

Adequações

Queremos ver nosso país na contramão da história?

José Sarney Filho*



RODRIGO ESTEVAN MUNHOZ DE ALMEIDA

Prédio do Congresso Nacional: discussão sobre temas socioambientais objetivam aprimorar a legislação em vigor; Brasília, 2011

O Brasil ocupa hoje posição de relevo no mundo por suas características socioeconômicas e ambientais. Trata-se de um país de dimensões continentais, que abriga em seu território diferentes ecossistemas, com enorme biodiversidade e riqueza de recursos naturais. É uma nação jovem, com mercado interno em expansão e economia que se projeta como uma das mais promissoras para o futuro próximo. Mas o Brasil também vive aquele que é um dos grandes desafios do mundo contemporâneo: conciliar desenvolvimento e proteção ambiental. Desde 1981, o país conta com a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938), que objetiva a compatibilização do desenvolvimento econômico e social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico. Aprovada surpreendentemente em época de regime político fechado, em que o ambientalismo moderno ainda dava passos iniciais no País, a Lei 6.938/1981 reúne ferramentas em termos de política ambiental que, sem dúvida, podem ser consideradas inovadoras e ainda atuais.

Quanto à proteção da flora, temos desde 1965 normas rígidas no Código Florestal (Lei 4.771), que traz as regras que fundamentam as Áreas de Preservação Permanente (APPs) e a Reserva Legal, entre outros aspectos. Em 1998, editamos a Lei 9.605, reunindo de forma sistemática todas as sanções penais e administrativas aplicáveis às infrações ambientais. Em 2006, depois de vários anos de esforços, conseguimos aprovar a Lei da Mata Atlântica (Lei 11.428) e, mais recentemente, a Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei 12.305/2010), entre outras iniciativas. O Congresso Nacional tem atuado de forma positiva na discussão dos temas socioambientais e na aprovação de proposições voltadas para aprimorar a legislação em vigor. Entretanto, nos últimos anos, estamos vivendo uma situação delicada no Legislativo. No momento em que a comunidade internacional está voltada a discussões sobre como atuar nos descontroles climáticos, e como proteger com mais vigor a biodiversidade, enfrentamos tentativas de retrocesso em nossa legislação ambiental, em especial no que se refere ao Código Florestal.

Não defendo a intocabilidade de nossa legislação, mas sim que os debates direcionem-se ao aperfeiçoamento, não à destruição das regras que hoje disciplinam a proteção do meio ambiente. No afã de resolver de forma imediatista problemas concretos que ocorrem nas ações associadas à política ambiental, o que mais se vê em pauta são verdadeiras tentativas de assassinato das ferramentas de políticas públicas existentes nesse campo. As mudanças no Código Florestal, aprovadas no primeiro semestre pela Câmara dos Deputados no processo do Projeto de Lei 1.876/1999 e apensos, trazem sérios retrocessos quando comparadas às normas atualmente em vigor.

A grande preocupação do texto trabalhado pelo Deputado Aldo Rebelo (PCdoB-SP) não foi assegurar a proteção das florestas e demais formas de vegeta-

ção nem garantir padrões sustentáveis de exploração dos recursos florestais. Na verdade, as mudanças propostas premiam aqueles que ignoraram normas que estão em vigor há anos. Eles poderão continuar como estão, regularizando-se situações de degradação inaceitáveis.

Agora, acompanhamos com apreensão os questionamentos colocados quanto à legalidade e constitucionalidade do PLC 30/2011 e alterações no texto em tramitação no Congresso Nacional. A proposta não só não resolve, como aprofunda pontos problemáticos do projeto. Numa análise preliminar, vemos que a proposta consolida a anistia e diminui a proteção ambiental garantida em lei. Ela também reforça inconstitucionalidades, amplia a insegurança jurídica e incentiva novos desmatamentos.

