. Relator Luiz Fux. DJ 30/07/2009.

ERESP. 209297/SP, DJ. 13.08.2007. MINISTÉRIO PÚBLICO - INTERVENÇÃO - INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO.

1. A criação do Parque Estadual da Serra do Mar, por intermédio do Decreto 10.251/77, do Estado de São Paulo, não acrescentou qualquer limitação àquelas preexistentes engendradas em outros atos normativos (Código Florestal, Lei do Parcelamento do Solo Urbano), que já vedavam a utilização indiscriminada da propriedade. Precedentes: *RESP 257.970/SP, Relator Ministro Francisco Falcão, DJ de 13.03.2006; AgRg no RESP 610158/SP, Relatora Ministra Denise Arruda, DJ de 10.04.2006 e RESP 442.774/SP, Relator Ministro Teori Zavascki, DJ de 20.06.2005.*

2. Consectariamente, à luz do entendimento predominante desta Corte, revela-se indevida indenização em favor dos proprietários dos terrenos atingidos pelo ato administrativo *sub examine* – Decreto 10.251/77, do Estado de São Paulo, que criou o Parque Estadual da Serra do Mar - salvo comprovação pelo proprietário, mediante o ajuizamento de ação própria, em face do Estado de São Paulo, que o mencionado decreto acarretou limitação administrativa mais extensa do que aquelas já existentes à época da sua edição.

3. É inadmissível a propositura de ação indenizatória na hipótese em que a aquisição do imóvel objeto da demanda tiver ocorrido após a edição dos atos normativos que lhe impuseram as limitações supostamente indenizáveis, como ocorrera, *in casu*, com os decretos estaduais n. 10.251/1977 e n. 19.448/1982 de preservação da Serra do Mar. Precedente: *ERESP n.º 254.246-SP, Primeira Seção, Rel. Min. Eliana Calmon, Rel. para acórdão Min. João Otávio Noronha, julgados em 13/12/2006.*

4. O sistema processual é informado pelo princípio do prejuízo, consubstanciado na máxima *pas des nullité sans grief*, de forma que somente a nulidade que sacrifica os fins de justiça do processo deve ser declarada.

Outra importante decisão do Min. Luiz Fux, diz respeito ao plantio de árvores exóticas no Parque Estadual da Serra do Mar – AI em REsp. n.º1072256-SP⁴³², cujo recurso fora julgado improcedente por falta de prequestionamento e o autor do dano condenado à suspensão de toda e qualquer atividade degradadora do meio ambiente, bem como pelo corte das árvores exóticas e reparação da APP.

No que diz respeito à aplicação do Código Florestal em áreas urbanas, notável a decisão do Min. Relator César Asfor Rocha – SLS n.º 000966-SP, em 16/10/2008⁴³³, em ação civil pública movida pelo MPSP, em face do Município de Santo André, o qual pretendia construir pista de skate, sem realização de EIA/RIMA, com o risco de causar prejuízos à impermeabilidade das águas das chuvas no solo. Neste caso, o Ministro levou em consideração os princípios da prevenção e da precaução.

E, no que concerne às decisões sobre APP, dano ambiental e responsabilidade pela reparação integral, é relevante a decisão prolatada pela Min. Relatora Eliana Calmon⁴³⁴,

⁴³² BRASIL. STJ, AI em REsp. n.º 1072256-SP. Min. Relator Luiz Fux. DJ 27/04/2009.

⁴³³ BRASIL. STJ, SLS n.º000966-SP, Min. Relator César Asfor Rocha. DJ 16/10/2008.

⁴³⁴ BRASIL. STJ, REsp. n.º 1163728-RJ. Min. Relatora Eliana Calmon. DJ 31/08/2009.

no recurso de Agravo de Instrumento em sede de REsp nº 1163728-RJ, cuja ação civil pública versa sobre a condenação do réu a demolir muro construído em praia – APP – o qual causara a obstrução do direito de todos ao seu livre acesso, considerada bem de interesse público. E, por ser bem afeito ao interesse público, a Ministra decidiu por bem condenar o réu a demolir o muro e reparar o dano ambiental.

Ressalta-se que nas decisões consideradas no item 5 do Quadro I, o risco socioambiental não é analisado, mas sim o risco da atividade degradadora ou poluidora praticada pelo particular, ou até mesmo pelo Poder Público.

Neste aspecto, a Teoria do Fato Consumado causou divergências jurisprudenciais, uma vez que, se aplicada às questões ambientais, levaria a um desequilíbrio das relações jurídicas fundadas tão somente na racionalidade econômica, e a uma distribuição desigual de ônus em relação à proteção ambiental e manutenção da qualidade ambiental. Ora, veja-se: o meio ambiente é considerado um bem de uso comum do povo, indisponível, fundamental à continuidade da vida no planeta, e portanto não deve estar afeito à teoria do fato consumado. No entanto, as decisões proferidas no recurso de suspensão dos efeitos de medida liminar e sentença - SLS nº000299 – SC – Min. Relator Nilson Naves, em 17/08/2006⁴³⁵, bem como no REsp. nº008619-MT⁴³⁶, em que o Min. Relator Edson Vidigal, em 03/08/2004, foram concedidas medidas liminares com fulcro na teoria do fato consumado. Saliente-se que na decisão do Min. Nilson Naves, em ação civil pública movida pelo Ministério Público Estadual em razão de construção de edifício em área de preservação permanente, a teoria foi aplicada para o fim de se permitir a “permuta” de APP. Também fora aplicada na cidade de Teresina-PI, no pedido de Suspensão de Liminar e Sentença nº 0002-PI, Min. Relator Edson Vidigal, em 16/09/2004⁴³⁷, em ação civil pública movida pelo MPF em face da CMTP, a qual construía linha de metrô em APP urbana.

3.3.2 Decisões dos Tribunais Regionais Federais (TRF'S)

Foram identificadas 57 (cinquenta e sete) decisões dos Tribunais Regionais Federais sobre a temática “área de preservação permanente e risco”⁴³⁸, até a data de julgamento de 01/11/2011, nos sítios eletrônicos desses tribunais, das quais apenas 4 (quatro)

⁴³⁵ BRASIL. STJ, SLS nº000299 – SC – Min. Relator Nilson Naves. DJ 17/08/2006.

⁴³⁶ BRASIL. STJ, MC em REsp. nº 008619 – MT. Min. Relator Edson Vidigal. DJ 03/08/2004.

⁴³⁷ BRASIL. STJ, SLS 0002-PI. Min. Relator Edson Vidiga. DJ 16/09/2004.

⁴³⁸ A análise foi feita com base na pesquisa das palavras-chaves “área de preservação permanente e risco”, sem aspas, no site de Jurisprudência Unificada da Justiça Federal, www.jf.jus.br, último acesso em 16/09/2010.

versam sobre matérias diversas. As decisões jurisprudenciais de cada Tribunal Regional Federal foram dispostas em categorias diferentes, os critérios de análise de seus fundamentos jurídicos, como apresentado no Quadro I, possibilitando uma abordagem comparativa em relação ao posicionamento dos tribunais regionais federais.

Quadro II - Critérios das decisões do TRF sobre Área de Preservação Permanente e Risco		
TRF 1ª Região	Fundamentos jurídicos das decisões (Estados da Região Norte e Centro-Oeste)	Nº: 7
	1. Crime ambiental em APP	1
	2. APP e risco ambiental (princípios da prevenção e precaução)	1
	3. Matérias diversas da pesquisada.	3
	4. APP e risco, dano ambiental e obrigatoriedade de reparação integral (demolição de obra, suspensão da atividade, responsabilidade solidária do Poder Público) (princípio da precaução e prevenção)	1
	5. APP, dano e risco da atividade	1
TRF 2ª Região	Fundamentos jurídicos das decisões (Estados do RJ, ES)	Nº: 3
	1) APP, terreno de marinha, área de mangue, risco de dano irreparável.	1
	2) Crime ambiental em APP	2
TRF 3ª Região	Fundamentos jurídicos das decisões Estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul	Nº: 24
	1) Crimes ambientais em APP (todos em área de mata ciliar de rios interestaduais)	17
	2) Loteamento clandestino, APP, dano, reparação integral, demolição das moradias. (Não aduz sobre o direito fundamental à moradia digna)	3
	3) APP, risco (Princípios da prevenção e precaução), dano e reparabilidade.	1
	4) APP, dano, risco (princípio da precaução)	2
	5) Matéria diversa da pesquisada.	1
TRF 4ª Região	Fundamentos jurídicos das decisões Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul	Nº: 11
	1) APP, risco patrimonial	1
	2) APP, risco (princípios da prevenção e precaução), dano e reparabilidade.	6
	3) APP, ARL e obrigação “propter rem”, reparabilidade do dano.	1
	4) APP, risco (princípios da prevenção e precaução), dano, loteamento clandestino e direito à moradia digna – responsabilidade do Estado.	1
	5) APP e crime ambiental	1
	6) APP, risco (princípios da prevenção e precaução), dano, loteamento clandestino, demolição das moradias (não aduz sobre o	1

	dever do Estado de conceder moradia digna)	
TRF 5ª Região	Fundamentos jurídicos das decisões Estados do Nordeste	Nº: 12
	1) APP, risco (princípios da prevenção e precaução), dano e reparabilidade integral.	2
	2) APP e ausência de risco ao meio ambiente (área urbanizada)	2
	3) APP, loteamento clandestino, risco (princípios da prevenção e precaução), reparabilidade integral.	1
	4) APP, carnicultura em área de mangue, risco (princípio da precaução).	4
	5) APP, ausência de julgamento do mérito recursal	2
	6) APP, desapropriação para reforma agrária – área florestada não considerada para fins de indenização.	1

A maioria das decisões dos Tribunais Regionais Federais que mencionam a questão dos riscos, faz menção à aplicabilidade do princípio da prevenção, referindo-se à necessidade de estudos de impacto ambiental e relatório de impacto ambiental, bem como ao princípio da precaução, indicando a necessidade da adoção de medidas cautelares para impedir dano irreparável ao meio ambiente. Os princípios da prevenção e da precaução figuram entre os princípios basilares do direito ambiental e constituem o seu próprio fundamento, direcionam o seu desenvolvimento, dão coerência à sistemática de proteção ambiental e influenciam a interpretação na aplicação das normas jurídicas.

Dentre estas decisões encontra-se a do TRF da 3ª Região, AI em ACP nº200103000381484, Relator Lazarano Neto, em 01/03/10⁴³⁹, que versa sobre concessão de licença prévia ao empreendimento promovido na "Ilha Nhapium", Cubatão/SP e degradação de APP, sendo o interessado "Brasterra Empreendimentos Imobiliários Ltda":

A área apresenta vegetação de manguezal e restinga, e faz parte da região estuarina da Baixada Santista que recebe influência marinha e integra um dos biomas mais ameaçados e de maior diversidade do mundo. Sendo considerada de preservação permanente, devendo portando se promover a recuperação da área indevidamente degradada'. 4. Por todo o exposto, a decisão agravada não merece qualquer reparo, eis que a continuidade do empreendimento em área situada no Município de Cubatão/SP, denominada 'Ilha Nhapium ou Santana', ao menos em sede de agravo de instrumento, parece violar os artigos 5º, 'caput' e 225, ambos da Constituição Federal, bem como os permissivos legais insertos na Lei nº6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. 5. Agravos regimentais prejudicados. Agravo de instrumento a que se nega provimento.

⁴³⁹ BRASIL. TRF 3, AI em ACP nº200103000381484, Relator Lazarano Neto. DJ 01/03/10.

A decisão exarada pelo TRF da 4ª Região, AP Cível nº 2000772040006889, Relator Nicolau Konkel Júnior, em 07/04/2010⁴⁴⁰, se refere à obra irregular em APP e risco ambiental, nos seguintes termos:

AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EDIFICAÇÃO DE OBRA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DEMOLIÇÃO. PREQUESTIONAMENTO. . A ocupação de Área de Preservação Permanente (APP), espaço ecologicamente protegido e que não pode ser habitado, deve ser coibida, pois ela se destina a garantir o bem estar da população humana, cuja ocupação desordenada põe em risco a vida de seus ocupantes. Tratando-se de obra clandestina, já que sem prévia aprovação do projeto ou sem alvará de licença para construção, ou mesmo sem licença ambiental, deve ser imediata e sumariamente embargada pela Administração que poderia, até mesmo na esfera de seu Poder de Polícia, efetivar sua demolição, sendo certo que a demolição de obra clandestina em área de preservação permanente não acarreta direito a nenhuma reparação ou indenização. Prequestionamento quanto à legislação invocada estabelecido pelas razões de decidir.

Ainda resta citar a decisão exarada no TRF 4, AP Cível nº200672040038874, Relator Roger Raupp Rios, em 10/06/2009, a qual aduz a respeito do direito social e fundamental à moradia, nos casos de ocupação irregular em APP e responsabilidade do Estado.

[...]POSSE ANTIGA E INDISPUTADA. AQUIESCÊNCIA DO PODER PÚBLICO. DISPONIBILIDADE DE ALTERNATIVA PARA MORADIA. TERRENO DE MARINHA. DESNECESSIDADE DE PERÍCIA JUDICIAL. PROTEÇÃO À DIGNIDADE HUMANA, DESPEJO E DEMOLIÇÃO FORÇADAS PARA PROTEÇÃO AMBIENTAL. PREVENÇÃO DE EFEITO DISCRIMINATÓRIO INDIRETO. (...) 2. A área de restinga, fixadora de dunas, em praia marítima, é bem público da União, sujeito a regime de preservação permanente. 3. A concorrência do direito ao ambiente e do direito à moradia requer a compreensão dos respectivos conteúdos jurídicos segundo a qual a desocupação forçada e demolição da moradia depende da disponibilidade de alternativa à moradia. 4. Cuidando-se de família pobre, chefiada por mulher pescadora, habitando há largo tempo e com aquiescência do Poder Público a área de preservação ambiental em questão, ausente risco à segurança e de dano maior ou irreparável ao ambiente, fica patente o dever de compatibilização dos direitos fundamentais envolvidos. 5. O princípio de interpretação constitucional da força normativa da Constituição atenta para a influência do conteúdo jurídico de um ou mais direitos fundamentais para a compreensão do conteúdo e das exigências normativas de outro direito fundamental, no caso, o direito ao ambiente e direito à moradia. 6. Incidência do direito internacional dos direitos humanos, cujo conteúdo, segundo o Alto Comissariado para Direitos Humanos da ONU (The Right to adequate housing (art. 11.1): forced evictions: 20/05/97.

⁴⁴⁰ BRASIL. TRF da 4ª Região, AP Cível nº 2000772040006889, Relator Nicolau Konkel Júnior. DJ 07/04/2010.

CESCR General comment 7), implica que "nos casos onde o despejo forçado é considerado justificável, ele deve ser empreendido em estrita conformidade com as previsões relevantes do direito internacional dos direitos humanos e de acordo com os princípios gerais de razoabilidade e proporcionalidade" (item 14, tradução livre), "não devendo ocasionar indivíduos "sem-teto" ou vulneráveis à violação de outros direitos humanos. Onde aqueles afetados são incapazes para prover, por si mesmos, o Estado deve tomar todas as medidas apropriadas, de acordo com o máximo dos recursos disponíveis, para garantir que uma adequada alternativa habitacional, reassentamento ou acesso a terra produtiva, conforme o caso, seja disponível." 8. Proteção da dignidade da pessoa humana, na medida em que o sujeito diretamente afetado seria visto como meio cuja remoção resultaria na consecução da finalidade da conduta estatal, sendo desconsiderado como fim em si mesmo de tal atividade. 9. Concretização que busca prevenir efeitos discriminatórios indiretos, ainda que desprovidos de intenção, em face de pretensão de despejo e demolição atinge mulher chefe de família, vivendo em sua residência com dois filhos, exercendo, de modo regular, a atividade pesqueira. A proibição da discriminação indireta atenta para as consequências da vulnerabilidade experimentada por mulheres pobres, sobre quem recaem de modo desproporcional os ônus da dinâmica gerados das diversas demandas e iniciativas estatais e sociais.

