



FACULDADE BAIANA DE DIREITO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

CAROLINA VALENTE DE ALMEIDA

**MITIGAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO NA
PROTEÇÃO AMBIENTAL E (IN)CONSTITUCIONALIDADES NO
NOVO CÓDIGO FLORESTAL**

Salvador
2013

CAROLINA VALENTE DE ALMEIDA

**MITIGAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO NA
PROTEÇÃO AMBIENTAL E (IN)CONSTITUCIONALIDADES NO
NOVO CÓDIGO FLORESTAL**

Monografia apresentada ao curso de graduação em Direito, Faculdade Baiana de Direito, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Cristina Graça Seixas

Salvador

2013

TERMO DE APROVAÇÃO

CAROLINA VALENTE DE ALMEIDA

MITIGAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO NA PROTEÇÃO AMBIENTAL E (IN)CONSTITUCIONALIDADES NO NOVO CÓDIGO FLORESTAL

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito,
Faculdade Baiana de Direito, pela seguinte banca examinadora:

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Salvador, ____/____/ 2013

A
Marice, Sissi e Cacau
foco, força, disciplina e
suporte.

AGRADECIMENTOS

À minha maior torcida e incentivo: minha família. Com eles aprendi o sentido das palavras foco, disciplina, força e determinação, sempre com uma pitada de alegria e descontração. O agradecimento especial a minha avó, Marice Martinelli Braga Valente, um exemplo de vida, que com suas palavras de incentivo nunca me deixaram desistir, mesmo diante dos maiores obstáculos. À minha mãe, Maria Eunice Valente de Almeida, que me deu apoio diante de um recomeço, mostrando que as vezes é preciso recuar um passo, para alçar vôos maiores. Ao meu pai, Carlos Francisco de Almeida Filho, que com suas palavras me trouxe a paz de espírito necessária para continuar o meu tão desejado caminho. À vocês, todo meu amor.

Ao meu padrinho, Eduardo Athayde, ambientalista confesso, que sempre me incentivou percorrer os caminhos do Direito Ambiental e plantou na minha existência o caminho da sustentabilidade.

À Maria Emilia Moreira, Gabriela Benevides e Milaila Almeida pelo incentivo nessa jornada que parecia interminável. Ter pessoas tão queridas e determinadas em minha companhia me fizeram crer que o caminho em conjunto é muito mais divertido.

Ao meu amigo Pedro Menezes, em que pese agora distante, pelos anos de apoio no decorrer da jornada acadêmica, meus sinceros agradecimentos.

Ao IBAMA, em que pese o pouco tempo de serviço, que me fez enxergar, na prática, como funciona o processo administrativo ambiental; e aos colegas servidores, que apontaram horizontes antes desconhecidos e que hoje me orgulho de fazer parte.

À minha professora e orientadora Cristina Seixas, meus sinceros agradecimentos. Com ela senti que existem pessoas realmente interessadas na luta para um meio ambiente mais equilibrado e justo. Agradeço as orientações acadêmicas e a forma apaixonante com que me mostrou os caminhos do Direito Ambiental.

“O que quer que me tenhas feito ou venhas a fazer no futuro, quer me glorifiques como gênio ou me encerres numa instituição psiquiátrica, quer me adores como teu salvador ou me enforques como espião, mais tarde ou mais cedo a necessidade forçar-te-á a entender que *descobri as leis da vida* e que te depusitei nas mãos o instrumento capaz de orientar a tua existência para uma finalidade consciente, como até aqui pudeste fazer com as tuas máquinas. Fui um bom engenheiro do teu organismo. Os teus netos seguirão as minhas pegadas e serão bons engenheiros da natureza humana. Fui eu que te revelei o campo infinitamente vasto da tua própria energia vital, a tua natureza cósmica. Essa é a minha recompensa.”

Wilhelm Reich

RESUMO

A presente monografia tem o escopo de verificar, no contexto do Novo Código Florestal, quais os retrocessos e inconstitucionalidades implementados com a edição deste novo diploma infraconstitucional. Essa análise foi proposta a partir do debruçamento em três ADIs propostas pelo Ministério Público Federal, que apontam que a norma em questão retrocedeu na tutela ambiental já conquistada. Como desdobramento desse trabalho, de maneira sucinta, analisou-se a mitigação do princípio do retrocesso na proteção ambiental. Diante do recorte assumido, delimitou-se conceitualmente os referidos institutos não apenas com definições simplistas, mas identificou-se seus fundamentos e demais aspectos relevantes, apontando como afrontam diretamente a Constituição da República. As inconstitucionalidades foram examinadas com base na normatização dos princípios, com foco no princípio da proibição do retrocesso em material ambiental, em meio às mudanças experimentadas na realidade prática nacional, que não mais permite o desenvolvimento econômico puro, mas que se volta para os ditames das tendências mundiais em prol de um desenvolvimento sustentável.

Palavras-chave: Princípio da proibição do retrocesso ambiental; Novo Código Florestal; meio ambiente ecologicamente equilibrado; desenvolvimento sustentável; Cadastro Ambiental Rural.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	Ação Direita de Inconstitucionalidade
APP	Área de Preservação Permanente
art.	artigo
CAR	Cadastro Ambiental Rural
CEFIR	Cadastro Estadual Florestal de Imóveis Rurais
CF/88	Constituição Federal da República de 1988
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
DF	Distrito Federal
DOF	Documento de Origem Florestal
EC	Emenda Constitucional
ECO-92	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
GEE	Gases de Efeito Estufa
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INEMA	Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos
ITR	Imposto Territorial Rural
MPF	Ministério Público Federal
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas

PARA	Plano Estadual de Adequação e Regularização Ambiental dos Imóveis Rurais
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PRA	Plano de Recuperação Ambiental
PRAD	Projeto de Recomposição de Áreas Degradadas
SINAFLOR	Sistema Nacional de Controle da Origem dos Produtos Florestais
SINIMA	Sistema Nacional de Informações sobre o meio ambiente
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STF	Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 PROTEÇÃO AMBIENTAL, PRINCÍPIOS E O ESTADO SOCIOAMBIENTAL	14
2.1A PROTEÇÃO AMBIENTAL	
2.1.1 O conceito de meio ambiente	
2.1.2 A proteção ambiental nas declarações e convenções internacionais	15
2.1.3 Evolução da proteção ambiental no ordenamento brasileiro	18
2.1.4 A proteção ambiental na Constituição Federal de 1988	19
2.2 PRINCÍPIOS: NOTAS CONCEITUAIS E PRINCÍPIOS AMBIENTAIS	21
2.2.1 Normatividade dos princípios no Neoconstitucionalismo	
2.2.2 Diferenciação entre princípios e regras	23
2.2.3 Princípios gerais do Direito Ambiental	
2.3O PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO NA PROTEÇÃO AMBIENTAL	25
2.3.1 Formação do Estado Socioambiental e Bases do princípio da proibição do retrocesso na proteção ambiental	26
2.3.2 A consagração do princípio da proibição do retrocesso na proteção ambiental no ordenamento jurídico brasileiro	27
3 QUESTÕES AMBIENTAIS EM PAUTA: A IMPORTÂNCIA DAS FLORESTAS	30
3.1 A INFLUÊNCIA NAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS	31
3.2 DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA	33
3.3 A IMPORTÂNCIA DA MATA ATLÂNTICA	35
3.4 A IMPORTÂNCIA DA RESERVA LEGAL	36
3.5 A IMPORTÂNCIA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE	41
4 O NOVO CÓDIGO FLORESTAL	47
4.1 NOVO CÓDIGO FLORESTAL X ANTIGO CÓDIGO FLORESTAL.	
4.1.1 A construção do Novo Código Florestal: Ruralistas x Ambientalistas	
4.1.2 Os vetos de Dilma Russef	48
4.2 RETROCESSOS E INCONSTITUCIONALIDADES DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL	
4.2.1A ADI 4901	51

4.2.2 A ADI 4902	54
4.2.3 A ADI 4903	56
5 IMPLEMENTAÇÃO DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL	61
5.1 IMPLANTAÇÃO DO CADASTRO AMBIENTAL RURAL	
5.2 PLANOS DE REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL	64
5.2.1. Áreas consolidadas e a recomposição e regeneração natural	66
6 CONCLUSÃO	69
REFERÊNCIAS	72

1 INTRODUÇÃO

O Direito Ambiental ganha a cada dia mais notoriedade. Questões como mudanças climáticas, sustentabilidade, preservação das florestas e seus povos, ecossistemas e rios, Amazônia, entre outras, estão sempre em pauta atualmente na mídia. Um breve passeio pelas redes sociais e é possível constatar um grande apelo voltado para as questões ambientais: virou modismo ser “verde”. Se por um lado divulgar as ideias de preservação e consumo consciente são de grande valia, infelizmente todo este apelo é travestido de superficialidade e a prática é bem diferente.

No lugar de praticar a sustentabilidade e preservar o patrimônio ambiental, nossa sociedade ainda está voltada para o desenvolvimento econômico desenfreado sem preocupações com os danos, sejam os danos já causados ou os que poderão vir a acontecer. Esse desinteresse efetivo pode ser constatado com a edição do Novo Código Florestal, que teve forte influência da bancada ruralista, no qual houve retrocessos gritantes no tocante à proteção ambiental já alcançada: diminuição dos espaços territoriais especialmente protegidos, anistia para aqueles com passivo ambiental, permissão de intervenção ou supressão da vegetação nativa de manguezais (nos quais suas funções ecológicas já estejam comprometidas, para execução de obras habitacionais destinadas à população de baixa renda), perda da proteção dos leitos de rios devido à diminuição da largura intocável, possibilidade de restauração de APPs com espécies exóticas, entre outros.

Isso nos levanta questões sobre a concepção do valor ambiental e econômico da floresta. Parece que a sociedade não consegue enxergar que a floresta vale mais em pé e devemos preservá-la. As implicações que a sua destruição pode causar são ainda imensuráveis e deve-se avaliar se a necessidade de desenvolvimento legitima esta destruição e qual é o impacto desta destruição para as futuras gerações.

Além disso, existe uma abrasiva ofensa à Constituição Federal pelo Novo Código Florestal (Lei 12.651/2012) ao afrontar a garantia fundamental do meio ambiente ecologicamente equilibrado e também a um princípio do Direito Ambiental, qual seja, o princípio da proibição do retrocesso na proteção ambiental.

Conquistas históricas na legislação ambiental não podem ser mitigadas por interesses políticos e econômicos. Anistiar, diminuir as áreas de proteção, permitir que populações de baixa renda residam em locais inadequados, isto, claramente, não é defender e preservar o

meio ambiente, e sim ofender garantias constitucionalmente previstas, inclusive que ultrapassam a questão ambiental, e afetam a dignidade da pessoa humana.

Hoje vivemos no Neoconstitucionalismo, que trouxe uma grande conquista para o ordenamento brasileiro: a normatização dos princípios. Como normas, constituem *standards* da ideia de justiça e devem ser respeitados devido à sua hierarquia.

A sociedade brasileira passou a valorar o meio ambiente, inserindo a sua proteção como princípio constitucional expresso e hoje busca não a ideia do desenvolvimento econômico puro, mas sim um desenvolvimento sustentável, em que os recursos são utilizados de maneira consciente, resguardando-os para a utilização saudável das futuras gerações.

Como então permitir que um dispositivo legal retroceda em relação às conquistas já alcançadas na seara ambiental? Houve de fato mitigação do princípio da proibição do retrocesso na proteção ambiental no Novo Código Florestal? Quais os retrocessos e inconstitucionalidades estabelecidos pelo Novo Código Florestal?

O Novo Código Florestal acaba por não considerar como deveria alguns princípios, mitigando o seu papel no ordenamento jurídico, que hoje tem a precípua função de procedimento de normatização. Isso fica claro ao se observar a mitigação na aplicação do princípio da proibição do retrocesso na proteção ambiental no Novo Código Florestal, princípio este que fortalece a garantia fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Todo este panorama demonstra como a segmentação das classes ainda é forte no Brasil. Uma pequena camada da população, mas com forte influência, consegue persuadir e implementar uma legislação que a beneficia, sem ponderar as consequências que o afrouxamento da proteção ambiental pode causar.

Ocorre que o Brasil está na tendência da tutela ambiental e aos poucos esta consciência vai emergindo. Neste compasso, temos o Ministério Público Federal que, na sua função de fiscal da lei, vem se manifestando favoravelmente ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável, seguindo a linha dos países mais desenvolvidos.

Atento aos prejuízos que o Novo Código Florestal implementa, o MPF impetrou 3 ADIs, apontando diversos pontos que vão em sentido contrário ao que prega a Constituição. A argumentação central de todas as ADIs, que serão analisadas no bojo deste trabalho, é que a proteção ambiental já alcançada não pode retroceder. O que foi conquistado deve ser o patamar mínimo de proteção, e daí para frente deve-se objetivar uma proteção ainda maior.

A luta será árdua. Todas as ADIs ainda estão aguardando seu julgamento e a população aguarda com receio seu resultado. As discussões em torno da aprovação do Novo Código Florestal foram ferozes e cheias de calor. Muitas entidades renomadas levantaram a bandeira de como esta legislação estaria abrindo o caminho para um desenvolvimento sem levar em conta as futuras gerações.

O Brasil precisa se alinhar com as tendências do mundo moderno. Os países mais desenvolvidos usam a tecnologia a favor da sustentabilidade. A Suíça investe em Usinas Geotérmicas, que é fonte de energia considerada pouco poluente; a França investe em políticas de saúde ambiental; a Itália proibiu a distribuição de sacolas plásticas; o Reino Unido investe em energias sustentáveis; a Suécia tem alto índice de reciclagem. Todos estes países citados focam na redução da emissão de carbono e estão entre os dez primeiros na lista da publicação “*Environmental Performance Index*” (Índice de Performance Ambiental), elaborado por especialistas e grandes pesquisadores das Universidades de Columbia e Yale, situadas nos Estados Unidos. (2012)

E o Brasil, diante de todo o contexto da sustentabilidade, aprova uma legislação infralegal que traz dispositivos de claro afronto aos ditames constitucionais. Pensar apenas no presente, no usufruto imediato dos recursos pode ser uma trajetória sem volta, com graves consequências para as gerações que estão por vir, que serão o Brasil do futuro.

Entender e introjetar o princípio da proibição do retrocesso em matéria ambiental é urgente e o objetivo adiante é justamente este, expor, de forma clara, quais as bases deste princípio, como ele foi afrontado no Novo Código Florestal através dos retrocessos implementados e qual o caminho, seguindo os argumentos do Ministério Público Federal, para que a proteção ambiental já conquistada volte a vigorar.

2PROTEÇÃO AMBIENTAL, PRINCÍPIOS E O ESTADO SOCIOAMBIENTAL

2.1A PROTEÇÃO AMBIENTAL

A população mundial nos últimos anos vem num movimento preponderante em direção às zonas urbanas. O Brasil é um grande exemplo disso. Segundo o Censo Demográfico do IBGE de 2010 a população brasileira urbana era de 160.925.792 pessoas num universo total de 190.755.799, ou seja, mais de 80% da população se concentra na zona urbana, se distanciando da convivência com a natureza.(IBGE, 2010)

A construção não planejada das cidades brasileiras fez com que esse desenvolvimento das cidades não previsse muitos parques e verde nos arredores, o que se tenta resgatar atualmente. Talvez este seja o motivo pelo qual a consciência da necessidade da proteção ambiental tenha demorado – e o processo continua lento –de estar na preocupação cotidiana das pessoas.

As leis brasileiras relativas ao meio ambiente, em que pesem ser avançadas neste sentido, não são ainda cumpridas como deveriam. Esse comportamento está intimamente ligado a não valoração dos recursos ambientais, que antes eram abundantes, mas agora já dão fortes sinais de esgotamento.

Parte-se aqui para uma análise do conceito de meio ambiente e de como ocorreu a evolução da normatização deste no ordenamento brasileiro.

2.1.1 O conceito de meio ambiente

O conceito de meio ambiente tem diferentes acepções e intenta-se aqui passar brevemente por cada uma delas, quais sejam, a técnica, a jurídico e a legal.

O conceito técnico de meio ambiente pode ser traduzido por uma realidade complexa, na qual as variáveis são infinitas, sendo “constituído por seres bióticos e abióticos e suas relações e interações”. (MILARÉ, 2011, p.143)

No seu aspecto jurídico, pode-se dividir em duas vertentes: ampla e restrita. Na sua concepção ampla este pode ser definido pelo somatório do meio ambiente natural e do meio ambiente artificial, acrescido do meio ambiente cultural, que se concretiza nas relações estabelecidas

entre estes. Já na restrita, “nada mais é do que a expressão do patrimônio natural e as relações com e entre os seres vivos.” (MILARÉ, 2011, p.143)

Em relação ao conceito normativo de meio ambiente, este foi estabelecido no art. 3º, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Essa normatização dispõe, no seu inciso I, que “meio ambiente é 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”. Essa definição foi extraída e inserida na norma citada em um contexto no qual a sociedade ainda enxergava a proteção ambiental como um valor propedêutico no inconsciente coletivo brasileiro.

É apenas com a Constituição Federal que se vai estabelecer a proteção ambiental como um bem jurídico de alta significância, quando esta alcança o *status* de princípio, ampliando assim o conceito de meio ambiente, ultrapassando a proteção do meio ambiente apenas natural e alcançando um meio ambiente congregador, englobando também os demais tipos de meio ambiente: cultural, artificial ou urbano e o meio ambiente do trabalho.

O meio ambiente cultural está previsto no art. 216 da Constituição Federal. Este é formado pela cultura que foi criada e desenvolvida ao longo do tempo por determinada comunidade. O artificial ou urbano é aquele construído pelo homem, tendo como maior representação as cidades. Por fim, o meio ambiente do trabalho é aquele que circunda as relações laborais, devendo ser adequado para a prática trabalhista.

2.1.2 A proteção ambiental nas declarações e convenções internacionais

O que primeiro deve se levar em conta é o fato de que o meio ambiente não respeita nenhum tipo de fronteira. Ele é uno e indivisível e um desastre ecológico pode alcançar apenas um município brasileiro ou um continente, por exemplo. Por isso a preocupação com as questões ambientais deveriam ser fruto de acordos da comunidade global. Deve-se tentar proteger da melhor forma no âmbito local, sem deixar de considerar o planeta Terra como um todo.

Com isso, salta aos olhos a importância dos diversos tipos de acordos internacionais que vamos analisar a posteriori.

A Conferência de Estocolmo, ocorrida na Suécia, convocada pela Assembleia Geral das Nações Unidas – ONU – e, editada em julho de 1972, pode ser considerada um marco na proteção ambiental, já que foi onde se estabeleceu que o meio ambiente sadio é um direito

humano. Esta também culminou na criação do PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – que objetiva a conservação do meio ambiente e a correta utilização dos seus recursos. (BELCHIOR, 2011, p.44)

Esta conferência desencadeou uma mudança de atitude global e, pragmaticamente, inseriu a ideia de que a atuação para defesa do meio ambiente deve ser conjunta, obra de todos os Estados-nações.

