

O NOVO CÓDIGO FLORESTAL: UMA ANÁLISE COMPARATÓRIA BASEADA NO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO. [\[1\]](#)

Pedro Henrique Holanda e Kalil Sauaia Boahid Mello[\[2\]](#)

Isabella Pearce Monteiro[\[3\]](#)

Sumário: Introdução; 1. Código Florestal: considerações gerais; 2. Princípios relacionados à legislação ambiental; 2.1. Princípio do direito ao meio ambiente equilibrado; 2.2. Princípio do poluidor-pagador; 2.3. Princípio do direito à sadia qualidade de vida; 3. O princípio da vedação do retrocesso e o novo Código Florestal, mudanças (avanços e/ou retrocessos) da nova lei 3.1. Proibição do retrocesso; 3.2. Mudanças advindas da nova lei; Considerações finais.

RESUMO

Durante o processo de mudança do antigo para o novo Código Florestal, a mídia e toda sociedade brasileira deram bastante enfoque para o tema. Discutia-se demasiadamente a questão de suas mudanças afetarem para pior a vida das pessoas em geral, fauna e flora do país. O confronto de argumentações entre ambientalistas e agropecuaristas era bastante intenso, cada qual buscando atender àquilo que lhe dizia ser proporcional. Confrontava-se a questão do avanço econômico do país com as possíveis ocorrências desastrosas que a mudança no novo Código pode vir a gerar.

PALAVRAS-CHAVE: Novo Código Florestal; Princípio da vedação do retrocesso; Mudanças advindas da nova lei.

INTRODUÇÃO:

O novo Código Florestal é um tema por si só polêmico que envolve vários assuntos. Polêmico porque há quem atribua à nova lei pontos que são retrógrados e assim violam o princípio da proibição do retrocesso, fazendo com que o ordenamento venha a se voltar contra a sociedade. Por outro lado, pessoas ligadas à economia agropecuária do país atribuem ao novo Código algumas conquistas que serão posteriormente visualizadas.

A presente pesquisa mostrará pontos que levam tanto para uma melhora, como pontos que são tidos como prejudiciais e não vem a acrescentar em nada, mas que venham até mesmo a voltar antes do que se foi conquistado em matéria ambiental.

Na primeira parte da pesquisa, serão abordados conceitos pertinentes ao desenvolvimento das discussões e que darão base para elas. Conceitos de meio ambiente, direito ambiental que por muitos autores é tratado como uma redundância, mas que se faz importante classificar para um melhor entendimento acerca do tema, além de outros termos específicos da área.

Posteriormente, serão trazidos à pesquisa alguns dos princípios que servem de norte para o Código Florestal e que devem ser seguidos para que haja um bom andamento do sistema proposto. O princípio da proibição do retrocesso é sem dúvida um dos mais importantes e servirá de apoio para que não existam retrocessos no Código, mas sim avanços. Além deste, outros princípios serão apresentados, como o princípio do direito à sadia qualidade de vida, o princípio do direito ao meio ambiente equilibrado, dentre diversos outros.

Por fim, está o problema tratado, que é justamente as dicotomias existentes no novo Código Florestal, que por sua vez traz alguns pontos elogiáveis por parte de especialistas no assunto, mas que por outro viés, também traz pontos que são altamente criticados por não atender ao princípio da proibição do retrocesso.

Feitas algumas considerações iniciais, a pesquisa não tem por objetivo trazer soluções e respostas acabadas, mas sim, trazer discussões e propor meios para debates que deem suportes para avanços para toda a sociedade, seja na economia, seja também no convívio com o meio ambiente.

1. Código Florestal: considerações gerais.

A lei federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012 foi aprovada pelo Congresso Nacional naquele mesmo ano, mas em outubro de 2012 a presidenta Dilma Rousseff editou a medida provisória convertida na lei nº 12.727, com nove vetos, com normas que se referiam aos programas de Regularização Ambiental e ao Cadastro Ambiental Rural, que são institutos criados pelo Novo Código Florestal (LEHFELD, 2013).

Na lei de política nacional do meio ambiente (lei nº 6.938 de agosto de 1981), conceituou-se o meio ambiente como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (art. 3º, I).

