

OS PRINCIPAIS REFLEXOS DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL (LEI Nº 12.651/2012) NA PROTEÇÃO DA AMAZÔNIA BRASILEIRA[†]

Giordane de Souza Dourado

Sumário: Introdução. Capítulo 1 – Degradação Ambiental. 1.1. Antecedentes. 1.2. Novo olhar sobre o problema. 1.3. Proteção florestal em perspectiva internacional. Capítulo 2 – Proteção Florestal no Brasil. 2.1. Retrospecto: da Colônia ao Império. 2.2. Serviço Florestal do Brasil. 2.3. Código Florestal de 1934. 2.4. Código Florestal de 1965. 2.5. O novo Código Florestal. Capítulo 3 – Impactos Ambientais Mais Relevantes do Novo Código Florestal nas Áreas de Preservação Permanente e na Reserva Legal da Região Amazônica. 3.1. Definição de Amazônia Legal. 3.2. Dever de proteção ambiental e áreas protegidas. 3.3. Áreas de preservação permanente. 3.4. Reserva legal. Capítulo 4 – Questões sobre o Tratamento do Passivo Florestal da Amazônia. 4.1. Notas sobre as “inovações” do novo Código Florestal. 4.2. Questões constitucionais suscitadas pelas ADIs 4901, 4902 e 4903: retrocesso ambiental? 4.3. Um ano depois. Conclusão. Referências Bibliográficas. Sítios Eletrônicos.

INTRODUÇÃO



planeta há bastante tempo padece de problemas ambientais de várias ordens, da poluição dos mares à contaminação da atmosfera. E na história da degradação ambiental a destruição das florestas sem-

[†] Relatório de Mestrado da Disciplina de Direito Constitucional e Administrativo do Ambiente do Curso de Direito Constitucional da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, no ano letivo 2012/2013, sob regência da Professora Doutora Carla Amado Gomes.

pre reclama seu protagonismo, na medida em que revela com sinceridade crua a ânsia do homem por consumir os recursos naturais em proveito das suas necessidades imediatas.

A devastação da cobertura florestal é fato indissociável da narração da história do Brasil, local que desde o seu descobrimento impressionou o mundo com a exuberância das suas matas.

Com a elaboração e edição do novo Código Florestal, a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, as conhecidas divergências entre ambientalistas e personagens do agronegócio intensificaram sua presença na mídia e na rotina dos brasileiros, chamando naturalmente a atenção da comunidade internacional, esta sempre a monitorar as ações do Brasil no domínio ambiental, principalmente quando o debate põe em destaque a Floresta Amazônica.

Tal contexto inspirou a elaboração deste trabalho, o qual, a partir de singela síntese dos antecedentes da degradação ambiental e dos eventos internacionais realizados para discussão da sustentabilidade dos recursos naturais, abordará como a questão florestal foi tratada no Brasil até a entrada em vigor do Código Florestal de 2012, procurando extrair da análise das disposições mais polêmicas desse estatuto quais os principais reflexos para a Floresta Amazônica.

Também adotamos como objetivo formar fundamentada opinião sobre qual o perfil com que o Código Florestal apresenta-se para a nossa sociedade, conclusão relevante para aferir-se os possíveis efeitos pedagógicas da nova lei para os tradicionais infratores da legislação ambiental.

Como são numerosos os detalhes técnicos da Lei nº 12.651/2012 e suas prováveis repercussões nos ecossistemas e áreas protegidas, não temos a pretensão de exaurir o estudo da lei, limitando-nos a focar as alterações mais emblemáticas e substanciais do texto para a tutela da cobertura florestal.

CAPÍTULO 1 – DEGRADAÇÃO AMBIENTAL

1.1. ANTECEDENTES

A modificação da natureza pela ação humana é antiga, variando de intensidade na história conforme as peculiaridades culturais, os movimentos bélicos e a evolução da atividade econômica. Essas intervenções normalmente não foram realizadas com a preocupação de utilização racional dos recursos naturais, como se os elementos fornecidos pela natureza gozassem do atributo da inesgotabilidade.

Consequência desse processo de agressão é a degradação do ambiente, gerando ciclos degenerativos da fauna e da flora capazes até mesmo de provocar alteração ou eliminação do fluxo de desenvolvimento de uma sociedade.

A cobertura florestal foi gravemente afetada com a degradação em todo o planeta. Estudos relatam que, entre 7 e 2 mil anos atrás, as florestas europeias, por exemplo, sofreram expressiva diminuição por força das ações das civilizações gregas e romanas, que empregavam a madeira proveniente do corte de árvores para fundir metais e construir embarcações destinadas à expansão marítima¹.

A agricultura - surgida há cerca de 10 mil anos – e a pecuária, essenciais à subsistência comunitária, produziram também grande impacto nas florestas nativas. Ainda hoje essas atividades estão entre as maiores causas de degradação florestal e figuram constantemente na agenda de discussão do Poder Legislativo, geralmente em projetos polêmicos que polarizam interesses conflitantes sobre a proteção ambiental.

Segundo estimativas, a dimensão do impacto da ativi-

¹ MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (coord.). *Novo código florestal: comentários à Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, à Lei 12.727, de 17 de outubro de 2012 e do Decreto 7.830, de 17 de outubro de 2012*. 2ª ed. Ver., atual e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 5.

dade antrópica na flora é assustadora, pois foram perdidos cerca de 7 milhões de quilômetros quadrados de florestas², convertendo paisagens antes verdes e coloridas em locais onde tons monocromáticos prevalecem em melancólicos cenários. Ocorreu isto no norte da África, antigo celeiro de trigo do Império Romano, atualmente uma região semidesértica.

Esse grau de destruição deixou outros rastros dramáticos na história, inclusive com a aniquilação de sociedades inteiras, como ocorreu com o Império Maia na península de Yucatan, no México, e na Ilha de Páscoa, este último caso bastante conhecido por ilustrar as consequências para a existência humana da exploração desenfreada dos recursos naturais. A ilha, famosa pelas imensas estátuas de pedra que ostenta (os moais), era habitada pelo povo *rapanui*, que teve seu apogeu aproximadamente entre os séculos XI e XIV. Consoante relatos de historiadores, a pujante agricultura desenvolvida no local favoreceu o crescimento populacional, contribuindo esses dois fatores para o aumento do corte de madeira. A própria construção dos moais sobrecarregou a demanda por madeira, pois, de acordo com pesquisadores, eles eram transportados em cima de toras ou arrastados em tábuas para o local onde permaneceriam em definitivo. A diminuição acentuada das árvores prejudicou a fertilidade do solo e acarretou erosão, dificultando sobremaneira a sobrevivência na ilha. O fim da civilização rapanui foi o triste resultado desse contexto, episódio batizado pelo geógrafo Jared Diamond de “ecocídio”³.

No território brasileiro, muito antes das discussões internacionais sobre a preservação da Floresta Amazônica, a devastação florestal consumiu quase na integralidade a cobertura nativa da Mata Atlântica, que na época do descobrimento des-

² *Idem*.

³ A história do fim da civilização rapanui na Ilha de Páscoa tem como fonte neste trabalho o belo artigo “A tragédia de Páscoa”. Disponível em: <http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/atitude/conteudo_255142.shtml?func=1&pag=2&fnt=14px>. Acesso em: 20/09/2013.

lumbrou os navegantes portugueses com sua inestimável riqueza e variedade. Dos seus 1.300.000 km² de extensão original, abrangendo faixa litorânea do Estado do Rio Grande do Norte ao Rio Grande do Sul, sobraram apenas 7% de cobertura original, saldo do prejuízo ambiental gerado por empreendimentos que impulsionaram o desenvolvimento da economia do país, como o plantio da cana-de-açúcar, a voraz extração do ouro, o cultivo do café, o avanço da agricultura e da industrialização e, atualmente com bastante evidência, a especulação imobiliária⁴.

Merece nota igualmente o oneroso custo ambiental da euforia capitalista e liberal que inspirou a Revolução Industrial no século XIX, período em que a sustentação dos meios de produção “justificou” agressivas e sucessivas intervenções na natureza. Na época, o pensamento dominante gravitava em torno da tutela obsessiva da propriedade privada, razão pela qual qualquer objeção fundada na preservação do ambiente – ou na vontade de salvaguardar qualquer valor de índole social – seria ordinariamente interpretada como ilegítimo cerceamento da liberdade individual e do desenvolvimento da sociedade.

Muito se sacrificou da natureza até o presente com a passagem dos agrupamentos sociais pelo planeta e longa foi a demora para refletir-se com seriedade sobre o problema ambiental, deixando-se de lado a indiferença na abordagem do tema e passando-se a discutir ações concretas para reparar o danos já causados e prevenir os vindouros.

O atraso no enfrentamento da questão e a apatia de vários países – incluindo-se os mais desenvolvidos e degradadores – deixou sequelas irreparáveis. Em relatório apresentado neste ano pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), projeta-se uma “catástrofe ambiental” no ano de 2050, provocada principalmente pela degradação e pela redução dos meios de subsistência, como a agricultura e água

⁴ MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*. 8ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 1288.

potável⁵.

Com esse horizonte, a proteção florestal tem especial destaque por sua relevância na manutenção e equilíbrio dos ecossistemas, bem como no resguardo da sadia qualidade da atmosfera terrestre.

1.2.NOVO OLHAR SOBRE O PROBLEMA

Superados os anos da Segunda Guerra Mundial, com todos os seus traumas e revelações de severas violações humanitárias, os países passaram a envidar esforços de cooperação no sentido de promover em escala global o desenvolvimento econômico e social, alterando o foco de debate para as questões de repercussão geral entre as nações. A alteração de perspectiva, que retirou do primeiro plano as articulações bélicas, teve como uma de suas manifestações a crescente apreensão da ordem internacional com problemas ambientais, sobretudo com os que se tornaram mais frequentes, como diminuição da biodiversidade, alterações climáticas, chuvas ácidas, concentração de gases nocivos na atmosfera, aridez de locais antes férteis, entre outros.

Nesse compasso, passou-se a observar na segunda metade do século XX, especialmente no final da década de 1960, exponencial foco na realidade da escassez dos recursos naturais, através de estudos e ponderações sobre o tempo em que eles chegarão ao exaurimento sem a implementação de ações destinadas ao aproveitamento racional e não predatório dos elementos da terra. Merece relevo a publicação em 1972 do relatório *The Limits of Growth*⁶ - também chamado *Relatório Meadows* -, elaborado por equipe de cientistas do *Massachus-*

⁵ Conforme reportagem publicada no sítio *GI Natureza: Relatório da ONU prevê 'catástrofe ambiental' no mundo em 2050*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/natureza/noticia/2013/03/relatorio-da-onu-preve-catastrofe-ambiental-no-mundo-em-2050.html>>. Acesso em: 20/09/2013.

⁶ Em tradução livre, *Os Limites do Crescimento*.

sets Institute of Thecnology (MIT)⁷, coordenada por Dana Meadows, que, utilizando modelos matemáticos como ferramentas de argumentação, conseguiu alertar a sociedade internacional e provocar intensos debates acerca da sustentabilidade da vida humana no planeta em face do crescimento da população, da industrialização, da poluição e do esgotamento dos recursos naturais.

No mesmo ano de 1972 foi realizado pela ONU, por sugestão da Suécia, o primeiro grande evento mundial para a reflexão sobre temas ambientais, a *Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano*, encontro prestigiado por 113 países e 250 organizações não governamentais, cujos principais resultados foram a criação do *Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA* e a elaboração da *Declaração sobre o Meio Ambiente Humano*, mais conhecida como *Declaração de Estocolmo*.

A Declaração de Estocolmo ambicionava a eficaz cooperação internacional para a tutela do ambiente, ideia que inspira os 26 princípios que formam o documento e preveem condutas e responsabilidades voltadas precipuamente à orientação das ações estatais que se refletem na natureza⁸. Os Princípios 2 e 5⁹ denotam expressamente o compromisso universal e inter-

⁷ O relatório foi elaborado no âmbito do *Clube de Roma*, grupo fundado em 1968 pelo industrial italiano Aurelio Peccei e pelo cientista escocês Alexander King para discutir diversos temas de vital importância para a sociedade, inclusive o ambiente e o desenvolvimento sustentável.

⁸ Nesse sentido, o item 2 da parte inicial da Declaração de Estocolmo (proclamações) é emblemático: “2. A proteção e o melhoramento do meio ambiente humano é uma questão fundamental que afeta o bem-estar dos povos e o desenvolvimento econômico do mundo inteiro, um desejo urgente dos povos de todo o mundo e um dever de todos os governos”. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf>>. Acesso em: 20/08/2013.

⁹ Declaração de Estocolmo. Princípio 2 - Os recursos naturais da terra incluídos o ar, a água, a terra, a flora e a fauna e especialmente amostras representativas dos ecossistemas naturais devem ser preservados em benefício das gerações presentes e futuras, mediante uma cuidadosa planificação ou ordenamento. Princípio 5 - Os recursos não renováveis da terra devem empregar-se de forma que se evite o perigo

geracional de preservação do ambiente, assim como de utilização responsável dos recursos naturais.

Pode-se indigitar o Princípio 21 da Declaração de Estocolmo como diretriz fundamental para a proteção florestal, conquanto não tenha sido redigido especificamente para ela. O princípio reconhece que, a par da Carta das Nações Unidas e dos princípios de direito internacional, os Estados podem soberanamente explorar seus próprios recursos nas linhas traçadas pelo ordenamento interno para a política ambiental, incumbindo-lhes a responsabilidade de evitar que suas atividades não causem prejuízo ao ambiente de outros Estados. Não é difícil imaginar como a interpretação desse princípio influiu – e ainda influi – nos calorosos debates sobre a disponibilidade – e soberania – do Brasil com relação à Floresta Amazônica, fustigada por predatória exploração econômica precariamente submetida à fiscalização do poder público.

Desde o evento de Estocolmo, observa a professora Carla Amado Gomes, cresceu a produção de instrumentos de proteção ambiental através de intrincada rede normativa que entrelaça convenções de alcance mundial e regional, dependentes sobremaneira da cooperação entres os Estados¹⁰.

Vinte anos depois do encontro na Suécia, foi realizada na cidade do Rio de Janeiro/RJ, em 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), a Rio 92, na qual o ponto central das discussões foram as tentativas de encontrar soluções para a harmonização do desenvolvimento com a preservação ambiental. Oficializou-se na conferência a expressão *desenvolvimento sustentável*, empregada hoje à exaustão por ambientalistas e simpatizantes da causa ecológica.