Mas passaram-se 20 anos para que outro encontro de relevância global ocorresse. Em 1992 foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, mais conhecida como ECO-92. Foi neste encontro que o conceito de desenvolvimento sustentável foi estabelecido e foram assinadas as importantes Convenção sobre a Diversidade Biológica e Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima. (IGLECIAS, 2013, p.99)

A Convenção sobre Diversidade Biológica, tratado das Organizações das Nações Unidas já assinado por mais de 160 países, tem como foco a conservação do *habitat* natural tanto dos vegetais como dos animais, refletindo na proteção do patrimônio biológico. Seus alicerces são a propagação do uso sustentável da biodiversidade e respectiva conservação, além de pregar o justo dividendo dos benefícios decorrentes da utilização dos recursos genéticos. (Ministério do Meio Ambiente, 2013).

Já a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima tem como foco o estabelecimento de metas e ações que visem a diminuição dos gases de efeito estufa, para consequente diminuição do ritmo acelerado de aquecimento terrestre, o que inclui medidas onerosas, como instalação obrigatória de filtros para amenizar a poluição. (IGLESIAS, 2013, p.100)

Ademais, outros frutos importantes foram colhidos nesta reunião. Podemos citar a Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Agenda 21 e a Declaração de Princípios sobre as Florestas.

A Declaração de Princípios sobre as Florestas, em que pese não ser um instrumento jurídico, foi um grande avanço na percepção de que, ao menos, princípios devem ser estabelecidos para o manejo das florestas. Entre os princípios adotados perdura principalmente a ideia de que cada país tem soberania sobre as suas florestas, mas deve-se observar o desenvolvimento sustentável para a exploração destas.

Os avanços, em que pesem lentos, parecem contínuos. Foi nesta perspectiva que, na terceira reunião da Conferência entre as partes (CoP3) assinou-se o Protocolo de Quioto, em 1997, que visa o comprometimento dos países desenvolvidos com o desenvolvimento limpo do planeta, através da redução da emissão dos gases de efeito estufa (GEE) em, no mínimo, 5% em relação aos níveis de 1990, até o intervalo de 2008 até 2012. (IGLESIAS, 2013, p.103-104).

Ocorre que para a entrada em vigor do Protocolo era necessária ratificação de ao menos 55 países, o que apenas ocorreu em 2005, com a assinatura da Rússia. Ressalte-se que o Brasil só assinou oficialmente este Protocolo, através do à época Presidente Fernando Henrique Cardoso, em 2002. (BELCHIOR, 2011, p.46).

Em 2002 foi realizada a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, mais conhecida como RIO+10, em Johannesburgo. O objetivo era resgatar os compromissos da ECO-92 e efetivar a Agenda 21. Neste encontro, o foco no meio ambiente foi ampliado, havendo discussões sobre as questões sociais, como erradicação da pobreza, o que não deixa de estar dentro do contexto de meio ambiente sadio. O resultado deste encontro não foi dos mais empolgantes, mas a mera continuidade dos encontros já pode ser considerada como uma mudança de atitude em relação ao meio ambiente.

Finalmente, em 2012, ocorreu a tão esperada e noticiada Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável (RIO+20), que teve como resultado o documento “O futuro que queremos”. Seu resultado não foi muito diferente do ocorrido na RIO+10. Houve a ratificação dos mesmos documentos, e ressaltou-se que a economia verde deve ocorrer dentro da ideia de desenvolvimento sustentável, com foco na erradicação da pobreza, o que gera um sistema de equilíbrio entre meio ambiente como um todo. (IGLESIAS, 2013, p.110).

Em suma, percebe-se que os esforços mundiais em prol do meio ambiente são contínuos e se fortalecem na medida em que se avança com a noção de que o meio ambiente é único e global e a melhor estratégia para a humanidade é se aliar, para assim manejar os interesses realmente de forma sustentável.

2.1.3 Evolução da proteção ambiental no ordenamento brasileiro.

Parte-se agora para uma constatação da evolução da proteção ambiental no ordenamento brasileiro.

O STJ, em 2010, traçou um resumo da evolução da legislação ambiental no Brasil. Segundo esta nobre fonte, em 1605 surgiu o Regimento do Pau-Brasil, voltado à proteção das florestas. Em 1797, a Carta Régia sancionou como propriedade da Coroa os rios, nascentes e encostas, introduzindo proteção a estes. Já em 1799 foi criado o Regimento de Cortes de Madeira com regras para o corte de árvores.

Seguindo a linha do tempo, afirma o STJ que, em 1850, é promulgada a Lei 601, mais conhecida como Lei de Terras do Brasil, dispondo sobre a ocupação do solo e sobre sanções para atividades que visassem à depredação.

Marco histórico, em 1911 nasce a primeira reserva florestal do Brasil, situada no anterior Território do Acre. Já no ano de 1934 foi sancionado o Código Florestal e o Código das Águas.

No que tange às Constituições brasileiras, as de 1934 e de 1937 protegiam as belezas naturais e o patrimônio histórico e cultural, o que foi mantido nas seguintes, ou seja, ainda não havia o uso da palavra meio ambiente e sua proteção não era um valor significativo. Segundo Paulo de Bessa Antunes “a CF de 1934 estimulou o desenvolvimento de uma legislação infraconstitucional que se preocupou com a proteção do meio ambiente dentro de uma abordagem de conservação dos recursos econômicos.” (2011, p.74).

A Constituição de 1937 dispôs, no seu artigo 134 que:

Os monumentos históricos, artísticos e naturais, assim como as paisagens ou os locais particularmente dotados pela natureza, gozam da proteção e dos cuidados especiais da Nação, dos Estados e dos Municípios. Os atentados contra eles cometidos serão equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional.

Além disso, dispunha que os Estados poderiam legislar sobre “medidas de polícia para proteção das plantas e dos rebanhos contra as moléstias ou agentes nocivos”.

Com a evolução no cenário brasileiro, surge nova versão do Código Florestal, considerado bastante inovador, inclusive, sendo mais protetivo do que o atual. Ele protege as áreas de preservação permanente e amplia políticas relativas à flora.

A emenda constitucional de 1969, feita pela Ditadura Militar, dispôs no seu artigo 172 que o mau uso da terra poderia implicar no não recebimento de incentivos e auxílio do governo.

Observa-se que até este momento histórico havia apenas proteções pontuais ao meio ambiente. Apesar do Brasil já ter uma legislação considerada inovadora, o foco político era somente na infraestrutura para o avanço econômico. Apenas em 1975 é que o decreto 76.389 veio dispor sobre medidas de prevenção e controle da poluição industrial. (IGLECIAS, 2013, p. 28-29)

Finalmente foi instituída, pela Lei 6.938 de 1981, a Política Nacional do Meio Ambiente, reflexo de uma maior consciência ecológica que eclodia no mundo. Esta estrutura o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA – e define o conceito de meio ambiente já citado anteriormente.

Para efetivar a proteção ao meio ambiente e possibilitar acesso coletivo à Justiça, em 1985 foi instituída a Lei 7.347 que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Todo esse histórico aponta para uma evolução no sistema protetivo ao meio ambiente, que vai ser consolidado com a Constituição Federal de 1988.

2.1.4 A proteção ambiental na Constituição Federal de 1988

Em 1988 ocorreu um marco na proteção ambiental nacional. No seu artigo 225, a Constituição da República Federativa do Brasil institui 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.” Ademais, no que tange à ordem econômica e financeira do ordenamento brasileiro, no ano de 2003 foi incluído o artigo 170, que dispôs que:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:
VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003).
(Constituição da República Federativa do Brasil, 2009, p. 94 e 78)

Ficou então instituído a defesa do meio ambiente e sua proteção como princípio expresso na Constituição Federal. São os valores almejados pela sociedade vigente que fazem com que este princípio esteja inserido na Lei Maior do Brasil, o que traduz os ensinamentos de Robert Alexy ao diferenciar princípios de valores:

A diferença entre princípios e valores é reduzida, assim, a um ponto. Aquilo que, no modelo de valores, é *prima facie* o melhor, é, no modelo de princípios, *prima facie* devido; e aquilo que é, no modelo de valores, definitivamente o melhor, é, no modelo de princípios, definitivamente devido. (ALEXY, 2006, p.153)

O trecho acima demonstra a eminente vontade constitucional em se proteger o meio ambiente, estabelecendo uma conexão clara entre o meio ambiente e infraestrutura econômica. O desenvolvimento não pode mais ser perquirido a qualquer custo. Os recursos são escassos e devem também ser preservados para as futuras gerações, com base na utilização racional e na redução dos impactos. (ANTUNES, 2011, p. 70)

A partir desta constitucionalização do direito ao meio ambiente, surge a necessidade de uma maior regulamentação no que concerne aos direitos e deveres ecológicos, que acaba por elevá-lo ao patamar de direito fundamental, derivado de um direito natural coletivo que consagram o princípio da solidariedade. (BELCHIOR, 2011, P.84)

Assim, depois de um período em que a utilização dos recursos sem medida vigorou, a constitucionalização do meio ambiente é o marco de uma percepção de que este precisa ser protegido juridicamente, em consonância com os princípios que emergem e passam a ser basilares do sistema.

Proteger o meio ambiente é realizar a dignidade da pessoa humana no sentido de que sem este a vida, primeiro se torna sem qualidade, até atingir um nível em que se vai viver no caos e escassez. E a história está aí para mostrar que períodos de escassez são os que mais geram conflitos entre as comunidades, já que todos precisam sobreviver. E quando estamos em situações adversas, o homem volta aos tempos primórdios.

A constitucionalização ambiental se torna então fundamental para introjetar na sociedade brasileira a cultura desta proteção. Foi um avanço. E se está na nossa Carta Maior, a tendência é que se torne cada vez mais um valor a ser defendido ferrenhamente pela sociedade. E para onde a ordem mundial caminha, não poderia o Brasil, país com tantos recursos naturais, andar na contramão.

2.2 PRINCÍPIOS: NOTAS CONCEITUAIS E PRINCÍPIOS AMBIENTAIS

Paralelamente à evolução da racionalidade, os princípios também alçaram vôo, e, hoje ocupam um lugar nunca antes imaginado. Inicialmente eram apenas auxiliares na interpretação normativa, constituindo instrumento de segundo escalão.

Na conjectura jurídica atual os princípios convivem entre si e devem ser analisados com cuidado cirúrgico. Dependendo do fato social ou um ou outro deve prevalecer. Estes são mandamentos basilares do nosso sistema jurídico, no qual a sociedade atribui valor a norma, podendo concorrer entre si, o que leva à admissão de ponderação e sopesamento dos valores que representam. Será o caso concreto que vai dizer o princípio que deve preponderar, espelhando os valores da coletividade e assim concretizando o processo democrático. Mas não se pode deixar que conquistas sociais sejam consideradas inexistentes ou insignificantes.

2.1.1 Normatividade dos princípios no Neoconstitucionalismo

O homem é considerado um ser social e para freiar os seus impulsos egoísticos, que não são poucos, conta-se com diversos processos reguladores da sociedade: a moral, a política, a economia, a religião, o direito, entre tantos outros.

Mas o direito tem um papel diferenciado. Está presente para dizer o que as pessoas devem ou não devem fazer, podem ou não podem fazer. As normas impostas estão aí para serem seguidas e a concretização máxima no Brasil ocorre por meio de uma Constituição rígida, formal, democrática e principiológica. É a partir do Constitucionalismo que se desloca o eixo do poder, no qual a titularidade era exclusiva do soberano, para o que chamamos hoje de Democracia.

Segundo Dirley da Cunha Júnior, o conceito de Constitucionalismo está ligado à relevância da Constituição que “pretende realizar o ideal de liberdade humana com a criação de meios e instituições necessárias para limitar e controlar o poder político”. (2010, p. 33)

O Constitucionalismo, que já passou por diversas fases, se encontra hoje no denominado Neoconstitucionalismo, no qual há “o reconhecimento da Constituição como verdadeira

norma jurídica, com força vinculante e obrigatória, dotada de supremacia e carga valorativa”. (CUNHA JÚNIOR, 2010, p. 39)

É uma nova visão de democracia que passa a vigorar. As minorias passam a ser ouvidas e, enfim, consideradas. Agora, o que está dito é fruto de um acordo entre os diversos grupos da sociedade, é a vontade de um povo soberano. Os direitos fundamentais transindividuais ou difusos, direitos estes classificados como de terceira dimensão, como o meio ambiente ecologicamente equilibrado, que transcendem o interesse individual, se firmam, sem deixar de lado os antes conquistados, como os direitos de defesa e sociais. Enfim, busca-se a efetividade da Constituição; o que está posto deve ser cumprido e fiscalizado. É a Constituição compromissória, com juízes guardiões, com o poder de universalizar a jurisdição constitucional.

É a norma constitucional regulando as condutas humanas de maneira peculiar. E porque peculiar? A norma constitucional é detentora de supremacia normativa, ou seja, regula as outras normas com a pretensão de ordenar a forma de aplicação dessas outras normas. Além disso, ela é detentora de uma textura aberta para a realidade, que vai ser complementada com o passar do tempo pelos interpretes da Constituição, formando um sistema jurídico aberto que tanto pode ser revelado sob a forma de regras ou de princípios. E são com os princípios que se pode constatar uma das maiores conquistas do Neoconstitucionalismo: a sua normatividade. (CUNHA JÚNIOR, 2010, p. 143 e 150)

Afirma Ricardo Maurício Freire que:

a concepção de uma Constituição como norma afeta diretamente a compreensão das tarefas legislativas e jurisdicional. De um lado, o caráter voluntarista da atuação do legislador cede espaço para a sua submissão ao império da Constituição. De outro, o modelo dedutivista de aplicação da lei pelo julgador, típico da operação lógico-formal da subsunção, revela-se inadequado no contexto de ampliação da margem de apreciação judicial, especialmente na concretização de princípios, abrindo margem para o recurso da operação argumentativa da ponderação. (2008, p.79)

Isso leva ao entendimento de que a moral vem sendo introjetada e mais aceita no Direito, aflorando um sistema jurídico conciso no que concerne aos seus parâmetros, sendo o interno a Constituição, e o externo a moralidade social, resultando numa maior efetividade da justiça. (FREIRE, 2008, p.80).

2.1.2 Diferenciação entre princípios e regras

A distinção mais usada entre princípios e regras é a de J.J. Gomes Canotilho, que é abordada por muitos autores que ultrapassam esse tema. Ele adotou alguns critérios de distinção. O primeiro é o grau de abstração, que se demonstra mais elevado nos princípios do que nas regras. O segundo elencado é o grau de determinabilidade quando aplicado ao caso concreto, no qual a regra teria uma aplicabilidade imediata e o princípio necessitaria de mediadores, como juízes e legisladores, por sua natureza vaga e indeterminada. O terceiro critério seria o grau de fundamentalidade dentro do sistema das fontes do direito, onde os princípios estariam classificados como normas de natureza fundamental no sistema jurídico devido à sua hierarquia. O quarto critério estabelecido foi a proximidade da ideia de direito, em que regras podem ter um conteúdo apenas funcional e os princípios, em oposição, são *standards* da ideia de justiça. O quinto e último critério seria quanto à natureza normogenética, já que os princípios fundamentam as regras, ratificando valores. (CANOTILHO *apud* BARREIROS NETO, 2012, p. 84)

Observa-se assim a relevância e consagração dos princípios no ordenamento jurídico e estes, no pós-positivismo, se tornam o reflexo da ideologia de uma sociedade e dos valores que são assim inseridos na ordem jurídica, com a finalidade de harmonizar e unificar o sistema, não precisando necessariamente estar expressos, por serem a representação dos valores e anseios da sociedade em determinado momento histórico (BELCHIOR, 2011, p. 90).

2.2.5 Princípios gerais do Direito Ambiental

O direito valora o meio ambiente regulando a utilização dos recursos ambientais. Em tempos de desastres ecológicos e tragédias que afetam diretamente a vivência humana, mais do que nunca, regula-se o uso da água, das florestas, do ar, do solo. É o Direito Ambiental se posicionando para impedir que apenas os interesses econômicos vigorem. A sobrevivência das futuras gerações estaria em jogo se não houvesse a crescente incidência de legislações ambientais, delimitando o alcance da exploração econômica. Dai surge a noção, tão aclamada atualmente mundo afora, do desenvolvimento sustentável.

Este conceito surgiu com a publicação do relatório “Nosso Futuro Comum”, desenvolvido pela Comissão Brundtland, em 1987, chefiada pela renomada Gro Harlem Brundtland, ex-primeira-ministra da Noruega, dando publicidade ao termo. Ficou estabelecido então que “O desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades”. (ONU, 2013, p.2)

O desenvolvimento sustentável encontra-se inserido no Direito Ambiental inclusive como princípio, convergindo com o denominado Princípio do Direito Humano Fundamental, que pode ser extraído da interpretação do artigo 225 da Carta Magna combinado com o artigo 170, VI, do mesmo diploma legal. Este princípio se encontra também, só que de forma expressa, na Declaração do Rio. Por ele, entende-se que a humanidade tem necessidades infindáveis e por isso é preciso que haja um desenvolvimento consciente da utilização dos recursos, fazendo-se necessário um pesar de interesses entre o desenvolvimento econômico e a necessidade de preservação dos recursos naturais, já que essa ponderação está intimamente ligada à manutenção da vida no planeta. (AMADO, 2012, p.56)

Além do desenvolvimento sustentável, o Direito Ambiental conceitua diversos princípios de extrema importância para a eficácia da proteção ambiental: princípio da prevenção, da precaução, do poluidor-pagador, do usuário pagador, da cooperação entre os povos, da solidariedade intergeracional ou equidade, da natureza pública (ou obrigatoriedade) da proteção ambiental, da informação, da ubiquidade, da proibição do retrocesso na proteção ambiental, entre outros, que se encontrarão explanados nas linhas seguintes.

Os princípios da prevenção e da precaução afirmam a importância do pensar em favor da natureza. As intervenções no meio ambiente devem ser cuidadosas e com resultados certos. A precaução está no âmbito da incerteza científica. Perante a dúvida dos possíveis danos, não se deve atuar. Já a prevenção é a necessidade da adoção de estratégias e planos para impossibilitar a geração de maiores danos aos impactos ambientais já conhecidos. Para Paulo de Bessa Antunes, a precaução se funda na equidade intergeracional, devendo a sociedade se preocupar com as gerações futuras, que vão precisar deste mesmo meio ambiente para a sua existência, devendo assim se escolher quais riscos correr e quais danos aceitar. (2011, p. 33).

Já o princípio da natureza pública (ou obrigatoriedade) da proteção ambiental consiste no dever que tem o Poder Público e a coletividade em relação à proteção do meio ambiente. Este

é considerado bem difuso, todos precisam dele usufruir para permear a existência coletiva, sendo fundamental a sua proteção. (AMADO, 2012, p. 68).

Se o ordenamento jurídico engloba tanto os princípios da prevenção e precaução como o princípio da natureza pública da proteção ambiental, inicia-se um processo de avaliação do Novo Código Florestal, que, em que pese ter sido editado tão recentemente, fere drasticamente a proteção ambiental e toda uma base principiológica.