Concluimos que as normas de proteção ambiental somente passaram a ter eficácia e efetividade social a partir do final dos anos 90. Com base na pesquisa realizada até 01/11/2011, foi possível constatar uma evolução significativa na percepção e valoração racional das normas ambientais por nossos principais órgãos julgadores, principalmente nos Tribunais Regionais Federais que consideraram o risco socioambiental e a importância e indisponibilidade dos recursos ambientais brasileiros acima dos interesses privados., sobretudo as decisões proferidas pelo TRF1⁴⁴¹. A pesquisa realizada perante os Superiores Tribunais e os Tribunais Regionais Federais teve, inicialmente, a finalidade de análise sobre consideração dos riscos socioambientais nas ações referentes aos espaços territoriais especialmente protegidos, em especial as áreas de preservação permanente.

No entanto, percebe-se que as decisões a respeito das palavras-chave “área de preservação permanente e risco” são bastante novas, eis que na absoluta maioria dos casos, as decisões foram proferidas a partir do início da presente década, a despeito das normas ambientais previstas no Código Florestal datarem da década de 60, mais precisamente, 1965 (áreas de preservação permanente e áreas de reserva legal), bem como da existência de normas ambientais na década de 1980, Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – Lei 6.938/81 e Constituição Federal de 1988.

⁴⁴¹ O TRF1 é o Tribunal responsável pelo julgamento dos recursos apresentados pelo Ministério Público Federal contra a construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte.

Por conseguinte, foi possível observar que finalmente, após muitas décadas, o Direito Ambiental começa a ser aplicado no país, que é um dos maiores detentores de riquezas ambientais, em virtude da biodiversidade das florestas tropicais úmidas encontradas na região amazônica e nas florestas tropicais semi-úmidas, como é o caso da Mata Atlântica. Tais florestas correm sérios riscos, em virtude dos altos índices de desflorestamento e, conseqüente perda de espécies da fauna e da flora, antes mesmo de serem completamente conhecidas e catalogadas pela comunidade científica. A evolução da visão do Poder Judiciário em relação à proteção das floresta é essencial, portanto, para assegurar a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e para que o país siga os rumos de um desenvolvimento sustentável.

3.4 Levantamento jurisprudencial: “área de reserva legal e risco”

A análise das decisões dos Tribunais Superiores que versam sobre a aplicação do Código Florestal foi realizada a partir de um levantamento nos sítios eletrônicos do Supremo Tribunal Federal (STF), Superior Tribunal de Justiça (STJ) e Tribunais Regionais Federais (TRF's), até a data de 01/11/2011. O critério de busca das decisões utilizou as palavras-chaves “área de reserva legal e risco”⁴⁴². A partir do levantamento efetuado das decisões desses tribunais foram identificados critérios dos fundamentos jurídicos de tais decisões. Foi então analisado um total de 450 (quatrocentas e cinquenta) decisões jurisprudenciais, provenientes dos mais diversos recursos⁴⁴³ previstos no ordenamento processual civil brasileiro, sendo que deste total, 423 (quatrocentas e vinte e três) decisões foram prolatadas por órgãos monocráticos⁴⁴⁴ do Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça.

⁴⁴² A expressão “áreas de reserva legal e riscos” foi utilizada sem aspas, o que permitiu ampliar a pesquisa e igualmente verificar se havia ou não nas respectivas decisões uma conexão entre a problemática dos riscos em relação às áreas de preservação permanente. Essa pesquisa foi realizada até a data de 01/03/2011. Não se realizou um corte temporal específico, mas a atualização da pesquisa foi realizada até a data da finalização do presente trabalho.

⁴⁴³ Os recursos são atos processuais facultativos das partes litigantes com o fim de evitar a preclusão temporal e, conseqüentemente, de evitar o trânsito em julgado da decisão recorrida. Isto porque, uma vez admitido o recurso pelo órgão colegiado ou monocrático, “a preclusão relativa ao ato impugnado não estará simplesmente adiada, mas definitivamente impedida, porque o conhecimento do recurso implica sempre a substituição do ato sujeito a ele...” (DINAMARCO, 2004).

⁴⁴⁴ As decisões monocráticas são as prolatadas pelo Relator do recurso interposto referentes à análise dos pressupostos de admissibilidade recursais intrínsecos (cabimento, interesse recursal, legitimidade recursal, inexistência de fato extintivo do direito de recorrer superveniente) e extrínsecos (regularidade formal do recurso, tempestividade, preparo, inexistência de fato impeditivo do direito de recorrer ou do seguimento do recurso, quais sejam: desistência ou não pagamento de multa prevista no CPC). (MARINONI; ARENHART, 2008). O julgamento por órgão monocrático – Relator – de acordo com Dinamarco (1998) e Moreira (1998) desnaturam o

3.4.1. Decisões do Supremo Tribunal Federal (STF)

No sítio eletrônico do STF, obteve-se o seguinte resultado ao ser realizada a pesquisa jurisprudencial com as palavras-chaves “área de reserva legal e risco”, até a data de 01/11/2011: 6 (seis) acórdãos, 48 (quarenta e oito) decisões monocráticas, 23 (vinte e três) decisões da presidência, não havendo questão de ordem a ser analisada.

Apenas o primeiro acórdão que aparece no sítio do STF se refere, ainda que indiretamente, ao tema e diz respeito à demarcação do território indígena “Raposa Serra do Sol”, em que o Min. Relator Carlos Ayres Brito⁴⁴⁵ deixa assentado que a natureza jurídica de terras indígenas não se confunde com a natureza jurídica de território, já que “...*nenhuma terra indígena se eleva ao patamar de território político, assim como nenhuma etnia ou comunidade indígena se constitui em unidade federada. Cuida-se, cada etnia indígena, de realidade sócio-cultural, e não de natureza político-territorial*”. As terras separadas pela reserva indígena continuam a pertencer à União e sobre elas incide, “... *com exclusividade, o Direito Nacional*”, ou seja, “...*são terras que se submetem unicamente ao primeiro dos princípios regentes das relações internacionais da República Federativa do Brasil: a soberania ou "independência nacional" (inciso I do art. 1º da CF)*”.

Dentre as 23 (vinte e três) decisões da presidência, nenhuma dizia respeito às áreas de reserva legal do Código Florestal. Na verdade, se referiam ao princípio geral de direito da reserva de lei anterior, e à alegação da teoria da reserva do possível pelo Poder Público, em face do direito ao mínimo existencial. E, no tocante às decisões monocráticas, que totalizaram 48 (quarenta e oito) decisões, apenas 9 (nove) dizem respeito a matérias de ordem ambiental. Assim, 2 (duas) decisões se referem aos direitos indígenas – demarcação e proteção de terras indígenas e anulação de título dominial. Dentre elas, a ação cautelar nº2369-BA⁴⁴⁶, referente às terras dos índios Pataxós, localizadas em Porto Seguro-BA. Neste caso, importa dizer, que o Ministro Ricardo Lewandowski havia concedido medida liminar em favor dos posseiros, tendo em vista “a possível legitimidade do título dominial apresentado”. Após, esta “interessante” conclusão, a decisão fora, felizmente, suspensa pelo Ministro Eros Grau. A outra decisão se refere à Ação Cautelar 29293-SP⁴⁴⁷, referente à demarcação de terra indígena em Bertioga. Em ambas, a teoria do indigenato – que se refere à

recurso interposto ao entenderem que as decisões monocráticas proferidas com base nos artigos 544 §3º e 557 possuem natureza de nova espécie recursal. Importa salientar que das decisões proferidas pelo Relator é cabível recurso de Agravo Interno ou Agravo Regimental, no prazo de 5 (cinco) dias, o qual deverá ser julgado obrigatoriamente pelo órgão colegiado.

⁵³⁴ BRASIL. STF. Pet.3388-RR. Ministro Relator Carlos Ayres Britto. DJ 19/03/2009.

⁴⁴⁶ BRASIL. STF. AC 2369-BA. Min. Relator Eros Grau. DJ 04/06/2009.

⁴⁴⁷ BRASIL. STF. AC 29293-SP. Min. Relatora Ellen Gracie. DJ 8/11/2010.

relação congênita do índio com as suas terras de origem – prevaleceu sobre a teoria do fato indígena, que discute a permanência dos índios na posse das terras.

Ademais, foram encontradas 7 (sete) decisões referentes à desapropriação de terras para reforma agrária ou criação de unidade de conservação, com pedido principal de indenização das áreas de preservação permanente e reserva legal, tendo sido negados em ambos os casos, tendo-se em vista a natureza jurídica - das áreas de preservação permanente e de reserva legal - de espaços territoriais especialmente protegidos, em que, salvo nos casos de ARL em pequena propriedade rural, não podem ser exploradas economicamente, motivo pelo qual não há indenização.

No entanto, caso o PLC nº30/2011 seja aprovado na Câmara dos Deputados e sancionado, e a partir do momento que as ARL venham a ser consideradas como áreas de exploração econômica, estas serão indenizáveis, o que acarretará sérios prejuízos aos cofres públicos.

3.4.2 Decisões do Superior Tribunal de Justiça (STJ)

Dentre as decisões do sítio eletrônico do STJ sobre áreas de reserva legal e risco até a data de 01/11/2011 existem 4 (quatro) acórdãos, sendo dois sobre matérias diversas, tais como questionamento sobre COFINS⁴⁴⁸ e ação penal sobre a construção do fórum trabalhista⁴⁴⁹ de São Paulo, todos de relatoria do Ministro Luiz Fux. Dentre as decisões condizentes à matéria pesquisada, interessa dizer que no RESP 1090968-SP, julgado em 03/08/2010, decidiu-se que a Área de Reserva Legal constitui uma obrigação “propter rem”, sendo que o possuidor/proprietário responde objetivamente pelos danos ambientais causados e pela restauração e reparação da área, tudo em conformidade com o artigo 14, §1º da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81)⁴⁵⁰. Por fim, o quarto acórdão proferido no RESP 745363-PR⁴⁵¹, em incidente de uniformização de jurisprudência, considera sobre as áreas de reserva legal e risco o princípio da precaução. Nesta última decisão, o STJ reconhece o princípio da responsabilidade objetiva do poluidor pagador. E considera a responsabilidade pelo risco da atividade, disposta no artigo 927 do Código Civil. Ainda, considera que

⁴⁴⁸ BRASIL. STJ. RESP 856315-SC. Min. Luiz Fux. DJ 21/10/2008.

⁴⁴⁹ BRASIL. STJ. Ac. Penal. Corte Especial 2002/0039645-6. Min. Luiz Fux. DJ 07/05/2008.

⁴⁵⁰ BRASIL. STJ. RESP 1090968-SP. Min. Luiz Fux. DJ 03/08/2010.

⁴⁵¹ BRASIL. STJ. RESP 745363-PR. Min. Luiz Fux. DJ 20/09/2007.

[...]Não interessa que tipo de obra ou atividade seja exercida pelo que degrada, pois não há necessidade de que ela apresente risco ou seja perigosa. Procura-se quem foi atingido e, se for o meio ambiente e o homem, inicia-se o processo lógico-jurídico da imputação civil objetiva ambiental!. Só depois é que se entrará na fase do estabelecimento do nexo de causalidade entre a ação ou omissão e o dano. É contra o Direito enriquecer-se ou ter lucro à custa da degradação do meio ambiente. [...] Na conceituação do risco aplicam-se os princípios da precaução, da prevenção e da reparação. Repara-se por força do Direito Positivo e, também, por um princípio de Direito Natural, pois não é justo prejudicar nem os outros e nem a si mesmo. Facilita-se a obtenção da prova da responsabilidade, sem se exigir a intenção, a imprudência e a negligência para serem protegidos bens de alto interesse de todos e cuja lesão ou destruição terá conseqüências não só para a geração presente, como para a geração futura. Nenhum dos poderes da República, ninguém, está autorizado, moral e constitucionalmente, a concordar ou a praticar uma transação que acarrete a perda de chance de vida e de saúde das gerações(...)" in Direito Ambiental Brasileiro, Malheiros Editores, 12ª ed., 2004, p. 326-327. 4. A Constituição Federal consagra em seu art. 186 que a função social da propriedade rural é cumprida quando atende, seguindo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, a requisitos certos, entre os quais o de "utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente" 10. Recurso especial desprovido.

A seguir, o quadro de análise das decisões monocráticas do STJ sobre área de reserva legal e risco, destacando os fundamentos jurídicos encontrados durante a pesquisa.

**Quadro III– Critérios das decisões do STJ sobre
Área de Reserva Legal e Risco**

Fundamentos das decisões monocráticas	Decisões
1) APP, ARL e risco patrimonial (decisões contrárias ao disposto na legislação ambiental – permanência em APP)	2
2) Questão de competência ambiental.	1
3) Não conhecimento de recurso em razão do risco ambiental ter sido considerado como matéria de fato (Sum. 7, STJ)	2
4) Desapropriação – criação de reserva indígena: teoria do indigenato prevalece sobre teoria da terra indígena.	7
5) ARL e risco ambiental (princípios da precaução e prevenção) e obrigação de reparar o dano. Responsabilidade do Estado	2
6) Reserva legal, dano ambiental e risco da atividade (obrigação “propter rem” de recuperar área de reserva legal)	8
7) ARL e APP não computadas no valor da desapropriação para fins de reforma agrária ou criação de unidade de conservação. Indeferimento	12
8) Ilegalidade da queima de palha de cana de açúcar (dano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à saúde pública).	2
9) Programa Mais Ambiente – legalidade da multa aplicada pelo IBAMA	1
10)) Direito à compensação de reserva legal – indeferimento.	1

11) Matérias diversas da pesquisada, tais como contribuição para o FUNRURAL (PRORURAL), medicamentos e direito ao mínimo existencial, HC e princípio geral penal da “reserva legal”, direito orçamentário, contribuições ao INSS	313
Total das Decisões	352

Esses 11 critérios de fundamentação das decisões monocráticas referem-se a:

1) decisões nas quais, de acordo com o aplicador da norma, há prevalência do direito à propriedade privada (risco de dano patrimonial) em face do risco de dano irreversível ao meio ambiente, ou em outras palavras, aos recursos ambientais encontrados em APP. Caso de construção de edifício em área de preservação permanente, em que o Tribunal decidiu por bem exigir do constructor indenização – compensação econômica – pelo dano ambiental, com base no princípio da razoabilidade e proporcionalidade, visto ter sido a obra autorizada pelo Município, bem como por ocupar apenas 44m² de APP.⁴⁵²

2. In casu, como fatos incontroversos extrai-se dos autos que: a) a apelada edificou o prédio com autorização do Município; b) parte do prédio está localizado em área de preservação permanente assim definida no Código Florestal (Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965, art. 2º, a, I); c) há dezenas ou centenas de outros prédios construídos às margens do Rio do Peixe sem a observância da distância de trinta metros das suas margens (o que é público e notório, e revelam as fotografias ç fls. 149/151); d) construiu a apelada em local em que já havia outro prédio; e) nenhuma árvore foi abatida.

A demolição de parte do prédio causará à apelada prejuízo de elevada monta, sem nenhum benefício direto e/ou imediato ao meio ambiente. À vista das peculiaridades do caso, penso que a conversão da obrigação de demolir o prédio em indenização mais se harmoniza com os princípios de Justiça e com os objetivos finalísticos de toda a legislação relativa ao meio ambiente, solução sugerida pelo patrono da apelada nos memoriais apresentados e na tribuna, quando do julgamento do recurso.

O quantum da indenização deverá corresponder ao valor do prejuízo que sofreria a apelada com a demolição de parte do prédio e deverá ser inteiramente aplicada na restauração parcial da mata ciliar às margens do Rio do Peixe. Há precedentes dos tribunais pátrios que, conquanto não se refiram expressamente a questões relacionadas ao meio ambiente, respaldam essa solução:

‘A invasão de área mínima de terreno, com a construção concluída de valioso prédio, resolve-se com a indenização e não com a demolição(REsp n.º 77.712, Min. Ruy Rosado de Aguiar). ‘Se a obra é de notório interesse público, não se justifica a sua demolição uma vez já concluída. É judiciousa a sentença que manda indenizar a área invadida e adjudica esta à nunciadaç (AC n.º 31.047, Des. João Martins). [...]

Por derradeiro, anoto que essa construção pretoriana foi incorporada ao Código Civil:

⁴⁵² BRASIL. STJ. Min, Luiz Fux. Resp nº 1010129-SC. Data de julgamento 20/10/2010.

Art. 1.258. Se a construção, feita parcialmente em solo próprio, oneroso, converte-se a demolição em indenização no valor correspondente; (TAMG, AC n.º 0302229-9, Juiz Nepomuceno Silva).