Foi expressiva a participação internacional na “Cúpula

de seu futuro esgotamento e se assegure que toda a humanidade compartilhe dos benefícios de sua utilização.

¹⁰ GOMES, Carla Amado. *Introdução ao Direito do Ambiente*. Lisboa: AAFDL, 2012, p. 17.

da Terra”, onde estavam representados 172 países e presentes 116 chefes de Estado e de Governo. Adotando perspectiva mais pragmática em relação à conferência de Estocolmo, a Rio 92 objetivou principalmente¹¹: a) analisar as alterações ambientais provocadas no planeta desde 1972 e suas relações com o modelo de desenvolvimento em vigor; b) possibilitar o auxílio aos países subdesenvolvidos na proteção ambiental com a transferência de tecnologias não poluentes; c) a criação de um sistema de cooperação internacional eficiente para a prevenção de ameaças ambientais e para prestar assistência em situações de emergência; d) reavaliar a atuação dos organismos da ONU na matéria ambiental e, sendo necessário, estruturar outros novos para conferir eficácia às resoluções da conferência.

Resultou da Rio 92 a *Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*, que, reafirmando a Declaração de Estocolmo e com a afirmada intenção de avançar a partir dela, pretendeu constituir uma aliança global para tornar realidade novo modelo de desenvolvimento lastreado na utilização sustentável dos recursos naturais. A expressão *desenvolvimento sustentável* figurou em 10 dos 27 princípios da declaração.

A leitura da Declaração do Rio conduz à inarredável conclusão de que o interesse econômico permeou fortemente os seus princípios, afetando o protagonismo da preocupação ambiental, fato notado com argúcia por Carla Amado Gomes¹² ao comentar que o Princípio 4¹³ estabelece relação ambígua entre a salvaguarda do ambiente e o processo de desenvolvimento, em indisfarçável censura a qualquer política ambiental incongruente com o crescimento da economia. Conclui a autora, outrossim, que essa interdependência evidencia o contexto no

¹¹ MILARÉ, Édis. *Direito...*, cit., p. 1553.

¹² GOMES, Carla Amado. *Risco e modificação do acto autorizativo concretizador de deveres de proteção do ambiente*. Coimbra: Coimbra, 2007, p. 17.

¹³ Declaração do Rio. Princípio 4 - Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental constituirá parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente deste.

qual o direito ao ambiente seria, no plano do Direito Internacional, refém do desenvolvimento econômico¹⁴.

Outro fruto da Rio 92 que não pode ser olvidado é a *Agenda 21*, instrumento que fixou programas e ações para os Estados, agências de desenvolvimento e organismos internacionais, inclusive para a própria ONU, com o escopo de promover a inclusão social, a sustentabilidade urbana e rural e, no geral, o desenvolvimento sustentável em matéria de progresso social, econômico e ambiental¹⁵.

Assunto de imensa importância em qualquer encontro para debater o ambiente, as florestas foram objeto de movimentadas discussões na Rio 92 e, como esperado, de expressivas divergências entre os países participantes. Em face da dificuldade em se convergir para uma regulamentação formal e com força vinculante para os Estados, elaborou-se na conferência a *Declaração de Princípios das Florestas* ou *Carta das Florestas*, documento com a pretensão de inspirar os governos no tratamento institucional da questão exortando-os ao reflorestamento e à conservação florestal, mas, ao mesmo tempo, assegurando aos países o direito de gerir suas florestas nos termos das suas políticas socioeconômicas. Infelizmente os efeitos da Carta das Florestas foram acanhados, pois na década de 1990 houve o desmatamento de 90 milhões de hectares de florestas¹⁶.

Foram ainda corolários da Rio 92 dois relevantíssimos instrumentos para a causa ambiental: a) a *Convenção-Quadro sobre Mudança no Clima*, tratado assinado por 154 países e a Comunidade Europeia, chegando à adesão de mais de 200 países em novembro de 2012¹⁷, cujo objetivo é estabilizar a con-

¹⁴ *Idem*.

¹⁵ MILARÉ, Édis. *Direito...*, *cit.*, p. 1555.

¹⁶ *Ibidem*, p. 1570.

¹⁷ O Brasil assinou a Convenção em 04 de junho de 1992, posteriormente chancelada pelo Congresso Nacional em 03 de fevereiro de 1994, através do Decreto Legislativo 01, que entrou em vigor em 29 de maio de 1994.

centração dos gases que provocam o efeito estufa, mantendo-os em níveis seguros que não interfiram de forma perigosa no sistema climático mundial; b) o *Protocolo de Kyoto*, que consignou compromissos mais rigorosos para o controle dos gases que causam o efeito estufa, aberto para assinatura em 16 de março de 1998, condicionada sua entrada em vigor à ratificação de, no mínimo, 55 países aderentes da convenção responsáveis por pelo menos 55% das emissões totais de dióxido de carbono no ano de 1990. Tendo em vista a expressa recusa dos Estados Unidos da América em assinar o Protocolo de Kyoto, sob o argumento de que a adesão teria grande impacto negativo na sua economia, a convenção somente pode ter vigência a partir do ano de 2005, quando foi ratificada pela Rússia¹⁸.

Sucedendo a Rio 92, ocorreu a *Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio +10)* na cidade sul-africana de Joanesburgo, no período de 26 de agosto a 04 de setembro de 2002, com 22.000 participantes e 193 países, convocada pela Resolução da Assembleia Geral da ONU 55/199, de 20 de dezembro de 2000. A avaliação dos avanços em relação à Rio 92 não foi muito positiva, chamando a atenção a postura refratária dos países desenvolvidos, sobretudo dos Estados Unidos da América, quanto às responsabilidades ambientais assumidas anteriormente. Embora aparentemente esses países externassem apoio e declarassem aderência aos objetivos de proteção ambiental, outros interesses de maior prioridade para eles acabariam deslocando a tutela do ambiente para segundo plano, retirando-lhe a efetividade.

O Brasil procurou destaque no evento com a inclusão da proposta chamada *Iniciativa Latino-Americana no Plano de Implementação* - um dos documentos produzidos pela conferência com objetivos políticos, a erradicação da pobreza entre eles - e com a tentativa de aprovar, embora sem êxito, a *Inicia-*

¹⁸ O Protocolo de Kyoto foi ratificado no Brasil através do Decreto Legislativo 144, de 20 de junho de 2002.

tiva de Energia.

A Rio +10 produziu a *Declaração Política (O Compromisso de Joanesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável)*, documento que, ao reafirmar os princípios e acordos gerados pela Rio 92 e pela Conferência de Estocolmo, foi realista na conclusão de que seu teor veicula tão somente diretrizes de atuação no domínio ambiental para orientar as nações na gestão da matéria e na produção de atos legais dotados de imperatividade e coercitividade na esfera interna, até porque no plano internacional falece a constituição de entidade com poder de polícia para compelir os Estados ao adimplemento das ordenações da conferência.

O mais recente encontro promovido pela ONU para discutir o ambiente pelo prisma universal foi a Rio+20, com sede novamente na cidade do Rio de Janeiro, no período de 13 a 22 de junho de 2012, aprovada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas, em sua 64ª Sessão, em 2009. A proposta nuclear do evento foi abordar em realce dois temas: a) a economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza; b) a estrutura institucional para o desenvolvimento sustentável¹⁹.

O contexto no momento da realização do evento não favorecia o otimismo, pois a economia mundial ainda procurava reagir às sequelas das crises econômicas e financeiras que eclodiram desde o ano de 2008. Além disso, os países ricos e poluidores outra vez se mostraram anêmicos quanto à assunção de compromissos mais rigorosos para o controle e reparação de danos ambientais. O próprio anfitrião da conferência, o Brasil, não pareceu muito entusiasmado, revelando inclusive resistência a ideias formuladas para conferir mais efetividade à tutela ambiental, como a transformação do PNUMA – Programa das

¹⁹ Conforme informações do site oficial do governo brasileiro sobre o evento. Disponível em: http://www.rio20.gov.br/sobre_a_rio_mais_20.html. Acesso em: 15.09.2013.

Nações Unidas para o Meio Ambiente em agência da ONU – a exemplo da UNESCO, OIT e OMS -, mudança que resultaria maior força de pressão da entidade sobre os Estados na questão ambiental²⁰.

Ao final da Rio +20 foi elaborado o documento chamado *O Futuro que Queremos (The Future We Want)*, averbando várias metas e objetivos comuns dos países integrantes da conferência para a “promoção de um futuro econômico, social e ambientalmente sustentável para o nosso planeta e para as atuais e futuras gerações”²¹. Na parte dedicada às florestas, o texto destacou os benefícios sociais econômicos e ambientais da cobertura florestal para as pessoas, bem como a importância do incentivo ao manejo sustentável. Em intenção conciliadora da proteção do sistema arbóreo com o desenvolvimento do país, consignou a importância da integração dos objetivos da gestão florestal sustentável à grandes políticas econômicas e tomadas de decisão.

Observa-se que de fato a Conferência de Estocolmo deflagrou uma série de significativos debates, encontros e eventos que tiveram como pauta a apreensão com a preservação do ambiente e, por conseguinte, da vida humana na Terra. Muito se produziu em termos de princípios e diretrizes voltados à defesa do ambiente e à conscientização das nações sobre a utilização irracional e imediatista dos recursos naturais, mas o maior desafio nesse escopo é realmente a elaboração de normas vinculativas e dotadas de coerção para lograr a efetividade da tutela ambiental (*hard law*), aplicadas por organismo internacional legitimado e com poder de polícia.

1.3. PROTEÇÃO FLORESTAL EM PERSPECTIVA INTERNACIONAL

²⁰ MILARÉ, Édis. *Direito...*, cit., p. 1575.

²¹ Texto disponível em língua portuguesa em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O-Futuro-que-queremos1.pdf>>. Acesso em 15.09.2013.

A regulamentação da exploração e proteção das florestas encerra normalmente acirrados debates e gera bastante polêmica, resultado dos diversos e divergentes interesses que gravitam em torno da matéria. Enquadrado o problema no Direito Internacional, percebe-se que ainda não se logrou formatar um instrumento convencional global para disciplinar de modo geral a gestão florestal com todas as suas peculiaridades, apenas existindo, com abrangência mundial e sem natureza vinculativa, os *Princípios das Florestas* elaborados na Rio 92²². As iniciativas tendentes a uma regulamentação internacional cogente dos recursos florestais (*hard law*) normalmente esbarram em argumentos de soberania dos Estados e na desconfiança dos países que ostentam riquezas naturais de que a comunidade internacional deseja, em inconfessáveis intenções, apropriar-se desses recursos.

Mesmo com resistências à criação de convenções globais sobre as florestas, são perceptíveis produções legislativas recentes de muitas nações versando sobre a gestão e preservação das florestas. Com efeito, segue abaixo interessante síntese da abordagem da questão florestal pelo direito estrangeiro, brevemente reproduzida para ilustrar os avanços dos países na proteção das florestas e da biodiversidade²³:

a) em Portugal há dois regimes florestais bem definidos, o *Regime Florestal Total*, concernente às florestas públicas, e o *Regime Florestal Parcial*, reservado à cobertura e terrenos privados. Além de utilizar recursos financiados pela União Europeia, o país provê investimentos na gestão florestal e promove atividades ecológicas, sociais e culturais nos espaços florestais através de um fundo florestal permanente próprio;

²² SARAIVA, Rute (2011), “Direito internacional das florestas: uma perspectiva de Direito Internacional do Ambiente”. In *No Ano Internacional das Florestas [ebook]*. Lisboa, ICJP, abr. 2011, pp. 7-28.

²³ ANTUNES, Paulo de Bessa. *Comentários ao novo código florestal*. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, pp. 4-6.

b) nos Estados Unidos da América, com o costumeiro prestígio ao forte federalismo do país, compete aos Estados, em regra, disciplinar a gestão do ambiente, sem prejuízo de leis federais também reguladoras da matéria, como a que institui e organiza o Serviço Florestal, o qual não pode se imiscuir em terras privadas. Figuram como áreas de preservação permanente as matas marginais dos rios e lagos, de áreas íngremes e ao redor de pântanos;

c) na China as florestas são propriedade do Estado, o qual concentra a administração, uso e manejo dos recursos florestais. Como consequência das notáveis expansões econômica e populacional, a procura e utilização de madeira tornaram-se exacerbadas, motivando o governo a empreender intenso programa de reflorestamento. É proibido o uso das florestas para projetos de mineração e infraestrutura;

d) o Canadá aproximou-se do Brasil no regime de proteção das florestas ao estabelecer áreas protegidas semelhantes às APPs (áreas de preservação permanente) regulamentadas pelo nosso Código Florestal, mas em dimensões menores e com ampla permissão de manejo sustentável. Seis classes de faixas de florestas às margens dos rios são previstas pela legislação canadense, que ainda prevê quatro classes de zonas de manejo às margens dos lagos e define cinco classes de áreas de charco;

e) a proteção florestal na Argentina já não se mostra tão rigorosa. Empresas e profissionais independentes elaboram estudos de impacto ambiental, que são realizados pelo Estado quando o projeto analisado possui 100 hectares. Não há exigência de estudos de impacto ambiental em plantações menores de 10 hectares. Nesse ritmo, há previsões pessimistas e muito graves de que no ano de 2025 as matas argentinas estarão dizimadas;

f) a Tanzânia tem umas das maiores concentrações de florestas do continente africano e também assustadores índices

de desmatamento, fatos que justificaram a produção de leis recentes para reduzir a exploração ilegal de recursos florestais e resguardar a biodiversidade, com melhoria da qualidade de vida de comunidades próximas às florestas. O Estado é o proprietário da terra e a gestão florestal compete ao governo central, que subtrai das comunidades locais a possibilidade de participar das decisões públicas sobre a questão;

g) na Finlândia há duas situações bastante curiosas. A lei assegura às pessoas o livre acesso às florestas públicas e privadas, denotando, com isto, que o ambiente no país é realmente tratado como bem e riqueza coletivos. Outro fato interessante é que cerca de 80% dos proprietários de terras com cobertura florestal têm plano de manejo, que não é obrigatório, mas gera facilidades para a obtenção de financiamentos. O estudo de impacto ambiental é necessário para a modificação da floresta ou o corte de árvores, notadamente quando o espaço atingido superar 25 hectares;

h) no Chile as florestas nativas foram reduzidas a 22% da cobertura originária, em grande parte pelo incentivo do Estado à expansão da agricultura com o uso de recursos públicos. Houve a privatização das florestas plantadas e das fábricas de celulose, que antes pertenciam ao poder público.