Outro princípio de grande valia é o do poluidor-pagador, que foi introduzido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, com base na Recomendação C(72) 128 do Conselho Diretor. Sua base está na constatação real de que os recursos são escassos e a sua utilização pela humanidade leva a um desgaste e conseqüente degradação. Assim, o mercado ao utilizar os recursos ambientais deve ter a consciência de incluir o desgaste no seu preço, direcionando este ônus àquele que o está consumindo, através de um mecanismo econômico. (ANTUNES, 2011, p.55)

Na mesma vertente está o princípio do usuário pagador, que atribui ao usuário a responsabilidade de pagar pelo recurso que está utilizando o meio ambiente, evitando que este custo seja imposto a toda uma coletividade. O valor a ser pago deve focar naquele que degrada ou que utiliza recurso ambiental, na mesma ideologia da escassez.

O princípio da cooperação entre os povos, da solidariedade intergeracional ou equidade está baseado na ideia de efetivação do desenvolvimento sustentável. O uso de recursos deve levar em conta tanto as gerações presentes, como as futuras, desconstituindo fronteiras políticas, já que o meio ambiente é uno e indivisível, elevando o valor da solidariedade entre os seres humanos.

Vale analisar ainda o princípio democrático, que engloba os direitos de informação e participação. Aos cidadãos brasileiros está assegurado o pleno direito de participação no desenvolvimento de políticas públicas ambientais. Para que este direito seja exercido é necessário haver informações sobre as intervenções estatais relativas ao meio ambiente, já que estas afetam a existência humana. Esse princípio pode ser de fato realizado através da participação nas audiências públicas, nas ações civis públicas e diretamente, através dos órgãos colegiados como o CONAMA.

Todos esses princípios, brevemente relatados acima, coadunam no sentido de que o meio ambiente deve ser protegido cada vez mais, resguardando recursos para a continuidade de

nossa espécie. Com isso, passa-se ao princípio foco deste trabalho que reflete e completa o sistema principiológico do Direito Ambiental.

2.30 PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO NA PROTEÇÃO AMBIENTAL

O extenso nome do princípio não deixa dúvidas sobre do que este se trata. Principalmente dirigido ao poder Legislativo, fica proibido recuar na proteção ambiental já alcançada, já que esta deve ser progressiva positivamente. A única exceção aceitável para o retrocesso seria em casos de situações de calamidade extrema. Isso porque este princípio se baseia no direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto expressamente na Constituição brasileira. (AMADO, 2012, p.75)

2.3.1 Formação do Estado Socioambiental e bases do princípio da proibição do retrocesso na proteção ambiental

A proteção ambiental é uma tendência internacional, impulsionada por diversas declarações sobre a tutela ambiental que formam uma rede protecionista, que elevam “o direito a um ambiente equilibrado e saudável como direito humano e fundamental, reconhecendo o caráter vital da qualidade ambiental para o desenvolvimento humano em níveis compatíveis com a dignidade que lhe é inerente”. O meio ambiente sadio deve ser elemento do princípio da dignidade da pessoa humana, já que a vida dos seres humanos depende de um meio ambiente equilibrado, o que coaduna com um “direito fundamental ao mínimo existencial ecológico (ou socioambiental)”.(SARLET; FENSTERSEIFER, 2010, p. 12 e 14).

Esse processo de interesse pela tutela ambiental tem início em 1972, em Estocolmo, com a Declaração do Meio Ambiente Humano, na qual a consciência ambiental teve seu ciclo otimizado, resultando no que hoje prescreve a Constituição Federal. Posteriormente, o Brasil foi sede da ECO/92, onde se desenvolveu a Declaração do Desenvolvimento Sustentável, marcando a transição de um desenvolvimento econômico puro, para um desenvolvimento pautado em ideais da economia sustentável. Trava-se um marco social e inicia-se a tentativa de uso dos recursos ambientais de forma consciente para que estes perdurem para as gerações futuras.

A tese da edificação do Estado de Direito Socioambiental precisa da congruência de quatro elementos base para sua construção: a democracia, a juridicidade, sociabilidade e a sustentabilidade ambiental, que podem ser efetivados através de políticas públicas voltadas para a sustentabilidade ecológica e pela disseminação do conceito de “amigos do ambiente”, tanto no âmbito público como privado, como ideologia de transformação da sociedade. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2010, p.19)

Os demais princípios do Direito Ambiental, que já foram analisados anteriormente neste trabalho, todos servem de suporte para o princípio da proibição do retrocesso na proteção ambiental. Com isso, imaginar que uma nova lei venha a estabelecer retrocessos é afrontar todo um sistema principiológico construído com base na vontade e conquistas da comunidade brasileira, que foram superpostos por interesses ruralistas de cunho minoritário e manobras políticas.

2.3.2 A consagração do princípio da proibição do retrocesso na proteção ambiental no ordenamento jurídico brasileiro

Ao observarem-se todas as convenções ou declarações no âmbito do Direito Internacional Ambiental, é possível perceber a forte proteção ao meio ambiente. Assim, medidas que sejam contrárias a esta proteção, devem ser afastadas. Essa vontade internacional consagra, inclusive, em território nacional, o valor da proteção ambiental como princípio. Constrói-se assim a proibição do retrocesso na proteção ambiental como estigma a ser seguido, bandeira a ser hasteada. Pelo contrário, a proteção ambiental deve ser sempre ascendente, buscando as utópicas taxas zero, desmatamento zero, poluição zero, como um caminho a ser percorrido.

Segundo Relatório da organização não-governamental WWF (*World Watch Foundation*) estima-se que o ser humano use atualmente 1,5 terra, ou seja, está-se consumindo 50% a mais do que o mundo tem a oferecer. Muitas espécies estão entrando em extinção, desastres naturais são notícias cotidianas nos jornais, florestas são desmatadas para dar lugar a pastos, árvores são derrubadas ilegalmente, a procura por novas fontes de energia cresce frente ao medo da escassez, o esgotamento dos recursos hídricos está em pauta. Nunca antes os danos ambientais causaram tantos alardes e tensão. (RICHMOND, 2012, p.xxvii).

E o legislativo brasileiro impõe um retrocesso na proteção das florestas. Sabe-se que eles não podem dimensionar quais os possíveis impactos deste afrouxamento na proteção ambiental e quais os reflexos para a própria humanidade. Agir desta maneira é contrapor também os princípios da prevenção e da precaução.

O STJ, no julgamento de recurso especial de número 302.906, já reconheceu a existência do princípio da proibição do retrocesso na proteção ambiental conforme demonstração abaixo:

PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO, AMBIENTAL URBANÍSTICO. LOTEAMENTO CITY LAPA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AÇÃO DE NUNCIACÃO DE OBRA NOVA. RESTRICÇÕES URBANÍSTICO-AMBIENTAIS CONVENCIONAIS ESTABELECIDAS PELO LOTEADOR. ESTIPULAÇÃO CONTRATUAL EM FAVOR DE TERCEIRO, DE NATUREZA *PROPTER REM*. DESCUMPRIMENTO. PRÉDIO DE NOVE ANDARES, EM ÁREA ONDE SÓ SE ADMITEM RESIDÊNCIAS UNIFAMILIARES. PEDIDO DE DEMOLIÇÃO. VÍCIO DE LEGALIDADE E DE LEGITIMIDADE DO ALVARÁ. *IUS VARIANDI* ATRIBUÍDO AO MUNICÍPIO. INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DA NÃO-REGRESSÃO (OU DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO) URBANÍSTICO-AMBIENTAL. VIOLAÇÃO AO ART. 26, VII, DA LEI 6.766/79 (LEI LEHMANN), AO ART. 572 DO CÓDIGO CIVIL DE 1916 (ART. 1.299 DO CÓDIGO CIVIL DE 2002) E À LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. ART. 334, I, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. VOTO-MÉRITO. (grifos nossos).

No ordenamento brasileiro, Michel Prieur atribui a criação e divulgação da expressão do princípio da proibição do retrocesso na proteção ambiental a Ingo Sarlet, no seu lecionar em Porto Alegre. Segundo sua interpretação, seria um princípio implícito na Constituição Federal Brasileira, que:

se impõe ao legislador em nome da garantia constitucional dos direitos adquiridos, do princípio constitucional de segurança jurídica, do princípio da dignidade da pessoa humana e, finalmente, em nome do princípio de efetividade máxima dos direitos fundamentais (nos termos do artigo 5º, § 1º, da Constituição brasileira de 1988). (2013, p.32).

Um aspecto interessante sobre este princípio surge em artigo de Antonio Herman Benjamin, Ministro do STJ. A efetivação pragmática deste traz para o Brasil uma economia orçamentária ao poupar os recursos naturais e inverter a lógica da reserva do possível:

Sabe-se que, pelo menos no Brasil, uma parcela significativa do orçamento da União, dos Estados e Municípios é hoje utilizada não só no financiamento de atividades que, sem cuidado, podem resultar em forte devastação da Natureza (pense-se, a título de exemplo, no crédito agrícola, freqüentemente em violação de prescrições legais, claras e inequívocas, como a manutenção da Reserva Legal e das APPs), mas também na recuperação de vegetação degradada (os financiamentos públicos para o reflorestamento de APPs, p. ex.), sem falar nas obras de infraestrutura destinadas a prevenir ou remediar perdas de vida e danos patrimoniais incalculáveis causados por enchentes, assoreamento de rios, deslizamento de encostas e ressacas marinhas. (BENJAMIN, 2013, p.60)

Conclui o supracitado Ministro que a preservação, além de tutelar bens maiores como vida e saúde, ainda traz economias perceptíveis, no momento atual, e ainda mais quando se projetam

os custos para o futuro, consolidando o progresso tanto no âmbito econômico, como socioambiental, respeitando também toda uma base principiológica já conquistada.

Outra abordagem interessante é que, ao considerar este princípio como parte da base constitucional brasileira, este impede que o legislador infraconstitucional atue com discricionariedade na elaboração de normas que infrinjam este princípio, evitando assim custos sociais futuros para aqueles que não contribuíram para a degradação. Ademais, o autor analisa que:

“reduzir, inviabilizar ou revogar leis, dispositivos legais e políticas de implementação de proteção da natureza nada mais significa, na esteira da violação ao princípio da proibição de retrocesso ambiental, que conceder colossal incentivo econômico a quem não podia explorar (e desmatar) partes de sua propriedade e, em seguida, com a regressão, passar a podê-lo. Tudo as custas do esvaziamento da densificação do mínimo ecológico constitucional.” (BENJAMIN, 2013, p. 72).

Constata-se que a proibição do retrocesso na proteção ambiental é princípio consagrado e os direitos ligados ao meio ambiente tem *status* de clausula pétrea, o que leva ao entendimento de que a ofensa a estes constitui um afronto à nossa Carta Maior, devendo uma lei que assim atue, ser extraída com a máxima urgência do ordenamento, através do controle de constitucionalidade, para que se garanta um futuro para as próximas gerações.

3 QUESTÕES AMBIENTAIS EM PAUTA: A IMPORTÂNCIA DAS FLORESTAS

O Brasil tem a segunda maior cobertura de florestas do mundo, perdendo apenas para a Rússia. Segundo dados de 2009 do Ministério do Meio Ambiente, o Brasil possui 516 milhões de hectares de florestas, perfazendo 60,7% do território nacional total. (SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO, 2010, p.9)

A floresta é uma espécie de flora, que é protegida juridicamente, dotada de função ambiental. Classificada como bem ambiental de natureza difusa, pode ser descrita como um ecossistema próprio, constituída pela soma de diversas formações arbóreas, mais ou menos densas, havendo uma interação de seres vivos, juntamente com a matéria orgânica e inorgânica presente. (OLIVEIRA, 2013, p.17).

Quando presentes em propriedades particulares não deixam de ser de titularidade do povo, já que é a Constituição que conceitua o meio ambiente como bem de uso comum do povo, concluindo que o uso deste bem pode ser exercido por todos, sendo inapropriável.

As florestas ainda são grandes aliadas no sustento de diversas comunidades, tendo como principais produtos a erva-mate, o açaí, a amêndoa do babaçu e a piaçava, que entre importações e exportações movimentam mais de oito bilhões de dólares. (SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO, 2010, p.9)

O Brasil é formado por seis biomas: Amazônia, Cerrado, Mata Atlântica, Caatinga, Pampa e Pantanal, sendo que a Floresta Amazônica, o maior deles, a Mata Atlântica, a Floresta das Araucárias e a Mata dos Cocais são consideradas as principais florestas brasileiras.

A Floresta Amazônica, maior floresta tropical do mundo, tem uma biodiversidade inestimável: a cada dia se descobre mais uma espécie. No entanto, como é amplamente difundido, o desmatamento é crescente, fruto da troca por pasto para criação de gado e exploração, principalmente ilegal, de madeira. A Mata Atlântica é considerada a floresta que mais sofreu impacto, devido a sua localização na costa brasileira. Foi por esse caminho que o Brasil foi ocupado, e hoje se tenta a todo custo recuperar o que restou deste tipo de floresta.

Vale ainda pontuar as diversas funções das florestas, que permitem a interação do meio ambiente de forma saudável.

Primeiramente, temos a função climática. Apenas para exemplificar, as florestas absorvem dióxido de carbono, liberam oxigênio, fazem a interceptação da umidade do ar e formam

contínuas áreas com pouca possibilidade de flexibilidade, o que proporciona uma alta absorção de calor.

Outra importante função das florestas é a hidrológica. Sem água a própria existência da humanidade estaria fadada à extinção. As florestas são divisoras de águas. Acumulam, filtram, regulam e distribuem os recursos hídricos, além de impedir a sedimentação de represas e lagos.

Redundante falar de sua função ecológica. As florestas preservam e produzem sedimentos suficientes para um solo saudável, abrigam subecossistemas animais e produzem alimentos. Populações inteiras sobrevivem diretamente das florestas. Delas se extraem também a função econômica, através de venda de matéria prima proveniente desta, possibilidade de turismo (que deveria ser totalmente sustentável), entre muitas outras.

Pela sua suntuosidade, as florestas deveriam receber uma proteção diferenciada e bastante severa. Não é o que ocorre com a aprovação do Novo Código Florestal, que abre brechas para sua exposição, deixando-as vulneráveis. Vale por isso uma análise nas principais pautas relacionadas às florestas.

3.1 A INFLUÊNCIA NAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

As mudanças climáticas são uma preocupação global. Mesmo que consigamos reduzir as emissões, estragos grandes já foram feitos. O que se precisa agora é uma alteração cultural que resulte numa mudança de paradigma da economia e que gere por consequência o desenvolvimento de mecanismos de consumo alternativos que reduzam significativamente o esgotamento dos recursos.

A atmosfera, que é responsável pelo clima e pela vida na terra, é composta de diversos gases, entre eles nitrogênio, oxigênio e vapor d'água. Estima-se que a camada de atmosfera da terra tenha ao menos 30 km de espessura. Para os leigos este número pode parecer uma grande proteção, mas ocorre que para a dimensão do planeta, ela é classificada como muito fina. Com isso, ao se interferir na atmosfera corre-se o grande risco de entrarmos num processo sistêmico de destruição, com alterações de temperaturas e interferências sérias no meio ambiente, com consequências trágicas, como desaparecimento de *habitats* e espécies.

O clima está sujeito a mudanças com o decorrer dos anos: deslocamento de continentes, acumulação de gelo nos extremos do planeta, erupções de vulcões, impacto de asteroides, todos estes fenômenos estão dentro da normalidade. Ocorre que nos últimos anos a poluição foi tão drástica que estas mudanças estão sendo percebidas em pequeno espaço de tempo e os desastres naturais, antes raramente noticiados, se tornaram constantes. (IPAM, 2013)

E como isso ocorre? O sol libera uma radiação que gera luz e aquece o planeta terra. Aparecem aqui os gases de efeitos estufa, que são bons para absorver radiação e essenciais para manutenção do clima. Ocorre que este fenômeno natural é o responsável por manter o planeta próprio para vida humana, já que mantém o clima apropriado para os seres vivos que habitam o Planeta Terra. No entanto, o tipo atual de consumo humano depende totalmente da queima de combustíveis fósseis e desmatamento das florestas, tanto para obtenção de madeira e recursos naturais da floresta extraídos, quanto para ocupação das terras de forma geral, o que resulta num aumento do efeito estufa e conseqüente aquecimento global. (IPAM, 2013)

Um dos maiores responsáveis pelo efeito estufa é o dióxido de carbono, que está sendo emitido pela sociedade em grandes proporções, o que implica num crescimento de sua concentração não antes conhecido pelo planeta. Por si só, a cultura vivenciada pela humanidade infringe o princípio ambiental da precaução, já que não se sabe ao certo quais as conseqüências ambientais que o aumento do efeito estufa pode gerar. Pesquisas científicas são apresentadas diariamente sobre o assunto e sempre há divergência sobre os resultados.

Estima-se que este aumento de concentração de dióxido de carbono implique numa majoração de quatro graus centígrados até o final do século, sendo os maiores responsáveis: queima de combustíveis fósseis, queima de florestas e matas, corte de árvores, agricultura e fabricação de cimento, ou seja, causadas por fenômenos antrópicos e não meramente naturais, o que acarreta numa carga maior, pois transparece a falta de consciência vigente no padrão de conduta humano. Hoje se estima que as emissões por desmatamento já se equiparam às dos setores residências e de serviços, um indicativo de que o retrocesso em matéria ambiental não pode ser tolerado, pois com uma legislação mais flexíveis os danos, que já são imensuráveis, podem ser potencializados. (IPAM, 2013)

Segundo dados do IPAM, as florestas tropicais são inestimáveis reservas de carbono já que bilhões de toneladas estão armazenadas em suas árvores e no solo. Assim, os desmatamentos de florestas tropicais representam quase 20% das emissões de carbono. (2013)

Os oceanos também são indicativos do aquecimento global, mensurados através de seu aquecimento e níveis mais altos devido ao derretimento abrupto de gelo e neve. Sofreu também uma mudança química devido ao acúmulo de carbono, o que afeta o ecossistema marinho, com reflexo nos corais e plânctons, e é claro, nas comunidades que sobrevivem nas beiras dos oceanos. (IPAM, 2013)

Ademais, o impacto do clima mais quente nos ecossistemas terrestres é enorme, o que pode levar diversas espécies à ameaça de extinção, principalmente na América Latina. Lugares mais secos, falta de água, maior incidência de incêndios, ameaça às aves migratórias, esses são apenas mais exemplos do impacto do aquecimento. Agrava-se ainda o problema pelas ondas de calor comumente noticiadas, que atingem principalmente crianças e idosos, além de impactos econômicos, devido à redução de oferta dos recursos naturais.

Os impactos ao meio ambiente devido à ação antrópica são evidentes. Se o Brasil detinha uma legislação protetiva e mesmo assim foi crescendo a afetação em função da falta de efetividade da lei, não há sentido em afrouxar uma regulamentação tão elogiada. O que se deve alterar é a fiscalização e a efetividade da lei e não anistiar aqueles que desmatam e contribuem para todo esse sistema sem volta de destruição. É o reflexo do poder dominante, o que afasta o Brasil de uma democracia plena, já que foi levado em consideração a vontade de uma classe, minoritária, mas amplamente poderosa.