Só em casos extremos se admite demolição de obra já praticamente terminada, devendo o pleito, se realmente comprovado o prejuízo, limitar-se a indenização, ante o interesse social na preservação de construções; (TJRJ, AC n.º 35.680, Des. Paulo Pinto, in Código de Processo Civil anotado, Alexandre de Paula, Editora Revista dos Tribunais, 1993, 5ª ed., v. IV, p. 3556).[...]

A título de encerramento, vale sinalizar que, em se tratando de perímetro urbano das cidades:

- 1) há restrições absolutas, tal como definidas no art. 2º, do Código Florestal, para construções à margem dos rios e lagos;
- 2) mas não prevalecem essas restrições, no perímetro urbano das cidades, quando se trata de construção de edificações às margens dos rios e lagos, se respeitada a faixa de 15 metros prevista na Lei n. 6.766, de 19/12/79, com a modificação da Lei n. 10.932, de 15/08/2004;
- 3) todavia, a área, objeto da construção, não pode ser superior a 10.000,00m².

Por outro lado, vale ressaltar, também, a teor do disposto no art. 22 e seu parágrafo único da Lei n. 4.771/65, a competência para fiscalizar o cumprimento da lei é dos Municípios, não havendo porque possam autoridades estaduais, civis ou militares, nas circunstâncias, inserir-se no contexto, que não lhes é franqueado, como aliás define o acórdão acima invocado, que vale reproduzir, em síntese: A competência territorial está definida pelo parágrafo único do art. 22, da Lei n.º 7.903, de 18-07-89, que transferiu para os municípios a competência de aplicar o Código Florestal nas respectivas áreas urbanas e deferiu-lhes o encargo de fiscalizar seu cumprimento, atuando a União apenas em caráter supletivo.

Vale lembrar e ressaltar, repetindo, ainda, um outro dado: não tem o Estado competência, para cuidar da matéria, haja vista a lição de LUÍS CARLOS SILVA DE MATOS (Código Florestal Comentado, Editora Atlas, 3 ed., 2002), segundo o qual (p. 52) a regulamentação florestal dentro do perímetro urbano está ligada diretamente à vontade do município. Assim, conhece-se da apelação para o efeito de, concedendo a segurança, levantar o embargo da obra, promovido pela autoridade policial impetrada, assegurando ao impetrante o direito de nela prosseguir, nos termos e nos limites da licença concedida pela Administração Municipal de Benedito Novo/SC. 3. Pelas razões acima expostas, dou provimento aos embargos infringentes, restabelecendo a sentença. No mesmo sentido: RESP 756437/AP, Relator Ministro Luiz Fux, DJ de 19.09.2006; RESP 439506/RS, Relatora Ministra Denise Arruda, DJ de 01.06.2006 e RESP 278324/SC, Relator Ministro João Otávio de Noronha, DJ de 13.03.2006.

Ex positis, NEGO SEGUIMENTO ao Recurso Especial.

Publique-se. Intimações necessárias.

Brasília (DF), 14 de outubro de 2010.

MINISTRO LUIZ FUX, Relator

- 2) decisões que versam sobre a competência dos órgãos ambientais na concessão das licenças administrativas;
- 3) questões processuais e não resolução do mérito recursal;

- 4) pedidos de indenização por desapropriação indireta em virtude da obrigatoriedade de o proprietário manter e recuperar área de reserva legal – ARL;
- 5) decisões que ensejam a aplicação do princípio da precaução em se tratando de dano potencial ou efetivo ocasionado em APP e ARL. Neste sentido, salta aos olhos a decisão do Ministro Demócrito Reinaldo, a seguir:

[...] Como temos afirmado, e nunca é demais lembrar, os problemas ecológicos, ou seja, as mudanças provocadas no meio ambiente, em especial pelo homem, com resultados danosos à fauna e à flora, não são fenômenos contemporâneos.

Ressalta Carlos Gomes de Carvalho (Introdução ao Direito Ambiental Ed Letras & Letras 2a ed São Paulo. 1991 p. 33), que os aquedutos que abasteciam Roma de águas potável foram construídos cerca de 400 ou 500 anos AC, porque a água do Rio Tibre teria se tornado imprópria para o consumo humano. E é possível afirmar-se com segurança que, antes mesmo dos romanos, outras civilizações operaram práticas ecológicas desastrosas. As pesquisas arqueológicas vêm encontrando evidências de que os problemas ecológicos contribuíram para a derrocada de civilizações antigas. Chega o mesmo autor a afirmar que é difícil mesmo indicar um só período da História, da Antigüidade à Medieval, sem que sistemáticas agressões ao meio ambiente não tenham sido perpetradas.

Com a revolução industrial e progresso da civilização, as agressões e desrespeito à natureza tornaram-se ainda maiores.

Porém, só em época bem recente foi que a preocupação com a Ecologia realmente passou a ter a atenção necessária e a ser considerada com seriedade e urgência.

A certeza de que a Terra pode ficar saturada é nova no horizonte da história humana. Sabe-se, agora, que os ecossistemas não são elementos que se reconstituem automaticamente e que não são perenes, e por isso existe o risco de num futuro próximo, se medidas drásticas não forem tomadas, e se continuarem as agressões ao meio ambiente da forma como vêm ocorrendo, de enfrentarmos sérios e irreversíveis problemas.

Não é possível considerarmos mais a relação do homem com o meio ambiente apenas sob os enfoques de ordem sanitária, de estratégias econômicas, de interesse turístico, de preservação do patrimônio público ou histórico. Hoje, aliando-se a tais questões, mister se faz que haja uma visão mais ampla, voltada para o futuro, objetivando acima de tudo um desenvolvimento sustentável.

[...] As áreas de preservação permanente independem da criação das chamadas áreas de proteção ambiental. Elas já estão descritas na lei. E está totalmente divorciada da questão a discussões a respeito de Reservas Ecológicas e Áreas de Relevante Interesse Ecológico", pois, a sentença tratou apenas de Reserva Legal e Área de Preservação Permanente.

Também é irrelevante ao deslinde da causa falar-se em florestas primitivas ou regeneradas, pois, o que interessa é que está o apelante obrigado a instituir a reserva legal e não pode plantar em área de preservação permanente.

E não há como se sustentar que haja necessidade de regulamentação.

As normas existentes são auto-aplicáveis e o meio ambiente não pode ficar exposto como pretende o apelante, que é, indiscutivelmente, parte legítima

para figurar no pólo passivo da ação. Correta, portanto, a r. sentença, que deve ser mantida.

Nega-se provimento ao recurso." (fls. 498/501).

6) decisões sobre APP e ARL: obrigação propter rem de reparar o dano ambiental; risco da atividade do proprietário rural

Neste sentido, o seguinte precedente da Primeira Seção, de relatoria do Ministro Herman Benjamin, julgado em 9/12/2009, EREsp nº 218.781: "PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. CÓDIGO FLORESTAL. MÍNIMO ECOLÓGICO. RESERVA LEGAL. NOVO PROPRIETÁRIO. RESPONSABILIDADE PELA RECUPERAÇÃO DA ÁREA. LEGITIMIDADE PASSIVA. 1. Hipótese em que há dissídio jurisprudencial entre o acórdão embargado, que afasta o dever legal do adquirente de imóvel de recuperar a área de Reserva Legal (art. 16, "a", da Lei 4.771/1965) desmatada pelo antigo proprietário, e o paradigma, que o reconhece e, portanto, atribui-lhe legitimidade passiva para a correspondente Ação Civil Pública. 2. O Código Florestal, ao ser promulgado em 1965, incidiu, de forma imediata e universal, sobre todos os imóveis, públicos ou privados, que integram o território do Brasil. 3. Ao estabelecer deveres legais que garantem um mínimo ecológico na exploração da terra, patamar básico esse que confere efetividade à preservação e restauração dos 'processos ecológicos essenciais' e da 'diversidade e integridade do patrimônio genético do País' (Constituição Federal, art. 225, §1º, I e II), o Código Florestal tem na Reserva Legal e nas Áreas de Preservação Permanente dois de seus principais instrumentos de realização. 4. A limitação ao direito de propriedade imposta por lei (Reserva Legal) implica obrigação propter rem, de modo que o adquirente do imóvel assume o ônus de recuperar a cobertura florestal, mesmo que não tenha contribuído para devastá-la. Precedentes de ambas as Turmas da Primeira Seção do STJ. 5. O adquirente de imóvel desmatado recebe não só os atributos positivos do domínio ou posse como também os ônus ambientais que sobre ele incidam, inclusive o dever de medir, demarcar, averbar no registro imobiliário competente, e recuperar a Reserva Legal. 6. A Reserva Legal justifica-se não só onde ainda remanesce vegetação nativa no percentual exigido, mas também, com maior razão, nos imóveis em que, resultado de desmatamento completo no decorrer do tempo, a flora autóctone já não existe, mas deveria existir, como pressuposto para que se assegure o mínimo ecológico, decorrência jurídica inata à função ecológica da propriedade de fundo constitucional (Constituição Federal, art. 186, II). 7. Descabe, na hipótese, falar emnexo causal, porquanto os deveres associados ao mínimo ecológico são exigíveis de todos os imóveis, por força de sua qualidade propter rem. Além disso, quem perpetua lesão ao meio ambiente cometida por outrem ou mantém o estado de desconformidade ambiental do imóvel adere, por mão própria, ao ilícito e dele se torna sócio, quando não beneficiário econômico direto. Precedentes do STJ. 8. Embargos de Divergência providos."⁴⁵³

⁴⁵³ BRASIL. STJ. Min. Herman Benjamin. Resp nº218.781-SP. Data de julgamento 01/08/2009.

- 7) pedidos de indenização das áreas de reserva legal e de preservação permanente, em virtude de desapropriação para reforma agrária ou criação de unidade de conservação;
- 8) queima de palha de cana-de-açúcar considerada ilegal pelo TJSP, cuja decisão foi mantida pelo STJ, ao indeferir Recurso Especial. (dano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado à saúde pública);
- 9) “Programa Mais Ambiente” – legalidade da multa aplicada pelo IBAMA ao produtor rural em função de dano ambiental causado por desmatamento irregular;
- 10) indeferimento de pedido para compensar Área de Reserva Legal, já que o proprietário não estava dentro dos critérios dispostos no artigo 44 do Código Florestal. Responsabilidade do Estado de fiscalizar as áreas protegidas.

ADMINISTRATIVO. DIREITO AMBIENTAL. DELIMITAÇÃO DE ÁREA PRESERVAÇÃO AMBIENTAL. RESERVA LEGAL. LEI Nº 4.771/65. OMISSÃO DO IBAMA E DO ESTADO DO PARANÁ. ILEGITIMIDADE PASSIVA. - O Estado do Paraná assume tacitamente a responsabilidade da fiscalização e elaboração do plano de compensação de reserva legal através de seu Instituto Ambiental do Paraná. - O princípio da precaução em assuntos ambientais é plenamente aplicável, sendo que o aspecto determinante da precaução é o fato de que os impactos sobre o meio ambiente são reduzidos antes mesmo que o risco esperado seja atingido. - Ao Poder Público - e neste conceito entenda-se União, Estados e Municípios - incumbe obstar práticas em desacordo com os interesses ambientais da sociedade. - Cumulados os princípios da precaução, da razoabilidade e função social da propriedade, verifica-se que, no choque entre os interesses individuais e o risco ambiental coletivo em liça, configura melhor solução a preservação do meio ambiente. - Inegável que com absoluta prioridade, é dever do Estado Democrático de Direito e da sociedade a preservação ambiental, o que implica seja mantida a sentença que impõe aos órgãos públicos multa por descumprimento do dever de fiscalização das atividades privadas que degradem o ambiente natural legalmente tutelado. - Prequestionamento quanto a legislação invocada estabelecido pelas razões de decidir. - Apelações improvidas.⁴⁵⁴

- 11) por fim, as matérias diversas versam desde questões tributárias e previdenciárias – compensação de créditos tributários do FUNRURAL, responsabilidade do Estado pela concessão de medicamentos e impossibilidade da alegação da reserva do possível, tendo-se em vista o direito ao mínimo existencial, e princípio da “reserva legal” em matéria criminal, entre outras.

⁴⁵⁴ BRASIL. STJ. RESP Nº 898.995 - PR (2006/0241758-4). Relator Min. Francisco Falcão. Data de julgamento 30/05/2008.

3.4.3. Decisões dos Tribunais Regionais Federais (TRF'S)

A partir do levantamento jurisprudencial realizado até 01/11/2011, no sítio eletrônico dos tribunais regionais federais foi possível observar 17 (dezessete) decisões sobre a temática “área de reserva legal e risco”⁴⁵⁵, das quais apenas 4 (quatro) versam sobre matérias diversas. As decisões jurisprudenciais de cada Tribunal Regional Federal foram dispostas em categorias diferentes, os critérios de análise de seus fundamentos jurídicos, como apresentado no Quadro III, possibilita uma abordagem comparativa em relação ao posicionamento dos tribunais regionais federais.

Quadro IV - Critérios das decisões do TRF sobre Área de Reserva Legal e Risco		
TRF 1ª Região	Fundamentos jurídicos das decisões (Estados da Região Norte e Centro-Oeste)	Decisões Nº: 8
	1. Florestas, risco ambiental (princípios da prevenção e precaução).	2
	2. Matérias diversas da pesquisada. (questão processual)	2
	3. Hidrovia e risco, dano ambiental e obrigatoriedade de reparação integral (demolição de obra, suspensão da atividade, responsabilidade solidária do Poder Público) (princípio da precaução e prevenção)	3
	4. ARL e pedido de isenção de ITR	1
TRF 4ª Região	Fundamentos jurídicos das decisões Estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul	Nº: 5
	1) ARL, compensação de reserva legal e responsabilidade do Estado.	1
	2) Criação de Unidades de Conservação, função social da propriedade e consulta pública.	2
	3) Matérias diversas da pesquisada (responsabilidade do Estado por fornecimento de medicamentos, execução fiscal por tributos diversos.)	2
TRF 5ª Região	Fundamentos jurídicos das decisões Estados do Nordeste	Nº: 4
	1) Matérias diversas da pesquisada	4

A maioria das decisões dos Tribunais Regionais Federais, que se referem à questão dos riscos e ARL, faz menção à aplicabilidade do princípio da prevenção, referindo-

⁴⁵⁵ A análise foi feita com base na pesquisa das palavras-chaves “área de reserva legal e risco”, sem aspas, no site de Jurisprudência Unificada da Justiça Federal, www.jf.jus.br, último acesso em 01/11/2011.

se à necessidade de estudos de impacto ambiental e relatório de impacto ambiental, bem como ao princípio da precaução, indicando a necessidade da adoção de medidas cautelares para impedir dano irreparável ao meio ambiente, considerando-se o risco de se alcançar o “ponto de não retorno ambiental”, ou seja, a perpetuação do dano ao meio ambiente sem possibilidade de sua recuperação.

