

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
PROJETO DE LEI No 6424 de 2005.

(Do Sr. Flexa Ribeiro)

Altera a Lei 4771, de 15 de setembro de 1965, que instituiu o novo Código Florestal, para permitir a reposição florestal mediante o plantio de palmáceas em áreas alteradas.

Autor: Senador Flexa ribeiro

Relator : Deputado Marcos Montes

Voto em Separado do Deputado Paulo Teixeira

O substitutivo ao PL em comento intenta flexibilizar o estatuto da compensação de Áreas de Reserva Legal quando está houver sido subtraída da propriedade rural, configurado hoje como infração ambiental sujeita a pagamento de multa e obrigação da recuperação do dano ambiental na propriedade rural, através de anistia. A flexibilização, da recuperação, se dá na exata medida em que o substitutivo autoriza a compensação do desmatamento nas casos ocorridos em Áreas de Preservação Permanentes, APP's, e de Áreas de Reserva Legal, ARL, em outro Estado da Federação e em outra bacia hidrográfica adverso do local original onde ocorreu o ilícito. Além disso, o substitutivo autoriza, também, a recomposição das ARL com até 50% de espécies arbóreas exóticas permitindo a sua exploração econômica. O substitutivo anistia os proprietários do crime ambiental, no caso das APP's, e infração administrativa, no caso das ARL, subtraída em desconformidade com a atual legislação. Remete para legislação própria o Pagamento por Serviços Ambientais, PSA, para quem mantém as ARL e APP's conforme determina a legislação que obriga a manutenção destas áreas. A bancada do PT já havia formado seu juízo sobre a pertinência desta proposição, que é contrária ao substitutivo e ao PL original desde 2007, pois entendemos que a idéia central do PL é garantir a expansão agrícola em detrimento da proteção de áreas frágeis ecologicamente na forma de Reserva Legal e

de Áreas de Preservação Permanente e reduzir a incidências destas áreas sem o devido cuidado técnico. Quanto a estas mudanças temos a comentar:

Ao nosso ver o PL atenta contra o equilíbrio ecológico na exata medida em que pretende autorizar que a compensação de Áreas de Reserva Legal possa ser efetuada em outra bacia hidrográfica e em outro Estado adverso ao local em que houve o ilícito de degradação, e o que é mais grave, permite o uso de espécies florestais exóticas na recuperação ou manutenção destas áreas. É importante salientar que as ARL, juntamente com APP's funcionam como corredores ligando Unidades de Conservação e blocos significativos de vegetação nativa, permitindo a manutenção de processos ecológicos e evolutivos relacionados ao fluxo gênico, a migrações da fauna, contenção das margens dos rios e encostas, entre outros serviços ecossistêmicos. Desta forma, a substituição da vegetação nativa das reservas legais pela plantação de uma ou poucas espécies causa redução da biodiversidade em escala regional, comprometendo a conectividade entre formações naturais e o desmatamento das APP's ensejará desmoronamentos tanto das encostas quanto das margens dos rios . Ademais, na proposta, intenta-se computar as APP's na ARL. O cômputo das APP's nas ARL, hoje, é previsto na forma de exceção, quando a soma de APP's e Reserva Legal gerarem um percentual muito grande da propriedade, vejamos o texto do Código:

Art. 16.....

§ 6º Será admitido, pelo órgão ambiental competente, o cômputo das áreas relativas à vegetação nativa existente em área de preservação permanente no cálculo do percentual de reserva legal, desde que não implique em conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo, e quando a soma da vegetação nativa em área de preservação permanente e reserva legal exceder a:

I - oitenta por cento da propriedade rural localizada na Amazônia Legal;

II - cinquenta por cento da propriedade rural localizada nas demais regiões do País; e

III - vinte e cinco por cento da pequena propriedade definida pelas alíneas "b" e "c" do inciso I do § 2º do art. 1º.

§ 7º O regime de uso da área de preservação permanente não se altera na hipótese prevista no § 6º.

Avalia-se que a regra atual é tecnicamente mais consistente, uma vez que os institutos das Áreas de Preservação Permanente e da Reserva Legal são distintos.