3.2 DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA

A Amazônia é o maior bioma do país. Composta por 53 grandes ecossistemas e conhecida internacionalmente pela sua diversidade, estima-se que ela seja composta de mais de 45 mil espécies, sendo que muitas outras ainda não foram descobertas ou catalogadas. (SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO, 2010, p.36)

Presente em diversos países de América Latina além do Brasil, como Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela, Guianas e Suriname, o bioma da Amazônia é habitado por aproximadamente 11% da população latino-americana. No Brasil, 24 milhões de habitantes estão na região (aproximadamente 12% da população brasileira), em que pese a densidade demográfica ser considerada baixa se comparada com outros índices. (SANTOS, 2013, p.14)

Atualmente, o Governo Federal, através da Coordenação Geral de Observação da Terra-OBT, do Ministério da Ciência e Tecnologia, desenvolve, desde 2002, o Projeto PRODES, que visa o monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por satélite. Este projeto tem se mostrado bastante eficiente, devido a sua precisão no georeferenciamento, já que acaba por produzir um banco de dados geograficamente multitemporal. (PRODES, 2013).

Segundo dados PRODES atuais, em 2012 foram desflorestados 4571 km² da Amazônia Legal. Em que pese às estatísticas apresentarem uma diminuição de 84% se comparado com o ano de 2004, em que foram desmatados 27.772 km², estes índices ainda são alarmantes e demonstram a força da destruição da Amazônia, que tem como seu principal inimigo a pecuária. (PRODES, 2013)

Outro sistema utilizado para observar o desmatamento na Amazônia é o DETER, que consiste num levantamento mensal, realizado pelo INPE, com dados dos sensores MODIS do Satélite Terra/Aqua e WFI do satélite CBERS, com o fito de funcionar como um sistema de alerta para fiscalização do desmatamento.

Tanto o sistema PRODES como o DETER, ambos fazem parte do esforço do Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal, que envolve mais de 200 iniciativas relacionadas às florestas. Segundo dados oficiais, o programa produziu uma queda de 71% nos índices de desmatamento, já criou 25 milhões de unidades de conservação na Amazônia Legal e auxiliou na confirmação de 10 milhões de hectares de terras indígenas. Mas mesmo com o avanço tecnológico do monitoramento e operações como Onda Verde do IBAMA, frente fiscalizatória em regiões com desmatamento significativo, o avanço na destruição sem medida é contínuo. (IBAMA, 2013)

Através de dados obtidos pelo sistema DETER, o INPE desenvolveu outro sistema, o DEGRAD, que se destina ao mapeamento de áreas desmatadas em que a cobertura florestal ainda não esteja totalmente extinta. Este sistema utiliza imagens dos satélites LANDSAT e CBERS. (INPE, 2013)

Em que pese haja um forte esforço e investimento em sistemas avançados de monitoramento, estudos demonstram que o investimento do governo no financiamento da pecuária na Amazônia, a maior responsável por desmatamento, é pesado e contínuo.

Segundo o blog “O Eco” a pecuária foi a atividade econômica que mais recebeu financiamento público do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte. É de notório conhecimento que a expansão dos pastos na Amazônia é altamente prejudicial para os índices

de desmatamento. O problema não está na pecuária receber financiamento, mas em como estes recursos são aplicados. Estes deveriam ser aplicados em tecnologias para a criação de gado em espaços menores, objetivando sempre diminuir o impacto ambiental, e não na mera destruição das florestas brasileiras.

Com isso, se torna patente um conflito na gestão governamental brasileira. De um lado, investimento em sistemas de monitoramento. De outro, investimento pesado em uma cultura que estimula o desmatamento. Ou seja, a próprio governo é contraditório nas suas ações e parece que, quando o assunto é bancada ruralista, esta sempre vence. Quando o confronto é entre meio ambiente versus desenvolvimento econômico, o último sempre prevalece.

3.3 A IMPORTÂNCIA DA MATA ATLÂNTICA

A Mata Atlântica está debruçada nos oceanos e perpassa encostas e serras, se fazendo presente nos Estados costeiros. No entanto, também adentra faixas do interior, estando presente em Estados como Minas Gerais, São Paulo, Mato Grosso do Sul, Paraná e Santa Catarina. No passado, estima-se que ela ocupava mais de 350.000 Km², sendo o terceiro maior ecossistema brasileiro. (SILVA, 2005, pg. 75)

Atualmente o panorama é diferente. Hoje, estima-se que só restem 7% de sua cobertura primária, de uma vegetação tropical com uma imensa variedade de organismos vivos e estes remanescentes ainda perduram por estarem em localizações de acesso extremamente difíceis. De uma beleza esplêndida, a Mata Atlântica é repleta de mamíferos, aves, anfíbios, répteis, arborícolas, constituindo uma das áreas de maior diversidade do mundo. No entanto, com a devastação, muitas espécies ou já foram extintas ou estão seriamente ameaçadas de extinção, tornando este um dos ambientes florestais mais em risco do planeta. (SILVA, 2005, pg. 77)

O parágrafo 4º, do artigo 225 da Constituição Federal declara expressamente que o bioma da Mata Atlântica é patrimônio nacional, devendo-se utilizar os recursos de forma a assegurar a preservação do meio ambiente, o que demonstra a importância, beleza e riqueza de recursos que estão inseridos neste.

Mesmo estando expresso na Constituição, devido à devastação, hoje, por ironia do destino, o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais e a Fundação SOS Mata Atlântica atualmente divulgam o “Atlas dos Remanescentes Florestais da Mata Atlântica”. Este estudo constatou

que houve, no período de 2011 a 2012, uma supressão de 23.548 hectares, ou seja, 235 Km² de vegetação nativa, sendo quase 95% referente à desflorestamentos. Se comparado com o resultado do período anterior, houve um aumento de 29%, o que é um retrocesso na proteção e a maior taxa desde 2008. (SOS MATA ATLÂNTICA, 2013)

O Estado que mais desmatou neste período foi Minas Gerais, tendo causado quase metade de toda esta destruição, seguido pela Bahia e pelo Piauí. Para piorar o relato que aqui se faz, nos últimos 30 anos foram desmatados o equivalente a 12 cidades de São Paulo.

A observação destes dados não dá pista de que a Mata Atlântica é bioma, além de protegido pela Constituição, também protegido pelo sistema infralegal. Em 2006 foi promulgada a Lei 11.428, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica e dá outras providências. Para esta lei o bioma da Mata Atlântica é composto pela Floresta Ombrófila Densa, Floresta Ombrófila Mista, mais conhecida como Mata de Araucárias, Floresta Ombrófila Aberta, Floresta Estacional Semidecidual, Floresta Estacional Decidual. Também são componentes os manguezais, as vegetações de restingas, campos de altitude, brejos interioranos e encaves florestais do Nordeste. Isso demonstra uma vontade legislativa em efetivar a proteção deste bioma que é essencial tanto para preservação de diversas espécies, como culturalmente, já que muitas comunidades vivem desses recursos.

Mas na prática o que ocorre é a não proteção. E um Código Florestal mais flexível pode ter consequências irreversíveis para o futuro tanto do bioma, quanto da cultura, e mais profundamente da existência humana, através das gerações que não poderão usufruir dos benefícios e exuberância desta diversidade.

3.4 A IMPORTÂNCIA DA RESERVA LEGAL

A reserva legal tem natureza jurídica de instrumento de limitação ao uso da propriedade que visa à conservação da vegetação e fauna nativas, representando os biomas onde estão localizadas.

É o art. 3º, inciso III, da Lei 12.651 de 2012 que a define como:

“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;”

Segundo dispõe o artigo 12 do Novo Código Florestal “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”.

O antigo Código Florestal não contabilizava a área de preservação permanente como reserva legal, o que agora é possível com a nova legislação, constituindo um dos retrocessos neste Novo Código. Além disso, agora está expressamente previsto como função da reserva legal, a de proporcionar o uso econômico dos recursos naturais, desde que de forma sustentável. (AMADO, 2012, pg. 220).

Sua função foi pensada como de preservação da biodiversidade local. Com isso, se há preservação em todos os imóveis rurais, impede-se a degradação total por parte do homem, que geralmente tende a destruir os recursos.

O mesmo artigo 12 do Novo Código Florestal estabelece os percentuais mínimos de reserva legal que devem ser averbados. Para os imóveis localizados na Amazônia Legal há uma proteção mais incisiva. Os imóveis situados em área de florestas devem manter 80% como reserva legal; os situados em área de cerrado, 35%, e os situados em área de campos gerais, 20% a título de reserva legal. Ressalte-se que aqui o Poder Público poderá reduzir em até 50% estes percentuais no caso do Município ter mais de 50% da área ocupada por unidades de conservação da natureza de domínio público e também no caso das terras indígenas homologadas.

Para os imóveis localizados nas demais regiões do país esse percentual de reserva legal é estabilizado em 20%.

Quer a reserva legal possibilitar a reabilitação dos processos ecológicos nas áreas que foram desmatadas para dar lugar ao imóvel rural e às atividades que a este sejam pertinentes.

Vale aqui trazer a definição do que seria um imóvel rural. Este conceito pode ser extraído do artigo 4º, inciso I, da Lei 4.504 de 194 para qual o imóvel rural é “o prédio rústico, de área contínua qualquer que seja a sua localização, que se destina à exploração extrativista agrícola, pecuária ou agroindustrial, quer através de planos públicos, de valorização, quer através da iniciativa privada”. Este conceito leva em consideração a destinação do imóvel e não a sua localização e está ligado diretamente ao imóvel, sendo obrigação *propter rem*, ou seja, ligada ao imóvel enquanto ele perdurar. (MILARÉ, 2013, pg. 231).

Tem-se que ressaltar que existe a possibilidade de desmembramento. E nesse caso, como fica a reserva legal? O valor que se deve considerar para fins de definição de reserva legal é o do tamanho da propriedade antes do desmembramento, mesmo que a finalidade aqui seja a reforma agrária. (MILARÉ; MACHADO 2013, pg. 248)

Outro ponto sobre reserva legal que se deve destacar é o fato da Lei 12.651 de 2012, segundo Paulo de Bessa Antunes, inconstitucionalmente, admitir a ampliação das áreas de reserva legal em até 50% para que se possam cumprir metas nacionais que visem à tutela da diversidade ecológica ou à minoração das taxas de emissão de gases de efeito estufa. Para o supracitado autor, esta ampliação só poderia ser disposta em lei, e nunca em ato administrativo. (2013, pg. 250)

O artigo 14 do Novo Código Florestal dispõe sobre a localização da área de reserva legal, que deve levar em conta o plano de bacia hidrográfica, o zoneamento Ecológico-Econômico, a formação de corredores ecológicos com outra Reserva Legal, com Área de Preservação Permanente, com Unidade de Conservação ou com outra área legalmente protegida, as áreas de maior importância para a conservação da biodiversidade e as áreas de maior fragilidade ambiental, cabendo ao órgão na esfera estadual a aprovação da localização desta, depois de incluída no Cadastro Ambiental Rural. (2013, pg. 251)

Agora, com a implementação do Cadastro Ambiental Rural essas Reservas Legais não mais precisarão ser averbadas em cartório, bastando apenas a declaração através deste instrumento.

Analisando o artigo 15 do mesmo diploma legal, este permite o cômputo das Áreas de Preservação Permanente no cálculo do percentual da Reserva Legal do imóvel, desde que atenda à alguns requisitos, como: não implicar na conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo, que a área a ser computada esteja conservada ou em processo de recuperação, que a inclusão no CAR tenha sido requerida.

Os artigos 17 a 19 do Novo Código Florestal tratam do regime de proteção da Reserva Legal, o que vale uma breve análise.

O artigo 17 dispõe que a Reserva Legal deve ser conservada com sua cobertura de vegetação nativa, admitindo-se a exploração econômica através do manejo sustentável, desde que aprovado pelo órgão competente do Sisnama. Para as áreas de Reserva Legal que tenham sido ilegalmente desmatadas após 22 de julho de 2008, é obrigatória a suspensão imediata das atividades. Aqui esta uma polêmica que vale ser criticada. A supracitada data é a da edição do Decreto 6.514/2008 que instituiu algumas infrações administrativas como destruir,

danificar, desmatar ou explorar floresta ou qualquer outro tipo de vegetação nativa em área de reserva legal, sem autorização prévia ou em desacordo com os artigos 51 e 55 deste mesmo decreto. Assim, não é preciso nenhum tipo de notificação por parte dos órgãos de fiscalização ambiental. Ocorre que é extremamente difícil a comprovação da data para efeitos de aplicação da lei. Primeiro porque não possui o Estado uma base de dados e acompanhamento tão eficaz a ponto de precisar esses atos. Em decorrência disso, fraudes são possibilitadas na hora da prestação das informações. (MILARÉ; MACHADO, 2013, pg. 264)

O artigo 18 estabelece a obrigação de registro da área de Reserva Legal no Cadastro Ambiental Rural, que será fruto de uma análise mais aprofundada nos capítulos seguintes. A título de ilustração, complementa-se que é vedada a alteração da destinação desta Reserva Legal nas hipóteses de transmissão ou desmembramento, e que ao fazer o registro da Reserva no CAR, fica desobrigado a averbação no Cartório de Registro de Imóveis.

O artigo 19 dispõe que a inserção de imóvel rural em perímetro urbano definido mediante lei municipal não acaba com a obrigação de manutenção de reserva legal, e esta só poderá ser extinta em paralelo com o registro do parcelamento do solo para fins urbanos, quando este for aprovado por legislação específica. Marcio Silva Pereira e Rafael Lima Daudt D'Oliveira, comentando o artigo, em livro de coordenação de Édis Milaré, defendem que:

“a desoneração da reserva legal pelo fato de a área passar a ser urbana e ter registro de parcelamento do solo aprovado, poderia ter sido complementada com a obrigatoriedade de os Municípios exigirem, no parcelamento do solo, a criação de áreas verdes urbanas, ainda que com regime e objetivo próprios ao meio urbano, consoante sua definição dada pelo art. 3.º, XX, do atual Código, de forma a garantir a inserção da variável floresta no processo de urbanização em nosso país.”

Feliz foi à crítica feita por estes dois autores já que se percebe no processo de extrema urbanização vivido pelas cidades, que a falta de espaços verdes geram diversas consequências, como falta de absorção de chuvas devido ao alto índice de asfalto e construções, sensação de temperaturas mais quentes nas cidades, falta de convívio com o verde pela comunidade, entre muitos outros problemas. Ao observar a tendência de cidades nos países mais desenvolvidos, fica clara uma preocupação com manutenção de criação de espaços verdes e do desenvolvimento de uma cultura sustentável, fato ainda em estágio primário de conscientização no Brasil.

Os artigos 20 ao 24 do Novo Código Florestal tratam do manejo sustentável da vegetação florestal da Reserva Legal. O artigo 20 dispõe que práticas de exploração seletiva nas modalidades de manejo sustentável sem propósito comercial para consumo na propriedade e manejo sustentável para exploração florestal com propósito comercial devem ser adotadas.

Em ambas as hipóteses de exploração o objetivo é não comprometer os outros processos de conservação e regeneração dos recursos naturais, devendo sempre ser anteriormente aprovados pelo órgão competente do Sisnama, obedecendo ao plano operacional anual, que precisará de relatório de execução das atividades que foram realizadas e daquelas programadas. (MILARÉ; MACHADO, 2013, pg. 279)

No artigo 21 se possibilita a liberdade para coleta de produtos florestais não madeireiros, como frutos, cipós, folhas e sementes, observados os períodos de coleta e volumes permitidos, época de maturação dos frutos e sementes e as técnicas utilizadas. Esta regra destina-se em maior peso aos pequenos produtores e proprietários ou posseiros com condições desfavoráveis, que se utilizam dos recursos florestais para sobrevivência. (2013, pg. 281)

O artigo 22 dispõe sobre o manejo florestal da vegetação da Reserva Legal com propósito comercial, que precisa da autorização do órgão competente, não podendo descaracterizar a cobertura vegetal, nem prejudicar a conservação da vegetação nativa da área, devendo preservar a diversidade das espécies e beneficiar a regeneração de espécies nativas. Assim, para que haja a exploração de modo sustentável, é preciso uma consciência da população em acertar, que pode ser cativada através de uma forte fiscalização e da educação ambiental, fatores pouco presentes nas comunidades. Se a floresta for explorada de forma consciente estará assegurada a sua perpetuação e a possibilidade das futuras gerações de também desfrutarem dela. (2013, pg. 283)

Por fim, na forma do artigo 23, se legisla que o manejo sustentável para exploração eventual sem fins comerciais, para consumo próprio, independe de autorização do órgão ambiental competente, devendo apenas ser declarado, com limitação de exploração anual a 20 metros cúbicos. Assim, esta disposição acaba por facilitar a vida dos proprietários que se dedicam a exploração eventual.

A reserva legal é um dos instrumentos que permite a realização do disposto na Constituição Federal como clausula pétrea, qual seja, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Ela viabiliza a conservação dos habitats e se constitui como uma proteção contra a degradação, que, se permitida, vai impedir que as futuras gerações também possam usufruir dos prazeres de se puder viver num local onde ainda prevalece a qualidade de vida, em consonância com um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

3.5 A IMPORTÂNCIA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

As áreas de preservação permanente estão entre os espaços territoriais que devem ser especialmente protegidos, com objetivos claros de preservação de áreas e ecossistemas frágeis. Além disso, servem como complemento à função que tem a reserva legal, juntas formando um mosaico de proteção ecológica.

O art. 3º, inciso II, da Lei 12.651 de 2012 define área de preservação permanente conforme transcrito abaixo:

“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;”

O mesmo diploma legal, no seu artigo seguinte, dispõe sobre o que é considerado Área de Preservação Permanente, em zonas urbanas e rurais, para os efeitos da lei. Através desta definição, estas adquirem natureza jurídica de limitação de uso ao direito de propriedade e os proprietários não têm nenhum direito a indenizações, visto que é um regime jurídico especial restritivo. (AMADO, 2012, p. 187)

Cabe aqui transcrever o que a legislação considera como área de preservação permanente, para que se possa, posteriormente, iniciar uma análise das mudanças ocorridas em relação ao antigo Código Florestal:

“Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:

I - as faixas marginais de qualquer curso d’água natural, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de:

I - as faixas marginais de qualquer curso d’água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de: [\(Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012\).](#)

- 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;

II - as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de:

- a) 100 (cem) metros, em zonas rurais, exceto para o corpo d’água com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros;
- b) 30 (trinta) metros, em zonas urbanas;

III - as áreas no entorno dos reservatórios d’água artificiais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento, observado o disposto nos §§ 1º e 2º;

III - as áreas no entorno dos reservatórios d'água artificiais, decorrentes de barramento ou represamento de cursos d'água naturais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento; [\(Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012\).](#)

IV - as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d'água, qualquer que seja a sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros;

IV – as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d'água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros; [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 571, de 2012\).](#)

IV - as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d'água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros; [\(Redação dada pela Lei nº 12.727, de 2012\).](#)

V - as encostas ou partes destas com declividade superior a 45°, equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive;

VI - as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;

VII - os manguezais, em toda a sua extensão;

VIII - as bordas dos tabuleiros ou chapadas, até a linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais;

IX - no topo de morros, montes, montanhas e serras, com altura mínima de 100 (cem) metros e inclinação média maior que 25°, as áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a 2/3 (dois terços) da altura mínima da elevação sempre em relação à base, sendo esta definida pelo plano horizontal determinado por planície ou espelho d'água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota do ponto de sela mais próximo da elevação;

X - as áreas em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação;

XI - as veredas.