Como a matéria ainda será objeto de debates, deter-me-ei a apontar os graves problemas no texto da Câmara. Em primeiro lugar, a proposta espelha, acima de tudo, a decisão política de consolidar, de tornar regulares, tipos variados de ocupação ocorridos em desacordo com a lei florestal, notadamente nas áreas rurais. Elege-se uma data “mágica” – 22 de julho de 2008 –, quando da edição do mais recente regulamento da Lei 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais), e passa-se um verdadeiro “cheque em branco” para as ocupações anteriores a essa data serem legalizadas mediante programas de regularização extremamente vagos.

Dessa forma, concretiza-se uma verdadeira afronta ao princípio da igualdade perante a lei. Aqueles que protegeram as suas matas nativas vão receber o mesmo tratamento dos produtores que simplesmente ignoraram a legislação florestal. Não se há de aceitar que o Código Florestal não era de conhecimento dos produtores rurais. Eles conheciam, sim, a necessidade de proteção das matas ciliares e de manutenção da Reserva Legal. Só para deixar bem claro, desde a lei florestal de 1934, existiam a figura das florestas protetoras e a proibição de

corte raso da vegetação em um quarto da propriedade rural.

Por que essa legislação tão antiga, mesmo se considerado o ano de 1965, passou a incomodar aqueles que não a cumprem? Aponto duas razões principais: a Lei de Crimes Ambientais, em 1998, regulamentada pela primeira vez em 1999, e a decisão do Conselho Monetário Nacional, em 2008, de exigir que os imóveis estejam regulares do ponto de vista da legislação ambiental como condição de concessão de crédito rural. Ou seja, quando se caminhava para maior rigidez no controle ambiental, os produtores que ainda não incorporaram a preocupação com a questão ambiental – digo isso porque muitos produtores rurais atuam com as devidas cautelas ambientais – passaram a pressionar pela atenuação do rigor da legislação.

O que se tem em pauta hoje no Congresso Nacional? Tem-se um texto com sérios problemas de mérito e também de consistência interna, e com brechas para que as diferentes normas de proteção, mesmo as nele insertas, sejam descumpridas. Mantêm-se em tese as APPs, mas a largura das faixas protegidas ao longo dos corpos de água deixa de ser mensurada pelo nível mais alto das águas. Mantêm-se em tese as APPs, mas há redução da proteção dos mangues ao diferenciar os salgados e apicuns. Mantêm-se em tese as APPs, mas o texto, especialmente em seu art. 8º, na prática, admite todo e qualquer tipo de atividade nesses locais, independentemente dos programas de regularização.

O texto nesse ponto é tão mal resolvido que se impõe perguntar: se o *caput* do art. 8º inclui os casos de utilidade pública, interesse social e baixo impacto ambiental, atividades agrossilvopastoris, ecoturismo e turismo rural, quais são as “outras atividades” possíveis de ser regularizadas, na forma prevista no § 3º do art. 8º? Comente-se ainda que, nos pequenos cursos de água, a recomposição só é exigida na faixa de quinze metros de largura,

apesar de, no papel, ser mantida a exigência de APP de 30 metros. No topo de morros, bordas de tabuleiros e áreas com altitudes maiores do que 1.800 metros, por sua vez, atividades florestais, culturas de espécies lenhosas, perenes ou de ciclo longo e pastoreio extensivo passam a ser admitidas. Mais uma vez, descaracteriza-se nesses pontos o instituto jurídico das APPs, independentemente dos programas de regularização ambiental.

Mesmo que fosse feito ajuste em vista de concretizar uma ligação mais direta entre a consolidação de ocupações preexistentes em APPs e os programas de regularização ambiental, os problemas continuariam, já que o texto sequer traz detalhes sobre a esfera governamental que responderá concretamente por esses programas, nem sobre os limites que eles terão em termos de flexibilização da legislação ambiental. Os dispositivos sobre os programas de regularização dão a impressão de que basta o cadastramento nos órgãos ambientais para os problemas de ocupações irregulares estarem resolvidos. Os órgãos ambientais têm capacidade real de fazer esse cadastramento? Cadastradas as ocupações irregulares, quais poderão ser mantidas? Pelo texto, toda e qualquer ocupação em APP, pelo menos no que toca a atividades agrossilvopastoris, ecoturismo e turismo rural.