Dessa breve amostragem é possível deduzir que a maioria dos países possui legislação sobre a gestão florestal, conquanto não se tenha conseguido alcançar o objetivo de padronizar no âmbito mundial a regência do assunto.

De qualquer forma, segundo dados do *Relatório das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO)*, a taxa de desmatamento em alguns países do mundo está ainda muito elevada, mas em termos globais vem diminuindo, muito por influência da China, que está promovendo fortes investimentos em recuperação e plantação de florestas.

CAPÍTULO 2 – PROTEÇÃO FLORESTAL NO BRASIL

2.1. RETROSPECTO: DA COLÔNIA AO IMPÉRIO

Desde o período colonial, em que as riquezas brasileiras atendiam tão somente aos interesses mercantis portugueses, é possível encontrar normas destinadas à proteção das florestas, naturalmente com razões diferentes daquelas que hoje traduzem consciência ecológica.

A preocupação de preservar a cobertura vegetal como forma de garantir a exploração dos seus potenciais econômicos remonta ao direito reinol de Portugal, que com a Carta Régia de 1442 protegia as florestas, mesmo em situações que não fossem de incêndio, para assegurar que não houvesse solução de continuidade no fornecimento de madeira para a construção de navios militares e comerciais²⁴.

No ano de 1605 foi editado o *Regimento do Pau-Brasil*, que vedava o corte dessa espécie de madeira sem autorização administrativa, revelando a apreensão da Coroa Portuguesa com a sustentabilidade da exploração da madeira. O regimento era bastante rígido com os infratores, sujeitando-os às penas de morte e de confiscação de todas as suas fazendas.

Após o terremoto de Lisboa, em 1755, a demanda por madeira tornou-se mais acentuada, intensificando a extração do recurso na colônia brasileira, surgindo nesse contexto a gênese das ações extrativistas que culminaram com a extinção da maior parte da mata atlântica. Em reunião do Conselho de Ministros em 1798, houve expressa referência à necessidade de conservação dos bosques, matas e arvoredos existentes no Brasil, resguardando-as para a utilização da Corte²⁵.

Várias normas estabeleceram algum tipo de proteção para as florestas no período anterior à proclamação da Repúbli-

²⁴ *Ibidem*, p. 9

²⁵ PÁDUA, José Augusto. *Um sopro de destruição: pensamento político ambiental no Brasil escravista (1786-1888)*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2002, p. 58.

ca brasileira. A *Carta Régia* de 13 de março de 1797 declarou que pertenciam à Coroa todas as matas e arvoredos à borda da costa e rios que desemboquem diretamente no mar e por onde são conduzidas até a praia madeiras cortadas. O documento também criou os cargos de juízes conservadores. Já a Carta Régia de 08 de julho de 1800 determinou a obrigatoriedade de conservação das madeiras reais em distância de até 10 léguas da costa. O Alvará de 30 de janeiro de 1802 condicionava à ordem escrita a venda de madeira para particulares e para queimadas e cortes. Em 11 de janeiro de 1813, os magistrados foram desautorizados a deferir o corte de árvores. Na legislação criminal destacam-se as tipificações do corte ilegal de madeira no Código Criminal de 1830 e do incêndio florestal na Lei nº 3.811, de 14 de outubro de 1866.

2.2. SERVIÇO FLORESTAL DO BRASIL

O ato normativo que pode ser lembrado como um dos grandes marcos iniciais da proteção florestal no Brasil foi o Decreto nº 4.421, de 28 de dezembro de 1921, que instituiu o *Serviço Florestal do Brasil* – vinculado ao Ministério da Agricultura –, entidade que, conforme o seu artigo 3º, inciso I, tinha entre suas precípuas atribuições “promover e auxiliar a conservação, criação e guarda das florestas protetoras”²⁶.

As florestas protetoras equivaliam às áreas de preservação permanente previstas no novo Código Florestal brasileiro e eram consideradas as que serviam para: a) beneficiar a higiene e a saúde pública; b) garantir a pureza e abundância dos mananciais aproveitáveis à alimentação; c) equilibrar o regime das águas correntes que se destinavam não só às irrigações das terras agrícolas, como também as que serviam de vias de trans-

²⁶ Texto disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4421-28-dezembro-1921-567912-publicacaooriginal-91264-pl.html>>. Acesso em: 16.09.2013.

porte e se prestavam ao aproveitamento de energia; d) evitar os efeitos danosos dos agentes atmosféricos; impedir a destruição produzida pelos ventos; obstar a deslocação das areias movediças, como também os esbarrancamentos, as erosões violentas, quer pelos rios, quer pelo mar; e) auxiliar a defesa das fronteiras.

Na definição de florestas protetoras é possível divisar a valoração da cobertura florestal como bem coletivo essencial à sociedade em vários quadrantes, não apenas na esfera de exploração econômica. Esse cuidado é bem nítido no artigo 4º, § 1º, segundo o qual o aproveitamento econômico de recursos das florestas protetoras somente seria admitido em casos de grande vantagem para a riqueza pública, mas sempre por meio de licitação e com a obrigatoriedade de replantio da área atingida. Pode-se vislumbrar aí a ancestralidade das ideias de manejo e sustentabilidade na legislação ambiental brasileira.

De acordo com os artigos 6º a 9º do Decreto nº 4.421, seriam declaradas de utilidade ou necessidade pública para fins de desapropriação as florestas protetoras - assim devidamente identificadas - situadas em terras particulares, mediante o pagamento de indenização. Uma vez notificados da imprescindibilidade dessas florestas, não poderiam os proprietários usar ou utilizar qualquer parte dela sem prévia autorização do poder público. Transcorrido um ano da data da notificação sem a conclusão do processo de desapropriação, os proprietários poderiam usar, gozar e dispor livremente dos bens declarados imprescindíveis, resguardando-lhes o direito de indenização pelo tempo em que a propriedade ficou gravada.

Com a superveniência do primeiro Código Florestal brasileiro, de 1934, gestado em período de reavaliação da supremacia do individualismo, a gestão pública das florestas tornou-se mais firme, repercutindo futuramente essa mudança de postura na exigência de indenização dos particulares, ao ponto de suprimi-la por completo quando frações das suas terras fo-

rem reputadas áreas de preservação permanente pelo Estado.

2.3. CÓDIGO FLORESTAL DE 1934

A proteção florestal no ordenamento jurídico brasileiro foi inaugurada em um Código Florestal no ano de 1934, com a publicação do Decreto nº 23.793, de 23 de janeiro daquele ano²⁷, em período político com forte traço intervencionista na propriedade privada, com a conseqüente perda de prestígio da ideologia liberal. A intenção de constituir um Estado forte, portanto, permeou a disciplina das florestas no novo estatuto legal, que contou com a colaboração de vários naturalistas.

Mas o Código Florestal de 1934 não provocou drástica ruptura com o modelo anterior que protegia a propriedade particular, apresentando-se como um instrumento de intervencionismo moderado e de realização de um nacional-desenvolvimentismo, com a aspiração de fomentar a exploração de madeira e de recursos florestais de forma a garantir a sustentabilidade dos recursos naturais²⁸.

O seu artigo 1º de plano destacava que as florestas existentes no território nacional constituíam bens de interesse de todos os habitantes do país, o que inclusive justificaria as limitações ao direito de propriedade constantes do diploma e da legislação em geral.

No artigo 3º as florestas foram classificadas em *protetoras*, *remanescentes*, *modelo* e *de rendimento*. As florestas protetoras, antes previstas no antigo Decreto nº 4.421 de 1921, tiveram ampliação das suas funções ambientais em relação ao regime anterior, reconhecendo-se sua relevância para salvarguardar a beleza dos sítios naturais e asilar espécimes raros da fauna indígena. Já as florestas remanescentes, na dicção do

²⁷ Texto oficial disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D23793impressao.htm>. Acesso em: 16.09.2013.

²⁸ ANTUNES, Paulo de Bessa. *Comentários...*, cit., p. 15.

artigo 4º, eram aquelas que: a) formavam os parques nacionais, estaduais e municipais; b) onde abundavam e cultivavam espécimes preciosos, cuja conservação era imprescindível por motivo de interesse biológico ou estético; c) o poder público reservava para pequenos parques ou bosques de uso coletivo. O artigo 6º conceituava como florestas modelo as artificiais constituídas apenas por limitado número de essências florestais, indígenas e exóticas, cuja disseminação era conveniente promover na região. Por fim, seriam florestas de rendimento as que não se enquadrassem nas definições anteriores, como esclarecia o artigo 7º.

Consideradas as limitações técnicas da época, era sobremaneira difícil a classificação dessas florestas no vastíssimo território do Brasil, que competia, consoante o artigo 10 do Código Florestal, ao Ministério da Agricultura por meio de decreto. E isso implicava deveras um enorme problema, tendo em vista que o diploma trazia abertura razoável de exploração econômica para as florestas não tipificadas nos conceitos acima mencionados, gerando a interpretação de que, ausente vedação expressa, grassava a possibilidade de exploração econômica do bem florestal²⁹. Nesse sentido, o artigo 36 previa que, das florestas de domínio público, só as de rendimento seria suscetíveis de exploração industrial intensiva, exigindo-se concorrência pública.

2.4. CÓDIGO FLORESTAL DE 1965

Com a edição da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, foi instituído outro Código Florestal no país, que no seu artigo 1º praticamente reproduziu o início do Código Florestal de 1934³⁰. A legislação foi produzida com a finalidade de dis-

²⁹ *Ibidem*, p. 16.

³⁰ Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965: Art. 1º As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se

ciplinar as novas situações surgidas nos 31 anos que antecederam sua promulgação, em especial as relacionadas à modernização da agricultura, mantendo e aperfeiçoando, no entanto, as diretrizes contidas no código predecessor, tais como a conservação das áreas frágeis e de vegetação mínima para manter o equilíbrio dos ecossistemas.

Curioso observar que a exposição de motivos da Lei nº 4.771/65 principiou em tom dramático, alertando para o “clamor nacional contra o descaso em que se encontra o problema florestal no Brasil, gerando calamidades cada vez mais graves e mais nocivas à economia do país”³¹. Ressaltou que, ao contrário do Código Florestal de 1934, a declaração das florestas protegidas não dependeria da edição de um decreto, pois a lei indicaria “minuciosamente as formas de vegetação que não poderão ser removidas”, onde quer que se encontrassem. Deveras, a lei delimitou em vários dos seus dispositivos áreas verdes intangíveis ou apenas manipuladas em situações excepcionais, como o fez nos artigos 2º, 3º e 16, entre outros.

Outra novidade de destaque foi a ausência de indenização para os proprietários de terras onde estavam situadas as florestas protegidas, pois, salientou ainda a exposição de motivos, os legisladores florestais no mundo inteiro estariam a restringir o uso da terra sem a utilização do instrumento da desapropriação para impor a limitação ao uso do imóvel rural. Dessa forma, o Brasil com o novo Código Florestal caminharia no mesmo sentido dessa regra adotada internacionalmente, baseando-se no fato de que “a função protetora da floresta não é restrição indenizável, mas decorrência da própria natureza que preparou terras mais úteis e outras menos”.

os direitos de propriedade, com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem. Texto integral disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771impressao.htm.

³¹ Documento disponível em: <http://codigoflorestal.files.wordpress.com/2010/02/exposicao-de-motivos-do-codigo-florestal-de-1965.pdf>. Acesso em: 16.09.2013.

Nessa linha de entendimento, a lei somente previa indenização, nos termos do artigo 18, § 1º, quando o Poder Público Federal, sem recorrer à desapropriação, realizasse em terras privadas o florestamento ou reflorestamento de preservação permanente, no caso de inércia do proprietário e desde que essas áreas estivessem sendo utilizadas com culturas³².

O Código Florestal de 1965 é considerado uma lei que demonstrou evolução técnica em relação ao diploma revogado, mas ao longo dos anos foi bastante alterada por legislação extravagante que recrudescer as obrigações ambientais sem na mesma proporção procurar conferir efetividade às regras já existentes.

Das sucessivas reformas pelas quais passou esse estatuto legal, é digna de nota a promovida pela Medida Provisória 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, que: a) introduziu o conceito de *área de preservação permanente*, praticamente mantido pelo atual Código Florestal (Lei nº 12.651/2012), especificando as funções ecológicas e ambientais dessas áreas, que são preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico da fauna e da flora, bem como proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas; b) a conceituação de *reserva legal*³³; c) a ampliação para oitenta por cento da parte do imóvel destinada à reserva legal em propriedade rural situada em área de floresta localizada na Amazônia Legal.

³² Lei nº 4.771/65 (Código Florestal). Art. 18. Nas terras de propriedade privada, onde seja necessário o florestamento ou o reflorestamento de preservação permanente, o Poder Público Federal poderá fazê-lo sem desapropriá-las, se não o fizer o proprietário. § 1º Se tais áreas estiverem sendo utilizadas com culturas, de seu valor deverá ser indenizado o proprietário.

³³ Lei nº 4.771/65 (Código Florestal). Art. 1º (...) § 2º Para os efeitos deste Código, entende-se por: (...) III - Reserva Legal: área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001).

A Medida Provisória em questão provocou enorme descontentamento nas forças econômicas mais atingidas pelas inovações no Código Florestal de 1965 – denominadas pela mídia de *ruralistas* -, sobretudo nos setores de exploração madeireira e da pecuária obrigados a observar a vasta área de reserva legal nos imóveis situados na Floresta Amazônica. A partir daí é possível divisar a intensificação dos movimentos e negociações que resultaram no Código Florestal em vigor no Brasil e que está a suscitar alterações entre representantes de entidades preservacionistas e do agronegócio. Começa a história da Lei nº 12.651/2012. Surge um novo Código Florestal sob o peso de vetustas divergências.

2.5. O NOVO CÓDIGO FLORESTAL

As dissensões ambientais no Brasil, desde remotos anos, transcorrem em tom belicoso, não raramente se transformando em ações violentas. São conhecidos pela imprensa internacional os assassinatos do líder seringueiro Chico Mendes, no Estado do Acre, em 22 de dezembro de 1998, e da missionária americana Dorothy Stang, no Estado do Pará, em 12 de fevereiro de 2005, ambos ativistas sociais e do ambiente na região amazônica que foram alvos da hostilidade de agentes infensos às gestões ecológicas.

