

Equidade

O Código Florestal na legislação: elementos condicionantes à agropecuária

Leonardo Papp*



ROBERTO AMARAL

As questões relativas à legislação ambiental – e, especificamente, ao Código Florestal – geram polêmica não apenas pelo grau de ideologização recorrentemente envolvido no debate, mas também pela necessidade de buscar a conciliação entre valores que podem se revelar colidentes na prática: o desenvolvimento de atividades produtivas e a aplicação de medidas de preservação ambiental. Em resumo, trata-se do complexo desafio de buscar um marco legal que, concomitantemente, promova equilíbrio ecológico, justiça social e viabilidade econômica, tal como aponta a Constituição Federal de 1988 ao indicar os fundamentos e objetivos da República. São alguns deles: dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, desenvolvimento nacional etc.

Plantio de milho: o conceito de área rural consolidada visa dar segurança jurídica às áreas de atividades agropecuárias; ESALQ/USP, Piracicaba, SP, 2011

A partir desse contexto, o escopo do presente artigo é apresentar alguns subsídios iniciais acerca do Projeto de Lei do Congresso (PLC 30/II), que propõe a revisão do atual Código Florestal Brasileiro. A fim de sistematizar a descrição proposta, as seções subsequentes são dedicadas a indicar dispositivos do texto do PLC 30/II que estejam direcionados, respectivamente, (I) à viabilização e adequação de atividades produtivas notadamente consideradas consolidadas; e (II) à proteção dos remanescentes de floresta e outras formas de vegetação, especialmente no que se refere a brechas para desmatamento.

Deixe-se explicitado desde logo que a pretensão não é formular qualquer conclusão ou impor qualquer ponto de vista, tampouco realizar uma análise exaustiva do mencionado Projeto de Lei. O que se busca é apenas e tão somente fomentar a reflexão sobre a adequação ou não do PLC 30/II na busca da conciliação entre atividade produtiva e preservação ambiental. Para tanto, tomar-se-á como base a redação mais recente do PLC 30/II, aquela contida no Substitutivo apresentado à Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal, em 31 de agosto de 2011.

ATIVIDADES PRODUTIVAS

Diversas das propostas contidas no PLC 30/II conferem mais segurança às áreas atualmente utilizadas para atividades agropecuárias. É o que se verifica, por exemplo, com a instituição do conceito de área rural consolidada, bem como por sua previsão de tratamento diferenciado. Entende-se por esse termo a “área do imóvel rural com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvopastoris, admitidas, nesse último caso, a adoção do regime de pousio” (art. 3º). Em tais situações, o PLC 30/II autoriza, “exclusivamente, a continuidade das atividades agrossilvopastoris, de ecoturismo ou de turismo rural em

áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008” que estejam localizadas em Áreas de Preservação Permanente (APPs), “sendo exigidas nestes casos a adoção de técnicas de conservação do solo e água que visem à mitigação dos eventuais impactos” (art. 8º *caput* c/c § 1º).

Ainda no que se refere à adequação das atividades desenvolvidas em áreas rurais consolidadas, o PLC 30/II cria o instituto denominado Programas de Regularização Ambiental (PRAs), em cuja regulamentação “a União estabelecerá normas de caráter geral, incumbindo-se aos Estados e ao Distrito Federal o detalhamento, por meio da edição de normas de caráter específico, em razão de suas peculiaridades territoriais, climáticas, históricas, culturais, econômicas e sociais, conforme preceitua o art. 24 da Constituição Federal” (art. 33, *caput* e § 1º). Para além do regime jurídico das áreas rurais consolidadas e dos PRAs, sob a ótica do desenvolvimento de atividades produtivas, também podem ser indicadas outras inovações inseridas no texto do PLC 30/II.