Alguns autores, como Leme Machado criticam tal definição, pois afirma que o conceito é por demais amplo e engloba tudo o que nos envolve, “vai atingir tudo aquilo que permite a vida, que a abriga e rege” (2013, p. 63).

Além da federal, diversas são as constituições estaduais que definem o meio ambiente, a do Maranhão diz que “meio ambiente é o espaço físico composto dos elementos naturais (solo, água e ar), obedecidos os limites deste Estado” (art. 2º, parágrafo único, “a”, da lei 4.154/1980).

Os titulares dos direitos ambientais são todos os seres humanos, possuem titulares indeterminados, como bem diz Celso Fiorillo:

“Ao pensarmos no ar atmosférico poluído, não temos como precisar quais são os indivíduos afetados por ele. Talvez seja possível apenas delimitar um provável espaço físico que estaria sendo abrangido pela poluição atmosférica, todavia, seria inviável determinar todos os indivíduos afetados e expostos a seus malefícios” (2007, p.7).

São direitos que não possuem titulares específicos, mas que tem a sociedade como um todo como destinatário, independente de nacionalidade ou qualquer outro fator. O direito ao meio ambiente é também definido como sendo um direito de terceira dimensão ou geração, pois abrange toda a coletividade, e consagra o postulado da solidariedade.

Através da Constituição Federal, o direito ao meio ambiente é levado à categoria de direito fundamental instrumental, já que é meio para outros direitos fins, como o direito à sadia qualidade de vida, por exemplo, por meio de seu art. 225, onde que “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”. Por meio de seus parágrafos, trás responsabilidades ao Poder Público e também à sociedade, como a de recuperar as áreas degradadas por meio da exploração de recursos minerais §2°.

Já no Código Florestal, o art. 3° traz algumas definições importantes, dentre elas as de Área de Preservação Permanente (APP) e Reserva Legal e que houve muita discussão a respeito de alterações nesses dispositivos.

Art. 3° 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;

III- Reserva Legal: área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitadas 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.

Sobre as APP's e Reserva Legal houve muitas controvérsias em suas alterações e que serão retomadas no último capítulo da pesquisa, e também houve mudanças a respeito da anistia para utilizações irregulares das áreas protegidas, também posteriormente serão estudadas.

O Código Florestal também está regido e segue alguns princípios, dentre eles o da proibição do retrocesso, que será estudado juntamente com os outros no capítulo que segue.

1. Princípios relacionados à legislação ambiental.

O Código Florestal, assim como a Constituição Federal e outras Cartas seguem uma linha de princípios para a obtenção de eficácia em suas normas. Celso Fiorillo abordando o tema diz que:

“Os princípios constituem pedras basilares dos sistemas político-jurídicos dos Estados civilizados, sendo adotados internacionalmente como fruto da necessidade de uma ecologia equilibrada e indicativos do caminho adequado para a proteção ambiental, em conformidade com a realidade social e os valores culturais de cada Estado” (2007, p.28).

Paulo Machado utiliza a palavra princípio como alicerce ou fundamento do direito, citando Canotilho, diz ele que “os princípios são normas jurídicas impositivas de uma otimização, compatíveis com vários graus de concretização, consoante os condicionalismos fáticos e jurídicos. Permitem o balanceamento de valores e interesses (não obedecem, como as regras, à lógica do tudo ou nada), consoante o seu peso e ponderação de outros princípios eventualmente conflitantes”. [4]

2.1. Princípio do direito ao meio ambiente equilibrado.

Paulo Machado define o equilíbrio como sendo uma igualdade, absoluta ou aproximada, entre forças opostas (2013, p. 66). Apesar de não estar presente no rol do art. 5º da Constituição Federal, este princípio é tido como fundamental, pois é requisito essencial para toda a sociedade e todos os indivíduos.

O princípio do direito ao meio ambiente equilibrado não visa de modo algum atingir a estabilidade no ecossistema, já que isso é impossível devido às evoluções da fauna e da flora e também às mudanças climáticas que ocorrem ao longo do tempo, mas visa justamente o equilíbrio, ou seja, uma proporcionalidade entre o homem e a natureza.