As florestas brasileiras, que fascinam o mundo com sua continental extensão e riqueza de biodiversidade, representam a arena de selvagens conflitos, sejam eles físicos, políticos ou jurídicos. O novo Código Florestal do Brasil, consolidado na Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, é o fruto desse dissenso, o filho problemático e traumatizado de pais instáveis, concebido em ambiente de intranquilidade doméstica.

Como foi expandido alhures, o Código Florestal de 1965 sofreu diversas alterações, ora para adaptá-lo aos desafios ambientais surgidos no correr dos anos, ora para flexibilizá-lo.

Na visão crítica do jus-ambientalista Guilherme José Purvin de Figueiredo³⁴, ao comentar o art. 1º do novo Código Florestal, a ideia de revogação do Código Florestal de 1965 costumava ser associada às iniciativas de uma direita reacionária, mas com a eleição de Lula para presidir o país os ruralistas procuraram no PT, partido de esquerda do novo presidente, novos aliados para o patrocínio dos seus interesses³⁵. No início do governo de Lula os ambientalistas tinham influência com a designação de Marina Silva, contemporânea e amiga de Chico Mendes, para o Ministério do Meio Ambiente, mas no final de 2003 os ruralistas viram no deputado federal Aldo Rebelo, do PC do B, uma abertura na esquerda para trabalhar no Congresso Nacional a revogação do Código Florestal de 1965 segundo seus interesses. Isto porque Aldo Rebelo apresentou defesa a projeto de lei do Poder Executivo que modificava a lei de Biossegurança em favor da liberação do cultivo de soja transgênica, em postura reputada indiferente ao princípio da precaução.

A proposta de elaboração de um novo Código Florestal surgiu com o Projeto de Lei nº 1.876/99, de autoria do deputado Sérgio Carvalho (PSDB/RO), apontado por entidades socioambientais como membro da bancada ruralista. Como esperado, o projeto ensejou calorosas discussões no parlamento que consumiram doze anos de tramitação, quando avançou em 2009 com a designação justamente do deputado Aldo Rebelo para relatá-lo. Em 24 de maio de 2011, o projeto foi aprovado pela Câmara dos Deputados e em seguida foi remetido para apreciação do Senado Federal, onde foram escolhidos dois relatores, o senador Jorge Viana (PT/AC), na Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, e o senador Luiz Henrique (PMDB/SC), nas demais comissões que analisaram a matéria. O projeto da Câmara recebeu substi-

³⁴ Doutor e Mestre pela USP, Procurador do Estado de São Paulo em exercício na Consultoria Jurídica da Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos.

³⁵ MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Afonso Leme (coord.). *Novo código...*, cit., pp.32-33.

tutivo no Senado, aprovado em 06 de dezembro de 2011, em texto elogiado pela senadora Kátia Abreu (PSD/TO), conhecida representante dos interesses do agronegócio³⁶. Retornando à Câmara dos Deputados, o novo Código Florestal resultou da aprovação do texto relatado pelo deputado Paulo Piau (PMDB/MG), que aproveitou o projeto encaminhado pelo Senado promovendo várias modificações, o que desagradou o governo³⁷.

O novo Código Florestal aprovado em definitivo na Câmara e remetido para a sanção da presidente Dilma Rousseff provocou avassaladora reação negativa de grupos, entidades e simpatizantes “verdes” por ser considerado perigoso retrocesso na proteção ambiental e instrumento de promoção dos interesses dos ruralistas. Ganhou força na mídia e nas redes sociais o movimento intitulado “Veta, Dilma!”, que pregava o veto total ao substitutivo aprovado na Câmara. Em resposta à comoção social, a presidente, por fim, sancionou o novo Código Florestal com 12 vetos e 32 modificações, principalmente por meio da Medida Provisória 571/2012, de 25 de maio de 2012, convertida na Lei nº 12.727, de 17 de outubro de 2012.

Superada a turbulenta gestação, o Código Florestal em vigor apresenta-se, de acordo com muitas e autorizadas opiniões, como uma lei tecnicamente débil, claudicante na proteção da cobertura vegetal e desnaturadora de institutos bem definidos do Direito Civil e do Direito Administrativo³⁸, além de desprestigiar na regência da matéria a defesa da biodiversidade em favor dos interesses do agronegócio, sendo tolerante com

³⁶ Kátia Abreu enaltece relatores por reconhecerem importância do produtor rural no Código Florestal. Agência Senado, Brasília, 24 nov. 2011. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/codigoflorestal/news/katia-abreu-enaltece-relatores-por-reconhecerem-importancia-do-produtor-rural-no-codigo-florestal>>. Acesso em: 16.09.2013.

³⁷ Câmara aprova novo Código Florestal. *Veja*, São Paulo, 25. abr. 2012. Notícia, Brasil. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/camara-aprova-relatorio-do-codigo-florestal>>. Acesso em: 19.09.2013.

³⁸ ANTUNES, Paulo de Bessa. *Comentários...*, cit., p. 2.

históricos infratores das leis ambientais no regime anterior³⁹.

CAPÍTULO 3 – IMPACTOS AMBIENTAIS MAIS RELEVANTES DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL NAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E NA RESERVA LEGAL DA REGIÃO AMAZÔNICA

3.1. DEFINIÇÃO DE AMAZÔNIA LEGAL

Objeto de enorme curiosidade e cobiça pela comunidade internacional, a Amazônia abriga a maior extensão de florestas tropicais do planeta, com 6,5 milhões de quilômetros quadrados, ostentando imensurável riqueza biológica e complexos ecossistemas. Cerca de 60% da sua área encontra-se no território brasileiro, onde está a mais ampla bacia hidrográfica do mundo, responsável pelo escoamento de aproximadamente 20% da água doce da Terra⁴⁰.

O interesse supranacional na preservação da Amazônia justifica-se ainda pelo fato de que as alterações do ciclo das águas e do volume da vegetação nativa refletem-se no equilíbrio climático do planeta, com potencial de produzir consequências ambientais nefastas na hipótese de devastação da região. Isto naturalmente superdimensiona o dever de proteção do Estado brasileiro da integridade ambiental da Floresta Amazônica.

A importância da Floresta Amazônica foi expressamente reconhecida na Constituição da República Federativa do Brasil pelo artigo 225, § 4º, segundo o qual aquela, em conjunto com a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira, constitui patrimônio nacional, cuja utilização observará as condições impostas pela lei e de

³⁹ MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (coord.). *Novo código...*, cit., p. 38.

⁴⁰ MILARÉ, Édís. *Direito...*, cit., p. 1286.

forma que assegure a preservação do ambiente e dos recursos naturais.

Do ponto de vista antropológico, a região é igualmente fascinante, abrigando entre os *povos da floresta* milhares de indígenas que falam entre 170 e 180 línguas - alguns inclusive sem contato com a civilização -, com suas lendas e hábitos antigos, além de várias pessoas que habitam as margens dos rios - chamados *ribeirinhos* -, quilombolas, seringueiros e caboclos⁴¹.

Para efeito de soberania nacional, o Código Florestal de 2012 definiu, no seu artigo 3º, inciso I, a Amazônia Legal como o espaço geográfico ocupado pelos Estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso, bem como as regiões situadas ao norte do paralelo 13º S, dos Estados de Tocantins e Goiás, e ao oeste do meridiano de 44º W, do Estado do Maranhão.

Na precisa observação de Eduardo de Carvalho Lages, o conceito legal não corresponde ao conceito de Bioma Amazônia fornecido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE no Mapa de Biomas do Brasil⁴², elaborado em 2004. Reputa-se *bioma*, consoante definição do IBGE:

(...) um conjunto de vida vegetal e animal, constituído pelo agrupamento de tipos de vegetação contíguos e que podem ser identificados a nível regional, com condições de geologia e clima semelhantes e que, historicamente, sofreram os mesmos processos de formação da paisagem, resultando em uma diversidade de flora e fauna própria⁴³.

A definição de Amazônia Legal constante do Código Florestal tem significativa utilidade jurídica para mapear as áreas de reserva legal nela situadas que deverão ser mantidas nas propriedades rurais de acordo com os seguintes percentu-

⁴¹ *Ibidem*, p. 1287.

⁴² MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (coord.). *Novo código...*, *cit.*, p. 62.

⁴³ Vamos conhecer o Brasil. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<http://7a12.ibge.gov.br/vamos-conhecer-o-brasil/nosso-territorio/biomas>>. Acesso em: 02.11.2013.

ais, estabelecidos pelo artigo 12, inciso I, do estatuto: a) 80% (oitenta por cento), no imóvel situado em área de florestas; b) 35% (trinta e cinco por cento), no imóvel situado em área de cerrado; c) 20% (vinte por cento), no imóvel situado em área de campos gerais. Não houve nesse ponto mudança com relação aos percentuais fixados no Código Florestal de 1965, alterado pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001.

Percebe-se, pois, que a Amazônia não é formada por uma cobertura florestal homogênea, possuindo sítios com flora e ecossistemas distintos, que receberam tratamento normativo conforme o volume da vegetação e a presença humana consolidada.

3.2. DEVER DE PROTEÇÃO AMBIENTAL E ÁREAS PROTEGIDAS

Ninguém com mínimo bom senso duvidará que a preservação das condições de sobrevivência no planeta é dever de todos, independentemente da origem, crença, posição ocupada na escala social ou capacidade econômica. Ante a realidade de que a qualidade do ambiente é indissociável da pretensão humana de permanência na Terra, a proteção dos recursos naturais é igualmente, por inarredável conclusão lógica, responsabilidade coletiva exigível das pessoas físicas ou jurídicas, particulares ou entes públicos. Essa é a ideia de solidariedade que sobretudo surge como corolário do Estado Social de Direito, como pondera Carla Amado Gomes⁴⁴. Aliás, é pertinente a lembrança do magistério de Jorge Miranda quando professa que o Estado Social tem de assumir também a feição de um Estado ambiental, em face da inequívoca conexão entre o acesso aos bens ambientais e o acesso aos bens materiais e cultu-

⁴⁴ GOMES, Carla Amado. *Risco...*, *cit.*, pp. 138-139.

rais⁴⁵.

É natural que em relação ao Estado exista maior peso na cobrança de cumprimento do dever de proteção ambiental, pois contra ele são exigidas as tutelas dos direitos fundamentais na sua dimensão positiva, que impõe a adoção de medidas concretas e aptas para salvaguardar as posições jurídicas particulares, como a vida, a integridade física, a dignidade, a saúde, entre outras, todas de alguma forma correlacionadas com a qualidade do ambiente. Considere-se, outrossim, que tem o Estado a estrutura e a dimensão necessárias para promover a defesa ambiental, notadamente em reação proporcional às macroforças geradoras de significativa degradação.

E pluriformes são as ações do Estado para cumprir esse dever, seja através da imposição de condutas de abstenção aos particulares, cominando sanções penais ou administrativas para os infratores, seja constituindo instituições e articulando atividades para manter um sistema permanente de regência ambiental⁴⁶.

A Constituição da República portuguesa, no artigo 66º, nº 2, apresenta rol não exaustivo de incumbências estatais nesse domínio, inclusive destacando na alínea *c* o encargo de garantir a intangibilidade de certas áreas essenciais à conservação da natureza⁴⁷. A Lei Fundamental alemã, por seu turno, é bastante clara no artigo 20a, introduzido em 21 de outubro de 1994, ao chamar o Estado a sua responsabilidade frente às gerações futuras, atribuindo-lhe a proteção dos recursos naturais

⁴⁵ MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional: Direitos Fundamentais*. Tomo IV. Coimbra: Coimbra, 2012, p. 46.

⁴⁶ GOMES, Carla Amado. *Risco...*, *cit.*, pp. 187-193.

⁴⁷ Constituição da República portuguesa. Art. 66º (Ambiente e qualidade de vida). (...) 2. Para assegurar o direito ao ambiente, no quadro de um desenvolvimento sustentável, incumbe ao Estado, por meio de organismos próprios e com o envolvimento e a participação dos cidadãos: (...) c) Criar e desenvolver reservas e parques naturais e de recreio, bem como classificar e proteger paisagens e sítios, de modo a garantir a conservação da natureza e a preservação de valores culturais de interesse histórico ou artístico;

vitais e dos animais no âmbito da ordem constitucional, “através da legislação e de acordo com a lei e o direito, por meios dos poderes executivo e judiciário”.

Na Constituição da República Federativa do Brasil a proteção ambiental é compartilhada com toda a sociedade ao longo do texto, deixando-se bem nítida a solidariedade que se exige nesse campo. Entre as diversas disposições nesse sentido, é oportuno recordar as seguintes: a) o artigo 5º, inciso LXXIII, confere legitimidade a qualquer cidadão para ajuizar ação popular com o objetivo de anular ato lesivo ao ambiente; b) é da competência comum dos entes federativos a proteção do meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas (artigo 23, inciso VI), o quais têm ainda competência concorrente para legislar quanto a esses assuntos e florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais e sobre responsabilidade por dano ambiental (artigo 24, incisos VI e VIII); c) a ordem econômica deve observar como princípio a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação (artigo 170, inciso VI); d) a propriedade rural somente cumprirá sua função social se, atendidos outros requisitos, cumulativamente nela houver utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente (artigo 186, inciso II).

Mas a espinha dorsal do dever social de proteção do ambiente é o artigo 225 da Carta Magna brasileira, segundo o qual, na sua cabeça, “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. O § 1º do artigo é voltado especialmente aos encargos do Estado, decompondo a tutela ambiental em inúmeros atos e projetos para realização pelo poder público.

No detalhe que mais concerne aos objetivos deste trabalho, impõe-se focar o inciso III do § 1º do artigo 225, que comanda ao Estado:

(...) definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

O constituinte denotou sensibilidade e adequação aos fins da preservação do ambiente ao ordenar a delimitação de certas áreas cujas características naturais devem ser veladas e mantidas hígidas, mormente para garantir a integridade de cursos d'água e dos ecossistemas existentes no local.

O legislador ordinário, conformando a diretriz constitucional, expediu normas com a finalidade de conceituar os espaços territoriais especialmente protegidos, como o fez no artigo 2º, inciso I, da Lei nº 9.985/2000⁴⁸, ao tratar das *unidades de conservação típicas*, e na Lei nº 12.651/2012 (novo Código Florestal), ao dispor sobre os regimes das áreas de preservação permanente e da reserva legal.