Dentre as decisões proferidas em que foram correta e devidamente aplicados os princípios da prevenção e da precaução, é imprescindível citar as decisões proferidas pela Quinta Turma do TRF 1, de relatoria da Desembargadora Selene Maria de Almeida, tal qual a decisão proferida no recurso de apelação em mandado de segurança nº 2007.34000222384⁴⁵⁶, a qual deveria ser seguida por todo o Poder Judiciário, no tocante à preservação das florestas, dos recursos hídricos e do princípio da precaução e do ponto de não retorno do meio ambiente, em detrimento da ganância empresarial e da busca do desenvolvimento a qualquer custo, que considera:

[...]Metade da área do referido projeto é recoberta por floresta estacional decidual, tipo de vegetação que integra as formações florestais cuja utilização e proteção está amparada pela Lei nº 11.428/2006, pelo Decreto nº 750/93 e pela Resolução CONAMA nº 26/94. A leitura da legislação atinente à espécie não deixa margem de dúvidas sobre o nível de proteção que a floresta estacional decidual merece e a necessidade de realização de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental (EIA/RIMA) para o empreendimento. 5. A mata atlântica é definida pela Constituição em seu art. 225, § 4º, como patrimônio nacional. O Decreto nº 750/93, as Resoluções CONAMA nº 26/94, 278/2001 e 317/2002 atribuem à mata atlântica um caráter de intocabilidade, não admitindo a autorização para o corte raso de vegetação nativa primária ou nos estágios médio e avançado de regeneração e, tampouco, a exploração ou corte de espécies nativas ameaçadas de extinção. A novel Lei n. 11.428/2006 manteve a proibição e ampliou as restrições para exploração, corte ou supressão de vegetação nativa primária ou nos estágios médio e avançado de regeneração da mata atlântica. 6. Segundo mapa da vegetação do Brasil do IBGE (2004), no polígono do projeto Energia Verde, em Serra Vermelha, cerca de 50% da área é recoberta por floresta estacional decidual, 46% de floresta montana e 4% de floresta estacional sub-montana. 7. A Serra Vermelha é a última floresta no semi-árido nordestino brasileiro e serve de divisor de águas das bacias hidrográficas dos rios Paraíba e São Francisco e atua como aquíferos e manancial das nascentes dos rios Parai, Gurguéia, Piauí e riachos temporários do rio São Francisco. Sobre a serra desenvolve-se uma das mais extensas áreas florestais do Nordeste e, portanto, é uma das áreas mais importantes para a conservação da biodiversidade da região. 8. Nos termos do Decreto 750/93, vigente à época da autorização para o desmatamento, considera-se mata atlântica a floresta estacional decidual, brejos interioranos e encaves florestais do Nordeste (art. 3º). O IBAMA não aplicou o Decreto 750/93, Res. CONAMA 26/94, 278/01 e 317/02 que não

⁴⁵⁶ BRASIL. TRF1, Relatora Selene Maria de Almeida, AP em MS nº200734000222384, DJ 7/07/2009.

admitem atividades de desmatamento ou corte raso de vegetação primária ou em estágio médio e avançado de regeneração em encaves de floresta no Nordeste. 9. O Projeto Energia Verde não constitui Plano de Manejo Florestal Sustentável porque: a) adota o sistema de exploração de talha rasa com corte de 100% da produção florestal, não havendo corte seletivo da vegetação; b) não existe qualquer estudo técnico científico ou experiência anterior de desmatamento em grande escala para a tipologia vegetal específica da região; c) a existência de espécies totalmente endêmicas da caatinga e a tendência à desertificação devido à fragilidade dos solos da região. 10. Diante do risco ou da probabilidade de dano à natureza, e não apenas na hipótese de certeza, o dano deve ser prevenido. Trata-se do princípio da precaução, fruto do aperfeiçoamento dos convênios internacionais celebrados no final da década de 80 e objeto da Declaração do Rio (Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento - Rio/92). 11. Ao aplicar o princípio da precaução, "os governos encarregam-se de organizar a repartição da carga dos riscos tecnológicos, tanto no espaço como no tempo. Numa sociedade moderna, o Estado será julgado pela sua capacidade de gerir os riscos." (François Ewald e Kessler in "Lês noces du risque et de la politique" apud Paulo Affonso Leme Machado, in Direito Ambiental Brasileiro). 12. O estudo de impacto ambiental (EIA) é um dos instrumentos da política nacional do meio ambiente, previsto no já transcrito inciso III do art. 9º da Lei nº 6.938/81. Compreende o levantamento da literatura científica e legal pertinente, trabalhos de campo, análises de laboratório e a própria redação do RIMA. 13. A Lei nº 6.938/81, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente, dispõe em seu artigo 10, caput, que a implantação de empreendimentos que envolvam a utilização de recursos naturais e que possam causar, de qualquer forma, a degradação do meio ambiente, dependerá de prévio licenciamento do órgão estadual competente e do IBAMA, em caráter supletivo. Entretanto, reserva a competência da autarquia federal quando se tratar de licenciamento de obras que envolvam significativo impacto ambiental, de âmbito regional ou nacional. 14. A floresta de Serra Vermelha fica a uma distância de 50 km do núcleo de desertificação no sul do Piauí e a destruição da vegetação contribuirá para o processo de degradação ambiental já instalado. O cerrado brasileiro, de forma geral, merece tratamento especial por parte não somente dos agentes públicos, como também dos particulares, com vistas à manutenção desse rico ecossistema. Segundo dados fornecidos em julho de 2004, imagens captadas por satélites apontam que 57% (cinquenta e sete por cento) do cerrado brasileiro já foram destruídos. Especificamente no Estado do Piauí, os cerrados estão ameaçados de desertificação. A destruição da última floresta do semi-árido nordestino brasileiro, que dista 80 km do cerrado, será mais um elemento no processo de esterilização do solo. 15. Ainda que seja preservada a atividade econômica da empresa, há que se fazê-lo dentro de parâmetros ambientais razoáveis. Ou seja, o princípio da precaução recomenda que não seja admitida a exploração de madeiras nesse importante ecossistema, sem prévio EIA/RIMA que tenha analisado todos os riscos ambientais envolvidos na atividade. Não se afigura jurídico nem moralmente aceitável que, sob o fundamento de que a população é pobre, se possa sem justificativa real destruir o que resta de mata virgem no Estado. 16. O desmatamento indiscriminado do cerrado piauiense sob o argumento de que as empresas criam empregos não é aceitável, pois pode haver atividade economicamente sustentável desde que as empresas estejam dispostas a diminuir seus lucros, utilizando-se de matrizes energéticas que não signifiquem a política de terra arrasada. 17. Em sede de matéria ambiental, não há lugar para

intervenções tardias, sob pena de se permitir que a degradação ambiental chegue a um ponto no qual não há mais volta, tornando-se irreversível o dano. 18. Segurança denegada.

Outra decisão importante, da mesma Relatora fora proferida em sede de recurso de agravo de instrumento nº200701000592607⁴⁵⁷, DJ em 28/03/2008, em que anula autorização do IBAMA que permitira o corte raso para produção de carvão vegetal de área recoberta pela “última grande floresta do semi-árido nordestino”, sem a realização de EIA/RIMA, e em detrimento das normas ambientais, tal qual o trecho a seguir:

[...]13. Ainda que seja preservada a atividade econômica da empresa, há que se fazê-lo dentro de parâmetros ambientais razoáveis. Ou seja, o princípio da precaução recomenda que não seja admitida a exploração de madeiras nesse importante ecossistema, sem prévio EIA/RIMA que tenha analisado todos os riscos ambientais envolvidos na atividade. Não se afigura jurídico nem moralmente aceitável que, sob o fundamento de que a população é pobre, se possa sem justificativa real destruir o que resta de mata virgem no Estado. 14. O desmatamento indiscriminado do cerrado piauiense sob o argumento de que as empresas criam empregos não é aceitável, pois pode haver atividade economicamente sustentável desde que as empresas estejam dispostas a diminuir seus lucros, utilizando-se de matrizes energéticas que não signifiquem a política de terra arrasada. 15. Em sede de matéria ambiental, não há lugar para intervenções tardias, sob pena de se permitir que a degradação ambiental chegue a um ponto no qual não há mais volta, tornando-se irreversível o dano.

Além do mais, a Quinta Turma do TRF1 demonstra-se preocupada com a liberação da construção desenfreada de usinas hidrelétricas sem a devida realização de Estudos de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), em total desrespeito às normas da Política Nacional do Meio Ambiente, e das normas constitucionais ambientais, como o direito ao desenvolvimento sustentável, o dever de o Poder Público observar os princípios da prevenção e precaução, e o direito das presentes e futuras gerações ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Neste sentido, ressalta-se a decisão proferida em sede de recurso de apelação na ACP nº 20003500167829⁴⁵⁸, em 14/12/2007, Usina Hidrelétrica de Itumirim, cuja construção causa risco de dano ao meio ambiente preservado do Parque Nacional das Emas – GO, mais precisamente aos corredores ecológicos ali existentes:

⁴⁵⁷ BRASIL. TRF1, AI nº200701000592607, Relatora Selene Maria de Almeida, DJ 28/03/2008.

⁴⁵⁸ BRASIL. TRF1, AP em ACP nº2000.3500167829, Relatora Selene Maria de Almeida, DJ 14/12/2007.

[...]1. O impacto da Usina Hidrelétrica de Itumirim, no Rio Corrente, sudoeste do Estado de Goiás, extrapola os contornos do estado em razão de sua repercussão em uma Unidade de Preservação Federal: o Parque Nacional das Emas. A construção da usina gerará a formação de reservatório que alagará parcela importante do denominado "corredor de fauna" ou "corredor ecológico" formado pelos Rios Jacuba, Formoso e Corrente. 2. Diante do risco ou da probabilidade de dano à natureza, e não apenas na hipótese de certeza, o dano deve ser prevenido. Trata-se do princípio da precaução, fruto do aperfeiçoamento dos convênios internacionais celebrados no final da década de 80 e objeto da Declaração do Rio (Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento - Rio/92).⁴⁵⁹

E, ainda, na decisão proferida no recurso de apelação proposto em sede de Ação Civil Pública nº2001.43000029551, em 07/12/2007, ante a ausência de Estudo de Impacto Ambiental de competência do IBAMA, na Usina Hidrelétrica Peixe/Angical – TO, em que considera:

[...] 7. O IBAMA constitui-se órgão executor do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), com a finalidade de executar e fazer executar, como órgão federal, a política e diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente. 8. A Lei nº 6.938/81, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente, dispõe em seu artigo 10, caput, que a implantação de empreendimentos que envolvam a utilização de recursos naturais e que possam causar, de qualquer forma, a degradação do meio ambiente, dependerá de prévio licenciamento do órgão estadual competente e do IBAMA, em caráter supletivo. Entretanto, reserva a competência da autarquia federal quando se tratar de licenciamento de obras que envolvam significativo impacto ambiental, de âmbito regional ou nacional. 9. A Constituição Federal, em seu art. 20, incisos III e VIII, dispõe que "são bens da União os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais" e "os potenciais de energia hidráulica". 10. A construção da Usina Hidrelétrica de Peixe/Angical ocorre no rio Tocantins, que banha os Estados do Tocantins, Maranhão e Pará. Daí se depreende a competência do IBAMA para o licenciamento ambiental da obra, por se situar em bem de inegável domínio da União, segundo o critério constitucional. Precedentes. 11. Justifica-se a necessidade de um único órgão proceder aos estudos de impactos ambientais referentes a diversas usinas hidrelétricas que são construídas em um mesmo rio, em razão do efeito sinérgico decorrente do empreendimento. 12. Agravos retidos não conhecidos. Apelação do Instituto Natureza do Tocantins - NATURATINS improvida.

⁴⁵⁹ BRASIL. TRF1, AP em ACO nº2001.43000029551, Relatora Selene Maria de Almeida, DJ 07/12/2007.

Por outro lado, foi decidido no tocante à construção da Hidrovia Paraguai-Paraná que, apesar da grande probabilidade de danos ambientais a serem causados na construção da referida hidrovia, bem como do Porto de Morrinhos, na região do Pantanal Mato-Grossense, cabe ao IBAMA realizar o Estudo de Impacto Ambiental, a fim de minimizar os efeitos danosos e não impedir tal construção, como a seguir se infere:

[...]5. O projeto de construção do Porto de Morrinhos, em face de sua localização e da finalidade de incrementar cinco vezes a capacidade de navegação no Rio Paraguai, poderá causar graves conseqüências ambientais ao Pantanal Matogrossense, a cujo respeito dispõe a Constituição que constitui "patrimônio nacional" e que "sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais" (art. 225, § 4º). 6. A inexistência de um projeto global, formalmente estabelecido, de reconstrução da hidrovia Paraguai-Paraná não significa que o EIA/RIMA para efeito de licenciamento do projeto do Porto de Morrinhos possa ser feito isoladamente. Ao contrário, depende de estudo de impacto ambiental, senão unitário, concomitante de todas as inevitáveis adaptações no trecho da hidrovia que corta o Pantanal Matogrossense, precedido de autorização do Congresso Nacional relativamente ao(s) segmento(s) em que há reserva(s) indígena(s). 7. A fragmentação da realidade, em casos da espécie, serve aos interesses econômicos, em detrimento dos interesses ambientais. Cumpre a finalidade de vencer furtiva e gradativamente as resistências, utilizando-se, inclusive, de arma psicológica. Uma etapa abre caminho e força a outra, sob o argumento de desperdício de recursos, até a conquista final do objetivo. Construído isoladamente o Porto de Morrinhos, o Pantanal Matogrossense ficará literalmente "sitiado". Em tal situação a autoridade administrativa, na tomada de decisão, e o Poder Judiciário, no papel de controle, não podem circunscrever o exame ao fragmento fático, isolado do conjunto sistêmico, nem às regras legais, isoladas da Constituição. 8. Competência administrativa do IBAMA para apreciar o pedido de licenciamento ambiental do Porto de Morrinhos, em face do caráter regional dos impactos ambientais, só podendo fazê-lo juntamente com a apreciação de pedido(s) de licenciamento das conseqüentes obras de adaptação da hidrovia ao fluxo de embarcações e cargas que o novo porto provocará no trecho que atravessa o Pantanal Matogrossense, dependente tal licenciamento, ainda, de prévia autorização do Congresso Nacional para a intervenção em áreas indígenas. 9. Os princípios da prevenção e da precaução conduzem à conclusão que o referido porto só poderá ter sua construção liberada caso se verifique, mediante aprofundada pesquisa, que inexistem riscos de significativa degradação ambiental ao Pantanal Matogrossense ou sejam encontradas alternativas técnicas para preveni-los. Preserva-se, ao mesmo tempo, o princípio da proporcionalidade ("versão balanceada" dos princípios da prevenção e da precaução): não se admite que o porto seja licenciado isoladamente, mas não se vai ao ponto de exigir licenciamento unitário e global de todo o trecho brasileiro da Hidrovia Paraguai-Paraná, nas suas mais de duzentas obras. 10. Na exigência de que no processo de licenciamento do Porto de Morrinhos seja levada em conta a repercussão física e social da obra na região pantaneira está implícita a necessidade de consulta às populações atingidas, por meio de audiências públicas.

Em decisão proferida pelo TRF4⁴⁶⁰, a respeito de compensação de área de reserva legal, houve a condenação do Poder Público, tendo-se em vista a omissão na regularização e delimitação da área a ser compensada, com fundamento no princípio da precaução ambiental, conforme relato a seguir:

[...]O Estado do Paraná assume tacitamente a responsabilidade da fiscalização e elaboração do plano de compensação de reserva legal através de seu Instituto Ambiental do Paraná. - O princípio da precaução em assuntos ambientais é plenamente aplicável, sendo que o aspecto determinante da precaução é o fato de que os impactos sobre o meio ambiente são reduzidos antes mesmo que o risco esperado seja atingido. - Ao Poder Público - e neste conceito entenda-se União, Estados e Municípios - incumbe obstar práticas em desacordo com os interesses ambientais da sociedade. - Cumulados os princípios da precaução, da razoabilidade e função social da propriedade, verifica-se que, no choque entre os interesses individuais e o risco ambiental coletivo em liça, configura melhor solução a preservação do meio ambiente. - Inegável que com absoluta prioridade, é dever do Estado Democrático de Direito e da sociedade a preservação ambiental, o que implica seja mantida a sentença que impõe aos órgãos públicos multa por descumprimento do dever de fiscalização das atividades privadas que degradem o ambiente natural legalmente tutelado. - Prequestionamento quanto a legislação invocada estabelecido pelas razões de decidir. - Apelações improvidas.

O TRF4 ainda decidiu que, no tocante à criação de novas Unidades de Conservação, não se faz necessária a realização de consulta pública dos proprietários atingidos, tendo-se em vista a necessidade de preservação do meio ambiente, em especial, da Mata Atlântica, bioma em sério risco de extinção⁴⁶¹.

[...]RESERVA BIOLÓGICA DAS PEROBAS. DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE PÚBLICO. – (...) A Mata Atlântica foi declarada Patrimônio Nacional pela própria Constituição, sendo notória a necessidade de sua preservação, incluída a Floresta de Araucárias, que dela faz parte. - Em matéria ambiental, por aplicação do princípio da precaução, o risco milita a favor da proteção do meio ambiente, devendo prosseguir o procedimento de implantação das unidades de conservação, a fim de evitar o risco de continuação do desmatamento na área a ser protegida. -A participação popular no procedimento administrativo de criação das unidades de conservação (Lei nº 9.985/00, arts. 5º e 22) e D. 4.340/02, art. 5º), além de concretizar o princípio democrático, permite levar a efeito, da melhor forma possível, a atuação administrativa, atendendo, tanto quanto possível, aos vários interesses em conflito. - Não há, porém, obrigatoriedade: a) da intimação pessoal de todos os proprietários atingidos; b) da realização de

⁴⁶⁰ BRASIL. TRF4, Relator José Paulo Baltazar Junior, AP em ACP nº2001.70100021019, DJ 03/05/2006.