XI – em veredas, a faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de 50 (cinquenta) metros, a partir do limite do espaço brejoso e encharcado. [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 571, de 2012\).](#)

XI - em veredas, a faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de 50 (cinquenta) metros, a partir do espaço permanentemente brejoso e encharcado. [\(Redação dada pela Lei nº 12.727, de 2012\).](#)

§ 1º Não se aplica o previsto no inciso III nos casos em que os reservatórios artificiais de água não decorram de barramento ou represamento de cursos d'água.

§ 1º Não será exigida Área de Preservação Permanente no entorno de reservatórios artificiais de água que não decorram de barramento ou represamento de cursos d'água naturais. [\(Redação dada pela Lei nº 12.727, de 2012\).](#)

§ 2º No entorno dos reservatórios artificiais situados em áreas rurais com até 20 (vinte) hectares de superfície, a área de preservação permanente terá, no mínimo, 15 (quinze) metros.

§ 2º (Revogado). [\(Redação dada pela Lei nº 12.727, de 2012\).](#)

§ 3º (VETADO).

§ 4º Nas acumulações naturais ou artificiais de água com superfície inferior a 1 (um) hectare, fica dispensada a reserva da faixa de proteção prevista nos incisos II e III do caput.

§ 4º Fica dispensado o estabelecimento das faixas de Área de Preservação Permanente no entorno das acumulações naturais ou artificiais de água com superfície inferior a 1 (um) hectare, vedada nova supressão de áreas de vegetação nativa. [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 571, de 2012\).](#)

§ 4º Nas acumulações naturais ou artificiais de água com superfície inferior a 1 (um) hectare, fica dispensada a reserva da faixa de proteção prevista nos incisos II e III do caput, vedada nova supressão de áreas de vegetação nativa, salvo autorização do órgão ambiental competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente - Sisnama. [\(Redação dada pela Lei nº 12.727, de 2012\).](#)

§ 5º É admitido, para a pequena propriedade ou posse rural familiar, de que trata o inciso V do art. 3º desta Lei, o plantio de culturas temporárias e sazonais de vazante de ciclo curto na faixa de terra que fica exposta no período de vazante dos rios ou lagos, desde que não implique supressão de novas áreas de vegetação nativa, seja conservada a qualidade da água e do solo e seja protegida a fauna silvestre.

§ 6º Nos imóveis rurais com até 15 (quinze) módulos fiscais, é admitida, nas áreas de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo, a prática da aquicultura e a infraestrutura física diretamente a ela associada, desde que:

I - sejam adotadas práticas sustentáveis de manejo de solo e água e de recursos hídricos, garantindo sua qualidade e quantidade, de acordo com norma dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente;

II - esteja de acordo com os respectivos planos de bacia ou planos de gestão de recursos hídricos;

III - seja realizado o licenciamento pelo órgão ambiental competente;

IV - o imóvel esteja inscrito no Cadastro Ambiental Rural - CAR.

V – não implique novas supressões de vegetação nativa. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 571, de 2012\).](#)

V - não implique novas supressões de vegetação nativa. [\(Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012\).](#)

§ 7º (VETADO).

§ 8º (VETADO).

§ 9º Em áreas urbanas, assim entendidas as áreas compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, as faixas marginais de qualquer curso d'água natural que delimitem as áreas da faixa de passagem de inundação terão sua largura determinada pelos respectivos Planos Diretores e Leis de Uso do Solo, ouvidos os Conselhos Estaduais e Municipais de Meio Ambiente, sem prejuízo dos limites estabelecidos pelo inciso I do **caput**. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 571, de 2012\).](#)

§ 9º (VETADO). [\(Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012\).](#)

§ 10. No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, observar-se-á o disposto nos respectivos Planos Diretores e Leis Municipais de Uso do Solo, sem prejuízo do disposto nos incisos do **caput**. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 571, de 2012\).](#)”

Fica evidente aqui a desnecessidade de qualquer que seja o ato para que seja implementada ou mantida uma APP, havendo auto-aplicabilidade da própria lei.

Cabe avaliar algumas características das APP. A primeira delas é que é uma área que deixou de ser floresta, podendo possuir vegetação nativa ou exótica. A segunda é que se trata de uma área tutelada, e esta deve ser permanente, não podendo o processo ser interrompido. Outra característica é o desempenho das funções ambientais de preservação, facilitação, proteção e asseguramento do meio ambiente através da possibilidade do fluxo genético e do bem estar das populações que nos arredores vivem. (MILARÉ; MACHADO, 2013, pg. 158)

Segundo Paulo Affonso Leme Machado é possível a formulação de uma tipologia relativa às APP's. Seriam elas: protetoras das águas, das montanhas e de ecossistemas determinados, conforme este descreve:

“A APP protetora das águas abrange: I- as faixas marginais de qualquer curso d'água natural; II- as áreas no entorno dos lagos e das lagoas naturais; III-as áreas no entorno dos reservatórios d'água artificiais; IV – as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d'água perenes, qualquer que seja a sua situação topográfica.

A APP protetora das montanhas abarca: I- as encostas ou partes destas com declividade superior a 45°, equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive; II- as bordas dos tabuleiros ou chapadas, até a linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100(cem) metros de projeções horizontais; III- no topo de morros, montes, montanhas e serras, com altura mínima de 100 (cem) metros e

inclinação média maior que 25°, as áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a 2/3 (dois terços) da altura mínima da elevação sempre em relação à base; IV- as áreas em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação.

A APP protetora de ecossistemas determinados abrange: I- as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues; II- os manguezais, em toda a sua extensão e III- as veredas.” (MILARÉ, 2013, pg. 159)

O Novo Código Florestal, de fato, promoveu um retrocesso na tutela ambiental ao definir o que seria área de preservação ambiental no artigo 4°. Isso pode ser constatado nos diversos incisos transcritos acima. O exemplo inicial são as matas ciliares. Em que pese a dimensão das faixas marginais continuarem formalmente as mesmas, a fixação agora passa a ser desde a borda da calha do leito regular, quando antes era delimitado a partir do seu nível mais alto em faixa marginal, o que comprova um dos retrocessos. (AMADO, 2012, pg 189)

Em relação aos topos de morros, montes, montanhas e serras, há de se convir que também houve um retrocesso, ao se alterar o indicativo numérico da inclinação destes. Segundo Amado, “a altura mínima agora é de 100 metros e inclinação média maior que 25 graus, nas áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a 2/3 da altura mínima da elevação sempre em relação à base”. Antes esse quantitativo era maior, impactando numa maior proteção aos morros, montes e montanhas. Além disso, há de se lembrar de que no Brasil esta inclinação de 25 graus raramente estará presente, e o Código indica que o cálculo desta deve ser pela média, o que acarretará num quantitativo baixo, desprotegendo as APPs na maior parte das elevações. Outro ponto relevante é que as cumeadas são suaves e seus topos, na maioria arredondados, o que incide na eliminação de APPs nos topos destes. Com isso, se coloca em risco a APP que tem como objetivo combater a erosão do solo, proteger restingas e veredas, proteger várzeas e que serviria para colaborar com a criação e perpetuação de corredores ecológicos, contribuindo no abrigo de exemplares da fauna e flora ameaçados de extinção. (2012, pg. 197; 198)

O art 5° dispõe que no caso de implementação de reservatório d'água que tenha por destinação a geração de energia ou abastecimento público, é obrigatória a aquisição, desapropriação ou instituição de servidão administrativa por aquele que for o empreendedor das Áreas de Preservação Permanente, de acordo com o que for fixado no licenciamento ambiental. Para a área rural, a faixa mínima vai de 30 (trinta) metros até a máxima de 100 metros. Já em área urbana, a faixa mínima vai de 15 (quinze) metros e a máxima até 30 (trinta) metros. Segundo Toshio Mukai, essa disposição sofre de duas inconstitucionalidades. A primeira seria o fato de uma entidade federativa obrigar outra, na medida em que fixa

normas específicas. A segunda seria o fato de obrigar a aquisição das APP's no seu entorno. (2013, pg. 18).

O art. 6º do mesmo diploma legal indica que são também áreas de preservação permanente as áreas cobertas com florestas ou outras formas de vegetação declaradas de interesse social por ato do Chefe do Poder Executivo, desde que estejam dentre as finalidades taxadas por lei, como por exemplo, proteger sítios de beleza excepcional, abrigar espécies ameaçadas de extinção, conter erosão, formar faixas de proteção ao longo de rodovias, entre outras.

As áreas de preservação permanente têm como regra a não supressão de sua vegetação, mas o acesso para obtenção de água e realização de atividades de baixo impacto ambiental são permitidas e a obrigação de reparar o que for desmatado é *propter rem*. (AMADO, 2012, p. 203)

Ensina o Serviço Florestal Brasileiro:

“essas áreas são fundamentais para manutenção da produtividade dos sistemas agropecuários, tendo em vista sua influência direta na produção e conservação da água, da biodiversidade, do solo, na manutenção de abrigo para agentes polinizadores, para dispersores e para inimigos naturais de pragas das próprias culturas da propriedade. Portanto, a manutenção de remanescentes de vegetação nativa nas propriedades e na paisagem transcende uma discussão puramente ambientalista e ecológica, vislumbrando-se, além do seu potencial econômico, a sustentabilidade da atividade agropecuária.” (2010, p.78)

Assim, as áreas de preservação permanente prestam serviços ecossistêmicos essenciais à manutenção da existência humana. Citando alguns deles, temos a elevação dos estoques de carbono na vegetação, manutenção da fauna encarregada da polinização de culturas, serviços ao clima, além de diminuição do impacto físico e aumento do benefício econômico.

O regime de proteção das APP é consolidado no art.7º da Lei 12.651 de 2012 e dita que proprietários, possuidores ou ocupantes, sejam pessoas físicas ou jurídicas, tem o dever de conservar a vegetação localizada em área de APP, o que implica na obrigatoriedade de recomposição da vegetação, tratando de uma obrigação de direito real. (MILARÉ; MACHADO, 2013, pg. 178)

Frederico Amado aponta a existência de uma polêmica, que a seu ver, persistirá com o Novo Código Florestal. Esta relacionado à possibilidade do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA – instituir novas APPs através de suas resoluções. O autor ressalta que, em que pese já haver jurisprudência que considera que este ato como uma extrapolação ao poder regulamentar, o melhor entendimento seria o do Supremo Tribunal Federal, que considera que:

“o CONAMA possui autorização legal para editar resoluções que visem à proteção do meio ambiente e dos recursos naturais, inclusive mediante a fixação de parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente, não havendo o que se falar em excesso regulamentar”. (STF, Resp 994.811/SC, de 16.12.2008)

No que concerne ao artigo 8º, no seu parágrafo 2º, aponta-se mais um retrocesso no Novo Código Florestal. Este, dá o aval para que ocorra o licenciamento ambiental no caso de necessidade de supressão de manguezais para que se execute obras habitacionais e de urbanização. Este artigo permite que, no caso de construções em mangues que tenham as suas funções ecológicas debilitadas, que se implantem projetos habitacionais destinados à população de baixa renda que lá estejam ocupando. Aqui tem-se dois pontos. O primeiro é que existe uma falta de vontade de tentar recuperar áreas degradadas, que sabe-se são de extrema importância para o bom equilíbrio do ecossistema. Outro ponto deveras grave, é que se destine uma área considerada degradada para destinação de moradia da população menos favorecida, que sempre acaba por sustentar as mazelas de um sistema que exclui e segrega. Aponta-se aqui então mais um retrocesso do Código Florestal ruralista que ora temos em vigor. (AMADO, 2012, pg.208)

Sobre a competência da preservação do meio ambiente, é de notório saber que esta é material comum. Assim, tanto a União, como os Estados, Distrito Federal e Municípios estão aptos a instituir novas APPs, desde que respeitem os limites estabelecidos no art. 4º do Código em questão, sob pena de serem consideradas inconstitucionais, já que é objeto da competência da União editar normas gerais de proteção ambiental. (2012, pg. 213)

Diante do que foi brevemente explanado sobre as Áreas de Preservação Permanente, conclui-se que a esta está intrínseca uma inegável função ambiental, visto que, diante do esvaziamento progressivo e incessante dos recursos naturais, há de se fazer um esforço no sentido de preservação do que ainda resta para que esta geração usufrua, sem comprometer as futuras gerações. Deixar que o desenvolvimento econômico ultrapasse seus limites, usurpando todos os recursos, não é uma estratégia lógica. Do ponto de vista ambiental, os prejuízos já são imensuráveis. Ocorre que também está em jogo a possibilidade de uma vida humana saudável e em equilíbrio, e neste caminho, os primeiros que sustentam os impactos de força abrupta são aqueles que já estão à margem da sociedade, impedindo um desenvolvimento social mais igualitário e fundado na solidariedade e fraternidade.

4 O NOVO CÓDIGO FLORESTAL.

4.1 NOVO CÓDIGO FLORESTAL X ANTIGO CÓDIGO FLORESTAL.

Depois de muitas batalhas ideológicas, camadas diversas da sociedade, cada qual lutando pelos seus próprios interesses, discussões e vetos, finalmente, em 25 de maio de 2012, foi sancionado o Novo Código Florestal, cabendo uma análise de como ocorreu este procedimento.

4.1.1 A construção do Novo Código Florestal: Ruralistas x Ambientalistas

A construção da Lei 12.651/12 com alterações incluídas pela Lei 12.727/12 foi um grande embate entre ruralistas e ambientalistas, na qual os últimos foram nitidamente perdedores, consagrando ideais das raízes latifundiárias do Brasil antigo.

Em que pese a lei ter um lado inovador, através dos instrumentos previstos para sua implementação, seu lado retrógrado fere a isonomia ao estabelecer padrões contraditórios. De um lado se privilegia aqueles que atuaram como se não houvesse lei anterior. De outro, falta incentivo àqueles que respeitaram o ordenamento, sem perspectiva alguma de políticas públicas que possam vir a beneficiá-los. Fica assim instituído o privilégio para aqueles que não respeitam as leis brasileiras, reforçando um ordenamento ilusório e uma cultura da impunidade institucionalizada e a penalização daqueles que obedeceram à função socioambiental da propriedade. (VALLE, 2012, p. 57)

A bancada ruralista, no decorrer do processo de aprovação desta lei, argumentava que havia uma ditadura ambiental devido ao apelo das organizações protetoras do meio ambiente, que seriam as responsáveis por travar a discussão para impedir a promulgação de um diploma legal que fosse mais favorável ao agronegócio.

Embates à parte, o que falta é a implementação de uma educação ambiental e consciência de que os recursos são finitos e que as futuras gerações tem direito também ao meio ambiente equilibrado. Não se pode pensar apenas no desenvolvimento atual, mas uma estratégia de desenvolvimento sustentável é urgente. A riqueza pode ser gerada beneficiando a todos, e a

ordem econômica, como já prediz a Constituição Federal, deve observar a defesa do meio ambiente e a redução das desigualdades regionais e sociais. Não se consolida um ditame constitucional ao estabelecer retrocessos na proteção ambiental, que é exaltada como cláusula pétrea constitucional.

O dever de tutela ambiental é do Poder Público, responsável pela edição das normas legais, mas também da coletividade, que deve evoluir no seu inconsciente coletivo ambiental. Todo este processo legislativo é uma prova de que a sociedade brasileira ainda não tem a percepção correta de como o meio ambiente deve ser tratado para que e atinja o objetivo do Estado Democrático de Direito.

4.1.2 Os vetos de Dilma Russef

O texto da Lei 12.651 de 2012, que foi aprovado pelo Congresso Nacional, teve 12 dos seus dispositivos vetados pela Presidente Dilma Russef. Esses dispositivos, que tinham forte influência da ideologia da bancada ruralista, não atendiam à necessária preservação do meio ambiente, ofendendo o princípio da Direito Ambiental do desenvolvimento sustentável, normas gerais estabelecidas no mesmo diploma legal. O objetivo da bancada era de não onerar os grandes produtores rurais com o encargo da proteção às florestas.(AMADO, 2012, p. 183)

Os vetos tiveram o objetivo de restabelecer regras de proteção ambiental e de preservação das florestas, que em que pesem tenham sido válidos, não foram suficientes para afastar o afronto ao princípio da proibição do retrocesso na proteção ambiental.

Em 25 de maio de 2012, o Presidente da República, através do Comunicado nº212 dirigido ao Presidente do Senado Federal, decidiu sobre os vetos do Novo Código Florestal. O resultado foi o veto parcial, sob alegação de contrariedade ao interesse público e de inconstitucionalidades.

Para tomar esta decisão, o Presidente ouviu os Ministérios do Meio Ambiente, da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Desenvolvimento Agrário, do Planejamento, Orçamento e Gestão, de Minas e Energia, da Ciência, Tecnologia e Inovação, das Cidades e a Advocacia-Geral da União.

Vale agora fazer uma breve análise dos vetos e modificações.

O primeiro artigo vetado foi o 1^a, sob a alegação de que o texto era impreciso em relação aos parâmetros de interpretação da lei. Com isso, foi encaminhado a medida provisória com o objetivo de sanar os defeitos deste artigo. (O ECO, 2013)

Outro veto foi em relação ao inciso XI do art. 3^o, que dispunha sobre o conceito de pousio. Foi entendido que este não era capaz de impor limites territoriais ou temporais para a prática deste, o que pode levar a um sistema de pousio indeterminado, razão pela qual foi vetado. (O ECO, 2013)

Coube veto também ao §3^o do art. 4^o. O motivo do veto foi em razão da falta de proteção aos apícuns e salgados e também dos sistemas úmidos, e todos estes tem um papel fundamental no ecossistema relativo à criadouros de peixes marinhos ou estuarinos e também de crustáceos. (O ECO, 2013)

Os §§ 7^o e 8^o do art. 4^o foram vetados em função do retrocesso que estabeleciam, já que não cumpriam a observância dos critérios mínimos de proteção, e poderiam assim ocasionar, inclusive, desastres naturais. (DIREITO AMBIENTAL, 2013)

Partindo para análise do próximo veto, tem-se o §3^o do art. 5^o. Este tratava de disposições sobre o Plano Ambiental de Conservação e Uso do Entorno de Reservatório Artificial. O veto se deu em razão da disposição travar a sua aplicabilidade. (O ECO, 2013)

Os §§1^o e 2^o do art. 26 foram vetados por tratarem de forma incompleta matéria relacionada à competência, o que já foi disciplinado pela Lei Complementar 140 de 2011.