3.3. ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

Conforme explicado acima, o conceito legal de áreas de preservação permanente (APPs) foi introduzido no direito brasileiro, na conotação até hoje mantida, pela Medida Provisória 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, que modificou o já bastante retalhado Código Florestal de 1965.

Caracteriza a APP, além da evidente proteção especial outorgada pela Lei Fundamental, a função ambiental consisten-

⁴⁸ Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: I - unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção.

te em “preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas”, consoante descrição minuciosa do inciso II do artigo 3º do Código Florestal em vigor⁴⁹. Não houve nisto distanciamento do que dizia o Código Florestal revogado.

Há interessante debate doutrinário sobre a necessidade de comprovação do efetivo desempenho da função ambiental pela área para ela ser enquadrada na definição de APP. Na autorizada opinião de Paulo Affonso Leme Machado, o reconhecimento do espaço como APP decorre simplesmente da subsunção das características dele à pertinente descrição legal, não se levando em conta se a tal função ambiental realmente está presente no caso concreto⁵⁰. Em posições divergentes estão Paulo de Bessa Antunes e Yara Maria Gomide Gouvêa. O primeiro argumenta que o fim social da norma conduz à interpretação de que para ser considerada APP a área deve efetivamente desempenhar as funções ambientais referidas na lei, havendo naturalmente uma presunção legal relativa pró-ambiente, presentes as condições dos artigos 4º e 6º do Código Florestal (detalhamento dos espaços reputados APPs), que pode ser elidida pelo interessado em explorar a área⁵¹. A segunda, por sua vez, externa semelhante compreensão, consignando que não pode ser ignorada a intenção do legislador de verificação da potencialidade da área para alcançar as finalidades ambientais descritas na norma, mas é preciso prudência na análise da situação concreta, a fim de que não restem dúvidas sobre a impossibili-

⁴⁹ Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por: (...) II - Área de Preservação Permanente - APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.

⁵⁰ Machado, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 17. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 741.

⁵¹ ANTUNES, Paulo de Bessa. *Comentários...*, *cit.*, pp. 65-66.

dade de cumprimento da função ambiental do imóvel⁵².

Partindo-se da premissa de que a norma jurídica não pode ser míope frente à realidade e deve guardar razoabilidade e proporcionalidade na subsunção dos fatos que pretende regular, sob pena de se chancelar o excesso repudiado pelo princípio do Estado de Direito, afigura-se mais escorreita, com a devida vênia do pensamento divergente, a exegese que permite a perquirição do concreto desempenho da função ambiental do espaço rural para que ele seja mapeado como área de preservação permanente, mas sem olvidar a presunção e inversão do ônus probatório aludidas no parágrafo anterior.

Ressalte-se, contudo, que a aferição do cumprimento da função ambiental da APP não está condicionada à existência de cobertura vegetal nativa, como bem esclarece a redação do inciso II do artigo 3º do Código Florestal.

Expendidas essas considerações propedêuticas, chegou o momento de examinar como e em que dimensão a nova regência das APPs na Lei nº 12.651/2012 poderá afetar a integridade das matas situadas na região amazônica.

O primeiro objeto dessa investigação é o artigo 4º, inciso I, do Código Florestal, que indigita como APPs, em zonas rurais ou urbanas, “as faixas marginais de qualquer curso d’água natural, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de”:

- a) 30 (trinta) metros, para os cursos d’água de menos de 10 (dez) metros de largura;
- b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d’água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;
- c) 100 (cem) metros, para os cursos d’água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;
- d) 200 (duzentos) metros, para os cursos d’água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;
- e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d’água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;

⁵² MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (coord.). *Novo código...*, cit., pp. 71-74.

A leitura apressada e superficial não denuncia no dispositivo a grave falha técnica que, na prática, implicará diminuição do espaço que a regulamentação objetiva proteger, até porque a redação é semelhante a do dispositivo análogo do Código Florestal de 1965⁵³. O minudente cotejo entre os dois textos, porém, revelará a armadilha.

Observe-se que a lei escolheu o critério da metragem para estabelecer a extensão das laterais dos cursos d'água que abrigam as APPs. Por óbvio, impõe-se fixar um ponto no curso d'água a partir do qual serão medidas as margens protegidas. Enquanto no Código Florestal revogado esse ponto era mensurado “desde o nível mais alto” do fluxo de água, no atual ele foi modificado para medir “desde a borda da calha do leito regular”. A definição de *leito regular* está prevista no artigo 3º, inciso XIX, da nova lei, que o considera “a calha por onde correm regularmente as águas do curso d'água durante o ano”. O problema é a impossibilidade de se precisar qual é a regularidade do volume de águas de um rio, riacho, boqueirão ou córrego, tendo em vista a acentuada oscilação de chuvas no Brasil que acaba por deslocar o leito dos rios durante o ano, notadamente na Região Amazônica, onde as precipitações pluviométricas são intensas e instáveis. Assim, adverte Paulo de Bessa Antunes, não há como falar em leito regular, pois ele não permanece estático no ciclo anual⁵⁴. Faria mais sentido fazer referência a um *leito médio*, e não, repita-se, regular.

⁵³ Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965. Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas: a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima será: 1 - de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura; 2 - de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; 3 - de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura; 4 - de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura; 5 - de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros.

⁵⁴ ANTUNES, Paulo de Bessa. *Comentários...*, cit., pp. 74-75.

O problema poderá ainda ser pior se o conceito de *leito regular* for associado à ideia de leito menor (ordinário), que é aquele verificado na época de estiagem. Nesse caso, haverá redução em maior proporção da área marginal protegida como APP.

Projetando a redução para a Região Amazônica, que tem a maior bacia hidrográfica do mundo, com rios cortando seu território como as teias do sistema nervoso humano, os resultados poderão ser catastróficos, ante a infinidade de vegetação ciliar que ficará fora do enquadramento como APP e poderá ser afetada sem a restrição do artigo 7º do Código Florestal, o qual determina ao proprietário, possuidor ou ocupante do imóvel a manutenção da cobertura florestal dessa área⁵⁵. Isto é sobremaneira preocupante para o sistema fluvial, pois a supressão de mata ciliar implica agravamento do processo erosivo e de assoreamento nos rios.

Mais eficiente para a preservação ambiental era o critério adotado pelo Código Florestal de 1965, que media a APP a partir do *nível mais alto* do curso d'água. Com efeito, a Resolução nº 303, de 20 de março de 2002, do Conselho do Meio Ambiente – CONAMA, que dispõe sobre “parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente”, define “nível mais alto” no seu artigo 2º, inciso I, como o “nível alcançado por ocasião da cheia sazonal do curso d'água perene ou intermitente”. É fácil concluir, pois, que a legislação anterior ampliava a extensão da APP e permitia a identificação, ainda que com dificuldade, do denominado “nível mais alto” através de métodos científicos.

A propósito do artigo 7º do novo Código Florestal, o seus §§ 1º e 2º instituem nítida obrigação *propter rem* (ou seja, que se adere ao imóvel) ao imputar a responsabilidade ao pro-

⁵⁵ Lei nº 12.651/2012. Art. 7º A vegetação situada em Área de Preservação Permanente deverá ser mantida pelo proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado.

prietário, possuidor, ocupante ou adquirente da área rural, a qualquer título, de recompor a vegetação suprimida da APP fora das exceções previstas na lei. Ressalte-se que tais normas não impedem a ação de regresso do novo proprietário ou possuir obrigado à recomposição em face de quem lhe tenha transferido o imóvel.

A vulnerabilidade do artigo na proteção da APP está exposta no § 3º, que estatui: “no caso de supressão não autorizada de vegetação realizada após 22 de julho de 2008, é vedada a concessão de novas autorizações de supressão de vegetação enquanto não cumpridas as obrigações previstas no § 1º.”. A data mencionada no parágrafo (22/07/2008) corresponde ao momento da edição do Decreto 6.514/2008, que regulamenta o procedimento administrativo instaurado na esfera federal para apurar as infrações tipificadas na Lei nº 9.604/98 (Lei de Crimes Ambientais). A mesma data é utilizada pela lei no inciso II do artigo 3º para definir *área rural consolidada*⁵⁶, conceito que tem relevância no Código Florestal em diversas situações.

Pois bem, consoante aparente exegese do § 3º do artigo 7º, em análise, quem suprimiu ilegalmente vegetação de APP antes de 22/07/2008 pode, em tese, realizar novos desmatamentos sem censura do poder público sem primeiro concluir a devida recomposição dos danos causados. A obscuridade da lei ao beneficiar os agentes que desmataram em período pretérito àquele corte temporal, sem indicar justo motivo que os impeça de também procederem primeiro à recomposição da vegetação, importa ofensa ao princípio da isonomia, na medida em que trata ofensores essencialmente iguais, do ponto de vista do dano ambiental, de maneira arbitrariamente desigual⁵⁷.

⁵⁶ Lei nº 12.651/2012. Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por: (...) área rural consolidada: área de imóvel rural com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris, admitida, neste último caso, a adoção do regime de pouso.

⁵⁷ PIEROTH, Bodo; SCHLINK, Bernhard. *Direitos Fundamentais* [ebook]. Tradução de António Francisco de Souza e António Franco. São Paulo: Saraiva, 2012, p.

A benevolência da norma com antigos infratores - péssima do ponto de vista pedagógico para a preservação ambiental - está inclusive sendo vergastada pela Procuradoria-Geral da República na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4902, em trâmite no Supremo Tribunal Federal, sobre a qual se falará adiante.

Em mau sinal para a tutela das florestas, existem na lei muitas exceções à regra de intangibilidade da cobertura florestal da APP, em flagrante ampliação das que existiam no regime florestal revogado. A maioria está concentrada na cabeça do artigo 8º, cujo texto consigna que “a intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas nesta Lei”. O sentido dessa norma é complementado pelo artigo 3º, incisos VIII, IX e X, de indispensável transcrição para a compreensão deste ponto:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

VIII - utilidade pública:

- a) as atividades de segurança nacional e proteção sanitária;
- b) as obras de infraestrutura destinadas às concessões e aos serviços públicos de transporte, sistema viário, inclusive aquele necessário aos parcelamentos de solo urbano aprovados pelos Municípios, saneamento, gestão de resíduos, energia, telecomunicações, radiodifusão, instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais, bem como mineração, exceto, neste último caso, a extração de areia, argila, saibro e cascalho;
- c) atividades e obras de defesa civil;
- d) atividades que comprovadamente proporcionem melhorias na proteção das funções ambientais referidas no inciso II deste artigo;
- e) outras atividades similares devidamente caracterizadas e motivadas em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, definidas em ato do Chefe do Poder Executivo fede-

ral;

IX - interesse social:

a) as atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, tais como prevenção, combate e controle do fogo, controle da erosão, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas;

b) a exploração agroflorestal sustentável praticada na pequena propriedade ou posse rural familiar ou por povos e comunidades tradicionais, desde que não descaracterize a cobertura vegetal existente e não prejudique a função ambiental da área;

c) a implantação de infraestrutura pública destinada a esportes, lazer e atividades educacionais e culturais ao ar livre em áreas urbanas e rurais consolidadas, observadas as condições estabelecidas nesta Lei;

d) a regularização fundiária de assentamentos humanos ocupados predominantemente por população de baixa renda em áreas urbanas consolidadas, observadas as condições estabelecidas na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009;

e) implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e de efluentes tratados para projetos cujos recursos hídricos são partes integrantes e essenciais da atividade;

f) as atividades de pesquisa e extração de areia, argila, saibro e cascalho, outorgadas pela autoridade competente;

g) outras atividades similares devidamente caracterizadas e motivadas em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional à atividade proposta, definidas em ato do Chefe do Poder Executivo federal;

X - atividades eventuais ou de baixo impacto ambiental:

a) abertura de pequenas vias de acesso interno e suas pontes e pontilhões, quando necessárias à travessia de um curso d'água, ao acesso de pessoas e animais para a obtenção de água ou à retirada de produtos oriundos das atividades de manejo agroflorestal sustentável;

b) implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e efluentes tratados, desde que comprovada a outorga do direito de uso da água, quando couber;

c) implantação de trilhas para o desenvolvimento do ecoturismo;

d) construção de rampa de lançamento de barcos e pequeno ancoradouro;

e) construção de moradia de agricultores familiares, remanes-

- centes de comunidades quilombolas e outras populações extrativistas e tradicionais em áreas rurais, onde o abastecimento de água se dê pelo esforço próprio dos moradores;
- f) construção e manutenção de cercas na propriedade;
 - g) pesquisa científica relativa a recursos ambientais, respeitados outros requisitos previstos na legislação aplicável;
 - h) coleta de produtos não madeireiros para fins de subsistência e produção de mudas, como sementes, castanhas e frutos, respeitada a legislação específica de acesso a recursos genéticos;
 - i) plantio de espécies nativas produtoras de frutos, sementes, castanhas e outros produtos vegetais, desde que não implique supressão da vegetação existente nem prejudique a função ambiental da área;
 - j) exploração agroflorestal e manejo florestal sustentável, comunitário e familiar, incluindo a extração de produtos florestais não madeireiros, desde que não descaracterizem a cobertura vegetal nativa existente nem prejudiquem a função ambiental da área;
 - k) outras ações ou atividades similares, reconhecidas como eventuais e de baixo impacto ambiental em ato do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA ou dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente;

O rol de abertura para a afetação da vegetação de APP é extenso e significativamente permissivo se comparado ao que existia no artigo 2º, incisos IV e V, do Código Florestal de 1965. E por mais espécie que cause, a Lei nº 12.651/2012 consegue deixar margem para aumentar as exceções de supressão da vegetação, com a redação das alíneas *e*, *g* e *k* dos incisos acima transcritos, ao entregar ao Poder Executivo, nas palavras de Paulo de Bessa Antunes, um “cheque em branco” para definir “outras atividades similares” que poderão ser consideradas de utilidade pública, interesse social ou de baixo impacto ambiental.

Mesmo se cingindo às cláusulas expressas do artigo 3º, incisos VIII, IX e X, observam-se exceções absurdas que jamais deveriam flexibilizar a preservação do espaço verde da APP. Entre elas, podemos destacar: a) instalações destinadas à

prática de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais (inciso VIII, alínea *b*), o que, em tese, poderia permitir a construção de estádio de futebol (esporte preferido no país) às margens de cursos d'água, se for melhor do ponto de vista paisagístico para os empreendedores, quando certamente existiriam alternativas menos agressivas ao ambiente e não comprometedoras da função da APP; b) obras de infraestrutura necessárias para o serviço público de gestão de resíduos, hipótese que dá absurda abertura para existência de aterro sanitário em área protegida, gerando altíssimo risco de contaminação do lençol freático com metais pesados e outras substâncias químicas nocivas.