⁴⁶¹ BRASIL. TRF4, Relator José Paulo Baltazar Junior, AP em ACP nº2005.04010294191, DJ 19/04/2006.

reuniões em todos os Municípios atingidos; c) da realização de reuniões públicas, desde que seja assegurada a oitiva da população e demais interessados por outra forma (D. 4.320/02, art. 5º, § 1º). - A realização de estudos técnicos prévios à implantação das Unidades de Conservação (Lei nº 9.985/00, art. 22, § 2º) foi comprovada no caso concreto. - A criação de reserva biológica prescinde de consulta pública. (Lei nº 9985/2000, art. nº 22, § 4º). - Prequestionamento quanto à legislação invocada estabelecido pelas razões de decidir. - Agravo de instrumento provido.⁴⁶²

Diante da análise da jurisprudência nos sítios eletrônicos do STF, STJ e TRFs, até a data de 01/11/2011, acerca das palavras-chave “área de preservação permanente e risco” e “áreas de reserva legal e risco”, é possível visualizar que as normas de proteção ambiental somente passaram a ter efetividade social a partir do final dos anos 90. Com base nesta análise também foi possível constatar uma evolução significativa na percepção e valoração racional das normas ambientais, por nossos principais órgãos julgadores, principalmente nos Tribunais Regionais Federais, que consideraram o risco socioambiental e a importância e indisponibilidade dos recursos ambientais brasileiros, considerados acima dos interesses privados. As decisões analisadas demonstram, assim, que, após muitas décadas, o Direito Ambiental começa a ser aplicado de forma efetiva pelo Poder Judiciário e pelo Ministério Público, responsáveis por conceder ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado a almejada eficácia e efetividade social, concedendo a este direito o seu nível máximo de proteção.

Aliás, outra não seria a conclusão, já que o próprio Deputado Aldo Rebelo, em seu relatório, destaca a importante função dos órgãos do Ministério Público na efetivação das normas do Código Florestal, normas estas por ele consideradas abusivas, por não permitirem aos pequenos agricultores sequer obterem uma chance de sobrevivência, acaso as normas sejam cumpridas. Todavia, em seu relatório, o Deputado não leva em consideração as diversas hipóteses de excessão aos dispositivos legais concedidos aos pequenos agricultores,⁴⁶³ muito menos os riscos sociais e ambientais inerentes a todos os dispositivos presentes no PL nº 1.876/99.

⁴⁶² Ver, ainda, decisão sobre criação de unidade de conservação do Rio Tibagi – Floresta de Araucárias. BRASIL. TRF4, Relator José Paulo Baltazar Junior, AReg nº 2005.4010209760, DJ 22/03/2006.

⁴⁶³ BRASIL.PL1.976/99. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=17338>>. Acesso em 01/08/2010 às 13:37.

CONCLUSÃO

Que o nosso tempo seja lembrado pelo despertar de uma nova reverência face à vida, pelo compromisso firme de alcançar a sustentabilidade, a intensificação da luta pela justiça e pela paz, e a alegre celebração da vida.⁴⁶⁴

O Brasil pode ser qualificado como um Estado Socioambiental? Se observamos as normas que protegem os bens socioambientais e dentre elas o Código Florestal de 1965 poderíamos dizer que sim? Ou em outras palavras, o Código Florestal é uma norma jurídica de proteção ambiental ou uma norma de proteção da atividade agrária no Estado Socioambiental? Esta indagação permeou todo o processo de análise jurídica e crítica das normas ambientais dessa dissertação, em especial das normas do Código Florestal, face aos princípios constitucionais ambientais e os direitos e garantias fundamentais, em especial os fundamentos do Estado de Direito Brasileiro da dignidade da pessoa humana e da cidadania.

O Estado Socioambiental, instituído durante um processo de redemocratização da sociedade brasileira, teve por finalidade primordial garantir a todos o direito à cidadania, bem como os direitos representados pelo fundamento da dignidade da pessoa humana, que o faz mediante a implementação do direito ao desenvolvimento sustentável, fundamentado nos pilares da viabilidade econômica, justiça social e prudência ecológica. Mas, os direitos e garantias fundamentais tem sido implementados pelos Poderes que compõem o Estado Socioambiental?

Conforme a leitura do presente trabalho, em especial do capítulo 3, percebe-se um significativo avanço na efetividade dos valores supremos do Estado Brasileiro, representados pelos direitos ambientais, mais precisamente pelo direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, de titularidade das gerações atuais e futuras. Para nossa surpresa, ao levantar o véu em relação a aplicação das normas do Código Florestal, no tocante à proteção das áreas ambientais especialmente protegidas, observamos que nos Tribunais Superiores essas normas começaram a ser efetivamente aplicadas no país apenas a partir da metade da década de 1990 e início da primeira década do século XXI. E isso, mesmo apesar de tais normas serem reconhecidas como essenciais e indispensáveis à manutenção do mínimo existencial ambiental, por serem os espaços protegidos do Código Florestal responsáveis pela manutenção e preservação dos “processos ecológicos essenciais”, essência do direito

⁴⁶⁴ BRASIL. MMA. *Carta da Terra*. Disponível em < http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/carta_terra.doc>. Acesso em 05/04/2010, as 12:33.

fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado disposto no artigo 225, §1º, incisos II e V, e que, por isso, não podem ter sua proteção flexibilizada por normas ordinárias.

No entanto, e a partir do momento em que as normas ambientais passaram a ser efetivamente aplicadas, iniciou-se uma movimentação no Congresso Nacional para a modificação da Lei 4.771/65 – Código Florestal Brasileiro, - mais precisamente em 1999, com o Projeto de Lei nº1876.

Sendo assim, e a partir do momento em que as normas ambientais começam a ser objeto de fiscalização, de políticas públicas de proteção das florestas do país, responsáveis pela existência de mais de 50% (cinquenta por cento) da biodiversidade mundial, os representantes eleitos do Congresso Nacional (também latifundiários) passaram a exigir a radical modificação da principal lei de proteção das florestas brasileiras, ou em outras palavras, da principal lei de proteção do meio ambiente e da vida no país. O Projeto, saliente-se, foi, inclusive, encabeçado por um representante da extrema esquerda – Partido Comunista Brasileiro (PC do B) – Deputado Aldo Rebelo.

E, após a esmagadora maioria da Câmara dos Deputados ter aprovado o PL 1.876 em 23 de maio de 2011 e a “emenda da vergonha” em 24 de maio de 2011, que beneficia e anistia os agricultores que ilicitamente desmataram áreas consideradas como espaços especialmente protegidos, houve a votação do PLC nº30/2011 pelo Senado Federal em 06/12/2011. A votação e aprovação do PL nº 1.876/99 declararam a negativa dos representantes eleitos para exercerem a importante função legislativa no Congresso Nacional em garantir à sociedade global o dever de não mais desmatar a Floresta Amazônica, responsável direta pelos ciclos da chuva no Brasil, berço da maior biodiversidade do mundo, tesouro global, de interesse difuso, de todos. Diante dessa realidade, José Eli da Veiga considera que o Código Florestal foi vítima de assassinato, de um golpe dos ruralistas, praticado abusivamente em nome da Democracia, do Povo Brasileiro!

A obra dos militares foi inversa. Por 27 anos foram promovidos desmatamentos de áreas vocacionadas à preservação permanente, assim como sabotagens de outros dispositivos de proteção desses "bens de interesse comum a todos os habitantes do país". Não apenas nos dois decênios de ditadura "escancarada", "encurralada" e "derrotada" (1965-1985), como também no trágico setenado de Sarney e Collor (1985-1992). As salvaguardas do artigo 225 da Constituição de 1988 só puderam surtir efeito dez anos depois, com a Lei de Crimes Ambientais, também esmiuçada pelo Congresso entre 1992 e 1998.

A principal consequência política dessa história institucional é a admissibilidade de se anistiar aqueles produtores agropecuários que - até 1998 - descumpriram o NCF por terem sido oficialmente tangidos a suprimir

vegetação nativa de áreas sensíveis. O corolário é que nada tem de anistia, mas sim de torpe indulto, qualquer perdão a desmatamento feito sem licença a partir de 1999.⁴⁶⁵

José Eli da Veiga retrata bem: os representantes eleitos do Povo Brasileiro, principalmente os representantes do Partido Comunista do Brasil trabalham para o bem comum: decretar um indulto (de Natal?) em benefício de quem deliberadamente destruiu as florestas brasileiras, sabotando o direito de todos e essencial à vida de todos com qualidade e dignidade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, assoreando rios, derrubando encostas e causando processos erosivos, com perdas irreparáveis ao solo e à biodiversidade. Porém, e apesar de Eli da Veiga ter declarado a morte do Código Florestal, fonte primordial de proteção aos processos ecológicos essenciais, podemos dizer que o Código ainda não morreu. Na verdade, encontra-se na UTI, entre a vida e a morte, à espera de um único remédio eficaz: a decisão do Supremo Tribunal Federal, que declare a inconstitucionalidade de toda e qualquer tentativa de supressão de direito fundamental, com base no princípio da proibição do retrocesso das normas de direitos e garantias fundamentais, entre elas, as normas contidas no artigo 225 da Constituição Federal, ou o veto da Presidenta Dilma Rouseff.

Conforme o analisado no capítulo 1, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é efetivado no Estado Brasileiro por meio dos espaços territoriais especialmente protegidos, que devem ser instituídos e criados pelo Estado, mas cujo dever de proteção e reparação integral (manutenção, recuperação e recomposição) pertence a todos – Poder Públicos e administrados. Neste sentido, é dever dos proprietários rurais manter e recuperar integralmente as áreas de preservação permanente e de reserva legal para o fim de proteção e recuperação integral dos espaços ecológicos essenciais.

Ora, as áreas de preservação permanente não devem ser passíveis de supressão e utilização, tendo-se em vista as funções ecológicas essenciais que exercem, tais como preservação dos recursos hídricos em quantidade e qualidade, preservação da qualidade do solo, entre outras. As áreas de reserva legal são essenciais para a manutenção da biodiversidade e do clima. Sendo assim, tanto as áreas de preservação permanente quanto as áreas de reserva legal não podem ser consideradas passíveis de retrocesso em suas dimensões, tendo-se em vista serem essenciais para a manutenção do direito de viver, do direito à vida e da vida em todas as suas formas.

Além disso, considerar o direito à consolidação de áreas ilicitamente utilizadas, outrora reconhecidas como essenciais ao direito ao meio ambiente ecologicamente

⁴⁶⁵ VEIGA, José Eli. *Código FLorestal 1934-2011*. Disponível em <<http://www.valor.com.br/opiniaio/1145376/codigo-florestal-1934-2011>>. Acesso em 20/12/2011, as 12:44.

equilibrado, significa reconhecer a possibilidade de cometimento de atos ilícitos com a esperança e quase certeza de impunidade, significando, ainda, a desmoralização do Poder Judiciário e do Ministério Público, que tanto tem lutado, nos últimos anos, com o fim de alcançar a máxima efetividade do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Anistiar desmatadores, portanto, configura um insulto ao Povo e ao próprio Estado, além de configurar um retrocesso ao direito constitucional fundamental à vida com dignidade e qualidade.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não se configura apenas como uma norma permissiva, mas sim como a norma que permite a existência da vida, sendo ela mesma a garantia dos elementos mínimos para que a vida seja possível no mundo do ser, no mundo concreto. Os seres humanos, apesar de serem reconhecidamente seres sociais, dependem estritamente dos elementos naturais, e da manutenção da vida, de Gaia.

E, Gaia, como demonstrou Lovelock, de nada depende, muito menos dos seres humanos para se manter. E, nesta conta, os agricultores brasileiros dependem ainda mais dos serviços ambientais prestados pelas florestas que sustentam Gaia, pois precisam da água para irrigar as vastas plantações, para saciar a sede do gado e irrigar os pastos. A sociedade brasileira, como um todo, depende das florestas como meio de minimizar os riscos socioambientais decorrentes de sua eventual desproteção, bem como para garantir um meio de atingir o desenvolvimento sustentável, sustentado e incluyente.

Segundo Guiddens⁴⁶⁶, para que o meio ambiente seja preservado e os países se desenvolvam de forma sustentável, faz-se necessário que o Governo dê um “*enfoque mais autoritário*”. O Estado deve ser “*garantidor*” de políticas públicas eficientes e eficazes em face da mudança climática e, conseqüentemente, em prol da preservação do meio ambiente e das florestas. E, “[...] *considerando-se os cataclismos potenciais que implicam, é preciso situarmos o aquecimento global ao primeiro plano da consciência*”, não apenas na esfera política, mas também na mente dos cidadãos, utilizando-se de todos os instrumentos existentes para manter o aquecimento global e a mudança climática no “*centro da agenda política*”, sendo que o PLC nº30/2011 encontra-se absolutamente na contramão da agenda global de proteção da biodiversidade, dos solos contra riscos de desertificação e, por conseguinte, das políticas de prevenção e mitigação dos riscos relacionados à mudança climática.

⁴⁶⁶ GUIDDENS, Anthony. (BUSTILLO, Francisco Muñoz de. Trad.) *La Política del Cambio Climático*. Madrid: Alianza Editorial, 2009. p. 87- 91.

Desta feita, qual caminho o Brasil deseja trilhar? E quais as consequências da escolha do caminho do desenvolvimento desatrelado da sustentabilidade ambiental? As análises dos capítulos apresentadas tiveram por finalidade o alcance de respostas concretas a discussões tão abstratas. Porém, e de acordo com o provérbio bíblico perfeitamente aplicável ao tema: “*onde não há visão, o povo perece [...]*”⁴⁶⁷. Pois, o caminho escolhido às cegas, sem debate público aprofundado, sem a participação efetiva e democrática de todos os interessados, tende a nos levar ao pior dos precipícios que, em matéria de ecossistema florestal, é denominado “ponto de não retorno”⁴⁶⁸.

Motivo pelo qual, repete-se a pergunta: será (mesmo) que o país continua o mesmo? Será mesmo que o povo brasileiro, representado pela Presidenta Dilma Roussef, a qual bradou durante a sua campanha política que não permitiria mais desmatamentos no país e não aceitaria leis que diminuíssem as áreas albergadas pelas normas do Código Florestal, assim considerados os espaços territoriais protegidos, vai ser obrigado a sofrer, sem direito a consulta pública, os riscos socioambientais inerentes à desproteção ambiental e absoluto retrocesso da proteção e do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado? Será mesmo que o Ministério Público (Federal, Estaduais e Distrital) irá aceitar o retrocesso ambiental, bem como o Poder Judiciário, que a partir do final da década de 90, até o presente, tanto lutam e exigem a aplicação das normas do Código de 1965? Aliás, e caso assim suceda, permitirão inclusive atos de desmoralização, visto que correm riscos iminentes de terem suas decisões anuladas, dando-se direito aos réus de exigirem do Estado indenizações pelo cumprimento de ordens judiciais?

Estas perguntas, no entanto, só poderão ser respondidas em 2012, com as discussões e debates acerca do polêmico “Novo Código Florestal”, que será (ou deverá?) ser analisado sob a pressão internacional, visto ser 2012 o ano da realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável – Rio +20. Enquanto isso, as florestas estão caindo, as zonas costeiras estão sendo ocupadas indevidamente, os morros e casas ruindo, famílias sendo dizimadas e a bancada ruralista, seguida de seus correligionários, sorrindo - só não sabemos o motivo - visto que sem a proteção ambiental a agricultura também corre riscos reais e iminentes.

Assim, espera-se “*que este tempo seja lembrado*”, e que a “*reverência face à vida*” prevaleça, com o tão aguardado veto da Presidenta Dilma Roussef, ou, de preferência, com o arquivamento do texto do “Novo” Código Florestal, visto que juridicamente como

⁴⁶⁷ ALMEIDA, João Ferreira (tradutor). *Bíblia & Chave Bíblica*. 1969. Provérbios 29:18. p.708.

⁴⁶⁸ FEARNSTIDE, Philip. *O mundo precisa pagar pelos serviços ambientais da Amazônia*. Disponível em <http://www.agirazul.com.br/fsm4/_fsm/0000019f.htm> Acesso em 18/06/2011 às 16:57.

demonstrado ao longo do presente trabalho ele fere frontalmente o texto constitucional, em especial o princípio fundamental de não retrocesso de direitos fundamentais, assim considerado o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, além de ir de encontro aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

REFERÊNCIAS

AHRENS, Sérgio. O Código Florestal Brasileiro no Século XXI: Histórico, Fundamentos e Perspectivas. In.: FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de, et al. Código Florestal, 45 anos. Estudos e Reflexões. São Paulo: Aprodab, 2010.