A especial característica do princípio é a de que o desequilíbrio ecológico não é indiferente ao direito, pois o direito ambiental realiza-se somente numa sociedade equilibrada ecologicamente. Cada ser humano só fruirá plenamente de um estado de bem-estar e equidade se lhe for assegurado o direito fundamental de viver num meio ambiente ecologicamente equilibrado. (MACHADO, 2013, p.68).

Machado (2013, p.68) ainda cita a Constituição da França para se ter a noção da importância do meio ambiente equilibrado, onde em sua exposição de motivos diz que, “meio ambiente equilibrado abrange a noção de biodiversidade e do equilíbrio dos espaços e dos meios naturais, o bom funcionamento dos ecossistemas e um fraco nível de poluição”. [5]

2.2. Princípio do poluidor-pagador.

Celso Fiorillo (2007, p.32) trata de maneira bastante didática este princípio. Define duas órbitas de alcance: a) busca evitar a ocorrência de danos ambientais (caráter preventivo); e b) ocorrido o dano, visa sua reparação (caráter repressivo). Primeiramente alerta o poluidor das despesas que terá de arcar com as consequências de sua atividade, e já tendo ocorrido o dano, o poluidor será responsável pela sua reparação (p.33).

Na Constituição Federal de 1988, o princípio está alocado no art. 225, §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”.

A lógica do ressarcimento é que primeiramente deve se avaliar se a área pode ou não voltar ao *status quo ante*, caso não seja, será definida uma multa pecuniária para o poluidor. O termo pagador tem por conteúdo a reparação específica do dano (FIORILLO, 2007, p.36).

2.3. Princípio do direito à sadia qualidade de vida.

Ter direito à vida não significa tão somente estar com vida, mas sim ter uma vida digna, significa ter qualidade de vida. A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, na declaração do Rio de Janeiro/1992, afirmou que os seres humanos “tem direito a uma vida saudável” (Princípio 1) (MACHADO, 2013, p. 69).

“A Organização das Nações Unidas (ONU) anualmente faz uma classificação dos países em que a qualidade de vida é medida, pelo menos em três fatores: saúde, educação e produto interno bruto. A qualidade de vida é um elemento finalista do Poder Público, onde se unem a felicidade do indivíduo e o bem comum, com o fim de superar a estreita visão quantitativa, antes expressa no conceito de nível de vida”. [\[6\]](#)

Há ainda o direito ao meio ambiente sadio, em que se levam em conta a qualidade dos elementos da natureza, como águas, solo, flora, fauna e ar, critérios esses que podem evitar a disseminação de doenças, por exemplo.

Machado (2013, p70) cita o Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos, em seu art. 11 que diz que: “toda pessoa tem direito de viver em ambiente sadio e a dispor dos serviços públicos básicos e que os Estados Partes da convenção promoverão a proteção, preservação e melhoramento do meio ambiente”.

O Código Florestal deverá atender a todos estes e diversos outros princípios importantes, sobretudo o princípio da proibição do retrocesso, que será visualizado no capítulo que segue.

1. O princípio da vedação do retrocesso e o novo Código Florestal, mudanças (avanços e/ou retrocessos) da nova lei.

3.1. Proibição do retrocesso.

O princípio da proibição do retrocesso “assegura ao homem uma situação de segurança quanto às conquistas jurídico-normativas, garantindo-se que o legislador não atue de forma a suprimir ou minimizar os direitos adquiridos, sob pena de ameaçar até mesmo a própria saúde humana” (AROUCHE, 2013, p.32 apud PRIEUR, 2012, p.13).

Ainda cita Tiago Arouche que “Inconcebível seria admitir-se um retrocesso na legislação ambiental quando a realidade nos mostra que já está

instalada uma crise ecológica, em que inúmeras espécies e ecossistemas encontram-se em situação de extinção ou já extintos” (AROUCHE, 2013, p.33 apud BENJAMIN, 2012, p.59). Ou seja, onde se deveria buscar melhores, há indícios de retrocesso, e isso é inconcebível.

A questão da melhoria da qualidade ambiental é um dos objetivos do princípio, que também afirma que ao invés de retroagir para pontos de onde saímos, deveríamos progredir em matéria ambiental. O direito ambiental e todos esses princípios só vieram a ganhar forma na segunda metade do século XX, através de conferências que tratavam de matéria ambiental. Seria então colocar tudo a perder caso este princípio não fosse corretamente seguido.