Outro passo atrás da Lei nº 12.651/2012 é exigir tão somente nas hipóteses gerais das alíneas *e* e *g* dos incisos VIII e IX, respectivamente, do artigo 3º a demonstração de inexistência de alternativa técnica e locacional para a permissão da atividade degradadora da APP, sem o exigir nos outros incisos. Isto porque, numa perspectiva de tutela suficiente e adequada do ambiente, o sacrifício de atributos da área protegida deveria ser realmente uma exceção, quando ausentes opções para o poder público levar adiante o empreendimento. A legislação superada condicionava a agressão à APP, em todos os casos de utilidade pública e interesse social, à prévia verificação de alternativa técnica e locacional⁵⁸.

Não se poderia deixar de censurar a incompreensível omissão do estatuto florestal quanto à implementação de medidas mitigadoras e compensatórias do dano ambiental pelo empreendedor da atividade excepcionalmente executada na APP. Tal lacuna do Código Florestal é de fato um desestímulo à responsabilidade pela preservação dos recursos naturais e dos

⁵⁸ Lei nº 4.771/1965. Art. 4º A supressão de vegetação em área de preservação permanente somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto.

ecossistemas, na medida em que a autorização administrativa para a empreitada degradadora não promove a salutar proporção entre as vantagens auferidas pelo interessado e os ônus que este deve arcar em virtude da vulneração da área verde. Todavia, a despeito da omissão, a leitura do sistema de proteção ambiental brasileiro conduz à interpretação de que a adoção de medidas mitigadoras/compensatórias deve, sim, ser impingida ao empreendedor, uma vez que a intervenção agressiva na APP, mesmo autorizada, não deixa de denotar dano ambiental passível de reparação⁵⁹.

Antes de se proceder ao exame do tratamento da reserva legal no novo Código Florestal, cabe ainda apontar mais uma abertura da lei que simplifica e amplia intervenções nas APPs, com potencialidade lesiva para a cobertura vegetal da Região Amazônica. O artigo 3º, inciso V, da Lei 12.651/2012 conceitua como pequena propriedade ou posse rural familiar o imóvel objeto de exploração “mediante o trabalho pessoal do agricultor familiar e empreendedor familiar rural, incluindo os assentamentos e projetos de reforma agrária, e que atenda ao disposto no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006”. O parágrafo único do mesmo artigo, por sua vez, estende o tratamento da propriedade ou posse rural familiar, entre outras situações, “às propriedades e posses rurais com até 4 (quatro) módulos fiscais que desenvolvam atividades agrossilvipastoris”. O módulo fiscal no Brasil é definido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, que na Região Amazônica o estabeleceu entre dez a cem hectares, de forma que nos municípios amazônicos a pequena propriedade rural, com quatro módulos fiscais, pode possuir a dimensão de quatrocentos hectares, os quais estarão sujeitos a uma intervenção grave e simplificada nas APPs⁶⁰, como a prevista no artigo 52

⁵⁹ MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (coord.). *Novo código...*, cit., p. 184.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 84.

do novo Código Florestal⁶¹.

Em vista disso, é flagrante que a equiparação da propriedade rural de até quatro módulos fiscais à pequena propriedade ou posse familiar implica um raio de abrangência de degradação da APP na Floresta Amazônia superior – e muito – ao disposto no Código Florestal de 1965.

3.4. RESERVA LEGAL

Assim como a área de preservação permanente, a reserva legal, na concepção jurídica em vigor, debutou no ordenamento positivo por meio da Medida Provisória 2.166-67/2001 em alteração do estatuto florestal pretérito. No Código de 2012 ela é conceituada no artigo 3º, inciso III, da seguinte forma:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

(...)

III - Reserva Legal: área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do art. 12, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa;

Com natureza jurídica bastante semelhante à área de preservação permanente, a reserva legal apresenta-se inicialmente como restrição ao direito de propriedade de imóvel rural, na forma de limitação administrativa, para assegurar o cumprimento da função socioambiental deste. Dessa forma, o instituto afigura-se consentâneo à reformulação do conceito de propriedade e posse inspirada na valoração constitucional das di-

⁶¹ Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. A intervenção e a supressão de vegetação em Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal para as atividades eventuais ou de baixo impacto ambiental, previstas no inciso X do art. 3º, excetuadas as alíneas *b* e *g*, quando desenvolvidas nos imóveis a que se refere o inciso V do art. 3º, dependerão de simples declaração ao órgão ambiental competente, desde que esteja o imóvel devidamente inscrito no CAR.

mensões ecológicas e socioambientais, bem como nos correspondentes deveres inerentes à fruição desses direitos⁶². Para tanto, institui ônus real que grava o imóvel, aderindo a ele e gerando obrigação para o proprietário, possuidor ou adquirente.

A descrição da reserva legal no Código Florestal de 2012 inovou ao incluir a função do uso econômico da área, o que poderia, segundo opinião doutrinária, diminuir a finalidade protecionista dessa fração do imóvel, a qual deveria ter a prioridade de “auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa”⁶³.

Paulo de Bessa Antunes adverte que a obrigação de manter reserva legal não emerge tão somente da existência de floresta no imóvel rural, notadamente quando ele possuir essa cobertura em toda a sua extensão. Assim, apenas seria pertinente destacar parcela da área para a reserva legal quando esta não for florestada ou estiver na iminência de ser desflorestada para a atividade rural⁶⁴.

A reserva legal está delimitada no artigo 12 do Código Florestal, dispositivo que fixa percentuais mínimos de manutenção da área nos imóveis⁶⁵, destacando-se o percentual de 80% (oitenta por cento) de cobertura de vegetação nativa a ser

⁶² SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente*. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012, p. 169.

⁶³ MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (coord.). *Novo código...*, cit., p. 76.

⁶⁴ ANTUNES, Paulo de Bessa. *Comentários...*, cit., p.146.

⁶⁵ Lei nº 12.651/2012. Art. 12. Todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação Permanente, observados os seguintes percentuais mínimos em relação à área do imóvel, excetuados os casos previstos no art. 68 desta Lei: I - localizado na Amazônia Legal: a) 80% (oitenta por cento), no imóvel situado em área de florestas; b) 35% (trinta e cinco por cento), no imóvel situado em área de cerrado; c) 20% (vinte por cento), no imóvel situado em área de campos gerais; II - localizado nas demais regiões do País: 20% (vinte por cento).

observado nas áreas de florestas da Amazônia Legal, como referido no início deste capítulo.

Nos termos do artigo 17, a conservação da cobertura vegetal nativa para a formação da reserva legal é responsabilidade do proprietário do imóvel rural, possuidor ou ocupante a qualquer título, seja ele pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado. Importante ressaltar a expressa determinação às entidades federativas (União, Estados e municípios) – incluindo os seus entes descentralizados (autarquias e fundações) – da obrigação de conservar a área protegida nos imóveis de sua propriedade, algo que não estava consignado no Código Florestal revogado.

Certas regras do regime de proteção da reserva legal foram recebidas com imensa reprovção por *jusambientalistas*, os quais debitam a elas repudiável retrocesso na preservação do ambiente. É o caso do § 3º do artigo 17, que ordena a imediata suspensão das atividades em área da reserva legal onde ocorreu desmatamento ilegal depois de 22/07/2008, data que, conforme explicado no item referente à APP, é a mesma da edição do decreto de regência do procedimento administrativo federal para apurar as infrações tipificadas na Lei nº 9.604/98. O problema é que a redação do dispositivo mostra-se condescendente com o desmatamento ilícito praticado em período anterior àquela data, deixando espaço para os infratores continuarem suas atividades de exploração econômica no local degradado. Divisa-se nesse abrandamento efetiva ofensa aos deveres de restauração de processos ecológicos e de reparação dos danos ambientais, constantes, respectivamente, do artigo 225, § 1º, inciso I, e § 3º da Constituição da República⁶⁶.

⁶⁶ Constituição da República Federativa do Brasil. Art. 225 (...) § 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; (...) § 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Não menos contestada e alvo de protestos é a disposição do artigo 15 da Lei nº 12.651/2012 que admite o cômputo das áreas de preservação permanente para efeito de cumprimento do percentual da reserva legal do imóvel rural de qualquer tamanho. Levando-se em conta a dimensão continental da Floresta Amazônica, é substancial a redução das áreas protegidas com essa compensação permitida pela lei. Ademais, conforme alerta de estudo realizado pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência e pela Academia Brasileira de Ciências, a nova regra desconsidera que as áreas de preservação permanente e de reserva legal possuem “funções e características distintas, conservando diferentes espécies e serviços ecossistêmicos”, razão pela qual não faz sentido esse cômputo pelo prisma da proteção ambiental, até porque a APP protege espaços mais frágeis ou estratégicos para a conservação da biodiversidade⁶⁷. O estudo adverte, outrossim, que “na região amazônica, a redução das RLs diminuiria o patamar de cobertura florestal a níveis que comprometeriam a continuidade física da floresta, aumentando significativamente o risco de extinção de espécies comprometendo sua efetividade como ecossistemas funcionais e seus serviços ecossistêmicos”.

A Procuradoria-Geral da República, na ADI nº 4901⁶⁸, em trâmite no Supremo Tribunal Federal sob a relatoria do ministro Luiz Fux, censura as dispensas de constituição de reserva legal especificadas nos §§ 6º a 8º do artigo 12 do novo Código Florestal, que concerne aos empreendimentos de abastecimento público de água e tratamento de esgoto, bem como por detentores de concessão, permissão ou autorização para explorar energia elétrica e nas áreas adquiridas ou desapropriadas.

⁶⁷ SBPC - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência. Academia Brasileira de Ciências. *O Código Florestal e a Ciência: Contribuições para o Diálogo*. Coordenação: José Antônio Aleixo da Silva. São Paulo: SBPC, 2011, p. 8-. Disponível em: <<http://www.abc.org.br/IMG/pdf/doc-547.pdf>>. Acesso em 20.10.2013.

⁶⁸ Petição disponível em: <http://4ccr.pgr.mpf.mp.br/documentos-e-publicacoes/adis-propostas/adi_4901_peticao_inicial_-_parte_1.pdf>. Acesso em 20.10.2013

das para implantação e ampliação da capacidade de ferrovias e rodovias⁶⁹. O Órgão Ministerial argumenta que a isenção de instituição da área protegida naqueles locais constitui redução não razoável e desmotivada do padrão de proteção ambiental, principalmente porque a lei não obriga os empreendedores a promover a necessária compensação do dano ambiental provocado.

Examinada a vergastada isenção com a consciência de que todos os agentes beneficiados com as potencialidades do ambiente carregam os respectivos deveres de preservação, não há como se afastar da conclusão da Procuradoria-Geral da República de que nada justifica a agressão ao ambiente pelas obras e atividades citadas nos §§ 6º a 8º do artigo 12 do novo Código Florestal – mesmo com a justificativa de atendimento ao interesse público – sem nenhuma imposição de conduta para abrandar as consequências lesivas aos ecossistemas atingidos, porquanto a salvaguarda ambiental é igualmente de relevante interesse coletivo. No mínimo a lei deveria impingir aos empreendedores a conservação de área equivalente. E a mesma solução seria adequada para todos os casos em que o Código Florestal aquiesce com a afetação das APPs e área de reserva legal.

Para encerrar este capítulo, é oportuno tecer breves comentários ao § 4º do artigo 41 da Lei nº 12.651/2012, compreendido na regulamentação do programa de apoio e incentivo à preservação e recuperação do meio ambiente. Na dicção do dispositivo:

⁶⁹ Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Art. 12 (...) § 6º Os empreendimentos de abastecimento público de água e tratamento de esgoto não estão sujeitos à constituição de Reserva Legal. § 7º Não será exigido Reserva Legal relativa às áreas adquiridas ou desapropriadas por detentor de concessão, permissão ou autorização para exploração de potencial de energia hidráulica, nas quais funcionem empreendimentos de geração de energia elétrica, subestações ou sejam instaladas linhas de transmissão e de distribuição de energia elétrica. § 8º Não será exigido Reserva Legal relativa às áreas adquiridas ou desapropriadas com o objetivo de implantação e ampliação de capacidade de rodovias e ferrovias.

As atividades de manutenção das Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito são elegíveis para quaisquer pagamentos ou incentivos por serviços ambientais, configurando adicionalidade para fins de mercados nacionais e internacionais de reduções de emissões certificadas de gases de efeito estufa.

A exegese do texto, considerada a pretensão teleológica da norma, pode dar ensejo a duas mensagens diametralmente opostas. Se por um lado a constituição de verdadeiro *bônus* para o proprietário/possuidor de imóvel rural pela preservação das APPs e da reserva legal parece estimular a tutela do ambiente, por outro acabar por conferir injustificáveis vantagens, em tese, a quem somente está a observar obrigação legal de caráter geral, fragilizando a consciência de cumprimento do dever de não degradação ambiental. O dispositivo infelizmente exemplifica o vezo presente na história da sociedade brasileira de exigir-se negociação ou contrapartida para fazer-se o que é correto.

CAPÍTULO 4 – QUESTÕES SOBRE O TRATAMENTO DO PASSIVO FLORESTAL DA AMAZÔNIA

4.1. NOTAS SOBRE AS “INOVAÇÕES” DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL

Severos anos de degradação ilegal das florestas brasileiras legaram ao patrimônio natural do país um assustador passivo, que alimenta contundentes críticas internas e internacionais sobre a incapacidade do governo de tornar efetivas as medidas planejadas para a preservação ambiental.

A preocupação com esse passivo exerceu enorme influência na elaboração do Código Florestal de 2012. Talvez o mais difícil desafio do estatuto tenha sido realmente formatar um modelo de regência da cobertura florestal capaz de dar resposta aos danos já perpetrados e prevenir futuras agressões.

Na passagem pelos 84 artigos da Lei nº 12.651/2012 fica gravada a clara impressão de que, como assevera Paulo de Bessa Antunes, prevaleceu no estatuto o sentido de reconhecer e aceitar as condutas violadoras do ambiente nas últimas décadas, em grande medida pela ineficiência do poder público em fiscalizar e fazer cumprir as regras ambientais anteriores⁷⁰.