ALEXY, Robert. Teoria dos Direitos Fundamentais. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALMEIDA, Manuel Antônio de. Memórias de um Sargento de Milícias. Rio de Janeiro: Martin-Claret, 1995.

ALVES, Fábio. Direito Agrário. Política Fundiária no Brasil. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.

ALVES, J. A. Lindgren. Os direitos humanos como tema global. São Paulo: Perspectiva/Fundação Alexandre de Gusmão, 1994.

ARAÚJO, Ana Valéria e LEITÃO, Sérgio. Socioambientalismo, Direito Internacional e Soberania. In. SILVA, Letícia Borges da e OLIVEIRA, Paulo Celso de (coord.) Socioambientalismo. Uma realidade. Homenagem a Carlos Frederico Marés de Souza Filho. Curitiba: Juruá, 2007.

AYALA, Patryck de Araújo. Devido Proesso Ambiental e o Direito Fundamental ao Meio Ambiente. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

AZEVEDO, Andrea Aguiar e PASQUIS, Richard. Da abundância do agronegócio à Caixa de Pandora ambiental: a retórica do desenvolvimento (in)sustentável do Mato Grosso. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1518-70122007000200005&tlng=pt. Acesso em 25/05/2011, às 12:15.

BACHA, Carlos José Caetano. Economia e Política Agrícola no Brasil. São Paulo: Atlas, 2004.

BAER, Werner, A Economia Brasileira. 2º ed. São Paulo: Nobel, 2002.

BARBAULT, Robert. Ecologia Geral. Estrutura e funcionamento da biosfera. Rio de Janeiro: Vozes, 2010.

BARBOSA, Darilson. Código Florestal de Santa Catarina: avanço ou retrocesso? Disponível em http://www.cotidiano.ufsc.br/index.php?option=com_content&view=article&id=458%3Acodigo-florestal-sc&Itemid=58. Acesso em 05/12/2011, às 00:44.

BARROSO, Luís Roberto. A Nova Interpretação Constitucional. Ponderação, Direitos Fundamentais e Relações Privadas. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro (pós-modernidade, teoria crítica e pós-positivismo). In.: BARROSO, Luís Roberto (coord.) A Nova Interpretação Constitucional. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BECHARA, Érika. A compensação ambiental para a implantação de empreendimentos sujeitos ao EPIA/RIMA e para empreendimentos dispensados do EPIA/RIMA. In. www.planetaverde.org. acesso em 10/06/2010 às 12:04.

BECK, Ulrich. Sociedade de Risco. Rumo a uma outra modernidade. São Paulo: 34, 2010.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. Direito e Processo. A influência do direito material sobre o processo. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do Ambiente e Ecologização da Constituição Brasileira. In.: CANOTILHO, J.J. Gomes e LEITE, José Rubens Morato. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BENJAMIN, Antônio Herman. Desapropriação, Reserva Florestal Legal e Áreas de Preservação Permanente. Advocacia Pública e Sociedade. Ano II, nº 3. São Paulo: IBAP, 1998.

BENJAMIN, Antônio Herman. *O meio ambiente na Constituição Federal de 1988. In.: Desafios do Direito Ambiental no século XXI. Estudos em homenagem a Paulo Affonso Leme Machado.* KISHI, Sandra Akemi Shimada, SILVA, Solange Teles da e SOARES, Inês Virgínia Prado (orgs.) São Paulo: Malheiros, 2005.

BENJAMIN, Antônio Herman. Os Princípios do Estudo de Impacto Ambiental como limites da discricionariedade administrativo. Disponível em <http://bdjur.stj.jus.br/xmlui/bitstream/handle/2011/8746/Os_Principios_do_Estudo_de_Im_pacto.pdf.txt?sequence=3>. Acesso em 02/11/2011, às 1:58.

BENJAMIN, Antônio Herman. Reflexões sobre a hipertrofia do direito de propriedade na tutela da Reserva Legal e das áreas de preservação permanente. in. Anais do 2º Congresso Internacional de Direito Ambiental. São Paulo: Imprensa Oficial, 1997. Apud. MARCHE SAN, Ana Maria Moreira. Revisitando o Tema das Áreas de Preservação Permanente após a Resolução 369/06 do CONAMA e a Lei Federal nº11.977/09. In. SILVA, Solange Teles da, CUREAU, Sandra e LEUZINGER, Márcia Dieguez (orgs.) Código Florestal. Desafios e Perspectivas. São Paulo: Fiuza, 2010.

BENJAMIN, Antônio Herman. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. Revista de Direito Ambiental nº9, ano 3. Jan-mar. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

BI International. Novo Protocolo de Quioto (15/12/2011). Disponível em <<http://www.biinternational.com.br/novo-protocolo-de-quioto-15122011/?>>. Acesso em 18/12/2011, às 09:30.

BORGES, Fernanda Salgueiro. Estado Socioambiental, riscos e responsabilidade: solidariedade e socialização dos danos ambientais. In: Anais do VI Simpósio Dano Ambiental na Sociedade de Risco. UFSC: Florianópolis, 2011.

BRASIL. Decreto nº 4.519/2002: Disponível em <<http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=72&idMenu=2335>>. Acesso em 10/03/2010, às 01:00.

BRASIL Decreto nº 99.556/1990. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=72&idMenu=2335>>. Acesso em 10/03/2010, às 00:55.

BRASIL, Resolução CONAMA nº 369/06. Disponível em www.mma.gov.br. Acesso em 10/03/2011, às 02:55.

BRASIL. Código Civil. Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002.

BRASIL. CONAMA Resolução nº302/2002.

BRASIL. Decreto 23.793/34, artigo 3º. Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 22/11/2010 à 01:45.

BRASIL. Decreto 7.029/2009. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=72&idMenu=233>>. Acesso em 10/03/2010, às 00:45.

BRASIL. Decreto nº 4.340/2002. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=72&idMenu=2335>>. Acesso em 10/03/2010, às 00:45.

BRASIL. Decreto nº 5.092/2004. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=72&idMenu=2335>>. Acesso em 10/03/2010 às 00:49.

BRASIL. Decreto Presidencial nº6.514/2008. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=72&idMenu=2335>>. Acesso em 10/03/2010, às 00:49.

BRASIL. Diário do Congresso Nacional, quinta-feira, 09 de junho de 1965 . Disponível em www.cn.gov.br. Acesso em 22/11/2010, à 01:56.

BRASIL. GOV/ RS. Acervo da Luta contra a Ditadura. Economia no Período Militar. Disponível em <<http://www.acervoditadura.rs.gov.br/economia.htm>>. Acesso em 19/12/2011, às 23:44.

BRASIL. Lei 8.171/1991 – Lei da Política Agrícola. (ver artigos 3º, inciso IV e 19).

BRASIL. MCTI. Ministério da Ciência e Tecnologia. Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro de Mudança Climática. O Brasil e a Convenção das Nações Unidas sobre Mudança Climática. Disponível em < http://www.mct.gov.br/upd_blob/0012/12425.pdf>. Acesso em 10/08/2010, às 20:33.

BRASIL. MMA Quarto Relatório Nacional sobre a Convenção da Diversidade Biológica. 2008. Disponível em <http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf2008_dcbio/_arquivos/quarto_relatorio_147.pdf>. Acesso em 19/12/2011, às 22:34.

BRASIL. MMA.Carta da Terra. Disponível em < http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/carta_terra.doc>. Acesso em 02/04/2010, às 12:33.

BRASIL. MP nº 2.166-67.

BRASIL. PL 1.976/99. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramita?acao=aprovar&idProposicao=17338>>. Acesso em 01/08/2010, às 13:37.

BRASIL. Portaria MMA nº 19/2005. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=72&idMenu=2335>. Acesso em 10/03/2010, às 00:45.

BRASIL. Resolução 429/11 CONAMA.

BRASIL. SENADO. Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos efeitos das Secas (PAN-Brasil). Disponível em <http://www.senado.gov.br/sf/comissoes/cma/ap/AP_20070828_SRHU-MMA_Desertificacao.pdf>. Acesso em 22/10/2011, às 22:46.

BRASIL. Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Lei nº9985/00.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In.: Políticas Públicas. Reflexões sobre o conceito. São Paulo: Saraiva, 2007.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. 54a. Legislatura Primeira Sessão Legislativa Ordinária Sessão Extraordinária Nº 123 - 24/05/2011. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/internet/votacao/mostraVotacao.asp?codCasa=1&ideVotacao=4648&indTipoSessao=E&indTipoSessaoLegislativa=O&numLegislatura=54&numSessao=123&numSessaoLegislativa=1&tipo=uf>>. Acesso em 04/12/2011, às 21:13.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Voto do Deputado Aldo Rebelo apresentado à Comissão Especial sobre o PL1.876/99. Disponível em <http://www.camara.org.br/internet/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=17338>. Acesso em 22/11/2010, às 16:34.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. "Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada". In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). *Direitos Fundamentais Sociais: estudos de Direito Constitucional, Internacional e Comparado*. Rio de Janeiro/São Paulo: Renovar, 2003.

CAPORAL, Francisco Roberto, et al. Agroecologia: matriz disciplinar ou novo paradigma para o desenvolvimento rural sustentável. Disponível em <<http://www.agroeco.org/social/archivospdf/Agroecologia%20%20Novo%20Paradigma%202052006ultima%20Verso1.pdf>>. Acesso em 22/11/2011, às 02:35.

CAPPELLI, Sílvia. Compensação Ambiental do Sistema Nacional de Unidades de Conservação: considerações pós-decisão do STF na ADIN 3378. in.: O Novo Direito Administrativo, Ambiental e Urbanístico. Estudos em homenagem a Jacqueline Morand-Deviller. MARQUES, Claudia, MEDAUAR, Odete e SILVA, Solange Teles da (orgs.). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

CARONE, Edgard. Revoluções do Brasil Contemporâneo. São Paulo: São Paulo Editora S.A., 1965.

CAVALCANTI, Clóvis. Uma tentativa de caracterização da economia ecológica. Disponível em <<http://www.scielo.org.br>>. Acesso em 04/11/2011, às 13:44.

CHIMENTI, Ricardo Cunha et al. Curso de Direito Constitucional. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CHRISTY, Lawrence et al. *Forest Law and Sustainable Development. Addressing Contemporary Challenges Through Legal Reform*. Law, Justice and Development Series. Washington D.C: The World Bank, 2007.

CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil. Nota sobre o Código Florestal. Disponível em <<http://www.cnbb.org.br/site/imprensa/sala-de-imprensa/notas-e-declaracoes/8212-cnbb-divulga-nota-sobre-o-codigo-florestal>>. Acesso em 06/12/2011, às 17:33.

COMITÊ FLORESTAS E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. Sociedade Civil lança na OAB o Comitê Florestas e Desenvolvimento Sustentável. Disponível em <<http://www.frenteambientalista.com/noticias-home/item/451-sociedade-civil-lanca-na-oab-o-comite-em-defesa-das-florestas-para-combater-o-projeto-de-aldo-rebello?tmpl=component&print=1>>. Acesso em 06/12/2011, às 16:17.

DAGORNE, André et al. *Les Risques Naturels. Qui sais-je?* . Paris:Puf, 2010.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Nova Era do Processo Civil*. 1ª ed., 2ª tiragem, São Paulo: Malheiros, 2004.

DINIZ, Maria Helena. *Sistemas de registros de imóveis*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

FEARNSIDE, Philip. O mundo precisa pagar pelos serviços ambientais da Amazônia. Disponível em <http://www.agirazul.com.br/fsm4/_fsm/0000019f.htm> Acesso em 18/06/2011, às 16:57.

FEARNSIDE, Philip.M. Why hydropower is not clean energy. Scitizen, Paris, France (peer-reviewed website). Disponível em <http://www.scitizen.com/screens/blogPage/viewBlog/sw_viewBlog.php?idTheme=14&idContribution=298>. Acesso em 18/09/2011, às 15:13.

FERREIRA, Gabriel Luís Bonora e SILVA, Solange Teles da. *Análise dos fundamentos da compensação ambiental. A responsabilidade civil ex ante no direito brasileiro*. Brasília: Revista de Informação Legislativa, nº175 jul/set, 2007.

FERREIRA, Pinto. *Curso de Direito Agrário*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de e SILVA, Solange Teles da. *Elementos balizadores da ação estatal na defesa dos bens ambientais para as presentes e futuras gerações*. Advocacia Pública e Sociedade. Ano II, nº 3. São Paulo: IBAP, 1998.

FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de, et. al. *Código Florestal 45 Anos. Estudos e Reflexões*. Curitiba: Letra da Lei, 2010.

FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de. *A propriedade no Direito Ambiental*. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de. *Curso de Direito Ambiental*. 2ª ed. Curitiba: Arte e Letra, 2009.

FIGUEIREDO, Marcelo de. *O controle das políticas públicas Pelo poder judiciário no Brasil – Uma visão geral*. Revista Eletrônica da Faculdade de Direito da PUC-SP. Disponível em

<http://www.revistas.pucsp.br/index.php/red/article/download/736/509>>. Acesso em 10/05/2010, às 00:59.

FILHO, José Celso de Mello. O Supremo Tribunal Federal e a defesa das liberdades públicas sob a Constituição de 1988: alguns tópicos relevantes. In.: MORAES, Alexandre. Os 20 Anos da Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo: Atlas, 2009.

FROMAGEU, Jérôme. La Forêt à l'aube du XXI^e siècle – Aspects politiques et juridiques. In.: CORNU, Marie, FROMAGEU, Jérôme. Le droit de la forêt au XXI^e Siècle. Aspects Internationaux. Collection Droit du patrimoine culturel et naturel. Paris: L'Harmattan, 2004.

FURTADO, Celso. Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina. 3^a ed. São Paulo: Civilização Brasileira, 1968.

GARCÍA-PELAYO, Manoel. As transformações do Estado Contemporâneo. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

GRAU, Eros Roberto. Direito Urbano. São Paulo: RT, 1983. p.66. Apud. FIGUEIREDO,

GRAU, Eros Roberto. Ordem Econômica na Constituição de 1988. 9^a ed. São Paulo: Atlas, 2004.

GREENPEACE. Dia de Vergonha. Disponível em <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Noticias/Dia-de-vergonha/>>. Acesso em 09/12/2011, às 02:36.

GRINOVER, Ada Pellegrini. *O controle de políticas públicas pelo Poder Judiciário*. In.: *O Processo: Estudos e Pareceres*. 2^a ed. São Paulo: DPJ Editora, 2009.

GUIDDENS, Anthony. (BUSTILLO, Francisco Muñoz de. Trad.) La Política del Cambio Climático. Madrid: Alianza Editorial, 2009.

Guilherme Purvin de. A propriedade no Direito Ambiental. 4^a ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

IBAP – Projeto de Lei de Conversão 1885 beneficiará a indústria da indenizações milionárias. Disponível em <<http://www.ibap.org/tma/campanhacodigoflorestal.htm>>. Acesso em 10/11/2011, às 22:53.

IBGE – Censo Agropecuário de 2006. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/brasil_2006/comentarios.pdf>. Acesso em 12/12/2011, às 14:33.

IBGE – Estatísticas do Século XX. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/29092003estatisticasecxxhtml.shtm>>. Acesso em 18/11/2011, às 09:44.

IBGE. Censo 2010. Disponível em <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em 10/11/2011, às 22:44.

IBGE. Censo Agropecuário de 2006. <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/2006/agropecuario.pdf>>. Acesso em 09/05/2011, às 12:44.

IPAM. Reforma do Código Florestal: qual o caminho para o consenso? Contribuições para o Relatório da Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal sobre a reforma do Código Florestal Brasileiro. Disponível em <<http://www.ipam.org.br/biblioteca/livro/Codigo-Florestal-Nove-propostas-abrem-caminho-para-consenso/597>>. Acesso em 18/12/2011, às 00:33.

IPEA. Comunicado nº 96 IPEA 0 Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada. Disponível em:<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110608_comunicadoipea96.pdf>. Acesso em 10/06/2011, às 10:47.

ISA. Povos Indígenas no Brasil – PIB. População Indígena no Brasil. Disponível em <<http://pib.socioambiental.org/pt/c/0/1/2/populacao-indigena-no-brasil>>. Acesso em 10/10/2011, às 21:33.