Ao longo de cursos de água, as APPs passam a ser definidas a partir do leito menor, assim entendido como o canal por onde correm regularmente as águas durante o ano (art. 4º,), ao contrário do critério atual (maior nível da cheia sazonal), considerado pouco objetivo e inseguro. No que se refere a topos de morros, montanhas e serras, embora continuem inseridos na lista de APPs, o PLC 30/II propõe utilizar uma nova conceituação (art. 4º, VIII), tida como mais adequada à realidade fática. Nos reservatórios de água artificiais que não decorram de barramento ou represamento de cursos de água, o texto sob análise no Congresso Nacional propõe que não se exija faixa de preservação permanente (art. 4º, § 1º). O mesmo ocorre em relação às acumulações naturais ou artificiais de água com área de até 1 hectare (art. 4º, § 4º).

Para além disso, no PLC 30/II fica esclarecido que as áreas de várzeas, salgados e apicuns não são considera-

das APPs fora dos limites previstos (30 metros etc.), exceto quando ato do Poder Público dispuser em contrário (art. 4º, § 3º), além de admitir o plantio de vazante para algumas culturas – desde que não ocorram novas supressões de vegetação e que seja conservada a qualidade da água (art. 4º, § 5º).

Nos topos de morros, bordas de tabuleiros, chapadas e em altitude superior a 1.800 metros, desde que não implique conversão de novas áreas para uso alternativo do solo e que sejam adotadas práticas conservacionistas do solo e da água, o PLC 30/II admite a manutenção de atividades florestais, culturas de espécies lenhosas (perenes ou de ciclo longo), pastoreio extensivo e a infraestrutura associada ao desenvolvimento de tais atividades (art. 10). Mecanismo semelhante está previsto para as áreas com inclinação entre 25º e 45º, consideradas de uso restrito, nas quais não seria permitida a supressão de vegetação, mas admitidas: a manutenção de culturas de espécie lenhosa (perene ou de ciclo longo), as atividades silvicultoras, ou outras atividades, excetuadas aquelas realizadas em áreas de risco e sendo vedada a expansão dos locais atingidos (art. 12). Ainda como área de uso restrito, o PLC 30/II destina dispositivo específico para a planície pantaneira, na qual se admitiria a exploração ecologicamente sustentável, devendo considerar as recomendações técnicas dos órgãos de pesquisa (art. 11).

Embora o PLC 30/II (art. 13) mantenha os mesmos percentuais concernentes à Reserva Legal (RL) atualmente previstos pela Lei 4.771/65, nas propriedades rurais com área de até 4 módulos fiscais que possuam remanescentes de vegetação nativa em percentual inferior ao previsto em Lei (20%, 35% ou 80%), a RL seria constituída pela vegetação nativa existente em 22 de julho de 2008 – vedadas novas conversões para uso alternativo do solo (art. 13, § 7º).

Ainda no que se refere à RL, o texto do PLC 30/II propõe que o protocolo da do-

cumentação exigida para análise da sua localização impeça que o produtor seja multado em razão da não formalização da RL (art. 15, § 2º). Além disso, o Substitutivo em tramitação no Congresso Nacional permite computar a APP no cálculo da RL desde que atendidos os seguintes requisitos: (I) não implicar a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo; (II) a área a ser computada estar conservada ou em processo de recuperação; (III) o imóvel estar no Cadastro Ambiental Rural (art. 16). De mais a mais, a inscrição da RL passaria a ser feita diretamente no Cadastro Ambiental Rural, mantido pelo órgão ambiental, por meio de procedimento simplificado, e não mais no Cartório de Registro de Imóveis (art. 19).

Argumentando ser necessário observar a irretroatividade temporal das imposições contidas na legislação ambiental, o PLC 30/11 determina que, para fins de recomposição da Reserva Legal, quando necessário, passam a ser aplicados os percentuais da legislação que estava em vigor na época em que foi realizada a supressão de vegetação, ainda que atualmente os percentuais sejam maiores. Assim, o proprietário que tenha observado a legislação vigente na época em que iniciou suas atividades será beneficiado (art. 39). Nos casos em que for necessário destinar novas áreas para atender às exigências de RL, o PLC 30/11 amplia as alternativas de compensação em outras propriedades, admitindo-se a utilização de áreas fora da bacia hidrográfica ou mesmo do estado (desde que seja o mesmo bioma). Também permite que os Estados criem fundos de regularização fundiária de unidades de conservação como forma de compensar obrigações relativas à Reserva Legal (art. 38). No que se refere às áreas rurais consolidadas às margens de cursos de água com até 10 m de largura, o PLC 30/11 admite a manutenção de atividades agrossilvopastoris, desde que sejam recompostos, no mínimo, 15 m de vegetação e sejam observados