Na APP há uma intervenção do Poder Público no domínio privado sendo seu uso restrito a projetos de interesse social ou para execução de obras ou atividades considerados de utilidade pública. Sua função ecológica é diversa a reserva legal. A APP, tem como função ecológica a preservação dos recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas, vejamos:

Art 1º

§ 2º Para efeito deste Código entende-se por :

II- área de preservação permanente: área protegida nos termos dos arts. 2º e 9º desta Lei, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas;

Salientamos que a Área de Reserva Legal permite o manejo florestal necessário ao uso sustentável dos recursos naturais . Observa-se que na definição da área de reserva legal, contida no Código Florestal, excetua-se do seu cômputo a APP. Vejamos:

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;

O cômputo das APP's na Reserva legal, com certeza, é um dos principais debates a serem travados com os Ruralista. Note-se que esse cômputo, conforme previsto no substitutivo, implicará aumento do desmatamento, e por conseguinte perda de biodiversidade, mas sabemos que na cabeça obtusa dos Ruralista isso é insignificante.

Com efeito, o dispositivo desregulamenta o estatuto da APP e o da Reserva Legal, criando um novo regramento de uso para ambas as áreas especialmente protegidas desconsiderando as suas funções ecológicas e naturezas jurídicas distintas.

Assim, como conseqüência das mudanças pretendidas no texto do Código Florestal no que tange as ARL e APP's podemos afirmar que :

- Uma plantação, em forma de monocultura ou ainda cultura mista, por possuir reduzido número de espécies se comparado a qualquer ecossistema brasileiro, não é compatível com preservação de biodiversidade, portanto não serve como reserva da mesma.
- Uma plantação necessita de insumos. Isto, somado à diminuição de áreas de vegetação nativa, pode ter conseqüências graves com o significativo impacto ambiental negativo tais como:
 1. Redução da proteção ao solo e as águas superficiais contra a erosão e o assoreamento, levando a uma queda na qualidade da água, subterrânea e superficial;
 2. Perda de serviços ambientais como manutenção de diversos polinizadores, matrizes de plantas com potencial econômico inexplorado, abrigo de predadores de pragas e genes de resistência a fitopatógenos entre muitos outros, não são prestados por plantações de palmeiras ou outras culturas;
 3. A matéria trata de reposição de Reserva Legal, em sua ementa, entretanto ao lermos o texto do PL e seu substitutivo notamos que os dispositivos tratam dos casos de desmatamento das Reservas já existentes ou passíveis de serem implantadas, e reduz de forma ardilosa a ARL de 80 para 40 por cento a sua incidências nas propriedades na Amazônia. Este ardil se dá na exata medida em que o texto autoriza que 50% da ARL recuperada com espécies arbóreas exóticas

possam ser explorada economicamente. Esta mudança de regime de uso ameaça a existência da Reserva Legal com a eficiência ambiental necessária. Isto porque com esta redação, o substitutivo, torna todas as Reservas Legais áreas agricultáveis e de plantio, inclusive de espécies exóticas, ameaçando a biodiversidade brasileira que elas abrigam, em afronta direta às disposições constantes do art. 225, § 1º, da Constituição Federal, principalmente, os seus incisos I, II e VII, senão vejamos:

Art. 225. 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.

§ 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;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

O novo substitutivo apresentado pelo Relator, ao nosso ver, representa "mais do mesmo piorado ao quadrado". Neste diapasão reforçamos o que, alhures, já foi dito que o uso de espécies arbóreas exóticas nas áreas de reserva legal modifica a sua função ecológica e reduz a biodiversidade tendo como fim uma aumento no desmatamento "legalizado".

Resta evidente que novo substitutivo reduz o percentual da ARL na Amazônia, de forma indireta, para 40% índice menor do que havia na redação original do Código em 1965, época que a Amazônia não havia perdido tanta área florestada em virtude de desmatamento e mudança do uso do solo, ou seja após 44 anos onde houve significativa perda de cobertura vegetal neste bioma o relator reduz as áreas de proteção sem o devido estudo técnico para tal.

É relevante salientar que durante o Governo FHC o índice de desmatamento na Amazônia, no período 2001-2002 medido pelo sistema PRODES do INPE, chegou a 21.523 KM², sendo certo que este disparate era fruto de falta de políticas para o setor madeireiro e rural, em especial do pequeno produtor rural. Aliado a esta falta de políticas públicas temos que durante este o período somente foram realizada duas grandes operações de fiscalização no bioma amazônico. Esta realidade foi superada no Governo Lula que além de investir em programa como o PRONAF florestal, programa de modernização da agricultura e conservação dos recursos naturais, Mader frota voltado para máquinas e equipamentos agrícolas e o Prop Flora que investe em planos de manejo e recuperação de APP's e ARL entre outros programas. Como exemplo concreto temos o Programa Nacional de Florestas. Com este programa o Governo Federal está investindo no fomento às atividades florestais sustentáveis com a revisão da regulamentação, estímulo à pesquisa e disponibilização de crédito e assistência técnica ao produtor florestal. Estas medidas possibilitaram:

- O crescimento de 300 mil hectares de florestas naturais manejadas e certificadas, em 2002, para 1,4 milhão de hectares, em 2005.
- Aumento das áreas de florestas plantadas de 320 mil hectares, em 2002, para 553 mil, em 2005. No mesmo período, a participação do pequeno produtor nos plantios florestais cresceu de 7% para 23%. O Ministério Meio Ambiente, por meio do Fundo Nacional do Meio Ambiente, disponibilizou R\$ 34,6 milhões para capacitar e dar assistência técnica em atividades florestais para agricultores familiares nos biomas da Mata Atlântica, Caatinga, Cerrado, Pantanal e Amazônia.

Estes programas, associados ao comando e controle na forma de mais de 150 operações em conjunto com IBAMA e Polícia Federal levaram ao declínio do processo ascendente de desmatamento da Amazônia para 12.249 KM² de desmatamento no biênio 2007-2008. Neste diapasão salientamos que o desmatamento da Amazônia, em agosto de 2009, diminuiu 34% em relação ao mesmo mês de 2008, a área desmatada no mês de agosto, apontada pelo sistema Deter¹, foi de 498,1 km². A tabela abaixo demonstra a queda brutal do índice de desmtamento amazônico após as políticas aplicadas pelo governo Lula, vejamos:

¹ Detecção de Desmatamento em Tempo Real

Taxa anual de desmatamento na Amazônia.

Período	Taxa de desmatamento (km ² /ano)
2001-2002	21.523
2002-2003	25.396
2003-2004	27.772
2004-2005	19.014
2005-2006	14.196
2006-2007	11.633
2007-2008	12.911
TOTAL	118.249

Fonte: INPE (2009).

Salientamos que a redução da ARL de 80% para 40% no bioma amazônico é perversa, pois o dispositivo acaba com a previsão contida, atualmente, no § 5º do artigo 16 do Código Florestal, que autoriza o poder executivo a reduzir ou aumentar a incidência da área de reserva legal se for indicado pelo Zoneamento Ecológico e Econômico- ZEE e pelo Zoneamento Agrícola, nos casos em que a cobertura vegetal do bioma encontre-se maior que o mandamento de 80 por cento ou menor que este valor. Vejamos :

Art. 16

§ 5º O Poder Executivo, se for indicado pelo Zoneamento Ecológico Econômico - ZEE e pelo Zoneamento Agrícola, ouvidos o CONAMA, o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério da Agricultura e do Abastecimento, poderá:

I - reduzir, para fins de recomposição, a reserva legal, na Amazônia Legal, para até cinquenta por cento da propriedade, excluídas, em qualquer caso, as Áreas de Preservação Permanente, os ecótonos, os sítios e ecossistemas especialmente protegidos, os locais de expressiva biodiversidade e os corredores ecológicos; e

II - ampliar as áreas de reserva legal, em até cinquenta por cento dos índices previstos neste Código, em todo o território nacional.

Com a mudança pretendida, teremos um outro regramento que reduz de 80 para 40 por cento da área de reserva legal sem o devido estudo técnico de viabilidade, e irá empobrecer a biodiversidade do Bioma Amazônico as vésperas da Reunião das Partes sobre Clima, COP 15 .

Seguindo a trilha do desmatamento, o relator "chuta o balde" da regulamentação contida no Código Florestal sobre uso e supressão de APP, ao anistiar os proprietários rurais que suprimiram a APP em suas propriedades em regiões com altitude superior a 1800 metros, bem como nas ARL. Com, mais, este ardil o relator quer anistiar os proprietários rurais nas regiões que suprimiram irregularmente e ilegalmente as APP's e ARL no período contido até 31 de julho de 2006. É de uma clareza solar que há dificuldades em se constatar este desmate ilegal na exata data que sugere o relator, sendo certo que haverá aumento de desmatamento ilegal nas regiões do bioma Amazônico, e com certeza no Cerrado.