Por sua característica de progressividade, Arouche faz-se das palavras de Michel Prieur em que cita:

“(…) a não regressão dos direitos humanos é mais que implícita, ela é ética, prática e quase judiciária. Nos termos da Declaração Universal dos Direitos do Homem, a finalidade desses direitos é a de favorecer o progresso social e instaurar melhores condições de vida. Daí resulta para os Estados obrigações positivas, em especial na seara ambiental. Assim, segundo a bela fórmula de um autor, a não regressão é uma obrigação negativa inerente a toda obrigação positiva que decorre de um direito fundamental” (AROUCHE, 2013, p.34 apud PRIEUR, 2012, p.20).

Diante então da crise ecológica e ambiental que a sociedade enfrenta, é extremamente perigoso ter-se uma retroação ambiental em nível legislativo, pois ameaçaria ainda mais espécies animais e vegetais que se encontram em risco de extinção, como até mesmo o próprio ser humano.

3.2. Mudanças advindas da nova lei.

Como já dito anteriormente, o Novo Código Florestal foi objeto de grande debate e discussões em que ambientalistas e ruralistas confrontavam suas ideias e propostas e com o advento da nova lei, algumas mudanças puderam ser observadas. Entendeu-se que os ruralistas tiveram maiores conquistas e diante disso, algumas ONGs propuseram que a presidenta vetasse por completa a nova lei, o que não foi feito.

Recentemente, um artigo da revista ‘Science’ apontou avanços e retrocessos do Novo Código Florestal, dentre os retrocessos está que a lei reduz a área que deveria ser reflorestada, diminui a área de floresta desmatada ilegalmente que deveria ser restaurada em 50 milhões de hectares e passa para 21 milhões de hectares e de acordo com o texto, a lei ainda permite o desmatamento legal de mais 88 milhões de hectares. Pelo lado do avanço aponta o valor que é dado à floresta em pé, dá a possibilidade de comercialização de títulos de propriedades que conservam a mata nativa.

Outro ponto negativo é a vulnerabilidade dada ao cerrado e à caatinga, pois a lei abre espaço para o desmatamento legal nessa área sob justificativa de que devem manter apenas 20% de Reserva Legal da mata nativa.

Um aspecto positivo da nova lei é a proteção dada ao protetor-recebedor, que passa a receber incentivos do governo para que preserve determinada área. É o valor dado à floresta em pé, Soares-Filho diz que “O grande sonho da conservação é agregar valor à floresta em pé. Hoje, a floresta só tem valor quando é derrubada para a exploração da madeira ou para pastagem”. Dá então uma perspectiva de preservação do que não foi derrubado, atribui valor à atividade de preservar.

O art. 32 do novo Código Florestal trata da isenção de PMFS (Plano de Manejo Florestal Sustentável), em seu inciso I diz que são isentos do plano a supressão de florestas e formações sucessoras para uso alternativo do solo; II- o manejo e a exploração de florestas plantadas localizadas foras das Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal. O é um retrocesso, pois visa somente o desenvolvimento econômico (mas não econômico-sustentável) já que permite o uso alternativo do solo, para agropecuária, por exemplo, sobre o inciso II, fica possível dizer que tudo que não está dentro das Reservas Legais ou das APP's pode ser devastado sem ser devidamente reposto.

Dentre as consequências que são visivelmente negativas, está o risco de desmoronamentos, deslizamentos, já que o texto aumenta a ocupação de áreas de risco, como margens de rios, por exemplo, também o risco de extinção de espécies de animais e plantas já que houve a redução das áreas de reserva legal, o desmatamento é outra consequência gerada, já que o texto não é rigoroso nesse sentido, e que vem também a gerar mudanças climáticas em decorrência da emissão de gases de efeito estufa na atmosfera.

Um estudo presente no relatório da consultoria “Climate Focus and California Environmental Associates” atribui doze ações como medidas que podem ao mesmo tempo proteger a natureza e a aumentar a produção agrícola, dentre as ações está: nº9- Garantir acesso a financiamentos e mercados para agricultores. Um exemplo é o programa de Agricultura de Baixo Carbono, que libera cerca de US\$ 1,5 bilhão para práticas agrícolas sustentáveis. 11- Tornar toda a cadeia de produção e venda agrícola mais sustentável.