Sobre o art. 43 e seus parágrafos, este impunha aos concessionários de serviços de abastecimento de água e de geração de energia elétrica “o dever de recuperar, manter e preservar as áreas de preservação permanente de toda a bacia hidrográfica em que se localiza o empreendimento”, o que implicaria em uma imposição desarrazoada e desproporcional, resultando em custo adicional, que seria com certeza repassado aos usuários, ou seja, o dispositivo contrariaria o interesse público. (COMUNICADO N°202)

O art. 61 e seus parágrafos também foram completamente vetados. Este artigo tratava da recomposição de áreas de preservação permanente em áreas rurais consolidadas. Foi vetado sob o argumento de que sua redação era imprecisa e vaga, contrariando assim o interesse público e com grandes chances de causar insegurança jurídica se assim fosse aplicada. Foi vetado também sob o argumento de beneficiar e dar anistia àqueles que não cumpriram a legislação, o que infelizmente foi reincluído no Novo Código Florestal, o que vai impedir que muitas áreas seja recuperadas da maneira que deveriam.

Sobre o art. 76, este foi vetado pois infringia do princípio da separação dos poderes, previsto

constitucionalmente, na medida em que estabelecia prazo para o Chefe do Poder Executivo. Por fim, foi também vetado o art. 77 por causar insegurança jurídica em relação ao caso das Diretrizes de Ocupação de Imóveis.

Após os vetos, o Poder Executivo editou Medida Provisória, que no entanto já foi convertida em lei, e fez 32 alterações no projeto do Novo Código que foi aprovado pelo Poder Legislativo.

Ao fazer uma breve análise dos vetos presidenciais, fica uma sensação de que o objetivo era amenizar a influência da bancada ruralista, que, como tem grande poder legislativo, tentou tendenciar a nova legislação em seu benefício. Uma legislação não pode refletir apenas os interesses de uma parcela da sociedade, mas deve haver um equilíbrio para que seja justa socialmente e ambientalmente. Os vetos ajudaram, mas não resolveram os retrocessos estabelecidos com publicação da Novo Código Florestal.

4.2 RETROCESSOS E INCONSTITUCIONALIDADES DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL

O Novo Código Florestal estabeleceu claros retrocessos infringindo o princípio da proibição do retrocesso na proteção ambiental já analisado nas linhas anteriores. Cabe agora uma análise detalhada dos mais latentes retrocessos, de modo a demonstrar a fragilidade implementada pelo diploma legal na tutela do meio ambiente.

Em que pese o Novo Código Florestal tentar “refletir a titularidade difusa do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo brasileiro”, este retrocede claramente em diversos aspectos, o que gerou a impetração de três ADIs pelo Ministério Público Federal. (AMADO, 2012, p. 184).

Numa breve síntese, segundo notícias de 21 de janeiro de 2013, extraída do site do Ministério Público Federal, a ADI 4903 questiona o retrocesso na proteção das áreas de preservação permanente. Já a ADI 4902 questiona a anistia dada aos degradadores de áreas até a data de 22 de julho de 2008. Aqueles que o fizeram estariam dispensados de multas e da obrigação de reparar os danos ambientais já cometidos, o que causa um prejuízo imensurável às florestas e ao ecossistema brasileiro. Por fim, a ADI 4901 foi impetrada para questionar a redução da área da reserva legal que a nova lei possibilita, permitindo inclusive o computo de área de preservação permanente como reserva legal. (MPF, 2013).

A análise em item anterior já demonstrou como o Código Florestal promulgado retrocedeu em relação às Áreas de Preservação Permanente, do marco legal estabelecido para o desmatamento e das Reservas Legais.

O Ministério Público Federal, no exercício de sua competência, agiu corretamente ao impetrar estas ADIs e agora cabe ao Poder Judiciário apenas constatar os absurdos implementados que ferem o princípio da proibição do retrocesso na proteção ambiental.

4.2.1A ADI 4901

A ADI 4901, que dispõe sobre reserva legal, teve por objeto a impugnação dos seguintes artigos: art. 12, §§4º, 5º, 6º, 7º e 8º; art. 13, §1º; art.15; art.48,§2º; art.66, §§3º, 5º, II, III,e IV e 6º; art. 68; bem como requereu a interpretação conforme a Constituição do art. 28, todos dispositivos da Lei 12.651 de 2012. (STF, 2013)

O relator desta ADI é o Ministro Luiz Fux, tendo como interessados o Presidente da República e o Congresso Nacional. Foi admitido também alguns *amicus curiae*: Associação Brasileira dos Produtores Independentes de Energia Elétrica, Associação Brasileira de Companhias de Energia Elétrica e Partido do Movimento Democrático do Brasil. (STF, 2013)

O Presidente da República e o Congresso Nacional, como interessados, prestaram informações no dia 03/09/2013. A Advocacia Geral da União manifestou-se em 16/09/2013 pela improcedência do pedido. (STF, 2013)

A Lei 12.651 de 2012, no seu art.3º define reserva legal da seguinte forma:

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.

Se a reserva legal tem como função a expressa no seu conceito legal, sua diminuição vai impactar diretamente na conservação da biodiversidade e na reabilitação dos processos ecológicos, podendo afetar drasticamente o meio ambiente e acarretar conseqüências não dimensionáveis para as futuras gerações. Opor desenvolvimento e meio ambiente é um grave erro, já que eles devem andar juntos, buscando a sustentabilidade.

Um dos pontos a serem considerados é que no antigo Código Florestal a definição de reserva legal excluía a área de preservação permanente de seu conceito, o que impedia que esta fosse utilizada na computação da reserva legal. Isso não acontece no Novo Código Florestal, o que nitidamente deixa mais fragilizada a proteção já conquistada com a legislação anterior, constituindo retrocesso na proteção ambiental.

Segundo argumenta a petição inicial do MPF para ADI 4901, a nossa Carta Magna instituiu as reservas legais com o intuito de efetivar a proteção do meio ambiente nesta prevista, o que faz com que exista consequências vinculantes, incluindo limites direcionados ao legislador. Um desses limites é o dever geral de não degradação ambiental, que deve estar coadunado com a proteção da diversidade do patrimônio genético, da fauna e da flora. (MPF, 2013)

Assim, o MPF sustenta as seguintes inconstitucionalidades:

“(i) a vedação de que espaços territoriais especialmente protegidos sejam utilizados de forma que comprometa os atributos que justificam a sua proteção; (ii) o dever de preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais; (iii) o dever de proteger a diversidade e a integridade do patrimônio genético e (iv) o dever de proteger a fauna e a flora, com a proibição de práticas que coloquem em risco sua função ecológica.” (MPF, 2013)

Ao se manifestar desta maneira, fazem alusão à violação o princípio da vedação do retrocesso social, já que traduzem uma tutela inferior à que existia anteriormente.

No tocante às inconstitucionalidades materiais o MPF faz argumentação pormenorizada de cada item. Inicialmente ressalta a inconstitucionalidade da redução de reserva legal quando da existência de terras indígenas e unidades de conservação nos municípios, taxando esta como um retrocesso na proteção ambiental. Assim, os §§4º e 5º devem ser declarados inconstitucionais baseados na ideia de não respeito ao dever geral de degradação e da obrigação do Poder Público de promover o reestabelecimento dos ecossistemas e dos serviços ecológicos essenciais. (MPF, 2013)

Outra inconstitucionalidade arguida é a da dispensa de constituição de reserva legal por 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 para implantação e ampliação da capacidade e ferrovia, conforme previsão nos §§6º, 7º e 8º do art. 12 da Lei 12.651 de 2012. Esta foi considerada pelo *Parquet* como uma “redução indevida e injustificada do padrão de proteção ambiental”, o que vai acarretar numa diminuição das funções do ecossistema, afetando a conservação de biomas. (MPF, 2013)

No §1º do art. 13 da Lei 12.651 de 2012, tem-se a inconstitucionalidade relacionada à permissão de instituição de servidão ambiental, que podem levar à redução significativa destas reservas, já que se permite que uma área seja utilizada como compensação de reserva legal de outra propriedade. Com isso, há “violação da exigência constitucional de reparação dos danos causados, do dever geral de proteção ambiental previsto no art. 225 da Constituição da República, da exigência constitucional de que a propriedade atenda sua função social, além do princípio da vedação do retrocesso em matéria socioambiental.” (MPF, 2013)

Outra inconstitucionalidade gritante apontada pelo MPF é a autorização para cômputo de áreas de preservação permanente no percentual de reserva legal, prevista no art. 15 do Novo Código Florestal, o que reduz as áreas protegidas. Salienta que a reserva legal e as áreas de preservação permanente têm função totalmente diversa, no entanto complementares. O artigo legitima então a violação ao dever geral de proteção ambiental constitucional, a exigência de reparação dos danos ambientais ocorridos, a função social da propriedade, entre outros já citados no parágrafo anterior. (MPF, 2013)

O Novo Código Florestal também permite, através de seu art. 66, §3º, a permissão para o plantio de espécies exóticas para recomposição da reserva legal. Ora, se a finalidade da reserva legal é conservar e reabilitar os biomas e as vegetações de seu respectivo ecossistema, permitir a introdução de espécies exóticas pode acabar por atrapalhar este processo, podendo inclusive transformar estas áreas em agrícolas. (MPF, 2013)

Seguindo a mesma linha e sob os mesmos argumentos, alega-se também a inconstitucionalidade do art. 48, §2º e do art. 66, §5º, II, III e IV e §6º, já que permite a compensação da reserva legal sem que haja identidade ecológica entre as áreas e da compensação por arrendamento ou doação de área localizada no interior da unidade de conservação a órgão do poder público. Ao permitir que a compensação seja feita desta forma, emerge o afronto ao dever fundamental de preservar e restaurar os processos ecológicos. (MPF, 2013)

Os artigos 12 e 68, caput da Lei 12.651 de 2012, deve ser declarados inconstitucionais já que consolidam mais um retrocesso na proteção ambiental.

Tem razão o Ministério Público Federal ao arguir todas estas inconstitucionalidades, já que retrocedem na proteção ambiental, fundamental ao equilíbrio ecológico.

4.2.2 A ADI 4902

Já a ADI 4902, que questiona a anistia dada aos degradadores até o marco de 22 de julho de 2008, teve por objeto a impugnação dos seguintes artigos: art. 7º, §3º, art.59, §§4º e 5º e artigos 60, 61-A, 61-B, 61-C, 63, 67 e 78-A, todos dispositivos legais da Lei 12.651 de 2012.

A ADI em questão tem como relatora a Ministra Rosa Weber e como interessados o Presidente da República e o Congresso Nacional. Figuram como *amicus curiae* os mesmos da ação anterior. O Presidente da República prestou informações em 02/09/2013 e o Presidente do Congresso Nacional em 04/09/2013. Em 16/09/2013 o Advogado Geral da União se manifestou pela improcedência do pedido.

O pedido principal do ADI em questão é o seguinte: “Seja declarada a inconstitucionalidade do § 3º do art. 7º, § 4º e § 5º do art. 59, dos artigos 60, 61-A, 61-B, 61-C, 63, 67 e 78-A todos da Lei 12.651/12.”

Percebe-se que o Novo Código Florestal, ao introduzir o marco da data de 22 de julho de 2008, data da publicação do Decreto 6.514, institui a utilização de dois sistemas jurídicos diversos, sendo que as condutas danosas ao meio ambiente praticadas até este marco são tratadas com tolerância e as condutas posteriores à data deliberada estabelecem um sistema mais rígido e menos permissivo quando da lesividade ao meio ambiente, com novos tipos administrativos. (AMADO, 2012, p.185).

Entre os retrocessos estabelecidos pela diploma legal, a anista talvez tenha sido o mais gritante entre todos. O marco foi estabelecido através da publicação do Decreto 6.514, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, que estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações e dá outras providências.

A priori vale salientar que o estabelecimento deste marco legal impede uma situação probatória razoável, possibilitando a alegação por parte dos infratores de que o ilícito tenha ocorrido em tempo anterior, esvaziando o objetivo de tutela ambiental. Aqueles que suprimiram vegetação têm agora como excludente de ilicitude o reconhecimento de uma situação jurídica favorável, visto que será impossível a comprovação fática.

Após esta data, ficou vetada a concessão de novas autorização de supressão, desde que não sejam cumpridas os quesitos para recomposição da vegetação extinta.

O estabelecimento desta data é polêmico. Por que não instituir como marco legal a data da promulgação da Lei de Crimes Ambientais se não se pode alegar em favor o desconhecimento da lei? A Lei 9.605 é de 12 de fevereiro de 1998, sendo este o marco legal a ser estabelecido para aqueles que suprimiram vegetação, já que o artigo 38 deste diploma legal estabelece que:

“Art. 38. Destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente, mesmo que em formação, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção:
Pena - detenção, de um a três anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.”

Com isso, peca o legislador ao estabelecer um marco que favorece o desmatador e prejudica o meio ambiente, visto que há muito já existia legislação que tipificava a conduta.

Na forma do artigo 61-A do Novo Código Florestal, “nas áreas de preservação permanente é autorizada, exclusivamente, a continuidade das atividades agrossilvopastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008”. Estas agora devem ser monitoradas pelo Cadastro Ambiental Rural, que ainda está em fase de lenta implementação, devendo ser os impactos ambientais contidos no sentido de conservar o solo e a água e havendo vedação à conversão de novas áreas para uso alternativo do solo nessas localidades. (AMADO, 2012, pg. 210)

Com isso, qualquer cidadão que pratique atividades agrossilvopastoris estão autorizados a continuá-las, não estabelecendo limites para o desmatamento. As atividades agrossilvopastoris são a conjugação da agricultura e da pecuária na floresta. Prega-se que a atividade é uma forma alternativa de uso da terra, que contribui no combate dos males do desmatamento. No entanto, a prática é diferente e o investimento e planejamento pertinente ao conceito teórico da atividade são irrisórios. Notório é que a pecuária é o principal elemento causador do desmatamento do Brasil, que desvasta florestas, para dar lugar a pastos e atender à demanda tanto interna, quanto externa decorrente desta atividade. O correto aqui seria não possibilitar a expansão da implementação de pastos, mas sim desenvolver tecnologias em que se possa aglomerar os animais em espaços menores, sem é claro, incentivar os maus tratos, otimizando a propriedade rural.

Um ponto que deve ser levado em conta é que os proprietários e possuidores que tiverem situações consolidadas até este marco legal devem adotar algumas providências no sentido de recompor parcialmente o dano causado às florestas.

As providências relativas às matas ciliares estão dispostas no artigo 61-A, nos seus parágrafos 1º ao 4º do diploma legal em questão. O parágrafo 5º relata sobre as nascentes e olhos d'água,

o parágrafo 6º, sobre os entornos de lagos e lagoas naturais e o parágrafo 7º, sobre as veredas. Todo este contexto tem como objetivo o incentivo à regeneração natural das espécies nativas, através do seu plantio, inclusive conjugado com plantio de espécies lenhosas, perenes ou de ciclo longos, nativas ou exóticas. (AMADO, 2012, pg. 211)

Este panorama demonstra que as APPs foram fragilizadas, senão esvaziada, o que consagra uma situação de insegurança jurídica que é prejudicial a toda a sociedade, afetando a finalidade para qual a própria APP foi estabelecida.

Todo este panorama demonstra que quem tiver degradado o meio ambiente até esta data terá sua situação regularizada e a situação danosa será consolidada, através de termo de compromisso, o que vai gerar a extinção da punibilidade tanto na esfera administrativa como na esfera penal. Não mais terá essa pessoa que recuperar e ressarcir o meio ambiente dos prejuízos causados. Além do mais, com a falha fiscalização que há no território nacional, faz com que seja difícil afirmar que a degradação ocorreu realmente apenas até este marco. Essa é uma técnica que precisa ser criada ou estar-se-á institucionalizando a degradação ambiental.

A ADI ainda encontra-se pendente de julgamento, no entanto, para que não haja um retrocesso na proteção ambiental torce-se para que o Poder Judiciário, no exercício de sua competência e no bom exercício de seu poder, acolha a procedência do pedido.

4.2.3 A ADI 4903

A ADI 4903, que contesta a diminuição das áreas de preservação permanente, clamou pela declaração da inconstitucionalidade dos artigos 3º, VIII, alínea “b”, IX, XVII, XIX e parágrafo único; 4º, III, IV, §1º, § 4º, § 5º, § 6º; 5º, 8º, § 2º; 11 e 62, todos da Lei nº 12.651/12 que revoga diversos diplomas normativos, entre eles, o Código Florestal (Lei nº 4.771/65), alegando que tais dispositivos contrariam o estabelecido na Carta Magna nos artigos 5º, *caput*, 186, I e II, relativos à função social da propriedade, que deve atender aos requisitos do aproveitamento racional e adequado da propriedade e utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, e o artigo 225, cláusula pétrea constitucional. (STF, 2013)

O relator desta ADI é o Ministro Gilmar Mendes, tendo como interessados o Presidente da República e o Congresso Nacional. Foram admitidos também alguns *amicus curiae*: Associação Brasileira dos Produtores Independentes de Energia Elétrica, Associação

Brasileira de Companhias de Energia Elétrica e Partido do Movimento Democrático do Brasil. (STF, 2013)

O Presidente da República prestou informações no dia 10/09/2013. A Advocacia Geral da União manifestou-se em 20/09/2013 pela improcedência do pedido. (STF, 2013)

As áreas de preservação permanente são uma das espécies de espaços ambientais com especial proteção. O art 3º, inciso II, do Novo Código Florestal (Lei 12.651/2012) estabelece o seguinte conceito:

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;

O conceito legal por si só já pode demonstrar que a diminuição da área de preservação permanente acarreta em sérios prejuízos ao meio ambiente e à segurança da humanidade, ou seja, compactua com o aumento da degradação das florestas, o que reflete em todo um ecossistema. Para isso foram criados os espaços territoriais especialmente protegidos: para efetivar o direito da dignidade da pessoa humana, do desenvolvimento destes e da manutenção de uma vida em um ambiente equilibrado e saudável. Assim, fica claro que a função ecológica de uma área especialmente protegida não pode ser mitigada.

Como exemplo de retrocesso, pode-se citar as matas ciliares, que tem a função de prevenção contra assoreamento, o que dá mais segurança à população em caso de enchentes, que tiveram o marco inicial de sua demarcação mais recuada, o que implica na vulnerabilidade dos ecossistemas de áreas úmidas. Além destas, lagos e lagoas com áreas menores do que dez mil metros quadrados também ficaram desprotegidos, na medida em que não precisam mais de área de preservação permanente. (AMADO, 2012, p. 189 e 192).

Para citar mais um afronto ao princípio da proibição do retrocesso na proteção ambiental, agora o Novo Código Florestal permite, através do licenciamento ambiental, a supressão de manguezais para instauração de obras habitacionais e de urbanização direcionadas a populações de baixa renda. Além de já estar com o seu potencial ecológico comprometido, seu destino agora é a destruição total, ao invés da tentativa de recuperação, o que é um absurdo visto que a importância da função ecológica do manguezal está disseminada, sendo hoje considerado ecossistema criticamente ameaçado.

Sobre as inconstitucionalidades alegadas pelo Ministério Público Federal cabe uma análise mais detalhada.