As APPs, que são concebidas em grande parte para a proteção das próprias populações humanas, se mantido o texto aprovado pela Câmara dos Deputados, na prática ficarão descaracterizadas. Esse quadro, infelizmente, poderá se tornar ainda mais grave dependendo dos resultados da tramitação do novo Código Florestal no Congresso Nacional. Na verdade, pelo precedente do Código Ambiental de Santa Catarina, já se renunciava possibilidade de retrocessos ainda maiores do que os constantes na versão aprovada na Câmara. É importante também questionar no texto aprovado pela Câmara dos Deputados a figura “das áreas de uso restrito”. Esse assunto está

sendo pouco debatido, mas seus efeitos perversos em termos de proteção ambiental não devem ser subvalorizados. Não se pode, por exemplo, pretender regular a ocupação de uma região importante como o Pantanal por um único artigo que a define como de uso restrito. O Pantanal requer uma lei detalhada para sua proteção.

O texto tem problemas sérios ainda no que se refere ao instituto jurídico da Reserva Legal. Mais uma vez, simula-se proteção. São mantidos os percentuais de Reserva Legal, mas em imóveis com até quatro módulos fiscais (400 ha na Amazônia) será considerada apenas a área ocupada com vegetação nativa existente em 22 de julho de 2008. Também nesse ponto não há vínculo da medida com os programas de regularização ambiental, ou seja, ela será aplicada sem condicionantes. Além disso, admite-se recomposição da Reserva Legal com até 50% de exóticas e a compensação em estados diferentes, dificultando o controle ambiental. Também as regras sobre regularização de Reserva Legal são colocadas de forma independente dos programas de regularização e valem inclusive para desmatamentos futuros. Para a comprovação da área consolidada, há demandas muito frágeis do ponto de vista jurídico. O proprietário rural fica desobrigado da averbação da Reserva Legal, que passará a ser controlada pelo cadastro organizado pelos órgãos ambientais. Os especialistas e brasileiros em geral debateram o suficiente sobre as implicações dessa nova regra? Acredito que não. Será que os órgãos ambientais têm realmente condições de assumir essa tarefa?

Sobre o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) deve ser dito que o texto deixa em aberto, na maior parte de suas disposições, a divisão de responsabilidades entre os órgãos ambientais. Mesmo havendo um processo em que as responsabilidades administrativas em política ambiental estão sendo trabalhadas especificamente – o processo

do PL 12/2003, de minha autoria –, deve ser esclarecido que o texto que está em tramitação nesse segundo processo não chega a um nível de detalhamento suficiente para que a lei florestal possa se omitir nesse campo. Se aprovado, na forma como saiu da Câmara, sequer se terá noção do órgão competente pelas autorizações para exploração sustentável da Reserva Legal, pelo registro da Reserva Legal no cadastro proposto, pela emissão da Cota de Reserva Ambiental etc. Em outras palavras, estará configurada insegurança jurídica. Prova de que não se está dando a devida atenção à insegurança jurídica a ser criada pelo fato de o texto não prever participação do Ministério Público na formalização do Termo de Adesão e compromisso ao programa de regularização. Não obstante, a assinatura do Termo de Adesão suspende a punibilidade de crimes ambientais.

Finalizando, reforço que o Código Florestal não é uma lei perfeita, imutável. Como construção social, nenhuma lei pode ser encarada dessa forma. O que não se aceita é a formulação de um texto legal dessa importância priorizando-se interesses essencialmente materiais de apenas uma parcela daqueles que são impactados por sua aplicação. Como coordenador da Frente Parlamentar Ambientalista, clamo para que o Congresso Nacional amplie o processo de debate e efetive todos os ajustes necessários nessa proposta. ☹

* **José Sarney Filho** é deputado federal pelo Maranhão, líder do Partido Verde e coordenador da Frente Parlamentar Ambientalista. Foi ministro do Meio Ambiente de 1999 a 2002 (dep.sarneyfilho@camara.gov.br).