O professor Ricardo Rodrigues, pesquisador da Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (Esalq/USP) diz: “Temos que melhorar a agricultura, estabelecendo uma boa política agrícola, e fazer isso de forma integrada com a política ambiental. É possível produzir com alta tecnologia e sustentabilidade, respeitando a mata ciliar e a Reserva Legal. Esse é o grande desafio”.

Os principais pontos negativos, portanto, são a anistia dada a quem desmatou ilegalmente até 2008, a redução nas áreas de Reserva Legal das propriedades e a diminuição de 30 para 15 metros a Área de Proteção Permanente (APP), o que pode sem dúvidas vir a gerar tragédias ambientais.

Aldo Rebelo (PCdoB- SP) que foi quem propôs o projeto do Novo Código defendeu a tese de que a “conservação ambiental impede o progresso do país, assim como a demarcação de terras indígenas e de outros povos da floresta”. O que parece ser uma visão totalmente retrógrada do deputado.

Considerações Finais.

O Novo Código Florestal foi e ainda continua sendo uma grande incógnita, pois não se sabe ao certo o seu verdadeiro objetivo, é um texto que não se pode afirmar que tem compromisso com as presentes e futuras gerações, não se pode dizer que está envolvido com a progressividade.

A necessidade de se buscar a progressividade em matéria ambiental está atrelada à princípios como o de meio ambiente equilibrado, à sadia qualidade de vida, e ao não retrocesso do que se foi conquistado juridicamente para o meio ambiente.

Soares-Filho diz que, “O texto é difícil de ser interpretado e não há uma diretiva clara do governo sobre quando ele será regulamentado. Isso gerou um impasse: muita gente que estava fazendo a recuperação ambiental paralisou, pois não se sabe mais quais regras seguir”. Isso é devido a termos de difícil compreensão e a imbróglios que não são resolvidos com clareza. Raul Telles do Valle ainda enfatiza que “Apesar de ser uma lei importante, durante muitos anos foi descaradamente descumprida por governantes e cidadãos”.

Portanto, o que se observa é que ainda há um longo caminho até que se faça a lei ser cumprida e a nova lei deveria obedecer a todos os princípios que se fazem jus, sobretudo o da proibição do retrocesso, já que toda a sociedade tem que deixar um “planeta habitável” para as futuras gerações.

BIBLIOGRAFIA:

ANTUNES, Paulo de Bessa. Comentários ao novo Código Florestal. 1ª ed. Atlas, 2013.

AROUCHE, Tiago Gomes. O novo código florestal e o princípio da proibição do retrocesso. São Luís: UNDB, 2013, 56 páginas. Monografia apresentada ao curso de Direito da Universidade de Ensino Superior Dom Bosco – UNDB. São Luís, 2013.

COSTA, Alexandre Ferreira Brandão Da. O novo e o antigo código florestal brasileiro: avanços e retrocessos – um estudo comparatório. Rio de Janeiro: 2012, 42 páginas.

COSTA Neto, Nicolao Dino de Castro e. Proteção jurídica do meio ambiente- I Florestas, Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de direito ambiental brasileiro - 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 21ªed. rev. atual. ampl. São Paulo: Malheiros, 2013.

Artigo da 'Science' aponta avanços e retrocessos do novo Código Florestal, disponível em: . Visualizado em: 24/04/2014.

Cientistas rejeitam alteração no Código Florestal, disponível na revista Cidade Nova, página 25, exemplar 540, ano LIII, nº04, abril de 2011.

O perigo de se anular o Código Florestal, disponível na Revista Família, página 61, ano 77, nº 906, junho de 2011.

Produzir e Preservar. Artigo publicado no jornal O Imparcial em 29 de abril de 2014.

[1] Paper apresentado à disciplina Direito Ambiental, da Unidade de Ensino Superior Dom Bosco – UNDB.

[2] Alunos do 4º Período, do Curso de Direito, da UNDB.

[3] Professora Me. Orientadora.

[4] MACHADO (2013, p. 65 apud Canotilho, Direito Constitucional, p. 1034-1035).

[5] Tradução do referido autor.

[6] MACHADO (2013, p.69) apud Fernando López Ramón (1994, p. 125-147).