A priori, destaca o nobre *Parquet* que as áreas de preservação permanente tem uma função precípua, que efetiva a Constituição. As APP são umas das formas de manter a inter-relação entre os seres vivos, assegurando um meio ambiente equilibrado, que assegura inclusive a sobrevivência da espécie humana. Preservar a diversidade e o patrimônio genético é, então, dever fundamental do Poder Público, que se efetiva justamente pelas áreas especialmente protegidas, justamente por assegurar as funções ecológicas que da área sobrevivem. (MPF, 2013)

Mais uma vez defende o MPF que:

As inconstitucionalidades suscitadas na presente ação decorrem da afronta, consubstanciada em diversos dispositivos legais referentes às áreas de preservação permanente, ao regime constitucional dos espaços territoriais especialmente protegidos, notadamente, aos deveres fundamentais que impõem ao poder público: (i) a vedação de que espaços territoriais especialmente protegidos sejam utilizados de forma que comprometa os atributos que justificam sua proteção; (ii) o dever de preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais; (iii) o dever de proteger a diversidade e a integridade do patrimônio genético e (iv) o dever de proteger a fauna e a flora, com a vedação de práticas que coloquem em risco sua função ecológica. (MPF, ADI 4903, 2013, pg.12)

Com isso, fica claro que a proteção ambiental no Novo Código Florestal foi reduzida, implicando na mitigação do princípio da proibição do retrocesso ambiental, inclusive abrindo ensejo para que danos já cometidos não sejam consertados, mas sejam, em contraposição, consolidados.

Nesse diapasão, na sua petição inicial o MPF inicia a análise, artigo por artigo, do que deve ser considerado inconstitucional, restabelecendo assim a sinergia da legislação infralegal com a Carta Magna.

Primeiramente faz alusão às inconstitucionalidades causadas pela infringência do dever de vetar o uso dos espaços que são especialmente protegidos já que podem vir a comprometer sua integridade. No caso de utilidade pública e interesse social, que seriam hipóteses de exceções para utilização dos espaços especialmente protegidos, considera o MPF que o Novo Código Florestal não foi claro ao estabelecer a excepcionalidade apenas no caso de falta de alternativa técnica e/ou locacional, clamando então que seja:

“conferida interpretação conforme a Constituição aos incisos VIII e IX do art. 3º da Lei 12.651/12, no sentido de que, todas as hipóteses de intervenção excepcional em APP, por interesse social ou utilidade pública, previstas exemplificativamente nos incisos VIII e IX do art. 3º, sejam condicionadas à inexistência de alternativa técnica e/ou locacional, comprovada mediante processo administrativo próprio, conforme alínea “e” do inciso VIII e alínea “g” do inciso IX.” (MPF, ADI 4903, pg 19)

Faz uma ressalva também que a utilização de APP para fins de gestão de resíduos sólido deva ser inconcebível, já que a própria natureza dos resíduos, que pode possibilitar a contaminação dos solos, não é compatível com áreas especialmente protegidas, ou então o objetivo será a destruição de tais espaços tutelados. Fazem alusão às competições esportivas, que não precisam invadir estas áreas protegidas, já que podem, e devem, ser alocadas em qualquer outro local que não sejam os tutelados. Assim, pede o *Parquet* deferimento no sentido de que “devem ser declaradas inconstitucionais as expressões "gestão de resíduos" e "instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internadonais" da alínea "b" do inciso VIII do art. 3º da Lei 12.651/12.” (MPF, 2013)

Outra inconstitucionalidade alegada na ADI 4903 é sobre a possibilidade de atividades de aquicultura em APP. Estas podem ser extremamente danosas ao meio ambiente devido à utilização de materiais perigosos, introdução de espécies exóticas e pela possibilidade de serem realizadas em locais diversos da APP, citando o MPF a utilização de tanques e açudes destinados a esta atividade, motivo pelo qual clama pela inconstitucionalidade do § 6º do art. 4º da Lei 12.651/12. (MPF, 2013)

Mais uma inconstitucionalidade latente está situada na redação do art. 8º, § 2º, da Lei 12.651/12, que dispõe sobre a implementação de projetos habitacionais em mangues e restingas, já que está confronta com o dever de restaurar os processos ecológicos, além de destinar locais não apropriados para as camadas em maior desvantagem da população, processo já criticado anteriormente.

Aponta o MPF o retrocesso ambiental relativo à proteção das nascentes e olhos d'água. Pela análise da nova legislação, aos olhos do *Parquet*, as nascentes intermitentes e as que não dão origem a cursos d'água estariam foram do conceito estabelecido para tal, o que resulta na exclusão de um espaço especialmente protegido. (MPF, 2013, pg. 25)

Outro retrocesso inconstitucional está presente no art. 4º, §1º da Lei 12.651/12. Este dispositivo acaba por extinguir as áreas de preservação permanente no entorno de reservatórios artificiais que não decorram de barramento de cursos d'água e as APPs nos entornos de reservatórios ou naturais ou artificiais com superfície de até hum hectare. Com isso, desprotege o meio ambiente e coloca em risco a população que destas áreas sobrevivem. (MPF, 2013, pg. 28)

O Novo Código Florestal também estabelece uma proteção menor quando relativo à tutela das áreas com inclinação entre 25º e 45º. O art. 11 da disposição infraconstitucional acaba por

permitir o manejo florestal sustentável e o exercício de atividades agrossilvipastoris, onde estão inseridos também atividades como pecuária e agricultura. Com isso, estas atividades estão autorizadas, o que pode acarretar em uma disfunção ecológica em tais localidades:

“da forma como previsto na norma impugnada, a ocupação de áreas com inclinação entre 25° e 45° viola a exigência constitucional de reparação dos danos causados, o dever geral de proteção ambiental previsto no art. 225 da Constituição da República, a exigência constitucional de que a propriedade atenda sua função social, além do princípio da vedação do retrocesso em matéria socioambiental.” (MPF, 2013, pg. 34)

Outro pedido do MPF é relativo à declaração de inconstitucionalidade é a do inciso XIX do art. 3º da Lei 12.651/12, já que deveria ser o termo “leito regular” interpretado como o leito maior, garantindo a proteção já prevista na anterior legislação, de maneira que se mantenha ao menos a proteção ambiental já existente.

Por fim, o último pedido feito pelo Ministério Público Federal é pela declaração de inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 3º da Lei 12.651/2012. No entendimento do MPF:

“Primeiro, ofende o princípio da isonomia, ao estender o tratamento diferenciado dado à agricultura familiar às propriedades ou posses rurais com até 4 (quatro) módulos fiscais. Nesse caso, a equiparação sequer é autorizada, pois refere-se a situações substancialmente distintas e que, portanto, devem ser tratadas de forma diversa, sob pena de ofensa ao princípio da isonomia”.(MPF, 2013, pg. 37)

Todos os pedidos enaltecidos e plenamente justificados pelo Ministério Público estão embasados no princípio da proibição do retrocesso em matéria ambiental. Já haviam antes patamares consolidados e o afrouxamento não cabe num mundo onde a tendência é preservar e estabelecer mecanismos voltados para o desenvolvimento sustentável.

5 IMPLEMENTAÇÃO DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL

Inconstitucional ou não, retrocedendo ou não, aceite a comunidade brasileira ou não, o fato é que o Novo Código Florestal continua em vigor na sua integralidade. Por isso é de estrita importância a análise de sua implementação, já que este estabeleceu sistemas como o Cadastro Ambiental Rural e limites de acesso a créditos em caso de não cadastramento. Ocorre que vivemos num país de dimensões exorbitantes e, em que pese a cadastro seja fundamental, o trabalho que está por vir é árduo.

5.1 IMPLANTAÇÃO DO CADASTRO AMBIENTAL RURAL

A regulamentação do Cadastro Ambiental Rural veio através do Decreto Lei 7.830 de 17 de outubro de 2012, que no seu art. 2º, inciso II, o define como “registro eletrônico de abrangência nacional junto ao órgão ambiental competente, no âmbito do Sistema Nacional de Informações sobre o meio ambiente – SINIMA – 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. O decreto 7.830/2012 revogou o Decreto nº7029/2009, que instituiu o Programa Federal de Apoio à Regularização Ambiental de Imóveis Rurais, conhecido popularmente como “Programa Mais Ambiente”, o que levou a consequente suspensão de novas adesões a este programa.

Esse novo Sistema visa à integração das bases de dados do CAR em âmbito nacional, mas atualmente ainda se encontra em fase de testes e homologação, mais especificamente numa fase que o IBAMA denomina de “*offline*”, que funcionará de forma similar ao sistema da declaração de Imposto de Renda, onde se baixa um programa para o computador, que será preenchido sem a necessidade da internet, sendo esta posteriormente imprescindível para o envio dos dados.

A lei estabelece que o CAR seja de inscrição obrigatória e com natureza declaratória e permanente para todas as propriedades e posses rurais. Com isso, fica o responsável sujeito às sanções respectivas no caso de informações de cunho falsas ou omissões.

Trata-se de uma inscrição simples, na qual deverá o possuidor ou proprietário demonstrar apenas sua identificação, comprovação de propriedade ou posse, croqui de indicação do perímetro do imóvel e as APPs e os remanescentes de formação da Reserva Legal. O não registro da posse ou propriedade no CAR não constitui uma infração administrativa, no entanto, a Lei consagra diversas restrições para aqueles que não o fizerem. (MILARÉ, MACHADO, 2013, pg. 312).

Curt Trennepohl, em artigo sobre o CAR dentro do Novo Código Florestal, faz uma breve análise sobre as exigências relacionadas ao CAR trazidas por este diploma legal. Assim, imóveis de até 15 módulos fiscal cadastrados no CAR podem praticar aquicultura, novas emissões de autorização para supressão de vegetação nativa só serão concedidas pelos órgãos ambientais caso esteja o imóvel inserido no CAR, assim como para instituição de Cotas de Reserva Ambiental. Para aqueles que não se cadastrarem no CAR recai a proibição de concessão de crédito agrícola por parte das instituições financeiras, quando ultrapassado o limite de 5 anos contados da publicação do Novo Código Florestal, o que certamente irá incentivar a adesão ao cadastro. (MILARÉ, MACHADO, 2013, pg. 313).

Para incentivar o cadastro, o Novo Código Florestal isentou o pagamento de averbação da Reserva Legal para aqueles que se cadastrarem.

O decreto ainda define como instrumentos do Sistema de Cadastro Ambiental Rural, além do Cadastro Ambiental Rural, o termo de compromisso, o Projeto de Recomposição de Áreas Degradadas e Alteradas e as Cotas de Reserva Ambiental.

O termo de compromisso, documento formal de adesão ao PRAD, deve estabelecer o cronograma para o Projeto de Recomposição de Áreas Degradadas, e este deve conter as sanções a serem impostas no caso de descumprimento dos termos de compromisso. (MUKAI, 2013, p. 77)

Em relação à parte de competência, vale salientar que com o advento da Lei 11.284/2006, mais conhecida como Lei de Gestão de Florestas Públicas, iniciou-se a descentralização da gestão florestal, que repassou aos Estados, por meio de seus órgãos ambientais, competência e atribuições relacionadas ao controle da exploração de floresta, que antes era encargo do IBAMA. No entanto, conforme dispõe a Resolução do CONAMA nº 379/2006, é de responsabilidade do órgão ambiental federal, no caso, o IBAMA, a disponibilização, mediante Acordos de Cooperação Técnica, do sistema federal de controle e emissão de documentos

relacionados às atividades florestais, que foi efetivado através do sistema eletrônico do Documento de Origem Florestal – DOF.

Posteriormente, em dezembro de 2011, a Lei Complementar nº140 estabeleceu novas normas de distribuição de competência entre os órgãos ambientais nas três esferas de governo, consolidando esta descentralização da gestão florestal. Dentro deste novo panorama, o Novo Código Florestal, no seu art. 35, manteve a obrigação ao IBAMA de disponibilizar o sistema de controle de origem da madeira, do carvão e de outros produtos florestais, ratificando que este sistema tem o objetivo de consolidar os dados dos diferentes órgãos federativos.

Diante disso, órgão federal está desenvolvendo o Sistema Nacional de Controle da Origem dos Produtos Florestais – SINAFLO, sistema que vai integrar o Sistema de Cadastro Ambiental Rural. O objetivo é realizar o efetivo controle de origem da matéria-prima florestal, através da formação do banco de dados nacional único.

Na Bahia, como instrumento do CAR, está sendo implementado o Cadastro Estadual Florestal de Imóveis Rurais – CEFIR, sistema *online*, que forma um banco de dados que deve ser alimentado pelo proprietário rural, sendo obrigatório e indispensável para regularização ambiental da propriedade rural. Esse cadastro é a comprovação de que o produtor rural está cumprindo a lei, além de possibilitar o acesso à liberação de crédito. O Governo, no intento de facilitar o acesso dos pequenos produtores ao cadastro, vem estabelecendo parceria com Prefeituras e Escolas Famílias Agrícola, e está dando o prazo de 20 anos para recuperação das áreas degradadas, desde que esta tenha um responsável técnico. (INEMA, 2013)

Ao cadastro devem ser fornecidas diversas informações como localização geográfica do imóvel, documento de posse ou propriedade, dados relativos à Reserva Legal, APP, área Produtiva e passivos, dados do responsável técnico, dados do ITR, entre outros. Vale ressaltar que o cadastro não será finalizado se: a área do imóvel sobrepor áreas de outros imóveis, se a Reserva Legal sobrepor área de outra Reserva Legal ou no caso de não corresponder ao mínimo de 20% da área do imóvel e se os valores informados não corresponderem às áreas representadas no mapa. (INEMA, 2013)

O objetivo futuro do CEFIR é estabelecer interface com o INCRA e com os cartórios de imóveis, para que o banco seja construído de forma sólida e integrada, e de maneira mais transparente, alimentando também o CAR.

A constituição de banco de dados é de fundamental importância para uma fiscalização mais efetiva no Brasil. Num país de proporções continentais, o melhor caminho é investir em

tecnologia para fiscalizar. Sabe-se que o efetivo de fiscais não poderia dar conta fazendo vistorias *in loco*, então o caminho é construir um banco de dados que facilite o mapeamento das áreas rurais, facilitando a identificação daqueles que praticam ilícitos e merecem ser autuados.

O CAR, em que pese ainda precise ser implementado e utilizado de forma inteligente e eficiente, é um instrumento que vai trazer benefícios para o meio ambiente como um todo.

5.2 PLANOS DE REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL

Os Planos de Regularização Ambiental nascem com o objetivo de reduzir o passivo ambiental causado pelos produtores rurais, sendo um instrumento relevante para tentar recuperar o equilíbrio ecológico, que já está por demais comprometido.

A partir da vigência do Novo Código Florestal foi estipulado um prazo de 01 (hum) ano, prorrogável por mais um, para que a União, os Estados e o Distrito Federal implantem os Planos de Regularização Ambiental – PRAs das posses e propriedades rurais, devendo a União, em 180 dias, definir as normas gerais. Assim, a partir de sua inscrição no Cadastro Ambiental Rural, que é condição obrigatória para adesão ao PRA, os proprietários e possuidores rurais tem o prazo de 2 (dois) anos para aderir ao PRA, conforme dispõe o artigo 59 da Lei 12.651 de 2012. (SENADO, 2013)

No entendimento de Toshio Mukai, a fixação de prazos e imposição de obrigações aos Estados e ao Distrito Federal seria inconstitucional, na medida em que atinge a autonomia destes entes, colocando a União numa posição de superioridade. (2013, pg.54)

O Programa do Regularização Ambiental, tratado na Lei 12.651 de 2012, tem o Decreto 7.830 de 17 de outubro de 2012 como estabelecedor de suas normas gerais.

Neste, está disposto, no seu artigo 2º, que é o Termo de Compromisso o documento formal de adesão ao PRA, devendo neste estar contido ao menos “os compromissos de manter, recuperar ou recompor as áreas de preservação permanente, de reserva legal e de uso restrito do imóvel rural, ou ainda de compensar as áreas de reserva legal”.

O dispositivo legal supracitado dá o encargo tanto à União, aos Estados e ao Distrito Federal para a instituição destes Programas, tendo como instrumentos para tal o Cadastro Ambiental

Rural, o Termo de Compromisso, o Projeto de Recomposição de Áreas Degradadas e Alteradas e as Cotas de Reserva Ambiental, quando for possível.

Aliado ao plano de regularização, este será condicionante para a obtenção de incentivos públicos, e, aderir a este instrumento, através da assinatura de um Termo de Compromisso, vai fazer com que o produtor rural não possa ser autuado por desmatamento em área de preservação permanente, de reservas legais e de uso restrito, caso as infrações tenham ocorrido antes do marco legal já mencionado, conforme dispõe os artigos 12 e 13 do Decreto supracitado.

Caso o produtor rural cumpra com todas as suas obrigações dentro dos Termos estabelecidos, suas multas serão convertidas em serviços ambientais, implicando na regularização destas posses ou propriedades.

Toshio Mukai mais uma vez abre críticas, apontando algumas inconstitucionalidades neste diploma legal:

- “a) não pode a lei federal dispor o que deve ocorrer com as infrações e sanções aplicadas pelos Estados e pelo DF, sob pena de invasão das autonomias constitucionais destes Entes Federativos, violando-se o art. 18 da Constituição Federal.
- b) não pode a lei federal isentar de autuação, pelos Estados e pelo DF, os proprietários e possuidores rurais, apenas por esses entes federativos, por invasão de suas competências constitucionais.
- c) as infrações cometidas antes de 22 de julho de 2008 não têm sentido jurídico, pois que o Decreto 6.515, dessa data, criou infrações e sanções próprias e exclusivas de Lei Federal, sendo portanto inconstitucional sua utilização como parâmetro temporal para os Estados, DF e Municípios.
- d) a suspensão das sanções referidas no §4º do art. 59 a partir da assinatura do termo de compromisso, no âmbito estadual ou do DF, é inconstitucional, pois não pode lei federal suspender sanções aplicadas por outros entes da Federação.
- e) não pode lei federal transformar as multa aplicáveis pelos Estados e Municípios em outras obrigações, em que serão convertidas.” (2013, pg.55)

Trazendo a discussão para o âmbito regional, o Governo da Bahia possui o Plano Estadual de Adequação e Regularização Ambiental dos Imóveis Rurais – PARA –, de adesão voluntária, até o dia 11 de dezembro de 2012, que tinha como objetivo a promoção da adequação dos imóveis rurais da Bahia pela recuperação e devida regularização das áreas de preservação permanente e reservas legais, além de regularizar os registros, licenças e autorizações ambientais. (INEMA, 2013)

Com isso, foi estabelecido o prazo de 360 dias para a apresentação do projeto, o que significa que o termo final para apresentação de todos os projetos ligados a este plano é o mês de

dezembro de 2013. Caso isto não ocorra, devem incidir as sanções administrativas sobre o passivo ambiental. (INEMA, 2013)

Um fato bastante útil é que o INEMA vai utilizar os dados obtidos através destes processos para manter atual o Cadastro Estadual Florestal de Imóveis Rurais – CEFIR, que será posteriormente fonte de alimentação do Cadastro Ambiental Rural, que ainda se encontra em fase de implementação, conforme explanado anteriormente.

5.2.1. Áreas Consolidadas e a recomposição e regeneração natural

O tema da consolidação das Áreas de Preservação Permanente deve ser analisado com a mais ampla atenção, já que foi alvo de controvérsias quando da aprovação do Novo Código Florestal.