JORNAL GAZETA DO POVO. (06/12/2011) Vida Pública. Disponível em <<http://www.gazetadopovo.com.br/vidapublica/conteudo.phtml?tl=1&id=1200201&tit=Senado-aprova-o-novo-Codigo-Florestal>>. Acesso em 09/12/2011, às 02:27.

JR. FREDIE Didier. Direito Processual Civil. Tutela Jurisdicional Individual e Coletiva. Vol I. 5ª ed.. Salvador: Jus Podium, 2005.

KISS, Alexandre-Charles. Quelques idées sur la forêt et le développement durable. In.: CORNU, Marie; FROMAGEU, Jérôme. Le droit de la forêt au XXI^e Siècle. Aspects Internationaux. Collection Droit du patrimoine culturel et naturel. Paris: L’Harmattan, 2004.

KISS, Alexandre-Charles. L’ordre public écologique. Apud: SILVA, Solange Teles da. Desenvolvimento Sustentável e Florestas: Reflexões Iniciais. In.: PIOVESAN, Flávia, PRADO, Inês Virgínia da. Direito ao Desenvolvimento. Belo Horizonte: Fiuza, 2010.

KISS, Alexandre-Charles. Os direitos e interesses das futuras gerações e o princípio da precaução. In.: VARELLA, Marcelo Dias e PLATIAU, Ana Flávia Barros (orgs.) Princípio da Precaução. Coleção Direito Ambiental em Debate. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

LE PRESTRE, Philippe. Protection de l’environnement et relations internationales. Le d’éfis de l’écopolitique mondiale. Paris: Armand Colin, 2005.

LEITE, José Rubens Morato e AYALA, Patrick de Araújo. Dano Ambiental. Do individual ao coletivo extrapatrimonial. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

LEITE, José Rubens Morato e AYALA, Patryck Araújo. Novas tendências e possibilidades do Direito Ambiental no Brasil. In.: WOLKMER, Antônio Carlos e LEITE, José Rubens Morato (org.). Os “Novos” Direitos no Brasil. Natureza e Perspectivas. São Paulo: Saraiva, 2009.

LEITE, José Rubens Morato e FERREIRA, Helini Sivini. Tendências e Perspectivas do Estado de Direito Ambiental no Brasil. In.: FERREIRA, Helini Sivini et al. Estado de Direito Ambiental. Tendências. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

LEUZINGER, Márcia Dieguez; SILVA, Solange Teles da e FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de. Código Florestal. Texto publicado em 04/07/2010. Disponível em <<http://www.observatorioeco.com.br/codigo-florestal/>>. Acesso em 10/07/2010, às 17:21.

LEUZINGER, Márcia Dieguez. A importância do Código Florestal no Quadro Normativo Brasileiro. In.: SILVA, Solange Teles da, et al. Código Florestal. Desafios e Perspectivas. Belo Horizonte: Fiuza, 2010.

LEUZINGER, Márcia Dieguez. Áreas de preservação permanente rurais. In.: . In.: FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de, et al. Código Florestal 45 anos. Estudos e Reflexões. Curitiba: Letra da Lei, 2010.

LEUZINGER, Márcia Dieguez. Recursos Hídricos. In.: RIOS, Aurélio Virgílio e IRIGARAY, Carlos Teodoro H. (orgs.) O direito e o desenvolvimento sustentável. Curso de Direito Ambiental. São Paulo: Petrópolis, 2005.

LIMA-E-SILVA, Pedro Paulo et. al. Dicionário Brasileiro de Ciências Ambientais - 2ª ed. Rio de Janeiro: Thex, 1999.

LOPES, Juarez Rubens Brandão. Desenvolvimento e Mudança Social. São Paulo: Editora Nacional, 1968.

LORENZETI, Ricardo Luis. Teoria Geral do Direito Ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

LOVELOCK, James. Gaia: Alerta Final. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2010.

LOVELOCK, James. La revanche de Gaia. Paris: Flammarion, 2007.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MAGALHÃES, Vladimir Garcia. A Política Nacional da Biodiversidade. REID – Revista Eletrônica Internacional Direito e Cidadania. Edição especial. Abril/2011. Disponível em: <<http://reid.org.br/?CONT=00000244>>. Acesso em 04/06/2011, às 09:20.

MAGALHÃES, Vladimir Garcia. O Acesso aos Recursos Genéticos e a Proteção das Florestas. SILVA, Solange Teles da, CUREAU, Sandra e LEUZINGER, Márcia Dieguez (orgs.) Código Florestal. Desafios e Perspectivas. São Paulo: Fiuza, 2010.

MAGALHÃES, Vladinimir Garcia. Propriedade Intelectual. Biodiversidade e Biotecnologia. São Paulo: Fiuza, 2011.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Jurisdição Coletiva e Coisa Julgada. Teoria Geral das Ações Coletivas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

MANIFESTO DO COMITÊ BRASIL EM DEFESA DAS FLORESTAS E DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO BRASIL. Assinado em 07/06/2011 por diversas instituições e entregue em mãos para a Presidente Dilma Rouseff. Disponível em <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2011-06-08>>. Acesso em 10/06/2011, às 10:47.

MARÉS, Carlos Frederico. Introdução ao Direito Socioambiental. In: LIMA, André (org.). O direito para o Brasil socioambiental. São Paulo: Instituto Socioambiental, Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2003.

MARINONI, Luiz Guilherme, ARENHART, Sérgio Cruz. Curso de Processo Civil, Vol. 2, Processo de Conhecimento. 6ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de, *Curso de Direito Administrativo*. 12ª ed., 2ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 1999.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Discricionariedade e Controle Jurisdicional*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

METZGER, Jean- Paul, O Código Florestal tem base científica?. http://www.wwf.org.br/informacoes/noticias_meio_ambiente_e_natureza/?24940/Estudos-ressaltam-importancia-ambiental-do-Codigo-Florestal. Acesso em 30/03/2011, às 0:36.

MOLINARO, Carlos Alberto. Direito Ambiental: proibição de retrocesso. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

MONTBELLER FILHO, Gilberto. Ecodesenvolvimento e Desenvolvimento Sustentável. Conceitos e Princípios. UFSC, Textos de Economia. Florianópolis: UFSC, 1993.

MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. O Mito do Desenvolvimento Sustentável. Florianópolis: UFSC, 2001.

MORAND-DEVILLER, Jacqueline. Le Droit de L'Environnement. In.: Que sais-je? Paris: Puf. 10ª ed. 2010.

MORIMOTO, Isis Akemi. Memorando Presidencial nº42, DE 05/04/1961. Conceitos e mudança do Código Florestal Brasileiro. Disponível em <http://www.slideshare.net/institutoaf/conceitos-e-mudanas-do-cdigo-florestal-brasileiro?from=share_email>. Acesso em 05/09/2010, às 09:46.

MOTTA, Ronaldo Seroa da. Economia Ambiental. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

MMA. *Gestores estaduais são treinados para cadastro do Mais Ambiente*. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2011/11/25/gestores-estaduais-sao-treinados-para-cadastro-do-mais-ambiente>>. Acesso em 10/10/2011, às 10:11.

NOBRE, Carlos. Mudanças Climáticas no Brasil – Contextualização. Parcerias Estratégicas nº 27. Brasília, 2008. Disponível em <http://livrobranco.defesa.gov.br/arquivos/espaco_pesquisador/Revista-Parcerias.pdf>. Acesso em 04/05/2010, às 20:55.

NOBRE, Marcos, e AMAZONAS, Maurício de C. Desenvolvimento Sustentável: a institucionalização de um Conceito. Brasília: Ibama, 2002.

NOTÍCIAS AGRÍCOLAS. Pasto ocupa 80% das APPs diz estudo de Gerd Sparoveck da ESALQ-USP. Publicado em 23/11/2011. Disponível em <<http://www.noticiasagricolas.com.br/noticias/codigo-florestal/99447-pasto-ocupa-80-das-apps-diz-estudo-de-gerd-sparoveck-da-esalq-usp.html>>. Acesso em 26/11/2011, às 23:56.

ODUM, Eugene P. e BARRET, Gary W. Fundamentos da Ecologia. Tradução da 5ª edição norte-americana. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

OIT. Convenção 169, OIT. Disponível em <http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/international_labour_standards/pub/convencao_%20169_2011_292.pdf>. Acesso em 21/11/2011, às 09:45.

ONU. 2ª Conferência Internacional sobre Clima, Sustentabilidade e Desenvolvimento em Regiões Semi-Áridas (ICID). Disponível em <http://www.icid18.org/?locale=pt&m=events&a=index_icidce>. Acesso em 22/10/2011, às 23:38.

ONU. Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la Gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement Viable de tous les types de forêts. Disponível em <<http://ww.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm>>. Acesso em 24/11/2011, às 16:30.

ONU. Convenção de Ramsar (sobre a proteção das zonas úmidas). Disponível em <http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-home/main/ramsar/1_4000_0__>. Acesso em 06/12/2011, às 15:30.

PEREIRA, Osny Duarte. Direito Florestal Brasileiro (Ensaio). Rio de Janeiro: Benfica, 1950.

PETERS, Edson Luiz. Meio ambiente e propriedade rural. Curitiba: Juruá, 2003.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. *Direito Administrativo*. 18ª ed. São Paulo: Jurídico Atlas, 2005.

PORTINARO, Pier Paolo. Para além do Estado de Direito: tirania dos juízes ou anarquia dos advogados? In.: COSTA, Pietro et al. O Estado de Direito: história, teoria, crítica. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

PRIEUR, Michel. Droit de l'environnement. Paris: Dalloz, 1991, 57-58. Apud. BENJAMIN, Antônio Herman. Desapropriação, Reserva Florestal Legal e Áreas de Preservação Permanente. Advocacia Pública e Sociedade. Ano II, nº 3.

RAUPP, Marco Antônio (Presidente da SBPC) e PALIS, Jacob (ABC). Carta da SBPC/ABC enviada ao relator do Projeto de Lei nº1876/99, Aldo Rebelo e bancada ruralista, em 25/06/2010. Disponível em: <http://www.sbpnet.org.br/site/arquivos/arquivo_270.doc>. Acesso em 03/03/2011, às 09:48.

REIS, Ademir e TRES, Deisy Regina. Restauração Ambiental: uma tentativa de visão sistêmica da conservação. In.: FERREIRA, Helini Sivini et al (orgs.) Estado de Direito Ambiental: tendências. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

REVISTA VEJA ONLINE. Indicadores Sociais. Brasil está em 73º lugar no IDH. Disponível em <<http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/brasil-esta-em-73-o-lugar-no-idh>>. Acesso em 12/12/2011, às 03:44.

RIBEIRO, Darcy. O povo brasileiro. A formação e o sentido do Brasil. 4ª ed. Rio de Janeiro: Cia. Das Letras, 1995.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos. Unidades de Conservação e Código Florestal. in. SILVA, Solange Teles da, CUREAU, Sandra e LEUZINGER, Márcia Dieguez (orgs.) Código Florestal. Desafios e Perspectivas. São Paulo: Fiuza, 2010.

ROMI, Raphael. Droit et Administration de l'environnement. 6^a ed. Paris: Montchrestien, 2010.

SACHS, Ignacy, ^Quo Vadis, Brasil? In.: SACHS, Ignacy, WILHEIM, Jorge e PINHEIRO, Paulo Sérgio. Brazil a century of change. University of North Carolina: North Carolina, 2003.

SACHS, Ignacy. Desenvolvimento Sustentável – desafio do século XXI. In.: VEIGA, José Eli da. Garamond: Rio de Janeiro, 2005.

SACHS, Ignacy. Inclusão Social pelo Trabalho Decente: oportunidades, obstáculos, políticas públicas. Estudos Avançados 18 (51), 2004, 27. Disponível em: Google Acadêmico. Acesso em 02/05/2011, às 11:07.

SACHS, Ignacy. Desenvolvimento includente, sustentável sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SACHS, Ignacy. Estratégias de transição para o século XXI. In. RAYNAUT, Claude. Cadernos de Desenvolvimento e Meio Ambiente: Sociedades, Desenvolvimento, Meio Ambiente, n.1, 1994. Apud. SILVA, Solange Teles da. “A ONU e a Proteção do Meio Ambiente”. In. MERCADANTE, Araminta, et al. Reflexões sobre os 60 anos do ONU. Ijuí: Unijui, 2005.

SANTILLI, Juliana. A política nacional de biodiversidade: o componente intangível e a implementação do artigo 8 (j) da Convenção da Diversidade Biológica. Disponível em <http://pib.socioambiental.org/files/file/PIB_institucional/pol%C3%ADtica_nacional_de_biodiversidade.pdf>. Acesso em 02/10/2011, às 16:37.

SANTILLI, Juliana. Agrobiodiversidade, Desenvolvimento Rural Sustentável e Direito. Uma análise Socioambiental da Lei. In.: . In.: PIOVESAN, Flávia, PRADO, Inês Virgínia da. Direito ao Desenvolvimento. Belo Horizonte: Fiuza, 2010.

SANTILLI, Juliana. Agrobiodiversidade, Florestas e Sustentabilidade Socioambiental. In. SILVA, Solange Teles da. et.al. Código Florestal. Desafios e Perspectivas. Belo Horizonte: Fiuza, 2010.

SANTOS, Milton. Por uma outra globalização. Do pensamento único à consciência universal. 11^a ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos Direitos Fundamentais. Uma teoria Geral dos Direitos Fundamentais na perspectiva do Direito Constitucional. 10^a ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang e FENSTERSEIFER, Thiago. Estado Socioambiental e mínimo existencial (ecológico?): algumas aproximações. In.: SARLET, Ingo Wolfgang. Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang e FENSTERSEIFER, Thiago. Projeto que altera o Código Florestal apresenta vício de inconstitucionalidade. Disponível em < <http://www>.

observatorioeco.com.br/projeto-que-altera-o-codigo-florestal-apresenta-vicios-de-inconstitucionalidade/>. Acesso em 11/04/2011, às 12:45.

SBPC: Propostas e Considerações da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e Academia Brasileira de Ciência (ABC) acerca da Reforma do Código Florestal (PLC nº30/2011), em 01.12.2011. Disponível em < http://www.sbpnet.org.br/site/arquivos/arquivo_321.pdf>. Acesso em 06/12/2011, às 09:56

SCRIBONI, Marília. Novo Código Florestal é deficiente, diz ministro do STJ. Disponível em <[http://www.conjur.com.br/2011-ago-15/projeto-codigo-florestal-generico-deficiente-herman-bejamin?impri mir =1](http://www.conjur.com.br/2011-ago-15/projeto-codigo-florestal-generico-deficiente-herman-bejamin?impri%20mir=1)>. Acesso em 17/09/2011, às 21:18.

SENADO FEDERAL. *Rejeitados os últimos destaques ao novo Código Florestal que volta à Câmara dos Deputados*. Disponível em <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2011/12/06/rejeitados-os-ultimos-quatro-destaques-ao-novo-codigo-florestal-que-volta-a-camara-dos-deputados>>. Acesso em 07/12/2011, às 09:12.

SENADO NOTICIAS. Manifestantes protestam contra mudanças propostas no Código Florestal<<http://www.senado.gov.br/noticias/manifestantes-protestam-contramudancas-propostas-no-codigo-florestal.aspx>>. Acesso em 29/11/2011, às 14:23.

SILVA, Hélio. A Constituinte de 1934. (O ciclo de Vargas, vol. VII). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1969.

SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das normas constitucionais. 7ª ed., 3ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2010.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SILVA, Solange Teles da e BORGES, Fernanda Salgueiro. Aplicação do Código Florestal: área de preservação permanente e risco. In. LEITE, José Rubens Morato et. al. *Dano Ambiental na Sociedade de Risco*. (prelo).

SILVA, Solange Teles da e SILVA, Tatiana Monteiro Costa. Compensação de Reserva Legal Florestal e suas modalidades: servidão florestal e cota de Reserva Legal. in. SILVA, Solange Teles da, CUREAU, Sandra e LEUZINGER, Márcia Dieguez (orgs.) *Código Florestal. Desafios e Perspectivas*. São Paulo: Fiuza, 2010.

SILVA, Solange Teles da. A Emergência de uma Cidadania Planetária Ambiental. In.: MARQUES, Claudia Lima et al (cordenadoras). *O Novo Direito Administrativo, Ambiental e Urbanístico. Estudos em homenagem à Jacqueline Morand-Deviller*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

SILVA, Solange Teles da. A ONU e a Proteção do Meio Ambiente. In. MERCADANTE Araminta; MAGALHÃES, José Carlos de (orgs.) *Reflexões sobre os 60 anos da ONU*. Ijuí: UNIJUÍ, 2005.