E logo de início a lei sinaliza nessa direção quando conceitua *área rural consolidada* no seu artigo 3º, inciso IV, que, conforme mencionado no item 3.3 do capítulo anterior, é a “área de imóvel rural com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris, admitida, neste último caso, a adoção do regime de pousio”. Também foi visto naquela oportunidade que a data em destaque refere-se à produção do Decreto 6.514/2008, disciplinador do procedimento administrativo federal para a apuração das infrações previstas na Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.604/98). O decreto estabeleceu penalidades para diversas infrações ambientais, entre as quais: a) supressão de vegetação em APP; b) impedir ou dificultar a regeneração natural de florestas ou demais formas de vegetação nativa em APP ou reserva legal; c) destruir ou danificar florestas ou qualquer tipo de vegetação nativa ou de espécies nativas plantadas, objeto de especial preservação; d) deixar de averbar a reserva legal, com imposição de multa diária para o infrator⁷¹.

A definição de área rural consolidada e a escolha daquela data são de extrema importância por serem utilizadas em algumas disposições do Código Florestal para afastar ou mitigar a responsabilidade por infrações anteriores a 22/07/2008. É exatamente o que se divisa no artigo 13, inciso I⁷², o qual traz

⁷⁰ ANTUNES, Paulo de Bessa. *Comentários...*, cit., p. 02.

⁷¹ MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (coord.). *Novo código...*, cit., p. 82.

⁷² Lei nº 12.651/2012. Art. 13. Quando indicado pelo Zoneamento Ecológico-Econômico - ZEE estadual, realizado segundo metodologia unificada, o poder público federal poderá: I - reduzir, exclusivamente para fins de regularização, mediante

permissão de redução em área consolidada de até 50% da parte de reserva legal do imóvel na Amazônia, desde que exista indicação no Zoneamento Ecológico-Econômico, a fim de promover a regularização através de recomposição, regeneração ou compensação. A regra nada mais faz do que reconhecer um fato consumado.

No artigo 59 a lei dispõe sobre os Programas de Regularização Ambiental (PRAs) de posses e propriedades rurais, cuja implementação pela União, pelos Estados e o Distrito Federal ocorrerá em um ano a partir da publicação do Código Florestal, prorrogável uma única vez, por igual período, por ato do Chefe do Poder Executivo⁷³. O PRA corresponde a uma iniciativa da nova legislação para resolver parte do passivo ambiental, viabilizando a regularização pelo infrator de irregularidades ambientais lesivas às florestas. O programa será operacionalizado com a edição de normas gerais pela União e regulamentações específicas pelos Estados e o Distrito Federal (art. 59, § 1º), devendo o interessado, comprovando a inscrição do imóvel no Cadastro Ambiental Rural (CAR) disciplinado pelo artigo 29⁷⁴, pleitear sua adesão no prazo de um ano, prorrogável uma única vez, a contar da implantação do PRA (art. 59, § 2º). Em seguida, o proprietário ou possuidor será convocado pela Ad-

recomposição, regeneração ou compensação da Reserva Legal de imóveis com área rural consolidada, situados em área de floresta localizada na Amazônia Legal, para até 50% (cinquenta por cento) da propriedade, excluídas as áreas prioritárias para conservação da biodiversidade e dos recursos hídricos e os corredores ecológicos.

⁷³ Lei nº 12.651/2012. Art. 59. A União, os Estados e o Distrito Federal deverão, no prazo de 1 (um) ano, contado a partir da data da publicação desta Lei, prorrogável por uma única vez, por igual período, por ato do Chefe do Poder Executivo, implantar Programas de Regularização Ambiental - PRAs de posses e propriedades rurais, com o objetivo de adequá-las aos termos deste Capítulo.

⁷⁴ Lei nº 12.651/2012. Art. 29. É criado o Cadastro Ambiental Rural - CAR, no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente - SINIMA, registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento.

ministração ambiental para assinar o termo de compromisso que dará início efetivo ao projeto de recuperação, documento com força de título executivo extrajudicial (art. 59, § 3º). Descumprido o compromisso, o aderente poderá ser submetido a processo de execução judicial para adimplir as obrigações contraídas, sujeitando-se ainda a sanções que deverão ser previstas no próprio PRA, conforme o artigo 17 do Decreto nº 7.830, de 17 de outubro de 2012⁷⁵, onde foram estabelecidas pela União as normas gerais do programa.

A concepção do PRA tem a elogiável premissa de criar condições reais para a regularização e recuperação de áreas florestais ilicitamente degradadas. Ocorre que as opções escolhidas pela lei para atingir essa finalidade são sensíveis e questionáveis do ponto de vista da responsabilidade e do dever de proteção do ambiente, como denotam as redações dos §§ 4º e 5º do artigo 59:

§ 4º No período entre a publicação desta Lei e a implantação do PRA em cada Estado e no Distrito Federal, bem como após a adesão do interessado ao PRA e enquanto estiver sendo cumprido o termo de compromisso, o proprietário ou possuidor não poderá ser autuado por infrações cometidas antes de 22 de julho de 2008, relativas à supressão irregular de vegetação em Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito.

§ 5º A partir da assinatura do termo de compromisso, serão suspensas as sanções decorrentes das infrações mencionadas no § 4º deste artigo e, cumpridas as obrigações estabelecidas no PRA ou no termo de compromisso para a regularização ambiental das exigências desta Lei, nos prazos e condições neles estabelecidos, as multas referidas neste artigo serão consideradas como convertidas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, regularizando o uso de áreas rurais consolidadas conforme definido no PRA.

⁷⁵ Decreto nº 7.830, de 17 de outubro de 2012. Art. 17. Os PRAs deverão prever as sanções a serem aplicadas pelo não cumprimento dos Termos de Compromisso firmados nos termos deste Decreto.

A acusação de ambientalistas de injustificável anistia para tradicionais infratores ambientais foi o suficiente para provocar intensa celeuma sobre esses dispositivos, os quais de fato esvaziam a responsabilidade dos infratores, nas condições de aderência ao PRA, por degradação praticada até 22/07/2008. É como se a adesão apagasse da memória ambiental e coletiva os prejuízos causados com as condutas clandestinas agressoras das matas, o que, focando novamente o ponto de vista pedagógico, é péssimo exemplo para a sociedade. Além disso, será muito difícil precisar se a supressão ilícita de vegetação ocorreu mesmo antes daquela data, resultando insegurança jurídica quanto à fiscalização do Estado e, provavelmente, crescente litigiosidade judicial para dirimir divergência sobre o período da degradação.

Cabe crítica também ao § 4º do artigo 59 por paralisar o poder de polícia da Administração ambiental, impedindo-a de autuar o proprietário ou possuidor pelas infrações anteriores a 22/07/2008. Teria sentido e mais harmonia com a Constituição apenas suspender a aplicação das sanções, e não proibir a atividade de autuação, pois esta é importante para registrar e formalizar as ações danosas levadas a efeito na área protegida. Ora, engessar a atuação fiscalizatória da Administração sobre os passivos ambientais configura, bem apreciada a questão, atentado ao dever estatal de proteção aos recursos naturais.

O § 5º, na moldura normativa apresentada, revela efetivamente remissão das multas cominadas aos infratores que adimplirem as cláusulas do termo de compromisso, sem inequívoca imposição legal de reparação integral dos danos ecológicos perpetrados, desfecho que deixa o sabor amargo de afago à impunidade, reforçado pela previsão do artigo 60⁷⁶ de sus-

⁷⁶ Lei nº 12.651/2012. Art. 60. A assinatura de termo de compromisso para regularização de imóvel ou posse rural perante o órgão ambiental competente, mencionado no art. 59, suspenderá a punibilidade dos crimes previstos nos arts. 38, 39 e 48 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, enquanto o termo estiver sendo cumprido. § 1º A prescrição ficará interrompida durante o período de suspensão da pretensão

pensão e extinção da punibilidade de crimes ambientais tipificados nos artigos 38, 39 e 48 da Lei nº 9.605/1998 pelo cumprimento do PRA⁷⁷.

Tal foi a má repercussão dessas regras na sociedade, gerando deveras sensação de desconforto e impunidade, que o Superior Tribunal de Justiça, em recente decisão, precisou assentar que o novo Código Florestal não promoveu a anistia global de todas as multas aplicadas aos infratores. O precedente foi formado no Recurso Especial nº 1240122/PR, de relatoria do ministro Herman Benjamin, em demanda onde proprietário rural pretendia anular auto de infração ambiental por força do qual lhe foi aplicada multa no valor de R\$ 1,5 mil em face de ocupação e exploração irregulares, anteriores a julho de 2008, de APP nas margens do rio Santo Antônio, no Paraná. Segundo a alegação do autuado, a Lei nº 12.651/2012 teria isentado-o da sanção imposta pelo IBAMA, ao anistiar de forma geral os agentes que praticaram infrações às normas do Código Florestal de 1965. De acordo com o entendimento expendido pelo ministro relator, seguido pela Corte Superior, os autos de infrações elaborados com base no Código Florestal revogado continuam válidos e a regularização oportunizada pelo novo estatuto florestal deve ser realizada na esfera administrativa, observadas as condições dos dispositivos que disciplinam o PRA⁷⁸.

punitiva. § 2º Extingue-se a punibilidade com a efetiva regularização prevista nesta Lei.

⁷⁷ Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Art. 38. Destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente, mesmo que em formação, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção: (...) Art. 39. Cortar árvores em floresta considerada de preservação permanente, sem permissão da autoridade competente: (...) Art. 48. Impedir ou dificultar a regeneração natural de florestas e demais formas de vegetação.

⁷⁸ Superior Tribunal de Justiça. REsp 1240122/PR. Relator: Min. Herman Benjamin. Julgamento em: 02/10/2012, publicado no DJe em 19/12/2012. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/revistaeletronica/Abre_Documento.asp?sLink=ATC&sSeq=24675985&sReg=201100461496&sData=20121219&sTipo=51&formato=PDF>. Acesso em 08.10.2013.

O artigo 61-A da Lei nº 12.651/2012, por seu turno, seguindo a mesma linha da tolerância, pretende “regularizar” as intervenções ilícitas realizadas em APPs, autorizando nestas a continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008, dispondo nos seus absurdos 17 parágrafos como será a recomposição dos locais degradados. A deficiência dessas regras quanto ao dever de proteção ambiental é que elas não promovem a recomposição integral da área atingida, limitando-se a fixar o tamanho do imóvel como critério para determinação da faixa que será recuperada. No ponto, a Procuradoria-Geral da República argumenta na petição inicial da ADI 4902, tramitando no STF também sob a relatoria do ministro Luiz Fux, que “não há relação técnica ou científica entre o tamanho da propriedade e a necessidade de proteção de áreas ambientalmente sensíveis”⁷⁹.

Só para se ter uma ideia da impropriedade da forma de recomposição escolhida pela novo Código Florestal, o § 1º do artigo em comento dispõe que para o imóvel com até um módulo fiscal que possua áreas consolidadas em APP ao longo de cursos d’água naturais, serão recompostas as respectivas faixas marginais em irrisórios cinco metros.

No artigo 61-B há regras complementares ao artigo antecedente, prevendo um percentual máximo do que será recuperado nas APPs, novamente adotando lógica matemática insensível às reais necessidades de proteção dos atributos naturais da área protegida⁸⁰.

⁷⁹Petição disponível em: <http://4ccr.pgr.mpf.mp.br/documentos-e-publicacoes/adis-propostas/adi_4902_peticao_inicial_-_parte_1.pdf>. Acesso em 20.10.2013.

⁸⁰ Lei nº 12.651/2012. Art. 61-B. Aos proprietários e possuidores dos imóveis rurais que, em 22 de julho de 2008, detinham até 10 (dez) módulos fiscais e desenvolviam atividades agrossilvipastoris nas áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente é garantido que a exigência de recomposição, nos termos desta Lei, somadas todas as Áreas de Preservação Permanente do imóvel, não ultrapassará: I - 10% (dez por cento) da área total do imóvel, para imóveis rurais com área de até 2 (dois) módulos fiscais; II - 20% (vinte por cento) da área total do imóvel, para imóveis

A fim de não estender demais este trabalho, que, como esclarecido na sua parte propedêutica, não tem a pretensão de esgotar os pontos controversos do novo Código Florestal, é pertinente último comentário sobre o artigo 67, que prescreve:

Art. 67. Nos imóveis rurais que detinham, em 22 de julho de 2008, área de até 4 (quatro) módulos fiscais e que possuam remanescente de vegetação nativa em percentuais inferiores ao previsto no art. 12, a Reserva Legal será constituída com a área ocupada com a vegetação nativa existente em 22 de julho de 2008, vedadas novas conversões para uso alternativo do solo.

O reflexo da norma é a total isenção do infrator ou responsável ambiental de recompor a fração do imóvel degradada que seria necessária para completar os percentuais da reserva legal. Embora o dispositivo possa sugerir especial atenção aos pequenos proprietários e possuidores rurais, ele pode albergar fraudes, pois bastaria ao interessado de má-fé desmembrar o imóvel em quantas matrículas forem necessárias para subsumir-se à exceção em tela⁸¹. Dessa forma, deveria o novo Código Florestal ter previsto tal situação e cominado sanções para o agente fraudador.

Em arremate, a permissão do artigo 67 evitará a recuperação de 3,9 milhões de hectares de cobertura vegetal, segundo estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, trabalho que auxiliou a Procuradoria-Geral da República na fundamentação da ADI 4902. A informação é alarmante se considerado o total de desmatamento na Floresta Amazônica nas últimas décadas.

4.2. QUESTÕES CONSTITUCIONAIS SUSCITADAS PELAS ADIS 4901, 4902 E 4903: RETROCESSO AMBIENTAL?

rurais com área superior a 2 (dois) e de até 4 (quatro) módulos fiscais.

⁸¹, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (coord.). *Novo código...*, cit., p. 486.