critérios técnicos de conservação do solo e da água (art. 35). Dessa forma, consubstancia-se modalidade específica de adequação, independentemente da adesão a Programas de Regularização Ambiental. Por fim, pode-se destacar no PLC 30/11 a previsão, ainda que de forma bastante singela, de mecanismos econômicos, inclusive pagamento por serviços ambientais, como medidas de estímulo ao cumprimento da legislação ambiental (art. 48 a 50).

A QUESTÃO DO DESMATAMENTO

Da leitura do PLC 30/11 também é possível identificar a previsão de dispositivos destinados à proteção de áreas de floresta e vegetação naturais ainda existentes no País, tendo em vista a inclusão de diversos dispositivos que demonstram a preocupação de não estimular a realização de desmatamentos ilegais, dentre os quais se destacam:

- a) a expressa previsão de que as infrações à legislação serão sancionadas penal, civil e administrativamente (art. 2º, § 2º);
- b) regra explícita que não admite a supressão de novas áreas de vegetação nativa no caso de agricultura de vazante (art. 4º, § 5º);
- c) a determinação no sentido de que, tendo ocorrido novas supressões de vegetação nativa em área de preservação permanente, o proprietário ou possuidor é obrigado a promover a recomposição da vegetação, ressalvados os usos autorizados em Lei (art. 7º § 1º);
- d) no caso de desmates não autorizados, realizados após 22 de julho de 2008, veda-se a concessão de novas autorizações de supressão, enquanto não for recuperada a área desmatada (art. 7º, 3º);
- e) deixa explicitamente consignado que novas intervenções e supressões em APPs somente poderão ser admitidas em situações excepcionais, consideradas de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto, bem como reafirma vedação à expansão de atividades consolidadas realizadas

em Áreas de Preservação Permanente (art. 8º);

- f) como regra, é vedada a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo em topo de morros, veredas, chapadas e altitudes superiores a 1.800 metros (art. 10), assim como em locais com inclinação entre 25º e 45º (art. 12);
- g) é vedada a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo, nas propriedades com até 4 módulos fiscais que não tenham remanescentes de vegetação suficientes em 22 de julho de 2008 (art. 13, § 7º);
- h) a possibilidade de computar APP no cálculo da RL não poderá implicar conversão de novas áreas para uso alternativo do solo (art. 16, I);
- i) o regime de proteção da RL não se altera nos casos de transmissão, a qualquer título, ou de desmembramento do imóvel rural (art. 19);
- j) não é permitida a conversão de vegetação nativa para uso alternativo do solo no imóvel rural que possuir área abandonada (art. 29);
- k) as obrigações relativas à RL são transmitidas para o sucessor em caso de transferência do domínio ou posse do imóvel rural (art. 38);
- l) a definição de áreas prioritárias para a compensação de RL deve buscar favorecer, entre outros, a recuperação de bacias hidrográficas excessivamente desmatadas, a criação de corredores ecológicos, a conservação de grandes áreas protegidas, a conservação ou recuperação de ecossistemas ou espécies ameaçadas (art. 38, § 7º);
- m) estabelece normas para o controle do desmatamento, entre as quais a imposição de sanções e embargos, além da divulgação de dados da propriedade embargada (art. 58). 📌

* **Leonardo Papp** é doutorando em Direito Econômico e Socioambiental (PUC-PR), mestre em Direito Ambiental (UFSC) e professor de Direito Ambiental da Católica de Santa Catarina (leonardo@papp.adv.br).