SILVA, Solange Teles da. Código Florestal e a lógica do desenvolvimento sustentável. In.: FIGUEIREDO, Guilherme Purvin de, et al. Código Florestal 45 anos. Estudos e Reflexões. Curitiba: Letra da Lei, 2010.

SILVA, Solange Teles da. Desenvolvimento Sustentável e Florestas: Reflexões Iniciais. In.: PIOVESAN, Flávia, PRADO, Inês Virgínia da. Direito ao Desenvolvimento. Belo Horizonte: Fiuza, 2010.

SILVA, Solange Teles da. Direito Fundamental ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado. São Paulo: Revista de Direito Ambiental – RDA nº48, 2007.

SILVA, Solange Teles da. e MAMED, Danielle de Ouro. A inserção do princípio do protetor-recebedor no direito brasileiro – a experiência do programa produtores de água. Anais do 5º Congresso de Estudantes de Direito Ambiental, 2010.

SILVA, Solange Teles da. Princípio da precaução: uma nova postura em face das incertezas científicas. In.: VARELLA, Marcelo Dias et al. Princípio da Precaução. Coleção Direito Ambiental em Debate. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SILVA, Solange Teles da. Responsabilidade Civil Ambiental. In.: ALVES, Alaor Caffê, Curso e PHILIPPI JR, Arlindo. Curso Interdisciplinar de Direito Ambiental. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

SILVA, Tatiana Monteiro Costa. *Compensação da Área de Reserva Legal: Análise Jurídica das Possibilidades e Limites de sua Implementação*. Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade do Estado do Amazonas, 2007.

SIMÕES, Jairo. Inflação Brasileira e Políticas de Estabilização. Revista Civilização Brasileira, nº 7. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.

SKIDMORE, Thomas. Brasil: de Getúlio a Castelo. Rio de Janeiro: Saga, 1969.

SMANIO, Gianpaolo Poggio. A conceituação da cidadania brasileira e a Constituição Federal de 1988. In.: MORAES, ALEXANDRE DE (Coordenador). Os 20 anos da Constituição da República Federativa do Brasil. Editora Atlas, 2009.

SMANIO, Gianpaolo Poggio. A tutela constitucional dos interesses difusos. Disponível em <<http://br.vlex.com/vid/tutela-constitucional-interesses-difusos-41162237>>. Acesso em 09/11/2009, às 02:05.

SMANIO, Gianpaolo Poggio. Interesses Difusos e Coletivos. 8ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

SODRÉ, Nelson Werneck. Formação Histórica do Brasil. 3ª ed. Rio de Janeiro: Brasiliense, 1964.

SPAROVEK, Gerd (2010). Considerações sobre o Código Florestal Brasileiro. Disponível em: [http://www.ekosbrasil.org/media/file/OpCF_gs_010610_v4.pdf], Acesso em 16/09/2010, às 13:28.

STJ – Especial. Perda da chance: uma forma de indenizar uma provável vantagem frustrada. Disponível em <http://stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=99879>. Acesso em 09/11/2011, às 04:56.

TAITSON, Bruno. Senado: casa do povo ou caixa-preta? Disponível em <<http://www.wwf.org.br/informacoes/?30279/Senado-casa-do-povo-ou-caixa-preta>>. Acesso em 09/12/2011, às 02:19.

TARTUCE, Flávio. Direito Civil, Teoria Geral dos Contratos e Contratos em Espécie – Série Curso e Concurso. Rio de Janeiro: Método, 2009.

TIRFA. Tratado Internacional Sobre Os Recursos Fitogenéticos Para A Alimentação e a Agricultura.- Disponível em <ftp://ftp.fao.org/ag/agp/planttreaty/texts/treaty_portuguese.pdf> Acesso em 09/11/2011, às 04:33.

TOURNIER, Michel. Le Coq de bruyère. Apud. MORAND-DEVILLER, Jacqueline. Le Droit de L'Environnement. In.: Que sais-je? Paris: Puf. 10ª ed. 2010.

TRUBECK, David. (SOARES, Pedro Maia – trad.) A coruja e o gatinho: há futuro para o “direito e desenvolvimento”? In.: RODRIGUEZ, José Rodrigo (org.) O Novo Direito e Desenvolvimento: presente, passado e futuro. Textos selecionados de David M. Trubeck. São Paulo: Saraiva, 2009.

UNEP. Frequently Asked Questions. How is a green economy defined. Disponível em <<http://www.unep.org/greeneconomy/AboutGEI/FrequentlyAskedQuestions/tabid/29786/Default.aspx>>. Acesso em 17/12/2011, às 10:35.

UNEP. Rio Declaration on Environment and Development. Disponível em <<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=78&articleid=1163>>. Acesso em 10/03/2010, às 19:44.

UNEP. Vers une Économie Verte. Pour un développement durable et une éradication de la pauvreté Synthèse à l'intention des décideurs. Disponível em:<<http://www.onu.org>>. Acesso em 01/03/2011, às 02:40

UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change. Disponível em <http://unfccc.int/cop7/documents/accords_draft.pdf>. Acesso em 18/11/2011, às 14:55.

VEIGA, José Eli. Código Florestal 1934-2011. Disponível em <<http://www.valor.com.br/opiniao/1145376/codigo-florestal-1934-2011>>. Acesso em 20/12/2011, às 12:44.

VEIGA, José Eli. Requiem para o Código Florestal. Disponível em <<http://www.valor.com.br/opiniao/1110112/requiem-para-o-codigo-florestal>>. Acesso em 06/12/2011, às 15:35.

VIEIRA, Lizst. Cidadania e Globalização. 8ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2005.

VIGILANTES DA DEMOCRACIA. Código Florestal. Ruralistas tentam votar Código Florestal até 4ª feira. Disponível em <<http://www.vigilantesdademocracia.com.br/moacirmicheletto/News6245content119615.shtml>>. Acesso em 15/01/2011, às 09:55.

VULCANIS, André. Presença Humana em Unidades de Conservação. In. SILVA, Leticia Borges da e OLIVEIRA, Paulo Celso de (coord.) Socioambientalismo. Uma realidade. Homenagem a Carlos Frederico Marés de Souza Filho. Curitiba: Juruá, 2007.

WEFFORT, Francisco. Estado e massas no Brasil. In.: Revista Civilização Brasileira, nº 7. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, maio de 1966.

WOODS, Kerry. Human Rights and Environmental Sustainability. Massachusetts: Edgard Elgar, 2010.

WUNDER, Sven et al. Pagamentos por Serviços Ambientais: perspectivas para a Amazônia Legal. Série Estudos 10. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2009.

ZENKNER, Marcelo. Ministério Público e Efetividade do Processo Civil. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

DECISÕES JURISPRUDENCIAIS

BRASIL. STF. ADI nº 1952/1999. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1748491>>. Acesso em 15/11/2011, às 09:33.

BRASIL STF. ADI nº1952/1999. Petição Inicial. Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/estf/visualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=1748491>>. Acesso em 15/11/2011, às 10:30.

BRASIL. STF. ADI nº 3346/2004. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente==2255358>>. Acesso em 15/11/2011, às 16:12.

BRASIL. STF. ADI nº 3540/2005. Relator Ministro Celso de Mello. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2311268>>. Acesso em 15/11/2011, às 16:23.

BRASIL. STF. ADI nº4252/2009. Ministro Relator Celso de Mello. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2684447>>. Acesso em 12/11/2011, às 03:12.

BRASIL. STF. ADI nº 3378/2006. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2262000>>. Acesso em 15/11/2011, às 10:13.

BRASIL. STF. ADI nº 4367/2010. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=3820982>>. Acesso em 15/11/2011, às 10:50.

BRASIL. STF. ADI nº 4495/2011. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=3987503>>. Acesso em 15/11/2011, às 09:20.

BRASIL. STF, MS 29293-MC/DF, Min. Ellen Gracie, DJ 18/11/2010.

BRASIL. STF, STA 112/PR, Min Ellen Gracie. DJ 23/04/2007.

BRASIL. STF, RE 605658/RS, Min. Relator Carmem Lucia. DJ 01.02.2010.

BRASIL. STF, MS 29293-MC/DF, Min. Relator Ellen Gracie. DJ18/11/2010.

BRASIL. STF, STA 112/PR, Min Relator Ellen Gracie. DJ 23.04.2007.

BRASIL. STF. AC 2369-BA. Min. Relator Eros Grau. DJ 04/06/2009.

BRASIL. STF. Min. Relatora Ellen Gracie. AC 29293-SP. DJ 8/11/2010.

BRASIL. STF ADI nº4218/08. Min. Relator Luiz Fux. DJ 07/10/2011.

BRASIL. STF. ADI 2.649. Ministra Relatora Cármen Lúcia. DJ 17/10/2008.

BRASIL. STF. ADI nº2076 de 2002. Ministro Relator Celso de Mello. DJ 08/08/2003.

BRASIL. STF. Pet.3388-RR. Ministro Relator Carlos Ayres Britto. DJ 19/03/2009.

BRASIL. STF. RE nº605658/RS. Minstra Relatora Ministra Carmen Lúcia. DJ 01/02/2010.

BRASIL. STJ, REsp. 650728 / SC (200302217860). Min. Relator Herman Benjamin. DJ 02/12/2009.

BRASIL. STJ RESP 343741/PR, Min. Franciulli Neto, 2ª Turma, decisão em 04/06/2002. <www.stj.gov.br>, acesso em 10/06/2010, às 03:37.

BRASIL. STJ. AI Nº 1.262.039 - SP (2009/0244671-8). Min. Relator Benedito Gonçalves. DJ 08/08/2011.

BRASIL. STJ. RESP nº 650.728/SC. Relator Antônio Herman Benjamin. DJ 02/12/2009.

BRASIL. STJ. Resp nº969.091-SC. Ministro Relator Luiz Fux. DJ 15/06/2010.

BRASIL. STJ. Min. Relator Franciulli Neto, RESP 343741/PR, DJ em 04/06/2002.

BRASIL. STJ, REsp. 2136-SC. Min. Relator José Delgado, em 22/05/2001.

BRASIL. STJ, REsp. nº 467.781-RS. Min. Relator Paulo Medina, em 26/11/2002.

BRASIL. STJ, HC 84026-ES. Min. Relatora Maria Thereza de Assis Moura, em 06/09/2010.

BRASIL. STJ, ED em AgRg na MC 8577-RJ em Ação Popular. Min. Relator Luiz Fux, em 30/05/2010; STJ, ED nos ED nos ED no AgRg na MC nº8577 – RJ. Min. Luiz Fux, em

BRASIL. STJ, AgRg na MC 5639 – SC. Min. Relator José Delgado, em 24/03/2003.

BRASIL. STJ, MC em Resp ° 2136/SC. Min. Relator José Delgado, em 20/08/2001.

BRASIL. STJ, REsp. 650728 / SC (200302217860). Min. Relator Herman Benjamin, em 02/12/2009.

BRASIL. STJ, AgRg em SLS nº1033 – MA, Min. Relator César Asfor Rocha, em 02/10/2009.

BRASIL. STJ, SLS nº001033 – MA, Min. Relator César Asfor Rocha, em 15/04/2009.

BRASIL. STJ, Resp 1010997 – RN, Min. Relator Francisco Falcão, em 27/02/2008.

BRASIL. STJ, MC em Resp nº000399-PR, Min. Relator José Delgado, em 05/05/2003.

BRASIL. STJ, MS em Ação Popular nº10.430 -DF, Min. Relator Antônio Pádua Ribeiro, em 24/05/2005.

BRASIL. STJ, REsp. nº118394-MT. Min. Relator Hamilton Carvalhido, em 11/05/2010.

BRASIL. STJ, SLS nº 001252-PR, Min. Relator Hamilton Carvalhido, em 04/08/2010.

BRASIL. STJ, MC 10979-MG. Min. Relator Teori Zavascki, DJ 01/02/2006.

BRASIL. STJ, MC em AP em ACP nº10.979 – MG, Min. Relator Teori Albino Zavascki, DJ 15/12/2005.

BRASIL. STJ, Ag em REsp. nº1314453-RS. Min. Relator Herman Benjamin, DJ 06/08/2010.

BRASIL. STJ, Ag em REsp. nº 1188413-SP. Min. Relator Humberto Martins, DJ 22/09/2009.

BRASIL. STJ, SLS nº00269 – CE. Min. Relator Barros Monteiro, DJ 29/05/2006

BRASIL. STJ, REsp. nº 1189427-RS. Min. Relator Hamilton Carvalhido, DJ 11/06/2010.

BRASIL. STJ, REsp. nº 1245854-SP. Min. Relator Luiz Fux, DJ 03/05/2010.

BRASIL. STJ, REsp. nº 1116779-SP. Min. Relator Luiz Fux, DJ 30/07/2009.

BRASIL. STJ, AI em REsp. nº 1072256-SP. Min. Relator Luiz Fux, DJ 27/04/2009.

BRASIL. STJ, SLS nº000966-SP. Min. Relator César Asfor Rocha, DJ16/10/2008.

BRASIL. STJ, AI nº1.384.766 – SP. Min. Relator Hamilton Carvalhido. DJ 23/03/2011.

BRASIL. STJ, REsp. nº 1163728-RJ. Min. Relatora Eliana Calmon, DJ 31/08/2009.

BRASIL. STJ, SLS nº000299 – SC – Min. Relator Nilson Naves, DJ 17/08/2006.

BRASIL. STJ, Min. Relator Fux. RESP 856315-SC, DJ 21/10/2008.

BRASIL. STJ, Min. Relator Luiz Fux. Ac. Penal, Corte Especial 2002/0039645-6. DJ 07/05/2008.

BRASIL. STJ, Min. Relator Luiz Fux. RESP 1090968-SP, DJ 03/08/2010.

BRASIL. STJ. Min. Relator Edson Vidigal MC em REsp. nº 008619 – MT. DJ 03/08/2004.

BRASIL. STJ. Min. Relator Edson Vidigal, SLS 0002-PI. DJ 16/09/2004.

BRASIL. STJ, Min. Relator Luiz Fux. RESP 745363-PR, DJ 20/09/2007.

BRASIL. STJ, Min. Relator Luiz Fux. RESP 856315-SC, DJ 21/10/2008.

BRASIL. STJ, Min. Relator Luiz Fux. Ac. Penal, Corte Especial 2002/0039645-6. DJ 07/05/2008.

BRASIL. STJ, Min. Relator Luiz Fux. RESP 1090968-SP, DJ 03/08/2010.

BRASIL. STJ, Min. Relator Luiz Fux. RESP 745363-PR, DJ 20/09/2007.

BRASIL. STJ. Min, Relator Fux. Resp nº 1010129-SC. DJ 20/10/2010.

BRASIL. STJ. Min. Relator Herman Benjamin. Resp nº218.781-SP. DJ 01/08/2009.

BRASIL. STJ. RESP Nº 898.995 - PR (2006/0241758-4). Min. Relator Francisco Falcão. DJ 30/05/2008

BRASIL. TJSP. CEMA. AP.nº694.070-5/4. Desembargadora Relatora Regina Capistrano. DJ 13/03/2008.

BRASIL. TJSP. CEMA. AI nº 990.10.362379-7. Desembargador Relator Renato Nalini. DJ 16/09/2010.

BRASIL. TRF1, Relatora Selene Maria de Almeida, AP em MS nº200734000222384, DJ 7/07/2009.

BRASIL. TRF1, AI nº200701000592607, Relatora Selene Maria de Almeida, DJ 28/03/2008.

BRASIL. TRF1, AP em ACP nº2000.3500167829, Relatora Selene Maria de Almeida, DJ 14/12/2007.

BRASIL. TRF1, AP em ACO nº2001.43000029551, Relatora Selene Maria de Almeida, DJ 07/12/2007.

BRASIL. TRF 3, AI em ACP nº200103000381484, Relator Lazarano Neto, em 01/03/10.

BRASIL. TRF4, Relator José Paulo Baltazar Junior, AP em ACP nº2001.70100021019, DJ 03/05/2006.

BRASIL. TRF4, Relator José Paulo Baltazar Junior, AP em ACP nº2005.04010294191, DJ 19/04/2006.

BRASIL. TRF4, Relator José Paulo Baltazar Junior, AReg nº 2005.4010209760, DJ 22/03/2006.

BRASIL. TRF da 4ª Região, AP Cível nº 2000772040006889, Relator Nicolau Konkel Júnior, DJ 07/04/2010.