Walter José Senise relata que “disposto no art. 61 inicialmente aprovado, foi integralmente vetado, substituído pelo texto da MedProv 571/2012 e, posteriormente, pelas alterações trazidas pela lei 12.727/2012”. (MILARÉ; MACHADO, 2013, pg. 434)

O dispositivo foi considerado pelo Presidente da República de uma redação imprecisa e vaga, sendo dissonante do princípio da primazia de interesse público, dando abertura à interpretações que poderiam causar insegurança jurídica.

Foi instituído assim o art. 61-A da Lei 12.651/12 que autoriza a continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural nas áreas rurais que tenham sido consolidadas até o dia 22 de julho de 2008. Vale salientar que a consolidação só vale exclusivamente para estas áreas citadas acima.

Segundo defende Walter José Senise ao fazer um panorama do contexto da consolidação:

“Os parágrafos e itens seguintes do art. 61, pela redação da Lei 12.727/2012, cuidaram de resgatar a obrigação de recomposição das Áreas de Preservação Permanente, de forma a garantir suas funções ambientais, uma vez que são essenciais não somente à qualidade dos recursos naturais relacionados a essas áreas, mas também à disponibilidade desses recursos, de cuja exploração depende a subsistência e condição financeira de pequenos e grandes produtores agrícolas.” (MLARÉ; MACHADO, 2013, pg. 436)

Assim, o supracitado autor entende que este processo de consolidação objetiva um meio termo entre a recomposição e a proteção, visto que deve-se levar em conta as dimensões dos imóveis que estão relacionados com os cursos d’água, nascentes e olhos d’água perenes, lagos e lagoas naturais e veredas. Vale destacar que anteriormente a esta legislação, não se obrigava a recuperação, por lei, das Áreas de Preservação Permanente, somente impondo esta

vantagem às reservas legais. Hoje, a recomposição passa a ser obrigatória, beneficiando o meio ambiente como um todo, já que estas áreas são de extrema delicadeza para a regeneração de diversas espécies. (2013, pg.436)

A continuidade das atividades destacadas deve atender requisitos técnicos de conservação do solo e da água e está vetado a utilização de novas áreas que não sejam as já consolidadas para conversão em uso alternativo, conforme ditames do §11, do art. 61-A da Lei 12.652 de 2012.

Sobre a recomposição, deve-se realizar uma análise de campo para decidir sobre a melhor forma. Nem sempre o plantio de novas mudas será o melhor, já que se pode constatar a possibilidade de regeneração da vegetação através de uma proteção mais forte, incentivando a regeneração natural das espécies. (2013, pg.441)

Dando continuidade a uma análise dos parágrafos do art. 61 da Lei 12.651 de 2012, o §16 legisla no sentido de proibir a continuidade das atividades consideradas como consolidadas quando os imóveis estiverem nos limites de Unidades de Conservação de Proteção Integral criadas por ato do poder público até a data da publicação desta lei, com exceção para as disposição do Plano de Manejo.

As Unidades de Conservação são territórios ambientais especialmente protegidos, sendo instituídos pelo Poder Público, regulamentadas pela Lei 9.985 de 2000. São doze os tipos de Unidades de Conservação, subdivididas em dois grupos, sendo as Unidades de Proteção Integral e as Unidades de Uso Sustentável. (AMADO, 2012, pg.238)

Dentro das Unidades de Proteção Integral temos: estação ecológica, reserva biológica, parque nacional, monumento natural e refúgio da vida silvestre. Já no grupo das Unidades de Uso Sustentável temos: Áreas de proteção ambiental, área de relevante interesse ecológico, floresta nacional, reserva extrativista, reserva de fauna, reserva de desenvolvimento sustentável e reserva particular do patrimônio natural.

O artigo 2º, I, da Lei 9.985/2000 define que a unidade de conservação:

“é o espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com as 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”.

Assim, fez bem o legislador ao assegurar a proteção já disposta na lei sobre as unidades de conservação, que não podem ser invadidas, devendo os valores ligados à ética socioambiental prevalecer, impedindo a degradação de áreas tão importantes para manter o equilíbrio do meio ambiente.

O art. 61-B trata dos limites estabelecidos para a recuperação de áreas consolidadas em locais onde haja o desenvolvimento de atividades agrossilvipastoris. Os limites são de 10% da área total do imóvel para imóveis de até dois módulos fiscais e de 20%, para imóveis rurais com área superior a 2 módulos fiscais e até 4 módulos fiscais.

Ocorre que a fixação desses limites pode vir a impedir a devida regeneração das áreas de preservação permanente, podendo vir a causar fragilidades nas águas de rios onde se tenham propriedades de tamanhos diversos, prejudicando também a qualidade da área do pequeno produtor. (MILARÉ; MACHADO, 2013, pg. 445)

Outro artigo da Lei 12.651 de 2012 que trata de áreas consolidadas é o art. 63. O artigo define as áreas que poderão ter atividades quando da presença de encostas, topos de morro, chapadas e locais de altitudes maiores do que 1.800 metros. Estas são áreas consideradas pois pertinentes à boa estabilidade dos solos, que se não protegidas podem levar a desastres devido aos períodos de chuva. Assim, a existências de atividades em tais locais deve ser tratada de forma cautelosa para que se evite, em maiores proporções, fatos danosos às populações que vivem nos arredores deste tipo de meio ambiente. (MILARÉ; MACHADO, pg. 454)

As áreas já consolidadas em áreas de preservação permanente são muitas. A legislação por ser nova, deve ser acompanhada de perto. Para que a recuperação dessas áreas seja efetiva deve haver um esforço fiscalizatório e ao mesmo tempo, deveria ser criado um programa de educação ambiental, para demonstrar a importância e os benefícios das recomposições e da preservação ambiental. O homem, para manter sua sobrevivência, acaba por não enxergar o meio ambiente como algo integrado. Vê o imediato e pensa no desenvolvimento econômico, que é como pode vir a tirar o seu sustento. Ai deve entrar a consciência ecológica. O não incentivo à regeneração natural e recomposição dos ecossistemas leva à redução dos recursos naturais, o que pode gerar situações de necessidades a que o homem não está acostumada. É da natureza que tiramos a matéria, inclusive para o que temos hoje relativos à produtos industrializados e esse afastamento da consciência ecológica pode, e vai, levar a um colapso, onde seremos obrigados a repensar o modo como sobrevivemos. Que esta consciência emerja antes que seja por demasiado tarde.

6 CONCLUSÃO

O Novo Código Florestal foi aprovado mediante diversos embates. A batalha travada entre ruralista e ambientalistas foi árdua e até os dias atuais é tema conflituoso.

O processo de construção de um diploma infraconstitucional deve respeitar os ditames constitucionais, o que muitas vezes ainda não ocorre no cenário brasileiro. Muitas vezes o poder político de uma classe específica da sociedade prevalece mediante os negócios lucrativos. E sabe-se que o agronegócio é uma máquina que movimenta fortemente a economia brasileira. Somos um país com um território de dimensões continentais e a nossa biodiversidade proporciona a extração de inúmeras matérias primas.

Ocorre que ainda está por emergir no Brasil a consciência de que os nossos recursos são finitos e que não se pode utilizá-los de forma irracional. Diante disso, a Constituição da República Brasileira já estabeleceu, desde a sua promulgação, que todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, e que a ordem econômica deve observar a defesa do meio ambiente.

Neste cenário emerge o Princípio da proibição do retrocesso ambiental, que objetiva estabelecer um limite aos benefícios já alcançados com esta tutela. Reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, este princípio pode ser aludido no que concerne à vigência de alguns artigos implementados com a elaboração do Novo Código Florestal. Este é considerado base constitucional que deve ser guia para a elaboração de novas leis, impedindo custos sociais futuros.

Quem degrada não pensa na alternativa de um desenvolvimento sustentável, apenas no momento econômico em que vive, tentando extrair o maior lucro possível. Ocorre que não há outra saída a não ser a sustentabilidade, visto que os recursos são finitos e estão se deteriorando com mais rapidez a cada dia que passa.

Nesse diapasão, irresignado com as inconstitucionalidades latentes no diploma legal em questão, emerge como eficiente fiscal da lei o Ministério Público Federal, impetrando três ações diretas de inconstitucionalidade, numeradas pelo Supremo Tribunal Federal por 4901, 4902 e 4903.

Ainda pendentes por julgamentos, todas as ações arguem inconstitucionalidades relativas à proteção ambiental mitigada, afrontando diretamente a Constituição Federal. Violações como à exigência constitucional de reparação dos danos causados, do dever geral de proteção

ambiental, da função social da propriedade, do dever de restaurar e preservar os processos ecológicos essenciais, de proteger a diversidade e a integridade do patrimônio genético, de tutela da flora e da fauna, de tutela dos espaços territoriais especialmente protegidos, todos esses afrontos são constantes no Novo Código Florestal, resultando num patamar de proteção inferior ao antes já estabelecido pela legislação e também numa incompatibilidade com o que prediz os ditames constitucionais.

Em resumo, os maiores problemas elencados nas ADIs são relativos às áreas de preservação permanente, às reservas legais, e ao marco estabelecidos para anista daqueles que desmataram em data anterior a 22 de julho de 2008, data da publicação do Decreto 6.514.

Os biomas brasileiros protegidos pela Constituição no seu art. 225, §4º, já estão por demais afetados e permitir a vigência de uma lei que os atinja é não se importar com as gerações futuras, indo em sentido oposto ao estabelecido pela tão celebrada e comentada sustentabilidade, que inclusive atualemte é muito usada como apelo comercial por grandes empresas, que estão atentadas às mudanças no mercado consumidor.

Inicia-se um processo de conscientização ambiental, que pode ser constatado inclusive por protestos à época da aprovação da legislação em comento, conhecidos como “Veta Dilma” e amplamente divulgados na mídia. Muitos vetos vieram, fruto da luta de uma sociedade que almeja mudanças, mas estes não foram suficientes para implementar uma legislação tão protetiva quanto à que antes vigora.

Têm-se que fazer alusão à existência de instrumentos úteis que nasceram com a nova legislação, como o Cadastro Ambiental Rural, mas para que este instrumento seja de utilidade pública e de real proteção ao meio ambiente, é preciso que seja implementado da maneira correta, organizada e com muita vontade política, já que será conduzido por autarquias, que é claro, estão submetidas aos poderes políticos, que podem conduzir esta efetivação da maneira como lhes for mais conveniente.

Para impedir que haja manipulação de uma classe específica da população, está ai o Ministério Público, que com seu igual poder e profundo saber, implementa a resistência, clamando para que não haja a mitigação do princípio da proibição do retrocesso ambiental.

A comunidade científica e as organizações não-governamentais também tem papel extremamente importante na criação e aperfeiçoamento de uma cultura pautada na sustentabilidade. Muitos foram os trabalhos e estudos elaborados para demonstrar como o Novo Código Florestal afetaria a proteção ambiental, baseados em longas e sérias pesquisas.

Não querem pregar a intocabilidade do meio ambiente, apenas que este seja utilizado de forma racional, não destrutiva, visando sempre sua regeneração, de forma a perpetuar todas as espécies, inclusive a humana, que é indissociável deste meio ambiente.

Aqueles que estão no poder, colocados pelo povo, já que vivemos numa democracia, devem saber governar, o que implica numa preocupação com o nosso patrimônio, nosso povo, nosso território. A dominação dos interesses de uma pequena classe não pode instituir uma pseudo-democracia. A Constituição, basilar do sistema jurídico brasileiro, não pode ser enfrentada sem que os erros legislativos cometidos sejam corrigidos.

Diante desse panorama, cabe agora ao Supremo Tribunal Federal freiar os retrocessos estabelecidos com a legislação em vigor. Os princípios assumiram seu papel normativo no sistema jurídico e devem ser respeitados. A tutela ambiental é urgente e se a consciência não evoluir no mesmo ritmo do crescimento populacional sérios problemas iremos enfrentar.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Editora Malheiros, 2006.

AMADO, Frederico Augusto di Trindade. **Direito Ambiental Esquematizado**. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2012.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 13.ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2011.

ATLÂNTICA, SOS Mata. Disponível em: <<http://www.sosma.org.br/14622/divulgados-novos-dados-sobre-a-situacao-da-mata-atlantica/>>. Acesso em 23out. 2013.

BARREIROS NETO, Jaime. **Ponderação de Interesses e Meio Ambiente no Direito Brasileiro**. Salvador: Editora Juspodivm, 2012.

BELCHIOR, Germana Parente Neiva. **Hermenêutica Jurídica Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2011.

BENJAMIN, Antonio Herman. O princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: SENADO. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle. **Princípio da proibição de retrocesso ambiental**. Brasília: Biblioteca Digital do Senado. 2013, p.55-72.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Senado, 1988.

_____. Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ. Senado, 1937.

Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm>. Acesso em 04mai.2013.

_____. Decreto 76.389 de 3 de outubro de 1975. Dispõe sobre as medidas de prevenção e controle da poluição industrial, de que trata o Decreto-Lei nº 1.413, de 14 de agosto de 1975, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-76389-3-outubro-1975-424990-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 30 abr. 2013.

_____. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Brasília, DF. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm>. Acesso em 30 abr. 2013.

_____. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Brasília, DF. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras

providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em 30 abr. 2013.

_____. Ministério Público Federal. ADI 0004901. Brasília, DF. Disponível em: <http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/atuacao-do-mpf/adis-propostas/adi_4901_peticao_inicial_-_parte_1.pdf> . Acesso em: 30 abr. 2013.

_____. Ministério Público Federal. ADI 0004902. Brasília, DF. Disponível em: <http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/atuacao-do-mpf/adis-propostas/adi_4902_peticao_inicial_-_parte_1.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2013.

_____. Ministério Público Federal. ADI 0004903. Brasília, DF. Disponível em: <http://4ccr.pgr.mpf.gov.br/atuacao-do-mpf/adis-propostas/adi_4903_peticao_inicial_-_parte_1.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2013.

_____. STJ. Recurso especial nº302.906 – SP. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/Jurisprudencia/juris_urbanismo/STJ-RESP-302906-SP-\(ag-10\)-Acordao-City-Lapa-%20publ-DJe-01-12-2010.PDF](http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/Jurisprudencia/juris_urbanismo/STJ-RESP-302906-SP-(ag-10)-Acordao-City-Lapa-%20publ-DJe-01-12-2010.PDF)>. Acesso em 30 abr. 2013.

_____.STJ. Sala de notícias. Últimas. Linha do Tempo: Um breve resumo da evolução da legislação ambiental no Brasil. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=97547>. Acesso em: 04 mai. 2013.

CUNHA JÚNIOR, Dirley. **Curso de Direito Constitucional**. 4.ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Editora Juspodivm, 2010.

ENVIRONMENTAL PERFORMANCE INDEX. Disponível em: <<http://epi.yale.edu/dataexplorer/tableofmainresults>>. Acesso em 02 dez. 2013.

FREIRE, Ricardo Maurício. **Direito, Justiça e Princípios Constitucionais**. Salvador: Editora Juspodivm, 2008.

Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis – IBAMA. Disponível em <<http://siscom.ibama.gov.br/monitorabiomas/amazonia/Amazonia.htm>>. Acesso em 10 out. 2013.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=11&uf=00>>. Acesso em 04 mai.2013.

INEMA – Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. **Plano de Adequação Ambiental**. Disponível em: <http://www.inema.ba.gov.br/atende/planos-de-adequacao-e-regularizacao-ambiental-dos-imoveis-rurais> . Acesso em 23 nov.2013.

IPAM - INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA. **A Floresta Amazônica e as Mudanças Climáticas**. Disponível em: <http://www.ipam.org.br/uploads/cursos/portugues/broadcastmet/brazil_br/print.htm>. Acesso em 09/10/2013.

IGLECIAS, Patrícia. **Difusos e Coletivos. Direito Ambiental.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. (Coleção Elementos do Direito ; 15 / coordenação Marco Antonio Araujo Jr., Darlan Barroso).

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente. A gestão ambiental em foco. Doutrina. Jurisprudência. Glossário.** 7. ed. rev., atual. e reform. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Afonso Leme Machado. **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 ao Decreto 7.830, de 17 de outubro de 2012.** Coordenação Édís Milaré, Paulo Afonso Leme Machado. – 2. Ed. Rev., atual e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Convenção da Diversidade Biológica.** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/biodiversidade/convencao-da-diversidade-biologica>>. Acesso em 22 mai.2013.

MUKAI, Toshio. **O Novo Código Florestal. Anotações à lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012, com as alterações da Lei.º 12.727 de outubro de 2012.** Rio de Janeiro: Forense, 2013.

OLIVEIRA, Raul Miguel Freitas de. **Concessão Florestal. Exploração Sustentável de Florestas Públicas por Particular.** Leme: J.H. Mizuno, 2013.

ONU. **A ONU e o meio ambiente.** Disponível em: <<http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-e-o-meio-ambiente/>> Acesso em 18 mar. 2013.

PRIEUR, Michel. **O princípio da proibição de retrocesso ambiental.** In: SENADO. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle. Brasília: Biblioteca Digital do Senado. 2013, p.11-54.

PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA. **PGR questiona novo Código Florestal.** Disponível em: <http://noticias.pgr.mpf.gov.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_constitucional/pgr-questiona-novo-codigo-florestal>. Acesso em: 20 mar 2013.

PRODES, Projeto. INPE. Coordenação Geral de Observação da Terra-OBT. Disponível em: <<http://www.obt.inpe.br/prodes/index.php>>. Acesso em 10 out. 2013.

RICHMOND, Matt. Estado do Mundo: Um Ano em Retrospecto. **In Estado do Mundo 2012: rumo à prosperidade sustentável Rio +20.** The WorldWatchInstitute. Introdução: Robert Engelman. Organização: Erik Assadourian e Michael Renner. Tradução: Claudia Strauch, com a colaboração de Mirtes Frange de Oliveira Pinheiro, Nara Maria Salomão Ribeiro e Sonia Regina de Castro Bidutte. Salvador, BA: Uma Ed., 2012.

SANTOS, Daniel. **O estado da Amazônia: uso da terra / Daniel Santos; Denys Pereira; Adalberto Veríssimo.** – Belém, PA: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON), 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Estado socioambiental e mínimo existencial (ecológico?): algumas aproximações. *In*: SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.). **Estado socioambiental e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010, p. 11-38.

SENADO. Disponível em:< <http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/codigo-florestal/aprovadas-regras-claras-polemicas-area-rural-consolidada/programa-de-regularizacao-ambiental-alternativa-passivo.aspx>> . Acesso em 16 nov. 2013.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **Florestas do Brasil em resumo 2010: dados de 2005-2010**. Brasília: SFB,2010.

SILVA, Américo Luís Martins. **Direito do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais**. Volume 2. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA. Academia Brasileira de Ciências. **O Código Florestal e a Ciência: Contribuições para o Diálogo**. Coordenação: José Antonio Aleixo da Silva. Organização: Grupo de Trabalho do Código Florestal. 2. ed. rev. São Paulo : SBPC,2012.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Disponível em:
<<http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>>. Acesso em 24 nov. 2013.

VALLE, Raul Silva Telles do. O novo Código e o remendo florestal. **Revista JurídicaConsulex**, Ano XVI, n. 382, 15 dez./2012.