A reação negativa contra as disposições que reduziram as áreas protegidas e flexibilizaram a responsabilidade ambiental não se limitou aos protestos de grupos ou entidades ambientalistas e ao meio acadêmico. A Procuradoria-Geral da República, legitimada pelo artigo 103, inciso VI, da Constituição, ajuizou no Supremo Tribunal Federal três ações diretas de inconstitucionalidade impugnando vários artigos da Lei nº 12.651/2012, todas distribuídas para o ministro Luiz Fux (relator), que podem ser divididas da seguinte forma:

a) ADI 4901/DF: possui como objeto de contestação constitucional os artigos 12, §§ 4º a 8º, 13, § 1º, 15, 28, 48, § 2º, 66, § 3º, § 5º, incisos II, III e IV, e § 6º, e 68, a maioria versando sobre a afetação e redução da reserva legal;

b) ADI 4902/DF: impugna os artigos 7º, § 3º, 17, § 7º, 59, §§ 4º e 5º, 61-A, 61-B, 61-C, 63, 67, 78-A, que tratam da consolidação de danos ambientais e anistia para antigos infratores;

c) ADI 4903/DF: ajuizadas em face dos artigos 3º, incisos VIII, alínea *b*, e IX, 4º, inciso III, IV e §§ 1º, 4º e 6º, 8º, § 2º, 11 e 62, normas referentes à afetação e redução das APPs.

As ações apresentam nas suas fundamentações dois argumentos que protagonizam os pedidos de declaração de inconstitucionalidade: as normas questionadas ofendem o dever constitucional de preservação das áreas protegidas e implicam proscrito retrocesso ambiental. Sobre o dever de preservação ambiental foram tecidas considerações nos capítulos anteriores, os quais inclusive comentaram alguns dispositivos vergastados nas ADIs. Impõe-se, assim, lançar breves anotações sobre a alegação de retrocesso ambiental.

O chamado princípio da proibição do retrocesso tem sua raiz história na Alemanha da década de 1970, período no qual as crises econômicas passaram a comprometer os avanços e a manutenção das prestações sociais realizadas pelo Estado para os cidadãos. A apreensão era maior porque a Lei Fundamental

alemã de 1949 optou por não incluir os direitos sociais, econômicos e culturais no catálogo de direitos fundamentais, deixando margem para o Parlamento reduzir as prestações sociais através de alterações legais sem maiores questionamentos constitucionais. Diante desse contexto, alguns juristas fiéis ao espírito de inclusão dos direitos sociais, fundamentando-se no artigo 20, 1, da Constituição germânica, que consagrou o princípio da socialidade ao designar a Alemanha como Estado social, e no artigo 28, 1, que vincula os entes federados ao princípio de Estado de Direito social, idealizaram a fórmula da *proibição do retrocesso*, por força da qual os benefícios sociais instituídos pelo legislador teriam proteção contra atos normativos supervenientes que os suprimissem, atingissem seu conteúdo essencial ou resultassem em retrocesso sem forte e adequada motivação constitucional⁸².

A partir daí a fórmula conseguiu impressionante aceitação em muitos países, notadamente em Portugal, nas lições de Gomes Canotilho – que também se refere a *proibição da contra-revolução social ou da evolução reaccionária*⁸³ –, e no Brasil, forte no magistério de Ingo Sarlet, para quem a Constituição brasileira consagra implicitamente uma eficácia vedativa do retrocesso, que decorre principalmente dos princípios do Estado democrático e social de Direito, da dignidade da pessoa humana, da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais, bem como do princípio da proteção da confiança⁸⁴.

A teoria da vedação de regressividade chegou ao Direito do Ambiente, passando-se a se falar também em *princípio*

⁸² REIS NOVAIS, Jorge. *Direitos Sociais – Teoria Jurídica dos Direitos Sociais enquanto Direitos Fundamentais*. Coimbra: Coimbra, 2010, p. 240.

⁸³ CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 2003, p. 338.

⁸⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 10ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009, p. 444-446.

da proibição do retrocesso socioambiental, no sentido de que o Estado não pode adotar medidas que impliquem estagnação da melhoria da qualidade ambiental ou regridam a uma tutela deficiente do ambiente. Assim, resumem Sarlet e Fensterseifer, a garantia de proibição de retrocesso socioambiental significa que a tutela normativa ambiental deve ser efetivada de modo progressivo para ampliar a qualidade vida atualmente fruída pela sociedade, censurando-se qualquer retrocesso legislativo que resulte em nível de proteção inferior⁸⁵.

Sem adentrar a discussão sobre a autonomia dogmática constitucional do chamado princípio da proibição do retrocesso⁸⁶, negada com veemência, por exemplo, por Reis Novais⁸⁷, ou analisar as divergências sobre a existência de um direito fundamental ao ambiente, como sustenta efusivamente o professor Vasco Pereira da Silva⁸⁸, seguindo por ampla doutrina, o fato indiscutível é que o Código Florestal de 2012 não representou o avanço na conservação florestal que se esperava, pecando tanto na tecnicidade quanto no alcance da tutela do ambiente. As reduções do tamanho das APPs e da reserva legal são, sim, indiscutíveis retrocessos sindicáveis pelo STF na apreciação das ADIs manejadas pela Procuradoria-Geral da República. Tem igualmente tênue sustentação constitucional a consolidação de danos ao ambiente produzidos antes de 22/07/2008, levada a efeito pela Lei nº 12.651/2012, não só pelo aspecto do dever de proteção, mas também pelo prisma da isonomia com os proprietários e possuidores rurais que sempre

⁸⁵ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito constitucional ambiental...*, cit., pp. 204-205.

⁸⁶ Mas desde logo averbamos o entendimento de que não há sustentação jurídico-constitucional para a existência de um princípio da proibição do retrocesso. A vedação de retrocesso, na concepção que perfilhamos, poderá ser o resultado de um controle específico de constitucionalidade fundado em princípios consagrados, como os da dignidade da pessoa, da proporcionalidade e da proteção da confiança.

⁸⁷ REIS NOVAIS, Jorge. *Direitos Sociais...*, cit., p. 244-245.

⁸⁸ PEREIRA DA SILVA, Vasco. *Verde cor de direito: lições de direito do ambiente*. Coimbra: Livraria Almeida, 2002, pp. 90-98.

observaram a legislação de regência das áreas protegidas.

O STF ainda não se manifestou sobre os pedidos de medidas liminares formulados nas ADIs e é grande a expectativa quanto ao pronunciamento preliminar do Tribunal sobre as matérias discutidas, mormente quanto à tese de inconstitucionalidade material pela violação ao princípio da proibição do retrocesso socioambiental. Qualquer que seja a decisão, a Suprema Corte indiscutivelmente marcará posição histórica no Direito Ambiental brasileiro e influirá sobremaneira no modo como o Estado conduzirá a política florestal nos próximos anos.

4.3. UM ANO DEPOIS

Transcorrido um ano da vigência do Código Florestal de 2012, são escassos os resultados de regularização do tratamento da cobertura florestal prometidos pela nova lei, muito disto debitado à insuficiência de estrutura dos Estados para viabilizar alguns instrumentos criados pelo estatuto. É o que ocorre com o PRA, programa que, como visto, já possui regulamentação geral, mas depende de regras próprias de cada Estado para efetivar a regularização dos imóveis rurais.

Será colossal, outrossim, o desafio técnico e logístico de cadastramento de cerca de cinco milhões de propriedades rurais no Cadastro Ambiental Rural (CAR), determinado pelo artigo 29 da Lei nº 12.651/2012. O CAR é um registro eletrônico compulsório para todos os imóveis rurais com o objetivo precípuo de sistematizar as informações ambientais concernentes às áreas protegidas e consolidadas das propriedades e posses rurais. Relembre-se que o registro do imóvel no CAR é condição para a adesão do interessado ao PRA.

Em virtude dessas dificuldades para a efetivação da lei, sete entidades da sociedade civil – Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM), WWF-Brasil, SOS Mata Atlântica,

Instituto Centro de Vida (ICV), The Nature Conservancy (TNC), Conservação Internacional (CI) e Instituto Sociambiental (ISA) – reuniram-se para criar o *Observatório do Código Florestal*, com o objetivo declarado de “monitorar a implementação da nova lei florestal (Lei Federal 12651/12) em todo o país, sobretudo o desempenho dos Programas de Regularização Ambiental (PRAs) e de seu principal instrumento, o Cadastro Ambiental Rural (CAR), de forma a gerar dados e massa crítica que colaborem com a potencialização dos aspectos positivos da nova lei e a mitigação de seus aspectos negativos”⁸⁹.

De acordo com informações do *Observatório*, os proprietários e possuidores de imóveis rurais poderão fazer o registro no CAR até dezembro de 2015, prazo dilatado pela prorrogação prevista em lei, tendo em vista que o prazo fixado pelo Código Florestal para o início do processo de regularização começará em dezembro deste ano, por meio de Instrução Normativa, conforme previsão mais recente do Ministério do Meio Ambiente⁹⁰.

Superados os obstáculos para a efetiva implantação do CAR na textura prevista pelo Código Florestal, que não são poucos, o estatuto poderá, enfim, dizer a que veio, para o bem ou para o mal.

CONCLUSÃO

Conduzir a política florestal não é tarefa simples para nenhum Estado, ante a comum polarização entre representantes de empreendimentos econômicos e ambientalistas, todos defendendo seus pontos de vista e teorias a respeito da matéria. Qualquer que seja o tipo de regulamentação adotada nesse campo, ela provocará insatisfações e severas críticas.

⁸⁹ Sítio eletrônico disponível em: <http://www.observatorioflorestal.org.br/?page_id=53>. Acesso em: 29/10/2013.

⁹⁰ Disponível em: <<http://www.observatorioflorestal.org.br/?p=293>>. Acesso em 29/10/2013.

A elaboração do Código Florestal brasileiro de 2012 carrega esse estigma e sofre de sérios problemas de personalidade, pois ora aparenta querer ousar na preservação ambiental para logo em seguida lançar indisfarçável flerte aos interesses adversos.

Seria maniqueísta ignorar que existem acertos na Lei nº 12.651/2012, entre eles a expressão previsão da obrigação de manutenção de reserva legal nas áreas de propriedade das pessoas jurídicas de direito público (art. 17), porém eles são eclipsados por equívocos grosseiros, como a contagem das margens das APPs a partir do leigo regular dos cursos d'água. Esse é o espelho do novo Código Florestal: as boas ideias e intenções são maculadas por regras capciosas para a preservação do ambiente.

O tom cordato do Código Florestal com tradicionais infratores da legislação florestal é outra nódoa que debilita o efeito pedagógico das normas disciplinadoras em todo o sistema da responsabilidade por danos ecológicos. Poder-se-ia nesse ponto indagar: a lei decantou a anistia, a impunidade ou o pragmatismo? Não é exagero responder que ela perfilhou um pouco dos três, em desafinado concerto composto para enterrar o passivo ambiental embaixo do tapete e fazer o jogo do contente no melhor estilo Pollyanna.

Se a intenção era ser realista com a incapacidade do poder público, demonstrada durante anos, de fiscalizar o cumprimento da legislação florestal, isto poderia ter sido encaminhado com mais seriedade técnica e consciência com relação ao enorme débito do país com a salvaguarda dos recursos naturais.

Com as previsões normativas do CAR e do PRA o governo apostou alto e com risco para recolocar nos trilhos a atividade de polícia ambiental, mas ao mesmo tempo pode ter feito promessas difíceis de cumprir, considerando a complexidade administrativa para retirar esses institutos do papel e inseri-los na rotina dos proprietários e possuidores de imóveis

rurais.

A Região Amazônica, atualmente a parte do território nacional mais fustigada pela degradação, presenciou a significativa redução das suas áreas protegidas e substancial remissão dos seus ofensores. Tal resultado é um anticlímax para os movimentos ambientalistas mundiais e certamente complicará futuramente o Brasil perante a comunidade internacional, que cobra rigor na conservação da natureza, tentando encontrar mecanismos de produção de normas vinculantes para os países (*hard law*).

Apesar de todos os problemas acima resumidos, os defensores do novo Código Florestal argumentam que o seu texto não é o ideal, longe de ser o estatuto dos sonhos, mas é o texto possível. Os jusambientalistas, por outro lado, aludem a uma institucionalização da agressão às florestas. Ao final deste trabalho, esta última impressão é a que grava na nossa memória.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANTUNES, Paulo de Bessa. *Comentários ao novo código florestal*. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2013.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 2003.
- GOMES, Carla Amado. *Introdução ao Direito do Ambiente*. Lisboa: AAFDL, 2012.
- GOMES, Carla Amado. *Risco e modificação do acto autorizativo concretizador de deveres de proteção do ambiente*.

- Coimbra: Coimbra Editora, 2007.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 17. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.
- MILARÉ, Édís. *Direito do Ambiente*. 8ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.
- MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Novo código florestal: comentários à Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, à Lei 12.727, de 17 de outubro de 2012 e do Decreto 7.830, de 17 de outubro de 2012*. 2ª ed. Ver., atual e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.
- MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional: Direitos Fundamentais*. Tomo IV. Coimbra: Coimbra, 2012.
- PÁDUA, José Augusto. *Um sopro de destruição: pensamento político ambiental no Brasil escravista (1786-1888)*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2002.
- PEREIRA DA SILVA, Vasco. *Verde cor de direito: lições de direito do ambiente*. Coimbra: Livraria Almeida, 2002.
- PIEROTH, Bodo; SCHLINK, Bernhard. *Direitos Fundamentais* [ebook]. Tradução de António Francisco de Souza e António Franco. São Paulo: Saraiva, 2012.
- REIS NOVAIS, Jorge. *Direitos Sociais – Teoria Jurídica dos Direitos Sociais enquanto Direitos Fundamentais*. Coimbra: Coimbra, 2010.
- SARAIVA, Rute (2011), “Direito internacional das florestas: uma perspectiva de Direito Internacional do Ambiente”. *In No Ano Internacional das Florestas* [ebook]. Lisboa, ICJP, abr. 2011.
- SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 10ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.
- SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito Constitucional Ambiental*. São Paulo: Editora Revista

dos Tribunais, 2011.

SBPC - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência. Academia Brasileira de Ciências. *O Código Florestal e a Ciência: Contribuições para o Diálogo*. Coordenação: José Antônio Aleixo da Silva. São Paulo: SBPC, 2011. Disponível em: <<http://www.abc.org.br/IMG/pdf/doc-547.pdf>>.

SÍTIOS ELETRÔNICOS

<http://www2.camara.leg.br>

<http://codigoflorestal.files.wordpress.com>

<http://g1.globo.com/natureza>

<http://www.ibge.gov.br>

<http://www.mma.gov.br>

<http://www.observatorioflorestal.org.br>

<http://www.onu.org.br>

<http://www.planalto.gov.br>

<http://planetasustentavel.abril.com.br>

<http://www.rio20.gov.br>

<http://www12.senado.gov.br>

<http://www.stj.jus.br>

<http://veja.abril.com.br>