O substitutivo ora em estudo considera como de interesse social para fim de desmatamento em APP as atividades agropecuárias e florestais, isso que dizer que desmatar para criar gado ou para uso madeireiro pode, isso com a devida vênia é um absurdo. Está tipificação de interesse social tem como objetivo incluir no rol de autorização de desmatamento de APP's contido no § 4º do artigo 1º do Código Florestal, a pequena propriedade ou a posse rural familiar, que são definidas no mesmo artigo em seu § 2º. É relevante salientar que o substitutivo modifica o conceito de existente hoje no Código utilizando o conceito contido na Lei 8629/93, conhecida como lei agrária, em seu artigo 4º inciso II, sendo este o único ponto positivo do texto. Entretanto, considerar como de interesse social estas atividades está longe de uma solução jurídica aceitável ou com supedâneo no boa técnica de gestão ambiental. Sobre este tema assim leciona Moraes² :

"6.3 Utilidade pública e interesse social. Rol exemplificativo

² Moraes, Luís Carlos Silva de, Código Florestal comentado, 3º ed- São Paulo, editora atlas, 2002, Pg 31

A Constituição Federal não restringe nem delega à lei os conceitos de utilidade pública e interesse social.

Sua definição é tão difícil que inexistente. Toda a legislação elenca hipóteses em que ocorrem, sem nunca conceituar esses institutos jurídicos, até porque a volatilidade em razão do caso concreto impede a perfeita especificação e alcance. Preferiu a legislação obrigar a Administração a declarar os motivos pelos quais entende presente a utilidade pública ou interesse social, como meio de controle da moralidade e impessoalidade administrativa, não "fossilizando" tais conceitos.

E isso se faz pela obrigatoriedade de declaração, como prevê o art. 6º, do Decreto lei nº 3.365/41:

"Art. 6º A declaração de utilidade pública far-se-á por decreto do Presidente da República, governador, interventor ou prefeito."

Da leitura desse dispositivo, é necessário fazer duas ressalvas. O inciso IV, alínea a, e inciso VI, alínea a e c, do §2º, art. 1º, do Código Florestal, fazem menção às Resoluções do Conama. Nesse sentido, vale dizer que o decreto reconhece a utilidade pública ou interesse social deve mencionar expressamente o normativo. Outra ressalva é que não são menos importantes os Conselhos Estaduais e Municipais do meio ambiente, motivo pelo qual aplica-se a mesma regra às resoluções desses colegiados, dentro de suas esferas de competência, podendo o governador e prefeito se utilizar de resoluções desses conselhos para a declaração de utilidade pública ou interesse social.

Disso retira-se a conclusão de que o rol de atividades previsto no art. 1º, § 2º, inciso III do Código Florestal é exemplificativo".

Garantir o desamamento mesmo que para pequenos produtores não traz nenhuma vantagem ambiental para a propriedade rural, muito pelo contrário irá ocasionar danos ambientais a montante e a jusante da propriedade. Aliás, como alhures já falamos, a função ecológica de uma APP e, entre outras, exatamente de prevenir o deslizamento de encostas e margens de rios. É certo que a atividade agropecuária, mesmo de pequenos produtores, não parece motivo suficiente para admitir a flexibilização na lei atual.

Com relação ao Pagamento por Serviços Ambientais, a proposta do substitutivo prevê o pagamento para quem deve manter a ARL ou a APP, ora é de conhecimento meridiano que manter as condições ambientais da propriedade rural é dever do proprietário e configura-se como cumprimento da função social da propriedade, assim definido no artigo 186 inciso II da Constituição de 1988, sendo certo que há a obrigação também de mante-las no Código Florestal. Com efeito, pagar por serviços ambientais sobre o que deve ser mantido além de inconstitucional é tecnicamente errado, pois o princípio basilar deste tipo de remuneração Ecosystemica é o da adicionalidade, ou seja paga-se sobre a parcela adicional do que determina a Lei e não sobre o que a lei define como obrigação de manter.

Por fim, entendemos que as mudanças no Código Florestal devem ser realizadas a luz de uma reforma ampla deste estatuto legal, pois está em funcionamento a Comissão Especial que analisa o Código Florestal e o PT tem sua proposta de mudança consubstanciada no 5.226 de 2009, que dispõe sobre a proteção das florestas e outras formas de vegetação, e dá outras providências, de autoria do Deputado Leonardo Monteiro. Assim, entendemos que o PL e seu substitutivo representam um retrocesso no estatuto do Código Florestal não colaborando em nada como equilíbrio ecológico entre o homem e o ambiente em relação a sua necessidade de produzir. **Desta forma meu voto é contrário ao PL e ao seu substitutivo.**

Sala das Comissões 4 de novembro de 09.

Paulo Teixeira
Deputado Federal PT/SP